



عمادة الدراسات العليا

جامعة القدس

التنظيم القانوني للأحزاب السياسية الفلسطينية

أنيس محمد سعيد أبو سباع

رسالة ماجستير

القدس - فلسطين

1435هـ / 2014م

التنظيم القانوني للأحزاب السياسية الفلسطينية

إعداد:

الطالب أنيس محمد سعيد أبو سباع

بكالوريوس حقوق من جامعة القدس - أبو ديس / فلسطين

المشرف: الدكتور عبد الملك الريماوي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في تخصص القانون

كلية الحقوق / جامعة القدس

1435هـ / 2014م

جامعة القدس
عمادة الدراسات العليا
برنامج الماجستير/ كلية الحقوق

إجازة الرسالة

التنظيم القانوني للأحزاب السياسية الفلسطينية

اسم الطالب: أنيس محمد سعيد أبو سباع
الرقم الجامعي: 20812794

المشرف: الدكتور عبد الملك الريماوي

نوقشت هذه الرسالة واجيزت بتاريخ / / 2014 من أعضاء لجنة المناقشة المدرجة اسماؤهم وتوافقهم:

1. رئيس لجنة المناقشة..... الدكتور سعيد ريارع
2. ممتحنا خارجيا..... الدكتور عبد الرحمن الحاج ابراهيم
3. ممتحنا داخليا..... الدكتور رعم ابو كن

القدس - فلسطين

2014 /1435

الإهداء

أهدي هذا البحث المتواضع إلى فلسطين الحبيبة....

إقرار:

أقر أنا معد الرسالة بأنها قدّمت لجامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تم الإشارة له حيثما ورد، وأن هذه الدراسة، أو أي جزء منها، لم يقدم لنيل درجة عليا لأي جامعة أو معهد آخر.

التوقيع:.....

أنيس محمد سعيد أبو سباع

التاريخ: / /

﴿ وَمَا بِكُمْ مِنْ نِعْمَةٍ فَمِنَ اللَّهِ ثُمَّ إِذَا مَسَّكُمُ الضُّرُّ فَإِلَيْهِ تَجَازُونَ ﴾

صدق الله العظيم

سورة النحل - الآية 53

بعد شكر الله سبحانه وتعالى على توفيقه بإنجاز هذا البحث المتواضع، لا بد لي أن أتقدم بالشكر الجزيل للدكتور عبد الملك الريماوي المشرف الرئيسي لما أبداه من دعم ومتابعة في إعداده بعد ما لاقيته من صعوبات في إنجازهِ بسبب قلة وندرة الأبحاث التي تناولت موضوع هذا البحث بالدراسة الأمر الذي كان يحيطني بشيء من الإحباط أحياناً.

ولا أنسى هنا عائلتي وجميع أصدقائي الذين كانوا على الدوام يساندونني ويحثوني على المضي قدماً في إنجازهِ متمنياً أن يكون بمثابة شكر وتقدير لهم على هذه المساندة.

الباحث:

أنيس محمد سعيد أبو سباع

المخلص

تناولت هذه الدراسة التنظيم القانوني للأحزاب السياسية في فلسطين في إطار التشريعات القانونية التي طبقت في فلسطين قبل وبعد قيام السلطة الفلسطينية الوطنية، وتركزت هذه الدراسة على الفترة الممتدة من سقوط الدولة العثمانية وحتى قيام السلطة الوطنية الفلسطينية.

هدفت هذه الرسالة إلى البحث في الإطار القانوني الناظم للأحزاب السياسية في مناطق السلطة الفلسطينية في ظل تعدد التشريعات التي كانت مقرة وسارية المفعول في فلسطين التي جاءت ضمن حقب زمنية متعاقبة نتيجة تعدد السلطات التي توالى على حكم فلسطين ابتداء من الدولة العثمانية، وانتهاء بالسلطة الوطنية الفلسطينية.

تم استخدام منهجية الوصف التحليلي المقارن في هذه الدراسة، من خلال دراسة النصوص القانونية التي يتشكل منها الإطار القانوني، مع عقد مقارنة بين هذه النصوص والنصوص القانونية النازمة للأحزاب السياسية في بعض الدول.

خلصت هذه الدراسة إلى جملة من الاستنتاجات كان أهمها وجود قصور واضح في النصوص القانونية النازمة للأحزاب السياسية في فلسطين، وعدم وجود ضمانات كافية أمام الأفراد تمكنهم من حرية ممارسة العمل الحزبي، مع وجود سلطات واسعة لدى جهة الإدارة ممثلة بوزارة الداخلية ومجلس الوزراء من شأنها أن تمس بشكل كبير في حرية العمل الحزبي، ووجود تعارض في هذه النصوص وعدم ترابط بينها، ووجوب الاجتهاد من أجل إقرار قانوناً جديداً للأحزاب السياسية يتماشى مع مقتضيات المصلحة الوطنية، وضمان حرية العمل الحزبي.

Legal Organization of Political Parties in Palestine

Prepared by: Anees Mohammad Said Abu Sebaa

Supervised by: Dr. Abdel Malik Al- Remawi

Abstract

The present study explores the status of legal organization of the political parties in Palestine in the context of Palestinian legislations in-force in Palestine before and after the establishment of the Palestinian National Authority. This study will mainly focus on the era extending from the fall of the Ottoman Empire until the establishment of the PNA.

The present thesis aims at investigating the legal framework governing political parties in the PNA territories in light of multiplicity of legislations which were valid in Palestine through a number of successive eras as a result of multiplicity of governments which reign over Palestine in the Past.

Comparative analytical methodology was applied in analyzing the legal texts comprising the legal framework. The study provides comparison between these texts and the legal texts organizing political parties in some countries.

The study concludes that there is a clear lack in the legal texts organizing political parties in Palestine and the fact that there are not enough guarantees that enable individuals to freely practice partisan work in light of the multiplicity of management bodies such as Ministry of Interior and the Cabinet which may considerably affect the freedom of partisan work. Also, the existing legal texts lack coherence and mostly contradictory articles. Therefore, the study recommends the need to formulate a new law for political parties that is in line with the requirements of national interest and guarantees the freedom of partisan work.

الموضوع	الصفحة
إقرار:.....	أ.....
الشكر والعرفان.....	ب.....
الملخص.....	ج.....
ABSTRACT.....	د.....
المحتويات.....	ه.....
المقدمة:.....	1.....
أهمية الدراسة:.....	3.....
إشكالية الدراسة:.....	4.....
الإطار الزمني للدراسة:.....	4.....
تمهيد:.....	5.....
أثر الأحزاب السياسية على النظام السياسي:.....	11.....
الفصل الأول: التنظيم القانوني للأحزاب السياسية قبل قيام السلطة الوطنية:.....	16.....
المبحث الأول: الحركة الوطنية الفلسطينية من سقوط الدولة العثمانية وحتى العام 1948:.....	17.....
المطلب الأول: ظروف نشأت الأحزاب السياسية من سقوط الدولة العثمانية وحتى العام 1948:.....	17.....
المطلب الثاني: سمات الأحزاب السياسية في عهد الانتداب البريطاني:.....	21.....
المبحث الثاني: الحركة الوطنية الفلسطينية من العام 1948 وحتى قيام السلطة الوطنية:.....	26.....
المطلب الأول: التنظيم القانوني للأحزاب السياسية من العام 1948 وحتى قيام السلطة الوطنية:.....	26.....
المطلب الثاني: ملامح الحالة الحزبية خلال الفترة من 1948 وحتى قيام الحكم الذاتي:.....	43.....
ملخص الفصل الأول.....	47.....
الفصل الثاني: التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بعد قيام السلطة الفلسطينية:.....	50.....
المبحث الأول: الإطار القانوني لتأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها:.....	50.....
المطلب الأول: القانون الأساسي والمواثيق الدولية:.....	50.....
المطلب الثاني: اتفاقيات السلام المرحلية:.....	57.....

58.....	الفرع الأول: مدى الأهلية القانونية لمنظمة التحرير في إبرام معاهدات دولية:
61.....	الفرع الثاني: أثر اتفاقيات أوسلو على التنظيم القانوني للأحزاب السياسية:
62.....	المطلب الثالث: التشريعات:
62.....	الفرع الأول: قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955:
64.....	الفرع الثاني: التشريعات غير المباشرة لتنظيم الأحزاب السياسية:
65.....	الفقرة الأولى: قانون الانتخابات:
69.....	الفقرة الثانية: قانون رقم 9 بشأن المطبوعات والنشر الفلسطيني لسنة 1995:
71.....	المبحث الثاني: حدود التنظيم القانوني للأحزاب السياسية:
71.....	المطلب الأول: حدود تنظيم النشأة:
71.....	الفرع الأول: تنظيم نشأة الأحزاب السياسية وفقاً للقانون الأساسي:
72.....	الفرع الثاني: تنظيم نشأة الأحزاب السياسية وفقاً لاتفاقيات أوسلو:
75.....	الفرع الثالث: تنظيم نشأة الأحزاب السياسية وفقاً للقوانين العادية:
	الفقرة الأولى: تنظيم نشأة الأحزاب السياسية استناداً إلى قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة
76.....	1955:
87.....	الفقرة الثانية: تنظيم نشأة الأحزاب السياسية وفقاً لقوانين الانتخابات:
103.....	المطلب الثاني: حدود تنظيم العمل:
107.....	المطلب الثالث: تنظيم الرقابة:
107.....	الفرع الأول: الجهة المختصة بالرقابة:
111.....	الفرع الثاني: حدود الرقابة:
111.....	الفقرة الأولى: من حيث التوقيت:
113.....	الفقرة الثانية: مضمون الرقابة:
115.....	خلاصة الفصل الثاني
118.....	الخاتمة
125.....	المصادر والمراجع

المقدمة:

سعت الشعوب على مدار العصور إلى انتزاع أكبر قدر ممكن من الحقوق والحريات في مقابل ما تمتع به السلطة الحاكمة من حق ممارسة العنف المنظم لحماية الصالح العام، ولتحقيق أعلى مستوى من الديمقراطية داخل مجتمعاتها السياسية، والتي تتجسد من خلال إيمان الأنظمة السياسية بحقوق الأفراد، وبتمكينهم من ممارسة هذه الحقوق بشكل فعلي، تجسيدا لمضمون الشعب مصدر السلطات، والذي له أن يوكل من يشاء من الممثلين ليمارسوا السلطة باسمه، ونيابة عنه، فكان أن شاع الاقتراع العام، الأمر الذي ساهم في ولادة نمط سياسي حديث يكون للبرلمان الدور الأساسي فيه، وإلى دخول فئات وألوان سياسية جديدة كانت مهمشة في ظل الأنظمة القديمة، الأمر الذي فرض آليات جديدة لتسيير الحياة السياسية، والاعتماد على أصوات الناخبين بشكل أساسي من أجل الوصول إلى المناصب السياسية، والإمسك بسلطة الحكم، الأمر الذي أدى إلى ظهور ما يعرف باللجان الانتخابية، والكتل البرلمانية، ومن ثم ظهور الأحزاب السياسية الذي ساهم في نشأة نظم ديمقراطية حديثة.

كانت الأحزاب السياسية نتيجة من نتائج التطور الديمقراطي، وأداة من الأدوات التي تساهم في بناء المجتمع الديمقراطي، وانعكاس لمدى حيوية وفاعلية النظام السياسي، ومتطلب من متطلبات بناء دولة الديمقراطية التي تسود فيها مبادئ الحرية والمساواة وتكافؤ الفرص والتعددية السياسية والحزبية ضمن دولة المواطنة الصالحة، ولا يمكن لهذا أن يتحقق إلا إذا استند على عدداً من المبادئ والأسس كسيادة حكم القانون ودولة المؤسسات والمواطنة كعلاقة عضوية فاعلة بين المواطنين بغض النظر عن انتمائهم الديني والحزبي...، وأن تشكل الطرق السلمية والديمقراطية الوسيلة والأداة الشرعية الوحيدة للوصول إلى السلطة⁽¹⁾.

صاحب التطور على النظم السياسية، تطوراً في أداء ووظائف الأحزاب السياسية داخل النظام السياسي، حيث لم يقتصر هدفها الوصول إلى السلطة فقط، بل تعدى ذلك إلى العديد من الأدوار والأهداف الأخرى ذات الأثر على مجمل النظام السياسي سلبيًا وإيجابيًا، وإدراكاً من الدول لأهمية

1- مولود مراد محي الدين، نظام الحزب الواحد وأثره على الحقوق السياسية للمواطن - دراسة قانونية تحليلية مقارنة، مطبعة سيام - سليمانية، الطبعة الأولى 2007، ص7.

الأدوار التي يمكن أن تلعبها الأحزاب السياسية في الحياة السياسية أصبحت تضع لها الأسس والأصول التي يتم بناء عليها اعتماد وتأسيس الأحزاب السياسية، وتنظيم ممارسة العمل الحزبي، وذلك من خلال إيجاد إطار قانوني ناظم كفيل بأن تصبح أداة فعالة في سبيل ممارسة الديمقراطية الفاعلة والمساهمة في إيجاد مناخ مناسب للحياة السياسية والاجتماعية، ويعمل على تحويل الانقسامات والتباينات الطبيعية في المجتمع ووضعها ضمن إطار تنافسي منظم سياسياً وقانونياً، واعتبارها من ضمن محركات النشاط السياسي في الدولة.

من هنا يكون من الأهمية أن تعمل الدولة على وضع الضمانات الدستورية والتشريعية التي تضمن احترام الحقوق والحريات والمساواة بين الأفراد، وبين الجماعات قبل الأحزاب السياسية بغض النظر عن لونها السياسي وتوجهاتها الفكرية وبرامجها السياسية ما دامت في إطار الأنظمة.

تأتي هذه الدراسة في سياق الواقع الفلسطيني والعمل الحزبي الذي لا يزال دون تنظيم قانوني واضح، ولا يخفى على احد من أن موضوع التنظيم القانوني للأحزاب السياسية في فلسطين هو من المسائل الشائكة من الناحيتين القانونية والسياسية، التي أدت إلى الابتعاد عن الاتجاه نحو إصدار قانونٍ للأحزاب السياسية، لعدم إمكانية الإيفاء بالمتطلبات القانونية للعمل الحزبي، مثل نظام العضوية الذي يؤدي إلى كشف انتماءات الأفراد، والتي قد تعرضهم إلى الملاحقة والاعتقال بتهمة هذا الانتماء من قبل الاحتلال الإسرائيلي، والكشف عن مصادر التمويل وغيره من القضايا الأخرى التي تشكل في ظل الاحتلال تهماً يلاحق مرتكبوها.

لهذا وجدت حالة من التوافق لدى مختلف القوى والأحزاب سواء كانت حاكمة أو في صفوف المعارضة، على تجميد موضوع التنظيم القانوني لعمل الأحزاب السياسية باستثناء ما أورده نصوص القوانين الخاصة بالانتخابات سواء العامة أو المحلية من معالجة خاصة لبعض القضايا التي تضمن للقوى والأحزاب أن تتقدم وتشارك في العملية الانتخابية بصفتها تلك.

مع اعتقاد الباحث بأن هذه الأسباب، ينبغي ألا تقف عائقاً في مواجهة الباحثين والمهتمين في العمل على إيجاد الحلول الإبداعية التي تتعاطى مع الخصوصية الفلسطينية، لأن حالة غياب التنظيم القانوني السليم للأحزاب السياسية ستكون آثاره سلبية على مجمل النظام السياسي، لأنها ستدفع

الأفراد لأن يمارسوا العمل السياسي خارج المؤسسات الحزبية المشكّلة وفقاً لأحكام القانون، ومن الممكن أن يتخذ ذلك شكل العمل السري، وسبباً لوجود تنظيمات غير شرعية تضر بأمن وسلامة النظام السياسي.

ومقارنة لدور وعمل الأحزاب مع أي عمل مجتمعي آخر يجد الباحث بأنها الأكثر تأثيراً على المسار السياسي في الدولة، وذلك لما تتمتع به من تماسك ذاتي ووحدة فكرية وتنظيمية، ولما تتمتع به من إمكانيات في تكوين وتوجيه الرأي العام وقيادته، وهي تساهم في صد السلطة، ومنعها من التمادي في الاستبداد بحق الأفراد، وتلعب دوراً رئيسياً في تداول وممارسة السلطة، والرقابة على أداؤها، واختيار المرشحين وتمثيل الناخبين، وتلعب كقوى ضاغطة في توجيه السلطة، وجميعها عناصر هامة جداً وفعال في الاتجاه السياسي، وأحد أهم مصادر التقدم والبناء الحضاري في مختلف مجالاتها، السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

أهمية الدراسة:

تتبع أهمية دراسة موضوع التنظيم القانوني للأحزاب السياسية في إطار العمل على إيجاد بيئة قانونية تضمن:

1. قيام أحزاب تقوم على الولاء الوطني تعزيز أواصر الوحدة والابتعاد عن الأحزاب والولاءات الضيقة العائلية العشائرية، وعدم الإضرار بالقيم والمصالح الوطنية.
2. التقييد بالدستور والقوانين والأنظمة المعتمدة والانقياد لنتائج العمل الديمقراطي، وعدم التمرس وراء فرض الرؤى والأيديولوجيات الخاصة بالحزب لدى الفوز بالانتخابات والوصول إلى السلطة.
3. التعامل مع الأحزاب كمؤسسات فاعلة في المجتمع بأن يكون لدى الدولة دور واضح علني من لحظة تأسيسها وممارسة نشاطها.
4. تمكين الأحزاب السياسية من المساهمة في رسم السياسات العامة في الدولة أياً كان موقعها في النظام السياسي، حاكمة أم في صفوف المعارضة من خلال وجود أطر قانونية تكفل لها القيام بدورها.

إشكالية الدراسة:

تستجيب هذه الدراسة لطبيعة الوضع الفلسطيني الذي ورث جملة من التشريعات والأنظمة القانونية السابقة لقيام السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي لازال بعضها ساري المفعول، وهي تمس بمختلف المجالات، ومنها تلك التي تمس ممارسة بعض الحقوق والحريات مثل الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والانتساب إليها موضوع هذا البحث، أمام هذا الحال كان لابد من إثارة تساؤل عن مدى توافر إطار قانوني ناظم للحق في تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها، للإجابة على هذا التساؤل سوف نتناول بالبحث التنظيم القانوني للأحزاب السياسية قبل نشوء السلطة الوطنية (فصل أول)، والتنظيم القانوني للأحزاب السياسية بعد نشوء السلطة الوطنية (فصل ثاني).

الإطار الزمني للدراسة:

ظهر العمل الحزبي الفلسطيني بشكل مبكر، وعاش ظروفاً ومراحل مختلفة وفقاً لمراحل التاريخ الفلسطيني، وشهد العمل الحزبي تنظيمياً مختلفاً وفق تلك المراحل، إلا أن هذه الدراسة سوف تتعرض للتنظيم القانوني للأحزاب السياسية قبل نشوء السلطة الفلسطينية، وستتركز بشكل أساسي على التنظيم القانوني للأحزاب السياسية الفلسطينية في عقب نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية.

تمهيد:

تعددت التعريفات الخاصة بالأحزاب السياسية وتطورت بمرور الزمن، متأثرة بالمتغيرات الثقافية والاقتصادية والدستورية والانتخابية، والأعراف والتقاليد⁽¹⁾، يعود هذا التعدد في تعريف الأحزاب السياسية إلى الاختلاف في الزاوية التي ينظر منها المتخصصون إلى الأحزاب السياسية، تبعاً لدوافع الدارس لها، فالمؤرخون مثلاً يتناولونها من حيث تاريخ نشأتها وكيفية هذه النشأة، بينما يتناولها علماء السياسة لدراسة البيئة والوسط السياسي الذي تتواجد فيه، وسمات وأشكال العلاقات التي تسود فيما بينها، أما القانونيين فيتناولونها لتحديد الأحكام المنظمة لعملها، وشروط العضوية فيها، واختيار قاداتها، والأحكام المنظمة لنشأتها وحلها⁽²⁾.

أما من الزاوية التنظيمية فتعرف الأحزاب السياسية بأنها "عبارة عن تنظيم لعملية انتخاب الأفراد من خلال تعريفهم بمرشحي الحزب، وتحفيزهم ودفعهم من أجل انتخاب هؤلاء المرشحين"⁽³⁾، ومن زاوية أخرى عرف الحزب السياسي على اعتبار أنه تيار يمثل رأياً سياسياً، مغلباً في ذلك زاوية الفكر أو الرأي على التنظيم، كان مؤدى هذا الاتجاه نفي أي تمييز بين الحزب والكتلة والجماعة والطائفة...⁽⁴⁾.

بذات الاتجاه تم تعريف الأحزاب السياسية، على أنها عبارة عن تنظيم لمجموعة من الأفراد الذين يتبنون أفكاراً سياسية واحدة، وتعمل على نشر هذه الأفكار ضمن نظام سياسي قائم بهدف حشد التأييد لهذه الأفكار وبالتالي الفوز بالسلطة من أجل وضع هذه الأفكار موضع التنفيذ أو على الأقل التأثير في القرار السياسي لخدمة هذه الأفكار⁽⁵⁾.

أما من الزاوية الايدولوجية فعرف الحزب السياسي بأنه عبارة عن "مجموعة من الناس المنظمين الذين يعملون على خدمة الوطن من خلال ما يؤمنون به من مبادئ وأفكار"، في حين عرف الحزب

1- د. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد 1986، ص 259-260.

2- د. كامل ثامر محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة السياسات العامة- دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلوي للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى 2004، ص 209.

3- د. كامل ثامر محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة السياسات العامة- دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، المرجع السابق، ص 209.

4- د. صالح جواد الكاظم، د. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، بغداد 1991، ص 109.

5- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، ص 122.

السياسي بناء على ما يؤديه من وظائف على أنه تنظيم دائم يضم مجموعة من الأفراد الذين يتعاونون معاً بالطرق المشروعة من أجل الوصول إلى الحكم أو الحفاظ عليه، ويؤخذ على هذا التعريف أنه حصر وظيفة الحزب السياسي بالسعي من أجل الوصول إلى السلطة، علماً أن هنالك العديد من الوظائف الأخرى للأحزاب السياسية، وهي ذات أهمية أعلى من وظيفة الوصول للسلطة، وعلى رأس هذه الوظائف هي تكوين الرأي العام والتأثير فيه⁽¹⁾.

وفي تعريف حديث للحزب السياسي جاء مرتكزا على وجوب توافر أربعة خصائص أو شروط في هذه المؤسسة لكي تعتبر حزبا سياسيا⁽²⁾، وهي: خاصية الاستمرارية، فالحزب السياسي ليس مجموعة من الأفراد الذين يجتمعون على أفكار معينة، وينتهي وجود الحزب السياسي إذا ما غاب عنه مؤسسه، وخاصية الشمولية، فيشمل الحزب على كافة فئات المجتمع والتقسيمات الإدارية لأجزاء الدولة، وأن يسعى للإمساك بالسلطة أو التأثير في قراراتها، وتحقيقاً لخاصية السعي للسلطة لا بد أن تتمتع بخاصية السعي من أجل الحصول على التأييد السياسي من خلال الحصول على المساندة الشعبية.

كان هذا التعريف أكثر انسجاماً مع المعنى الحديث للأحزاب السياسية، فهو ينطوي على عنصرين: عنصر التنظيم الذي يساعدها على الوصول للهيئة الناخبة، والعمل بفعالية من أجل الوصول للسلطة وتنفيذ برنامجها السياسي، وعنصر المشروع السياسي فهي تنظيم في خدمة فكرة تتمثل في تحقيق المشروع السياسي بشكل أفضل وليست هدفاً بحد ذاتها⁽³⁾، من هنا يجد الباحث بأنه يمكن تعريف الحزب السياسي على أنه: مجموعة من الأفراد المنظمين والذين يؤمنون بمبادئ وأفكار يسعون من أجل تنفيذها من خلال الإمساك بالسلطة أو بالتأثير في قراراتها.

بهذا تتميز الأحزاب السياسية عن الجماعات البرلمانية، إذ ليس لها انتشار على المستوى المحلي في كافة أقاليم الدولة، وعن النوادي السياسية، التي وإن كانت طبيعته سياسية، إلا أنها لا تسعى إلى

1- د. كامل ثامر محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة السياسات العامة - دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، المرجع السابق، ص 210.

2- د. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد 1986، ص 256.

3- د. كامل ثامر محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة السياسات العامة - دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، المرجع السابق، ص 212.

السلطة، وعن جماعات الضغط فهي أيضا لا تسعى للامساك بالسلطة ، وهي لا تتقدم بمرشحين عنها للفوز بالمناصب المنتخبة في النظام السياسي، وإنما تكتفي فقط بالتأثير على من يمسون بالسلطة من أجل تحقيق مصالح هذه الجماعات، وتساهم في التأثير بالرأي العام من أجل أن تعظم فرص بعض المتنافسين أو معارضتهم⁽¹⁾.

لم تكن الأحزاب وفقا للتعريفات المتقدم ذكرها معروفة حتى القرن التاسع عشر سوى في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁾، ثم ما لبثت أن بدأت بالانتشار في جميع دول العالم مع اختلاف في طريقة نشأتها، ويرى البعض بأن ظهورها لم يكن مخططاً له، وإنما وجدت في ظل الانتخابات، وذلك من خلال اللجان الانتخابية التي تعمل على تقديم الدعم والمساندة لمرشحيها، أو من خلال المقاربات بين النواب المجموعات البرلمانية، الذي ينعكس بدوره على لجانه الانتخابية في القاعد، وبالتالي تشكل الأحزاب السياسية⁽³⁾.

يطلق على الأحزاب السياسية التي نشأت من خلال المقاربات البرلمانية، أو من خلال تنظيم الهيئات الناخبة لنفسها بأنها ذات نشأة داخلية، لأنها نشأت من داخل البرلمان أو من داخل هيئة الناخبين، وهي الأصل في نشأة الأحزاب السياسية، بينما يُطلق على الأحزاب التي تنشأ خارج البرلمان، أو الهيئة الناخبة، بالأحزاب ذات النشأة الخارجية، كالأحزاب التي تنشأ نتيجة نشاط النقابات أو الجماعات الدينية أو السرية، أو نتيجة لتطور جمعيات سياسية أو حرفية⁽⁴⁾. بهذا الإطار تكون معظم أحزاب دول العالم الثالث التي كانت أو لازالت تزرع تحت الاحتلال ذات نشأة خارجية، ولم يكن باعثها انتخابياً، أو برلمانياً، بل كان من أجل العمل على إنشاء أنظمة مستقلة، ولترسيخ حياة دستورية⁽⁵⁾.

1- إلوينز، لارى، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة جابر سعيد عوض، الطبعة العربية الأولى، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة. 1996، ص 75.

2- د. حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة الأولى 2001، دار وائل للطباعة والنشر، عمان- الأردن، ص 94.

3- موريس دوفرجية، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري- الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة د. جورج سعد، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992، ص 70.

4- د. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد 1986، ص 256.

5- د. حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، المرجع السابق، ص 96.

يلاحظ وجود ارتباط بين مستوى الديمقراطية ونمو الأحزاب السياسية، فكلما ارتفع مستوى الديمقراطية، أي اتسع حق الاقتراع الشعبي العام، كلما ازداد نمو الأحزاب السياسية لزيادة الحاجة إلى العمل الجماعي والعلني، الأمر الذي يدفع في كثير من الأحيان إلى ازدياد التقارب بين الجماعات والكتل البرلمانية المتقاربة من أجل العمل بشكل جماعي من أجل الفوز بأصوات الناخبين، فيبدأ العمل على تشكيل اللجان الانتخابية للتعريف بالمرشحين، ودفع الناخبين من أجل التصويت لهم، الأمر الذي يشكل بداية لتشكيل أحزاب سياسية جديدة⁽¹⁾.

من ناحية أخرى يشكل وجود تعددية حزبية مقياساً لدرجة ديمقراطية النظام السياسي، والتي يُقصد بها بمعناها العام الحرية التي تعطي الحق لأي تجمع الحق في التعبير عن نفسه، ومخاطبة الرأي العام بصورة مباشرة، أو بالمعنى الخاص الذي يشير إلى وجود ثلاثة أحزاب فأكثر في الدولة قادرة على الاستمرارية والمنافسة⁽²⁾، كذلك الحال في الثنائية الحزبية والتي تعرف بأنها النظام الذي تنحصر فيه عملية التنافس بين حزبين كبيرين، يتمكن أحدهما من الفوز بالأغلبية البرلمانية التي تمكنه من تشكيل الحكومة بمفرده، ولا يتنافى هذا مع وجود أحزاب أخرى صغيرة إلى جانبها ولكنها ضعيفة التأثير⁽³⁾.

من هنا يرى الباحث بأن هناك علاقة وطيدة بين النظام الديمقراطي والتعددية السياسية، إذ لا يمكن الفصل بينهما، فلا قيام لأحدهما دون وجود الآخر، فلا يُتصور وجود ديمقراطية لا يُسمح فيها بالتعدد السياسي، وهذا ما دفع فقهاء القانون الدستوري الغربي إلى عدم الاعتراف بالحزب الواحد حزبا سياسيا، وهو من سمات الأنظمة الديكتاتورية، لأن الحزب السياسي حتى يعتبر حزبا سياسيا يجب أن يدخل في تنافس مع غيره من الأحزاب الأخرى من خلال المشاركة في الانتخابات والتقدم

1- موريس ديفروجيه ، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد عبد المحسن سعد ، الهيئة العامة لقصور الثقافة، شركة الأمل للطباعة والنشر - القاهرة- 2011، ص 6-7.

2- د. نعمان أحمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، 2009، ص 395.

3- مولود مراد محي الدين، نظام الحزب الواحد وأثره على الحقوق السياسية للمواطن - دراسة قانونية تحليلية مقارنة، المرجع السابق، ص 162.

بمرشحين للتنافس على الفوز بالمناصب المنتخبة، وأن يكون هناك تداول سلمي للسلطة، وهذا لا يتحقق مع الحزب الواحد لعدم وجود أحزاب أخرى يتداول السلطة معها من خلال الانتخابات⁽¹⁾.

ينص القانون الأساسي على الحق في التعددية وفقاً لما جاء في بابه الأول، إذ يصف فيه نظام الحكم بأنه ديمقراطي نيابي، وبأنه يعتمد على التعددية السياسية⁽²⁾، علماً أنه قد ثار خلاف حول دقة هذا الوصف لنظام الحكم، فلا يتفق مع هذا الوصف من القانون الأساسي لشكل نظام الحكم، وأنه يتناقض مع كثير من النصوص الأخرى فيه على سبيل المثال المادة (34) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003 التي تتحدث عن الانتخاب المباشر لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، في حين أنه في النظام البرلماني يكون انتخاب الرئيس من قبل البرلمان، ويصفونه بأنه نظام مختلط (برلماني رئاسي وليس برلمانياً)⁽³⁾، ومعلوم بأن نظام الحكم الديمقراطي له أسس يقوم عليها، على رأسها السماح بحرية إنشاء المؤسسات السياسية كالأحزاب السياسية، وحرية الرأي والتعبير، وما لا يكون الواجب إلا به فهو واجب، وبالتالي فإن الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والتعددية تكون من موجبات النظام الديمقراطي⁽⁴⁾.

يشار هنا أنه ليس بالضرورة أن يؤدي إقرار القانون الأساسي بالحق في التعددية السياسية، أن النتيجة ستكون وجود تعدد حزبي وسياسي بشكل تلقائي، بل يبقى تحقق التعددية الحزبية رهناً بمجموعة من العوامل المعقدة والمتداخلة، وقد تكون هذه العوامل خاصة ببعض الدول مثل العامل التاريخي والأعراف والمعتقدات، والانقسامات الاجتماعية والطبقية داخل المجتمع، فمثلاً تعود خلفية نشأة الأحزاب في "اسكندنافيا" انعكاساً للمقاومة التي كانت تبديها الأرياف الديمقراطية اتجاه الارستقراطية المحافظة في المدن، وفي بلجيكا كانت نشأة الأحزاب السياسية على خلفية الانقسام

1- د. صالح جواد الكاظم، ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، المرجع السابق، ص 108.

2- المادة (5) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003.

3- أ. عزيز كايد، قضايا دستورية/القضايا الخلافية في مشروع دستور دولة فلسطين، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، نيسان (ابريل) 2004، ص 27.

4- د. مخيمر أبو سعده، الديمقراطية ومعوقات التحول الديمقراطي في الوطن العربي، الدين والسياسة والديمقراطية، الطبعة الأولى، تشرين أول 2007، إصدار مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية- شمس، ص 24.

الناشئ من الخلاف بين المدرسة الدينية والمدرسة العلمانية، وفي أيرلندا ساهم الانقسام في الموقف من بريطانيا العظمى في وجود الانقسامات الحزبية الأولى⁽¹⁾.

يلعب شكل النظام السياسي دوراً أيضاً في إمكانية وجود التعددية السياسية، ففي ظل النظم الرئاسية قد يتمكن حزب سياسي من السيطرة على السلطة التنفيذية، بينما لا يحكم سيطرته على السلطة التشريعية، وتؤدي النظم الرئاسية في الغالب إلى إيجاد أحزاب سياسية يتصف تماسكها الهرمي بالضعيف لانعدام المصالح الانتخابية، لأن الرئيس هو من يسيطر على المناصب التنفيذية وما يتصل بها من تعيينات مقارنة بالنظم البرلمانية، أو النظم المختلطة (رئيس جمهورية، ورئيس وزراء)، التي يتنامى دور البرلمان ويكون الالتزام الحزبي أكثر تماسكاً، وتشكل الأحزاب همزة الوصل بين الناخبين والقيادات، بينما ذهب البعض إلى خلاف ذلك ورأى بأن النظم البرلمانية هي من تؤدي إلى أحكام سيطرة حزب واحد واستبعاد بقية الأقليات⁽²⁾.

يجد الباحث بأن هنالك أسباباً خاصة لكل نظام سياسي من شأنها أن تؤثر على وجود تعددية سياسية، ذلك أن التعددية السياسية ماهي إلا انعكاس للتباين الثقافي والفكري والاجتماعي الذي يؤدي إلى ولادة تكتلات وأطر اجتماعية سياسية متعددة تقودها النخب السياسية لتمثيل هذه التباينات من خلال التنافس السياسي⁽³⁾، قد تكون متقاربة أو متباعدة، وقد تكون نتائج هذا الانقسام سلبية من شأنها أن تؤدي إلى شرذمة وتفكك النظام السياسي، وقد تكون نتائجها ايجابية تؤدي إلى قيام تعددية سياسية، وبناء مجتمع ديمقراطي تعددي تحترم فيه الحقوق والحريات⁽⁴⁾.

هنالك عوامل تقنية تتمثل بالنظام الانتخابي من شأنها أن تؤثر على التعددية الحزبية⁽⁵⁾، إذ يقع النظام الانتخابي ضمن أهم العوامل التي تساهم في تشكيل و/أو الحفاظ على هيكل النظام الحزبي، خاصة فيما يتعلق بتعدد هذه الأحزاب وأحجامها⁽⁶⁾، فهي يمكن أن تشجع أو تؤخر تكوين التحالفات

1- موريس ديفرجية، الأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 213.

2- دليل للعمل مع الأحزاب السياسية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - فريق الحكم الديمقراطي - مكتب سياسات التطوير، ص 19.

3- مولود مراد محي الدين، نظام الحزب الواحد وأثره على الحقوق السياسية للمواطن - دراسة قانونية تحليلية مقارنة، ص 122.

4- د. صالح جواد الكاظم، ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، المرجع السابق، ص 108.

5- موريس ديفرجية، الأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 215.

6- عدنان عوده، النظام الانتخابي الفلسطيني وتأثيره على النظام السياسي والحزبي، دائرة السياسة والحكم، المركز الفلسطيني للبحوث

السياسية والمسحية، آذار (مارس) 2004، ص 9

بين الأحزاب، كما يمكن أن تحفز الأحزاب والجماعات على امتلاك قاعدة واسعة وإبداء نزعة توفيقية، أو على العكس، يمكن أن تستثير شعور الانتماء الإثني أو العائلي⁽¹⁾، ونظراً لأهمية النظام الانتخابي على تحديد فرص المتنافسين على الفوز، يخضع اختيار النظام الانتخابي لمساومات، ومفاضلات بين الأنظمة المختلفة، بناء على مصلحة الأطراف السياسية، فتأخذ منها ما يكون أكثر تحقيقاً لمصالحها، وإقصاء معارضيها، وخصوصاً في النظم الأقل ديمقراطية⁽²⁾.

يخلص الباحث إلى أن طبيعة العلاقة بين النظم الانتخابية والنظم الحزبية تتلخص في مدى تأثيرها على وجود وتعدد الأحزاب السياسية وحجم تمثيلها، ففي حين تعمل نظم الأغلبية (الأكثرية) على تقليص عدد الأحزاب وإنتاج الثنائية الحزبية "نظام الحزبين"، وخصوصاً النظام الأغلبي ذو التصويت على الجولة الواحدة، فإن نظم التمثيل النسبي تكون أقرب إلى إنتاج نظم سياسية تتعدد فيها الأحزاب⁽³⁾.

أثر الأحزاب السياسية على النظام السياسي:

أ- الآثار الإيجابية للعمل الحزبي:

تقوم الأحزاب السياسية في أي نظام سياسي بالعديد من الأدوار التي يكون لها الأثر الكبير في إنتاج نظام سياسي ديمقراطي مستدام، وذلك لدورها الهام الذي تلعبه في سبيل تعزيز المشاركة السياسية لدى الأفراد، وفي التعبير عن إرادتهم وتنظيم التنافس فيما بينهم من خلال العملية الانتخابية ضمن مستوى من الوعي⁽⁴⁾، وتعمل على تحويل الانقسامات الطبيعية في المجتمع إلى انقسامات منظمة ضمن السياق الطبيعي للاختلاف، وتشرح لهم التوجهات السياسية للحكام وطبيعة موقفها منها، كما وتعمل الأحزاب على شرح وتوضيح توجهاتها وفكرها السياسي الذي تتبناه للجمهور من أجل

1- اندرو رينولدز بن ريلي اندرويليس وآخرون، أشكال النظم الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) نسخة جديدة ومنقحة، تعريب أيمن أبوب ص 20.

2- أحمد الدين وآخرون، الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، منسق ومحرف علي خليفة الكواري، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، شباط (فبراير) 2009، ص 40.

3- د. صالح جواد الكاظم، ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، المرجع السابق، ص 108.

4- مبادئ توجيهية لتنظيم الأحزاب السياسية، الناشر: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وارسو ستراسبورغ 2011، ص 17.

توضيح أكثر للخيارات السياسية المتاحة أمامهم وبالتالي تحديد اختياراتهم من بين المرشحين⁽¹⁾، وينبغي على الأحزاب السياسية أن تقدم معلومات حقيقية متحررة بذلك من أي منظور حزبي، والابتعاد عن الذاتية الحزبية⁽²⁾.

تكون الأحزاب السياسية حلقة الوصل الأساسية بين الحكام والمحكومين، وهي من تقدم العدد الأكبر من المرشحين للتنافس على المناصب التمثيلية، وهي التي تقوم بالحجم الأكبر من أنشطة وفعاليات الدعاية الانتخابية⁽³⁾، وبدون هذا الدور سيتوجه في الغالب الناخبون لانتخاب الوجهاء الذين يعرفونهم، ولن يتمكنوا من التعرف على مرشحين آخرين يلبون رغباتهم وطموحاتهم، ولن يتعرفوا على توجهات المرشحين⁽⁴⁾.

يُتعرّف الجمهور في الغالب على الحزب السياسي من خلال مرشحيه إلى جانب برامجها الانتخابية، لذا فهي تحرص على اختيار المرشحين الذين يساعدها على الفوز، وتعمل على تهيئة هؤلاء الممثلين لتولي المنصب التمثيلي، وبهذا تكون الأحزاب السياسية بمثابة المدارس التي تتخصص في تهيئة وإعداد القادة السياسيين⁽⁵⁾، ومن منطلق حرصها على الاستمرار في الحياة السياسية، نجدها تعمل على فتح قنوات اتصال مع الأحزاب والجماعات والفعاليات الاجتماعية الأخرى، من أجل تحسس توجهات الرأي العام، لتزود بها النواب الذين ينتمون لها، من أجل العمل على تحقيقها من قبلهم ضمن الهيئات التمثيلية التي انتخبوا لعضويتها⁽⁶⁾، لضمان الحصول على ثقتهم واستمراريتها، وتنقل بالمقابل ما يقوم به نوابها لمصلحة الناخبين لتأكيد مصداقيتها أمامهم وحسن اختيارها لمرشحيها⁽⁷⁾، وبذات السياق تعمل على تزويد ممثليها بالأفكار السياسية ليقوموا بطرحها ومناقشتها ضمن المؤسسات التي يتمتعون بعضويتها للمساهمة في معالجة المشكلات العامة⁽⁸⁾.

1- موريس دوفرجية، الأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 75.

2- د. كامل ثامر محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة السياسات العامة - دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، المرجع السابق، ص 213-214.

3- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص 127.

4- موريس دوفرجية، الأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص 75.

5- د. كامل ثامر محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة السياسات العامة - دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، المرجع السابق، ص 215.

6- د. حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، المرجع السابق، ص 104.

7- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص 127.

8- د. قطان أحمد الحمداني، المدخل إلى العلوم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان - الأردن، الطبعة الأولى 2012، ص

قد لا يحالف الحزب السياسي أحياناً الحظ بالفوز بالسلطة فيكون مكانه صفوف المعارضة، ليقوم بدور المراقب لأداء الحكومة، و توجيه النقد على أديائها، وحتى تكون لهذه المعارضة قيمة وأثر في النظام السياسي، يجب أن لا تخلو هذه الانتقادات من اقتراح البديل المناسب، بأن تكون قادرة من موقعها في المعارضة أن تطرح البديل المناسب، والذي ستعمل على تنفيذه إذا ما قدر لها أن تصبح في الحكم، فلا ينحصر هدف المعارضة في إسقاط الأحزاب الحاكمة والحلول محلها فقط، لأن من شأن هذا أن يؤدي إلى فشل النظام السياسي، مع تقديرنا بأنه لا يمكن للمعارضة أن يتاح لها أن تلعب هذا الدور إلا بقدر ما يتمتع به النظام السياسي من مستوى ديمقراطي تكون فيه الحقوق والحريات مصانة⁽¹⁾.

ب- الآثار السلبية للعمل الحزبي:

لا يخلو الأمر من بعض الأدوار السلبية أيضاً، خصوصاً عندما يطغى الانتماء الحزبي على الانتماء الوطني، فيكون الانتماء الحزبي المعيار الأساسي للمفاضلة، وقد تتخذ هذه الأحزاب مواقف أحياناً نزولاً عند رغبات بعض المؤسسات وأصحاب المصالح الذين يقومون بدعمه مالياً، وقد يكون من نتائج تغليب المصلحة الحزبية تعزيز الانقسامات الداخلية، وانعدام الاستقرار داخل المجتمع، خصوصاً إذا لجأت الأحزاب السياسية لتعزيز فرصها، وتقليل فرص منافسيها إلى بناء رأي عام مضلل من خلال تعمّد بث دعاية ومعلومات مضللة عن خصومها السياسيين⁽²⁾.

يجعل الانتماء الحزبي نواب الحزب أسرى لمصالح حزبهم الضيقة، ولا ينظرون إلى الأمور إلا بنظرة الحزب، وقد يصل بهم الحال إلى أن يتبنوا مواقف لا توافق قناعاتهم الشخصية، ولا تخدم المصلحة العامة⁽³⁾.

يزداد الأمر سوءاً إذا لم تلتزم الأحزاب بالممارسة الديمقراطية في حياتها الحزبية على الصعيد الداخلي، وكان يتم تسيير شؤون الحزب، واتخاذ قراراته من قبل أقلية تحكم السيطرة عليه، وبالتالي

1- د. كامل ثامر محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة السياسات العامة- دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، المرجع السابق، ص 213.

2- د. قطان أحمد الحمداي، المدخل إلى العلوم السياسية، المرجع السابق، ص 270.

3- د. صلاح الصاوي، التعددية السياسية في الدولة الإسلامية، دار الإعلام العربي، الطبعة الأولى، 1992، ص 17-18.

تكون هذه الأحزاب، وما تفرزه من ممثلين عن الحزب في حال فوزها بالبرلمان أو الحكومة مسخرة لمصالح هؤلاء القلة، أي أننا نكون أمام صورة من صور الدكتاتورية في الحكم، ولا يكون النواب المفروزين لتمثيل هذه الأحزاب من قبل تلك الأقلية ممثلين عن الشعب بأكمله، وإنما مأمورون وموجهون من تلك القلة المسيطرة على الحزب، حتى لا يتم طردهم من الحزب، أو عدم إعادة ترشيحهم مرة أخرى عن الحزب، الأمر الذي سيكون له انعكاس سلبي على مستوى الديمقراطية⁽¹⁾.

يساعد شكل النظام الانتخابي إلى زيادة تحكم الأحزاب بمساحة الحرية المتاحة للنواب الذين ينتمون لها، ففي ظل النظام النسبي وخصوصاً إذا اتخذ شكل القائمة الانتخابية، واعتبر الوطن دائرة انتخابية واحدة، أو تم تقسيمه إلى دوائر انتخابية كبيرة، فإن هذا من شأنه أن يبعد بين عضو البرلمان وجمهور الناخبين من ناحية، ويجعل العضو مديناً أكثر للحزب السياسي في انتخابه ووصوله لقبه البرلمان، فالحزب هو من قام بإدراج اسمه ضمن قوائمه الانتخابية، والحزب السياسي هو الأقدر على تجنيد الأصوات للقائمة الانتخابية، الأمر الذي يشعر النائب أنه ممثلاً للحزب الذي ينتمي إليه، وليس للهيئة الناخبة⁽²⁾.

