

مالية الأحزاب السياسية (الجزائر، تونس والمغرب)



الأستاذة / لامية حمامة

أستاذة بجامعة 20 أوت 1955 سكيكدة الجزائر



ملخص:

إن الهدف الأساسي لأي حزب سياسي هو الوصول إلى السلطة أو محاولة التأثير في القرار السياسي في الدولة على الأقل، ولتحقيق ذلك تعتمد الأحزاب السياسية على مجموعة من الآليات المشروعة لتفعيل نشاطها كالصحافة الحزبية وعقد مجموعة من الاجتماعات أو المظاهرات، إلا أن هذا النشاط الذي تقوم به هذه الأحزاب يحتاج إلى تمويل يأتي من مصادر متعددة كالدمع أو المساعدة المقدمة من الدولة، اشتراكات الأعضاء والتبرعات، لكن هذه الموارد المتعددة قد تشكل خطورة إذا لم تمارس عليها رقابة من قبل الجهات التي يحددها القانون.

الكلمات المفتاحية: الأحزاب السياسية، مالية الأحزاب السياسية، الصحافة الحزبية، الحاجة إلى المال.

Abstract:

The arrival in power, or at minimum, attempt to influence on political circles in the state, is a key objective of all political parties. for that they lean on many legal mechanisms to motivate its activities such as: the political press, activities could be financed by various ways, from government donation ;or contributions of partys members, that why this aspect justify a control witch is exercised by official institution.

Keywords: political party, financing political parties, newspaper, money is needed.

مقدمة:

بقدر أهمية الغذاء بالنسبة للإنسان لاستمرارية حياته، فالتمويل هام بالنسبة للأحزاب السياسية لاستمرارية وجودها وممارسة نشاطها وكما ورد عن أحد الفقهاء أنه « يجب في العصر الحاضر توافر الذهب بل الكثير من الذهب حتى تتمتع بحق الكلام » هذا الكلام كان في نهاية القرن قبل الماضي، أما حاليا فالحاجة إلى المال أكثر خاصة في ظل العولمة واستعمال وسائل التكنولوجيا التي تحتاج إلى أموال كثيرة حتى تؤدي دورها⁽¹⁾، وحتى يؤدي الحزب دوره يحتاج إلى الأموال فما هي مصادر تمويل الأحزاب السياسية حتى تقوم بممارسة نشاطها؟ وهل تمارس رقابة هذه الأموال؟

الفرع الأول

مصادر تمويل الأحزاب السياسية

هناك نوعان من مصادر تمويل الأحزاب السياسية لتوفير الأموال اللازمة لنشاط الأحزاب السياسية، في كل من الجزائر وتونس والمغرب، النوع الأول هو التمويل العام والنوع الثاني هو التمويل الخاص.

أولاً- التمويل الخاص:

التمويل الخاص هو المساهمة التي تتلقاها الأحزاب من الخواص. فمن هم الخواص الذين يسمح لهم القانون بتمويل الأحزاب السياسية؟

1- اشتراكات الأعضاء:

تعد اشتراكات أعضاء الحزب من أقدم الطرق التمويلية في الحياة الحزبية، بل كانت تعد الإمكانية الوحيدة المسموح بها من الناحية القانونية على الأقل، هذه المكانة لاشتراكات الأعضاء نتجت عن كونها مصدر التمويل الأكثر ديمقراطية والأقل إثارة للمشاكل،⁽²⁾ حيث حددت المادة 52 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الجزائري اشتراكات الأعضاء كأول مصدر من مصادر تمويل الأحزاب السياسية وهؤلاء الأشخاص هم الأعضاء المؤسسون والمسيريون والمنخرطون في الحزب، ولم يقيد المشرع الجزائري هذه الاشتراكات بأي قيد ما عدا اشتراطه دفع هذه الاشتراكات في حساب الحزب المفتوح لدى مؤسسة مصرفية أو مالية وطنية⁽³⁾، هذا على خلاف الأمر الملغى 09/97 المتعلق بالأحزاب السياسية الذي فرض حسب المادة 28 أن تكون الاشتراكات مدفوعة بالعملة الوطنية فقط كما حددت المادة 35 من نفس القانون سقف الاشتراك بالنسبة للعضو أن لا يتجاوز 10% من الأجر الوطني المضمون عن كل شهر ومن ثم يمكن القول أن للحزب حرية في تحديد قيمة الاشتراك ما دون ذلك.

أما بالنسبة لتونس فقد حدد المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية سقف الاشتراك السنوي للعضو بـ: 1200 دينار وقد اشترط في حالة تجاوز الاشتراك 240 دينار فيجب تسديده عن طريق صك بريدي أو حوالة بريدية في حين قانون الأحزاب السياسية لسنة 1988 ترك للأحزاب السياسية حرية في تحديد قيمة الاشتراك⁽⁴⁾.

كما جعل المشرع المغربي اشتراكات الأعضاء من بين مصادر تمويل الأحزاب السياسية، فيما لم يضع قيودا على هذه الاشتراكات، غير أن هذه الاشتراكات لم تعد كافية لأن تأثيرها النسبي في الميزانية العامة للأحزاب السياسية عرف تقلصا، وهو تراجع يعود في أغلب الحالات إلى المكانة التي أصبح يحتلها التمويل العام⁽⁵⁾.