قبل أن تتطور الأحزاب السياسية بصورتها الحالية كان النواب المنتخبين يعملون بشكل حر ومستقل عن بعضهم، إلا أن هذا الأمر اختلف حالياً مع ظهور ما أصبح يعرف في البرلمانات بالكتل البرلمانية، حيث تعمل هذه الكتل على اختيار أعضاء اللجان البرلمانية، وتنظم نشاطات الأعضاء الذين يتبعون للحزب في البرلمان، ويكون مؤدى ذلك في النهاية انعدام استقلالية العضو، وتكون مسؤوليته الأساسية في عمله البرلماني أمام حزبه، وليس أمام الناخبين الذين قاموا بانتخابه، ويترتب على ذلك أيضاً أن مناقشة القرارات البرلمانية تتم داخل الحزب، وبشكل أكثر دقة في قيادة الحزب (الهيئة الإدارية أو التنفيذية)، ومسألة التصويت على هذه القرارات داخل البرلمان ماهي إلا مسألة شكلية⁽³⁾، ويزداد هذا الأمر وضوحاً مع ظهور الكتل البرلمانية التي تنظم نشاطات البرلمانيين الذين ينتمون للحزب إلى الحد الذي يحد من مقدرة النائب على التصويت برأيه نحو القضايا

1- د. قطان أحمد الحمداني، المدخل إلى العلوم السياسية، المرجع السابق، ص 270.

2- د. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية -2011، ص 398.

3- د. حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، المرجع السابق، ص 138.

المطروحة تحت قبة البرلمان بحرية، ويكون مقيداً برغبات حزبه وخصوصاً في الأحزاب الجامدة⁽¹⁾.

حتى أن الإدارة العامة قد لا تسلم من النتائج السلبية أيضاً، وذلك بسبب تعمد الحزب الحاكم استئصال الموظفين العموميين واستبدالهم بآخرين ممن ينتمون لذلك الحزب، ودون أن يؤخذ بعين الاعتبار معيار الكفاءة في ذلك الأمر الذي سيؤثر بلا شك على مستوى كفاءة الإدارة العامة في الدولة، ويلخص جورج واشنطن أحد الرؤساء الأمريكيين سلبيات الحزبية على شكل مخاوف تتلخص بأن الروح الحزبية من شأنها أن تعطل البرلمان، وتضعف الإدارة العامة، وأنها ستؤجج روح العداوة والفرقة بين أفراد الشعب، وتشيع الاضطرابات بينهم، ويسهل التدخل الخارجي⁽²⁾.

هذا بالإضافة إلى إن التعددية الحزبية انعكاسات أخرى أكثر عمقاً على النظام السياسي، يعتمد مداها تبعاً لنوعية نظام الحكم في النظام السياسي، فمثلاً تؤدي التعددية الحزبية في الأنظمة البرلمانية إلى عدم امتلاك رئيس و مجلس الوزراء أغلبية حزبية تكفل لهم المساندة في قراراتهم داخل البرلمان، الأمر الذي من شأنه أن يجعل رئيس مجلس الوزراء والوزراء مجرد تابعين ومنفذين للقوانين التي تقرها الأحزاب المؤتلفة، ومنساقين لتلبية رغبات هذا الائتلاف، فيكون البرلمان في هذه الحالة صاحب السلطة، والسلطة التنفيذية مجرد تابعة، وكثيراً ما تكون الوزارات الائتلافية عرضة للانهايار بسبب الخلافات الحزبية، بينما يكون أثرها في النظام الرئاسي مختلفاً، ذلك لأن الرئيس خصوصاً إذا كان يتمتع بشخصية مميزة عن حزبه، وبسبب حجم صلاحياته الدستورية، فإنها تتعاضد في مواجهة برلمان متعدد حزبياً وغير متماسك⁽³⁾.

1- موريس دوفرجية، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 77.

2- د. قحطان أحمد الحمداني، مدخل إلى العلوم السياسية، المرجع السابق، ص 271-272.

3- د. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية -2011، ص 397.

الفصل الأول:

التنظيم القانوني للأحزاب السياسية قبل قيام السلطة الوطنية:

نشأت الأحزاب السياسية الفلسطينية في ظل ظروف تاريخية كان لها كبير الأثر على تكوينها وبنائها الفكري والتنظيمي، وعلى رأس هذه المؤثرات حالة الانتداب والاحتلال، والشتات الذي سببه الاحتلال، بحيث أدت إلى قيام أحزاب سياسية مقاومة، وضعت نصب عينيها هدف تحرير وإقامة دولة فلسطينية مستقلة، وأمام عدم وجود تنظيم قانوني واضح للأحزاب السياسية خلال مراحل تطور النظام السياسي الفلسطيني، ومن أجل فهم وتحليل أي نظام سياسي، فإن هناك أهمية لدراسة الإرث التاريخي الذي تطور في ظل ذلك النظام، لأنه يبنني على ذلك الإرث تحديد معالم ذلك النظام السياسي، حيث تلعب الخلفية التاريخية ولا شك دوراً هاماً في نفسية، وتكوين الوعي الفردي والجماعي، وبالتالي على تكوين قناعاته وتوجهاته الفكرية والسياسية وبالتالي نظامه السياسي، ولا تنتهي هذه الخلفية التاريخية بمرور الزمن، وإنما تُبعث فيها الحياة كلما تهيئة أحداث أو ظروف معينة⁽¹⁾.

1- د. حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، دار الأوانل للطباعة والنشر، عمان 2001، الطبعة الأولى، ص 17.

من هنا تأتي أهمية دراسة السياق التاريخي الذي نشأت في ظلّه الأحزاب السياسية الفلسطينية قبل نشوء السلطة الفلسطينية، خصوصاً في ظل غياب تنظيم قانوني واضح بخصوص الأحزاب السياسية، واحتكام الأحزاب السياسية الفلسطينية على الأنظمة الداخلية التي كانت تضعها بنفسها⁽¹⁾.

ظهرت الأحزاب السياسية الفلسطينية بشكل مبكر، حيث كانت نواة ظهورها عقب سقوط الدولة العثمانية (مبحث أول) ثم اقترن ظهورها بشكل أكثر تنظيماً بمقاومة الاحتلال الإسرائيلي (مبحث ثاني).

المبحث الأول: الحركة الوطنية الفلسطينية من سقوط الدولة العثمانية وحتى العام 1948:

خضعت فلسطين عقب سقوط الحكم العثماني للاحتلال البريطاني ومن ثم للانتداب البريطاني تحت مبرر مساعدة هذه الشعوب والأخذ بيدها لترقى إلى المستوى الذي يؤهلها أن تستقل وتصبح دولة مستقلة، حيث أصبحت إدارة الحكم وإصدار القوانين تتم من قبل دولة الانتداب، الأمر الذي هياّل لظروف خاصة أثّرت على نشأة الأحزاب السياسية (مطلب أول)، وصبغتها بسمات خاصة (مطلب ثاني).

المطلب الأول: ظروف نشأت الأحزاب السياسية من سقوط الدولة العثمانية وحتى العام 1948:

ظهرت الحركة الوطنية الفلسطينية ضمن ذلك السياق الذي عاشه الفكر العربي على إثر أزمته التي عاشها نتيجة سقوط الدولة العثمانية وبداية الاستعمار الغربي وبحثه عن هويته وكيانه السياسي، حيث كان منقسماً بين الخضوع للأمر الواقع والبحث عن هويته القطرية بدولة وطنية، وبين توجه إسلامي لا يقر بذلك الواقع، ثم مالبت الفكر السياسي الفلسطيني أن تحول ليبدأ بالتمايز عن محيطه العربي منذ العام 1918 ولكن لم يصل إلى درجة التمايز بشكل تام⁽²⁾، حيث بدء بعقد العديد من المؤتمرات مثل (المؤتمر العربي الفلسطيني الأول 1/27 - 2/10 / 1919) في القدس، واتسمت

1- لطفى الخولى، الانتفاضة والدولة الفلسطينية، المرجع السابق، ص 125.

2- تيسير محيسن، النظام السياسي الفلسطيني و"التيار الثالث": دراسة بنيوية، التيار الثالث في السياق الفلسطيني: حول المفهوم والتطبيقات في التنمية والديمقراطية برنامج دراسات التنمية - جامعة بيرزيت، 2007، ص 20.

نضالات الحركة الفلسطينية في تلك الفترة بالسلمية لمواجهة المشروع الصهيوني وعملت على إقناع البريطانيين من أجل العدول عن وعد بلفور، وذلك لعدم قدرة هذه الحركة على مواجهة البريطانيين بوسائل عنفيه ولوجود تحالف بين البريطانيين والشريف حسين خلال الحرب العالمية الأولى، وتمسكت الحركة الوطنية الفلسطينية بحقها بكامل فلسطين وباستقلالها بأي ثمن⁽¹⁾.

مارست الحكومة البريطانية التضليل المتعمد على العرب بخصوص وعد وزير خارجيتها آرثر بلفور لليهود بإقامة وطن قومي لليهود في فلسطين⁽²⁾، حيث قدم الشريف حسين استفسارا بهذا الخصوص للمندوب السامي البريطاني في القاهرة بعد أن تكشفت معلومات عنه من قبل البلاشفة الذين استولوا على السلطة في روسيا، فكان الرد من قبل مصدر الوعد وزير الخارجية البريطاني غامضا ومضلا ولا يحتمل النفي ولا التأكيد⁽³⁾، حيث تم إبلاغ الشريف حسين بعدم رغبة الحكومة البريطانية بخضوع شعب لآخر في فلسطين، فقام بطمأنة العرب بهذا الخصوص.

لم تطفئ هذه التطمينات شكوك العرب اتجاه المواقف البريطانية، لذلك اتجهوا إلى تأسيس لجان إسلامية - مسيحية لمقاومة السياسات والمخططات البريطانية، وتعاملت هذه اللجان مع بريطانيا كطرف ثالث في معادلة الصراع، وكانت المواجهة مع هذا الطرف سلمية وهي عبارة عن دعوات من أجل الرجوع عن وعودها ومخططاتها بخصوص إقامة وطن قومي لليهود في فلسطين، أصبحت هذه اللجان النواة لظهور التنظيمات السياسية، كما وقامت بواجباتها في هذا الإطار من خلال العمل على رفع وتعميق مستوى الوعي لدى الأفراد بخطورة المشروع الصهيوني⁽⁴⁾.

كانت هذه اللجان تتشكل من الوجهاء والأعيان والملاكين ورجال الأعمال ورجال الدين، وكانت ترفع شعار الوحدة العربية والاستقلال، واتخذت في نشاطها اتجاهين، الاتجاه السلمي في مواجهة

1- د. محسن محمد صالح ، القضية الفلسطينية خلفياتها التاريخية وتطوراتها المعاصرة، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت - لبنان، طبعة مزيدة ومنقحة، 2012م -1433هـ، ص 44-45.

2- د. فايز صايغ، الاستعمار الصهيوني في فلسطين، مركز البحوث بمنظمة التحرير الفلسطينية، مطبوعات أفريقية آسيوية(22)، تم النشر من السكرتارية الدائمة لمنظمة تضامن الشعوب الإفريقية الآسيوية، القاهرة، ص 51.

3- د. محمد اثنتية، موسوعة المصطلحات والمفاهيم الفلسطينية، مراجعة زيد أو العلا، مجلة السياسات، معهد السياسات العامة، رام الله (8) 2009، مطبعة مؤسسة الأيام، ص 187.

4- الياس شوفاني، الموجز في تاريخ فلسطين السياسي(منذ فجر التاريخ حتى سنة 1949)، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، دار نشر لا يوجد، الطبعة الأولى - بيروت ، كانون أول /ديسمبر 1996، ص 375.

بريطانيا تمثلت في الدعوة للرجوع عن عودها لليهود، والاتجاه التصادمي في مواجهة المستوطنين اليهود، وتمت المحافظة على صلاتها وتواصلها مع الحركة القومية العربية في دمشق، إلا أنها لم تدم طويلاً، فبعد تكشف حقيقة وعد بلفور وإحكام يد الاستعمار على الوطن العربي، واستشعار خطورة الأطماع الصهيونية على خلفية زيارة البعثة الصهيونية لفلسطين العام 1918⁽¹⁾، أصبحت الحركة القومية العربية في دمشق توجه نشاطاتها نحو التخلص من هذا الاستعمار، ويركز كل طرف على حل مشكلاته الخاصة على مستواه القطري وتضائل مستوى الاتصال والتواصل بينها، ومن هنا كان اهتمام الحركة الوطنية الفلسطينية يتركز على صد المشروع الصهيوني، ويتضح هذا من خلال القرارات التي صدرت عن المؤتمر الأول لها المنعقد في القدس والنشريات والعرائض التي كانت تصدرها وتقدمها للمؤتمرات، وفي ذات الإطار تم إنشاء الجمعية العربية الفلسطينية، وبعد انهيار الدولة العربية في دمشق وترسيم الحدود بين الانتداب البريطاني المفروض على فلسطين والانتداب الفرنسي الذي يسيطر على سوريا انقطعت العلاقات بين الحركة الوطنية الفلسطينية والحركة العربية الأم في دمشق ودخلت في مسار جديد⁽²⁾.

أعاق الانتداب البريطاني من خلال ما انتهجه من سياسات بحق الفلسطينيين من التمتع بحقوقهم السياسية وبناء مؤسساته السياسية، ففي العام 1922 تقدمت بريطانيا كدولة انتداب بدستور مقترح ينص على تأسيس مجلس تشريعي ليمثل الشعب الفلسطيني، على أن يتكون هذا المجلس من 22 عضواً، عشرة أعضاء منهم يكونون بريطانيين يتم تعيينهم من المندوب السامي، واثنى عشر منتخبين موزعين على الديانات الثلاثة: الإسلامية وتمثل بثمانية أعضاء، والمسيحية وتمثل بعضوين، واليهودية وتمثل بعضوين أيضاً، وأمام هذه التركيبة التي لا بد أن تعمل ضد مصلحة الشعب الفلسطيني نظراً لرجحان احتمال أن يكون التحالف في هذا المجلس بهذه التركيبة بين الممثلين اليهود والبريطانيين الذين سيشكلون الأغلبية (اثنا عشر عضواً)، أمام التحالف المقابل بين

1- د. عادل حسن غنيم، الحركة الوطنية الفلسطينية- من ثورة 1936 حتى الحرب العالمية الثانية، مكتبة الخاجي- مصر 1980، ص 4.

2- الياس شوفاني، المرجع السابق، ص 378-379.

الأعضاء المسلمين والمسيحيين (عشرة أعضاء) وبالتالي لا يتوقع أن تكون القوانين والتشريعات التي سيصدرها هذا المجلس ملبية لرغبات ومصالح الشعب الفلسطيني⁽¹⁾.

بسبب السياسات التي قامت بها حكومة الانتداب البريطاني الهادفة إلى تثبيت الاستيطان الصهيوني وإقامة وطنهم القومي كان يتنامى لدى الفلسطينيين شعوراً بعدم جدوى المطالبة الموجهة إلى الحكومة البريطانية بالرجوع عن وعودها نحو اليهود، وأنها لن تفي بالتزاماتها كدولة انتداب ببناء دولة للفلسطينيين بل أصبح يتعزز لديهم شعور بأن بريطانيا تمثل عدواً يحتاج إلى مقاومة على قدم المساواة مع اليهود، وكان لثورة البراق سنة 1929 البداية في هذه المقاومة المزدوجة، حيث تم توجيه الأعمال الجهادية ضد اليهود والبريطانيين، وامتدت الثورات ضد البريطانيين باعتبارهم أصل البلاء واليهود خلال فترة الثلاثينات، وفي هذه الفترة كان أول ظهور للأحزاب السياسية الفلسطينية⁽²⁾.

أمام هذه الحالة التي أصبحت بريطانيا بالنسبة للفلسطينيين تمثل خطراً يوازي ويساوي الخطر الصهيوني وأنه يجب العمل على مقاومتها معاً⁽³⁾، وانفصال الشعب الفلسطيني عن محيطه العربي الذي أصبح منهمكاً في همه الخاص المتمثل في النضال من أجل الاستقلال، وتنامي الخطر الاستيطاني الصهيوني، كان لابد من العمل على تنظيم الجهود لمواجهة هذه الأخطار، فكان البدء بتأسيس الجمعيات الإسلامية المسيحية التي تولت قيادة الحركة الوطنية الفلسطينية بالتنسيق مع الحركة العربية في دمشق⁽⁴⁾.

كما وتم تأسيس الأحزاب السياسية الفلسطينية، فظهرت العديد من الأحزاب السياسية الخاصة بفلسطين التي حظي بعضها بالتأييد الجماهيري مثل حزب الاستقلال والحزب العربي وحزب الشباب وحزب الدفاع، وحزب الإصلاح، وحزب الحركة الوطنية، يذكر أن بعض هذه الأحزاب

1- المجلس التشريعي الفلسطيني عشرة أعوام من غياب المسائلة، دراسة تحليلية نقدية للمجلس التشريعي خلال العقد الأول من عمره - 1996-2006، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، سلسلة الدراسات رقم(42)، لا يوجد دار نشر، الطبعة الأولى / مايو 2006، ص 20-21.

2- د. محسن محمد صالح، مرجع سابق، ص 47.

3- د. إسماعيل أحمد ياغي، الجذور التاريخية للقضية الفلسطينية، دار المريخ للنشر، طبعة 1403هـ - 1983م، الرياض، ص 96.

4- د. إسماعيل أحمد ياغي، الجذور التاريخية للقضية الفلسطينية، المرجع السابق، ص 88.

حافظ على امتداده واتصالاته العربية مثل حزب الاستقلال⁽¹⁾، وإلى جانب الأحزاب السياسية تم البدء بتأسيس النقابات والمنظمات ومختلف التشكيلات التي تقوم بتنظيم القطاعات الجماهيرية المختلفة من عمال وشباب ونساء وفلاحين ورجال أعمال وغيرها من القطاعات الجماهيرية⁽²⁾، إلا أن هذه الجمعيات لم تكن فاعله بالمستوى المطلوب لمواجهة الخطرين، الانتداب البريطاني والاستيطان الصهيوني، وذلك بسبب بنائها الطبقي، ولأنها لم تكن معبرة عن إرادة الشعب كونها غير منتخبة⁽³⁾.

المطلب الثاني: سمات الأحزاب السياسية في عهد الانتداب البريطاني:

اتضح بأن الانتداب البريطاني وبشكل متعمد لم يرقم بواجباته كدولة منتدبة ببناء حياة سياسية في فلسطين تضمن لجميع الأفراد بالمشاركة والتأثير فيها على قدم المساواة وهي الفلسفة التي قام على أساسها الانتداب، وهي إحداث تنمية لدى الشعوب الواقعة تحت سلطة الانتداب في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية حتى تكون قادرة في النهاية على إدارة شؤونها بنفسها⁽⁴⁾، حيث كانت تقتصر المشاركة في الحياة السياسية على الطبقات والنخب التي كانت في الأصل موجودة في عهد الدولة العثمانية والتي استفاقت عقب الانتداب البريطاني على واقع جديد أفقدها مصدر شرعيتها في زمن الحكم العثماني فكانت مستعدة لاستعادة هذه المكانة بالتعاون مع الانتداب البريطاني، فكانت جميع المناصب والوظائف العليا مقتصرة على فئة معينة من الشعب الفلسطيني⁽⁵⁾، وذلك واضح من بعض القوانين التي سنها المندوب السامي البريطاني والتي كانت تضع شرطاً مالياً لممارسة بعض الحقوق السياسية كأن يكون مسدداً لمبلغ معين من الضرائب⁽⁶⁾.

1- زهير الدبعي، الأحزاب الفلسطينية منذ العام 1922-1939، تسامح- مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، العدد السابع والعشرون، السنة السابعة، كانون أول 2009، ص 60.

2- أ. عدنان أبو عامر، حزب الاستقلال العربي في فلسطين - النشأة التاريخية والممارسة السياسية، 1932-1933، مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الإنسانية) المجلد الرابع عشر، العدد الثاني، ص 225-255، يونيو 2006، ص 229.

3- د. كامل محمود خلة، فلسطين والانتداب البريطاني 1922-1939، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان، طرابلس- الجماهيرية العربية الليبية الاشتراكية الشعبية، الطبعة الثانية، 1391-1981، ص 195.

4- المجلس التشريعي الفلسطيني عشرة أعوام من غياب المسائلة، المرجع السابق، ص 14-15.

5- المجلس التشريعي الفلسطيني عشرة أعوام من غياب المسائلة، المرجع السابق، ص 17-20.

6- انظر على سبيل المثال المادة (3 ف د) والمادة (4 ف ج) من قانون انتخابات البلدية رقم (45) لسنة 1926.

لم يختلف حال الحقوق والحريات السياسية في العهد البريطاني عنه في ظل الدولة العثمانية، حيث كان واضحاً بأن القوانين العثمانية كانت تجيز تأسيس الجمعيات، وجعلت ذلك لا يتوقف على الترخيص، وإنما اكتفت بإعلام الحكومة بعد التأسيس فقط، ولكنه لم يجز أن تكون هذه الجمعيات ذات طبيعة سياسية⁽¹⁾، وبالتالي يكون محظوراً تأسيس الأحزاب السياسية، ولم يطور الانتداب البريطاني مؤسسات عامة تتمثل فيها الإرادة الحقيقية لأفراد الشعب الفلسطيني، وكان المثال الساطع على ذلك خلل التمثيل في المجلس التشريعي المفترض أن يكون الممثل لإرادة الشعب⁽²⁾، في حين كانت تعطي حقوقاً وتتغاضى عن ممارسات معينة لليهود من خلال الوكالة اليهودية التي كانت تساهم في صنع سياسات الانتداب البريطاني حتى وصل الأمر بها إلى التأثير في تشكيل حكومة الانتداب وزجت في كثير من الأحيان بعدد من اليهود البريطانيين المتعاطفين مع الصهيونية⁽³⁾، وكانت تصبغ بعض هذه الممارسات بالصبغة القانونية⁽⁴⁾، كما وتعاملت بريطانيا مع الشعب الفلسطيني ليس على اعتبار أنهم مواطنين متمتعين بالحقوق المكفولة لهم بهذه الصفة كسكان أصليين لفلسطين، أو كجزء من دولة عربية كبرى، وهذا واضح بكل جلاء من خلال وصف وعد بلفور لهم (بالطوائف غير اليهودية المقيمة في فلسطين)⁽⁵⁾، أو بالقطاع الآخر من السكان وفقاً لصك الانتداب الذي فرضته عصبة الأمم على فلسطين⁽⁶⁾.

ثم مالبت أن تطور الأمر نتيجة الممارسات البريطانية التي دفعت بالشعب لمواجهتها بكافة قطاعاته، وتم إنشاء الأحزاب السياسية لسد العجز في التنظيمات والأطر التقليدية التي أصبحت لا تفي بطموحات ونضالات الشعب الفلسطيني، ولتنظيم هذه المشاركة ويكون الكل الفلسطيني منخرطاً في الكفاح من أجل إنهاء الانتداب وإيقاف المشروع الصهيوني ألتهويدي وإقامة الدولة

1- المواد (2، 4) من قانون الجمعيات العثماني.

2- المادة (20، 21) من مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922.

3- الياس شوفاني، المرجع السابق، ص 410.

4- انظر على سبيل المثال المادة (4) من قانون إثبات صحة أعمال مجلس بلدة تل أبيب رقم (38) لسنة 1928، وهو قانون لإثبات صحة الأعمال التي قام بها مجلس تل أبيب المحلي ولتقرير حدود منطقة تل أبيب لغايات كهذه.

5- الياس شوفاني، المرجع السابق، ص 342.

6- بامبلا آن سميث، 1991، فلسطين والفلسطينيون 1876-1983، ترجمة الهام بشارة الخوري، دمشق، دار الحصاد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1991، ص 58.

الفلسطينية المستقلة على كافة التراب الوطني الفلسطيني وتجلت هذه المواجهة بكل جلاء في ثورة عام 1936⁽¹⁾.

رغم شعورها بالخطر الاستيطاني الصهيوني والدور البريطاني الراعي لهذا المشروع إلا أن الأحزاب السياسية الفلسطينية المتعددة التي ظهرت في تلك الفترة افتقدت إلى القيادة والتنظيم الكافيين، كما واتصفت هذه الأحزاب بالصفة القبلية لتفرقها بين حزبين كبيرين قاما على أساس قبلي، سمي فريق منهم بالحسيني (المجلسية) نسبة لآل الحسيني والفريق الآخر نشاشيبي (المعارضة) نسبة لآل النشاشيبي⁽²⁾، وقد استغل الانتداب البريطاني هذا الشرخ مما أدى إلى مزيد من إضعاف الحركة الوطنية الفلسطينية⁽³⁾.

أما بخصوص البرامج السياسية للأحزاب في زمن الانتداب البريطاني فكانت متفقة حول الموقف من المشروع الصهيوني، إنقاذ البلاد من التوسع الصهيوني، وأجمعت جميعها على رفض فكرة الوطن القومي لليهود في فلسطين، ولكنها كانت مختلفة بخصوص الانتداب البريطاني، وكان التباين في البرامج السياسية لهذه الأحزاب غالباً ما يكون نتيجة الخلافات الشخصية بين قيادات هذه الأحزاب، وغاب الطابع الديمقراطي عن الممارسة الداخلية بين الأحزاب وباستثناء حزب الاستقلال فقد كانت هذه الأحزاب تركز على الصعيد القطري الفلسطيني فقط⁽⁴⁾.

شكلت السياسات التي قامت بها حكومة الانتداب عائقاً أمام بناء وتطور حياة حزبية فلسطينية على أسس صحيحة، فهي كانت تمنع تنظيم الاجتماعات العامة حيث منعت الفلسطينيين من عقد مؤتمر لهم في يافا، وحظرت تنظيم المظاهرات، وعندما قام الفلسطينيون بتنظيم مظاهرة في حيفا عام 1921 تمت مقاومتها باستخدام السلاح وكانت النتيجة استنشاء اثنين، وأصابت عشرين متظاهراً، كما وقيدت حرية الرأي والتعبير من خلال تشديد رقابتها على الصحف العربية وجميعها من أدوات

1- أ. عدنان أبو عامر، المرجع السابق، ص 227-230.

2- زهير الدبعي، الأحزاب الفلسطينية منذ العام 1918، مجلة تسامح، العدد السابع والعشرون، السنة السابعة، كانون أول 2009، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان، ص 60.

3- د. إسماعيل أحمد باغي، المرجع السابق، ص 93.

4- الياس شوفاني، المرجع السابق، ص 411-451.

العمل الحزبي وضروراته⁽¹⁾، وقامت بحل بعض المجالس واللجان واعتقال ونفي بعض النشطاء⁽²⁾، كما وأعلنت الأحكام العرفية وأجازت لنفسها توقيف أي شخص، وفرضت الغرامات الجماعية، وكانت المحاكمات تتم للنشطاء والثوار أمام القضاء العسكري والذي اتسمت أحكامه بالتعسفية⁽³⁾.

استخدمت الحركة الوطنية الفلسطينية عدة أساليب من أجل تحقيق أهدافها، تراوحت بين الأساليب السلمية وغير السلمية، وكان أبرز هذه الأساليب عقد المؤتمرات التي كان يتم التباحث من خلالها حول الخطوات والخطط والقرارات التي تساعد على تحقيق طموح الشعب الفلسطيني بتحقيق حقوقه المشروعة، منها على سبيل المثال المؤتمر الخامس الذي تم عقده في مدينة نابلس، والذي جاء على خلفية عودة الوفد الفلسطيني الذي ذهب إلى لندن برئاسة السيد موسى كاظم الحسيني ممثلاً للشعب الفلسطيني لشرح القضية الفلسطينية، والتقدم بالمطالب الفلسطينية للحكومة البريطانية والتي تلقى استجابة وصدر على إثرها الكتاب الأبيض من الحكومة البريطانية الذي جددت فيه دعمها لليهود، وأكدت على وعد وزير خارجيتها بلفور لليهود، وإنشاء مجلس تشريعي، وتحديد هجرة اليهود بالقدرة الاقتصادية للبلاد على الاستيعاب، حيث رفض هذا الكتاب من قبل مؤتمر نابلس وتمت دعوة المواطنين لعدم المشاركة بانتخابات المجلس التشريعي المقترح⁽⁴⁾.

وعملت الحركة الوطنية على توعية الأفراد بخطورة المشروع الصهيوني وتبعات التفكك وانقسام الحركة الوطنية⁽⁵⁾، وكانت تقوم بتوجيه الخطابات والكتب للاحتجاج على موقف معين، وبالإشراف على عملية بيع الأراضي لمنع تسريب الأراضي لليهود، والإضراب مثل إضراب العام 1936 الشهير الذي استمر 174 يوماً⁽⁶⁾، ومن خلال العمل الدبلوماسي الذي كان لا يلقى نجاحاً بسبب عدم إعطاء وزن وتقدير للفلسطينيين العرب أو بسبب إساءة فهمهم، وبالمجمل يمكن القول انه لم توجد خلال هذه الفترة سلطة مركزية للشعب الفلسطيني، ولم تتمكن التشكيلات من الأحزاب والمنظمات

1- د. إسماعيل أحمد ياغي، المرجع السابق، ص 90.

2- الياس شوفاني، المرجع السابق، ص 474.

3- د. سمر بهلوان، د. محمد حبيب صالح، المرجع في تاريخ القضية الفلسطينية، منشورات جامعة دمشق، مطبعة الداودي - دمشق، 1997-1998، ص 195.

4- د. إسماعيل أحمد ياغي، المرجع السابق، ص 92.

5- د. سمر بهلوان، د. محمد حبيب صالح، المرجع السابق، ص 181.

6- د. فايز صايغ، المرجع السابق، ص 55-56.

والهيئات التي حاولت سد الفراغ الناتج عن غياب السلطة المركزية التعبير عن نفسها، وتمثيل توجهات من تمثل بشكل ديمقراطي، مما أوصلهم نتيجة لذلك إلى الثورة والكفاح المسلح طريقاً لتحقيق الحقوق⁽¹⁾.

كانت الجمعيات التي تشكلت في بداية الاحتلال البريطاني مشكلة لغايات تسهيل حياة المواطنين من خلال إيجاد ممثلين لهم للتعامل مع سلطة الاحتلال، فكانت تتشكل بحكم الضرورة، ولم يكن لها أنظمة أو قانون، وكانت تتركز في المدن الرئيسية، ولم يكن هنالك تواصل فيما بينها، إلى أن كان التحول على إثر استشعار الفلسطينيين للخطر الصهيوني على خلفية زيارة الوفد الصهيوني عام 1918 برئاسة وايزمن، حيث كانت البداية إلى تشكيل تنظيمات سياسية عرفت بـ (الجمعيات الإسلامية المسيحية)، فكانت النواة لتشكل الأحزاب السياسية⁽²⁾.

لم تكن الأحزاب السياسية في تلك الفترة وفقاً للمعنى الحديث للأحزاب السياسية، فهي لم تكن قادرة على سبيل المثال على طرح برامج انتخابية لجمهور الناخبين بسبب عدم وجود سلطة سياسية مركزية للشعب الفلسطيني يتم التنافس عليها بالانتخاب، وكان أعضائها من بين أبناء العائلات ذات النفوذ، أو من بين النخب التي تعيش في المدن، حتى وصل الأمر إلى تسمية هذه الأحزاب بأسماء العائلات (حسيني، نشاشيبي)، وتبعاً لذلك لم تكن تتم عملية اختيار قيادات هذه الأحزاب بالانتخاب، فلم تجرى انتخابات داخلية في هذه الأحزاب، ولا تجري اجتماعات دورية لهيئاتها وإنما كانت هذه الاجتماعات تجرى في حال رغبة قياداتها لحاجتهم إلى إصدار توصيات، وكانت برامج هذه الأحزاب متشابهة وتتركز حول تحقيق الاستقلال، ومقاومة الأطماع الصهيونية⁽³⁾.

1- واصف عبوشي، فلسطين قبل الضياع- قراءة جديدة في المصادر البريطانية، 1920-1939، الجرباوي، رياض الريس للكتب والنشر، ص 119-120.

2- د. عادل حسن غنيم، الحركة الوطنية الفلسطينية- من ثورة 1936 حتى الحرب العالمية الثانية، مكتبة الخانجي، 1980، ص 7-16.

3- د. عادل حسن غنيم، الحركة الوطنية الفلسطينية- من ثورة 1936 حتى الحرب العالمية الثانية، المرجع السابق، ص 17.

المبحث الثاني: الحركة الوطنية الفلسطينية من العام 1948 وحتى قيام السلطة الوطنية:

انطلاقاً من حقيقة أن الأحزاب السياسية ماهي إلا نتاج الحراك المجتمعي وما يتداخل مع هذا الحراك من مؤثرات تساهم في تشكيله، وفي طبيعة توجهاته، وأكبر هذه المؤثرات ولا شك اختلاف طبيعة السلطة التي تتولى الحكم في هذا المجتمع، وبشكل خاص إذا كانت هذه السلطة لا تستمد شرعيتها من الشعب مصدر السلطات، وإنما بسلطة الأمر الواقع والذي تتجلى صورته بالاحتلال بالقوة، الأمر الذي سيكون له انعكاسه على التنظيم القانوني لممارسة الحقوق والحريات كالحق في تأسيس الأحزاب السياسية (مطلب أول)، الأمر الذي ينسحب على طبيعة ومظاهر الحالة الحزبية أيضاً (مطلب ثاني).

المطلب الأول: التنظيم القانوني للأحزاب السياسية من العام 1948 وحتى قيام السلطة الوطنية:

بدأت الثورة الفلسطينية بعد العام 1939 تضعف بسبب ما أصابها من إنهاك نتيجة الضربات والأعمال التي وجهت إليها من قبل الانتداب البريطاني، ولما قام به الانتداب من سياسات وخصوصاً إعلانه للكتاب الأبيض والذي يعرف أيضاً بكتاب مكدونالد نسبة إلى وزير المستعمرات البريطاني، وينص على حل منفرد للقضية الفلسطينية يقوم على فكرة إنشاء دولة فلسطينية يتشارك فيها العرب واليهود بنسبة كل منهما في عام 1949⁽¹⁾، وما رافق هذا من انقسام في المواقف بين القبول والرفض الأمر الذي كان له الأثر على تشرذم الموقف الفلسطيني، ونتيجة الإنهاك الذي أصاب الشعب الفلسطيني بشكل عام بسبب الثورة المتواصلة والإضراب الطويل في العام 1936، وهناك عامل جديد كان له الأثر الأكبر وهو الحرب العالمية الثانية حيث توقفت الثورة خلال الحرب وكان الجو السائد هو ترقب ما ستسفر عنه الحرب، حيث ساد اعتقاد لدى العرب بأن بريطانيا سوف تقدم لهم تنازلات كبيرة⁽²⁾، ولكنها بقية تعاني من حالة الانقسام وساد صراع بين قيادات الأحزاب حول اختيار من يتزعم قيادة الحركة الوطنية⁽³⁾.

1- الموسوعة الحرة ويكيبيديا ، على الرابط

http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%83%D8%AA%D8%A7%D8%A8_%D8%A3%D8%A8%D9%8A%D8%B

[6_ %D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9_1939](http://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9_1939)، تاريخ الزيارة 2014/7/3.

2- حسني أدهم جرار، شعب فلسطين أمام التآمر البريطاني والكيد الصهيوني، 1920-1939، دار الفرقان للطباعة والنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ص 314.

3- بامبلا آن سميث، المرجع السابق، ص 97.

إلا أنه حدث تطور دولي جديد أثر على الحركة الوطنية، وهو صدور قرار التقسيم رقم 181 عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة، لقي قرار التقسيم رفضاً من قبل الفلسطينيين وتجسد هذا الرفض بشن الهجمات على القوات الصهيونية، إلا أن اليهود كانوا قد بنوا خططهم واستعداداتهم لردة الفعل بالتنسيق مع الانتداب البريطاني، حيث كان هنالك اتفاق بأن تقوم بمقتضاه بريطانيا بتنفيذ انسحاب تدريجي من المناطق اليهودية لتمكينهم من حرية الحركة والتسلح، والبقاء في المناطق العربية لتقيد حرية العرب ولتمكين اليهود من الاستيلاء على أكبر قدر من الأراضي العربية فقاموا في سبيل ذلك بارتكاب أفظع الجرائم مما اضطر الجيوش العربية إلى دخول فلسطين لحماية العرب، ولكنها منية بالهزيمة عام 1948 نتيجة لعدة ظروف مجتمعة منها التواطؤ البريطاني مع اليهود، وعدم توحيد القيادة لهذه الجيوش وضعف التجهيزات العسكرية لهذه الجيوش(1).

أدت هزيمة العام 1948 (النكبة) إلى تشتت الشعب الفلسطيني مع عدم وجود مؤسسة سياسية مركزية تمثله قادرة على توجيه وتنظيم الشعب الفلسطيني نحو أهداف محددة، حيث لم يكتب النجاح لمحاولة تأسيس دولة فلسطينية على كافة الأراضي الفلسطينية بحدودها التاريخية، والتي كان أحد الأسباب التي أدت إلى فشلها عدم اعتراف معظم الدول العربية بها، ولعدم قدرتها على بسط سيادتها بشكل فعلي على الأرض، ولاستمرار الهجوم الصهيوني الذي أدى في النهاية إلى تجزأت فلسطين، وأصبح التمثيل الفلسطيني بيد الدول العربية(2).

تشكل بعد نكبة العام 1948 عدداً من الهيئات والأحزاب السياسية الفلسطينية التي كانت تسعى بشكل أساسي إلى تثبيت الهوية الفلسطينية، وتنظيم وتحضير الشعب الفلسطيني من أجل الكفاح لاستعادة فلسطين، ومن هذه ما كان قائماً في زمن الانتداب البريطاني واستمر بعد النكبة، مثل الهيئة العربية العليا التي تشكلت بمبادرة من جامعة الدول العربية في العام 1946 بهدف إيجاد جسم ممثل لكل الفلسطيني، حظيت هذه الهيئة باعتراف كافة الأحزاب السياسية الفلسطينية، ونشطت في تمثيل الشعب الفلسطيني وتوثيق صلاته بالأمة العربية، وشكلت حكومة عموم فلسطين التي لم تلقى القبول من المملكة الأردنية الهاشمية التي أجرت اتصالات بالدول العربية لحشد الدعم من أجل

1- د. إسماعيل أحمد باغي، المرجع السابق، ص 125-127.

2- بامبلا آن سميث، المرجع السابق، ص 103.

رفض المشروع، وبذات السياق من أجل إجهاض هذه الخطوة، سارعت إلى إعلان ضم الضفة الغربية لها تحت التاج الهاشمي⁽¹⁾.

ظهر تباين في المواقف بين الأحزاب السياسية الفلسطينية والقوى والفعاليات بخصوص ضم الضفة الغربية للمملكة الأردنية، فرفضت الهيئة العربية العليا هذه الوحدة، وأيدها في ذلك جميع الدول العربية باستثناء العراق، وعقدت في سبيل حشد الدعم والتأييد لهذه الوحدة العديد من المؤتمرات التي دعي إليها بعض الشخصيات المرموقة في المجتمع الفلسطيني مثل مؤتمر عمان بتاريخ 1948/10/1، وأريحا في شهر كانون الأول من العام نفسه⁽²⁾.

أصبحت فلسطين مجزئة إلى ثلاثة أجزاء، الجزء الأكبر من فلسطين تحت سيطرة اليهود الذي أعلنوا قيام دولتهم عليه، ولم يحتفظ الجزأين المتبقين بفلسطينيتهما، وإنما تم ضم جزء للمملكة الأردنية الهاشمية، وقرر الملك عبد الله إسقاط اسم فلسطين من اسم البلاد، واعتبار المواطنين في المناطق التي تم ضمها مواطنين أردنيين⁽³⁾، وتم إلغاء مرسوم دستور فلسطين لعام 1922، وأصبحت التشريعات الأردنية هي السارية على هذه المناطق⁽⁴⁾، وخضع جزء للحكم العسكري المصري (قطاع غزة) ثم للحكم الإداري⁽⁵⁾، فأصبح بلا دولة ولا جنسية، وفقد معنى المواطنة نتيجة لتقسيم وطنه فلسطين ومحو اسم فلسطين عن خارطة العالم.

رغم الشتات إلا أن الحركة الوطنية الفلسطينية عادة لتتبعث من جديد في بداية الخمسينات، ساعد على ذلك الانخراط والمشاركة من الفلسطينيين في العمل السياسي في الضفة الغربية وقطاع غزة وبعض الأقطار العربية، وخصوصاً في الأردن وسوريا ومصر والكويت والسعودية⁽⁶⁾، في ذات الفترة كان نجم الهيئة العربية العليا وحكومة عموم فلسطين يخبو شيئاً فشيئاً نتيجة منعها من العمل

1- حزب البعث العربي الاشتراكي، القيادة القومية الأمانة العامة، هيئة الأبحاث القومية، الأحزاب والتنظيمات الفلسطينية، سلسلة دراسات حزبية (1)، كانون الثاني 2009، ص 88.

2- د. تيسير جبارة، تاريخ فلسطين، دار الشروق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الإصدار الأول، 1998، ص 312-313.

3- بامبلا آن سميث، المرجع السابق، ص 104.

4- المواد (128، 129 فقرة 2) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية المنشور في الجريدة الرسمية، الصفحة 3 من العدد 1039، بتاريخ 1952/1/8.

5- د. عصام الدين فرج، منظمة التحرير الفلسطينية، 1964-1993، مركز المحروسة للبحوث والتدريب والنشر، الطبعة الأولى، يناير 1998، ص 13.

6- د. عصام الدين فرج، المرجع السابق، ص 14.

في الضفة الغربية بسبب الضم إلى الأردن والتي قامت بعدة تصرفات لترسيخ هذا الضم مثل إجراء انتخابات برلمانية مناصفة بين الضفة الغربية والأردن، وبسبب قرار مصر بمنعها من ممارسة عملها في غزة ونقلها إلى مصر والتضييق الذي مورس عليها هناك⁽¹⁾.

كان لقيام الكيان الصهيوني أثره على طبيعة العلاقات الدولية والسياسية، وذلك نظراً لطبيعة هذه الدولة التي تنتظر إلى أن فلسطين هي أرض الميعاد، وأن يهود العالم من منطلق أنهم قومية واحدة وشعب واحد من حقهم أن يعودوا إلى فلسطين والإقامة فيها، أدى ذلك بالأحزاب السياسية إلى استشعار درجة الخطورة التي تشكلها الأطماع الصهيونية التوسعية في المنطقة العربية، وأصبح على رأس برامجها السياسية تحرير فلسطين وحق العودة للاجئين الفلسطينيين⁽²⁾.

سادت العلاقات العربية البينية التشاحن وعدم الانسجام خلال تلك الفترة، وكان لهذه الحالة انعكاساتها السلبية على القضية الفلسطينية، تولد لدى الفلسطينيين قناعة بأن انتمائهم للأحزاب العربية والعمل من خلالها غير مجد، ولا يليب طموحاتهم وتطلعاتهم الوطنية، وكذلك الحال بالنسبة للاحتواء من النظام العربي سواء من خلال الضم الذي مارسه الأردن على الضفة الغربية، أو الإدارة من قبل مصر لقطاع غزة، أو بالتمثيل السياسي من قبل جامعة الدول العربية، وكذلك الحال بالنسبة للعمل العسكري من خلال الانخراط ضمن صفوف بعض الجيوش العربية، لذا تم الاتجاه نحو العمل على إعادة تنظيم الشعب الفلسطيني، وبعث الحياة في الكينونة الفلسطينية، لذا تمت المبادرة إلى تشكيل التنظيمات الفلسطينية⁽³⁾، وتم خلال هذه الفترة تشكيل عدد كبير من التنظيمات التي كان لبعضها مد جماهيري، وبعضها الآخر كان يقتصر على عدد قليل جداً، حتى ذهب البعض إلى حد وصف أن بعض التنظيمات كان يقتصر على آلة كاتبة فقط في إشارة إلى عدم وجود أي امتداد جماهيري لها، لم تستخدم التنظيمات كلمة حزب في أسمائها، وإنما كانت تستخدم في العادة كلمات أخرى مثل حركة أو جبهة أو منظمة⁽⁴⁾، ورغم وجود بعض الاختلاف والتباين بين هذه الأحزاب إلا أنها أجمعت على دحر هذا الاحتلال وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة. من هنا كان

1- د. محسن محمد صالح، المرجع السابق، ص 74.

2- د. سمر بهلوان، د. محمد حبيب صالح، المرجع السابق، ص 356.

3- رشاد توام، دبلوماسية التحرر الوطني - التجربة الفلسطينية (مقاربات في القانون الدولي والعلاقات الدولية)، معهد ابراهيم أبو لغد للدراسات الدولية، 2013، ص 24-25.

4- د. عصام الدين فرج، المرجع السابق، ص 23-24.

للاحتلال تأثيراً واضحاً في شكل النظام السياسي الفلسطيني، حيث شكل العمل المسلح دوراً هاماً في بناء الحركة الوطنية المستقلة للشعب الفلسطيني، وفي بناء الوجدان والفكر الوطني الفلسطيني، حيث أصبح الفدائي رمزاً وتعبيراً عن الشخصية والانتماء الوطني⁽¹⁾، فكانت هذه التنظيمات تؤمن بأن تحرير فلسطين طريقه هو العمل المسلح بشكل أساسي، وأن هذا بالدرجة الأولى شأن فلسطيني⁽²⁾.

استشعرت الأنظمة العربية تنامي العمل الحزبي الفلسطيني وبالأشطة السرية التي تنفذها، ومع تصاعد الصراع العربي الإسرائيلي بسبب ما قام به من أعمال عدوانية على الحقوق العربية، والتي كانت ذروتها بتحويل مجرى نهر الأردن الذي لقي دعماً أمريكياً، ذهبت الأنظمة العربية إلى ضرورة إيجاد جسم يتولى تمثيل الشعب الفلسطيني والدفاع عن حقوقه، فكانت البداية في العام 1959، والتي تمثلت بتوصية من وزارة الخارجية المصرية لجامعة الدول العربية للعمل على إبراز الهوية الفلسطينية⁽³⁾، ثم توالت الجهود والدعوات إلى أن تكللت بالدعوة إلى تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية تحت إشراف جامعة الدول العربية بمبادرة من الرئيس عبد الناصر مقدمة لاجتماع جامعة الدول العربية المنعقد في القاهرة في كانون أول من العام 1964⁽⁴⁾، وجرى تكليف السيد أحمد الشقيري بالتشاور مع الدول العربية والشعب الفلسطيني حول الطريقة المناسبة لإيجاد كيان يمثل الشعب الفلسطيني⁽⁵⁾.

تم الإعلان يوم 1964/5/28 عن تأسيس منظمة التحرير في اجتماع شارك فيه مائتي عضو يمثلون مختلف التجمعات الفلسطينية في القدس والضفة الغربية وقطاع غزة، وبحضور الملك حسين ملك الأردن، وحضور كافة وزراء الخارجية العرب باستثناء السعودية التي قاطعت المؤتمر، وبدعم من الرئيس المصري جمال عبد الناصر تجسد ذلك من خلال القرار الجمهوري القاضي بتعديل الوضع الدستوري لقطاع غزة وإنشاء منظمة التحرير⁽⁶⁾، وأشير في إعلان التأسيس أن المنظمة

1- منظمة التحرير الفلسطينية ... الأحزاب والفصائل الفلسطينية، <http://law.jamaa.net/art24451.html> مركز المعلومات الوطني

الفلسطيني - وفا 2012/12/5، تاريخ الزيارة 2013/3/20.

2- د. سمر بهلوان، د. محمد حبيب صالح، المرجع السابق، ص 385.

3- د. عصام الدين فرج، المرجع السابق، ص 33.

4- د. سمر بهلوان، د. محمد حبيب صالح، المرجع السابق، ص 386.

5- د. عصام الدين فرج، المرجع السابق، ص 35.

6- المادة (1) من القرار الجمهوري بتعديل المادة (2) من النظام الدستوري لقطاع غزة، الوقائع الفلسطينية، عدد خاص، 7 فبراير

1965.

ليست حكومة، ولا تمارس السيادة، وإنما تهدف إلى لم الشتات الفلسطيني، وأنها ستكون بمثابة الكيان السياسي الذي سيجسد الوحدة لكل الشعب الفلسطيني، وأنها ستكون الممثل لمطالباته وعلى مختلف الأصعدة⁽¹⁾.

ورغم حضور ملك الأردن الملك حسين اجتماع تأسيس منظمة التحرير وافتتاحه للمؤتمر، إلا أن الأردن أبدت تحفظها على هذا الكيان، وأصرت على الاحتفاظ بضم الضفة الغربية، ووافق رئيس منظمة التحرير في حينه على هذا التحفظ، وأكد على هذه الموافقة من خلال إذاعة بيانا بهذا الخصوص بصوته عبر الإذاعة الأردنية⁽²⁾.

هنالك خصوصية للحالة الفلسطينية عن غيرها من الشعوب الأخرى التي وقعت تحت احتلال دولة أجنبية، لأن الاحتلال الإسرائيلي أدى بالشعب الفلسطيني إلى اللجوء والعيش خارج وطنه بشكل قصري نتيجة للسياسات التي انتهجتها المنظمات الصهيونية والجيش العسكري الإسرائيلي، بخلاف الشعوب الأخرى التي رضخت للاحتلال الأجنبي وهي لاتزال مقيمة في وطنها، من هنا كان لابد من البحث عن كيان معنوي يضم الكل الفلسطيني (في الوطن والشتات)، ويكون بديلاً عن الدولة والوطن المسلوبين، فكانت منظمة التحرير المسجد لهذا الكيان المعنوي، فوصل الأمر بأن يتم وصفها ليس كمؤسسة أوجدها الشعب الفلسطيني فقط، وإنما هي عبارة عن الشعب في حالة التنظيم⁽³⁾، وهذا ما تدل عليه بكل وضوح نصوص النظام الأساسي لمنظمة التحرير الذي يشير إلى أن المنظمة تتشكل من بين الفلسطينيين وأن جميع الفلسطينيين هم أعضاء طبيعيين في هذه المنظمة⁽⁴⁾.

منذ انطلاقتها وصفت منظمة التحرير نفسها بأنها كيان ثوري يقوم على أربعة دعائم، جهاز عسكري مهمته تمكين القادرين على حمل السلاح من خدمة وطنهم، وجهاز سياسي لخدمة القضية

1- حزب البعث العربي الاشتراكي، القيادة القومية الأمانة العامة، هيئة الأبحاث القومية، الأحزاب والتنظيمات الفلسطينية، سلسلة دراسات حزبية (1)، كانون الثاني 2009، ص 124.

2- د. غازي حسين، الفكر السياسي الفلسطيني 1963-1988، نظرة في مواقف وممارسات ياسر عرفات، دار دانية للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1413هـ - 1993، دمشق 1993، ص 58.

3- رشاد توام، دبلوماسية التحرر الوطني التجربة الفلسطينية، المرجع السابق، ص 21.

4- المواد (2،4) من النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية المصادق عليه من المجلس الوطني في جلسة 2 حزيران 1964.

الفلسطينية ولتمثيلها من الناحيتين الدعائية والإعلامية على الصعيدين العربي والدولي، والجهاز التنظيمي الذي يضم التنظيمات الشعبية، والجهاز المالي الذي يضم الصندوق القومي الفلسطيني⁽¹⁾.

لقي إعلان قيام منظمة التحرير الفلسطينية ترحاباً وقبولاً فلسطينياً بشكل عام مع وجود بعض التحفظات لدى البعض على قيادتها وأساليب عملها، ويستثنى من ذلك الهيئة العربية العليا التي لم تعترف بالمنظمة، متذرة بأن طريقة إنشاء هذا الكيان تتنافى مع المسعى الفلسطيني الذي كان يريد إنشاء كيانه الخاص بشكل ديمقراطي وعن طريق الانتخاب وليس عن طريق التعيين الذي ترى فيه بعض الشبهات⁽²⁾، وكذلك حركة فتح وحركة القوميين العرب وبعض التنظيمات السرية الذين سجلوا انتقاداً على نهج وتعامل المنظمة مع الحكومات العربية والأجنبية والى ضرورة أن تشرك المنظمة الحركات والمنظمات الثورية في رسم سياستها⁽³⁾.

بعد إعلان المنظمة أنظمت إليها المؤسسات الفلسطينية السياسية والعسكرية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي كانت قائمة قبل إنشاء المنظمة، وبالتالي أصبحت ككيان سياسي تتألف من برلمان يتجسد في المجلس الوطني الذي يمثل السلطة العليا في المنظمة ويتولى وضع السياسات والبرامج لنشاطات المنظمة، وسلطة تنفيذية تجسدها اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير التي تأتي في المرتبة الثانية من حيث القوة بعد المجلس الوطني، وتتولى اللجنة التنفيذية تنفيذ البرامج والسياسات التي يقرها المجلس الوطني وهي مسؤولة أمامه، ويتبع للجنة التنفيذية عدد من المكاتب الموزعة في عدة دول في العالم تقوم بمثابة سفارات لفلسطين في هذه الدول، كما ويتبع للجنة التنفيذية دائرة إعلام وثقافة ومركز بحوث وعدد من المؤسسات الأخرى، وللمنظمة وزارة مالية تتمثل بالصندوق القومي الفلسطيني الذي يصبح رئيسه بمجرد تعيينه عضواً في اللجنة التنفيذية، ويتولى توفير التمويل المالي للمنظمة وأجهزتها وفقاً للميزانية المقررة من المجلس الوطني، وللمنظمة جيش يتمثل بجيش التحرير الفلسطيني⁽⁴⁾.

1- د. عصام الدين فرج، المرجع السابق، ص 37.

2- د. غازي حسين، الفكر السياسي الفلسطيني 1963-1988، المرجع السابق، ص 63.

3- تيسير جبارة، تاريخ فلسطين، المرجع السابق، ص 344.

4- د. سمر بهلوان، د. محمد حبيب صالح، المرجع السابق، ص 388-390.

سعت المنظمة منذ تأسيسها إلى توحيد كل الجهود والنضالات الفلسطينية ضمن بوتقة واحدة، وهذا ما تظهره العديد من نصوص مواد الميثاق الوطني الفلسطيني والنظام الأساسي لمنظمة التحرير، شكل هذا الهدف عامل شك وتخوف لدى بعض التنظيمات الفلسطينية التي طمحت إلى أن تتصدر هي تنظيم الشعب الفلسطيني، أدى هذا في النهاية إلى إيجاد نوع من التجاذب بين بعض القوى الفلسطينية حول موضوع قيادة وتنظيم الشعب الفلسطيني، خصوصاً وأن بعض هذه الحركات كانت تنظر إلى منظمة التحرير أنها لا تلبّي طموحاتها بتحقيق الهدف الأسمى المتمثل بتحرير فلسطين، فكانت هذه الحركات تريد أن يكون القرار الفلسطيني غير خاضع للوصاية من قبل الأنظمة العربية، وهذا ما لم تحققه منظمة التحرير التي لم تكن متحررة حتى اللحظة من هذه الوصاية، لهذا قامت هذه الحركات بالمسارعة إلى تفجير الثورة والإعلان عن نفسها وخطها السياسي⁽¹⁾.

شكلت هزيمة العام 1967 للجيش العربية أمام إسرائيل مفترقاً جديداً في تاريخ القضية الفلسطينية أدى إلى إحداث التغيرات على منظمة التحرير الفلسطينية، وكان لهذا أثر سلبي على الأنظمة العربية أمام شعوبها باعتبارها لم تقم بواجبها من حيث الإعداد والتجهيز العسكري للحرب في مواجهة إسرائيل، وكان لمنظمة التحرير نصيباً من هذا الأثر باعتبارها كانت لا تزال ملتزمة بمواقف الأنظمة العربية وتأنر بأمرها، بالمقابل تعززت مكانة المنظمات الفدائية التي سلكت طريق الكفاح المسلح وزادت من شرعية تمثيلها للشعب الفلسطيني، كما وتشكل على إثر هذه الهزيمة العديد من التنظيمات الفدائية الجديدة وتم الإعلان عن تنظيمات كانت سرية⁽²⁾.

كما شكلت تحولاً في الوضع القانوني بحيث أصبحت فلسطين جميعها واقعة تحت سلطة الاحتلال، ويفترض أن يلتزم المحتل بالقانون الدولي الذي يحدد التزامات دولة الاحتلال، وعلى رأس هذه الالتزامات عدم المساس بالقوانين التي كانت سارية عشية الاحتلال، ولكن كان هذا من أولى الالتزامات التي أخل بها الاحتلال، حيث بدأ بإصدار التشريعات المعدلة والملغية للتشريعات السارية على شكل أوامر عسكرية تصدر باسم قائد قوات الجيش⁽³⁾.

1- ماهر الشريف، البحث عن كيان- دراسة في الفكر السياسي الفلسطيني 1908-1993، مركز الأبحاث والدراسات الاشتراكية في

العالم العربي، شركة F.K.A المحدودة للنشر، الطبعة الأولى، نيقوسيا - قبرص 1995، ص 112.

2- د. عصام الدين فرج، منظمة التحرير الفلسطينية، مرجع سابق، ص 52.

3- المادة (2) من الأمر العسكري رقم 946.

بدأت المنظمات الفدائية تنادي بإعادة بناء منظمة التحرير وعقدت لذلك مؤتمرات وتشكلت لجان إلى أن تم الاتفاق على تشكيل المجلس الوطني في دورته الرابعة ليصل عدد أعضائه مئة لتدخله كافة التنظيمات الفدائية⁽¹⁾، وتم في هذه الدورة إدخال تعديلات على بعض مواد الميثاق القومي، فتمت إعادة تسميته بالميثاق الوطني الفلسطيني، وكان من أهم التعديلات التأكيد على استقلالية القرار الفلسطيني وتقرير مصيره بنفسه والابتعاد به عن تجاذبات الأنظمة العربية، وتعزيز مبدأ القطرية الوطنية الفلسطينية مع الإبقاء على قدر من التكاملية مع الوحدة العربية تمشياً مع توجهات بعض القوى، وكذلك النص على أن الكفاح المسلح هو الطريق لتحرير فلسطين مما يشكل انعطافاً في عمل منظمة التحرير لينقلها من العمل الدبلوماسي إلى الكفاح المسلح، ورفض التسوية السياسية لقضية فلسطين وقرار التقسيم⁽²⁾، كما وتم الفصل بين رئاسة المجلس واللجنة التنفيذية وتم الاتفاق على أن يتم تعيين أعضاء اللجنة التنفيذية بالانتخاب من قبل المجلس في الدورة الخامسة التي انتخبت فيها اللجنة التنفيذية بالتركية والتي انتخبت رئيساً لها المرحوم ياسر عرفات⁽³⁾.

كانت التعديلات التي تم إدخالها على الميثاق تستجيب لمتطلبات المرحلة الجديدة، وأدت إلى دخول عدداً من الحركات والمنظمات الفلسطينية في المنظمة ومن ثم تولت قيادتها، منها حركة فتح التي اشترطت لدخولها أن هذا لا يعني موافقتها على طريقة إدارة المنظمة، واستقلالية المنظمة عن جميع الحكومات العربية، واحتفاظها بشخصيتها المستقلة وتشكيلاتها السرية⁽⁴⁾.

لم تنتهي حرب العام 1967 الكفاح المسلح ضد إسرائيل كما توقعت، وإنما استمر العمل الفدائي ضد إسرائيل عبر حدود دول الجوار، وشكل هذا عامل قلق لدى الإسرائيليين فقرروا التوجه العام 1968 نحو الأراضي الأردنية لضرب معازل الفدائيين هناك، تنبه الفدائيين والحكومة الأردنية لهذا التوجه، صد الفدائيون الفلسطينيون والجيش الأردني هذا الهجوم، وكانت المواجهات مع الجيش الإسرائيلي تتم وجهاً لوجه في معركة أطلق عليها معركة الكرامة نسبة لموقعها، كانت نتيجة هذه المعركة هزيمة الجيش الإسرائيلي، وطالب بوقف إطلاق النار بعد أن تكبد خسائر فادحة، وقام

1- د. عصام الدين فرج، منظمة التحرير الفلسطينية، مرجع سابق، ص 57-58.

2- د. غازي حسين، الفكر السياسي الفلسطيني، مرجع سابق، ص 122.

3- د. عصام الدين فرج، منظمة التحرير الفلسطينية، مرجع سابق، ص 59.

4- حزب البعث العربي الاشتراكي، القيادة القومية الأمانة العامة، المرجع السابق، ص 129.

المجلس الوطني عقب المعركة بعقد دورته الخامسة وانتخب قيادة جديدة للجنة التنفيذية برئاسة المرحوم ياسر عرفات، وشكلت المنظمة منذ تلك الفترة الحاضنة لجميع القوى والتنظيمات الفدائية⁽¹⁾، والساحة السياسية لكافة القوى والفصائل الفلسطينية حيث ضمت بنية المنظمة المؤسسات والتشكيلات التي تتشكل منها الدولة، فكانت الدولة بدون دولة⁽²⁾.

تمكنت الفصائل بعد الدورة السادسة للمجلس الوطني من إيجاد صيغة تتضمن على الأسس التي تحكم وتنظم التعاون فيما بينها، واعتبرت المنظمة بموجب هذه الصيغة الإطار الذي تتجسد فيه الوحدة الوطنية، وعلى الالتزام بشكل إجماعي على القضايا التي تمس بأمن الثورة وبالقضايا المتفق عليها، أما القضايا التي لا يتم الاتفاق عليها فيكون للفصائل أن تتعامل بها من خلال ما تراه من وجهة نظرها، الأمر الذي يعني أن المنظمة أصبح لها دور أكبر من حيث سلطة التنظيم والرقابة على العمل الحزبي⁽³⁾.

تمسكت منظمة التحرير بالكفاح المسلح طريقاً لتحرير فلسطين ورفض أي تسويات سلمية، ولكن بعد إمساك المنظمات الفدائية بقيادة منظمة التحرير، وبعد هزيمة الجيوش العربية عام 1967، وتعاطي بعض الأنظمة العربية مع الوجود اليهودي في فلسطين كأمر واقع، وأمام تزامم مشاريع الحلول السلمية المطروحة لحل القضية الفلسطينية مثل مشروع وزير الخارجية الإسرائيلي المقدم للجمعية العامة، ومشروع الملك حسين ومشروع روجرز⁽⁴⁾، وتعاطي بعض الأنظمة العربية مع هذه المشاريع، أصبحت هذه التنظيمات أمام هذه الوقائع تعيد النظر بقراراتها، وأصبحت بعضها تؤمن أنه لا بد من التعايش مع الوجود اليهودي، أدت هذه الظروف إلى ظهور ملامح لتحول منظمة التحرير عن برنامجها السياسي، تمثلت على سبيل المثال بظهور بعض الأطروحات الجديدة مثل الدولة الديمقراطية التي يتعايش فيها العرب واليهود، والذي تم تبنيه كشعار من قبل المجلس الوطني في دورته الثامنة⁽⁵⁾.

1- تيسير جبارة، تاريخ فلسطين، ص 353 - 355.

2- رشاد توام ، دبلوماسية التحرر الوطني التجربة الفلسطينية، المرجع السابق، ص 31.

3- د. عصام الدين فرج، منظمة التحرير الفلسطينية، مرجع سابق، ص 168.

4- تيسير جبارة، تاريخ فلسطين، المرجع السابق، ص 355.

5- ماهر الشريف، البحث عن كيان- دراسة في الفكر السياسي الفلسطيني 1908-1993، المرجع السابق، ص 183-189.

لم تكن حالة التحول في البرنامج السياسي لمنظمة التحرير محل إجماع وقبول من كافة الفصائل الفلسطينية، فظهر تيار مؤيد لهذا التحول عرف بتيار القبول مثلته بشكل أساسي حركة فتح والجبهة الديمقراطية وبعض المنظمات اليمينية واليسارية، وتيار الرفض تصدرته الجبهة الشعبية القيادة العامة والجبهة العربية وجبهة النضال الشعبي، أدى اختلاف المواقف إلى خروج الجبهة الشعبية القيادة العامة من اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير تأكيداً لرفضها البرنامج السياسي الجديد للمنظمة⁽¹⁾.

أدت حالة الانقسام بين مواقف التنظيمات الفدائية الفلسطينية والدول العربية من ورائها إلى احتدام الخلاف والافتتال وتحديداً بعد قيام الجبهة الشعبية باختطاف الطائرات الأمريكية والسويسرية وتفجيرها في مطار ((الثورة)) في الأردن، وكانت أهم الدوافع للقيام بهذه العملية هو لإفشال الحل الاستسلامية من وجهة نظر الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، حيث قام الجيش الأردني بشن هجوم عسكري على معقل التنظيمات الفدائية المتواجدة على الأراضي الأردنية ما أدى في النهاية إلى رحيلها عن الساحة الأردنية وبالتالي فقدت أهم خطوط المواجهة مع العدو الإسرائيلي⁽²⁾.

شكل الخروج من الساحة الأردنية بالنسبة للتنظيمات الفلسطينية وللحركة السياسية منعطفاً آخر في تاريخها، وكانت سبباً في إعادة تقييم وقراءة الرؤية السياسية لكلا الفريقين الذي ينادي بالبعد القطري، أو كما وصفه البعض بـ(فلسطنة) النضال الفلسطيني، وبين الفريق الذي يؤمن بالبعد القومي باعتبار القضية الفلسطينية قضية أمن قومي عربي وليس قطري فلسطيني فقط، وكان كل فريق يرمي باللائمة على الفريق الآخر لتفسير أسباب خسارة الساحة الأردنية، وسجلت بعض التنظيمات سبباً آخر لهذه الهزيمة، وهو انقسام هذه التنظيمات، وشدة التنافس فيما بينها⁽³⁾.

لم ينهي خروج المنظمة من الأردن خطر العمليات الفدائية ضد إسرائيل، فبالرغم من خسارة الساحة الأردنية كمنطلق للعمليات الفدائية، فإن المنظمة أعادت ترتيب أوضاعها على الساحة اللبنانية وأصبحت أكثر قوة وخطورة على إسرائيل من ذي قبل، واستمرت في شن عملياتها العسكرية،

1- د. غازي حسين، الفكر السياسي الفلسطيني، مرجع سابق، ص 160.

2- ماهر الشريف، البحث عن كيان- دراسة في الفكر السياسي الفلسطيني 1908-1993، المرجع السابق، ص 200-201.

3- ماهر الشريف، البحث عن كيان- دراسة في الفكر السياسي الفلسطيني 1908-1993، المرجع السابق، ص 206.

واستفادة من تجربتها في الأردن، وتم حسم الموقف بخصوص اتجاه المنادين بالأمن القطري والأمن القومي بتغليب الاتجاه الأول، وابتعدت عن الاحتكاك بالنظام اللبناني بداعي اختلاف الظروف بالنسبة للفلسطينيين بين الأردن الذي كان 70% من سكانه فلسطينيين ولبنان ذي التركيبة المختلفة التي لا تسوغ للتنظيمات الفلسطينية أن تتعامل مع الساحتين بذات النظرة، وبذات المساحة من حرية التواجد والظهور العلني، إلا أنه ومع مرارة تجربة الخروج من الأردن والخشية من تكرارها في لبنان وجدت التنظيمات الفلسطينية نفسها مضطرة لبناء علاقات مع بعض القوى اللبنانية لحماية تواجدها هناك، ما يعني انه أصبحت من ناحية عملية متدخلة في الشأن الداخلي اللبناني⁽¹⁾.

لم تتوقف محاولات المساس بشرعية تمثيل منظمة التحرير للشعب الفلسطيني على مختلف الجبهات، سواء من جانب بعض الأنظمة العربية التي بدأ يظهر عدائها لمنظمة التحرير بشكل علني مثل النظام الأردني على خلفية إحداهن أيلول، ولا استمرار الأطماع بضم الضفة الغربية، وكذلك من الجانب الإسرائيلي الذي رأى في أحداث أيلول، وفقدان التأييد من قبل مواطني المناطق المحتلة عام 1967 للنظام الأردني فرصة للبحث عن قيادة محلية من سكان المناطق المحتلة تكون بديلة عن منظمة التحرير يمكن أن يتم الحوار معها من أجل إيجاد تسوية للنزاع الفلسطيني الإسرائيلي، من هنا بدأ التفكير في إجراء انتخابات للمجالس المحلية، ومارست في سبيل نجاح مخططها ذلك ضغوطاً على القيادات المحلية التي رفضت الدخول والمشاركة في هذه الانتخابات، فحاولت إقناعهم تارة والتهديد بحرمانهم من السفر أو الإبعاد تارة أخرى⁽²⁾.

رفضت منظمة التحرير والأردن هذه الانتخابات خشية إيجاد قيادة بديلة لها من داخل الأراضي المحتلة، في حين أيدت بعض قيادات الأراضي المحتلة هذه الانتخابات باعتبار أن البلدية تشكل المؤسسة الوطنية الوحيدة التي تقدم خدمات للشعب الفلسطيني، وتساهم في التخفيف عن معاناة الفلسطينيين الواقعين تحت الاحتلال، وأن هنالك حاجة إلى تجديد الدماء في هذه المجالس بعد مضي قرابة التسع سنوات على انتخاباتها⁽³⁾.

1- ماهر الشريف، البحث عن كيان - دراسة في الفكر السياسي الفلسطيني 1908-1993، المرجع السابق، ص 221-222.

2- د. عدنان عمرو، الإدارة المحلية في فلسطين 1850-2009، المرجع السابق، ص 259.

3- د. عدنان عمرو، الإدارة المحلية في فلسطين 1850-2009، لا يوجد دار نشر ولا طبعة، 2009، ص 260.

أمام هذه المحاولات الرامية للمساس بالتمثيل السياسي لمنظمة التحرير تم إعادة النظر والبحث في كيفية ترتيب البيت الداخلي، فبحث في توحيد الفصائل الفلسطينية ومنع تشرذمها، حيث كان يُنظر من قبل البعض إلى التعدد أَلفصائلي في منظمة التحرير المتضخم عامل تشرذم وتفكك للوحدة داخل إطار منظمة التحرير وللممثل الفلسطيني، خصوصا انه كان يُنظر إلى أن وراء هذا التضخم في التعدد أَلفصائلي التدخلات العربية التي أوجدت ودعمت بعض هذه الفصائل لتخدم سياساتها وتوجهاتها الخاصة، وأنه لا بد من العمل على إنهاء هذه الحالة ولو بشكل قصري، في حين وجد آخرون في هذا التعدد ظاهرة طبيعية تنسجم مع حالة الشتات التي يعيشها الشعب الفلسطيني، وأن المهم هنا إيجاد برنامجا سياسيا مشتركا وآلية تنظيمية ديمقراطية للعمل المشترك⁽¹⁾.

نجحت منظمة التحرير في إعادة ترتيب أوضاعها وتقوية بنائها الداخلي، وزادت من ترابطها مع قواعدها الشعبية وخصوصا في الأراضي المحتلة، وأكدت على أهمية العمل السياسي إلى جانب النضال العسكري من أجل الحقوق الوطنية، كما وانضم إليها جميع الاتحادات والمنظمات الشعبية، وتم توحيد كافة الفصائل تحت جبهة فلسطينية موحده، وتم التأكيد خلال المؤتمر الثاني عشر للمجلس الوطني على قبول قيام سلطة وطنية على الأراضي التي تتسحب منها إسرائيل، وبحل القضية الفلسطينية على ضوء قرارات الأمم المتحدة، كما وانتزعت لنفسها اعترافاً عام 1974 من الدول الإسلامية أثناء انعقاد مؤتمر قمة الدول الإسلامية كمثل شرعي ووحيد للشعب الفلسطيني⁽²⁾، وباعتراف الدول العربية أيضاً في قمة الرباط من العام نفسه، وبنفس العام حققت منظمة التحرير انتصارا على الساحة الدولية بقبولها كمثل شرعي للشعب الفلسطيني لدى الأمم المتحدة، وتم إلقاء خطاب فيها من قبل رئيس المنظمة آنذاك المرحوم ياسر عرفات، وبدأ منذ ذلك العام بروز كيان سياسي وسياسة مستقلة للشعب الفلسطيني على الساحة الدولية تمثله منظمة التحرير⁽³⁾.

أوجدت منظمة التحرير من خلال انخراطها في المنظومة الدولية لنفسها مركزا متقدما كشخص من أشخاص القانون الدولي واكتسبت حقوقا كانت مقتصرة على الدول، كما وأحدثت تحولا في الفكر السياسي الفلسطيني الذي كان يؤمن بحتمية زوال دولة إسرائيل وتحرير كافة الأراضي وفقا للحدود

1- د. عدنان عمرو، الإدارة المحلية في فلسطين 1850-2009، المرجع السابق، ص261.

2- د. سمر بهلان، د. محمد حبيب صالح، المرجع السابق، ص 388-390.

3- د. عصام الدين فرج، منظمة التحرير الفلسطينية، مرجع سابق، ص205.

التاريخية إلى الموافقة على إقامة دولة في الحدود التي رسمها قرار التقسيم، وكانت منظمة التحرير أول حركة تحرر تتمتع بصفة المراقب في الجمعية العامة للأمم المتحدة⁽¹⁾.

لم تهنأ منظمة التحرير بهذه الانتصارات طويلاً حيث كان بانتظارها بعض الانتكاسات أهمها اتفاقية كامب ديفيد التي عقدت بين إسرائيل ومصر، حيث حملت في طياتها عدة معان لها أثر كبير على القضية الفلسطينية ومنظمة التحرير، فهي من جانب أخرجت مصر كدولة رئيسية في الصراع العربي الإسرائيلي، وشكلت نجاحاً للسياسة الإسرائيلية الأمريكية التي تعتمد مبدأ الخطوة خطوة، والانفراد بالحلول مع أطراف الصراع وصولاً للحل الشامل، والأكثر خطورة كان التهميش لمنظمة التحرير وعدم اعتبارها طرفاً في الحل كمثل للشعب الفلسطيني ومنح هذا الدور للأردن⁽²⁾.

كما وتعرضت منظمة التحرير لانتكاسة جديدة نتيجة الحرب الأهلية في لبنان، والاجتياح الإسرائيلي للبنان حيث نجحت إسرائيل بإخراج المنظمة منها العام 1982، وانتقلت إلى تونس وبالتالي خسرت آخر خطوط التماس مع فلسطين، وخسرت بنيتها التحتية المدنية والعسكرية نتيجة العدوان الإسرائيلي⁽³⁾، وكان الهدف الرئيسي من هذا الاجتياح هو إخراج منظمة التحرير من لبنان، وإيجاد إدارة مدنية تمهيداً للحكم الذاتي في الضفة الغربية وقطاع غزة وفقاً للتصور الإسرائيلي بعد أن يتم القضاء على سيطرة منظمة التحرير فيها⁽⁴⁾.

ذهبت منظمة التحرير نتيجة حالة الضعف التي ألمت بها على أثر الحرب الأهلية، والاجتياح الإسرائيلي، والخروج من لبنان، بإعادة التفكير في برنامجها السياسي لتبدأ بالتقرب من النظام الأردني والقبول بالخطة الأمريكية لإنهاء الصراع مع إسرائيل، حيث صدر إعلان عن اجتماع المجلس الوطني في دورته السادسة عشرة بقبول فكرة الاتحاد الكونفدرالي مع الأردن، وفي ذات الإطار تم إبرام اتفاق بين منظمة التحرير والأردن عام 1985 لتجسيد فكرة الوفد المشترك والكونفدرالية التي مالبت أن أعاد إلغاؤها الملك حسين في نفس العام⁽⁵⁾.

1- رشاد توام ، دبلوماسية التحرر الوطني التجربة الفلسطينية، المرجع السابق، ص 14-15.

2- د. سمر بهلوان، د . محمد حبيب صالح، المرجع السابق، ص 488.

3- تيسير جبارة، تاريخ فلسطين، المرجع السابق، ص 361.

4- د. سمر بهلوان، د . محمد حبيب صالح، المرجع السابق، ص 501.

5- رشاد توام ، دبلوماسية التحرر الوطني التجربة الفلسطينية، المرجع السابق، ص 56.

قامت المنظمة على أثر التطورات المحيطة إلى الرجوع عن فكرة الدولة الفلسطينية على كل فلسطين يعيش فيها الجميع من كل الأديان، إلى القبول بفكرة قيام دولتين فلسطينية وإسرائيلية تعيشان جنباً إلى جنب، أدى هذا التوجه إلى بروز جبهة رفض تهدف إلى إعادة منظمة التحرير إلى مسارها الصحيح والعدول عن الحلول السلمية، دعمت هذه الجبهة من العراق وتزعمتها الجبهة الشعبية وانضم إليها كل من جبهة التحرير العربية، جبهة النضال الشعبي، والجبهة الشعبية للقيادة العامة، والأمر الهام هنا أن هذه الجبهة حاولت بناء مؤسسات موازية لمنظمة التحرير إلا أن هذه المؤسسات لم تتجح في إعاقة عمل منظمة التحرير⁽¹⁾، ثم ما لبثت الجبهة الشعبية أن خرجت من هذه الجبهة بسبب موقفها من الحرب العراقية الإيرانية، وعادت إلى صفوف منظمة التحرير مع تسجيل تحفظ على البرنامج المرهلي للمنظمة أقل حدة من موقفها السابق⁽²⁾.

أمام الانتكاسات التي تعرضت لها منظمة التحرير، وبسبب الأوضاع الدولية المحيطة وخصوصاً تطورات الحرب العراقية الإيرانية، انعكس كل ذلك على مستوى الاهتمام العربي بالقضية الفلسطينية وجعلها تهبط إلى المستوى الثاني، انعكس هذا الهبوط على مستوى ومدى شرعية تمثيل منظمة التحرير، وعمدت بعض الدول العربية في استغلال هذه الظروف من أجل المساس بشرعية منظمة التحرير وتهميشها⁽³⁾، إلا أن هذا الأمر لم يدم طويلاً حيث عادة القضية الفلسطينية لتتصدر الاهتمام العربي والدولي مع اندلاع الانتفاضة الشعبية عام 1987 تحت قيادة منظمة التحرير بالتنسيق مع قيادة الانتفاضة داخل الأراضي المحتلة والتي أطلقت على نفسها القيادة الوطنية الموحدة للانتفاضة لتستعيد بذلك منظمة التحرير مكانتها وشرعيتها كمثل شرعي ووحيد للشعب الفلسطيني⁽⁴⁾، إلا أن تشكل القيادة الوطنية الموحدة للانتفاضة لم يلغي وجود اختلاف وتعددية في التوجهات السياسية للفصائل التي تتشكل منها هذه القيادة، فهي لم تتوحد بالكامل حول البرنامج السياسي والنضالي، بل استمر التعدد في وجهات النظر والبرنامج السياسي ضمن هذا الإطار،

1- د. عصام الدين فرج، منظمة التحرير الفلسطينية، مرجع سابق، ص 207.

2- لطفى الخولى، الانتفاضة والدولة الفلسطينية، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة الأولى، 1988م، ص 46.

3- لطفى الخولى، الانتفاضة والدولة الفلسطينية، المرجع السابق، ص 10.

4- وليام كوانت، عملية السلام -الدبلوماسية الأمريكية والنزاع العربي الإسرائيلي منذ 1967، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة الأولى، 1994، ص 343.

وكانت تصل حدة هذا الاختلاف أحياناً إلى العلن وتجلى هذا بوضوح من خلال إصدار بعض الفصائل المكونة له لبيانات منفردة لتعبر فيها عن وجهة نظرها السياسية نحو قضية معينة⁽¹⁾.

تشكلت منظمة التحرير عشية اندلاع الانتفاضة من حركة فتح، والجبهات الشعبية، والديمقراطية، والنضال الشعبي الفلسطيني، والتحرير العربية، وحزب الشعب، بالرغم من استعدادها وتعزيزها لمكانتها كقائد وممثل للشعب الفلسطيني، فإنها لم تكن القوة السياسية الوحيدة في قيادة الانتفاضة، حيث لعبت بعض القوى السياسية الأخرى غير المنضوية ضمن إطار منظمة التحرير دوراً أيضاً في قيادة الانتفاضة، مثل فصائل جبهة الإنقاذ التي تضم كل من الجبهة الشعبية القيادة العامة، وحركة فتح الانتفاضة، وطلائع حرب التحرير الشعبية "الصاعقة"، والحزب الشيوعي الثوري⁽²⁾.

مع بدايات اندلاع الانتفاضة برز تيار فلسطيني جديد يمثل لوناً سياسياً جديداً على الساحة الفلسطينية وهو التيار الإسلامي، حمل هذا التيار على نحو معين اختلاف واضح بين نهج منظمة التحرير والفصائل الوطنية من حيث الفكر السياسي ما مثل تياراً معاكساً لفكر ونهج منظمة التحرير، وشكل بالتالي تياراً موازياً لتيار منظمة التحرير وللصائل الوطنية، مع الإشارة هنا أن هذا التيار الجديد لم يكن موحداً في فكره وتطلعاته نحو القضية الفلسطينية، والإستراتيجية النضالية والسياسية نحو تحرير فلسطين، وكان يتجلى هذا الاختلاف من خلال استمرار إصدار الفصيلان البارزان في هذا التيار وهما كل من حركة المقاومة الإسلامية "حماس" وحركة الجهاد الإسلامي لبياناتهما خلال الانتفاضة بشكل منفصل⁽³⁾.

رغم حالة الاختلاف الفكري بين منظمة التحرير وغيرها من القوى غير المنضوية في إطارها، ومن منطلق الحرص على إفشال المخططات الإسرائيلية الرامية إلى استغلال ذلك الاختلاف وخصوصاً التيارات الإسلامية، قامت كافة التنظيمات من الإسلامية وحتى الشيوعية بالإعلان عن نفسها كجزء من حركة الشعب الفلسطيني، وأنها ملتزمة بسياسة وقيادة منظمة التحرير وإن لم تنضم إليها وبقيت خارجها⁽⁴⁾.

1- عبد الهادي النشاش، الانتفاضة الفلسطينية الكبرى، دار الينابيع للطباعة والنشر والتوزيع، 1994، ص 108.

2- عبد الهادي النشاش، الانتفاضة الفلسطينية الكبرى، المرجع السابق، ص 106.

3- عبد الهادي النشاش، الانتفاضة الفلسطينية الكبرى، مرجع سابق، ص 107.

4- لطفى الخولى، الانتفاضة والدولة الفلسطينية، المرجع السابق، ص 200.

أسهمت الانتفاضة ونجاح منظمة التحرير في قيادتها إلى تكريس استقلالية القرار الفلسطيني وإنهاء أية ادعاءات لأي من الأنظمة العربية والإسرائيلية تتعلق بالأراضي الفلسطينية وبشكل خاص من النظام الأردني الذي كان لا يزال يبدي الرغبة في ضم الضفة الغربية للمملكة تحت التاج الهاشمي، وتكفل هذا الاستقلال بإعلان ملك الأردن المرحوم الحسين بن طلال عام 1988 فك الارتباط مع الضفة الغربية، ثم اتبعتها منظمة التحرير في الدورة التاسعة عشرة للمجلس الوطني بإعلان الاستقلال من العام نفسه سداً للفراغ الذي أحدثه فك الارتباط، وتم تكليف اللجنة التنفيذية بدور الحكومة لحين قيام الدولة الفلسطينية على الأرض⁽¹⁾.

فتحت الانتفاضة الباب مرة أخرى أمام إحياء المبادرات السياسية لحل القضية الفلسطينية، والتي كان الدافع من ورائها احتواء الانتفاضة، ومنع امتدادها لدول الجوار ما يشكل تهديداً لمصالح أمريكا والدول الغربية، كما وساهمت أيضاً بمزيد من التقبل لدى منظمة التحرير والقوى الفلسطينية لهذه المبادرات باعتبار أن الثورة (الانتفاضة) يجب أن يكون لها برنامج وهدف سياسي يقطف ثمارها، يأتي في مقدمة هذه المبادرات مبادرة وزير الخارجية الأمريكية ((شولتس))، وأهم ما تضمنته هذه المبادرة أن يكون هنالك مفاوضات لحل النزاع العربي الإسرائيلي من خلال وفد مشترك فلسطيني أردني، وأن يكون قرار 242 الأساس لهذه المفاوضات⁽²⁾.

شكلت هذه المبادرات سبباً ودافعاً من أجل إدارة حوار داخلي فلسطيني حول مبادرة فلسطينية تكون واضحة المعالم وتحديداً بخصوص بعض القضايا الهامة مثل القرار 242، والاعتراف بإسرائيل، وشارك في هذا الحوار كافة الفصائل بشكل مباشر وغير مباشر، وبرزت خلافات بين مواقف الفصائل بهذا الخصوص، حتى تم حسم الخلاف رغم بقاء التباين بالمواقف في الدورة التاسعة عشرة للمجلس الوطني بإعلان الاستقلال الذي انطوى ضمناً على القبول بقرار التقسيم، وبشكل صريح بقرار 242 و338⁽³⁾، ومن هنا بدأت الاتصالات الفردية غير الرسمية أحياناً، وبشكل رسمي مع بعض ممثلي منظمة التحرير وبعض الفصائل الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي حتى تم

1- رشاد توام، دبلوماسية التحرر الوطني - التجربة الفلسطينية، المرجع السابق، ص 58.

2- ممدوح نوفل، قصة اتفاق أوسلو - الرواية الحقيقية الكاملة ((طبخة أوسلو))، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1416هـ - 1995م، ص 17.

3- ماهر الشريف، البحث عن كيان - دراسة في الفكر السياسي الفلسطيني 1908-1993، المرجع السابق، ص 370-372.

التمهيد إلى عقد مباحثات السلام مباشرة (مدريد) وصولاً إلى اتفاق مبدئي (أسلو) مهد لقيام حكم ذاتي (السلطة الفلسطينية) مرحلياً.

المطلب الثاني: ملامح الحالة الحزبية خلال الفترة من 1948 وحتى قيام الحكم الذاتي:

انعكست حالة قسمة وتجزئة فلسطين، وتشتت الشعب الفلسطيني على عدة أقطار على الحالة الحزبية، فكان لزاماً على الأحزاب الفلسطينية أن تقوم بتنسيق أعمالها ونشاطاتها ومواقفها مع هذه الأقطار، وأن تتعاطى مع ما يشوب علاقتها من تباين أحياناً⁽¹⁾ مع الحرص على عدم التدخل في الشؤون العربية، واتسمت أعمال ونشاطات هذه الأحزاب بالسرية⁽²⁾.

كان لحالة الشتات التي نشأت فيها الأحزاب الفلسطينية وفقدان الأرض بسبب الاحتلال الإسرائيلي والحالة العربية بشكل عام انعكاسها على تركيبة وخصائص هذه الأحزاب، هذا بالإضافة إلى حالة الفشل التي منيت بها الأحزاب الفلسطينية التي كانت تقود الحركة الوطنية قبل العام 1948، والتي كانت متنازعة وأدت إلى قسمة الشعب الفلسطيني إلى فريقين، كل هذه الأسباب كانت سبباً في رفض بعض الحركات للعمل الحزبي وخصوصاً مع نجاح الثورة الجزائرية التي كانت عبارة عن انخراط شعبي في الثورة، وليس على أساس حزبي، ورأت أن الحزبية لا تستطيع تحقيق الهدف الذي ينشده الشعب وهو التحرر وحر الاحتلال، لذا كانت ترى نفسها عبارة عن حركة تسمو على الانتماءات الحزبية التي هي عبارة عن مجموعة من الأفراد الذين يلتقون حول معتقدات معينة، وأن الأحزاب تسعى إلى تحقيق أهداف أو مصالح فئة أو طبقة معينة من أفراد الشعب، بينما الهدف الذي تسعى حركات التحرر لتحقيقه هو هدف للجميع وليس لطبقة، أو فئة وهو تحرير الأرض، ولا يكون بينهم أي تنازع على أساس عقدي أو خلافي، وهذا ما كان ماثلاً في فكر حركة فتح بشكل خاص التي نادى بالخروج على الحزبية والانضمام ضمن صفوفها كحركة تحرر تسعى إلى مشاركة الجميع من أجل التحرير وليس كحزب سياسي يتم من خلاله المشاركة في الحكم الذي لا يوجد بعد بسبب الاحتلال⁽³⁾.

1- حزب البعث العربي الاشتراكي، القيادة القومية الأمانة العامة، المرجع السابق، ص 6.

2- د. عصام الدين فرج، المرجع السابق، ص 24.

3- ماهر الشريف، البحث عن كيان- دراسة في الفكر السياسي الفلسطيني 1908-1993، المرجع السابق، ص 120.

بعد إعادة انبعاث الهوية الفلسطينية ممثلة بالكيان الذي تجسده منظمة التحرير كان الشعب الفلسطيني يبني الآمال على الجيوش العربية في أن تباغت إسرائيل وتستعيد كافة الأراضي الفلسطينية، بينما الذي حدث هو العكس، حيث قامت إسرائيل باحتلال ما تبقى من الأراضي الفلسطينية العام 1967، وكذلك احتلال أجزاء من بعض الدول العربية، فكان ذلك بالنسبة للحركات والمنظمات الفلسطينية فشلاً للأنظمة العربية، و فشلاً لقيادة منظمة التحرير باعتبارها من تبعيات وإنتاج الأنظمة العربية ومتأثرة بسياساتها، كان ذلك دافعاً للتنظيمات والقوى الفلسطينية أن لا تبني آمال على هذه الأنظمة، وأن تعتمد على نفسها في تحرير فلسطين، وكان الاتجاه لديها عن قصد أو غير قصد بالعمل على المستوى القطري، وهذا ما يتضح لنا من أدبيات حركة فتح التي رأت بأن النضال القطري المدخل التدريجي للعمل الثوري الجماعي أمتماص، لذلك قامت بالإعلان عن الكفاح المسلح الطريق لتحرير فلسطين، ولأن تتحرر من التبعية في قراراتها لأي من الأنظمة العربية، لذا قامت أيضاً ببسط سيطرتها على منظمة التحرير لتكون قادرة على رسم سياساتها وتحديد مسارها بشكل مستقل عن أي تأثير عربي وبالتالي استقلالية القرار الفلسطيني.

رغم انضواء كافة التنظيمات الفدائية ضمن منظمة التحرير إلا أن هذا لم يصل حد انصهارها وذوبان شخصيتها ضمن إطار المنظمة، بل حافظت على استقلاليتها ووجودها وفكرها السياسي، وكان لها أن تمارس طرح فكرها وتوجهاتها ضمن مؤسسات المنظمة، بمعنى أن التعددية السياسية والحزبية كانت حاضرة في إطار منظمة التحرير الفلسطينية وهذا ما تجسده مواد الميثاق الوطني بكل وضوح⁽¹⁾.

ويؤكد الواقع العملي من خلال دورات المجلس الوطني على النهج الديمقراطي والقيادة الجماعية في اتخاذ القرارات، ولا يتنافى هذا مع وجود درجة من التقارب والاتفاق بين هذه التنظيمات حتى وصل بها الأمر إلى التوافق على برنامج سياسي موحد عرف بالنقاط العشرة والذي اختلفت عليه لاحقاً، وتضمن هذا البرنامج مبدأ قبول إقامة سلطة وطنية على أي جزء يتم تحريره، مثل هذا المبدأ أولى الخطوات لمنظمة التحرير باتجاه قبولها بالتسوية السلمية⁽²⁾.

1- المادة (8) من الميثاق الوطني الفلسطيني.

2- د. عصام الدين فرج، منظمة التحرير الفلسطينية، مرجع سابق، ص 79-80.

رغم سيطرت حركة فتح على قيادة منظمة التحرير إلا أن هذا لا ينفي وجود محاور وتحالفات بين التنظيمات داخل إطار المنظمة، أهمها المحور الذي كانت تقوده حركة فتح ومساندة تنظيم الصاعقة الموالي لسوريا من عام 1969 إلى العام 1979، وعلى أثر الخلاف بين فتح وسوريا استجد محور جديد يتشكل من حركة فتح والجبهة الشعبية والجبهة الديمقراطية، ما يمثل بشكل مشابه لحالة الأحزاب الحاكمة والمعارضة داخل البرلمانات، لم يلغى وجود هذه المحاور حالة التوافق والوحدة الوطنية داخل المنظمة وحرصاً على إبقائها كان يتم صياغة كافة المقررات داخل المنظمة بشكل عام وفضفاض ولا يتم الحسم بها، ما أدى إلى التباين في تفسيرها ما دفع البعض للمناداة بضرورة الحسم في الموضوعات الخلافية حتى وان أدى ذلك إلى خروج البعض من اللجنة التنفيذية لتلعب دور المعارضة⁽¹⁾.