2- التبرعات، الهبات والوصايا:

يمكن للحزب تلقي تبرعات، هبات ووصايا سواء كانت منقولة أو عقارية حيث أجاز المشرع الجزائري حسب المادة 54 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية للأحزاب تلقي مثل هذه الأموال لكنه وضع شروطا لقبولها⁽⁶⁾، وتمثل هذه الشروط في:

- أن تكون ذات مصدر وطني ومن ثم يمنع على الأحزاب تلقي أي دعم من جهات أجنبية بصفة مباشرة أو غير مباشرة بأي صفة أو شكل كانت. وهذا يعتبر أمرا بديهيًا لتعلق الأمر بسيادة الدولة وأمنها لأن المصدر المالي الأجنبي قد يكون من ورائه مقابل معين يشكل خطرا على أمن واستقرار النظام الوطني العام⁽⁷⁾.
- أن ترد التبرعات والهبات والوصايا من أشخاص طبيعيين معروفين، ومن ثم يمنع على الأحزاب تلقي الأموال من الأشخاص المعنوية سواء كانت عامة أو خاصة، كما جرم المشرع الجزائري التمويل الخفي للأحزاب السياسية حيث نص القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على معاقبة كل شخص قام بتمويل الحزب السياسي بصورة خفية بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 20000 دج إلى 1000000 دج⁽⁸⁾.
- ألا تتجاوز ثلاثة مئة (300) مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون عن التبرع الواحد في السنة، تجدر الإشارة أن المشرع قد رفع من القيمة بعد أن كانت في القانون الملغى لا تتجاوز مئة (100) مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون. على أن تدفع هذه الأموال في مؤسسة مصرفية أو مالية وطنية.
- أما في تونس فقد تم الإقرار على اعتبار التبرعات والهبات والوصايا من مصادر تمويل الأحزاب السياسية⁽⁹⁾ كما أحاطها المشرع التونسي بمجموعة من القيود حددها الفصل 19 من المرسوم عدد 87 لسنة 11 المتعلق بالأحزاب السياسية بـ:
- يمنع على الأحزاب السياسية تلقي تبرعات هبات أو وصايا بصفة مباشرة أو غير مباشرة من جهات أجنبية أو مجهولة المصدر. ويعاقب بالسجن -لمدة تتراوح بين السنة وخمس سنوات- كل مخالف لهذه الأحكام⁽¹⁰⁾ بالإضافة إلى فرض غرامة مالية على الحزب تساوي قيمة الموارد أو المساعدات العينية التي تحصل عليها⁽¹¹⁾، والدافع في تونس هو التجارب التي مرت بها من حيث تلقي بعض الأحزاب أموالا من الخارج وتدخل مصدرها في سياسة البلاد وأمنها، حيث تلقت حركة النهضة إعانات مالية من الخارج لتفرض نفسها، هذا ما دفع بالمشرع لفرض نظام رقابة صارم على أموال الأحزاب لتلافي تلقيها مساعدات أجنبية⁽¹²⁾.
- ألا ترد التبرعات والوصايا والهبات من أشخاص معنوية خاصة كانت أو عامة ما عدا التمويل من ميزانية الدولة.
- ألا تتجاوز القيمة السنوية للتبرعات والوصايا والهبات مبلغ ستين ألف (60000) دينار تونسي عن كل مانح. لم يخرج المشرع المغربي عن هذا الاتجاه على غرار المشرع الجزائري والتونسي إذ جعل من الهبات والوصايا والتبرعات من مصادر تمويل الأحزاب السياسية وتم تقييدها بنفس القيود تقريبا وهي متمثلة في:
- ألا تتعدى القيمة الإجمالية لكل واحد منها 300000 درهم في السنة بالنسبة لكل متبرع⁽¹³⁾، ويعاقب الأشخاص الذين يقبلون أو يقدمون مبالغ تتجاوز القيمة المحددة بغرامة من 20.000 إلى 100.000 درهم.
- ألا يجوز للحزب تلقي أي دعم مباشر أو غير مباشر من الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية أو كل شخص اعتباري من أشخاص القانون العامة، وكذا من الشركات التي تملك الدولة أو المؤسسات العمومية أو كل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام كلا أو جزءا من رأسمالها⁽¹⁴⁾. يستخلص من ذلك أنه يمكن للأحزاب أن تتلقى تبرعات أو هبات أو وصايا من أشخاص معنوية خاصة.

- أن ترد هذه الأموال من مصادر وطنية ويمنع على الأحزاب تلقي أموال اجنبية بصفة مباشرة أو غير مباشرة⁽¹⁵⁾. وذلك درءاً لأي خطر خارجي، ودفعا لأي توجيه من الخارج⁽¹⁶⁾.

- يجب أن يتم كل تسديد مالي لفائدة حزب سياسي يساوي أو تفوق قيمته 10.000 درهم بواسطة شيك⁽¹⁷⁾ ويعاقب المخالف بغرامة من 20.000 إلى 100.000 درهم⁽¹⁸⁾.

3- العائدات الناتجة عن ممتلكات الحزب ونشاطاته:

بالإضافة إلى الموارد السابقة سمح كل من المشرع الجزائري والتونسي والمغربي للحزب أن تكون له عائدات ناتجة عن ممتلكاته ونشاطاته فيما استثنى المشرع الجزائري العائدات التي تكون ناتجة عن ممارسة نشاط تجاري فقانون الأحزاب يمنع على الأحزاب ممارسة أي نشاط تجاري⁽¹⁹⁾، ومن أمثلة هذه العائدات تأجير ممتلكات الحزب وعائدات بيع الصحف الحزبية ففي الجزائر مثلا سمح القانون العضوي 12-04 بموجب المادة 47 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية في إطار القانون العضوي والتشريع المعمول به بإصدار نشرات، إذن فالحزب يتحصل على موارد مالية من جراء بيع هذه الصحف بالإضافة إلى دورها في السعي إلى خلق قنوات تواصلية تساعد الحزب على نشر خطابه وسط المجتمع، وبين أعضائه أنفسهم⁽²⁰⁾.