يجد الباحث من خلال العرض المتقدم، وبالأخص تجربة منظمة التحرير، بأنه كان هنالك تعددية سياسية وحزبية وممارسة ديمقراطية على نحو معين في إطار منظمة التحرير، وإن كانت منتقصة، ذلك أن المجلس الوطني والذي ينبغي أن يقوم بدور السلطة التشريعية أو البرلمان الذي تتمثل فيه إرادة الشعب التي تتمثل من خلال اختياره لممثليه في المجلس الوطني عن طريق الانتخاب⁽²⁾، ولكن وبسبب تعذر إجراء الانتخابات تم اختيار أعضائه عن طريق التعيين لحين تهيؤ الظروف المناسبة لإجراء الانتخابات⁽³⁾، وكان يتم زيادة عدد هؤلاء الأعضاء من قبل المجلس وفقاً لمقتضيات مصلحة معركة التحرير و الوحدة الوطنية⁽⁴⁾.

ومع الأخذ بعين الاعتبار بأن هؤلاء الأعضاء هم في الأصل منتخبون من قبل الفصائل أو الهيئات العامة للجمعيات والاتحادات التي يمثلونها، مع العلم أن المجلس الوطني الذي نجح في عقد حوالي عشرين جلسة على مدى ثلاثين عاماً، لم يكن يقابله عدداً مماثل من عقد الفصائل لمؤتمراتها العامة، فمثلاً عقدت حركة فتح مؤتمرها العام خمس مرات فقط، وعقدت الجبهة الشعبية مؤتمرها العام ثلاث مرات، وكل من الجبهة الديمقراطية الحزب الشيوعي مرتين، في حين لم تعقد بعض الفصائل

1- أحمد نافع، من ملف القضية الفلسطينية - الطريق إلى مدريد، مطابع الأهرام التجارية للتوزيع شارع الجلاء ، القاهرة، الطبعة الأولى 1414هـ - 1993، ص 18.

2- المادة(5) من النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية.

3- المادة(6) من النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية.

4- المادة(32) من النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية.

مؤتمرها العام نهائياً⁽¹⁾، الأمر الذي يعطي دلالة واضحة على تدني مستوى الديمقراطية الداخلية، والتداول على المناصب القيادية داخل هذه الفصائل.

يتبين للباحث من خلال استعراض مسيرة وتكون الفصائل الفلسطينية أن هذه النشأة والمشاركة في الحياة السياسية الفلسطينية لم يكن نتاج حالة دستورية وقانونية تنظم هذه النشأة والمشاركة، وإنما كانت من خلال المشاركة الثورية والمسلحة التي أعطت حق المشاركة في القرار السياسي والعمل على الساحة السياسية الفلسطينية، ورغم صدور قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955 خلال تلك الفترة، إلا أن هذا القانون لم نجد له تطبيق خلال هذه الفترة، وخصوصاً خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي، حيث أصبحت صلاحيات التشريع لقائد قوات جيش الدفاع الإسرائيلي⁽²⁾، فكانت هذه الأحزاب لا تحتكم لقانون الأحزاب، وإنما كانت تحتكم للوائحها الداخلية التي كانت تضعها بنفسها⁽³⁾.

لم تكن مسألة تنظيم إنشاء الأحزاب السياسية والانضمام إليها خلال الفترة التي أعقبت نكبة العام 1948 وحتى نشوء السلطة الوطنية خاضعة ومنظمة بشكل قانوني، بالرغم من وجود الدستور الأردني الذي يعترف بالحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها⁽⁴⁾، وجعل مسألة تنظيم ذلك لأحكام القانون، حيث صدر تنفيذاً لهذا الدستور قانون الأحزاب السياسية رقم 15 لسنة 1955، إلا أن هذا القانون من الناحية العملية لم يشهد تطبيقاً فعلياً خلال هذه الفترة، وخصوصاً في فترة الاحتلال الإسرائيلي الذي كان ولا زال يلاحق ويقدم لمحاكمه العسكرية المنتمين للفصائل الفلسطينية، باعتبار أن هذا الانتماء يشكل جريمة تستوجب الملاحقة لفاعلها، أمام هذا الحال، وبالرغم من وجود قانون الأحزاب السياسية المذكور خلال هذه الفترة، إلا أن الباحث يجد من الأنسب بأن يتم تناوله بالبحث ضمن الإطار القانوني المنظم للعمل الحزبي في الفصل التالي، كونه يتحدث عن الفترة التي عقيبت نشوء السلطة الوطنية، باعتبار أن لهذا القانون مفعوله خلال هذه الفترة.

1- د. عصام الدين فرج، منظمة التحرير الفلسطينية، مرجع سابق، ص 168.

2- المادة (1) من الأمر العسكري رقم 188، الأمر التفسيري (تعليمات إضافية) (رقم 4)، 19 كانون أول 1967.

3- لطف الخولي، الانتفاضة والدولة الفلسطينية، ص 125.

4- المادة (16 فقرة 2) من الدستور الأردني لعام 1952.

ملخص الفصل الأول

أثر الانتداب البريطاني على طبيعة الفكر السياسي الفلسطيني، وأدى إلى انقسامه بين متعاطي مع الحالة الواقعية ومنكراً لها، وكان نضال الحركة الوطنية بسبب قلة إمكانياتها تسلك الطرق السلمية في مقاومة الانتداب البريطاني، وكانت بريطاني تمارس التضليل بخصوص وعودها لليهود بتمليكها وتمكينها من إقامة وطن قومي في فلسطين، من هنا كان البدء في تأسيس لنواة للعمل الحزبي من خلال تأسيس اللجان الإسلامية المسيحية لمقاومة سياسات بريطانيا وأطماع اليهود، إلا أن عضوية هذه اللجان لم تكن مفتوحة أمام كافة الطبقات في المجتمع الفلسطيني، بل اقتصرت على الوجهاء والأعيان والملاكين ورجال الدين وما شابههم، ورفعت شعار الوحدة والوطنية والاستقلال، وحافظت على تواصلها مع محيطها العربي والقومي، إلا أن هذا التواصل بدء يضعف نتيجة انشغال كل قطر بحاله، وبتخلصها من الانتداب.

تعتمد الانتداب البريطاني إحباط وتعطيل ممارسة الأفراد لحقوقهم السياسية وبناء مؤسساتهم التي تعبر عنهم وتلبي احتياجاتهم وخصوصاً في مجال تأسيس الأحزاب السياسية، حيث كانت تحضر تنظيم الاجتماعات العامة والمظاهرات، وتشد رقابها على حرية الرأي والعمل الصحفي، وهي جميعاً من مستلزمات تأسيس الأحزاب السياسية وممارسة نشاطاتها، إلا أن هذا لم يثني الفلسطينيين عن تأسيس أحزاباً سياسية التي كانت تحظى بمستوى من التأييد الجماهيري، وكذلك الأمر بخصوص تأسيس النقابات والجمعيات، إلا أن السمة الغالبة على هذه التشكيلات كانت ضعفها في مواجهة الخطر الصهيوني، ومقاومة الانتداب البريطاني، والسمة الأبرز أنها بقية مقتصرة على طبقة معينة، وكان لا يتم اختيارها من خلال الانتخاب الأمر الذي أفقدها قدراً من الاعتبار لدى أفراد المجتمع كونها لا تعبر عن إرادتهم الحقيقية.

ساهمت الحرب العالمية الثانية والممارسات البريطانية في إنهاء الحركة الوطنية واستكملت فصول هذا الإنهاك بهزيمة العام 1948، وبالرغم من ذلك كان نمو في تشكل الأحزاب السياسية على إثر النكبة من منطلق تنظيم وتحضير المجتمع الفلسطيني في مواجهة الخطر الصهيوني، وكانت هناك محاولات إلى تأسيس مؤسسات سياسية تمثل الفلسطينيين مثل حكومة عموم فلسطين التي كانت قبل النكبة، وانتهى الأمر بتأسيس منظمة التحرير بمبادرة من الرئيس المصري وجامعة الدول العربية،

إلا أن هذه المحاولات لم تسلم من تحديات أبرزها موقف المملكة الأردنية الهاشمية التي كانت ترغب وقامت بضم الضفة الغربية للمملكة، وكان لهذا انعكاس على وحدة الموقف الفلسطيني بهذا الخصوص، فأصبحت الضفة الغربية خاضعة للحكم الأردني، وقطاع غزة للإدارة المصرية.

بسبب عدم اقتناع الفلسطينيين بجدوى العمل من خلال الأحزاب العربية وسياسة الاحتواء العربي تم البحث عن إعادة تشكيل أحزاب سياسية فلسطينية تعبر وتلبي طموحات الشعب الفلسطيني، حيث شهدت هذه المرحلة تشكيل العديد منها تحت عدة مسميات مثل حركة وجبهة، وكانت تؤمن بأن الكفاح المسلح هو الطريق لتحرير فلسطين، ويمكن القول أن هذا الذي كان يعطيها الشرعية، ومثلت منظمة التحرير في تلك المرحلة الكيان المعنوي للشعب الفلسطيني الذي تمثلت فيه السلطة التشريعية ممثلة بالمجلس الوطني، وبالسلطة التنفيذية ممثلة باللجنة التنفيذية التي يتبع لها عدد من المكاتب واللجان التي تساعدها في عملها، وعملت على توحيد الصف الفلسطيني وضم جميع الحركات والفصائل، والتأكيد على استقلالية القرار الفلسطيني، وحازت على الاعتراف بها كممثل شرعي ووحيد للشعب من الدول الإسلامية والعربية والأمم المتحدة وبرزت ككيان سياسي ممثلاً للشعب الفلسطيني على الساحة الدولية.

رغم انضواء كافة التنظيمات الفدائية ضمن منظمة التحرير إلا أنها حافظت على استقلاليتها ووجودها وفكرها السياسي، وكان لها أن تمارس طرح فكرها وتوجهاتها ضمن مؤسسات المنظمة، بمعنى أن التعددية السياسية والحزبية كانت حاضرة في إطار منظمة التحرير الفلسطينية ورغم سيطرت حركة فتح على قيادة منظمة التحرير إلا أن هذا لا ينفى وجود محاور وتحالفات بين التنظيمات داخل إطار المنظمة، على غرار الأحزاب الحاكمة والمعارضة داخل البرلمانات، ما يدل على وجود ممارسة ديمقراطية على نحو معين في إطار منظمة التحرير إلا أنها لم ترقى للمستوى الذي تنادي به الدساتير الحديثة في الدول الديمقراطية، فمسألة اختيار الأفراد لممثليهم ذلك أن المجلس الوطني والذي ينبغي أن يقوم بدور السلطة التشريعية أو البرلمان الذي تتمثل فيه إرادة الشعب التي تتمثل من خلال اختياره لمثليه في المجلس الوطني عن طريق الانتخاب، ولكن وبسبب تعذر إجراء الانتخابات تم اختيار أعضائه عن طريق التعيين لحين تهيؤ الظروف المناسبة

لإجراء الانتخابات، وكان يتم زيادة عدد هؤلاء الأعضاء من قبل المجلس وفقاً لمقتضيات مصلحة معركة التحرير والوحدة الوطنية.

ولم يتبين للباحث وجود قواعد قانونية واضحة في إطار منظمة التحرير تحدد الآليات والشروط المنظمة لنشأة الأحزاب السياسية، والمشاركة في الحياة السياسية الفلسطينية، فهي لم تكن نتاج حالة دستورية وقانونية تنظم هذه النشأة والمشاركة، وإنما كانت من خلال المشاركة الثورية والمسلحة التي أعطت حق المشاركة في القرار السياسي والعمل على الساحة السياسية الفلسطينية، بالرغم من وجود الدستور الأردني الذي يعترف بالحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها، وجعل مسألة تنظيم ذلك لأحكام القانون، حيث صدر تنفيذاً لهذا الدستور قانون الأحزاب السياسية رقم 15 لسنة 1955، إلا أن هذا القانون من الناحية العملية لم يشهد تطبيقاً فعلياً خلال هذه الفترة، وخصوصاً في فترة الاحتلال الإسرائيلي الذي كان ولازال يلاحق ويقدم لمحاكمه العسكرية المنتمين للفصائل الفلسطينية، باعتبار أن هذا الانتماء يشكل جريمة تستوجب الملاحقة لفاعلها، أما هذا الحال، وبالرغم من وجود قانون الأحزاب السياسية المذكور خلال هذه الفترة.

الفصل الثاني:

التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بعد قيام السلطة الفلسطينية:

ورثت السلطة الفلسطينية تشريعات سابقة لنشأتها بسبب تعدد السلطات التي تولت سلطة الحكم والتشريع قبل قيامها، ومن هذه التشريعات مابقي ساري المفعول ومنها قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955، هذا بالإضافة إلى اتفاقيات السلام المرحلية التي ساهمت في تشكيل الإطار القانوني لمختلف الجوانب والموضوعات القانونية، الأمر الذي يقتضي البحث في مكونات الإطار القانوني الناظم للحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها (مبحث أول)، وما هي الحدود القانونية التي يرسمها هذا الإطار لهذا الحق (مبحث ثاني).

المبحث الأول: الإطار القانوني لتأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها:

يتشكل الإطار القانوني المنظم للحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها من عدد من القواعد القانونية ابتداء من القانون الأساسي والمواثيق الدولية (مطلب أول)، والاتفاقيات المرحلية (مطلب ثاني)، والتشريعات العادية (مطلب ثالث).

المطلب الأول: القانون الأساسي والمواثيق الدولية:

هنالك اختلاف في تعريف القانون الدستوري تبعا لاختلاف المعيار المتخذ أساسا للتعريف، فهو وفقا للمعيار الشكلي يُعرف بالاعتماد على الشكل، فتعتبر الوثيقة الدستورية وما جاء بها من نصوص هي الأساس في التعريف، أي أن الدستور هو مجموعة القواعد الدستورية التي تحتويها هذه الوثيقة،

والإشكالية في هذا التعريف أنه يجعل من تعريف الدستور مختلف من بلد لآخر تبعاً لاختلاف الدساتير فيها، وحتى في البلد الواحد في حال تغيير دستوره، كما يهمل هذا التعريف بعض الموضوعات ذات الصلة الدستورية والتي لا تنص عليها الوثيقة الدستورية كالنصوص المتعلقة بالانتخاب للرئيس ولأعضاء البرلمان، وبالمثل قد تتضمن الوثيقة على موضوعات ليست ذات صفة دستورية كالنصوص الجزائية والمالية، وأخيراً فإن هذا التعريف لا يفي بتعريف الدستور في البلاد التي لا يوجد فيها دستور مكتوب، ويتجاهل العرف الدستوري حتى في البلاد ذات الدساتير المكتوبة⁽¹⁾.

أما وفقاً للمعيار الموضوعي فإنه لا يتم الاعتماد على الوثيقة الدستورية أساساً للتعريف، بل إلى ما هو دستوري بحسب جوهره سواء أوردته الوثيقة الدستورية أم لم توردته، فكل ما يتعلق بنظام الحكم هي دستورية⁽²⁾، يكون تعريف الدستور بأنه (مجموعة القواعد الأساسية التي تحدد شكل الدولة، وترسم قواعد الحكم فيها، وتضع الضمانات الأساسية التي تحدد شكل الدولة، وتضع الضمانات الأساسية لحقوق الأفراد، وتنظم سلطاتها العامة، مع بيان اختصاصات هذه السلطات)⁽³⁾.

يحتل القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 أعلى مرتبة في سلم التشريعات الفلسطينية، فهو بمثابة الدستور المؤقت⁽⁴⁾، وعليه فإنه لا يجوز لأي قانون مخالف أحكام القانون الأساسي، إذ يعتبر المحدد لنوع وشكل نظام الحكم، حيث نص على أن نظام الحكم في فلسطين هو نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني⁽⁵⁾.

1- الدكتور نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري- دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009م - ص447-448.
2- الدكتور نعمان احمد الخطيب : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص449.
3- الدكتور عبد الكريم علوان: النظم السياسية والقانون الدستوري - دار الثقافة للنشر والتوزيع - 2009م، ص 255.
4 - المادة "115" من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 .
5 - المادة "5" من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 .

كما ويشكل الإطار القانوني لمختلف أنواع الحقوق والحريات وفي المقدمة منها الحقوق السياسية، حيث نص على أن للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات، ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية (1):-

- أ. تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون.
- ب. تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون.
- ج. التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقاً للقانون.
- د. تقلد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص.
- هـ. عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون.

بهذا يكون القانون الأساسي قد أقر بحق الأفراد بالمشاركة السياسية وفي تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها، وبالتعددية الحزبية والسياسية بشكل صريح، ينسجم هذا مع مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان التي تقرها المواثيق الدولية، وينص القانون الأساسي على "أن السلطة ستعمل على الانضمام لكافة المواثيق والمعاهدات الدولية التي تنص على حماية حقوق الإنسان"⁽²⁾، و أن من أهم حقوق الإنسان الأساسية التي أقرت بها المواثيق والمعاهدات الدولية هي الحق في تشكيل الجمعيات والأحزاب السياسية والانضمام إليها⁽³⁾، ويشكل النص على هذا الحق ضمن القانون الأساسي إقراراً وحماية لحق الأفراد في تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها.

أصبحت حماية حقوق الإنسان من الالتزامات التي يقع على عاتق الدول الالتزام بتحقيقها وتمكين الأفراد من ممارستها، إذ باتت هذه الحقوق تنال اليوم درجة أعلى من الحماية عن ذي قبل من خلال الآليات المقررة لتحقيق هذه الحماية، وبرزت هذه الآليات التشريعات الداخلية للدول، والتي يجب أن تكون منسجمة مع حقوق الإنسان التي تقر بها المواثيق والمعاهدات الدولية وإعلانات

1 - المادة "26" من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 .

2- المواد (10) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.

3- المادة(20) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.

حقوق الإنسان، ثم آليات المراقبة والمتابعة الدولية للتحقق من تطبيق الدول لهذه الحماية، مثل هيئات المراقبة المنبثقة عن هيئة الأمم المتحدة كاللجنة المعنية بحقوق الإنسان التي تقوم بمتابعة مدى إيفاء الدول لالتزاماتها المحددة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، وتلقي التقارير الخاصة بذلك من الدول الأطراف اتجاه بعضها البعض بخصوص إيفائها لهذا الالتزام⁽¹⁾، كما وتؤكد محكمة العدل العليا على القيمة الإلزامية لحقوق الإنسان الواردة في ميثاق الأمم المتحدة اتجاه الدول وفقاً لما جاء في قرارها بخصوص حجز الرهائن الأمريكيين في إيران⁽²⁾.

يأتي الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها ليس من ضمن حقوق الإنسان الفردية فقط، وإنما وجهاً من وجوه حقوق الإنسان الجماعية، حيث تقوم على ممارسة نوعاً من الحقوق الفردية بشكل جماعي، فوفقاً للتعريفات المتقدمة للحزب السياسي، يجد الباحث بأن القاسم المشترك بينها هو وجود مجموعة من الأفراد الذين يتفقون على رأي أو أكثر ويسعون لتجسيد هذه الأفكار ضمن قرارات السلطة أو التأثير فيها على أقل تقدير، فهي وجه من أوجه ممارسة حرية الرأي بصورة جماعية، وهو من الحقوق التي تصدرتها الشرعية الدولية لحقوق الإنسان، والتي تتألف من ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966⁽³⁾، حيث يؤكد ميثاق الأمم المتحدة على الحقوق المتساوية لحقوق الإنسان وحياته الأساسية دون تفرقة⁽⁴⁾، وفي حقه في تقرير المصير، ومعلوم أن من حقوق الإنسان الأساسية على أقل تقدير الحق في حرية الرأي والانتماء السياسي، وبالتالي تشكيل الأحزاب السياسية.

يشكل النص في القانون الأساسي على الحق بتشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها ضماناً خاصة بيد الأفراد في ممارسة هذا الحق في مواجهة السلطات العامة، تتبع هذه الضمانة من المكانة التي يتمتع بها ضمن تدرج القواعد القانونية، فهو يسمو على كافة القواعد القانونية الأخرى ولا

1- نزار أيوب، معد. القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، رام الله، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أيار 2003، ص 42-43.

2- د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، ص 69.

3- نزار أيوب، القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص 36.

4- المادة (1 فقرة 3) من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945.

يجوز مخالفته، ويقوم توازن ما بين ممارسة هذه الحقوق وتنظيم السلطة لهذه الممارسة⁽¹⁾، لذلك فإنه ينظر إلى أن وجود الدستور دلالة على درجة الرقي والحضارة يتمتع بها النظام السياسي⁽²⁾.

إسناداً للحق بتشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها، يقر القانون الأساسي جملة من القواعد والأصول الدستورية المتطورة التي تشكل مع المبادئ الدستورية العامة، سواء فيما يتصل بضمان الحقوق والحريات العامة والشخصية على اختلافها بما يحقق العدل والمساواة للجميع دون تمييز، أو فيما يخص مبدأ سيادة القانون، وتحقيق التوازن بين السلطات من خلال توضيح الحدود الفاصلة بين اختصاصات كل منها، بحيث تكفل لها الاستقلالية من ناحية، والتكامل في الأداء من ناحية أخرى حماية للمصلحة العامة⁽³⁾.

تشكل مسألة تضمين الدساتير على الحقوق السياسية التي تعلي من مكانة الفرد، سمه من سمات الدساتير الحديثة تأتي في سياق التطور الذي شهدته النظم السياسية، وذلك حتى تكون هذه النظم انعكاس للإرادة الحرة للأفراد باعتبارهم المكون للشعب مصدر السلطات، وأكثر انسجاماً مع مبادئ الديمقراطية التي تقوم على حكم الشعب (نفسه بنفسه)، والذي له أن ينظم ويجمع قواه من خلال تأسيس النقابات، والاتحادات، والجمعيات، وتكوين الأحزاب السياسية التي تتبنى أفكاره وتعبّر عنها، وتتاضل من أجلها، من هنا كانت الأحزاب السياسية حقاً طبيعياً في النظم السياسية المعاصرة، لا بل وضرورة من ضرورياتها⁽⁴⁾.

تحليل الدساتير والقوانين الأساسية للتشريعات العادية ووضع القواعد المنظمة لممارستها⁽⁵⁾، وعلى هذا الأساس أفرد القانون الأساسي الفلسطيني الباب الثاني منه للنص على الحقوق والحريات

1- د. حسن مصطفى البحيري، القانون الدستوري (النظرية العامة)، الطبعة الأولى، 1430هـ - 2009م، لا يوجد دار نشر، ص 7.

2- د. محمد علي الصليبي، بحث بعنوان الضمانات التشريعية والقضائية لحماية حقوق الإنسان في الدساتير العربية المعاصرة نموذج الدستور الفلسطيني الأساسي المعاصر) مقدم إلى مؤتمر حقوق الإنسان في الأنظمة الدستورية العربية المنعقد في جمهورية مصر العربية، جامعة أسيوط - أسيوط، 14-16 آذار 2006، ص 1.

3- مقدمة القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.

4- د. حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، المرجع السابق، ص 117.

5- د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المرجع السابق، 2000م، ص 58.

العامة⁽¹⁾، يتوافق في ذلك مع كثير من الدساتير التي تقر بهذه الحقوق لمواطنيها، مثال ذلك الدستور الأردني الذي يجيز للأفراد الاجتماع وتشكيل الجمعيات والأحزاب السياسية بشكل صريح، ويشترط فيها أن تكون غاياتها مشروعة وتسلك في سبيل تحقيقها الوسائل السلمية، ويترك للقانون أن ينظم إنشائها ومراقبة مواردها⁽²⁾، والأمثلة على مثل هذه الحقوق كثيرة، مثل حرية تأسيس الصحف وسائر وسائل الإعلام⁽³⁾، وحق التنظيم النقابي، وحق الإضراب⁽⁴⁾، حيث لا يمكن الانطلاق من هذه النصوص لممارسة هذه الحقوق مباشرة، وإنما يلزم لممارستها صدور قوانين أكثر تفصيلاً تحدد مضمون وشرائط ممارستها، وهذا ما تطلبه القانون الأساسي، حيث نص على أن تكون مسألة تنظيم الأحزاب السياسية وفق للقانون⁽⁵⁾.

جاء النص على الحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها بشكل مباشر⁽⁶⁾، وبشكل شبه مباشر أيضاً عندما تم النص بأن شكل الحكم ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية⁽⁷⁾، وبشكل ضمني في أكثر من مادة، مثال ذلك النص على أن الشعب مصدر السلطات، وأنه يمارس هذه السلطات من خلال السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية⁽⁸⁾، ففي هذا إقرار ضمني بحق تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها، لأنه لم ينص على الأسلوب والطريقة التي يعبر فيها الشعب عن إرادته، فله أن يعبر بشكل فردي، وله أن يعبر عنها بشكل جماعي من خلال الدخول في تشكيلات وأطر تلتزم بفكر واتجاه معين، و من ضمن هذه الأطر والتشكيلات الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية.

ومن خلال تتبع الحقوق والحريات الواردة في القانون الأساسي يرى الباحث بأنها تتشكل من سلسلة مترابطة، يؤدي المساس بأحدها بالضرورة إلى المساس ببقية المبادئ الأخرى، فمثلاً لا مجال

1- المواد من 9 إلى 33 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد الممتاز 2 بتاريخ 2003/3/19.

2- المادة (16) من الدستور الأردني لسنة 1952.

3- المادة (27 الفقرة 1) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

4- المادة (25 الفقرات 3،4) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

5- المادة (26 الفقرة 1) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

6- الفقرة (1) من المادة (26) القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.

7- المادة (5) القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.

8- المادة (2) القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.

للحديث عن الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها موضوع هذه الدراسة، إذا لم يكن هنا حق في حرية الفكر والاعتقاد، أو حرية الرأي والتعبير، فهذا بمثابة إلغاء ضمني لحق تشكيل الأحزاب السياسية، لأن من مقومات تشكل الحزب السياسي وجود مجموعة من الأفراد الذين يعتقدون فكرياً أو أفكاراً موحدة، وهو كذلك وجه من أوجه ممارسة حرية الرأي والتعبير بشكل جماعي، كما ويستتبع إلغاء حرية الفكر والاعتقاد إلى إلغاء التعددية، وبإلغاء التعددية نكون قد ألغينا النظام الديمقراطي، لأن روح الديمقراطية، ولبنتها الأساسية هي التعددية، فبدون تعددية لا وجود للديمقراطية⁽¹⁾.

ومن منطلق توسيع دائرة الحماية الدستورية للحقوق والحريات، أصبح ينظر إلى حقوق الإنسان الأساسية على أنها حقوقاً دستورية بطبيعتها، لأن جوهرها حماية قيم الحياة المشتركة للمجتمع بشقيها الموضوعية والنفسية، ودون الحاجة إلى النص عليها في الوثيقة الدستورية، فهي تستمد وجودها من فكرة حقوق الإنسان، ومبادئ الديمقراطية، وسيادة القانون، وأن أساس وجود الدولة القانونية مبني على احترام مبادئ حقوق الإنسان الأساسية، وبهذا الاتجاه ذهبت محكمة العدل العليا في مصر، إذ اعتبرت الحقوق التي يؤدي المساس بها إلى المساس بالحقوق المنصوص عليها في الدستور حقوقاً دستورية، وقضت بعدم دستورية القوانين التي تمس بهذا النوع من الحقوق، من ذلك عدم جواز أن ينص قانون المحاماة على منع فئة معينة من المحامين من مزاوله مهنة المحاماة أمام المحاكم الجزائية أو الابتدائية، وذلك إعمالاً لمبدأ دستوري وهو حق المتهم في أن يختار محاميه الذي يثق به⁽²⁾.

من غير الممكن أن يتضمن القانون الأساسي على كافة الأحكام والإجراءات القانونية التي تتعلق بتنظيم أي حق من الحقوق التي يكفلها، وإنما كما هي وظيفة الدساتير والقوانين الأساسية فإنه يلمح لهذا الحق من خلال النص عليه، ويترك للقوانين العادية أن تضع له النصوص الأكثر تفصيلاً لممارسة هذا الحق؛ لذا فهو كثيراً ما يورد عقب النص على أي من الحقوق في نهاية النص عبارة ووفقاً لأحكام القانون، أو مع مراعاة أحكام القانون، أو في حدود القانون وغيرها من العبارات

1- د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المرجع السابق، ص 28.

2- د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المرجع السابق، ص 64.

الأخرى المرادفة التي تحيل للقانون لينظم ممارسة حق من الحقوق⁽¹⁾. وكانت صيغة هذه العبارات في القانون الأساسي في كثير من الأحيان فضفاضة مثل استخدام عبارة شريطة عدم مخالفة النظام العام والآداب العامة⁽²⁾، لذا كانت محلاً للانتقاد كون أن إيراد مثل هذه العبارات من شأنه أن يفتح الباب واسعاً أمام السلطة التنفيذية لأن تضع قيوداً غير مبررة، وبالتالي الانتقاص من هذه الحقوق متذرة بالنظام العام تارة، وبالآداب العامة تارة أخرى، فلا يكفي النص على الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والتعددية السياسية، وإنما يجب أن ينتظر حتى يتم إصدار قانون جديد للأحزاب السياسية حتى يتم الحكم فيما إذا كان سيتم تكريس مبدأ التعددية أم لا⁽³⁾.

كذلك الأمر بالنسبة للقانون فقد لا تتسع نصوصه لكافة الأحكام التفصيلية لممارسة حقاً من الحقوق لذا من الممكن أن يترك تحديد القضايا التفصيلية للوائح التنفيذية التي تصدر بمقتضاه، ولكن وفي جميع الأحوال، فإن القانون وما يصدر بناء عليه من لوائح تنفيذية يجب ألا تتعارض مع القانون الأساسي، أو القانون (التشريع العادي) وإلا فيحكم بعدم مشروعيتها⁽⁴⁾.

المطلب الثاني: اتفاقيات السلام المرحلية:

بعد تردد واختلاف قامت منظمة التحرير بحسم الموقف بخصوص الخلاف من مبدأ الاعتراف بإسرائيل، والدخول في مفاوضات مباشرة والقبول بحكم ذاتي فلسطيني وإقامة دولة فلسطينية على ما يتم تحريره من الأراضي الفلسطينية وفقاً للقرارات الدولية، الأمر الذي أدى إلى تحولات في عدة أصعدة أهمها وارتباطاً بموضوع هذا البحث التأثير على شكل النظام السياسي الفلسطيني، وهيته لمناخ سياسي جديد ذو تأثير مباشر على الحالة الحزبية الفلسطينية.

وكأي اتفاق سواء على صعيد القانون الداخلي أو الدولي، يجب أن تتوفر شروط الأهلية في طرفيه (فرع أول)، حتى يرتب هذا الاتفاق آثاراً قانونية على طرفيه (فرع ثاني).

1- المواد (19،20) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

2- المادة (18) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

3- أ. عزيز كايد، القضايا الخلافية في مشروع دستور دولة فلسطين، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، نيسان (أبريل) 2004، ص 36.

4- د. كامل ثامر محمد الخزرجي، السياسة الحديثة السياسات العامة- دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، المرجع السابق، ص 283-284.

الفرع الأول: مدى الأهلية القانونية لمنظمة التحرير في إبرام معاهدات دولية:

كأي اتفاق لا بد أن يكون طرفيه متمتعين بالأهلية القانونية لترتيب آثاره، لذا يرى الباحث أن هنالك أهمية لبحث مدى توافر الأهلية القانونية لمنظمة التحرير الفلسطينية لإبرام اتفاقيات دولية معترف بها، وذات أثر قانوني من وجهة نظر القانون الدولي، لأن ما ستبرمه من اتفاقيات ستكون السند القانوني الذي يؤسس لنشأة الدولة الفلسطينية المستقلة، ولأنه سيكون لهذه الاتفاقيات آثار على شكل النظام السياسي لاحقاً.

يُقصد بالشخصية القانونية من وجهة نظر القانون الدولي بأنها "الحالة أو الوضعية أو المركز الذي يخول صاحبه أهلية اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات وفقاً لقواعد القانون الدولي وليس من نظام قانوني آخر"، ومعنى ذلك أن يكون بمقدور هذا الكيان إنشاء قواعد قانونية رضائية مع غيره من الكيانات المماثلة، وأن يخاطب بالقواعد القانونية الدولية بشكل مباشر وليس من خلال وسيط⁽¹⁾.

تدرج الاعتراف والإقرار بالشخصية القانونية الدولية بعدة مراحل، فاقترصر في العصور القديمة على الملوك والأمراء، ثم أصبح فيما بعد مقتصراً على الدول فقط، واستقر هذا الأمر مدة طويلة من الزمن، وكان هذا مبنياً على معايير، المعيار الأول: يقوم على أساس عضوي، وذلك من خلال تحقق العناصر الأساسية للدولة وهي الشعب والإقليم والسلطة السياسية، والمعيار الثاني: هو الاعتراف، فمن الممكن أن تكون الدولة قائمة عضوياً إلا أنه ينقصها الاعتراف، فهو اعتراف منشئ للشخصية القانونية للدولة، وينبغي ألا يتم الاعتراف إلا إذا توافرت عناصر الدولة⁽²⁾، إلا أنه تم التوسع في الأمر ليعترف بكيانات ذات وضع خاص مثل الفاتيكان، وبلغ التطور أقصى درجاته على إثر الحرب العالمية الثانية لمساعدة الشعوب الرازحة تحت الاحتلال، فأصبح هنالك نوع من الاعتراف التمهيدي الذي يعترف بالشخصية القانونية لكيانات مثل حكومات المنفى والثوار ومحاربيين وحالة الثورة يكون هذا الاعتراف بمثابة إقرار بواقع معين يترتب عليه آثاراً قانونية،

1- د. محمد عبد السلام سلامه، الصراع الفلسطيني الإسرائيلي وقضايا المرحلة النهائية بين قواعد القانون واختلال القوى والموازنين، دراسة قانونية لقضايا المرحلة النهائية من مقدمات السلام الفلسطينية الإسرائيلية في ضوء القواعد القانونية الدولية، شبكة المعلومات الجامعية - جامعة عين شمس، الطبعة الأولى 2001، ص 18-19.

2- د. محمد عبد السلام سلامه، الصراع الفلسطيني الإسرائيلي وقضايا المرحلة النهائية بين قواعد القانون واختلال القوى والموازنين، المرجع السابق، ص 22.

ومن الممكن أن يؤدي إلى ولادة دولة جديدة، استفادة حركات التحرر من مضمون هذا التوسع في الاعتراف بالشخصية القانونية مثل منظمة التحرير الفلسطينية⁽¹⁾.

تم طرح عدة نظريات ومقترحات فقهية لتبرير الاعتراف بالشخصية القانونية لبعض الكيانات من غير الدول، من بين هذه الأطروحات المناداة بتقسيم أشخاص القانون الدولي من غير الدول، أطلق عليه الهيئات العامة وهو عبارة عن مقارنة بين مدرستين فقهيتين (المدرسة الاشتراكية والغربية)، ووفقاً لهذا الطرح تم إدخال حركات التحرر التي كانت تناضل ضد الحكم النازي ضمن الهيئات الإقليمية إلى جانب حركات التحرر الأوروبية وحكومات المنفى، ومن خلال المقارنة بين وضعية المحاربين الفرنسيين خلال الحرب العالمية الثانية وبين منظمة التحرير، فإنه من حق منظمة التحرير أن تتمتع بالشخصية القانونية، وذلك لأن الاعتراف بهؤلاء المحاربين كان يقوم على خلفية أنهم يمثلون جميع الأحرار الفرنسيين أينما تواجدوا وليس بوصفهم حكومة منفى، وهذا يتطابق تماماً مع وضعية منظمة التحرير، ويرد على المناهضين لهذا التوجه من باب أن المحاربين الفرنسيين كانوا آنذاك يسيطرون على بعض المستعمرات الفرنسية أي على جزء من الإقليم، وهو ما لم يتوافر في منظمة التحرير، فيؤكد الكثير من الفقهاء أن العبرة هنا بأن حركة التحرر مرتبطة بالإقليم وتناضل من أجل استرداده، وهو الهدف من وجودها، وبدونه تفقد صفتها وشخصيتها القانونية، وهذا ما هو متحقق فعلاً في منظمة التحرير نظرياً من خلال ما نص عليه الميثاق الوطني الفلسطيني⁽²⁾، وفعلياً من خلال ما قامت به من خطوات ونضالات في سبيل دحر الاحتلال وتقرير المصير، وبذات الاتجاه يذهب البعض إلى استبدال هذه السيطرة بالسيطرة على الشعب، هذا بالإضافة إلى أن السيادة تبقى كامنة في الشعب وأن الاحتلال ماهو إلا أمر طارئ ولا يرتب أي آثار⁽³⁾، وتمشياً مع هذا وسداً لأية مدعيات، ومنعاً لمحو وطمس الهوية الفلسطينية بمرور الزمن، نجد أن الميثاق الوطني نص على أن الهوية الفلسطينية هي أصيلة تتوارثها الأجيال فتنقل من جيل إلى جيل⁽⁴⁾.

1- رشاد توام، بلوماسية التحرر الوطني التجربة الفلسطينية، المرجع السابق، ص 109.

2- المواد (24، 25) من الميثاق الوطني الفلسطيني.

3- رشاد توام، دبلوماسية التحرر الوطني التجربة الفلسطينية، المرجع السابق، ص 110-111.

4- المادة (5،6) من الميثاق الوطني الفلسطيني.

عزز اعتراف الدول العربية بمنظمة التحرير كممثل شرعي للشعب الفلسطيني من مكانتها وسهل التعامل معها من بقية دول العالم بهذا المعنى، وحازت على اعتراف من معظم الدول، وافتتحت لها مكاتب في هذه الدول عوملت كسفارات، وكان يتم دعوة المنظمة لحضور عدد من المؤتمرات الدولية مثل قمة دول عدم الانحياز عام 1964 وعام 1973، وفي عدد من المؤتمرات التي كانت تعقدها الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، ودعيت لحضور مناقشات الجمعية العامة الخاصة بفلسطين وكذلك مجلس الأمن لذات الخصوص، ثم تطور وضع منظمة التحرير في هيئة الأمم المتحدة عام 1988 ليرتقي من مستوى مراقب إلى عضو كامل العضوية بدون الحق في التصويت، ثم اتبعت ذلك الجمعية العامة للأمم المتحدة بالموافقة على إعلان الدولة، كل تلك أمور لا تدع مجالاً للشك من الاعتراف لمنظمة التحرير بالشخصية والأهلية القانونية لإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية⁽¹⁾.

وبذات الإطار فإن الشخصية الدولية لفلسطين هي أصيلة وموجودة قبل وجود وقيام إسرائيل، وهي مساوية لغيرها من الدول العربية التي كانت ترسخ تحت سلطة الانتداب كالأردن وسوريا ولبنان، وكما هو معلوم فإن سلطة الانتداب لا تلغي الشخصية القانونية للدولة الواقعة تحت الانتداب، وإنما تنحصر وظيفة الدولة المنتدبة في تقديم النصح والمساعدة للدولة الواقعة عليها الانتداب حتى تصبح قادرة على إدارة نفسها بشكل مستقل، وهذا ما تؤكد مواد صك الانتداب، والتي توجب على دولة الانتداب المحافظة على كامل إقليم فلسطين، وعدم التنازل عن أي جزء منه⁽²⁾، والانضمام لكافة الموثيق والمعاهدات الدولية التي فيها مصلحة لفلسطين، وفي هذا دلالة واضحة على احتفاظ فلسطين بشخصيتها الدولية، وينسحب هذا على منظمة التحرير باعتبارها الممثل لهذه الشخصية وكحركة تحرر تسعى إلى استردادها واستقلالها⁽³⁾.

1- د. محمد عبد السلام سلامه، الصراع الفلسطيني الإسرائيلي وقضايا المرحلة النهائية بين قواعد القانون واختلال القوى والموازن، المرجع السابق، ص 32.

2- المادة (5) من صك الانتداب على فلسطين الصادر عن عصبة الأمم المتحدة في 24 تموز 1922.

3- د. محمد عبد السلام سلامه، الصراع الفلسطيني الإسرائيلي وقضايا المرحلة النهائية بين قواعد القانون واختلال القوى والموازن، المرجع السابق، ص 36.

الفرع الثاني: أثر اتفاقيات أوسلو على التنظيم القانوني للأحزاب السياسية:

يأتي اتفاق أوسلو كاتفاق سلام مبدئي يتضمن على الأسس والمقدمات التي ستكون عليها الاتفاقية النهائية للسلام، من هنا تأتي أهمية هذا النوع من المعاهدات، فهي التي تحدد الأسس والشكل الذي ستقوم عليه المعاهدة النهائية، وهناك العديد من التجارب العالمية التي كان يتم فيها إبرام اتفاقيات مبدئية للسلام مثل معاهدة "فيلا فرنكا" التي مهدت لاتفاقية لزيروخ 1859 بين فرنسا وإيطاليا والنمسا، وهي تختلف عن الشروط الأولية التي تسبق المفاوضات، والتي يفرضها عادة الطرف المنتصر على الطرف المهزوم، ومن الناحية القانونية فإنه يُنظر إلى المعاهدات المبدئية للسلام هي معاهدات قانونية مثلها مثل أي معاهدة دولية، ولا يجوز التعديل على بنودها إلا بموافقة أطرافها، وما يميزها أنها ذات طبيعة مؤقتة تنتهي بدخول الاتفاقية النهائية حيز التنفيذ، أو في حال وصلت المفاوضات الخاصة بالاتفاقية النهائية وفقاً للأسس المتفق عليها في الاتفاقية المبدئية إلى الفشل، وهي تتماشى والظروف التي عقدت في ظلها والتي يصعب التوصل معها إلى اتفاقية نهائية بشكل مباشر دون الدخول في اتفاقية مبدئية⁽¹⁾.

ودون المخالفة لقواعد القانون الدولي، وتنفيذاً لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين، ولمبدأ حسن النية في تنفيذ المعاهدات، فإن المعاهدات المبدئية للسلام (مقدمات السلام) تتمتع بالقوة القانونية الملزمة لأطرافها، حيث يصبح لها قوة القانون في نظامها القانوني الداخلي، وبناء عليه تكون نصوصها ملزمة للسلطات العامة وللأفراد في الدول الأطراف ولا يجوز تجاوزها أو مخالفتها⁽²⁾.

من هنا يكون لاتفاقية أوسلو آثارها القانونية المباشرة على النظام القانوني الداخلي الفلسطيني نظراً لإلزامية نصوصها كاتفاقية دولية مكتملة الشروط كونها لا تخالف قواعد القانون الدولي، ولأنها تمت بالتراضي بين شخصين من أشخاص القانون الدولي ذوي الأهلية القانونية للالتزام بالواجبات، والتمتع بالحقوق التي ترتبها تلك الاتفاقيات على الأطراف، ووفقاً للأسس التي ينص عليها هذا

1- د. محمد عبد السلام سلامه، الصراع الفلسطيني الإسرائيلي وقضايا المرحلة النهائية بين قواعد القانون واختلال القوى والموازن، المرجع السابق، ص 46.

2- د. محمد عبد السلام سلامه، الصراع الفلسطيني الإسرائيلي وقضايا المرحلة النهائية بين قواعد القانون واختلال القوى والموازن، المرجع السابق، ص 47-48.

الاتفاق فإن الاتفاق النهائي يجب أن يفضي إلى قيام دولة فلسطينية مستقلة على ضوء قراري مجلس الأمن 242 و 338⁽¹⁾.

جاءت اتفاقية أوسلو على عدة ملاحق وبرتوكولات ينظر إليها كاتفاق مرحلي واحد، وهي تشتمل على عدد من النصوص التي تضع أسساً لعدد كبير من الجوانب والموضوعات، ولأنها ملزمة لطرفيها، ولا يجوز إدخال أية تعديلات عليها إلا بقبول طرفيها، ولأنها تصبح جزءاً من النظام القانوني الداخلي لكلا الطرفين، ولا يجوز مخالفتها لا من قبل السلطات العامة ولا من قبل الأفراد، ولارتباط هذه الالتزامات مع موضوع هذا البحث ، وإن كان بشكل غير مباشر وفقاً لما سيتم تناوله في المبحث الآتي.

المطلب الثالث: التشريعات:

تعمل التشريعات التي تتعلق بحق من الحقوق الدستورية على بيان الأحكام والشروط القانونية المنظمة لمباشرة هذه الحقوق، وقد يصدر قانون خاص بتنظيم ممارسة الحق الدستوري (فرع أول)، وقد تكون الأحكام والشروط القانونية لممارسة هذا الحق موزعة على عدة قوانين (فرع ثاني)

الفرع الأول: قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955:

يأتي قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955 لتنظيم لحق الأفراد في ممارسة حقهم الدستوري في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها، حيث كفل الدستور الأردني الحق في تأليف الأحزاب السياسية وترك للقانون أن ينظم طريقة ذلك⁽²⁾، وهذا يتطابق مع القانون الأساسي الذي أقر بهذا الحق أيضاً للأفراد وجعل مسألة تنظيم الممارسة وفقاً لأحكام القانون⁽³⁾، فكونه ينطوي على تنظيم لحق من الحقوق الأساسية بناء على إحالة من القانون الأساسي، فهذا يعني عدم جواز تنظيم ممارسة هذا الحق بوسيلة قانونية أخرى كوضع لوائح أو أنظمة أو قرارات... الخ، وفي هذا ضماناً قانونية وسمو بمكانة هذا الحق.

1- يراجع في ذلك ديباجة الاتفاقية الانتقالية (أسلوب) الموقعة في واشنطن، مقاطعة كولومبيا، بتاريخ 28 أيلول، 1995.

2- المادة (16) ف 2 و 3) من الدستور الاردني لعام 1952.

3- المادة (26) من القانون الاساسي المعدل لسنة 2003.

ليس المقصود مما تقدم أنه لا يجوز صدور لائحة تنفيذية للقانون المنظم لحق دستوري، بل هذا جائز ما دام يجيز القانون ذلك، وإلا فيحكم بعدم قانونية تلك اللائحة لمخالفتها للقانون، لأن مخالفة القانون الصادر لتنظيم حقا دستوري بناء على إحالة من الدستور لا تشكل مخالفة للدستور، وإنما مخالفة قانونية، إلا إذا كانت هذه اللائحة تنتهك الحق الدستوري الذي كفله الدستور⁽¹⁾.

كان السياق الطبيعي أن يصدر هذا القانون تنظيماً لحق كفله القانون الأساسي، إلا أنه صادر قبل صدور القانون الأساسي بكثير بموجب الدستوري الأردني الذي كان ساري المفعول أبان صدوره⁽²⁾، ولم يصدر عن المجلس التشريعي الفلسطيني منذ تأسيسه قانوناً جديداً للأحزاب السياسية، مع العلم أن مجلس الوزراء قدم مسودة مشروع لقانون الأحزاب السياسية عام 1997 إلا أنها بقيت مجمدة، ولم يسير المجلس التشريعي بالإجراءات المطلوبة لإقرارها وتحويلها إلى قانون⁽³⁾، وبالتالي فإن قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم(15) لسنة 1955 هو القانون الساري كونه لم يلغى بموجب قانون جديد⁽⁴⁾، مع العلم أن هذا القانون ساري المفعول في الضفة الغربية ولا يسري على قطاع غزة⁽⁵⁾ الذي كان خاضعاً للحكم المصري لدى صدور القانون المذكور، وهذا ما يشكل أولى الإشكاليات التي تواجه تطبيق هذا القانون، بالإضافة إلى إشكاليات أخرى تنطوي على تطبيق هذا القانون سيأتي ذكرها.

تقتصر وظيفة قانون الأحزاب السياسية على تنظيم ممارسة الحق بتشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها ولا تنشئه ابتداءً، دون أن تخل بجوهر هذا الحق، أو أن تقيده، من خلال المغالاة في وضع القيود والمحددات اللازمة لممارسة هذا الحق، وهو ما ينطبق على قانون الأحزاب السياسية المذكور، فهو لم يتعامل مع الحق في تشكيل الأحزاب السياسية كحق دستوري، وأن وظيفته تتجسد في تنظيم ممارسة الحق، بل تعامل مع هذا الحق على أنه تنازل من جانب السلطة التنفيذية لصالح الأفراد، فترك يد السلطة التنفيذية مفلوطة لتصادر هذا الحق متى شاءت، ودون

1- د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المرجع السابق، ص 56.

2- المادة(16) فقرة 2) من الدستور الأردني لعام 1952.

3- تقرير لمؤسسة آيفس (IFES) ، إصلاح قانون الانتخابات وتنظيم الأحزاب السياسية في فلسطين، مجموعة خبراء، الضفة الغربية وغزة، آذار- مارس 2007.

4- المادة (118) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003.

5- منظومة القضاء والتشريع في فلسطين(المقتفي)

رقيب عليها في ذلك، وكأن الأحزاب السياسية عبارة عن وحدات إدارية خاضعة لسلطة وزير الداخلية المباشرة.

شهدت التجربة الفلسطينية في المجال التشريعي تقدماً بخصوص القوانين التي تنظم ممارسة الأفراد لحقوقهم التي يكفلها القانون الأساسي، وحسم الخلاف في بعض هذه القوانين مثل قانون الجمعيات لصالح الأفراد في مواجهة السلطة التنفيذية⁽¹⁾، بحيث تم قصر دور القانون فقط على تنظيم ممارسة الأفراد لحقوقهم المكفولة بموجب القانون الأساسي، وأنه ليس هو من أنشأ هذا الحق، وأن للأفراد الاستفادة من ممارسة حقهم الدستوري هذا متى شاءوا، وهم ليسوا بحاجة إلى تقديم ترخيص لممارسة هذا الحق، إنما طلب تسجيل إعلاناً منهم عن الرغبة في ممارسة هذا الحق، وليس المطالبة بهذا الحق، ومن نتائج جعل ممارسة الحق تحتاج إلى تسجيل وليس ترخيصاً، أن يجعل الأصل هو حق الممارسة وأن على الحكومة في حال وجود أسباب لديها لمنع هذه الممارسة أن تتقدم باعتراض، بخلاف الوضع في حال الترخيص الذي يعطي السلطة التقديرية للسلطة التنفيذية، ويجعل عبء الاعتراض على عاتق الأفراد في حال رفضت الحكومة منح الترخيص⁽²⁾.

يشترط قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955 الترخيص المسبق للحزب السياسي حتى يجوز له ممارسة نشاطاته، ولا يكفي فقط بتقديم طلب الترخيص أو التسجيل ليكون جائزاً ممارسة هذه الأنشطة، بل لا تكون جائزة إلا بعد استلام إشعار بقبول الطلب⁽³⁾، ويمكن أن يعزى ذلك إلى طبيعة ومساحة الحقوق والحريات التي كان يتمتع بها الأفراد في تلك الحقبة التي صدر فيها هذا القانون.

الفرع الثاني: التشريعات غير المباشرة لتنظيم الأحزاب السياسية:

تتأثر ممارسة العمل الحزبي بمجموعة من القوانين بالإضافة إلى القانون الأساسي، وقانون الأحزاب السياسية، والتي تشكل مجتمعة البيئة القانونية للعمل الحزبي، وهي كثيرة لا يمكن التطرق

1- المادة (4 ف 1، 2) من قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية.

2- د. عزمي الشعبي، علاقة القانون الأساسي بقانون المطبوعات والنشر، قانون المطبوعات والنشر "دراسات وملاحظات نقدية"، تحرير

د. عمار دويك، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، حزيران 1999، ص 4.

3- المادة (6) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955

إليها مجتمعة في سياق هذا البحث، فسيكتفي الباحث بأكثر هذه القوانين تأثيراً وارتباطاً بموضوع الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها، وفي مقدمة هذه القوانين قانون الانتخابات (فقرة أولاً)، وقانون المطبوعات والنشر (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: قانون الانتخابات:

نتحدث هنا عن قانون الانتخابات العامة والذي يُعنى بتنظيم الانتخابات رئاسة السلطة الفلسطينية، وعضوية المجلس التشريعي، إذ لا يمكن البحث في التنظيم القانوني للأحزاب السياسية دون الحديث عن قانون الانتخابات، فأهم ما يميز الأحزاب السياسية عن غيرها من التشكيلات الأخرى كالنقابات وجماعات الضغط وخلافه، أنها تسعى للإسك بسلطة الحكم، والطريق الأساسي لتحقيق هذه الغاية هو الانتخابات التي يرسم طريقها وقواعد المشاركة فيها قانون الانتخابات، حيث اعترف القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة بحق الأحزاب السياسية بالمشاركة في الانتخابات بقوائم انتخابية⁽¹⁾.

فيلتقي كل من قانون الانتخابات وقانون الأحزاب السياسية من حيث تنظيمهما لحقين من نوع واحد، فحق المشاركة في الانتخابات، ترشيحاً وتصويتاً، والحق في ممارسة العمل الحزبي، تنظيمياً وانضماماً، من الحقوق السياسية المقررة للأفراد والجماعات⁽²⁾، ولأن الأحزاب السياسية تسعى إلى الوصول إلى السلطة لتنفيذ برامجها، ولأن الطريق الدستوري والقانون لذلك هو الانتخابات، فإن قانون الانتخابات هو الذي يحدد شروط ممارسة الحق في الترشح والانتخاب، أي أنه ينظم عملية التنافس على السلطة وإعلان الفائز بها.

كما يتقاطع القانونين في أكثر من جانب، ففي حين ينص قانون الأحزاب على مصادر التمويل المسموح بها لتمويل الأحزاب السياسية⁽³⁾، فإن قانون الانتخابات بالإضافة إلى النص على مصادر التمويل المسموح فإنه ينص على السقف المالي المسموح به لتمويل الحملات الانتخابية للقوائم الانتخابية والمرشحين، كما ويلزم الأحزاب المشاركة أن تقدم تقريراً مالياً توضح فيه مصادر تمويل

1- المادة (1) من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

2- المادة (26 ف 1 و 3) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003.

3- المادة (10 ف 4) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955.

الحملة الانتخابية لمرسحيتها وقوائمها الانتخابية، مع جواز أن تشترط لجنة الانتخابات المركزية أن تكون هذه التقارير مدققة من قبل مدقق حسابات قانوني، من هنا يشكل قانون الانتخابات نوعاً من إطار المتابعة والرقابة المالية على الأحزاب السياسية⁽¹⁾، ومعروف أن اللاعب الأكبر الذي يؤثر في العملية الانتخابية هم الأحزاب السياسية، فهم من يقوم بتقديم القسم الأكبر من المرشحين للمنافسة على المناصب التمثيلية، ويقومون بتعبئة وتوجيه الناخبين للمشاركة في العملية الانتخابية والتصويت على نحو معين، وهم من يصادق بشكل فعلي على نتائج العملية الانتخابية.

ويشكل قانون الانتخابات واحداً من القوانين التي تلعب دوراً محورياً في التأثير على النظام السياسي والحزبي، فهو الذي يتضمن على النصوص القانونية التي تحدد شكل النظام الانتخابي، ذلك لأن النظام الانتخابي يلعب دوراً هاماً في تكوين شكل نظام الحكم ومسألة الوصول للسلطة، فأى تغيير في شكل النظام الانتخابي من شأنه أن يحدث تغييراً في باقي الحلقات التي تتصل بنظام الحكم ومسألة الوصول للسلطة، لذا توصف عملية انتقاء النظام الانتخابي بأنها مسألة سياسية بالأساس وليست مسألة فنية، فاختيار النظام الانتخابي يحدد بشكل فعال توزيع المقاعد داخل البرلمان، وبالتالي الحزب أو الأحزاب التي ستصل على السلطة، أي أنه يؤثر بشكل فعال في التركيبة الحزبية داخل النظام السياسي⁽²⁾.

من هنا تتبع الأهمية لقانون الانتخابات والقواعد القانونية الأخرى المرتبطة به بالنسبة للأحزاب السياسية، وتحديدًا بالنسبة للتنظيم القانوني للأحزاب السياسية، كونها ترتبط بشكل وثيق بالتنظيم القانوني للأحزاب السياسية في فلسطين، ولخصوصية الوضع القانوني للأحزاب السياسية في فلسطين نظراً لعدم وجود قانون للأحزاب السياسية في فلسطين سوى قانون الأحزاب السياسية الأردني مع ما يعانيه من قصور تشريعي من حيث عدم سريانه جغرافياً في قطاع غزة، واقتصاره على الضفة الغربية فقط، ولقصور نصوصه عن معالجة كافة الجوانب التي تتعلق بالأحزاب السياسية، يلاحظ بأن قوانين الانتخابات حُملت نصوصها أحكاماً لتنظم بعض الجوانب القانونية

1- المادة (69) من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

2- أندرو رينولدز بن ريلي أندرايليس وآخرون، 2005، أشكال النظم الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA)، ترجمة أيمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ص 20-22.

الخاصة بالأحزاب السياسية، وهذا منطقي في ظل عدم وجود قانونٍ آخر ينظم هذه الجوانب، ولا نسجم موضوعها مع ذات السياق القانوني للانتخابات.

إلا أنه وبالرغم من احتواء قوانين الانتخابات على بعض النصوص القانونية التي تنظم مشاركة الأحزاب السياسية في العملية الانتخابية، إلا أن هذا لا يُعد كافياً لتنظيم العمل الحزبي، حيث لا يقتصر دور الأحزاب السياسية فقط على المشاركة في العملية الانتخابية، وإنما يتعدى هذا الدور خصوصاً في الدول التي تؤمن بالديمقراطية، وأن الديمقراطية تبدأ من داخل الأحزاب السياسية، فالإطار القانوني للأحزاب السياسي في ظل قانون الأحزاب السياسية لا يتوقف على التنظيم الخارجي للأحزاب السياسية كتنظيم مشاركتها في الانتخابات للتنافس على المناصب التمثيلية، وإنما يمتد إلى تنظيم الديمقراطية الداخلية للأحزاب السياسية⁽¹⁾، وبالتالي لن تغني هذه النصوص عن وجود قانونٍ حديثٍ مستقلٍ للأحزاب السياسية يقوم مقام قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955 الذي لازال سارياً في الضفة الغربية دون قطاع غزة.

نظمت قوانين الانتخابات مسألة العمل الحزبي لغايات المشاركة في العملية الانتخابية، وذلك من أجل تمكينها من تقديم مرشحين وقوائم انتخابية بصفة حزبية تحت اسمها وشعارها من أجل التنافس على المناصب التمثيلية ابتداءً من منصب رئاسة الدولة، وانتهاءً بعضوية المجالس المحلية، ولكي يتمتع الحزب السياسي بهذا الحق، يجب أن يكون مسجلاً لدى لجنة الانتخابات المركزية، بصفتها الجهة المختصة بتنظيم الانتخابات والإشراف عليها واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لذلك⁽²⁾.

من هنا تكون عملية تسجيل الأحزاب السياسية الواردة في القوانين الانتخابية ليست تلك التي تتم لدى الجهات الرسمية المختصة في الدولة، بقصد الترخيص لها بممارسة النشاطات السياسية التي يجيزها القانون والنظام السياسي، بل للدلالة على عملية تسجيل الأحزاب لغايات المشاركة في العملية الانتخابية كشرط لتقديم قوائمها وتسمية مرشحيها، وما يتبع ذلك من حقوق نتيجة تسجيلها واعتمادها من قبل اللجنة أحزاباً سياسية، وهذا ما تؤكد إجراءات لجنة الانتخابات المركزية

1- د. عمار دويك، تقرير بعنوان إصلاح قانون الانتخابات وتنظيم الأحزاب السياسية لفلسطين، مؤسسة أيفس (IFSE)، الضفة الغربية وغزة، آذار - نيسان 2007.

2- المادة (9) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

الخاصة بتسجيل الأحزاب السياسية لديها، حيث تشترط لقبول تسجيل الحزب السياسي لدى اللجنة أن يكون متمتعاً بهذه الصفة لدى الجهات الرسمية، والجهة الرسمية لذلك وفقاً لإجراءات لجنة الانتخابات المركزية هي وزارة الداخلية، حيث يشترط إرفاق شهادة تسجيل صادرة وزارة الداخلية مع طلب التسجيل⁽¹⁾.

يرى الباحث بأن قوانين الانتخابات اعترفت بالقوائم الانتخابية كشكل من أشكال الممارسة الجماعية للحق في التنافس على الفوز بمقاعد المجلس التشريعي أو المجالس المحلية، ومنحت للأحزاب السياسية، والائتلافات الحزبية، وللأفراد العاديين الذين تنطبق عليهم شروط الترشح الحق في تشكيل القوائم الانتخابية⁽²⁾، وبالرغم من اعترافها ضمناً بالأحزاب السياسية من خلال منحها هذا الحق، إلا أننا لا نجد في نصوصها ما يحدد المقصود بالأحزاب السياسية، حيث تورد القوانين في العادة مادة للتعريفات تحتوي على تعريف بالمصطلحات المستخدمة في نصوصها تساعد على فهمها وتحديد مقاصدها.

بالرغم من ذلك فلا زالت تلك القوانين وخصوصاً قانون الانتخابات العامة تشكل المدخل الأساسي لممارسة العمل الحزبي، وخصوصاً لغايات تمكينها من التنافس على المناصب المنتخبة، لنتمكن من تنفيذ رؤيتها وبرامجها وطموحات مؤيديها والمنضمين لها، وبهذا الإطار نجد أن القوانين الانتخابية تعاملت مع الأحزاب السياسية كقوائم انتخابية وأعطتها نفس الحقوق والواجبات⁽³⁾. حيث تم استخدام مصطلح قوائم انتخابية للإشارة إلى حزب أو ائتلاف أحزاب أو مجموعة من الناخبين التي تتشكل من أجل المشاركة في الانتخابات سواء الرئاسية أو التشريعية أو المحلية⁽⁴⁾، ثم يشير القانون إلى أن عملية تسجيل القوائم تكون سابقة لعملية تسمية المرشحين⁽⁵⁾، وبالتالي تكون هذه التسمية غير متوافقة مع هذا الإطار، فهي تكون قوائم انتخابية عندما تتقدم بقوائم مرشحين باسمها،

1- المادة (5) الفقرة (3) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955.

2- المادة (4) الفقرة (44) والمادة بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

3- المادة (50) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

4- المواد (1، 4 فقرة 4) والمادة من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة ومن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.

5- المادة (47 فقرات 1، 2) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

وبالتالي كان من الأنسب أن تسمى لدى تسجيلها لدى لجنة الانتخابات المركزية بأحزاب سياسية خصوصاً وأنها تستطيع أن تتقدم بعد تسجيلها بمرشحين لمنصب رئاسة الدولة⁽¹⁾.

إلا أنه وبالرغم من تطابق عملية تسجيل الهيئات الحزبية لدى لجنة الانتخابات المركزية في كثير من أحكامها وشروطها مع تسجيل القوائم الانتخابية⁽²⁾، فإن هذا لا يعني بأنهما واحد، بل هنالك اختلاف بين القوائم الانتخابية والأحزاب السياسية، وهذا ما سيتم توضيحه لاحقاً خلال هذه الدراسة.

الفقرة الثانية: قانون رقم 9 بشأن المطبوعات والنشر الفلسطيني لسنة 1995:

لاشك بأن حرية الرأي والتعبير من أكثر الحقوق المرتبطة بالحق في تشكيل الأحزاب السياسية، لأن الحزب السياسي يتطلب وجود مجموعة من الأفراد الذين تجمعهم فكرة أو رأي معين، ويسعون لتحقيقها من خلال النشاط الحزبي الذي يوصلهم إلى السلطة لتنفيذ هذه الأفكار أو على الأقل التأثير في قرارات السلطة نحو تحقيق هذه الأفكار، من هنا تكون الأدوات التي تمارس بها حرية الرأي والتعبير من ضمن الأدوات اللازمة لممارسة العمل الحزبي، ومن أهم هذه الأدوات الوسائل التي يتم من خلالها التعبير عن الرأي، كالمهرجانات، والمسيرات، ووسائل الإعلام على اختلافها، ويأتي قانون المطبوعات والنشر من ضمن القوانين التي تساهم في تنظيم الأدوات المستخدمة في التعبير عن الرأي، والحق في الرأي والتعبير، سواء بتلقيها، أو بنقلها للغير ونشرها بأي قالب أو شكل، مرئي، أو مطبوع، أو مسموع من الحقوق التي كفلتها المواثيق الدولية⁽³⁾.

من هنا ومن منطلق الأهمية التي تشكلها المطبوعات المستخدمة في النشر بمختلف أشكالها لعمل الأحزاب السياسية، يفرد قانون المطبوعات و النشر أحكاماً خاصة بالأحزاب السياسية لدى استخدامها للمطبوعات كوسيلة لنشر مبادئها وأفكارها ومواقفها، حيث كفل القانون للأحزاب السياسية الحق في ممارسة العمل الصحفي إلى جانب الأشخاص الطبيعيين من خلال تملك

1- د. عمار دويك، تقرير بعنوان إصلاح قانون الانتخابات وتنظيم الأحزاب السياسية لفلسطين، مؤسسة أيفس (IFSE)، الضفة الغربية وغزة، آذار - نيسان 2007.

2- المادة (50) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

3- المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

المطبوعات الصحفية من صحف ومجلات وخلافه⁽¹⁾، وجعل أحكام ذلك وفقاً لما يحدده قانون المطبوعات والنشر، وخصها ببعض الأحكام المختلفة عن الأشخاص الطبيعيين، فمثلاً لا يشترط أن يكون مسؤول تحرير المطبوعة الخاصة بالحزب أن يكون صحفياً، ومتقناً للغة التي تصدر بها المطبوعة، فيما يشترط ذلك بالنسبة لمحرر المطبوعة غير الحزبية، وأجاز له أن يشغل وظيفة أخرى في الصحيفة⁽²⁾.

بذات السياق ومن منطلق تعزيز الأحزاب السياسية في ممارسة العمل الحزبي، ومنحها مزيداً من القدرة على استخدام الوسائل التي تساعد في تحقيق أهدافها، فإن القانون وتيسيراً على الأحزاب السياسية يستثني المطبوعات الصحفية التي يرغب الحزب في إصدارها من الحد الأدنى لرأس المال سواء الخاص بالمطبوعة الصحفية اليومية أو غير اليومية⁽³⁾، إلا أن هذا القانون بالرغم من التسهيلات المذكورة، فإنه يتضمن على بعض القيود التي تقيد من حرية الصحافة الحزبية، وبالتالي يساهم في تقييد العمل الحزبي وفقاً لما سيتم توضيحه لدى بحث حدود التنظيم القانوني للأحزاب السياسية.

1- المواد (4 فقرة هـ) و(5) و(17 فقرة 3) من قانون رقم 9 بشأن المطبوعات والنشر الفلسطيني لسنة 1995
2- المادة (11 فقرة 2) من قانون رقم 9 بشأن المطبوعات والنشر الفلسطيني لسنة 1995.
3- المادة (21 فقرة ج) من قانون رقم 9 بشأن المطبوعات والنشر الفلسطيني لسنة 1995.

المبحث الثاني: حدود التنظيم القانوني للأحزاب السياسية:

يتأثر التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بالقانون الأساسي، وباتفاقيات أوصلو، وبالقوانين العادية وعلى رأسها قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955، وهي تضع حدوداً للتنظيم القانوني للأحزاب السياسية، من حيث تنظيم النشأة (مطلب أول)، وتنظيم عملها (مطلب ثاني)، وتنظيم الرقابة (مطلب ثالث).

المطلب الأول: حدود تنظيم النشأة:

تُنظَّم النشأة القانونية للأحزاب السياسية وفقاً للقانون الأساسي (فرع أول)، ولاتفاقيات أوصلو (فرع ثاني)، وللقوانين العادية (فرع ثالث).

الفرع الأول: تنظيم نشأة الأحزاب السياسية وفقاً للقانون الأساسي:

يقر القانون الأساسي للأفراد بالعديد من الحقوق السياسية، ومن أهم هذه الحقوق الحق في ممارسة العمل الحزبي بمختلف أشكاله، من تأسيس وانضمام ومناصرة وخلافه⁽¹⁾، وبممارسة العمل الحزبي والسياسي، وذلك بشكل صريح أحياناً وبشكل ضمني أحياناً أخرى من خلال ما تضمنته نصوصه من مبادئ وحقوق أخرى تأتي من ضمن متطلبات العمل الحزبي كالحق في حرية الرأي والتعبير، وفقاً لما تم توضيحه سالفاً.

وكما هي وظيفة الدساتير، باعتبار القانون الأساسي يقوم مقام الدستور بشكل مؤقت خلال المرحلة الانتقالية⁽²⁾، فإنه يلمح إلى الحق ويترك للتشريع العادي أن ينظم ممارسة هذا الحق مع عدم المساس بمضمونه، وإلا فإن هذا القانون يكون مشوباً بعدم الدستورية، حتى وإن كان الحق الذي يمسّه ليس من الحقوق التي ينص عليها القانون الدستوري بشكل مباشر، وإنما تمس بحق من الحقوق التي

1- المادة (26) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

2- المادة (115) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

يؤدي المساس بها إلى المساس بحق من الحقوق التي كفلها الدستور، وذلك وفقاً لاجتهاد محكمة العدل العليا بمصر⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تنظيم نشأة الأحزاب السياسية وفقاً لاتفاقيات أو سلو:

يؤكد الباحث بأن دراسة نصوص اتفاقيات أو سلو ليس بهدف التعليق عليها من الناحية السياسية، وإنما من أجل الوقوف على ما تضمنته من أحكام قانونية من شأنها التأثير على القانون الداخلي، وتحدث التزامات سواء بالنسبة للمؤسسات العامة، أم باتجاه الأفراد لدى ممارستهم لحقوقهم السياسية، وبشكل أكثر تحديداً لدى ممارستهم لحقوقهم لدى قيامهم بإنشاء وتشكيل أحزاباً سياسية، أو بالانضمام إليها، ولدى ممارسة الأعمال والأنشطة الحزبية.

يصنف الباحث آثار اتفاقيات أو سلو والاتفاقيات اللاحقة لها مثل اتفاقية (واي ريفر) المتعلقة بإعادة الانتشار في 13% من مساحة الضفة الغربية⁽²⁾ إلى نوعين من الآثار: مباشرة وغير مباشرة، أما غير المباشرة فهي تتمثل بأن هذه الاتفاقيات أوجدت نظاماً حزبياً شبه ثنائي، حيث انقسمت مواقف الأحزاب السياسية تقريباً إلى موقف مؤيد لهذه الاتفاقيات تنزعه حركة فتح، وموقف معارض لها تنزعه حركة حماس، وهذا بطبيعة الحال لا يلغي أن النظام الحزبي مازال تعددياً، حيث لازال يضم كل من هذين القسمين لعددٍ من الأحزاب، ولم يصل الأمر إلى أن يتشكل من كل قسم منهما حزباً سياسياً لنصبح أمام ثنائية حزبية حقيقية.

أما الآثار المباشرة فهي تكمن في النتائج المترتبة على النظام القانون الداخلي بشكل عام، وذلك باعتبار أن هذه الاتفاقيات تصبح جزءاً من النظام القانوني الملزم لجميع الأفراد والمؤسسات، وبالرغم من أن هذه الاتفاقيات لم تتضمن ذكراً مباشراً للأحكام المنظمة للأحزاب السياسية، إلا أنها تضمنت نصوصاً تضع حدوداً لممارسة بعض الحقوق السياسية التي تؤثر في الحق بممارسة العمل الحزبي باعتبارهما من نفس النوع، ولأنها تأتي من ضمن مستلزمات ممارسة هذا الحق.

1- د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المرجع السابق، ص 63.

2- المركز الفلسطيني للإعلام www.palestine-info.com/arabic/analysis/1998/17_11_98.htm، تاريخ الزيارة 28-

2014-6.

وأهم ما تضمنته نصوص اتفاقيات أوسلو اتصالاً بموضوع هذا البحث هو الإقرار بحق الفلسطينيين بممارسة حقوقهم السياسية من خلال انتخاب مجلس تشريعي ورئيس تنفيذي للمجلس (السلطة)⁽¹⁾، ولأن أبرز أدوات ممارسة هذا الحق هو تشكيل الأحزاب السياسية التي يقع من ضمن وظائفها القيام بالتعبئة والتوجيه للرأي العام نحو القضايا العامة مثل الترشح والانتخاب في الانتخابات العامة، وتشكل الأحزاب السياسية المتنافس الأكبر على الفوز بالمناصب السياسية من خلال الانتخاب، أو على الأقل المؤثر الرئيسي فيها من خلال قدرتها على تقديم وتأهيل أكبر عدد من المرشحين، وحمل وتحفيز مؤيديها ومناصريها للمشاركة في العملية الانتخابية.

تتضمن اتفاقيات أوسلو على نوع من التنظيم القانوني للأحزاب السياسية، فبالرغم من عدم النص بشكل مباشر على مسألة التنظيم القانوني للأحزاب السياسية، إلا أنها تضمنت على محددات والتزامات على الأحزاب السياسية التقيد بها، وهي ذات طبيعة ملزمة للسلطات العامة وللأفراد على حد سواء، وبناء عليه فإنه على السلطات العامة المسؤولة عن التنظيم القانوني للأحزاب السياسية الالتزام بالحدود القانونية التي تتضمنها نصوص اتفاقيات أوسلو، فعلى السلطة التشريعية في حال رغبتها في إصدار قانون يتعلق بالتنظيم القانوني للأحزاب السياسية أن تأخذ بعين الاعتبار هذه الالتزامات والحدود التي تبينها نصوص الاتفاقيات، وعلى السلطة التنفيذية أن تتأكد من اكتمال الشروط القانونية في الحزب السياسي، ومن بقاء هذه الشروط طيلة قيامه، وبمراقبة أنشطة وأعمال الحزب السياسي للتأكد من توافقها مع الاتفاقيات الموقعة باعتبارها جزءاً من القانون الداخلي.

ومن الالتزامات الواردة في الاتفاقيات والواجب على الأحزاب السياسية الالتزام بها من وجهة النظر القانونية الصرفة أيضاً، ودون وزنها أو تحليلها من الوجهة السياسية، هي الاعتراف بوجود دولة إسرائيل وفقاً للحدود التي رسمها قرار التقسيم 181 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، وهذا ما أكدته اتفاقية أوسلو⁽²⁾ والرسائل المتبادلة بين الطرفين والتي تضمنت على الاعتراف المتبادل⁽²⁾، ولأن هذه الاتفاقية ملزمة للسلطات العامة وللأفراد على السواء، فيجب ألا

1- المادة الثانية فقرة 1 من اتفاقية أوسلو 2 الموقعة في واشنطن، مقاطعة كولومبيا، بتاريخ 28 أيلول، 1995.

2- المؤلف ومن في حكمه. دار الجليل للنشر، اتفاقيات أوسلو : الاتفاقيات الإسرائيلية الفلسطينية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، عمان- دار الجليل، الطبعة الأولى 1998، ص10.

تتعارض الأنظمة الداخلية للأحزاب السياسية وبرامجها السياسية مع هذا الاعتراف، ولا يجوز اعتماد وتسجيل حزب يقوم على أساس عدم الاعتراف بحدود قرار التقسيم.

ولم يتوقف الأمر عند اتفاقيات أوسلو فقط، حيث قام الطرفان بعقد عدد من الاتفاقيات لاحقاً جاء بعضها ببعض الالتزامات الإضافية، وفي المقدمة منها اتفاقية "واي ريفر"⁽¹⁾ والتي تعرف باتفاق "واي بلانتيشن"، حيث نصت على إعادة انتشار الجيش الإسرائيلي في بعض المناطق الفلسطينية، وعلى قيام السلطة بترتيبات أمنية تقوم بها السلطة ومنها ملاحقة المنظمات الإرهابية الخارجة عن القانون، فهذان الالتزام من شأنه أن يؤدي إلى المساس بحرية العمل الحزبي، وهو من أكثر الالتزامات حساسية وتأثيراً على النشاط الحزبي، فتحميل السلطة التزاماً بمحاربة العنف و"الإرهاب" من خلال وضع خطة لذلك، يعني أنه يكون محظوراً على الحزب السياسي القيام بأي نشاط يمكن أن يفسر نشاطاً إرهابياً أو عملاً يتصف بالعنف، وبكل ما من شأنه أن يفسر دعوة أو تحريض للقيام به. علماً أن الاتفاقية لم تضع تعريفاً للمقصود بمصطلحي العنف و"الإرهاب"، ولأنه مصطلح يحتمل أكثر من معنى ولا يوجد معيار موضوعي يمكن الاستناد إليه لتحديد معناه، فإن هذا من شأنه أن يفتح الباب واسعاً لكثير من التفسيرات التي قد يمكن أن تستغل من أجل المساس بحرية العمل الحزبي⁽²⁾.

تكرر هذا الحال في اتفاقية طابا أيضاً، حيث استخدمت عبارات مماثلة، مثل الالتزام بالسعي من أجل تعزيز التفاهم المتبادل، وتعزيز التسامح بين الطرفين من خلال الامتناع عن التحريض، وبت الدعايات العدائية ضد بعضهما البعض⁽³⁾.

منح ملحق اتفاقية أوسلو الخاص بالانتخابات لحق الانتخاب بشكل عام وشامل لجميع الفلسطينيين بغض النظر عن دينهم أو عرقهم أو جنسهم أو الرأي أو الأصل الاجتماعي...⁽⁴⁾، والرأي كما هو

1- نقلا عن الموسوعة الحرة ويكيبيديا على الرابط

[http://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9_%D9%](http://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9_%D9%88%D8%A7%D9%8A_%D8%B1%D9%8A%D9%81%D8%B1_(1998))

[_D8%B1_\(1998\)](http://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%A7%D9%8A_%D8%B1%D9%8A%D9%81%D8%B1_(1998))، تاريخ ازيارة 2014/7/12.

2- السفير طاهر شاش، مفاوضات التسوية النهائية والدولة الفلسطينية- الآمال والتحديات، دار الشروق، الطبعة الأولى 1999م، ص 68.

3- الفقرة 1 من (المادة 22) من اتفاقية طابا الموقعة بتاريخ 28 سبتمبر 1995.

4- المادة الثانية الفقرة 1/أ من البرتوكول الخاص بالانتخابات الملحق باتفاقية أوسلو.

معلوم يشمل الرأي والانتماء السياسي أي الحزبي، من هنا يكون وفق لهذه الاتفاقيات للأفراد الحزبيين الحق في ممارسة حقهم في الانتخاب، وبذلك إقرار ضمنى بحق الأفراد في ممارسة العمل الحزبي.

حدد ملحق اتفاقية أسلو الخاص بالانتخابات بعض الشروط اللازمة لممارسة العمل الحزبي، فيشترط لجواز العمل الحزبي أن لا ينطوي على أي شكل من الأشكال التي يمكن اعتبارها ممارسة للعنصرية أو يشجع عليها، كما ويشترط أن يكون العمل والنشاط الحزبي ضمن إطار الأعمال المشروعة، وبالطرق الديمقراطية⁽¹⁾.

وبمنح الأحزاب السياسية الحق في التنافس للفوز بالمناصب التمثيلية(الرئاسة وعضوية المجلس التشريعي)، يكون في هذا إقرار بحقها في تولي ممارسة الحكم، وتنفيذ برامجها ورؤاها الخاصة والتأثير في قرارات السلطة، وبمشروعية ممارسة نشاطها الحزبي لشرح والترويج لأفكارها لإقناع الأفراد بها من أجل زيادة حجم مؤيديها ومناصريها، ويتجلى ذلك من خلال منحها الحق في ممارسة حقها في أنشطة الدعاية الانتخابية والقيام بالحملات الانتخابية، وبعقد الاجتماعات العامة، والمهرجانات الجماهيرية لشرح برامجها والترويج لأفكارها من أجل استقطاب أكبر قدر من المؤيدين والفوز بأصوات الناخبين من أجل الفوز بالمناصب التمثيلية⁽²⁾، وفي هذا اعترافاً ضمناً أيضاً من الاتفاقيات بحق من الحقوق اللازمة لممارسة الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وهو الحق في التجمع.

الفرع الثالث: تنظيم نشأة الأحزاب السياسية وفقاً للقوانين العادية:

تنظم القوانين العادية العمل الحزبي إما بشكل مباشر من خلال النص على أحكام مباشرة تتعلق بالأحزاب مثل قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955 (فقرة أولى)، و بشكل غير مباشر من خلال القوانين الانتخابية (فقرة ثانية).

1- المادة الثالثة الفقرة 2 من البروتوكول الخاص بالانتخابات الملحق باتفاقية أوسلو.
2- المادة الرابعة الفقرة 1/أ من البروتوكول الخاص بالانتخابات الملحق باتفاقية أوسلو.

الفقرة الأولى: تنظيم نشأة الأحزاب السياسية استناداً إلى قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم
(15) لسنة 1955:

بالرغم من صدور قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم(15) لسنة 1955 قبل صدور القانون الأساسي بكثير، فإن هذا القانون يعتبر القانون الخاص الذي يحيل إليه القانون الأساسي لتنظيم الحق في تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها، وهو مع قلة عدد مواده حيث اقتصر على 14 مادة فقط، إلا أنه تضمن على شروط قبول تسجيل الحزب السياسي، والشروط التي تتعلق بالحزب السياسي من حيث غاياته، ووسائله في تحقيق تلك الغايات، ونظامه الداخلي، وأخرى تتعلق بمؤسسيه من حيث الحد الأدنى لأعمارهم وأعدادهم، وجنسياتهم، وخلق سجلاتهم من الأحكام الجزائية من نحو معين.

فمن حيث الغاية، يشترط القانون أن تكون غايات الحزب السياسي مشروعة، وهذا شرط طبيعي إذ من غير المنطقي أن يجيز أي نظام لأي كيان بأن يقوم بممارسة أعمالاً غير مشروعة مهما بلغت درجة الديمقراطية في ذلك النظام⁽¹⁾، وما يؤخذ على هذا الشرط أنه فضفاض، ويتخوف بأن تتوسع في تفسيره السلطة المختصة باعتماد وتسجيل الأحزاب السياسية من أجل التضييق وعدم التوسع في ممارسة هذا الحق، وكما وأن الأعمال المشروعة وغير المشروعة متغيرة ومتطورة وتختلف من زمان إلى آخر.

ويشترط أن تكون الوسائل التي تمارس فيها الأحزاب السياسية نشاطاتها لتحقيق ما تصبو إليه من أهداف سلمية، وأن لا تخالف نظمها الدستور⁽²⁾، فوجود الأحزاب السياسي والترخيص لها بالعمل مؤشر على أن نظاماً معيناً هو نظام ديمقراطي، ولكن مهما بلغت درجة الديمقراطية فهذا لا يعني أن إعطاء الحق للأحزاب السياسية بالقيام بممارسات غير ديمقراطية، فمن واجب السلطة أن تحمي الديمقراطية، وتمنع أية ممارسة تمس بها، وبالتالي يجب أن تكون أعمال ووسائل الأحزاب أصلاً متوافقة مع النهج الديمقراطي، ولا تستخدم الأساليب والوسائل غير الديمقراطية من أجل تحقيق أهدافها، وأن تحترم نظمها الدستور الذي يحدد إطار الحقوق والحريات للنظام بشكل عام.

1- المادة (3) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم(15) لسنة 1952.

2- المادة (3) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم(15) لسنة 1952.

يقصد بالوسائل الديمقراطية أو الدستورية هنا، جميع الوسائل التي يجيزها القانون، والتي تساعد الأحزاب في تعبئة واستقطاب الجماهير نحو برامجها، مثل الحق في تنظيم الاجتماعات العامة، والترشح والاقتراع، وحرية الرأي، واستخدام كافة وسائل الإعلام، وغيره من الوسائل المشروعة⁽¹⁾.

يوجب القانون أن يتم إرفاق طلب التسجيل بأربع نسخ من النظام الأساسي للحزب، على أن يكون واضحاً فيه عنوانه للتبليغ⁽²⁾، حيث لا يمكن التحقق من مدى اكتمال الشروط القانونية في الحزب السياسي، إلا من خلال نظامه الأساسي، الذي يوجب القانون فيه أن يتضمن على اسم الحزب السياسي، وعنوان مقره الرئيسي والفروع، وأسماء المؤسسين له، والأغراض والغايات التي أسس من أجلها الحزب، وكيفية اكتساب عضويته وفقدائها، واختيار هيئته التنفيذية، وميعاد اجتماع جمعيته العمومية، وموارده وقيمة اشتراكات الأعضاء، وكيفية حله وأيلولة أمواله⁽³⁾.

أما بخصوص المؤسسين، فيشترط أن لا يقل عددهم عن عشرة أعضاء⁽⁴⁾، وتضع بعض القوانين إلى جانب هذا الشرط مع تفاوت فيما بينها حداً أدنى لعدد المؤيدين لتأسيس الحزب السياسي، وتتمثل أهمية هذا الشرط بأنه يعطي دلالة ومؤشر بأن هناك جدية في تأسيس هذا الحزب، وأن هنالك عدداً من الأفراد الذين يعتقدون نفس الأفكار ما يؤهلهم لتشكيل حزب سياسي يمثلهم من أجل تنفيذ وتطبيق هذه الأفكار والمعتقدات.

يرى الباحث بأن الترخيص إلى الأحزاب السياسية دون الاشتراط عليها بأن تقدم ما يثبت وجود قاعدة جماهيرية لها تستحق أن تمثل بحزب سياسي يتولى تمثيلها والدفاع عن أفكارها، من شأنه أن يؤدي إلى ازدحام الساحة بعدد كبير من هذا النوع من الأحزاب السياسية، وأن لهذا تبعات ومخاطر يأتي على رأسها تشتت الرأي العام لدى الجمهور وتشرذمه، وسيكون له انعكاس سلبي على النظام السياسي ككل.

1- د الكاظم و د. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، المرجع السابق، ص 105-106.

2- المادة (5) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1952.

3- المادة (7) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

4- المواد (1 و 7 فقرة 2) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1952.

ولأهمية وأثر الأحزاب السياسية على النظام السياسي بشكل عام، وحتى لا يفتح الباب أمام التدخلات الخارجية للتأثير في النظام السياسي الداخلي من خلال الدخول في تأسيس الأحزاب السياسية، فإن القانون سداً ومنعاً لهذا اشترط أن يكون الأعضاء المؤسسين ممن يحملون الجنسية الأردنية⁽¹⁾، ومعلوم أن الأردن عامل مواطني الضفة الغربية كمواطنين أردنيين، وبالتالي فهم مقصودين بأحكام هذا القانون أيضاً، ويعزز ذلك الإبقاء على سريان هذه القوانين عقب نشوء السلطة الفلسطينية⁽²⁾، وعليه تعتبر قوانين فلسطينية، ويقصد بالأردني هنا الفلسطيني.

من الطبيعي أن يورد القانون مثل هذا الشرط، وهو من باب قصر ممارسة الحقوق السياسية على مواطني الدولة فقط، ولا يباح ممارسته من قبل الأجانب⁽³⁾، وذلك انطلاقاً من الحرص على حماية السيادة الوطنية للدولة، حيث أن الهدف الأساسي من إنشاء الأحزاب السياسية هو الإمساك بالسلطة أو حتى التأثير في قراراتها، فإن معنى الترخيص لمن لا يحملون الجنسية بتأسيس أحزاب سياسية يعني منح الترخيص للأجانب الإمساك بالسلطة داخل الدولة وإصدار القرارات باسمها أو على الأقل التأثير بهذه القرارات، ومعنى هذا القبول بالتنازل عن السيادة المستقلة للدولة التي من السمات المميزة للدولة التي تحرص على صونها وحمايتها من أي اعتداء أو انتقاص.

وبرأي الباحث فإن هذا الشرط من شأنه أن ينسحب على الأعضاء الذين ينضمون للحزب السياسي بعد قيامه أيضاً، ولا يقتصر فقط على المؤسسين فقط، وذلك لأن القانون ينص على حق (الأردنيين) في تأليف الأحزاب السياسية ومعلوم أن الحزب يتألف في كل لحظة من جميع أعضائه مؤسسين كانوا، أم منضمين، ولأن الغاية من منع الأجانب في ممارسة هذا الحق، متوافرة أيضاً بحق الأعضاء الجدد الذين ينضمون لاحقاً لتأسيسه، والذين من الممكن إن سمح لهم أن يصبحوا في لحظة معينة هم المتحكمين بالحزب السياسي.

1- المادة (3) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم(15) لسنة 1955.

2- المادة(118) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003.

3- د. كامل ثامر محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة السياسات العامة- دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، المرجع السابق، ص 236.

أما من حيث العمر فتتفق معظم التشريعات على تحديد عمرٍ معينٍ لممارسة بعض الحقوق، ولكنها تتفاوت في تحديد العمر المحدد لتولي منصب معين، مع اتفاقها على زيادة هذا العمر كلما زادت أهمية ومستوى الحق المراد ممارسته أو المنصب التمثيلي المراد شغله⁽¹⁾، فيشترط أن يكون عمر الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي واحداً وعشرين عاماً⁽²⁾، وثمانية عشر عاماً فيمن سيمارس حقه في الاقتراع⁽³⁾، وأربعين عاماً لمن سيترشح ليتولى منصب رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية⁽⁴⁾، وثمانية وعشرين عاماً لعضوية المجلس التشريعي⁽⁵⁾، أما عضوية المجالس المحلية فهي خمس وعشرين عاماً⁽⁶⁾.

فيشترط أن لا يقل عمر أي من الأعضاء المؤسسين عن إحدى وعشرين سنة⁽⁷⁾، وهذا الشرط من الواضح أنه يقتصر على الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي ولا يمتد إلى الأعضاء المنتميين، أو الذين يلتحقون بالحزب بعد تأسيسه، ويفهم هذا من مضمون القانون، حيث ترك للأحزاب أن تحدد شروط الالتحاق بالحزب السياسي في نظامها الأساسي⁽⁸⁾، ويرى الباحث أنه كان من الأهمية أن يتم تحديد العمر الذي يسمح للشخص ببلوغه الانضمام لحزب سياسي، لأن العمل الحزبي يتعلق بحق من الحقوق الدستورية التي يتأثر بممارسته مجمل النظام السياسي، ما يستدعي أن ينظر في مسألة عمر من يسمح لهم بممارسة هذا العمل لضمان درجة من النضج لديهم تؤهلهم لذلك، والذي من الممكن أن يكون أقل من العمر المشترط في الأعضاء المؤسسين على نحو ما ذهب إليه المشرع الأردني في قانون الأحزاب السياسية الجديد لهذه المسألة، حيث أجاز لمن يبلغ من العمر ثمانية عشر عاماً الانتساب لحزب سياسي⁽⁹⁾.

1- د محمد سليم محمد غزوي، الوجيز في نظام الانتخابات، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان / رام الله، الطبعة الأولى، 1420هـ/2000م، ص97.

2- د.محمد الحاج مسعود، الد15، القانوني لخوض الانتخابات الجماعية، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI، يونيو 2009، ص21.

3- المادة (27 فقرة ب) من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

4- المادة (36 فقرة 2) من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

5- المادة (45 فقرة 2) من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

6- مادة 18 فقرة (أ) ص 15، من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005 وتعديلاته .

7- المادة (7ف2) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

8- المادة (7ف4) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

9- المادة (18) من قانون الأحزاب السياسية الأردني لعام 2012.

ولا يتصور أن يعطى الحق في ممارسة السلطة بأي شكل من الأشكال لمن يخرق قوانين وأوامر هذه السلطة سيما في القضايا الجزائية، فيشترط القانون أن لا يكون أي من الأعضاء المؤسسون محكوماً بجناية أو بجنحة أخلاقية⁽¹⁾، والمقصود هنا الحكم النهائي غير القابل للنقض بأي صورة من الصور.

يثار هنا تساؤل إذا كان هذا يشترط في الأعضاء المؤسسين، فهل ينطبق ذات الشرط على الأعضاء المنتمين أو الذين ينضمون بعد قيام الحزب أيضاً؟، يجد الباحث بأن هذا الشرط ينطبق أيضاً على الذين يلتحقون بالحزب السياسي بعد نشوءه حيث أن أهمية توافر هذا الشرط في المؤسسين لا تقل عن أهمية توافره في الملتحقين أو المنتمين، فإذا كان الهدف من هذا الشرط هو عدم فتح الباب أمام إشراك ذوي الأحكام والسوابق في شؤون الحكم من خلال إتاحة المجال لهم بالانتماء إلى الأحزاب السياسية، فإن هذا ينطبق على كل من المؤسسين الذين يتصور أن يكونوا هم من يتولى أمور الحزب في لحظة معينة، وعلى المنتمين الجدد للحزب الذين يتوقع أن يصبحوا هم من يتولون إدارة وتسيير شؤون الحزب السياسي في لحظة معينة، ومن وجهة نظر الباحث فإن هذا الأمر كان من قبيل السهو، أو النقص التشريعي، والذي ينبغي أن تتم معالجته لخطورته، وعدم توافقه مع روح القانون، والمصلحة العامة⁽²⁾.