4- تحويلات المنتخبين:

أصبحت التحويلات الانتخابية أو الضريبة الانتخابية كما يسميها أحد الباحثين موردا رئيسيا لمعظم الأحزاب السياسية، خاصة مع التراجع الكبير الذي أصبح عليه نظام الانحراط، وينبني هذا النظام على أساس أن الحزب هو الذي أوصل المنتخب المعني إلى ذلك المنصب، وحصوله على مداخيل معينة، ففي الجزائر قام حزب العمال باقتطاع جزء من مرتبات نوابه في البرلمان وصبها في حساب الحزب على مرأى ومسمع وزارة الداخلية دون تدخل منها⁽²¹⁾ أما في المغرب فقد نصت القوانين الداخلية للأحزاب السياسية على هذا المصدر فالقانون الداخلي لحزب الاتحاد الاشتراكي يلزم الاتحاديين الذين يقومون بمهام رسمية في المؤسسات المنتخبة أو غيرها بالمساهمة في نصيب من التعويضات التي يحصلون عليها لقاء هذه المهام وحدد مبلغ المساهمة 4000 درهم للبرلمانيين و8000 درهم للوزراء، أما حزب الحركة الشعبية فقد حدد المبلغ 1500 درهم لكل برلماني⁽²²⁾.

ثانيا- التمويل العام:

التمويل العام هو الذي يأتي عن طريق الدولة كنوع من أنواع المساعدة أو المساهمة التي تقدمها الدولة للأحزاب السياسية للقيام بدورها الهام⁽²³⁾، يمكن تقسيم التمويل العام للأحزاب السياسية إلى تمويل عام مباشر وتمويل عام غير مباشر.

1- التمويل العام المباشر:

هو الدعم المالي الذي تقدمه الدولة للأحزاب السياسية بصفة مباشرة من ميزانيتها العامة⁽²⁴⁾ ويتخذ هذا النوع من الدعم في الجزائر شكلين الأول يتمثل في المساعدات المحتملة من الدولة والثاني الدعم الانتخابي.

المساعدات المقدمة من الدولة: نصت المادة 52 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية على إمكانية تمويل الأحزاب السياسية من طرف الدولة، ويبدو أن المشرع الجزائري أعطى السلطة التقديرية للدولة لمنح

المساعدات المالية للأحزاب السياسيّة وهذا حسب نص المادة 52 حيث ورد ذكر عبارة المساعدات المحتملة من الدولة، كما أن المشرّع حصر الاستفادة من هذه المساعدات في الأحزاب المعتمدة فقط، كما ربط المشرّع هذه الاستفادة من المساعدة بعدد المقاعد المحصل عليها في البرلمان، وكذا عدد منتخباته في المجلس، حيث نصت المادة 58 من القانون العضوي 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسيّة على أنه « يمكن للحزب السياسيّ أن يستفيد من إعانة مالية من الدولة حسب عدد المقاعد المحصل عليها في البرلمان وعدد منتخباته في المجلس... ».

إن معيار عدد المقاعد المحصل عليها في البرلمان يثير إشكالية بالنسبة للأحزاب حديثة النشأة، التي لم تدخل الانتخابات بعد، وكيف يمكن لها مواجهة نفقاتها في ظل الحاجة الماسة إلى مصادر تمويل تساعد على ممارسة نشاطها، في هذه الحالة تزداد الأحزاب القوية ثراء وتزداد الأحزاب الحديثة فقرا مما يؤدي إلى خوض هذه الأحزاب غمار الانتخابات في وضعية عدم التساوي⁽²⁵⁾.

في حين في تونس أشار الفصل 21 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 إلى تمتع الأحزاب السياسية بالتمويل العمومي دون أي تفصيل عن قيمة الدعم أو كيفية توزيع الدعم المقدم من الدولة للأحزاب السياسية بالإضافة إلى الدعم المقدم من الدولة في الانتخابات حيث نص الفصل 79 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014⁽²⁶⁾ على أن تخصص منحة بعنوان مساعدة عمومية على تمويل الاستفتاء لصالح الأحزاب السياسيّة النيابية المشاركة في الاستفتاء توزع بينهم بالتساوي، على أن تصرف المنحة بعد الإعلان عن النتائج حيث لا تصرف إلا المصاريف المنجزة فعلا والتي أنفقت على الحملة المتعلقة بالاستفتاء، كما أن كل حزب سلطت عليه محكمة الحسابات (دائرة المحاسبات) حكما بات لا يستفيد من هذه المنحة في الاستفتاء الموالي.

أما في المغرب فقد تم إقرار دعم سنوي للأحزاب السياسيّة كمصدر من مصادر تمويل الأحزاب السياسيّة في المغرب⁽²⁷⁾ والذي يتمثل في:

– الدعم السنوي الذي تقدمه الدولة للمساهمة في مصاريف تدبير الأحزاب السياسيّة، وكذا الدعم المخصص للمساهمة في تغطية مصاريف مؤتمراتها الوطنية، المنصوص عليها في القانون التنظيمي، ربط المشرّع المغربي تمويل الأحزاب السياسيّة بعقد مؤتمراتها بشكل دوري وذلك نتيجة حرص الدولة على قيام الأحزاب بوظائفها إزاء المواطن المستاء من الأحزاب السياسيّة، فهذا الربط سيساهم دون أدنى شك في تأهيل الممارسة السياسيّة وسيجد طريقه إلى اتجاه الأحزاب إلى عقد مؤتمراتها حتى تحصل هذه الأحزاب على المساعدات المقدمة من الدولة⁽²⁸⁾.