ويوجب القانون على الراغبين في تشكيل حزب سياسي ممن تنطبق عليهم الشروط القانونية تقديم الطلب إلى وزير الداخلية، وذلك من خلال متصرف اللواء، وتشمل كلمة المتصرف هنا وفقاً لتعريفات القانون المحافظ⁽³⁾ الذي يمثل أعلى سلطة تنفيذية على مستوى المحافظة⁽⁴⁾، وتمثل المحافظة المستوى الأول في التقسيم الإداري، ثم يلي هذا المستوى اللواء، ثم الأفضية، والمستوى الأخير هو النواحي وفقاً لنظام التشكيلات الإدارية الأردني الذي لازال ساري المفعول في الضفة الغربية⁽⁵⁾، علماً أن السلطة وان أبققت على سريان النظام المذكور، إلا أنها اعتمدت فقط المستوى

1- المادة (7ف2) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

2- تعامل القانون الأردني للأحزاب السياسية لعام 2012 مع الأعضاء المنتسبين والأعضاء المؤسسين بشكل متساوي بخصوص عدم المحكومية حيث اشترط عدم المحكومية لكليهما.

3- المادة (2) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

4- المادة (3) من نظام التشكيلات الإدارية رقم (1) لسنة 1966.

5- المادة (2) من نظام التشكيلات الإدارية رقم (1) لسنة 1966.

الأول من التقسيمات الإدارية المذكورة، وهو مستوى المحافظة⁽¹⁾، وبالتالي يكون تقديم طلب التسجيل من خلال محافظ المحافظة التي يقع في نطاقها الجغرافي المركز الرئيسي للحزب السياسي.

ولا يجوز أن يباشر الحزب السياسي عمله بمجرد تقديمه لطلب التسجيل، وإنما يجب عليه الانتظار لحين صدور القرار بقبول تسجيله⁽²⁾، وبهذا يكون قانون الأحزاب السياسية متأخراً عن قانون الجمعيات الذي جعل الأساس في حق تأسيس الجمعيات رهناً بممارسة الأفراد لهذا الحق، ولا يحتاج إلى موافقة، بل يكفي فقط بالتبليغ، علماً أن القانون الأردني الحالي يسجل خطوة متقدمة في هذا المجال، بحيث يجيز للراغبين بتأسيس حزب سياسي أن يباشروا بعض الأنشطة الترويجية لحزبهم من تاريخ إخطار لجنة تسجيل الأحزاب برغبتهم تلك، على أن يستكملوا إجراءات التسجيل خلال ستة شهور من تاريخ الإخطار⁽³⁾.

يتم إصدار القرار بشأن طلب تسجيل الحزب السياسي على ثلاثة مستويات⁽⁴⁾:

الأول على مستوى المحافظ، ويكون بإبداء الرأي لوزير الداخلية، وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وصوله إليه.

الثاني على مستوى وزير الداخلية الذي يقوم بعمل التوصيات بخصوص الطلب ويرفعه لمجلس الوزراء وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وصوله إليه.

الثالث ويكون على مستوى مجلس الوزراء والذي يقوم باتخاذ القرار بخصوص طلب التسجيل ويكون قراره بهذا الشأن نهائياً.

1- المحامي باسم بشناق، معد، التنظيم الإداري للمحافظات في فلسطين، رام الله، مؤسسة الحق، تشرين أول 2003، ص 38.

2- المادة(6) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم(15) لسنة 1955.

3- المادة (7) فقرة أ) من قانون الأحزاب السياسية الأردني لعام 2012.

4- المادة (5) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم(15) لسنة 1955.

يعترف القانون للحزب السياسي بعد تسجيله بالشخصية المعنوية، ويجيز له أن يبدأ بممارسة أعماله بعد استلامه لإشعار القبول وليس قبل ذلك⁽¹⁾، ما يلاحظ هنا أن القانون وحيث أنه لم يحدد مدة لمجلس الوزراء يصدر فيها قراره بقبول أو رفض تسجيل الحزب السياسي، فإنه أيضاً لم يحدد ما هو مصير الحزب السياسي فيما لو لم يصدر مجلس الوزراء قراره بالقبول أو الرفض خلال مدة معينة على غرار ما تنص عليه بعض القوانين في حالات مشابهة⁽²⁾.

ويسجل الباحث ملاحظتين على عملية إصدار القرار بطلب تسجيل الحزب السياسي سألفة الذكر:

الملاحظة الأولى وتتمثل في أن القانون حدد مدة خمسة عشر يوماً ليبيدي المستوى الأول رأيه بخصوص الطلب للمستوى الثاني، وخمسة عشر يوماً أخرى ليبيدي المستوى الثاني توصياته للمستوى الثالث والأخير، في حين لم يجد الباحث أن القانون يحدد مدة للمستوى الثالث ليصدر قراره بخصوص الطلب والذي يكون نهائياً، الأمر الذي يفتح باباً للسلطة التنفيذية يمنحها القدرة للتحكم بحق الأفراد في ممارسة هذا الحق، من خلال المماطلة والتسويف، ولهذا كان من الضروري أن ينص المشرع الأردني سدا لهذا الباب على سقف زمني لإصدار القرار بطلب تسجيل الحزب السياسي، وإذا لم يصدر القرار خلال تلك المدة، يكون طلب التسجيل مقبول حكماً⁽³⁾.

أما الملاحظة الثانية، فهي تتمثل بخصوص تحصين القرار النهائي الذي يصدره مجلس الوزراء بخصوص طلب التسجيل من الطعن، فهذا يشكل مخالفة صريحة للقانون الأساسي، فصحيح نص القانون الأساسي على بقاء سريان القوانين التي كان يعمل بها قبل العمل بالقانون الأساسي، إلا أن هذا مشروط بعدم التعارض مع أحكامه⁽⁴⁾، والنص على تحصين قرار مجلس الوزراء هذا يشكل مخالفة دستورية، حيث لا يجوز وفقاً لأحكام القانون الأساسي أن يتم النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء⁽⁵⁾، وهذا ما ينطبق على قرار مجلس الوزراء

1- المواد (4، 6) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

2- مثال ذلك ما نصت عليه المادة (57) من قانون رقم (9) لسنة 2005، حيث أوجبت على اللجنة أن تصدر قرارها برفض أو قبول طلب الترشيح خلال عشرة أيام من تاريخ تقديمه، وأنه يعتبر مقبول حكماً في حال لم يصدر قرار برفضه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه.

3- المادة (14) فقرة ب) من قانون الأحزاب السياسية الأردني لعام 2012.

4- المادة (118) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003.

5- المادة (30) فقرة 2) من القانون الأساسي المعدل لعام 2003.

المذكور، وبالتالي يبقى سريان النص كما هو بخصوص إجراءات التسجيل، وصلاحيه مجلس الوزراء النهائية من الناحية الإدارية لقبول أو رفض الطلب، ولكن هذا القرار يكون قابلاً للطعن فيه أمام القضاء.

يشكل إخضاع قرار مجلس الوزراء بخصوص طلب تسجيل الحزب السياسي لرقابة القضاء نوعاً من الحماية القانونية للحق في ممارسة العمل الحزبي، فكما هو معلوم فإن مجلس الوزراء هنا يمثل السلطة التنفيذية، والذي يمثل هدفاً من الأهداف الذي تسعى الأحزاب السياسية الوصول إليه لتنفيذ سياساتها وخططها، وبهذا سيكون هذا محلاً لتضارب المصالح الذي سيشكل دافعاً أو محفزاً بأن يقوم مجلس الوزراء ممثلاً بالحزب الحاكم، بأن يقوم بالتضييق على عملية اعتماد وتسجيل أحزاب سياسية جديدة قد تنافسه على سلطاته.

لذا فإنه كان من المنطقي أن يتم إخضاع هذه القرارات للرقابة القضائية، وبذات السياق أيضاً، كان من الأنسب أيضاً أن توضع صلاحيات قبول ورفض تسجيل الأحزاب السياسية بيد جهة أخرى غير مجلس الوزراء بصفته ممثلاً للسلطة محل الصراع، تكون أكثر حيادية ولا تتضارب مصالحها مع وجود أحزاب سياسية تكون على علاقة تنافسية معها، علماً أن القانون الأردني الجديد قام بتوسيع اللجنة المختصة بالنظر في طلبات تسجيل الأحزاب السياسية، وادخل في هذه اللجنة جهات أخرى إلى جانب السلطة التنفيذية، مثل المفوض العام لحقوق الإنسان، وممثل عن مؤسسات المجتمع المدني، ما يشكل ضماناً أكثر لحيادية الجهة المسؤولة عن تسجيل الأحزاب السياسية⁽¹⁾.

وفي مقابل تنظيم النشأة، يتطرق القانون لتنظيم حل وإنهاء حياة الحزب السياسي، حيث يحدد القانون طريقتين لحل الحزب السياسي ذاتية وإجبارية، تكون الطريقة الذاتية لحل الحزب السياسي وإنهاء حياته متروكة للحزب السياسي بشكل كامل، حيث يكون منصوصاً عليها في نظامه الأساسي، ومن الممكن أن تكون هذه الطريقة ذاتها التي نص عليها النظام الأساسي من لحظة تأسيس الحزب، أو تم تعديلها لاحقاً في أثناء حياة الحزب بعد تسجيله، حيث يجيز القانون للحزب بأن يقوم بإدخال التعديلات التي يراها على النظام الأساسي للحزب بعد تسجيله شريطة أن تقوم

1- المادة (9 فقرة أ) من قانون الأحزاب السياسية الأردني لعام 2012.

اللجنة التنفيذية للحزب بإبلاغ المحافظ(المتصرف) بهذه التعديلات خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ هذه التعديلات⁽¹⁾، ولا يحدد القانون أية شروط أو قيود لهذه الطريقة في حل الحزب.

أما الطريقة الإجبارية لحل الحزب فتكون بحكم القانون، وهي تكون بيد ذات الجهة التي أصدرت قرار قبول تسجيله (مجلس الوزراء)، وذلك في حال نسب وزير الداخلية بذلك لمجلس الوزراء، وتوافرت القناعة لدى مجلس الوزراء بوجود حل الحزب السياسي مع توافر أي من الأسباب التي يحددها القانون لحل الحزب السياسي، ويأتي من ضمن هذه الأسباب الإخلال بالشروط التي يتطلبها القانون في الحزب السياسي لقبول تسجيله ابتداءً، حيث يشترط لبقاء الحزب السياسي، أن تبقى هذه الشروط قائمة طيلة فترة حياته، فلا يجوز أن تصبح غاياته غير مشروعة، أو أن ينتهج أسلوباً غير سلمي، أو أن يجري تعديلاً أو تبديلاً على نظامه الأساسي ليصبح مخالفاً للدستور، أو ارتكب الحزب نفسه مخالفة لنظامه الأساسي⁽²⁾.

ما يلاحظه الباحث هنا أن القانون يحاسب الحزب على مخالفته لنظامه الأساسي الذي هو بالأساس صنيعة الحزب نفسه، وهذا أمر لا يجافي المنطق، إذ يعتبر النظام الأساسي للحزب بمثابة الدستور للحزب الذي قبل تسجيله بناء على محتوياته وبالتالي لا يجوز مخالفته، وكأن الحزب السياسي بمخالفة دستوره المرخص على أساسه، خروجاً منه على قرار قبول تسجيله، وبالتالي بطلان هذا الترخيص.

وتقديراً من القانون لدور الأحزاب السياسية في الحياة السياسية، وما يمكن أن تلعبه الأحزاب السياسية من دور فيها، فإن المشرع يحرص على أن تكون بيانات هذه الأحزاب التي تقدمها بموجب قانون الأحزاب السياسية للمحافظ ووزير الداخلية ومجلس الوزراء صحيحة، وبخلاف ذلك فإن هذا سيعرض الحزب للحل⁽³⁾، مع تقدير الباحث لمدى خطورة هذا السبب للحل كونه فضفاضاً ولم يحدد معياراً أو لمدى أهمية البيانات التي يشكل الخلل فيها درجة من الخطورة ترقى لأن تكون سبباً لحل الحزب السياسي، خصوصاً وأن تقدير هذه الخطورة والأهمية مسألة متروك تقديرها لجهة

1- المادة (9 ف 3) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

2- المادة (10 ف 1، 2) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

3- المادة (10 ف 3) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

إدارية (وزارة الداخلية)، وليس لجهة قضائية تكون أكثر موضوعية في التقدير، والتي يمكن الاستناد إليها كسبب يرقى كمبرر لإيقاع اشد عقوبة بحق الحزب السياسي، إلا وهي عقوبة الحل.

كما ويجيز القانون لمجلس الوزراء أن يصدر قراراً بحل الحزب السياسي إذا ما تبين له بأن هذا الحزب يتلقى إعانات مادية أو معنوية من مصدر أجنبي⁽¹⁾، ينطوي هذا السبب على أهمية في حماية استقلالية وسيادة الدولة، فالسماح بتلقي الدعم من مصدر أجنبي يجعل هذه الأحزاب تابعة ومتأثرة بشكل من الأشكال لما يحدده لها هذا المصدر في رسم أهدافها وسياساتها، وبالتالي التأثير على استقلالية القرار السياسي داخل الدولة ككل.

تثير طريقة وأسباب حل الحزب السياسي المتقدمة الكثير من علامات الاستفهام، فهي تجعل الحزب السياسي دائماً في حالة من انعدام الشعور بالأمان والاستقرار لتهديده بعقوبة قاسية دائماً، وهي عقوبة إنهاء حياته بالحل، سيما وأن هذه الطريقة لحل الحزب السياسي سلطة حكمية بيد السلطة التنفيذية، ولا مراجعة لها في قرارها هذا، ولتفاي ذلك مع التقدم على مستوى الحقوق والحريات، ذهبت التشريعات حديثاً إلى جعل سلطة حل الحزب السياسي لا تكون إلا بموجب حكم قضائي بناء على دعوى مقدمة من الجهة المختصة بتسجيل الأحزاب السياسية⁽²⁾، ولاشك تحقق هذه الطريقة في الحل ضمانه هامة من عدة جوانب، فهي تجبر أن تبين جهة الترخيص الأسباب التي تستند إليها للمطالبة في حل الحزب السياسي، وتفسح المجال أمام الأحزاب السياسية لتقديم دفاعها بخصوص المزاعم الداعية لحلها وذلك أمام جهة محايدة تتحلى بقدر أعلى من الموضوعية.

ما يحتاج إلى التوقف عنده هنا أن القانون ذكر الإعانات المعنوية من جهة خارجية كسبب لحل الحزب السياسي، فالإعانات المادية يمكن تقديرها، وتلمسها بشكل واضح تقريباً، أما الإعانات المعنوية هنا فهي بتقديرنا تنطوي على جانب كبير من الخطورة، فهذا النوع من الإعانات لا يمكن إخضاعه لمعايير موضوعية، وهي متروكة لاقتناع وتقدير مجلس الوزراء بعد تنسيب وزير الداخلية، وبالتالي من الممكن أن تكون مدخلاً لتقليص ومحاصرة الحق في تأسيس الأحزاب

1- المادة (10 ف 4) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

2- المادة (34 فقرة أ) من قانون الأحزاب السياسية الأردني لعام 2012.

السياسية والانتساب إليها، وخصوصاً للأحزاب السياسية ذات البرامج المناهضة أو المعارضة لسياسات الحكومة.

في النهاية يورد القانون سبباً عاماً لحل الحزب السياسي، وهو ارتكاب أية مخالفة لأحكام قانون الأحزاب السياسية، ومعلوم أن هذا القانون مع قلة عدد مواده إلا أنه يتضمن على عدد من الأحكام التي تؤدي إلى المساس بحق تشكيل الأحزاب السياسية المكفول وفقاً لأحكام القانون الأساسي، بسبب ارتكاب بعض المخالفات لأحكام القانون، وهي ليست على ذات المستوى من الأهمية، إذ لا تشكل مخالفة بعضها مساساً ذو أهمية بالقانون، مثل تقصير الحزب بالتبليغ عن تعديل بسيط في نظامه الأساسي خلال مدة تتجاوز الخمسة عشر يوماً.

وباعتبار أن حل الحزب أقسى عقوبة ممكن إيقاعها بشخص معنوي لارتكابه مخالفه معينة، نجد بأن القانون يغالي كثيراً في استخدام هذه العقوبة، فمخالفة الحزب لنظامه الأساسي مثلاً، أو مخالفته لحكم من أحكام القانون قد يكون فيه بعض المغالاة وعدم تناسب لحجم العقوبة مع حجم المخالفة أحياناً، إلا إذا فسرنا أن هذه المخالفة حتى تعتبر سبباً لحل الحزب السياسي يجب أن تكون على درجة من الجسامة حتى يقتنع بها مجلس الوزراء كسبب لحل الحزب، ومع عدم وجود محددات أو معايير لتحديد درجة وجسامة تلك المخالفات التي تؤدي إلى حل الحزب يبقى المعيار شخصياً ولا يخلو من مخاطر المس بالحقوق والحريات.

يُسجل أيضاً على القانون أنه لم يستخدم التدرج في العقوبات، بل ذهب مباشرة إلى حل الحزب السياسي وليس إنذاره بوجوب تصويب وضعه خلال مدة معينة، أو حرمانه من بعض الامتيازات التي تعطى للأحزاب وما إلى ذلك من أنواع العقوبات.

بالتالي يكون هذا القانون من وجهة نظر الباحث غير متناسب مع تنظيم الحق في حرية تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها تحقيقاً للحق الدستوري في ذلك، بل يجد الباحث بأنه قد بالغ في هذا التنظيم حتى وصل إلى درجة التقييد، والانتقاص من هذا الحق، وهذا ما تأكد للباحث من خلال استعراض شروط تأسيس وإنهاء الحزب السياسي، ويتأكد تماذي هذا القانون بشكل أكثر وضوحاً في وضع ضوابط ممارسة الحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها من خلال وضعه

في الفحص ثلاثي الأوجه وفقاً لتوجهات الممارسات الدولية في ذلك⁽¹⁾، والتي أصبحت تتشدد في تحقيق وفحص القوانين للتأكد من مدى مناسبتها وملائمتها في تنظيم الحقوق والحريات العامة، وعدم إفراغها من مضمونها، وتحقيق التوازن بين التنظيم وحماية المصلحة العامة.

يقوم الفحص الثلاثي الأجزاء المشار إليه على ثلاثة أجزاء، الجزء الأول: وهو يتمثل بضرورة أن يكون هذا القيد منصوصاً عليه في القانون وبشكل محدد وواضح لا يحتمل التأويل، وكما تقدم معنا فإن القيود التي أوردتها القانون لا يتحقق فيها هذا الجزء من الفحص الثلاثي، وخصوصاً لدى تحديده للأسباب التي يجوز فيها حل الحزب السياسي، حيث اتضح لنا بأنها تحتل الكثير من التأويل، وعدم التحديد.

أما الجزء الثاني من الفحص الثلاثي فهو أن يكون القيد القانوني هادفاً إلى تحقيق الصالح العام كونه أجدر بالحماية، وهذا الجزء أيضاً كسابقه لا يتحقق في هذا القانون، فهل يشكل التأخر في التبليغ عن التعديل في النظام الأساسي للحزب السياسي مساساً بالصالح العام، وبالتالي ليكون سبباً أيضاً في حل الحزب السياسي، والجزء الثالث: وهو أن يكون القيد ضرورياً لمجتمع ديمقراطي، فينطبق عليه ما ينطبق على الجزء الأول والثاني من الفحص، وبالتالي فإن هذا القانون بعد إخضاعه للفحص الثلاثي نجد بأن ما تضمنه من ضوابط وقيود لا تتوافق والتوجهات والممارسات الدولية كونها تفرغ الحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها من مضمونه.

الفقرة الثانية: تنظيم نشأة الأحزاب السياسية وفقاً لقوانين الانتخابات:

تنفيذاً لاتفاقيات السلام المرحلية قامت السلطة الفلسطينية بإصدار قانون الانتخابات رقم (13) لسنة 1995⁽²⁾، والذي جاء انسجاماً مع ما تضمنته نصوص الاتفاقيات والبروتوكول الملحق بها الخاص بالانتخابات من حيث الطبيعة المرحلية (الانتقالية)، فشكلت اتفاقيات أوسلو المرجعية لهذا القانون وليس القانون الأساسي الذي يقوم بوظيفة الدستور الذي لم يكن موجوداً في ذلك الوقت⁽³⁾.

1- دليل حول الشرطة الفلسطينية وحقوق الإنسان، د. عصام عابدين، والمحامي ناصر الرئيس، معدان، مؤسسة الحق، 2013، ص 39.

2- الوقائع الفلسطينية، العدد الثامن، ديسمبر 1995.

3- عدنان عودة، النظام الانتخابي الفلسطيني وتأثيره على النظام الحزبي، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، دائرة السياسية والحكم، آذار (مارس) 2004، ص 15.

وفقاً لما جاء في ديباجة هذا القانون، فإنه أكد على وحدة الشعب الفلسطيني في الداخل والشتات، وأن اقتصار الانتخابات على الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشريف لا يعني بأي حال إنكار حقوق الفلسطينيين في الشتات في ممارسة حقهم في الانتخاب، وأنهم سيتمكنون من ممارسة حقهم هذا حال عودتهم للوطن، واتصلاً بموضوع دراستنا نص القانون في المذكرة الإيضاحية على حرية تكوين الأحزاب وعلى التعددية السياسية، وينص القانون على أن الرئيس وأعضاء المجلس التشريعي المنتخبين سيكونون أعضاء في المجلس الوطني الفلسطيني بالاستناد إلى النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية⁽¹⁾.

جاء هذا القانون بمعالجة قانونية لمسألة تسجيل واعتماد الأحزاب السياسية، رغم وجود قانون للأحزاب السياسية لازال ساري المفعول بموجب القانون⁽²⁾، وكانت الشروط والمتطلبات القانونية لعملية اعتماد وتسجيل حزب سياسي وفقاً لهذا القانون عبارة عن متطلبات إجرائية بسيطة، ولم تتعرض للقضايا والشروط الموضوعية الواجب توافرها في الحزب السياسي، فيلاحظ بأن هذه المعالجة ليست كافية ولا تعالج كافة النواحي الخاصة بالأحزاب، فهي لم تتطرق على سبيل المثال إلى مسألة العضوية في الأحزاب السياسية، أو مسألة عقد الاجتماعات الدورية الخاصة بالحزب، والانتخابات الداخلية واجتماعات الحزب وغيره من القضايا المتصلة بالحياة الحزبية⁽³⁾.

ويؤكد الباحث بأن المعالجة التي قدمها هذا القانون اقتصرت على بعض الجوانب الضرورية لتمكين الأحزاب السياسية من المشاركة في العملية الانتخابية، من خلال تمكينها من تقديم مرشحين يمثلونها للتنافس على مناصبي رئاسة السلطة الفلسطينية ولعضوية المجلس التشريعي تحت اسمها وشعارها، ويتأكد لنا هذا من خلال ربط عملية التسجيل بعملية ومدة الترشح فقط⁽⁴⁾، فعملية التسجيل وفقاً لأحكام هذا القانون جاءت لتنفيذ ضمن حيز زمني مؤقت يمتد من تاريخ نفاذ هذا القانون وتنتهي بانتهاء مدة الترشح التي يحددها المرسوم الرئاسي الداعي للانتخابات⁽⁵⁾.

1- المادة (3) فقرة (1) من قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات، الوقائع الفلسطينية، العدد الثامن، ديسمبر 1995.

2- المادة (1) من القرار رقم 1 لسنة 1994.

3- المادة (49) من قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات، الوقائع الفلسطينية، العدد الثامن، ديسمبر 1995.

4- المادة (48) فقرة (1، 2) من قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات.

5- المادة (49) فقرة (3) من قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات.

بهذا يكون القانون رقم لسنة 1995 بشأن الانتخابات العامة قد جاء تعاطياً ومعالجة لفترة زمنية مرحلية، فكان المبتغى من نصوص هذا القانون هي فقط لتنظيم أول انتخابات لرئيس ومجلس تشريعي منتخب للمرحلة الانتقالية وفقاً لاستحقاقات اتفاقيات أوسلو، ولم يبين القانون ما هو مصير هذه الأحزاب المسجلة والمعتمدة عقب انتهاء العملية الانتخابية، وخصوصاً تلك التي لم يحالفها الحظ بالفوز.

ألغى القانون السابق (قانون رقم 13 لسنة 1995 بشأن الانتخابات) بصدر القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة بشكل صريح⁽¹⁾، وللمفارقة هنا فإن هذا القانون اعتمد النظام المختلط لانتخاب أعضاء المجلس التشريعي، فأضاف لنظام الأغلبية النسبية النظام النسبي (القوائم) لينتخب بموجبه نصف أعضاء المجلس التشريعي، بحيث أصبح ينتخب 50% من أعضاء المجلس التشريعي (66 عضواً) من خلال نظام الأغلبية، والـ 50% الآخرين (66 عضواً) من خلال نظام القوائم (النسبي)⁽²⁾، ومعلوم أن هذا القانون يحتاج لتطبيقه بشكل ناجح أن يكون هناك بناء حزبي قادر على تقديم قوائم انتخابية على مستوى الوطن، لأن الأحزاب السياسية باعتبار أنها تنظيم له أتباعه المنتشرون على مستوى الوطن أفدر على تشكيل قوائم انتخابية من مرشحين من مختلف المناطق، والقدرة على تجنيد الدعم لهذه القوائم مقارنة بالأفراد، وطبيعي أن وجود بناء حزبي منظم يحتاج بالضرورة إلى مقومات، أولى هذه المقومات وجود تنظيم قانوني لهذا البناء، ورغم غياب وجود تنظيم قانوني واضح للأحزاب السياسية، فإن هذا القانون ألغى صراحة القانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات، ولم يورد نصوصاً قانونية تعالج عملية تسجيل واعتماد الأحزاب السياسية عوضاً عما أورده القانون الملغي من نصوص بهذا الخصوص، مع العلم أن هناك حاجة إلى تلك النصوص تظهر بشكل أكثر وضوحاً لتنفيذ انتخابات المجلس التشريعي خصوصاً في الشق المتعلق بانتخاب أعضاء المجلس التشريعي وفقاً للنظام النسبي، خصوصاً مع اعتراف القانون بحق الأحزاب السياسية بتقديم قوائم انتخابية تحمل اسمها وشعارها⁽³⁾.

1- المادة (116) من قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة.

2- المادة (3) الفقرة (1)، من قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة.

3- المادة (55) فقرة أ)، من قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة.

ألغى قانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة بشكل صريح بصدور القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة⁽¹⁾، علماً أن القرار بقانون المذكور لم يتضمن أيضاً كسابقه (قانون رقم 9 لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة) على معالجة واضحة لعملية تسجيل الأحزاب السياسية بشكل عام، بالرغم من اعتماده النظام النسبي الكامل (القوائم) في انتخاب أعضاء المجلس التشريعي، حيث لم يبقى أمام الأفراد وفقاً لنظام التمثيل النسبي الكامل لانتخاب المجلس التشريعي الذي اتخذ شكل القوائم المغلقة فرصة للوصول إلى المجلس التشريعي، إلا من خلال الدخول ضمن قوائم انتخابية، وأن هذه القوائم تتنافس على الفوز بأصوات الناخبين في كافة أرجاء الوطن، ومعلوم أن الأحزاب السياسية هي الأقدر على القيام بذلك، ما يدفع الأفراد إلى الدخول مع أقرانهم الآخرين من الأفراد الذين تتقارب أفكارهم وتوجهاتهم معهم من أجل توفير المقدرة على خوض الانتخابات والفوز بالمناصب التمثيلية، وهي واحدة من الطرق التي تنشأ بها الأحزاب السياسية، ويكون هذا النوع من الأحزاب ذا نشأة داخلية.

بالتالي تكون الحاجة أكثر وضوحاً لوجود تنظيم قانوني واضح لمسألة تسجيل الأحزاب السياسية، فنظام التمثيل النسبي (القوائم) يعتمد بشكل أساسي على وجود بناء حزبي منظم قادر على تقديم قوائم انتخابية على مستوى الوطن، سيما وأن القانون (القرار بقانون) أعطى الحق للأحزاب السياسية بتشكيل قوائم انتخابية⁽²⁾، ولكنه لم يعرف المقصود بالأحزاب السياسية ولا الإجراءات أو المتطلبات القانونية لتسجيل واعتماد الأحزاب السياسية، لا بل قلل من الامتيازات التي كان يمنحها القانون السابق للأحزاب السياسية، فلم تعد الأحزاب السياسية معفاة من إرفاق كشف بأسماء وتواريخ ثلاثة آلاف ناخب ممن يؤيدون ترشح قائمتها الانتخابية⁽³⁾.

شهدت الانتخابات الرئاسية والتشريعية الأولى مشاركة من قبل بعض الفصائل ومقاطعة أخرى⁽⁴⁾، إلا أنه لا يوجد وثائق أو سجلات توضح كيف تمت عملية اعتماد وتسجيل الأحزاب السياسية خلال هذه الانتخابات، أما في الانتخابات الرئاسية والتشريعية الثانية، وبالاعتماد على الوثائق الخاصة

1- المادة (119 فقرة 1، 5) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

2- المادة (1) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

3- المادة (50 فقرة 1/2) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

4- د. سمير عوض، البيئة السياسية في فترة ما قبل الانتخابات، الانتخابات الفلسطينية الثانية (الرئاسية، التشريعية، والحكم المحلي) - 2005-2006، تحرير د. خليل أشقافي وجهاد حرب، المركز الفلسطيني للأمان، السياسية والمسحية، لا يوجد دار نشر، ص 18.

بلجنة الانتخابات المركزية، التي تولت تنظيمها، يتبين لنا بأنها قامت بوضع واعتماد إجراءات خاصة باعتماد وتسجيل الأحزاب السياسية لغايات المشاركة في العملية الانتخابية، لأن القانون منحها الحق في هذه المشاركة من خلال تشكيل قوائم انتخابية بصفة حزبية⁽¹⁾.

استندت لجنة الانتخابات في إجراءات عملية التسجيل على قانون الانتخابات رقم 13 لسنة 1995 بشأن الانتخابات، حيث اشترطت لتسجيل الحزب السياسي لديها شرطين أساسيين، الأول أن يكون الحزب السياسي مسجلاً لدى وزارة الداخلية، أما الثاني فيتمثل بوجوب تقديم طلب تسجيل من ممثل الحزب السياسي للجنة وفقاً للنموذج المعتمد من قبلها مرفقاً ببعض المرفقات المؤيدة لبيانات الطلب، وأن الهدف من هذا التسجيل هو لتمكينها من المشاركة في الانتخابات من خلال مرشحين وقوائم يحملون اسمها وشعارها، لذا ولغايات تمكينها من الحفاظ على حقها في الاسم والشعار، كان يجب على الهيئة الحزبية أن ترفق مع طلب تسجيلها لدى اللجنة صورة ملونة عن رمزها أو شعارها، واشترط في هذا الشعار.

أعلنت اللجنة في شهر 8/2004م عن فتح باب اعتماد الهيئات الحزبية لديها وذلك وفقاً لأحكام القانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات، والذي كان يشترط أن يكون الحزب مسجلاً لدى وزارة الداخلية حتى تتمكن الهيئة الحزبية من المشاركة في الانتخابات وتسمية مرشحها تحت اسمها وشعارها⁽²⁾.

تقدم العديد من الهيئات الحزبية بطلبات اعتماد لدى اللجنة، وتشير السجلات أنها قامت باعتماد كافة فصائل منظمة التحرير أحزاباً سياسية استناداً إلى كتاب من وزير الداخلية مؤرخ بتاريخ 5/8/2004م، الموجه للجنة الانتخابات والذي يفيد باعتبار كافة فصائل منظمة التحرير الفلسطينية أحزاب سياسية قائمة رسمياً، وأن يتم التعامل معها على هذا الأساس في موضوع الانتخابات، ولعدم توفر مرجع أو سجل لدى اللجنة يوضح من هي الفصائل المعتمدة في منظمة التحرير، قامت بمخاطبة السيد وزير الداخلية بتاريخ 7/8/2004م تطلب منه تزويد اللجنة بقائمة أسماء فصائل

1- المادة (4) فقرة (4) من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

2- المادة (48) الفقرة (1) من قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات.

منظمة التحرير الفلسطينية، وتستوضح منه عن الوضع القانوني للحركات والفصائل غير المنضوية تحت إطار منظمة التحرير الفلسطينية.

تلقت لجنة الانتخابات المركزية بتاريخ 2004/8/14م رداً من السيد الوزير يتضمن قائمة بأسماء فصائل منظمة التحرير الفلسطينية، وحصراً بثمانية أحزاب (فصائل) وهي (حركة التحرير الوطني الفلسطيني (فتح)، والجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، جبهة التحرير العربية، جبهة التحرير الفلسطينية، جبهة النضال الشعبي، حزب الاتحاد الديمقراطي الفلسطيني (فدا)، وحزب الشعب الفلسطيني)، ثم اتبع وزير الداخلية الكتاب المذكور بكتاب آخر بتاريخ 2004/8/24 طالباً إضافة (فصيل) الجبهة العربية الفلسطينية ضمن قائمة أسماء فصائل منظمة التحرير لتصبح تسعة فصائل، حيث اعتبرت اللجنة هذه الفصائل بموجب الكتب المذكورة من وزارة الداخلية بحكم المسجلة لدى وزارة الداخلية، ولكن لم تتم الإجابة عن الاستيضاح بخصوص الوضع القانوني للفصائل غير المنضوية تحت لواء منظمة التحرير.

قامت اللجنة بتاريخ 2004/8/15م بإرسال كتاب آخر للسيد وزير الداخلية تستفسر فيه عن كيفية التعامل مع الحركات والفصائل غير المسجلة في وزارة الداخلية وغير المنضوية تحت إطار منظمة التحرير الفلسطينية، وكذلك الاستفسار عن أسماء الأحزاب السياسية المسجلة لدى وزارة الداخلية من غير فصائل منظمة التحرير. إلا أن اللجنة لم تتلق رداً من وزير الداخلية بخصوص هذا الموضوع .

بتاريخ 2004/8/22م كانت اللجنة قد اجتمعت وقررت التوجه للسيد رئيس السلطة الوطنية بشأن تسجيل الأحزاب خارج إطار منظمة التحرير الفلسطينية، وبتاريخ 2004/8/23م كانت قد تقدمت حركة المقاومة الإسلامية حماس بطلب تسجيل هيئة حزبية لدى اللجنة علماً بأنها ليست من فصائل منظمة التحرير الفلسطينية ولا يوجد لها شهادة تسجيل من وزارة الداخلية .

اجتمعت اللجنة لاحقاً مع السيد رئيس السلطة آنذاك المرحوم ياسر عرفات (أبو عمار)، وتم إبلاغه بأن حركة المقاومة الإسلامية (حماس) قد تقدمت بطلب تسجيل هيئة حزبية الذي أبدى موافقته على تسجيلها. وبناءً على تلك الموافقة الشفهية، وبالاعتماد على الموافقة الحكيمة من وزارة الداخلية على

قبول تسجيلها لمضي خمسة أيام دون رد منها على استفسار اللجنة بهذا الخصوص⁽¹⁾، حيث اعتبرت اللجنة هذا الاستفسار بمثابة تقديم طلب بالتسجيل، ومضي خمسة أيام دون بمثابة القبول الضمني لمضي المدة القانونية المحددة لوزارة الداخلية لإصدار قرارها بالرفض بالاستناد إلى المادة (52 فقرة 2) من قانون القانون رقم 13 لسنة 1995 بشأن الانتخابات، وبرأي الباحث فإن موافقة رئيس السلطة الضمنية على قبول تسجيل حركة حماس ليست ذات أثر قانوني، وإن كانت ذات قيمة سياسية، لأنه حتى وإن كان الرئيس هنا يمثل أعلى سلطة تنفيذية، إلا أن القانون حدد صلاحية رفض أو قبول تسجيل الحزب السياسي بمجلس الوزراء فقط، أما بخصوص وزارة الداخلية هنا فإنه يمكن اعتبار سكوتها على استفسار اللجنة بشأن تسجيل الحركة لديها حزبا سياسيا، ومضي المدة القانونية لذلك دون رد بمثابة قبول ضمني، وهذا اجتهاد في محله ويوافق روح القانون، وعليه يمكن تصنيف أساس اعتماد الهيئات الحزبية المسجلة من حيث السند القانوني لتسجيلها لدى اللجنة إلى ثلاثة أصناف هي :-

- أ. فصائل منظمة التحرير الفلسطينية وبالتالي كانت تعتبرها اللجنة بأنها أحزاباً مسجلة رسمياً لدى وزارة الداخلية بناءً على كتاب السيد وزير الداخلية.
- ب. فصائل أو أحزاب سياسية غير منضوية تحت لواء منظمة التحرير الفلسطينية لكن تم تسجيلها في وزارة الداخلية بطريقة أو بأخرى " بالاستناد إلى قرار من الرئيس مثل حزب الخلاص وحزب الخضر أو بقرار من وزير الداخلية مثل المبادرة الوطنية الفلسطينية " .
- ج. فصائل غير منضوية تحت إطار منظمة التحرير الفلسطينية وغير مسجلة لدى وزارة الداخلية وتقدمت بطلب تسجيل لدى لجنة الانتخابات المركزية مثل حماس.

يشير الباحث بأن لجنة الانتخابات المركزية قامت بتنفيذ الانتخابات الرئاسية الثانية بموجب أحكام قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات، وقامت بالتحضير للانتخابات التشريعية الثانية وفقاً لأحكام هذا القانون أيضاً، ومن هذه التحضيرات اعتماد الهيئات الحزبية، حيث أعلنت عن بدء استقبال طلبات تسجيل الهيئات الحزبية في شهر 8 من العام 2004 وفقاً لما هو موضح سابقاً، ولكنها قامت بتنفيذ الانتخابات التشريعية الثانية وفقاً لأحكام القانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن

1- د. عمار دويك، الإطار القانوني لتسجيل الأحزاب السياسية لأغراض الانتخابات العامة، في ظل الواقع الفلسطيني الخاص " أي قانون للأحزاب السياسية نريد؟ منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساواة - أمان ، الطبعة الأولى شباط 2006، ص 20-36.

الانتخابات العامة الذي جاء بناء على اتفاق القاهرة بين كافة الفصائل بما فيها حركتي حماس والجهاد الإسلامي، الذي اتفق فيه على إجراء الانتخابات التشريعية والمحلية، وإجراء بعض التعديلات اللازمة على قانون الانتخابات وبشكل خاص اعتماد النظام الانتخابي المختلط مناصفة⁽¹⁾.

لم تتواجه لجنة الانتخابات المركزية حتى قيامها بتنفيذ الانتخابات التشريعية الثانية (2006/2005) بإشكالية قانونية في اعتماد الأحزاب السياسية، لأن اللجنة كانت قد انتهت لغايات تنفيذ الانتخابات التشريعية الثانية من اعتماد الأحزاب السياسية في ظل سريان نصوص القانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات العامة، وان القانون الجديد جاء لتنفيذ الانتخابات التشريعية الثانية بعد انتهاء اللجنة من تسجيل الأحزاب السياسية، فهي اكتسبت مركزاً قانونياً سليماً في ظل قانون قديم، ولم ينص القانون الجديد على إلغاء أو تعديل هذا المركز، لا بل اعترف القانون الجديد بالأحزاب السياسية المسجلة وخصها ببعض الامتيازات مثل إعفائها من تقديم كشفاً مع طلب القائمة المقدم منها بأسماء و تواريخ ثلاثة آلاف مؤيد لترشحها⁽²⁾، لذا اتخذت اللجنة قراراً بتاريخ 2005/9/11 بالإبقاء على الأحزاب السياسية المعتمدة من السابق في ظل القانون الملغى، وعدم اعتماد هيئات حزبية جديدة، وان يتم التعامل مع الأحزاب التي ترغب بالمشاركة في الانتخابات كقوائم انتخابية وفقاً لأحكام المادة 54 من قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة⁽³⁾.

باعتبارها الجهة المختصة بوضع الإجراءات اللازمة لتنظيم وتنفيذ الانتخابات، ولاعتراف قانون الانتخابات بحق الأحزاب السياسية في المشاركة في الانتخابات، وترك للجنة وضع الإجراءات الكفيلة بتحقيق هذه المشاركة، فإن اللجنة وضعت إجراءات تسجيل الأحزاب السياسية، وعاملتها بشكل متقارب من تسجيل القوائم الانتخابية، وذلك انسجاماً مع القوانين الانتخابية التي وضعتها في نفس المرتبة، لذا فإنها قامت بإسقاط الشروط والإجراءات القانونية الخاصة بتسجيل القوائم الانتخابية على عملية تسجيل الأحزاب السياسية، مع اختلاف بسيط بينهما من حيث وجود بعض المتطلبات الإضافية على تسجيل الأحزاب السياسية في مقابل تسجيل القوائم الانتخابية.

1- د. سمير عوض، البيئة السياسية في فترة ما قبل الانتخابات، المرجع السابق، ص 16.

2- المادة (16 الفقرة 2/أ) من قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة

3- قرار اللجنة الوارد في محضر اجتماعها الخامس والأربعين، بتاريخ 11 أيلول 2005 المنعقد في مقر اللجنة في رام الله مع غزة عبر الاتصال المرئي (الفيديو كونفرنس).

يشترط لمن يرغب بتسجيل حزب سياسي لدى اللجنة أن يتقدم بطلب تسجيل للجنة وفقاً للنموذج المعتمد من قبل اللجنة، علماً أن طلب تسجيل الحزب السياسي يختلف عن طلب تسجيل قائمة انتخابية، ولا يعني طلب تسجيل الحزب السياسي المتقدم، عن تقديم طلب تسجيل وترشح قائمة انتخابية وفق النموذج المعد لذلك من قبل اللجنة⁽¹⁾، وذلك في حال رغبة الحزب السياسي بالمشاركة في العملية الانتخابية من خلال الترشح بقائمة انتخابية.

يرفق طلب تسجيل الحزب السياسي بنظامه الداخلي (دستور الحزب)، و باسم ورمز أو شعار للحزب السياسي أو القائمة الانتخابية، بحيث يجعله مميزاً عن غيره من القوائم و الأحزاب، فلا يجوز وفقاً لإجراءات اللجنة أن يتقدم حزباً سياسياً أو قائمة انتخابية للتسجيل لدى اللجنة أن يستخدم اسم أو شعار أي من القوائم الانتخابية أو الأحزاب السياسية المسجلة مسبقاً لدى اللجنة.

لا تقتصر هذه الحماية القانونية على الأحزاب السياسية المسجلة والمعتمدة لدى اللجنة فقط، بل يقر القانون بهذه الحماية للأحزاب التي لم تقم بالتسجيل لدى اللجنة بالحفاظ أيضاً على اسمها أو شعارها، فلا يجوز وفقاً للقانون قبول طلب تسجيل قائمة انتخابية لدى اللجنة إذا كان طلبها يتضمن على اسم أو شعار قائمة أخرى حتى وإن كانت غير مسجلة لدى اللجنة، ويشترط فقط أن تكون هذه القوائم معروفة في الأراضي الفلسطينية⁽²⁾، ويرى الباحث في هذا توسيعاً للحماية المقررة للأحزاب السياسية تفوق في هذا الجانب تلك التي يوفرها قانون الأحزاب السياسية، حيث لا يوفر قانون الأحزاب السياسية الحماية لاسم ورمز الأحزاب المسجلة فقط، وفي تقديرنا أن هذا توسع محمود من المشرع يأتي من باب التعاطي مع طبيعة المرحلة الحالية التي تحول دون وجود قانوناً للأحزاب السياسية يشتمل على مختلف الجوانب لتنظيم العمل الحزبي، وعلى رأس هذه الجوانب يأتي مسألة العلنية في العمل الحزبي، والخوف من الملاحقة من الاحتلال، الأمر الذي يبقي كثيراً من هذه الأحزاب القائمة واقعياً غير قادرة على الالتزام بالمتطلبات القانونية لعملية التسجيل.

مع ضرورة التذكير هنا أن القانون نص على الحماية للقوائم الانتخابية بهذا الخصوص، ولم يتم ذكر الحماية بهذا الشأن للأحزاب السياسية، إلا أن إجراءات اللجنة قررت هذه الحماية للأحزاب

1- المادة (50) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

2- المادة (53) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

السياسية أيضاً، مستندة بذلك إلى معاملة القانون في أكثر من مناسبة للأحزاب السياسية والقوائم الانتخابية بذات المعاملة، بالإضافة إلى أن النص الخاص بشروط الرمز أو الاسم والشعار يشير إلى اتجاه المشرع إلى حماية رموز وأسماء وشعارات الأحزاب السياسية، ويتضح هذا بكل جلاء حينما يقرر هذه الحماية لقوائم انتخابية غير مسجلة لدى اللجنة، واكتفى فقط بأن تكون هذه القوائم معروفة في الأراضي الفلسطينية، ومعلوم أن القوائم الانتخابية لا توجد ولا تتشكل إلى في ظل العملية الانتخابية، وخلال الفترة القانونية المحددة لذلك، ومن خلال تقديم طلب تسجيل على النموذج المخصص لذلك من قبل اللجنة، وبغير ذلك لا نكون أمام قائمة انتخابية تتحقق لها الحماية وفقاً لهذا النص، وبالتالي يصبح من المستحيل تطبيق هذا النص وفقاً لظاهر النص (القراءة الحرفية)، إلا إذا حملنا المعنى المقصود من القائمة الانتخابية غير المسجلة لدى اللجنة على أنها حزب سياسي، لأن هذه الشهرة والظهور بحيث أصبحت معروفة على مستوى الأراضي الفلسطينية لا يعقل أن تتحقق لقائمة انتخابية غير مسجلة لدى اللجنة، لأنها لازالت غير قائمة على أرض الواقع، لأن أساس وجودها تقديم طلب تسجيل لدى اللجنة وفقاً للنموذج المعد لذلك من قبل اللجنة⁽¹⁾.