– الدعم المخصص للأحزاب السياسيّة لتمويل حملاتها الانتخابية الجماعية والجهوية فانطلاقا من الانتخابات الجماعية لسنة 1992 أصبحت الدولة تخصص دعما لتمويل الحملات الانتخابية، أما قبل ذلك فقد كان التمويل ممنوعا من الناحية القانونية، ويتم تحديد كيفية توزيع المبلغ وطريقة صرفه بموجب مرسوم باقتراح من وزير الداخلية ووزير المالية ووزير العدل، وفي هذا الصدد صدر مرسوم 668.2011 في 25 أكتوبر 2011 يتعلق بمساهمة الدولة في الحملة الانتخابية وحدد معايير لتوزيع المساهمة:

المعيار الأول: عدد الأصوات التي يتحصل عليها كل حزب على الصعيد الوطني ومن ثم يصرف الشطر الأول المقدر بـ50%.

المعيار الثاني: عدد المقاعد التي يفوز بها على الصعيد نفسه، حيث يصرف الشطر الثاني الذي يساوي 50%.

كما يجوز أن يصرف تسبيق لا يتجاوز 30% من مبلغ المساهمة، وذلك بعد نشر المرسوم المحدد لتاريخ الاقتراع.

- تخصيص حصة سنوية جزافية لجميع الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات التشريعية والتي غطت نسبة 10% على الأقل من الدوائر الانتخابية المحلية الخاصة بانتخابات مجلس النواب، توزع بالتساوي فيما بينها.

- تستفيد الأحزاب السياسية من مبلغ إضافي يعادل الحصة الجزافية السالفة الذكر إذا حصلت على الأقل على 3% دون أن تصل إلى نسبة 5% من عدد أصوات الانتخابات التشريعية.

- دعم سنوي للأحزاب السياسية التي حصلت على نسبة 5% على الأقل من عدد الأصوات المعبر عنها في الانتخابات التشريعية، ويوزع المبلغ على أساس عدد المقاعد وعدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب خلال نفس الانتخابات.

2- التمويل غير المباشر:

هو الدعم المالي التي تقدمه الدولة بطريقة غير مباشرة مثل المزايا الضريبية كالإعفاء من الضريبة أو تخفيضها، تمويل الجماعات البرلمانية، الإعانات المقدمة للمؤسسات الحزبية، مساهمة الدولة عن طريق تقديم بعض الخدمات⁽²⁹⁾، أو منح فترات زمنية للأحزاب في الإذاعة والتلفزيون دون مقابل، في الجزائر لم يول المشرع الجزائري اهتماما للتمويل غير المباشر للأحزاب السياسية في القانون العضوي للأحزاب السياسية 12-04 حيث نجد إشارة في المادة 15 منه حين نص على أن « تتساوى الأحزاب السياسية في حق استعمال وسائل الإعلام العمومية بمناسبة وضع برامجها حيز التنفيذ... وتحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم ».

تُبرز هذه المادة أنه يمكن للأحزاب السياسية استعمال وسائل الإعلام العمومية مجانا لعرض برامجها وفقا لآليات يحددها التنظيم، وقد أشار أيضا القانون العضوي المتعلق بالانتخابات في المادة 191 من تمكين المترشحين للانتخابات الرئاسية والتشريعية أثناء الحملة الانتخابية من مجال زمني عادل ومجاني في وسائل الإعلام التلفازية والإذاعية العمومية قصد تقديم برامجها حيث تكون مدد الحصص في الانتخابات الرئاسية متساوية، وتختلف بالنسبة للانتخابات التشريعية حسب عدد المترشحين الذين يقدمهم كل حزب سياسي⁽³⁰⁾، كما أشارت المادة 127 من القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام⁽³¹⁾ إلى منح الدولة إعانات لترقية حرية التعبير، خاصة فيما يتعلق بالصحافة الحوارية والصحافة المتخصصة، وتركت هاته المادة معيار التوزيع وكيفيته لصدور التنظيم، كما تساهم الدولة في رفع المستوى المهني عن طريق تكوين الصحفيين، وتركت أيضا كيفية تحديد ذلك للتنظيم⁽³²⁾.

على خلاف المشرع الجزائري أبدى المشرع التونسي اهتماما بالتمويل غير المباشر للأحزاب السياسية حينما قرر إعفاء الأحزاب السياسية من بعض الضرائب حيث نصت المادة الأولى والوحيدة من قانون عدد 33 لسنة 1988 المتعلق بالامتيازات الجنائية المخولة لفائدة الأحزاب السياسية⁽³³⁾.

« تنتفع الأحزاب السياسية المرخص لها قانونا بالامتيازات التالية:

الإعفاء من معلوم النقل الموظف على ملكية العقارات الضرورية لنشاطها إن كان ذلك عن طريق الشراء أو الهبة أو المعارضة.

تسجيل العقود المرهنة مع الغير المتعلقة بالعقارات والضرورية لنشاطها بحسب المعلوم القار للتسجيل فحسب.

الإعفاء من معلوم التسجيل العقاري عند الالتجاء إلى المحكمة العقارية.»

كما لم يقتصر المشرع المغربي على الدعم المباشر المقدم من طرف الدولة بل شمل أيضا الدعم غير المباشر والذي

يتمثل في:

دعم الصحف الحزبية: حيث تعتبر صحافة الحزب من أهم الوسائل التي تعبر عن آراء الحزب وتوجهاته فنتيجة لأهميتها أقر المشرع المغربي منح دعم للأحزاب السياسية لتغطية بعض مصاريفها، فالرسالة الملكية لسنة 1986 التي أقرت دعم الدولة للأحزاب السياسية لم تميز بين الصحافة الحزبية وغيرها وأشارت فقط إلى الصحافة الوطنية بشكل عام، وزيادة على هذا الدعم المباشر تستفيد الصحف الحزبية من دعم ثمن ورق الجرائد، حيث يخصص لهذا الغرض مبلغ مالي من نفقاتها الخاصة من الورق بنسبة 25% تتكفل الدولة باشتراك الصحف لدى وكالة الأنباء المغربية، وبجانية نقل الصحف عبر السكة الحديدية، كما تتكفل الدولة بنقل كميات محدودة من الجرائد عن طريق الجو إلى الخارج، وتعفى من الضريبة على ورق الصحف، بالإضافة إلى مجانية التنقل عبر القطار لفائدة الصحفيين وتخفيض نسبة 50% لفائدة الصحفيين تذكرة السفر برا وجوا⁽³⁴⁾.

- الإعفاءات من الضرائب والرسوم المطبقة على الممتلكات العقارية والمنقولة العائدة للأحزاب السياسية، وعلى تحويل أصولها وممتلكاتها المسجلة، في تاريخ صدور هذا القانون، باسم أشخاص ذاتيين إلى ملكية الحزب.

- الاستفادة من البرامج التكوينية التي تنظمها الإدارة لفائدة الأحزاب السياسية، في المجالات المتصلة بالشأن الحزبي.

- يمكن للأحزاب السياسية، في إطار تنظيم أنشطتها، أن تستفيد مجانا من استعمال القاعات العمومية، حسب الإمكانيات المتاحة⁽³⁵⁾.

- دعم الفرق البرلمانية ويتمثل في الدعم المقدم للفرق البرلمانية التي تتكون في الغالب من فرق لأحزاب سياسية، فالنشاط البرلماني يعد من أهم الأنشطة التي يقوم بها هذا الأخير، ومن هذا المنطلق تظهر أهمية تمويل الفرق البرلمانية والتي لا تصب في حساب الأحزاب السياسية وإنما هي عبارة عن الموظفين المخصصين لكل فريق كما يستفيد من عدد من التجهيزات المكاتب وهاتف وفاكس وحواسيب بالإضافة إلى ميزانية خاصة بشراء الجرائد⁽³⁶⁾.

الفرع الثاني

الرقابة على مالية الأحزاب السياسية

الحياة السياسية السليمة لن تكون ممكنة طالما كان استخدام المال غير مراقب، فالديمقراطية لا سعر لها، لكنها

مكلفة، *la démocratie n'a pas de prix elle a un coût*، لذلك تضع الدول قيودا صارمة على عملية

الإفناق⁽³⁷⁾، يجب على أي نظام ديمقراطي أن ينظم عملية تدفق الأموال في السياسة، حيث يتسبب التمويل السياسي غير المنظم في بعض المشاكل المحددة للديمقراطية الحديثة الحرة، ويفشل في ضمان مستوى تنافسي متساوٍ للمرشحين والأحزاب، وسيبدو التنافس السياسي في ظل التمويل السياسي غير المنظم طبقاً للعالم آيث أوينج مثل دعوة فردين للمشاركة في سباق، يتسابق أحدهما مستخدماً دراجة والآخر سيارة سباق⁽³⁸⁾.

أولاً- الجزائر:

نصت المادة 59 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية الجزائرية على إمكانية إخضاع المساعدات التي تمنحها الدولة للأحزاب السياسية للمراقبة فيما يخص وجهة استعمالها وأشار إلى إحالة كيفية تطبيق هذه المادة إلى التنظيم الذي لم يصدر إلى حد الآن، إذن ترك المشرع الجزائري رقابة الأموال التي تقدمها الدولة للأحزاب للسلطة التقديرية للإدارة، مما يجعل الأموال التي تصرف من الضرائب التي يؤديها المواطن إلى الدولة بمنأى عن المراقبة نوعاً ما، كما يفتح المجال للإدارة بمراقبة هذه الأموال بالنسبة لبعض الأحزاب السياسية دون الأخرى، كما نصت المادة 61 من نفس القانون على كل حزب سياسي أن يمسك محاسبة بالقيود المزدوج وجرّد أملاكه العقارية والمنقولة وتقدم الحسابات السنوية إلى الإدارة المختصة، بالإضافة إلى إلزام أن يكون حساب الحزب مفتوحاً لدى مؤسسة مصرفية أو مالية وطنية في مقرها أو لدى إحدى فروعها في التراب الوطني.

ما يلاحظ أن المشرع الجزائري أسند اختصاص الرقابة على مالية الأحزاب إلى جهة إدارية، فالرقابة هنا تنطوي على قدر كبير من الخطورة، وهذا ما يتطلب توفر أكبر قدر من الحياد في الجهاز القائم بالرقابة، وفي حالة ما إذا أوكلت هذه المهمة إلى السلطة التنفيذية فهذا يعني أن الأحزاب توضع تحت رحمة الحزب الحاكم، فالسلطة التنفيذية لا تخرج عن كونها حكومة الحزب الحاكم⁽³⁹⁾، كان من المفروض إسناد هذا إلى جهة مستقلة ومحيدة كمجلس المحاسبة مثلاً أو القضاء.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد بشكل دقيق الجهة التي لديها صلاحية الرقابة على مالية الأحزاب السياسية، في انتظار صدور القانون الخاص بتمويل الأحزاب السياسية⁽⁴⁰⁾. كما أنه في القانون الجديد 12-04 لم تعد الأحزاب ملزمة بالتصريح بالهبات والوصايا والتبرعات إلى وزير الداخلية وتبيين قيمتها ومصدرها وأصحابها وطبيعتها⁽⁴¹⁾.

ثانياً- تونس:

تعدد أوجه الرقابة في تونس عن طريق السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول حيث ينص الفصل 26 الفقرة الرابعة من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية « يرفع تقرير مراقبة الحسابات إلى الوزير الأول في أجل شهر ابتداء من تاريخ تسليم مراقبي الحسابات لقوائم الحزب المالية ». إذن يمارس الوزير الأول رقابة دورية على مالية الأحزاب السياسية قد تصل إلى حد طلب تعليق نشاط الحزب والحل في حالة تمادي الحزب في المخالفة، ومن بين هذه الحالات حالة تجاوز القيمة المحددة للاشتراك السنوي أو قيام الحزب بتقديم أي امتيازات مالية أو عينية للمواطنين أو إذا ثبت تلقيه بصفة مباشرة أو غير مباشرة إعانة مادية من جهة أجنبية أو مجهولة المصدر، إذا ثبت تلقيه هبات أو تبرعات من أشخاص معنوية عامة أو خاصة باستثناء التمويل من ميزانية الدولة، وحالة عدم تقديم الحزب حساباته إلى الجهات المعنية في الأجل المحدد⁽⁴²⁾.