جاءت الإجراءات الصادرة عن اللجنة متعاطية مع الحالة الواقعية لوضعية الأحزاب السياسية التي لا يزال تنظيمها القانوني فيه قصور، وحافظت على حقوقها في حماية اسمها أو شعارها، ولم يشترط لهذه الحماية سوى أن يكون هذا الحزب معروفاً في الأراضي الفلسطينية، كما ولا يجوز أن يكون الرمز أو الشعار موحياً بأنه شعاراً حكومياً أو أنه تابع لها⁽²⁾.

تضع التشريعات في العادة قيوداً مباشرة على البرامج الانتخابية الخاصة بالأحزاب والقوائم الانتخابية، تتسع هذه الشروط وتضيق بحسب النظام السياسي ومستوى الحريات وغيرها من المؤثرات داخل الكيان السياسي، وغالباً ما تنص معظم التشريعات على اشتراط عدم معارضة البرنامج الانتخابي لأحكام القانون والنظام العام، وإلى عدم بث بذار الفرقة والانشقاق داخل المجتمع.

1- المادة(50) من القرار بقانون رقم(1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

2- المادة(53) من القرار بقانون رقم(1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

إلا أن المشرع الفلسطيني لم ينص على مثل هذه الشروط المقيدة للبرنامج الانتخابي للأحزاب السياسية في القوانين الانتخابية، رغم اشتراطه ضرورة إرفاق البرنامج الانتخابي لدى التقدم بطلب الترشح⁽¹⁾. إلا أنه يمكن اعتماد المحددات القانونية الخاصة بالدعاية الانتخابية كمحددات للبرنامج الانتخابي، لأن الحزب السياسي يسعى من خلال الترويج لأفكاره وما يؤمن به من رؤى وتوجهات إلى الفوز بثقة الجمهور، وتتجلى عملية الترويج هذه في أنشطة الدعاية الانتخابية وهي عبارة عن النشاطات التي تقوم بها القوائم الانتخابية والأحزاب لشرح برامجها الانتخابية⁽²⁾، وفكرها ومعتقداتها التي ستسعى إلى تنفيذها في حال انتخابها، فمن حيث المنطق ما لا يجوز القيام به أثناء ممارسة الدعاية الانتخابية لشرح البرنامج الانتخابي، لا يجوز أن يكون ابتداء ضمن هذا البرنامج، وعليه فما نص عليه القانون بخصوص قيود الدعاية الانتخابية، تكون هي نفسها القيود على البرنامج الانتخابي، وهي تكون من ضمن القيود الواجب التقيد بها في النظام الداخلي للحزب (دستور الحزب).

وعليه فإنه لا يجوز أن يقوم البرنامج الانتخابي والنظام الداخلي للحزب على أساس طائفي أو عنصري أو أن ينادي ببث روح الفرقة والانقسام داخل المجتمع، أو يتضمن على إثارة للنعرات القبلية أو الدينية، أو يتضمن على دعوات للطعن بالأحزاب الأخرى أو أحد أعضائها⁽³⁾.

تساهم وتنسجم نصوص قوانين الانتخابات مع قانون الأحزاب السياسية الساري بخصوص تحديد مصادر التمويل الجائزة قانوناً لتمويل الأحزاب السياسية، وذلك بمناسبة مشاركتها في العملية الانتخابية، حيث تختلف الدول في طريقة تحديدها لمصادر التمويل الخاصة بالحملات الانتخابية للأحزاب والقوائم، فمن الدول من يخصص من الخزينة العامة للحكومة جزءاً لموازنة الأحزاب تشرف عليه إحدى الوزارات، وفي بعض البلدان تخصص اللجان الانتخابية جزءاً من موازنتها لتمويل الأحزاب السياسية، إلا أن أغلب هذه الدول تحظر التمويل الأجنبي كما هو الحال لدى المشرع الفلسطيني، والذي يحظر الحصول على التمويل من مصادر أجنبية من داخل فلسطين أو

1- المادة (50/2ب) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

2- وفقاً للتعريفات التي أوردتها النشرات الصادرة عن لجنة الانتخابات الفلسطينية مثل نشرة أحكام الدعاية الانتخابية، الانتخابات المحلية

2012، وموقع اللجنة الإلكتروني www.elections.ps تاريخ الزيارة 13\3\2013.

3- المادة (66/ف1،6،8) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

خارجها، وسواء كان بصورة نقدية أم عينية، مباشرة أم غير مباشرة، وكذلك الحال بالنسبة للتمويل من خزينة السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث لا يجوز أن يتم تمويل الدعاية الانتخابية من الأموال الخاصة بالسلطة الفلسطينية⁽¹⁾.

وبذلك يكون جائزاً تلقي التبرعات من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الفلسطينيين المقيمين في الداخل أو الخارج، ولهذا الشرط أهمية تكمن في حماية استقلالية القرار السياسي الداخلي من أن يتم العبث فيه من قبل جهات أجنبية من خلال استمالت أحزاباً أو أفراداً للتأثير على التوجهات والسياسات العامة بالوجهة التي تخدم مصالح هذه الجهات الأجنبية.

ويلزم القانون القوائم الانتخابية والأحزاب السياسية التي تشارك بقوائم مرشحين في الانتخابات العامة أو المحلية، أن تفصح عن مصادر تمويل حملتها الانتخابية، بأن تقدم للجنة خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات النهائية، كشفاً مالياً مفصلاً بجميع مصادر التمويل التي حصلت عليها والمبالغ التي أنفقتها أثناء الحملة الانتخابية.

كما ويجيز القانون للجنة أن تتبع الأساليب المحاسبية القانونية للتحقق من صحة الكشف المالي عن مصادر التمويل حتى وإن تطلب الأمر أن تلزم القوائم بتقديم كشفها المالي مدققاً من خلال مدقق حسابات قانوني⁽²⁾.

علماً أن اللجنة لغاية اللحظة لم تقم بتنفيذ أية انتخابات رئاسية أو تشريعية وفقاً لأحكام القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007، ولكن هذا القرار بقانون والذي أصدره رئيس السلطة الفلسطينية وفقاً لصلاحياته في ظل غياب انعقاد المجلس التشريعي، ودون الخوض في الحثيات والظروف التي دفعت لإصداره، ومدى توافر الشروط القانونية لذلك، فإن أحكام هذا القرار بقانون تطال مسألة التنظيم القانوني للأحزاب السياسية وذلك بناءً على المقاربة التي أجراها البعض بين الأحزاب السياسية والقوائم الانتخابية وأجاز لهما التمتع بذات الحقوق والالتزام بذات الواجبات⁽³⁾، ويأتي المبرر لهذه المقاربة قياساً على مساواة القانون لهما (الأحزاب السياسية والقوائم الانتخابية)، حيث

1- المادة (68/ف1) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

2- المادة (68/ف2،3) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007.

3- د. عمار دويك، الإطار القانوني لتسجيل الأحزاب السياسية لأغراض الانتخابات العامة، المرجع السابق، ص 20-36.

يعامل القوائم الانتخابية المعتمدة والأحزاب السياسية بشكل متساوي، وكأنهما مصطلحين مترادفين يحملان نفس الدلالة، وهذا واضح من خلال الكثير من الأحكام التي تضمنتها نصوصه حيث كانت تورد هذه النصوص ذكر الأحزاب السياسية والقوائم الانتخابية وتخطبهما بنفس الحقوق والواجبات، وفي أكثر من موضع⁽¹⁾.

رغم اتفاق الباحث على وجهة هذه المقاربة، فإنه يرى بأن لا مجال لاعتبار أن القوائم الانتخابية والأحزاب السياسية هما شيء واحد، فمخاطبة القانون لهما في هذا الموضوع القانوني (الترشح) بذات الأحكام القانونية لا يعني أنهما واحد، فالأحزاب السياسية شيء، والقوائم الانتخابية شيء آخر، فكثيراً ما كان القانون يخاطب شخصين بذات الأحكام القانونية في وضعية قانونية معينة، ولا يكون مؤدى ذلك بالضرورة أنهما من نوع واحد، أو ذات الشيء، فشروط وإجراءات تسجيل القوائم الانتخابية وفقاً لقانون الانتخابات، تختلف عن تلك التي يتطلبها قانون الأحزاب السياسية في الحزب السياسي، وذلك من عدة نواحي.

فمن ناحية الإجراءات فإن طلب تسجيل الحزب السياسي يقدم من خلال المتصرف (المحافظ) إلى وزير الداخلية، الذي يقوم بدوره برفعه لمجلس الوزراء لاتخاذ القرار برفض أو قبول، ويكون قراره نهائياً⁽²⁾، أما طلب تسجيل القائمة الانتخابية فإنه يقدم للجنة الانتخابات المركزية⁽³⁾ ولا يحتاج إلى تسجيل لدى جهة أخرى، ويكون قرارها خاضعاً للطعن أمام المحكمة.

يتأكد للباحث هذا التمايز أيضاً بشكل أكثر وضوحاً من خلال ما ذهب إليه محكمة العدل العليا بعدم أحقية تقديم دعوى باسم القائمة الانتخابية من خلال ممثلها، كونها لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية، مبررة قرارها هذا باعتبار أن القانون لم يمنح القائمة الانتخابية حق الطعن في النتائج، وإنما منح حق الطعن بهذا الخصوص لكل ناخب، وللمرشحين أو وكلائهم⁽⁴⁾، في حين منح القانون الشخصية

1- المادة (39 فقرة 5) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة على سبيل المثال.

2- المادة (5) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955.

3- المادة (48) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

4- قرار محكمة العدل العليا في الدعوى رقم 2010/531.

الاعتبارية للأحزاب السياسية بعد تسجيلها، ما يجعل لها الصفة القانونية بالتقاضي والمخاصمة باسمها، والقيام بكافة الأعمال القانونية الأخرى التي يجيزها القانون⁽¹⁾.

وبذات الإطار فإن إجراءات الترشح الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية تفيد بأن القوائم الانتخابية من الممكن أن تكون حزبية، ومن الممكن أن تكون مستقلة وهو الأصل، بحيث تكون القوائم الانتخابية كأصل عام قوائم مستقلة، وأنها لا تستطيع أن تعلن عن نفسها كقائمة حزبية إلا بإرفاق كتاب من ممثل الحزب المعتمد لدى اللجنة بقبول ترشح القائمة باسم الحزب الذي يمثله⁽²⁾، وفي هذا دلالة أيضا على اختلاف القائمة الانتخابية عن الحزب السياسي، ويتأكد هذا الفهم من خلال إجراءات تسجيل الأحزاب السياسية لدى لجنة الانتخابات المركزية، فهو ليس متطلبا لاستكمال إجراءات تسجيل واعتماد الحزب السياسي قانونا، ولا ينشئ هذا التسجيل حزبا سياسيا، وإنما يكون فقط لغايات المشاركة في الانتخابات بقوائم انتخابية بصفة حزبية وتحت أسهما وشعارها. بالرغم مما تقدم من شروط وإجراءات لتسجيل الأحزاب السياسية، والقوائم الانتخابية، وهي متطابقة لكل منهما باعتبار أن القوائم الانتخابية يمكن اعتبارها أحزابا سياسية كما ذهب البعض⁽³⁾، فإننا نرى بأن هذه الشروط والإجراءات التي جاءت بها قوانين الانتخابات وان كانت تشكل أرضية مناسبة لولادة وتشكل أحزاب سياسية جديدة. كما ويمكن أن تمهد لعملية تسجيل واعتماد الأحزاب السياسية، إلا أنها ليست كافية، وذلك من عدة جوانب، فعملية التسجيل هنا كما تقدم هي غائية مرحلية، فهي تتم من أجل التمكن من المشاركة في العملية الانتخابية، وتسمية مرشحها الذي يمثلونها ضمن قوائم انتخابية تحمل اسمها وشعارها، أو بشكل فردي في التنافس على منصب الرئاسة.

فمن الممكن أن تكون القائمة الانتخابية قائمة مستقلة، بمعنى أنها لا تنتمي أو تمثل حزبا سياسيا، كأن تكون مشكلة من مجموعة الأكاديميين، أو من أصحاب المهن أو الحرف المستقلين، وقد تكون هذه القائمة ممثلة لحزب سياسي، ولا يمنع أن تكون القائمة ممثلة لحزب سياسي أن تتضمن على

1- المادة (4) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955.

2- النشرة الإرشادية الموجزة حول تسجيل وترشح القوائم الانتخابية الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية- الانتخابات المحلية 2011.

3- د. عمار دويك، تقرير بعنوان إصلاح قانون الانتخابات وتنظيم الأحزاب السياسية لفلسطين، مؤسسة أيفس (IFSE)، الضفة الغربية وغزة، آذار - نيسان 2007.

مرشحين مستقلين، أو العكس بأن يقوم مجموعة من النشطاء الحزبيين، أو الأشخاص الذين ينتمون لأحزاب سياسية من أن يشكلوا قوائم انتخابية مستقلة، لا تمثل أحزابهم التي ينتمون إليها، فالذي يميز القوائم الحزبية عن غير الحزبية وفقا لإجراءات لجنة الانتخابات المركزية، هو اعتراف الحزب السياسي بتمثيل القائمة الانتخابية له، وذلك من خلال إرفاق كتاب مع طلب تسجيل القائمة الانتخابية يفيد بقبول ترشح القائمة الانتخابية بهذه الصفة.

ويؤخذ على القانون هنا انه يعطي للقوائم الانتخابية غير المسجلة لدى اللجنة الحق في الحفاظ على اسمها أو شعارها، ورمزها الانتخابي، مادام أن هذه القوائم معروفة في الأراضي الفلسطينية، و كيف يستقيم هذا مع قائمة غير مسجلة لدى اللجنة أن تكون معروفة، وأن الجهة المسؤولة عن تسجيلها لم تقم بتسجيلها بعد، لا بل كيف تكون هناك قائمة انتخابية وهي غير مسجلة أصلا لدى اللجنة كجهة مختصة بتسجيل واعتماد القوائم الانتخابية.

وتفيد إجراءات تسجيل الأحزاب السياسية لدى لجنة الانتخابات بأنها لازالت تتطلب ذات الإجراءات القانونية التي نص عليها القانون القديم (قانون رقم 13 لسنة 1995 بشأن الانتخابات)، ولا يوجد في هذا مخالفة قانونية كونها تأخذ بإجراءات قانون ملغي صراحة⁽¹⁾، ولا زالت تتطلب لتسجيل الحزب السياسي لديها أن يكون مسجلا ابتداء لدى وزارة الداخلية، علما أن وزارة الداخلية أوقفت عملية تسجيل (ترخيص) الأحزاب السياسية وفقا لما جاء في رسالة من قبلها بتاريخ 2004/11/30م، وجهت للجنة ردا على طلب تسجيل (الحزب الوطني الديمقراطي) تشير فيها إلى أنها توقفت عن تسجيل الأحزاب السياسية لحين صدور قانون الأحزاب السياسية والذي لم يصدر لغاية تاريخ إعداد هذه الدراسة.

يضيف القرار بقانون متطلبا قانونيا آخر على الأحزاب السياسية بشكل غير مباشر، وذلك على شكل التزام من مرشحها سواء لمنصب الرئاسة أو لعضوية المجلس التشريعي، بحيث يكون من شروط المرشح أن يلتزم بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلا شرعيا ووحيدا للشعب الفلسطيني،

1- المادة (116) من القانون رقم(9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة.

وبوثيقة إعلان الاستقلال وبأحكام القانون الأساسي⁽¹⁾، يحمل هذا الالتزام في طياته معانٍ ودلالات سياسية وقانونية، والذي يعنينا في هذا المقام الدلالة القانونية لهذه الالتزامات.

والدلالة القانونية لذلك أن الأحزاب السياسية ملزمة حتى تتمكن من ممارسة حقها في التنافس على الفوز بالمناصب التمثيلية (منصب الرئاسة وعضوية المجلس التشريعي) من خلال تقديم مرشحين للفوز بهذا المناصب يمثلونها ويحملون رمزها أو شعارها الانتخابي، أن تعترف بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً شرعياً ووحيداً للشعب الفلسطيني، وبوثيقة إعلان الاستقلال وبأحكام القانون الأساسي، وإن كان هذا الالتزام يكون بشكل غير مباشر كما أوضحنا سالفاً.

لابد من التساؤل هنا، أولاً هل يجوز قبول تسجيل حزب سياسي لا ينص نظامه الداخلي (دستوره) على الاعتراف بمنظمة التحرير ممثلاً شرعياً ووحيداً للشعب الفلسطيني؟، وبوثيقة إعلان الاستقلال وبأحكام القانون الأساسي؟، أي هل أصبح هذا من ضمن الشروط القانونية لقبول تسجيل الحزب السياسي؟.

من حيث ظاهر النص يمكن القول بأنه لا يشترط لقبول تسجيل الهيئة الحزبية أن ينص نظامها الداخلي (دستورها) على الالتزام المذكور، فهذا الشرط كما هو واضح بموجب نص القانون (القرار بقانون) التزام على المرشحين، وهذا يكون في ظل العملية الانتخابية لدى تقدمهم بطلبات ترشح لأي من المناصب سواء الرئاسة أم عضوية المجلس التشريعي، وسواء أكان هذا المرشح مرشحاً حزبياً (يمثل حزب سياسي)، أم مرشحاً مستقلاً، وبالتالي فإن هذا الالتزام يتفعل داخل العملية الانتخابية وتحديدًا لدى التقدم بطلب الترشح ويجمد تطبيقه بانتهاء هذه العملية.

يرى الباحث بأن الأحزاب ملزمة لكي يُقبل تسجيلها أن يكون واضحاً في نظامها الداخلي (دستورها)، وفي برامجها الانتخابية، القبول بهذا الالتزام، وذلك سواء في فترة الترشح أم خارجها، فمعلوم أن ممارسة الحق في الترشح والانتخاب وتقلد المناصب العامة من أسمى الحقوق السياسية

1- المادة (51 الفقرة 4) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشة الانتخابات العامة.

المقررة للأفراد والجماعات السياسية⁽¹⁾، والوسيلة الديمقراطية أمام الأحزاب السياسية من أجل تحقيق هدف الإمساك بمقاليد الحكم.

إضافة لكل ما تقدم وكما تبين فإن أهم ما يميز الأحزاب السياسية أن من أهدافها الأساسية المنافسة والسعي من أجل الوصول إلى السلطة (الحكم)، حتى يتسنى لها أن تنفذ ما تؤمن به من رؤى وأفكار قد تكون انتخبت ووصلت للحكم بناء عليها، وبدون هذا الهدف لا يعتبر حزبا سياسيا، والطريق الأساسي للوصول إلى السلطة وفقا للنظام القانوني الفلسطيني هو من خلال الانتخابات⁽²⁾، وبالتالي فإن الانتخابات تأتي ضمن الممارسات الضرورية للأحزاب السياسية لتحقيق أهدافها، ومن ناحية أخرى فإن الأحزاب السياسية تمثل من خلال مرشحيها قوائم وأفراد، وبالتالي من غير المنطقي أن يكون المرشح محمل بالتزام قانوني ويكون حزبه الذي يمثله في حل من هذا الالتزام.

المطلب الثاني: حدود تنظيم العمل:

على ذات المنوال بخصوص تنظيم النشأة، فإن تنظيم عمل الأحزاب السياسية يكون بذات الإطار القانوني الذي يتكون من القانون الأساسي واتفاقيات أوسلو، وبالقوانين العادية، وباعتبار أن القانون الأساسي واتفاقيات أوسلو معا يشكلان الإطار القانوني الدستوري، وبطبيعة الحال فإنها تقوم بالنص على الحقوق والحريات، وتترك للقوانين أن تنظمها، حيث لا تتسع نصوصها لإيراد كل الشروط، والمحددات القانونية اللازمة لممارسة تلك الحقوق والحريات، ولكن لا يمنع ذلك من إيراد شروطا معينة أحيانا وذلك تقديرا لأهميتها، من ذلك نجد بأن القانون الأساسي يكفل حرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية، ويقرن هذه الحرية بشرط عدم مخالفتها للنظام العام، والآداب العامة⁽³⁾.

أما بخصوص بعض الحقوق والحريات الأخرى، مثل الحقوق والحريات الخاصة بالحق في تشكيل الأحزاب السياسية والحقوق المتصلة بها مثل حرية الرأي، فإننا نجد بأن تنظيمها ترك للقوانين

1- المادة (26 الفقرة 1) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

2- المواد (34) و(48 فقرة 1) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

3- المادة (28) من القانون الأساسي المعدل للعام 2003.

العادية⁽¹⁾، وينظم عمل الأحزاب السياسية حالياً بقانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955، وبعض النصوص القانونية التي جاءت في القوانين الانتخابية.

وعليه فإن الباحث يجد بأن قانون الأحزاب السياسية الأردني يرسم حدوداً لممارسة العمل الحزبي، فلا يجيز أن يمارس العمل الحزبي دون وجود موافقة مسبقة⁽²⁾، ولم يتم الاكتفاء بالإعلام عن تأسيس الحزب فقط، حيث يشترط أن يكون العمل الحزبي متسماً بالطرق السلمية ولا يخالف أحكام الدستور⁽³⁾، ويقدم القانون اعتباراً كبيراً للنظام الداخلي للحزب السياسي، حيث يتعامل معه باعتباره عقداً تم بموجبه منح الترخيص للحزب السياسي بناءً عليه، وأن مخالفته تؤدي إلى تحلل الحكومة من هذا الترخيص ويصبح الحزب منحلاً لهذا السبب بناءً على قرار بذلك من مجلس الوزراء وبتسيب من وزير الداخلية⁽⁴⁾، فأحكام النظام الداخلي للحزب التي وضعها بنفسه، تشكل حدوداً لممارسة الحزب لأعماله وأنشطته.

ومع تقدير الباحث لأهمية النظام الداخلي، واعتباره المقياس الذي يتم بموجبه تحديد مدى التزام الحزب بحدود ما رخص له بالعمل في نطاقه، فهو يشكل بذلك أداة واضحة لقياس مشروعية أعمال الحزب السياسي من عدمها، إلا أن هذا يعتبر تحديداً يتجاوز المنطق في الأمور، فمن الطبيعي أن تتغير الأهداف والغايات التي يكافح الحزب السياسي من أجل تحقيقها، وتغيرها مرتبط بتغير الأوضاع السياسية، والأزمة وما يصاحبها من تغير في الاحتياجات والرغبات لدى أفراد المجتمع، وبالتالي غايات وتوجهات الأحزاب السياسية المتماشية مع هذه الرغبات والاحتياجات، علماً أنه مهما بلغت درجة الإلمام بهذه الغايات والأهداف لدى إعداد النظام الداخلي، فهي لاتصل بكل الأحوال إلى درجة الإلمام بكل المتغيرات التي يمكن أن تحدث، وكان من الأنسب أن يتم الاكتفاء بالنص على عدم مخالفة غايات الحزب السياسي لأحكام القانون.

1- المادة (28) من القانون الأساسي المعدل للعام 2003.

2- المادة (6) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

3- المادة (3) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

4- المادة (10) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.

وبالعودة مرة أخرى إلى قانون المطبوعات والنشر باعتباره يساهم في تشكيل الإطار القانوني الناظم للأحزاب السياسية، فإن نصوصه تساهم في تنظيم حدود العمل للأحزاب السياسية على وجه التقيد، فهو لا يقدم ضمانات كافية للأحزاب السياسية لكي تتمكن من الوصول إلى المعلومات لوضعها في القالب المناسب لتقديمها إلى الجمهور ليساعدها في تبني رأي عام يساند مواقفها، حيث ورد الحق في الحصول على المعلومات من مصادرها على شكل نصوص عامه يشوبها بعض الغموض، فهو من ناحية منح حق الحصول على المعلومات من مصادرها⁽¹⁾، ولكنه لم يحدد الآليات التي تكفل للصحفي بالوصول إلى هذه المعلومات، وترك الأمر إلى تقدير ومدى التعاون الذي من الممكن أن تبديه الجهة الرسمية المعنية بهذا الشأن⁽²⁾.

ثم يأتي قانون المطبوعات والنشر بقيد من شأنه أن يشكل مساس بالحرية الصحفية، خصوصا للأحزاب السياسية، حيث يحظر نشر كل ما من شأنه أن يشكل تعرضا مع مبادئ الحرية والمسؤولية الوطنية، وحقوق الإنسان، واحترام الحقيقة⁽³⁾، ووفقا لتقدير الباحث فإن جميع هذه المصطلحات هي مصطلحات وتراكيب غامضة لا يمكن التحقق منها بأداة قياس، فهي لا تتضمن على معايير تساعد على ذلك، وهذا من شأنه أن يشكل عائقا وتحديا حقيقيا خصوصا في مواجهة أحزاب المعارضة، حيث تشكل هذه المصطلحات منطقة ضبابية يمكن أن تختبئ وراءها السلطة الحاكمة وتحد من قدرة معارضيها من الأحزاب على ممارسة دورهم الرقابي والتوعوي بخصوص سياسات السلطات العامة في الدولة، الأمر الذي يؤدي إلى المساس بالعمل الحزبي، وبالممارسة الديمقراطية.

يكرر القانون في أكثر من مرة مثل هذه القيود على العمل الصحفي، فمثلا لايجز القانون نشر المعلومات الأمنية السرية، أو التي تحقر من الديانات والمذاهب التي يكفلها القانون، أو التي تسيء للوحدة الوطنية، وتبث بذور الفرقة والانشقاق داخل المجتمع، أو من شأنها أن تثير الضغائن والأحقاد بين الطوائف والأفراد، وتضر بسمعة الأفراد وحررياتهم⁽⁴⁾، وغيرها من العبارات

1- المادة (4) فقرة ج) من قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني لسنة 1995.

2- المادة (6) من قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني لسنة 1995.

3- المادة (7) من قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني لسنة 1995.

4- المادة (37) من قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني لسنة 1995.

الفضفاضة التي كما تقدم من الممكن أن تشكل أداة بيد الحكومة لتقييد حرية العمل الحزبي، من هنا يتضح لنا جليا مدى تأثير قانون المطبوعات والنشر في التنظيم القانوني للأحزاب السياسية.

كما وتدخّل النصوص الواردة في القانون (القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة) ضمن النصوص القانونية الخاصة بالتنظيم القانوني للأحزاب السياسية، فلا يشترط أن يكون التنظيم القانوني لشأن معين واردا ضمن قانون منفرد خاص بهذا الشأن، فيجوز أن تكون النصوص القانونية الخاصة بالتنظيم القانوني للأحزاب السياسية موزعة في أكثر من قانون وليست مجموعة ضمن قانون واحد، وإذا ما كانت هذه النصوص كافية وشاملة لوضع تنظيم قانوني للأحزاب السياسية فلا داعي لإصدار قانون مستقل خاص بالأحزاب السياسية، وعليه يكون هذا الالتزام من ضمن القواعد القانونية والأحكام الخاصة بالتنظيم القانوني للأحزاب السياسية.

كذلك فإن الأحزاب السياسية وفقا لأحكام القرار بقانون ملزمة خلال ممارستها لنشاطاتها باحترام قرارات منظمة التحرير الفلسطينية كنتيجة لاعترافها بها ممثلا شرعيا ووحيدا للشعب الفلسطيني، إذ ليس من المنطقي أن يوضع التزام معين كشرط لقبول تسجيل الحزب السياسي ومن ثم أن يجاز للحزب السياسي ممارسة ما يخالف مضمون هذا الالتزام، وهذا يتشابه مع شرط حسن السيرة والسلوك مثلا لقبول شخص ما لوظيفة معينة، فهل يجوز أن تتسم ممارسة هذا الشخص بعد تقلده للوظيفة بخلاف هذا الشرط.

يشير الباحث هنا إلى أن القيام بنشاطات مشروعة قانونيا لتعديل أو إلغاء هذا الالتزام لا يعني بحال مخالفة لهذا الشرط، وللتوضيح أكثر فإنه يجوز للحزب أن يتقدم من خلال نوابه بمشروع قانون يعدل أو يلغي هذا الالتزام أو أن يصوت على مثل هذا المشروع، فهذا لا يجعل الحزب خارجا عن حدود هذا الالتزام، وله أن يناضل بالطرق المشروعة من أجل تعديله أو إلغائه.

كانت نصوص الاتفاقيات المرحلية للسلام من أكثر النصوص ساهمت في تقييد العمل الحزبي، حيث تضمنت نصوصها على عبارات غامضة وفضفاضة، من شأنها أن تقيد العمل الحزبي، وما تجدر ملاحظته أن هذه الاتفاقيات قد تكون دافعا وراء إصدار قوانين، أو مراسيم بقوة القانون تعزز من هذه الالتزامات التي تصب في النهاية في مصلحة التضييق على حدود العمل الحزبي، كالنص على

عدم جواز التحريض على خرق الاتفاقيات التي تم توقيعها بين منظمة التحرير والدول الشقيقة أو الأجنبية⁽¹⁾، لا يتنافى هذا مع ماتقدم من جواز قيام الأحزاب السياسية من النضال ضد هذه الالتزامات من خلال العمل على تعديل النصوص القانونية التي تنص عليها، وذلك بالطرق المشروعة، من جماعات ضغط، وتكوين رأي عام مناصر لهذا الموقف، وخلافه من الوسائل والأساليب المشروعة.

المطلب الثالث: تنظيم الرقابة:

مما لا شك فيه أنه مهما بلغت درجة الديمقراطية في مجتمع من المجتمعات فإن ممارسة الحقوق والحريات تبقى خاضعة لبعض الضوابط القانونية لضمان عدم الانحراف في ممارسة هذه الحقوق عن الأهداف التي رسمها المجتمع لنفسه وإدراجها في وثيقته الدستورية، من خلال وجود جهات تتولى عملية الرقابة على ممارسة تلك الحقوق والحريات (فرع أول)، وحتى لا تتم المغالاة في هذه الرقابة لابد من تحديد لمجالات هذه الرقابة (فرع ثاني).

الفرع الأول: الجهة المختصة بالرقابة:

يعطي القانون صلاحية مراقبة التزام الأحزاب السياسية بعد قبول تسجيلها، وممارسة أعمالها، لوزير الداخلية أو من ينيبه الوزير للقيام بذلك، ويلاحظ أن القانون يمنح الوزير صلاحيات واسعة لتمكينه من أعمال رقابته على الأحزاب السياسية، حيث يجيز للوزير الاطلاع على السجل الخاص بالحزب السياسي في أي وقت يشاء⁽²⁾، علماً أن هذا السجل هو من المتطلبات الإلزامية التي يوجب القانون على الهيئة الإدارية للحزب تنظيمه، كما ويحدد القانون البنود التي يجب أن يشتمل عليها هذا السجل، وهي تتعلق بنظام الحزب، وأسماء مؤسسيه وأعضائه ومقررات هيئته التنفيذية، ومصروفاته⁽³⁾.

1- المادة (1) من المرسوم الرئاسي رقم (3) لسنة 1998م، بشأن تكريس الوحدة الوطنية ومنع التحريض.

2- المادة (9 فقرة 2) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955.

3- المادة (9 فقرة 1) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955.

مع أهمية إعمال الرقابة على الأحزاب السياسية حتى لا يساء استخدام هذا الحق الدستوري، إلا أن الباحث يرى أنه كان من الأنسب أن يتم إيكال مسألة الرقابة على الأحزاب السياسية إلى جهة تكون أكثر قبولاً مثل تشكيل لجنة مشكلة من الحكومة وجهات أخرى مستقلة مثل مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة بالديمقراطية وحقوق الإنسان، كما و يلاحظ الباحث بأن مدى الرقابة المسموح بها لوزير الداخلية أو من ينيبه واسعة، فهي تمتد لتشمل جوانب تمس باستقلالية وخصوصية الحزب السياسي، وهي رقابة مشددة على العمل الحزبي، وهي لا تتناسب مع حرية العمل الحزبي، فهذا الشكل من الرقابة من شأنه أن يلغي أية حصانة للعمل الحزبي في مواجهة تعسف السلطة التنفيذية، خصوصاً وأن أمر الدخول إلى مقرات الأحزاب متروك وفقاً لرأي ورغبة وزير الداخلية أو من ينيبه، وما يزيد من المساس بحصانة وخصوصية الأحزاب السياسية، نوعية البيانات التي يباح الاطلاع عليها والتي قد تكون متعلقة بخطط واستراتيجيات الحزب المستقبلية التي تساعد لتحقيق أهدافه، وقد يكون الحزب حريصاً في مرحلة معينة على عدم اطلاع المنافسين عليها، وقد يكون من بين هؤلاء الوزير نفسه إذا كان ينتمي لحزب منافس، وباختصار فإن الرقابة بشكلها الحالي من شأنها أن تمنح أداة يمكن بواسطتها أن يتم التضييق على العمل الحزبي وخصوصاً لأحزاب المعارضة.

ولا يجد الباحث مثل هذا التشدد في الرقابة حالياً في القوانين الحديثة، بل يجدها أصبحت تحد من الصلاحيات شبه المطلقة للسلطة التنفيذية، وتعطي مزيداً من الحصانة للأحزاب السياسية، فأصبح لا يجوز مثلاً اقتحام مقرات الأحزاب السياسية، أو الاطلاع على وثائقه ومراسلاته، ووسائل اتصاله إلا بموجب حكم قضائي⁽¹⁾.

أضف قانون الانتخابات العامة التزام على الأحزاب السياسية التي تشارك في الانتخابات بشكل غير مباشر من خلال مرشحيها، يتمثل بالالتزام بمنظمة التحرير ممثلاً شرعياً ووحيداً، وبوثيقة إعلان الاستقلال، وبالقانون الأساسي، فمن هي الجهة المسؤولة عن مراقبة احترام هذا الالتزام؟، ومن هي الجهة القضائية المختصة بنظر النزاع بشأن هذا الالتزام، وما هي النتائج أو الجزاءات المترتبة على مخالفة أو عدم التقيد بهذا الالتزام؟

1- المادة (23 فقرة أ) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 16 لسنة 2012.

للإجابة على هذا التساؤل ينبغي الإجابة على تساؤل آخر، وهو هل ما يدور الحديث عنه هنا مسألة تتعلق بالانتخابات؟، فإذا كان الأمر كذلك يكون على لجنة الانتخابات التحقق من استمرار التزام الحزب السياسي بهذا الالتزام، وتكون المحكمة المختصة بنظر المنازعات المتعلقة به هي محكمة قضايا الانتخابات، وهي من المحاكم الخاصة التي تتشكل بموجب مرسوم رئاسي لغايات النظر في المنازعات الانتخابية⁽¹⁾، والذي يراه الباحث أن هذا الأمر ليس من الموضوعات التي تتعلق بالانتخابات وان كانت نتائجها لها انعكاس على موضوع الانتخابات، ذلك لأن القانون جعل اختصاص اللجنة فقط التحقق من توافر الشروط القانونية في المرشح لدى تقديم طلب الترشح، ويكون ذلك من خلال تقديم إقرار خطي من كل مرشح يفيد بقبوله لهذا الالتزام، أما مسألة استمرار احترامه لهذا الالتزام فهي ليست من صلاحيات اللجنة.

وهذا الالتزام ليس من ضمن المنازعات التي تختص بنظرها محكمة قضايا الانتخابات، لأن القانون يحدد اختصاصها بنوعين من الطعون، يتعلق النوع الأول بالطعون المقدمة لإلغاء أو تعديل القرارات الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية، وهذا لا ينطبق على هذا الالتزام، فهو ليس بقرار صادر عن اللجنة، أما النوع الثاني فيتعلق بالطعون الأخرى التي نص القانون على تقديمها لتلك المحكمة⁽²⁾، وبمراجعة نصوص القانون يتضح للباحث أنه لم ينص على تقديم مثل هذا الطعن لها، هذا بالإضافة إلى أنها محكمة مؤقتة وليست دائمة تتشكل مع الدعوة للانتخابات وتنتهي بانتهائها⁽³⁾، وبالتالي لا تكون محكمة مؤقتة (محكمة قضايا الانتخابات) مختصة بنظر هذه الطعون، كونها تتصل بموضوع دائم، فالأحزاب السياسية لا تتشكل فقط من أجل المشاركة في الحدث الانتخابي فقط، وإنما تتشكل لتمارس نشاطها بشكل مستمر، سواء في الحدث الانتخابي أم في خارجه، و قد يحدث الدافع لتقديم الطعن الانتخابي داخل الحدث الانتخابي أو خارجه، فلا يفيد هنا إذا كان الاختصاص لمحكمة مؤقتة قد لا تكون موجودة لدى الحاجة إلى تقديم دعوى تتعلق بشأن الأحزاب.

1- المادة (20) من القرار بقانون رقم(19) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

2- المادة (24) فقرة 1) من القرار بقانون رقم(19) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

3- المادة (14) الفقرة 1) من القرار بقانون رقم(19) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

وهو كذلك ليس من الجرائم الانتخابية التي يكون الاختصاص فيها للمحاكم النظامية⁽¹⁾، لأن هذا الأمر ليس من الأفعال التي نص القانون على اعتبارها أفعالاً تشكل جرائم انتخابية رتب على مقتر فيها جزاء معين، فحيث حصر القانون وعدد الجرائم الانتخابية فلا مجال للقياس عليها تطبيقاً لمبدأ (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص)، ومقتضى تطبيق هذا المبدأ، أن المشرع وحده المختص بتحديد الأفعال التي تعد جرائم ويحدد الجزاءات المترتبة على هذه الأفعال، ولا يجوز للقاضي أن يبتكر عقوبة لأي فعل حتى وإن كان يمثل هذا الفعل تجاوزاً لأي التزام من أي نوع كان⁽²⁾.

يقود هذا الأمر الباحث إلى البحث عن المحكمة المختصة بنظر هذه الدعوى، بداية في مدى توافر الاختصاص في نظر هذه الدعوى من قبل المحاكم النظامية، ودون البحث بشكل تفصيلي في اختصاص هذه المحاكم لأن المجال لا يتسع هنا، فإن القانون يجعل اختصاص هذه المحاكم وفقاً لمعيارين، معيار قيمي، ومعيار نوعي، بحيث نص على اختصاص محاكم الصلح بالنظر في الدعاوي التي لا تتجاوز قيمتها العشرة آلاف دينار أردني⁽³⁾، وجعل لها اختصاص نوعي في جملة من الدعاوي النوعية بغض النظر عن قيمتها⁽⁴⁾، وينعقد الاختصاص بنظر الدعاوي النوعية الأخرى التي لم يتم ذكرها لمحكمة البداية، و الدعاوي التي تتجاوز قيمتها العشرة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها، يكون الاختصاص في نظرها لمحكمة البداية⁽⁵⁾، بمعنى أن القانون حدد اختصاص محكمة الصلح على سبيل الحصر، وجعل الولاية العامة لمحكمة البداية.

يستنتج الباحث بأن كل من محكمة الصلح ومحكمة البداية ليستا مختصتين بنظر هذه الدعوى، كونها لا تدخل ضمن الاختصاص القيمي المذكور لأي منهما، فهي ليست دعوى يمكن تقدير قيمتها مالياً، وهي لا تندرج ضمن أي واحدة من الدعاوي النوعية المذكورة ضمن اختصاص هاتين المحكمتين، مؤدى هذا أن الاختصاص سيكون في نظر هذه الدعوى بلا شك هو لمحكمة العدل العليا، ويتأكد لنا هذا من حيث موضوع هذه الدعوى، فهي كما تقدم ليست جريمة، وهي أيضاً ليست من بين

1- المادة (24 فقرة 2) من القرار بقانون رقم (19) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

2- د. علي حسن الخلف، ود. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، المكتبة القانونية، بغداد-شارع المنتبي، ص30.

3- المادة (1 فقرة 1) من قانون رقم(5) لسنة 2005 بتعديل قانون أصول محاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، المنشور بتاريخ 2001/9/5، عدد 55 من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2005/6/27، ص 8.

4- المادة (39) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001.

5- المادة (41 فقرة1) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001.

الدعاوي المدنية أو التجارية التي ورد ذكر الاختصاص فيها لمحكمتي الصلح والبدائية، وإنما هي عبارة عن طعن يتعلق بمخالفة لأحكام القانون ناتج عن الإخلال بالالتزام قانوني، وبحسب القانون فالاختصاص بنظر هذا الطعن هو لمحكمة العدل العليا⁽¹⁾.

أما بخصوص الجزاءات المترتبة على مخالفة هذا الالتزام، فلم يورد القانون أحكاماً خاصة بهذا الخصوص سواء بحق الرئيس أو العضو المنتخب، أم بحق قائمته الانتخابية أو حزبه السياسي الذي ينتمي إليه، وبالتبعية فهو لم يحدد الجهة التي تتولى مسؤولية متابعة استمرار التقيد بهذا الالتزام، والذي أراه بأن هذا من مسؤولية وزارة الداخلية باعتبارها الجهة الرسمية المسؤولة عن تسجيل الأحزاب السياسية.

الفرع الثاني: حدود الرقابة:

كما تقدم فإن القانون يمنح وزير الداخلية أو من ينييه الوزير صلاحية الرقابة والمتابعة لأعمال الأحزاب السياسية، وهي صلاحيات واسعة بحسب توقيتها (فقرة أولى)، ومضمونها (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى: من حيث التوقيت:

وفقاً للصلاحيات الواسعة الواردة في قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955 لوزير الداخلية فإنه يجوز له في كل وقت يراه مناسباً أن يدخل إلى مقر الحزب الرئيسي الذي يتم الاحتفاظ فيه بسجله الخاص، وذلك من أجل مراقبة كافة الموضوعات التي يتضمنها هذا السجل، علماً أن هذا السجل كما تقدم هو سجل وجوبي على الحزب السياسي أن ينظمه.

ولا يحتاج الدخول إلى مقر الحزب الرئيسي لهذه الغاية إلى وجود إذن مسبق من أية جهة قضائية أو غيرها، ولا حتى إلى تبليغ للحزب بنية القيام بهذه الزيارة قبل وقت لئتمكّن من الاستعداد وتوفير المتطلبات اللازمة لذلك، والذي أراه بأن في ذلك إطلاق ليد السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة الداخلية

1- المادة (39) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، المنشور في العدد 38 من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2001/9/5، ص 279.

التي تمثل عادة سلة القمع، وممكن أن هذا الحال كان يتماشى في ظل الحقبة الزمنية التي صدر فيها هذا القانون، ولكنه بالمطلق أصبح لا يتماشى وهامش الحريات المتاح في هذه الحقبة.

كما وتشكل مسألة أن تكون حسابات الحزب السياسي في كل يوم وفي كل لحظة زمنية معينة مدققة من قبل مدقق حسابات قانوني مسألة فيها الكثير من الإرهاق للأحزاب السياسية، خصوصا وأن عدم انجازها لهذه الحسابات بالشكل المطلوب سيعرضها لعقوبة جسيمة قد تصل إلى حل الحزب السياسي، الأمر الذي يعتبر مغالاة وتشديد على الأحزاب السياسية إلى حد الذي يتنافى مع كفالة القانون الأساسي لهذا الحق.

وحيث أن قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955 يجيز للوزير أو من ينيبه أن يطلع على مصروفات وواردات الحزب السياسي للتحقق بأن الحزب في كل وقت لا يزال ملتزماً بحدود القانون في ذلك، فلا يجوز للحزب السياسي أن يتلقى تمويلا من مصادر أجنبية⁽¹⁾، ويشمل ذلك أيضا تمويل الحملة الانتخابية للحزب السياسي، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، ويمنح القانون صلاحية الرقابة للتحقق من مشروعية تمويل الحزب السياسي لحملة الانتخابية للجنة الانتخابات المركزية، من خلال إلزام القوائم والمرشحين بتقديم كشفا ماليا لها يبين مصادر تمويل الحملة الانتخابية، ولجنة الحق بأن تطلب أن يكون ذلك الكشف مدققا من قبل مدقق حسابات قانوني⁽²⁾، ولا يجد الباحث أي تناقض بين القانونين (الأحزاب السياسية والانتخابات) بهذا الخصوص، ولكن ما يثير التساؤل هنا، هل يمنع على وزير الداخلية أن يسأل الحزب السياسي عن إيراد هذه الموارد والمصروفات في ضمن بند الواردات والمصروفات في السجل الخاص بالحزب باعتباره من صلاحيات لجنة الانتخابات المركزية؟، وإذا كان الجواب بالنفي، فهل يجبر أن يكون هذا البند مدقق من قبل مدقق حسابات قانوني كبقية البنود خصوصا إذا لم تتطلب اللجنة أن يكون هذا الكشف مدققا من قبل مدقق حسابات قانوني؟.

تشير القراءة السطحية لنصوص القانون بأن الصلاحيات الممنوحة لوزير الداخلية للرقابة على بند الواردات والمصروفات الخاصة بالحزب السياسي جاءت ضمن نص عام، وأن الصلاحيات بالرقابة

1- المادة (10 فقرة 4) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955.

2- المادة (68) من القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.

على مصادر تمويل الحملات الانتخابية منحت للجنة جاءت ضمن نص خاص، وإعمالاً لقاعدة أن الخاص يعقل العام، فإنه لا يجوز للوزير أن يطلب كشفاً بالواردات والمصروفات الخاصة بالحملة الانتخابية، ولا يجبر الحزب السياسي على تقديم هذا البند في سجل الحزب مدققاً من قبل مدقق حسابات قانوني.

ويرى الباحث خلاف ذلك، فمسألة الكشف الواجب تقديمه للجنة عن مصروفات ومصادر تمويل الحملة الانتخابية صحيح أنها مسألة قانونية تتعلق بالعملية الانتخابية، وتقع ضمن صلاحيات اللجنة، ومسألة أن يكون هذا الكشف لغايات الانتخابات مدققاً من قبل مدقق حسابات قانوني أمر متروك لرأي ورغبة اللجنة، فإن هذا لا يتنافى مع حق الوزير أو من ينيبه في أن يتحقق من واردات الحزب ومصروفات في كل نشاطاتها، ولا يوجد استثناء من ضمن هذه الواردات والمصروفات تلك المتعلقة بالحملات الانتخابية التي يخوضها الحزب في الانتخابات، سواء بشكل مباشر أم غير مباشر من خلال مرشحيه، فهي من قبيل الذمة المالية للحزب السياسي الخاضعة في كل حين للصلاحيات الرقابية لوزير الداخلية، وبالتالي فيجب أن تكون هذه المصروفات واضحة في سجلات الحزب، ومدققة من قبل محاسب قانوني وفقاً للقانون.