والرقابة عن طريق السلطة القضائية حيث أخذت تونس بنظام الرقابة القضائية على المال العمومي عندما أسست دائرة المحاسبات منذ 1959 ضمن الفصل 69 من الدستور الذي ينص على أن مجلس الدولة تكون من المحكمة الإدارية ودائرة المحاسبات، وقد صدر القانون عدد 88 لسنة 1968 لكنه لم يتعرض إلى مسألة مراقبة دائرة المحاسبات لمالية الأحزاب السياسي إلا في سنة 1988 حيث أورد الفصل 16 من القانون الأساسي المنظم للأحزاب السياسية وجوب عرض الحسابات المالية للأحزاب السياسية على دائرة المحاسبات ومن ثم فقد أوكلت إلى دائرة المحاسبات ممارسة هذه الرقابة بموجب نص خاص هو قانون الأحزاب السياسية⁽⁴³⁾ كما نص الفصل 27 من مرسوم عدد 87 لسنة 2011 على أن يقدم كل حزب تقريراً سنوياً يشمل وصفاً مفصلاً لمصادر تمويله ونفقاته إلى دائرة المحاسبات،⁽⁴⁴⁾ بالاطلاع على الفصل 27 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 لمعرفة مدى فاعلية رقابة دائرة المحاسبات على الأحزاب فإنّ هذا المرسوم لم يحدد الدور الرقابي لدائرة المحاسبات على الأحزاب السياسية بل ألزم الأحزاب فقط بتقديم تقاريرها المالية، لا بمراقبة الحسابات والتأكد من مواردها.

إذن فإن دائرة المحاسبات حسب هذا المرسوم ليس لها أي سلطة سوى تلقي التقارير السنوية، وبالتالي فهي غير قادرة على فرض أي عقوبة. والفصل 27 لم يخلق آليات عقابية لإجبار الأحزاب على نشر ميزانيتها وتبيان مصادر تمويلاتها وحجمها ومن ثم معاقبة كل المخالفين والمخلّين بالمقاييس والشروط التي ضبطها المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية. هذا ما يدل على محدودية الرقابة على المال السياسي في تونس. إذن ضرورة تفعيل دور وصلاحيات محكمة المحاسبات لفرض الرقابة وضمّان الشفافية، خاصة أنها جهة قضائية مستقلة عن كل الاتجاهات السياسية حتى تقوم بدورها بكل موضوعية.

كما يرفع تقرير مراقبة الحسابات إلى لجنة يترأسها الرئيس الأول للمحكمة الإدارية وعضوية الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بتونس ورئيس هيئة الخبراء المحاسبين بتونس، وعلى ضوء التقرير تقرر اللجنة المصادقة على القوائم المالية للحزب أو عدم المصادقة عليها⁽⁴⁵⁾ لكن المرسوم لم يبين ما هو الجزاء في حالة عدم مصادقة اللجنة على القوائم المالية للحزب. كما ألزم المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية الأحزاب السياسية بنشر القوائم المالية للحزب وتقرير مراقب الحسابات في بإحدى الجرائد اليومية وفي الموقع الإلكتروني للحزب إن وجد وذلك خلال شهر من المصادقة على هذه القوائم⁽⁴⁶⁾.

ثالثاً- المغرب:

أقر المشرع المغربي هو الآخر رقابة على مالية الأحزاب السياسية حيث فرض على الأحزاب السياسية أن يتم تسديد نفقة لكل مبلغ مالي وكلّ إنجاز لفائدة حزب سياسي بواسطة شيك إذا كان المبلغ يساوي أو يتجاوز مبلغ 10.000 درهم، بالإضافة إلى وضع أموال الحزب باسم الحزب في مؤسسة بنكية وليس باسم رئيس الحزب وحصر حساباتها سنوياً بشهادة خبير محاسب مقيد في جدول الخبراء المحاسبين والاحتفاظ بجميع الوثائق والمستندات المحاسبية لمدة 10 سنوات⁽⁴⁷⁾. علاوة على ذلك فرض المشرع المغربي على الأحزاب السياسية التي استفادت من الدعم السنوي المقدم من الدولة أن تثبت أن المبالغ المحصل عليها قد تم استعمالها للغايات التي منحت من أجلها، كما يجب على الأحزاب التي استفادت من مساهمة

الدولة في تمويل حملاتها الانتخابية أن تثبت أن المبالغ التي حصلت عليها قد تم استعمالها في الآجال ووفق الشكليات المحددة في النص التنظيمي وللغايات التي منحت من أجلها⁽⁴⁸⁾، وبالرجوع إلى النص التنظيمي⁽⁴⁹⁾ المشار إليه سابقا نجد ينص في مادته الأولى على أن تستعمل مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية بوجه خاص للغايات التالية:

- مصاريف الطبع وتعليق الملصقات،
- الأجور المقدمة عن مختلف الخدمات واستخدام الأشخاص للقيام ببعض الأعمال،
- مصاريف تنظيم الاجتماعات العامة،
- اقتناء مختلف اللوازم التي تطلبها الحملة الانتخابية.

كما ألزمت الأحزاب التي تلقت المساهمات السابقة، أن تدلي بالوثائق التي تثبت استعمالها للغايات التي منحت من أجلها وذلك في شكل فاتورات أو بيانات أتعاب أو مستندات أخرى من مستندات الإثبات المماثلة مشفوعة بالمخلصات مؤرخة وموقعة من قبل الموردين ومقدمي الخدمات ومشهود بصحتها من ممثلي الأحزاب السياسية المعينين لهذا الغرض⁽⁵⁰⁾ على أن يرجع إلى خزينة الدولة كل مبلغ دعم مقدم من الدولة لم يتم استعماله أو أثبت استعماله كما أسلفنا،⁽⁵¹⁾ وتوجه هذه المستندات إلى الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات في أجل لا يزيد على ثلاثة (3) أشهر من تاريخ صرف مساهمة الدولة، هذا الأخير الذي يكون على علم مسبق بمبالغ الدعم حيث يوجه وزير الداخلية إلى المجلس الأعلى للحسابات بيانا بالمبالغ التي منحت لكل حزب.

يتولى المجلس الأعلى للحسابات تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص نفقاتها المتعلقة بالدعم السنوي الممنوح للأحزاب السياسية، ومن ثمة وجب على الأحزاب السياسية أن توجه للمجلس الأعلى للحسابات في 31 مارس من كل سنة جردا مرفقا بالسندات التي تثبت صرف النفقات المنجزة⁽⁵²⁾. لكن السؤال المطروح ما هو الجزاء المترتب على عدم تقديم الحزب هذه الحسابات؟؟.

إذا لم يقدم الحزب السياسي المستندات والوثائق السالفة الذكر إلى المجلس الأعلى للحسابات في الآجال المقررة، يوجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات إلى المسئول الوطني للحزب إنذارا من أجل تسوية وضعية الحزب خلال ثلاثين (30) يوما، وفي حالة إذا لم يتم الحزب بتسوية وضعيته بعد فوات الأجل، فإنه يفقد حقه في الاستفادة من الدعم السنوي الذي تقدمه للأحزاب السياسية في السنة الموالية.

وفي هذا الإطار بيّن التقرير الذي قدمه المجلس الأعلى للحسابات في أكتوبر 2013 حول حسابات الأحزاب السياسية لسنة 2011 أنه بخصوص المهمة المتعلقة بتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص نفقاتها برسم الدعم الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تديرها خلال السنة المالية 2011 أنه من أصل 35 حزبا المرخص لها بصفة قانونية قدم 21 حزبا حساباتهم برسم سنة 2011، وبلغ عدد الأحزاب التي أدلت بحسابها في الأجل القانوني 8 أحزاب بالمقابل أدلى 13 حزبا بالحسابات السنوية خارج الأجل المحدد قانونا، وبعد تدقيق الحسابات السنوية تبين أن 14 حزبا هي التي أدلت بحسابات مشهود بصحتها من طرف خبير محاسب مقيد في جدول هيئة الخبراء المحاسبين ولم تقدم 5 أحزاب تقارير الخبراء المحاسبين ضمن الحسابات المدلى بها للمجلس⁽⁵³⁾.

ما يلاحظ على الرقابة الممارسة على مالية الأحزاب السياسية هي رقابة بعدية تنصب على مراقبة مصير الدعم المقدم من الدولة ومن ثم تنعدم الرقابة القبلية، كما لا تشمل هذه الرقابة سوى الأموال التي يكون مصدرها الدولة، أما مصادر التمويل الأخرى كاشتراكات الأعضاء والهبات والوصايا فهي غير خاضعة لرقابة⁽⁵⁴⁾.

خاتمة:

يتضح مما سبق تعدد مصادر تمويل الأحزاب السياسية منها التمويل الخاص الذي في اشتراكات أعضاء الحزب، التبرعات والهبات والوصايا بالإضافة إلى العائدات الناتجة ممتلكات ونشاطات الحزب هذا من جهة من جهة أخرى نجد التمويل العام للأحزاب السياسية، لكن هذه الموارد غير كافية بالنسبة للأحزاب نظرا للتطورات الحاصلة في جميع الميادين وحاجة الأحزاب السياسية أكثر للمال للقيام بنشاطاتها.

أما بالنسبة للرقابة على مالية الأحزاب السياسية فقد تعددت أوجه الرقابة، إلا أنها بقيت قاصرة على أن تكون آلية حقيقية للرقابة.

التهميش:

- (1) محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، سنة 2011، الطبعة الأولى ص 322.
- (2) احمد بوز، المال والسياسة دراسة في مالية الأحزاب السياسية، دار القلم لطباعة والنشر والتوزيع، المغرب، 2005، الطبعة الأولى، ص 39.
- (3) المادة 53 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بتاريخ 21 صفر سنة 1433 هجري الموافق ل 15 جانفي 2012، جريدة رسمية عدد 02 سنة 2012، ص 12.
- (4) ليلي اليعقوبي السالمي، تمويل الأحزاب السياسية، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحقوق والاقتصاد والتصرف تونس، 2003-2004، ص 20.
- (5) احمد بوز، مرجع سابق، ص 39.
- (6) المواد 54،55،56 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية الجزائري.
- (7) سكيينة عزوز، الحريات العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2007،2008، ص 186.
- (8) المادة 39 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل فب راير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة بتاريخ 8 صفر 1427 الموافق ل 8 مارس 2006، ص 04.
- (9) الفصل 17 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- (10) الفصل 19 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- (11) الفصل 29 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- (12) ليلي اليعقوبي، مرجع سابق، ص 27.
- (13) المادة 31 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية ظهير شريف رقم 1.11.166 صادر بتاريخ 24 ي القعدة الموافق ل 22 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية رقم 5989 بتاريخ 24 أكتوبر 2011.
- (14) المادة 31 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية المغربي.
- (15) المادة 39 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية المغربي.
- (16) محمد الازهر، قانون الأحزاب السياسية القانون رقم 36/04 قراءة ونصوص، مطبعة دار النشر المغربية، المغرب، 2006، ص 31.
- (17) المادة 40 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية المغربي.
- (18) المادة 66 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية المغربي.