الفقرة الثانية: مضمون الرقابة:

على نسق الصلاحيات المطلقة من حيث التوقيت، يمنح القانون صلاحيات شبه مطلقة للرقابة على عمل الأحزاب السياسية من حيث مضمون ومدى هذه الرقابة، فكما تمت الإشارة إليه سابقاً، تشتمل صلاحيات الرقابة هذه على موضوعات يمكن أن يؤدي الاطلاع عليها إلى الإضرار بمصلحة الحزب السياسي، خصوصاً إذا كان هذا الحزب من الأحزاب المعارضة للحزب الحاكم الذي يقود الحكومة، و رغم أن القانون يحصر الرقابة بإجازة الاطلاع للوزير أو من ينيبه على السجل الخاص بالحزب السياسي.

إلا أن هذا السجل على جانب كبير من الأهمية بالنسبة للحزب السياسي، وذلك لأنه يجب أن يتضمن وفقاً للقانون على عدد من البنود التي تتعلق بعمل الحزب السياسي، فيجب أن يتضمن على نظام الحزب السياسي، وأسماء أعضائه ومؤسسيه وأعضاء هيئته التنفيذية، مع إلزام الهيئة التنفيذية

للحزب بإطلاع الوزير على أي تعديلات تطرأ على هذه البيانات وعلى مركز الحزب وفرعه ونظامه الأساسي، وسجل مقررات الهيئة التنفيذية للحزب والتي ينظر لها على أساس أنها العقل المدبر للحزب السياسي⁽¹⁾.

وبالتالي تكون جميع تصرفات الحزب السياسي خاضعة لرقابة وزير الداخلية، ابتداء من منح العضوية لأعضاء جدد، وانتخاب هيئته التنفيذية أو تغييرها، وموارده ومصروفاته، وما يتخذه من مقررات والتي قد تتعلق بخطط الحزب المستقبلية، وأمام هذه الصلاحيات الرقابية التي للوزير على الأحزاب السياسية اعتقد بأننا لا نكون أمام أحزاب سياسية تتمتع باستقلاليتها، وإنما نكون أشبه ما يكون أمام أجسام فرعية ضمن هيكلية وزارة الداخلية، وتخضع إداريا بشكل مباشر لوزير الداخلية، لولا أنه ينقصها أن يقوم الوزير باتخاذ القرارات باسم الأحزاب، وان يحدد لها خططها وبرامجها، والمصادقة عليها.

تشكل هذه الرقابة المشددة عائقا حقيقيا أمام تطور العمل الحزبي، ولا تساعد الأحزاب السياسية أن تقوم بدورها الطبيعي في النظام السياسي، فمثلا الوضع الطبيعي لأحزاب المعارضة أن تقوم بمراقبة الأداء الحكومي، وأن توجه له الانتقاد في حال وجود قصور معين في هذا الأداء، ولها أن تحشد الرأي العام لمقاومة الانحراف في أداء الحكومة، ولها في سبيل ذلك أن تتخذ ما يلزم من إجراءات وخطط وقرارات، ولا يتصور نجاحها بذلك مع وجود هذا المستوى من الرقابة المشددة على العمل الحزبي.

يلاحظ الباحث بأن مضمون ومستوى الرقابة على الأحزاب السياسية فيه درجة من التشدد، حيث يلاحظ أن القوانين الحديثة أصبحت تبتعد عن مثل هذا التشديد، فأصبحت على سبيل المثال لا تجيز الاطلاع على وثائق ومراسلات ومقررات الحزب إلا بموجب أمر قضائي، وكذلك الدخول إلى مقررات الأحزاب إلا بموجب إذن من المدعي العام وبحضوره وحضور ممثل عن الحزب، أو في الجرم المشهود، وإلا يعتبر باطلا كل إجراء مخالف لذلك مع تحميل المسؤولية المدنية والجزائية على مرتكب ذلك الفعل⁽²⁾.

1- المادة(9) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955.

2- المادة (23 فقرة أ) من قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 16 لسنة 2012.

خلاصة الفصل الثاني

أدت مراحل الحكم التي مرت على فلسطين إلى إنتاج إطارا قانونيا يتميز بانتمائه إلى حقب زمنية متميزة وسابقة لنشوء السلطة الوطنية، ومتأثرة بمضمون الاتفاقيات المرحلية للسلام الموقعة بين منظمة التحرير وإسرائيل، وبالنتيجة تشكل الإطار القانوني الناظم لتأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها وممارسة أعمالها للقانون الأساسي لعام 2003، ولحدود ماجاء في الاتفاقيات المرحلية للسلام، ولقانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955، وبشكل غير مباشر لعدد من التشريعات العادية الأخرى التي تنطرق لتنظيم بعض الجوانب التي تؤثر في نمو الأحزاب السياسية وتحدد لها حدود ممارستها لأنشطتها التي تساعد على تنفيذ خططها وبرامجها وإيصال رسائلها وبث فكرها، وعلى رأس هذه التشريعات قانون الانتخابات، و قانون المطبوعات والنشر.

من الناحية الشكلية وجود إطار قانوني لتنظيم الحق القانوني في تنظيم نشأة الأحزاب السياسية والانضمام إليها وممارستها لأنشطتها يتمثل بوجود إطار دستوري يتكون من القانون الأساسي والاتفاقيات المرحلية، تنبثق عنه تشريعات عادية أكثر تفصيلا يدلل على وجود إطار قانوني مكتمل وكافي لتنظيم هذا الحق الدستوري، إلا أن هذا الإطار اعترته بعض الإشكاليات، فصحيح أن القانون الأساسي أقر بهذا الحق بشكل مباشر لصالح الأفراد وترك مسألة تنظيم ممارسته لقانون عادي ينبغي أن يصدر تنفيذا لأحكامه، فإن القانون الخاص بالأحزاب السياسية الساري المفعول هو قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955، وهو أولاً لم يصدر عن الهيئة التشريعية المنتخبة والممثلة لإرادة الشعب، وسابق لصدور القانون الأساسي بفترة زمنية طويلة نسبياً، ما جعل هذا القانون غير معبر عن طموحات ورغبات أفراد الشعب، ولا يتماشى وروح هذا العصر الذي حفل مقدار من التقدم على مستوى الحقوق والحريات لصالح الأفراد، ويقتصر سريانه على الضفة الغربية فقط.

لم تنتكر الاتفاقيات المرحلية للحق في ممارسة العمل الحزبي، إلا أنها وضعت قيوداً على ممارسة الأحزاب السياسية لأنشطتها حيث أوردت التزامات على السلطة الوطنية يكتنفها الكثير من الغموض وغير القابلة للقياس مثل الالتزام بعدم الدعوة إلى الإرهاب، والعنف وغيرها من العبارات المماثلة.

جاء قانون الأحزاب السياسية الأردني الساري على قلة عدد مواده بجملة من القواعد القانونية التي شكلت قيذا على الحق الدستوري بتأسيس الأحزاب السياسية المكفول، ولم يعمل على تنظيم هذا الحق، فكانت أحكامه نتاج لحقبة زمنية لاتمنح مساحة للحقوق والحريات الخاصة بالأفراد في مواجهة السلطة، بل كانت تتمتع السلطة بكثير من الصلاحيات الواسعة على حساب حقوق الأفراد، لذا فهو غير مناسب بالمطلق للتطبيق في هذه الحقبة، ولا أدل على ذلك من ذهاب المشرع الأردني إلى إلغائه و إصدار قانونا جديدا أكثر من مرة للأحزاب السياسية تتجاوز في أحكامها كثيرا أحكام هذا القانون الذي لا يزال ساريا لدينا.

يحافظ قانون الأحزاب السياسية على استقلالية السلطة السياسية في الدولة، ويحول دون إفساح المجال لتدخل جهات أجنبية بقراراتها من خلال استغلال الأحزاب السياسية كمدخل للوصول إلى السلطة، أو التأثير في قراراتها على الأقل، فيقصر هذا الحق على الأفراد الذين يحملون الجنسية، ويحضر تلقي الدعم الخارجي، إلا أن هذا القانون بالغ في الصلاحيات الممنوحة للسلطة ما شكل قيذا على ممارسة هذا الحق، حيث أجبر الأفراد على وجوب تقديم طلب بالترخيص لهم في ممارسة هذا الحق ابتداء، وجعل أمر قبول أو رفض هذا الترخيص لمجلس الوزراء ولا رقابة عليه في ذلك من أي نوع، وحصن هذا القرار من الطعن أمام القضاء بالرغم من أنه قرار إداري من غير الجائز تحصينه من الطعن بموجب أحكام القانون الأساسي.

يجعل قانون الأحزاب السياسية من الأحزاب بناء على الصلاحيات الواسعة الممنوحة لوزير الداخلية على الأحزاب السياسية كأنها إحدى التشكيلات الإدارية الخاضعة لسلطات الوزير الإدارية، فهو يلغي أي حصانة للأحزاب السياسية في مواجهة وزير الداخلية، بحيث يجيز له أو لمن ينييه بالدخول إلى مقرات الحزب وتفتيشها، والاطلاع على سجلاتها الخاصة، وما تتضمنه من قرارات خاصة بمستقبل الحزب، وأسماء أعضائه وهيئته الإدارية، ومصادر تمويله وأوجه صرفها، كل ذلك في الوقت الذي يرتئيه الوزير ودون الحاجة إلى وجود إذن مسبق بذلك، وله أن يوصي بحل الحزب لمجلس الوزراء والذي يكون قراره بهذا الشأن نهائيا.

ساهمت القوانين الانتخابية بتنظيم عمل الأحزاب السياسية وخصوصا في ظل العملية الانتخابية، حيث نظمت كيفية مشاركتها واعتمادها، وتقديم قوائم انتخابية تحمل اسمها وشعارها، وكان هناك توافق بينها وبين قانون الأحزاب السياسية الأردني من حيث تحديدها لمصادر التمويل المسموح بها، وآلية التحقق من مواردها وأوجه الصرف، إلا أن هذه القوانين لم تتضمن على القواعد القانونية الكافية لاعتبارها بديلا لقانون الأحزاب السياسية، فهي تضع القواعد القانونية المنظمة لمشاركتها في العملية الانتخابية فقط، وليس لغاية اعتمادها أحزابا سياسية مرخص لها أن تمارس العمل الحزبي في الحياة العامة.

يستنتج الباحث بأن المشرع الفلسطيني بالرغم من عدم قيامه بإقرار قانونا جديدا للأحزاب السياسية فإنه تعامل بخصوصية مع الأحزاب السياسية ومنحها امتيازات في مقابل غيرها من الأشخاص الطبيعية والاعتبارية، وهذا كان واضحا من خلال ما منح للأحزاب السياسية من خصوصية في قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995، فلم يتطلب القانون رأس مال لقبول ترخيص بإصدار مطبوعة معينة باسم الحزب على نحو ما هو مطلوب من غيرها من الأشخاص.

الخاتمة

أن التطور الذي شهدته الأنظمة السياسية على صعيد التحول نحو الديمقراطية، والإعلاء من شأن الفرد من خلال تمكينه من ممارسة حقوقه وحياته، الأمر الذي أدى إلى تعزيز مستوى الحقوق والحريات العامة إعمالاً لمفهوم الشعب مصدر السلطات، كان ذلك من الأسباب الرئيسية لظهور الأحزاب السياسية باعتبارها وجهاً من أوجه ممارسة جملة من الحقوق بصورة جماعية، كالحق في حرية الاعتقاد، والرأي والتعبير، والحق في الاجتماع وغيرها من الحقوق المتصلة.

كانت الأحزاب السياسية أداة من الأدوات التي يتمكن الأفراد من خلالها المشاركة في الحكم، وفي صنع القرار أو التأثير فيه، فهي بمثابة المعبر عن الاختلاف والانقسامات في داخل المجتمع بصورة ديمقراطية كونها تكون ملتزمة بالضوابط والأطر القانونية المشروعة، فهي بذلك تساهم في حل الصراع والاختلاف داخل المجتمع، وتضعه ضمن سياق الاختلاف الطبيعي، ووجهاً من أوجه التعددية ليس إلا.

اعتبرت الأحزاب السياسية مؤشراً ومقياساً للحكم على مستوى الديمقراطية الذي تتمتع به أي من أنظمة الحكم، وهي بمثابة القناة الأكثر فعالية للتعبير عن رغبات وآراء الأفراد وإيصالها للسلطة الحاكمة، أو صياغتها ضمن البرامج الانتخابية، وحشد الدعم والتأييد لها ل يتم وضعها موضع التنفيذ ضمن خطط الحكومة، كما وتعمل باتجاه آخر من خلال العمل على إحداث رأي عام، أو موقف عام اتجاه أي من القضايا العامة، من هنا بات ينظر للأحزاب السياسية على أنها التنظيمات الأكثر تأثيراً على الأنظمة السياسية، فهي من ناحية أخرى تساهم في رفق النظام السياسي بالقيادات والكوادر السياسية المؤهلة، والقادرة على تولي مناصب العامة، والقادرة على رسم السياسات العامة، ذلك لأنها المصدر للعدد الأكبر من المرشحين الذين يتنافسون على تولي المناصب العامة، وخصوصاً من خلال الانتخابات، وهي التي تشرف على إعداد وتأهيل هؤلاء القادة، وتتولى مسؤولية متابعة أدائهم بعد توليهم المنصب العام، وتعمل على إيصال الرسائل والآراء بينهم وبين الجمهور، وبذات الإطار فهي تتولى عملية التوعية للجماهير نحو القضايا العامة، لمساعدتهم في اتخاذ الموقف المناسب منها بناء على وعي وإدراك.

من هنا كانت الأحزاب القرين للديمقراطية، كما عبر البعض عن هذه العلاقة بأن لا ديمقراطية بدون أحزاب، ولا أحزاب بدون ديمقراطية، إلا أن وجود الأحزاب السياسية لا يرتبط بوجود نصوص قانونية مكتوبة فقط، بل يرتبط الأمر بعدد من المؤثرات الأخرى التي تساهم في وجود بناء حزبي تعددي، إلى جانب وجود تلك النصوص التي تضمن وتكفل للأفراد الحق في ممارسة حرية تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها، ومن هذه الأمور مدى وجود القابلية لدى المجتمع لقيام أحزاب سياسية تعددية، وذلك من خلال وجود تعدد وانقسام داخل هذا المجتمع من أي نوع، اجتماعي، طبقي، أم اقتصادي وغيره من أوجه التعدد والانقسام الأخرى، وتشكل آلية الانتخاب التي يتم من خلالها اختيار من يتولون شغل المناصب العامة واحدة من أهم المؤثرات التي تساهم في إيجاد تعددية حزبية.

تؤدي الأحزاب السياسية أدوارا إيجابية وسلبية داخل النظام السياسي، سواء من موقعها كحزب حاكم أو مشارك في الحكم، أم من خلال وجودها في صفوف المعارضة، فهي كحزب حاكم تقوم بتنفيذ رغبات وتوجهات الأفراد الذين انتخبوها على برنامجها الانتخابي الذي وجدوا فيه المعبر عن توجهاتهم، إلا أن دورها هذا قد ينقلب إلى دور سلبي على مجمل النظام السياسي وذلك إذا غلبت مصالحها الحزبية، وأعلنت من شأنها على الصالح العام، وجهدت من أجل الفوز وإبعاد الناخبين عن تأيد الأحزاب المنافسة إلى بث معلومات كاذبة ومضللة بحق تلك الأحزاب ومرشحيها، كما ومن الممكن أن يؤدي التشدد والغلو في ممارسة الحزبية الضيقة إلى تعطيل مسيرة العمل الحكومي من خلال تعطيل قراراتها إذا سيطرت على سلطة القرار في البرلمان وخصوصا إذا كنا أمام أنظمة برلمانية، مع التأكيد بأن تأثير الأحزاب السياسية على النظام السياسي، يختلف باختلاف نوع الحكم، رئاسي أم برلماني، أم مختلط منهما، ففي حين نجد دورها يتعاضد في الأنظمة البرلمانية، فهو يتضاءل في الأنظمة الرئاسية، ويساعدها في ذلك أيضا شكل النظام الانتخابي، فهي تتعاضد في ظل الأنظمة النسبية خصوصا إذا ما اتخذ شكل القائمة الانتخابية، بينما يتضاءل في ظل نظم الأغلبية.

على منوال غيرها من أنظمة الحكم، وانطلاقا من أهمية الدور الذي تلعبه الأحزاب السياسية داخل النظام السياسي، كان عمل الأحزاب السياسية الفلسطينية محكوما بإطار قانوني ينظمه، ويحدد ما لها وعليها من حقوق وواجبات، رغم أن التحليل الواقعي وبسبب ما تقدم معنا في مقدمة هذه الدراسة

نجد بأن التنظيم الفعلي للعمل الحزبي لا يتم وفقاً للقواعد القانونية التي يشتمل عليها الإطار القانوني، ويتشكل هذا الإطار من قواعد قانونية مباشرة وأخرى غير مباشرة، أما المباشرة فهي تلك التي تتعلق بضمان ممارسة هذه الحق للأفراد كحق دستوري، والذي يتحقق بالقانون الأساسي، حيث كفل هذا الحق بشكل صريح لدى تعديده للحقوق السياسية المكفولة للأفراد، وترك أمر تنظيم ممارسة هذه الحق من خلال القانون، فكان هذا القانون هو قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955، وهو سابق لقيام السلطة الفلسطينية بكثير، ولم تصدر بعد قيامها قانوناً جديداً للأحزاب السياسية، واقتصر الأمر على مقترح تقدم به مجلس الوزراء العام 1998 والذي لم يتحول إلى قانون منذ ذلك الحين، ليبقى القانون الأردني المذكور هو الساري المفعول.

ولا يقتصر التنظيم القانوني للأحزاب السياسية على القواعد القانونية المباشرة فقط وفقاً لما تقدم، وإنما يتأثر هذا التنظيم بعدد من القواعد القانونية الأخرى التي من شأنها أن تحد أو توسع من ممارسة هذا الحق، علماً أن أي قاعدة قانونية تمس بشكل يمكن أن تؤدي إلى إفراغ ممارسة هذا الحق من مضمونه تعتبر غير دستورية، وكان القانون غير المباشر والأقرب إلى التنظيم القانوني للأحزاب السياسية هو قانون الانتخابات، كونه يتضمن على القواعد القانونية التي تحدد الآلية التي تتمكن من خلالها الأحزاب السياسية من المشاركة في العملية الانتخابية، والتنافس على المناصب التمثيلية التي تمثل واحداً من أهدافها، والوسيلة التي تضع برامجها ورؤاها ضمن برنامج وقرارات الحكومة.

تضمن قانون المطبوعات والنشر على قواعد قانونية تساهم في التنظيم القانوني للأحزاب السياسية، فهو يعطي حقوقاً تفضيلية للأحزاب السياسية في مقابل غيرها من الأشخاص الراغبين بالترخيص لإصدار مطبوعة من نوع معين، سواء من حيث رأس المال المقبول للترخيص، أو الجزاءات التي تترتب على ارتكاب مخالفات معينة، والحل والتوقيف وغيرها من العقوبات، وهذا توجه إيجابي من المشرع الفلسطيني من شأنه أن يمهد لإيجاد بيئة قانونية تساعد على قيام ونمو الأحزاب السياسية.

جاء تطور العمل الحزبي الفلسطيني ضمن سياق تاريخي كان له أثراً بالغاً على نشأة وهوية الأحزاب السياسية، بداية من الدولة العثمانية، حيث شكل سقوط الدولة العثمانية وخضوع فلسطين للانتداب البريطاني إحدى مراحل تشكل الفكر السياسي الفلسطيني، فبدأ التمايز عن محيطه العربي

ولكن ليس بالشكل الكامل، وكان العمل السياسي يتم على شكل عقد المؤتمرات، ثم تطور على شكل تأسيس اللجان الإسلامية المسيحية، والتي شكلت فيما بعد النواة لظهور الأحزاب السياسية، وأخذ العمل السياسي في تلك الفترة الطابع الطبقي، حيث كانت تقتصر عضوية هذه اللجان على الأعيان من الوجهاء والملاكين، ورجال الأعمال، ورجال الدين، وكانت تبقى على تواصلها مع محيطها العربي.

ومع ازدياد وتسارع وتيرة الخطر الصهيوني، وبسبب انشغال الأقطار العربية بهمها الوطني الخاص، ضعف التواصل القطري، ما دفع القوى السياسية الفلسطينية إلى الالتفات أكثر إلى وضعها الوطني، والبحث عن كيان سياسي مستقل، والتخلص من سلطة الانتداب البريطاني الذي حرم الفلسطينيين من ممارسة حقوقهم السياسية بحرية، وبدء في تلك الفترة بتأسيس الجمعيات الإسلامية المسيحية والتي أصبحت تلعب دور القيادة الفلسطينية، وتعمل بالتنسيق مع الحركة العربية في دمشق، وفي النهاية كان ظهور الأحزاب السياسية الفلسطينية التي كانت تفتقر إلى التنظيم بالقدر الكافي.

استمر وجود بعض هذه الأحزاب حتى بعد نكبة العام 1948، التي كان من نتائجها شتات للشعب الفلسطيني على عدة دول، وتحت وطأة تخوف الأنظمة العربية من العمل السري للقوى الفلسطينية التي ظهرت عقب النكبة لمقاومة الاحتلال الإسرائيلي، تمت المبادرة إلى تشكيل منظمة التحرير الفلسطينية، والتي أعيد تشكيلها عقب هزيمة العام 1967، وانضمت إليها كافة القوى السياسية في أحد مراحلها، وشكلت الوطن المعنوي للشعب الفلسطيني، وحازت على الاعتراف الدولي بها كحركة تحرر وطني، وبهذه الصفة وكممثل للشعب الفلسطيني وبعد إدخال بعض التعديلات على ميثاقها قامت بتوقيع الاتفاقيات المرحلية مع الجانب الإسرائيلي، وقبلت مبدأ الدولتين لحل الصراع.

أحدثت اتفاقيات أوسلو والاتفاقيات اللاحقة بها التزامات قانونية من نوع خاص بشأن التنظيم القانوني للأحزاب السياسية، وهي التزامات على كافة السلطات داخل السلطة الفلسطينية التقيد بها، وإن كانت هذه الاتفاقيات لم تتعرض بشكل مباشر للأحزاب السياسية، فهي من ناحية منحة الحق للجميع بالمشاركة في الحكم من خلال الانتخابات بغض النظر عن أي نوع من أنواع الانتماء، ومعروف أن الأحزاب هي التي تساهم بالحجم الأكبر من هذه المشاركة، سواء من خلال تقديم

المرشحين، أو من خلال المساندة التي تقدمها لمرشحها الأمر الذي يجعلها تدفع بالجماهير للدخول والمشاركة بأكبر قدر ممكن.

ومن ناحية أخرى فإن هذه الاتفاقيات رتبت التزامات على جانب كبير من الضبابية، وبشكل خاص اتفاقية واي ريفر والتي تلزم الطرفين بالتعاون من أجل محاربة أي دعوات للتحريض، أو بث أي نوع من أنواع الدعاية العدائية، والسعي من أجل تعزيز التفاهات المتبادلة، والتسامح، وغيرها من الالتزامات التي لا يمكن التحقق من مدى الإيفاء بها أو عدمه، ما يشكل مدخلا لتقييد والتضييق على العمل الحزبي الذي يقوم بشكل أساسي على توضيح وتوعية وتعبئة الرأي العام حول مختلف القضايا الماسة بحقوقه وحياته، وليس أسمى من هذه مسألة الاتفاقيات بين الطرفين.

أما على صعيد التشريعات الداخلية فهي ابتداء من القانون الأساسي بما يمثله من علو قواعده على بقية القواعد القانونية كونه يقوم مقام الدستور، فهو يعطي الحق بالعمل الحزبي من إنشاء وانضمام، كما ويقرر جملة من المبادئ الدستورية التي تساهم في مساندة الممارسة الكاملة لهذا الحق دون أي انتقاص، مثل الحق في التجمع، وحرية الرأي والتعبير، والمعتقد وغيرها الكثير من الحقوق التي تعتبر من مستلزمات العمل الحزبي، والتي تعتبر حقوقا دستورية حتى ولو كانت واردة ضمن قانون عادي ما دام أنها تمس بحق دستوري.

ثم يحيل القانون الأساسي إلى قانون عادي يتولى تنظيم الجوانب الخاصة بممارسة هذا الحق، وحيث أنه لم يصدر قانونا للأحزاب السياسية بناء على إحالة القانون الأساسي، فإن القانون الذي مازال ساري المفعول بهذا الخصوص هو قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم 15 لسنة 1955، وبعض القوانين الأخرى التي تعرضت بشكل غير مباشر لتنظيم الأحزاب سياسية بمناسبة تنظيمها لحق من الحقوق الأخرى ذات الصلة بحق تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها، مثل القوانين الانتخابية، وقانون المطبوعات والنشر، وقانون الاجتماعات العامة.

يتضح للباحث من خلال دراسة ومناقشة النصوص القانونية الواردة في قانون الأحزاب السياسية الأردني بأنها يتجاوز وظيفته كقانون منظم لممارسة حق دستوري (تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها) المكفول بموجب أحكام القانون الأساسي، وانه يتجاوز كثيرا مسألة تنظيم ممارسة

هذا الحق إلى حد تقيده، وإفراغه من مضمونه، ويتأكد لنا ذلك بشكل جلي من خلال الفحص الثلاثي الأوجه وفقا للمعايير الدولية.

قد يكون هذا القانون انعكاس لمستوى الحريات السياسية التي كان مسموح بها في تلك الحقبة من الزمن التي صدر فيها القانون، إلا أنه بالتأكيد أصبح لا يتماشى مع هذه الحقبة التي حدث فيها تطور كبير على مستوى الحقوق والحريات بالرغم من وجود بعض المؤثرات التي من شأنها أن تدني من سقفها والتي يأتي في مقدمتها بقاء الاحتلال، كما وأن تطبيقه بصورته الحالية من الممكن أن يواجه صعوبة بالغة، أو قد تصل إلى الاستحالة أحيانا، وتكون محل رفض واستهجان، وخصوصا فيما يتعلق بمسألة الرقابة، والدخول إلى مقرات الأحزاب، والاطلاع على سجلاتها، لذا يتبين للباحث بأن هناك تهميش وإهمال متعمد لتطبيق معظم نصوص هذا القانون.

رغم احتواء بعض القوانين الأخرى على قواعد قانونية تساهم في تشكيل الإطار القانوني للأحزاب السياسية، إلا أنها لا يمكن أن ترقى بمستوى التنظيم القانوني للأحزاب السياسية يتماشى مع المستوى التي وصلت إليه الحقوق والحريات، ويتوافق مع المعايير الدولية والقانون الأساسي في ذلك، ولأنه لا يمكن التغاضي عن وجود تعددية حزبية داخل المجتمع الفلسطيني، ولأن دورها بالغ الأهمية والأثر على بناء النظام السياسي والديمقراطي الفلسطيني بشكل عام، لذا فإن الباحث يوصي بمايلي:

1. الاجتهاد وإعمال الفكر القانوني من أجل إيجاد قانونا للأحزاب السياسية بديلا عن هذا القانون يكون متعاطيا مع الواقع الفلسطيني، ويكون نموذجا لقانون أحزاب سياسية عصري يساهم في إيجاد نظام سياسي تكفل فيه حرية العمل الحزبي، ومن الممكن أن يصاغ هذا القانون بعد التشاور مع مختلف القوى السياسية، وأن يتم التمهيد لهذا القانون من خلال إيجاد وثيقة شرف بين الأحزاب السياسية تلتزم بها، وتنظم العمل الحزبي، والتي ممكن أن يتم ترجمتها إلى قانون وتطويرها، ويكون من المناسب أيضا أن يكون هذا القانون مرحليا، ولا يتضمن على كافة القواعد والأصول الواجبة على الأحزاب أتباعها لممارسة العمل الحزبي، وإنما تقتصر على الجوانب التي تمثل الحد الأدنى الذي يستطيع تنظيمه في هذه المرحلة، ويكون متاحا أن تدخل عليه التعديلات والإضافات لاحقا ليصبح قانونا مكتملا.

2. ضرورة أن يتم التطرق في هذا القانون إلى معالجة قانونية تضمن للفصائل والأحزاب السياسية بعض المزايا باعتبارها مارست العمل السياسي، وشاركت في النضال الفلسطيني، وأصبح لها نضمها، ومؤيدوها، ورموزها وشعاراتها، وذلك على غرار الاجتهاد التشريعي الوارد في قوانين الانتخابات، الذي جعل للأحزاب السياسية ميزة على غيرها سواء المسجلة أو غير مسجلة ولكن بلغت درجة من الشهرة لدى أفراد الشعب.

3. أن يكون المحور الذي يدور حوله هذا القانون هو تنظيم العمل الحزبي، وليس وضع القيود عليه، وإفراغه من مضمونه، بأن يجعل حرية تأسيس الأحزاب السياسية، والانضمام إليها، وممارسة أنشطتها، هي الأصل في الأمور، والتقييد أمر استثنائي، وتجسيدا لذلك لا بد أن يكون يكون تسجيل الحزب من خلال الأخبار، أو الإعلام فقط على غرار ما هو الحال بالنسبة لتسجيل الجمعيات.

4. أن يوكل القانون مسألة تسجيل الأحزاب السياسية إلى جهة أكثر حيادية وقبولاً، وأن لا يكون هناك تضارب في المصالح لديها، والتي من الممكن أن تكون خليط من عدة جهات، ومن ضمنها السلطة التنفيذية، على أن يكون تشكيلها بما يضمن استقلالية قرارها، وأن تكون قراراتها خاضعة للطعن أمام القضاء، وضمن مدد زمنية معقولة.

5. أن يتم منح حصانة لمقرات، ووثائق الأحزاب السياسية، وأعضائها، وأن لا يكون الدخول إليها إلا بناء على أمر قضائي ولأسباب تبرر ذلك، وأن تعطى ميزة على غيرها لدى قيامها بأنشطة معينة، مثل الاجتماعات العامة، والمهرجانات، والمسيرات، بحيث يتعزز ثقافة، وفهم لدى السلطة التنفيذية أن ممارسة هذه الأنشطة من قبل الأحزاب السياسية تأتي في إطار الطبيعي، وأنه مرخصا لها القيام بهذه الأنشطة من ضمن ثانيا تسجيلها، واعتمادها من قبل الجهات المختصة أحزابا سياسية، وأن دور السلطة التنفيذية يقوم على أساس قيامها بواجباتها الميسرة لتنفيذ هذه الأنشطة.

المصادر والمراجع

1. قانون الجمعيات العثماني.
2. مرسوم دستور فلسطين لسنة 1922.
3. قانون انتخابات البلدية رقم (45) لسنة 1926.
4. قانون إثبات صحة أعمال مجلس بلدة تل أبيب رقم (38) لسنة 1928، وهو قانون لإثبات صحة الأعمال التي قام بها مجلس تل أبيب المحلي ولتقرير حدود منطقة تل أبيب لغايات كهذه.
5. دستور المملكة الأردنية الهاشمية المنشور في الجريدة الرسمية، الصفحة 3 من العدد 1039، بتاريخ 1952/1/8.
6. قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (15) لسنة 1955.
7. نظام التشكيلات الإدارية رقم (1) لسنة 1966.
8. قانون رقم (13) لسنة 1995 بشأن الانتخابات، الوقائع الفلسطينية، العدد الثامن، ديسمبر 1995.
9. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد الممتاز 0 بتاريخ 2003/3/19.
10. قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005 وتعديلاته .
11. قرار محكمة العدل العليا في الدعوى رقم 2010/531.
12. اتفاقية أوسلو 2 الموقعة في واشنطن، مقاطعة كولومبيا، بتاريخ 28 أيلول، 1995.
13. اتفاقية طابا الموقعة بتاريخ 28 سبتمبر 1995.
14. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
15. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 (د-21) بتاريخ 16 كانون الأول/ديسمبر 1966.
16. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 (د-21) بتاريخ 16 كانون الأول/ديسمبر 1966.

17. الأمر العسكري رقم 188، الأمر التفسيري (تعليمات إضافية) (رقم 4)، 19 كانون أول 1967.
18. البرتوكول الخاص بالانتخابات الملحق باتفاقية أوسلو.
19. قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني لسنة 1995.
20. القرار الجمهوري بتعديل المادة (2) من النظام الدستوري لقطاع غزة، الوقائع الفلسطينية، عدد خاص، 7 فبراير 1965.
21. القرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة.
22. القرار رقم 1 لسنة 1994 بشأن استمرار العمل بالقوانين والانظمة والأوامر التي كانت سارية المفعول قبل تاريخ 1967، والمنشور في العدد رقم 1 من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 1994/11/20.
23. قانون الأحزاب السياسية الأردني لعام 2012.
24. قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، المنشور في العدد 38 من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2001/9/5.
25. قانون رقم (5) لسنة 2005 بتعديل قانون أصول محاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، المنشور بتاريخ 2001/9/5، عدد 55 من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2005/6/27.
26. قانون رقم (9) لسنة 2005 بشأن الانتخابات العامة المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد السابع والخمسون بتاريخ 2005 /8/18.
27. صك الانتداب على فلسطين الصادر عن عصبة الأمم المتحدة في 24 تموز 1922.
28. المرسوم الرئاسي رقم (3) لسنة 1998م، بشأن تكريس الوحدة الوطنية ومنع التحريض المنشور في العدد 26 من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 1998 /11/26.
29. ميثاق الأمم المتحدة الصادر في مدينة سان فرانسيسكو بتاريخ 26 حزيران 1945.
30. النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية المصادق عليه من المجلس الوطني في جلسة 2 حزيران 1964.
31. أبو سعده، م. 2007: الديمقراطية ومعوقات التحول الديمقراطي في الوطن العربي، الدين والسياسة والديمقراطية، الطبعة الأولى، إصدار مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية- شمس.

32. أبو عامر، ع. (يونيه 2006): حزب الاستقلال العربي في فلسطين - النشأة التاريخية والممارسة السياسية، 1932-1933، مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الإنسانية) المجلد الرابع عشر، العدد الثاني.
33. اشتية، م. 2009: موسوعة المصطلحات والمفاهيم الفلسطينية، مراجعة زيد أو العلا، مجلة السياسات، معهد السياسات العامة، رام الله (8) 2009، مطبعة مؤسسة الأيام.
34. البحيري، ح. (1430هـ - 2009م): القانون الدستوري (النظرية العامة)، الطبعة الأولى، لا يوجد مطبعة و دار نشر.
35. بو الشعير، س: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة - الجزائر.
36. الحمداني، ق. 2012: المدخل إلى العلوم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان - الأردن، الطبعة الأولى.
37. الخزرجي، ك . 2004: النظم السياسية الحديثة السياسات العامة - دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى.
38. الخطيب، ن. 2011: 2009: الوجيز النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية.
39. الخطيب، ن، 2009: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الإصدار الخامس.
40. الخلف، ع. الشاوي، س. المبادئ العامة في قانون العقوبات، المكتبة القانونية، بغداد-شارع المتنبي.
41. الخولي، ل. 1988: الانتفاضة والدولة الفلسطينية، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة الأولى.
42. الدبعي، ز. (كانون أول 2009): الأحزاب الفلسطينية منذ العام 1918، مجلة تسامح، العدد السابع والعشرون، السنة السابعة، ، مركز رام الله لدراسات حقوق الإنسان.
43. الدليمي، ح. 2001: النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر، عمان - الأردن.

44. الشريف، م. 1995: البحث عن كيان - دراسة في الفكر السياسي الفلسطيني 1908-1993، مركز الأبحاث والدراسات الاشتراكية في العالم العربي، شركة F.K.A المحدودة للنشر، الطبعة الأولى، نيقوسيا - قبرص.
45. الشعبي، ع. (حزيران 1999): علاقة القانون الأساسي بقانون المطبوعات والنشر، قانون المطبوعات والنشر "دراسات وملاحظات نقدية"، تحرير د. عمار دويك، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله.
46. الصاوي، ص. 1992: التعددية السياسية في الدولة الإسلامية، دار الإعلام العربي، الطبعة الأولى.
47. الصليبي، م. (14-16 آذار 2006): بحث بعنوان الضمانات التشريعية والقضائية لحماية حقوق الإنسان في الدساتير العربية المعاصرة نموذج (الدستور الفلسطيني الأساسي المعاصر) مقدم إلى مؤتمر حقوق الإنسان في الأنظمة الدستورية العربية المنعقد في جمهورية مصر العربية، جامعة أسيوط - أسيوط.
48. الناشاش، ع. 1994: الانتفاضة الفلسطينية الكبرى، دار الينابيع للطباعة والنشر والتوزيع.
49. اندرو رينولدز بن ريلي اندروايليس وآخرون، أشكال النظم الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (IDEA) نسخه جديدة ومنقحة، تعريب أيمن أيوب.
50. أحمد الدين وآخرون، الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، منسق ومحرر علي خليفة الكواري، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، شباط (فبراير) 2009.
51. بشناق، ب. (تشرين أول 2003): معد، التنظيم الإداري للمحافظات في فلسطين، رام الله، مؤسسة الحق.
52. بهلوان، س، صالح، م. 1997-1998: المرجع في تاريخ القضية الفلسطينية، منشورات جامعة دمشق، مطبعة الداودي - دمشق.
53. تقرير لمؤسسة آيفس (IFES)، إصلاح قانون الانتخابات وتنظيم الأحزاب السياسية في فلسطين، مجموعة خبراء، الضفة الغربية وغزة، آذار - مارس 2007.
54. توام، ر. 2013: دبلوماسية التحرر الوطني - التجربة الفلسطينية (مقاربات في القانون الدولي والعلاقات الدولية)، معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية.

55. جبارة، ت. 1998: تاريخ فلسطين، دار الشروق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1920-1939، الأول.
56. جرار، ح، شعب فلسطين أمام التآمر البريطاني والكييد الصهيوني، 1920-1939، دار الفرقان للطباعة والنشر والتوزيع، عمان - الأردن.
57. العاني، ح . 1986: الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد.جامعة بغداد .
58. حزب البعث العربي الاشتراكي، القيادة القومية الأمانة العامة، هيئة الأبحاث القومية، الأحزاب والتنظيمات الفلسطينية، سلسلة دراسات حزبية (1)، كانون الثاني 2009.
59. حسين، غ. 1993: الفكر السياسي الفلسطيني 1963-1988، نظرة في مواقف وممارسات ياسر عرفات، دار دانية للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1413هـ - 1993، دمشق.
60. خلة، م. (1391-1981): فلسطين والانتداب البريطاني 1922-1939، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان، طرابلس - الجماهيرية العربية الليبية الاشتراكية الشعبية، الطبعة الثانية.
61. دليل للعمل مع الأحزاب السياسية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - فريق الحكم الديمقراطي - مكتب سياسات التطوير.
62. دوفرجية، م . 1992: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري - الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة د. جورج سعد، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
63. دوفرجية، م. 2011: ترجمة علي مقلد عبد المحسن سعد، الأحزاب السياسية، الهيئة العامة لقصور الثقافة، شركة الأمل للطباعة والنشر - القاهرة.
64. دويك، ع. (آذار - نيسان 2007) : تقرير بعنوان إصلاح قانون الانتخابات وتنظيم الأحزاب السياسية لفلسطين، مؤسسة أيفس (IFSE) ، الضفة الغربية وغزة، آذار - نيسان 2007.
65. دويك، ع. (شباط 2006): الإطار القانوني لتسجيل الأحزاب السياسية لأغراض الانتخابات العامة، في ظل الواقع الفلسطيني الخاص " أي قانون للأحزاب السياسية نريد؟ منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساواة - أمان، الطبعة الأولى.
66. سرور، أ. 2000: الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة.

67. سلامه، م. 2001: الصراع الفلسطيني الإسرائيلي وقضايا المرحلة النهائية بين قواعد القانون واختلال القوى والموازنين، دراسة قانونية لقضايا المرحلة النهائية من مقدمات السلام الفلسطينية الإسرائيلية في ضوء القواعد القانونية الدولية، شبكة المعلومات الجامعية - جامعة عين شمس، الطبعة الأولى.
68. سميث، ب. 1991: فلسطين والفلسطينيون 1876-1983، ترجمة الهام الخوري، دار الحصاد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، دمشق.
69. شاش، ط. 1999: مفاوضات التسوية النهائية والدولة الفلسطينية - الآمال والتحديات، دار الشروق، الطبعة الأولى.
70. شوفاني، ي، (كانون أول /ديسمبر 1996): الموجز في تاريخ فلسطين السياسي (منذ فجر التاريخ حتى سنة 1949)، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، دار نشر لا يوجد، الطبعة الأولى، بيروت.
71. صالح، م. (2012م -1433هـ): القضية الفلسطينية خلفياتها التاريخية وتطوراتها المعاصرة، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت - لبنان، طبعة مزيدة ومنقحة.
72. صابغ، ف. الاستعمار الصهيوني في فلسطين، مركز البحوث بمنظمة التحرير الفلسطينية، مطبوعات أفريقية آسيوية (22)، تم النشر من السكرتارية الدائمة لمنظمة تضامن الشعوب الإفريقية الآسيوية، القاهرة.
73. عابدين، ع. الرئيس، ن 2013: معدان دليل حول الشرطة الفلسطينية وحقوق الإنسان، مؤسسة الحق.
74. عبوشي، و. 1985: فلسطين قبل الضياع - قراءة جديدة في المصادر البريطانية، 1920-1939، ترجمة علي الجرباوي، رياض الرئيس للكتب والنشر الطبعة الأولى.
75. علوان، ع. 2009: النظم السياسية والقانون الدستوري - دار الثقافة للنشر والتوزيع .
76. عمرو، ع. 2009: الإدارة المحلية في فلسطين 1850-2009، لا يوجد دار نشر ولا طبعة.
77. عودة، ع. (آذار/مارس 2004): النظام الانتخابي الفلسطيني وتأثيره على النظام الحزبي، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، دائرة السياسية والحكم.
78. عودة، ع، 2004: النظام الانتخابي الفلسطيني وتأثيره على النظام السياسي والحزبي، دائرة السياسة والحكم، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية.

79. عوض، س. (كانون ثاني/يناير 2007): البيئة السياسية في فترة ما قبل الانتخابات، الانتخابات الفلسطينية الثانية (الرئاسية، التشريعية، والحكم المحلي) - 2005-2006، تحرير د. خليل الشقافي وجهاد حرب، المركز الفلسطيني للأمان، السياسية والمسحية، لا يوجد دار نشر.
80. غزوي، م. (1420هـ/2000): الوجيز في نظام الانتخابات، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان / رام الله، الطبعة الأولى.
81. فرج، ع. 1998: منظمة التحرير الفلسطينية، 1964-1993، مركز المحروسة للبحوث والتدريب والنشر، الطبعة الأولى.
82. كايد، ع. (نيسان/ابريل 2004): القضايا الخلافية في مشروع دستور دولة فلسطين، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية.
83. الكاظم، ص ، العاني، ع. 1991: الأنظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، بغداد.
84. كوانت، و. 1994: عملية السلام -الدبلوماسية الأمريكية والنزاع العربي الإسرائيلي منذ 1967، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة الأولى.
85. لارى، إ. 1996: نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة جابر سعيد عوض، الطبعة العربية الأولى، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة.
86. مبادئ توجيهية لتنظيم الأحزاب السياسية، الناشر: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وارسو سترارسبورغ 2011.
87. محيسن ، ت. 2007: النظام السياسي الفلسطيني و"التيار الثالث" : دراسة بنيوية، التيار الثالث في السياق الفلسطيني: حول المفهوم والتطبيقات في التنمية والديمقراطية برنامج دراسات التنمية - جامعة بيرزيت.
88. مسعود، م. (15 يونيو 2009): الدليل القانوني لخوض الانتخابات الجماعية، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI.
89. نافع، أ. 1993: من ملف القضية الفلسطينية - الطريق إلى مدريد، مطابع الأهرام التجارية للتوزيع ش الجلاء ، القاهرة، الطبعة الأولى 1414هـ - 1993.
90. نزار أيوب، معد. القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، رام الله، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أيار 2003.

91. نوفل، م. 1416هـ - 1995م: قصة اتفاق أوسلو - الرواية الحقيقية الكاملة ((طبخة أوسلو))، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى.
92. ياغي، إ ، 1403هـ - 1983م: الجذور التاريخية للقضية الفلسطينية، دار المريخ للنشر، طبعة أولى، الرياض.
93. المجلس التشريعي الفلسطيني عشرة أعوام من غياب المسائلة، دراسة تحليلية نقدية للمجلس التشريعي خلال العقد الأول من عمره - 1996- 2006، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، سلسلة الدراسات رقم(42)، لا يوجد دار نشر، الطبعة الأولى / مايو 2006.
94. المؤلف ومن في حكمه. دار الجليل للنشر، اتفاقيات أوسلو: الاتفاقيات الإسرائيلية الفلسطينية حول الضفة الغربية وقطاع غزة، عمان- دار الجليل، الطبعة الأولى 1998.
95. النشرة الإرشادية حول تسجيل وترشح القوائم الانتخابية الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية- الانتخابات المحلية 2011.
96. منظمة التحرير الفلسطينية ... الأحزاب والفصائل الفلسطينية، <http://law.jamaa.net/art24451.html> مركز المعلومات الوطني الفلسطيني- وفا 2012/12/5 ، تاريخ الزيارة 2013/3/20.
97. قرار اللجنة الوارد في محضر اجتماعها الخامس والأربعين، بتاريخ 11 أيلول 2005 المنعقد في مقر اللجنة في رام الله مع غزة عبر الاتصال المرئي (الفيديو كونفرنس).
98. النشرات الصادرة عن لجنة الانتخابات الفلسطينية مثل نشرة أحكام الدعاية الانتخابية، الانتخابات المحلية 2012، وموقع اللجنة الإلكتروني www.elections.ps تاريخ الزيارة 2013 \3\3.