- (19) المادة 57 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية الجزائري.
- (20) احمد بوز، مرجع سابق ص55.
- (21) محمد هاملي، ارساء دولة القانون في الجزائر، رسالة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2012/2011، ص 294.
- (22) احمد بوز، المرجع السابق، ص50.
- (23) إبراهيم خيرى الوكيل، المرجع السابق، ص423.
- (24) نونة بليل، التعددية الحزبية في الوطن العربي حالة الجزائر مصر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج الأخضر، باتنة، ص 80.
- (25) ياسين ريوخ، الأحزاب السياسية ودورها في التنمية السياسية في الجزائر (1996. 2008) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والاعلام، بن يوسف بن خدة، سنة 2009، ص 111.
- (26) قانون أساسي عدد 16 لسنة 2014 مؤرخ في 26 ماي 2014 يتعلق بالانتخابات والاستفتاء، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 42 الصادرة في 27 ماي 2014، ص1382.
- (27) المادة 31 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية المغربي.
- (28) نور الدين اشحشاح، النظام القانوني للأحزاب السياسي وممكنات التأهيل، الموقع الإلكتروني. www.droitplus/itplus "http://www.droitplus/"oHYPERLINK "http://www.droitplus/"ma"انظر أيضا ميلود بلقاضي / مرجع سابق، ص 113.
- (29) حسن البدرابي؛ الأحزاب السياسية والحريات العامة (دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة في إجراءات تكوين حرية النشاط الحزبي حق التداول على السلطة)؛ دار المطبوعات الجامعية، سنة 2000، ص391.
- (30) محمد هاملي، مرجع سابق، ص 302.
- (31) القانون العضوي 05/12 يتعلق بالإعلام مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، جريدة رسمية عدد 02 الصادرة بتاريخ 21 صفر 1433 الموافق ل 15 يناير 2012، ص 21.
- (32) المادة 128 القانون العضوي 05/12 المتعلق بالإعلام.
- (33) قانون عدد 33 لسنة 1988 مؤرخ في 03 ماي 1988 يتعلق بالامتيازات الجبائية المخولة للأحزاب السياسية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 31 الصادر بتاريخ 06 ماي 1988، ص 717.
- (34) احمد بوز، مرجع سابق، ص91.
- (35) المادة 31 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- (36) احمد بوز، مرجع سابق، ص95.
- (37) عقل عقل، مرجع سابق، ص 188.
- (38) ما ركين والكى، تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات سنة 2003.
- (39) حسن البدرابي، مرجع سابق، ص 423.
- (40) محمد هاملي، مرجع سابق، ص30.
- (41) المادة 29 « يمكن للحزب السياسي ان يتلقى الهبات والوصايا والتبرعات من مصدر وطني، على ان يصرح بما إلى الوزير المكلف بالداخلية ويبين مصدرها واصحابها وطبيعتها وقيمتها ».
- (42) الفصل 28 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلق بالأحزاب السياسية التونسي.
- (43) ليلي اليعقوبي السلامي، مرجع سابق، ص 57.
- (44) غير دستور 2014 اسم دائرة المحاسبات حيث أصبحت تسمى محكمة المحاسبات كما خصص لها فصل خاص هو الفرع الرابع تحت تسمية القضاء المالي نص الفصل 117 منه « يتكون القضاء المالي من محكمة المحاسبات بمختلف هيئاتها. تختص محكمة المحاسبات بمراقبة حسن التصرف بالمال العام، وفقا لمبادئ الشرعية

والنجاحة والشفافية، وتقضي في حسابات المحاسبين العموميين، وتقيم طرق التصرف وتزجر الأخطاء المتعلقة به، وتساعد السلطة التشريعية والتنفيذية على رقابة تنفيذ قوانين المالية.

(45) تعد محكمة المحاسبات تقريرا سنويا عاما تحيله إلى كل من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس نواب الشعب، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، ويتم نشره، كما تعد محكمة المحاسبات عند الاقتضاء تقارير خصوصية يمكن نشرها.

(46) يضبط القانون تنظيم محكمة المحاسبات واختصاصها، والإجراءات المتبعة لديها، والنظام الأساسي الخاص بقضائها.

(47) الفقرة الخامسة من الفصل 26 ن المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلقة بالأحزاب السياسية التونسي.

(48) الفقرة الأخيرة من الفصل 26 ن المرسوم عدد 87 لسنة 2011 المتعلقة بالأحزاب السياسية التونسي.

(49) ميلود بلقاضي، قراءة في قانون رقم رقم 36/04 المتعلق بالأحزاب السياسية، الطبعة الأولى، منشورات فكر، الرباط، المملكة المغربية، سنة 2006، ص 112.

(50) المادة 43 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية.

(51) مرسوم رقم 2.11.608 صادر في 27 من ذي القعدة 1432 (25 أكتوبر 2011) بتحديد الآجال والشكليات مساهمة الدولة في تمويل الحملات

الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، جريدة رسمية عدد 5989 مكرر بتاريخ 27 من ذي القعدة الموافق لـ 26 أكتوبر 2011، ص 5230

(52) المادة 02 من المرسوم رقم 2.11.608 بتحديد الآجال والشكليات مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

(53) المادة 04 من المرسوم رقم 2.11.608 بتحديد الآجال والشكليات مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية المشاركة في

الانتخابات العامة لانتخاب أعضاء مجلس النواب.

(54) المادة 44 من القانون التنظيمي 11-29 المتعلق بالأحزاب السياسية.