

ضوابط تمويل الحملة الانتخابية للأحزاب السياسية في ضوء القوانين الجزائرية.
**Regulations of financing the electoral campaign of political parties in the
light of Algerian laws.**

حتحاتي محمد لمين

جامعة عمار ثليجي الأغواط

مخبر البحث للحقوق والعلوم السياسية

hathati@lagh-univ.dz

طهاري حنان *

جامعة عمار ثليجي الأغواط

taharihanane@yahoo.fr



- تاريخ النشر: 2023/06/05

- تاريخ القبول: 2023/05/30

- تاريخ الإرسال: 2023/03/01

ملخص:

ان المال يعتبر من المحركات الهامة في بناء اسس العمليّة الديمقراطيّة لأن بواسطته تحصل المشاركة السياسيّة التي تلجا الى الحملات الانتخابيّة والحصول على التمثيل الشعبي، ويبقى المشكل الجلي هنا هو مسالة تنظيم استخدامات هذه الأموال بشكل مشروع حتى لا تتعرض نزاهة العمليّتين السياسيّة والانتخابيّة الانزلاقات. ومن هنا جاء موضوع هذه الدراسة لتسليط الضوء على كيفية ضبط المشرع لكيفية حصول الأحزاب السياسية على المال وكيفية انفاقه وتحديدًا في الحملات الانتخابية، واليات الرقابة القانونية عليه بوجه يكفل الشفافية. الكلمات المفتاحية: الأحزاب السياسية- الحملات الانتخابية- الديمقراطية.

Abstract:

Money is one of the keys in laying the groundwork for democracy since it eases political engagement that involves electoral campaigns and gain popular representation. The main issue here is still how to legally regulate these funds uses, so that the credibility of the political and electoral systems is not compromised. This study's goal is to shed light on the procedures of legal oversight over political parties in a way that ensures transparency.

key words: Political parties - campaigns - electoral - democracy.

مقدمة:

لطالما تم اعتبار المال جزءاً اساسيا في العمليّة الديمقراطيّة لأنه يسمح بالمشاركة السياسيّة وتنظيم الحملات الانتخابيّة والحصول على التمثيل الشعبي بطريقة مباشرة، إلا أن الاشكال هنا هو تنظيم وضبط استخدامات هذه

* المؤلف المرسل

الأموال بشكل قانوني مشروع، وضمان عدم تعريض نزاهة العمليتين السياسيّة والانتخابيّة للخطر وللفساد، وهذا ما ينعكس بدوره على اداء واستقرار المؤسسات السياسية ويهدد الديمقراطية ويضعفها.

ومن هنا نجد توجه كل التشريعات في الأنظمة الديمقراطية الى ان تكفل للأحزاب السياسية حق الحصول على المال من مصادر مختلفة لأجل تمكينها من تمويل نشاطاتها، لكن على شريطة أن تكون تلك المصادر مشروعة المنبع والتوجه، مع خضوعها لرقابة جهات مختصة حسب كل دولة هذا ما جعل التشريعات للأنظمة المختلفة توليه عناية خاصة، فتتظم حق حصول الأحزاب السياسية على تمويلها وإنفاقها له، وتكفل الجهة المختصة للرقابة على هذا بصرامة، تفاديا منها لإمكانية وقوع الأحزاب السياسية في التجاوزات المالية والانزلاقات في هذا الشأن.

فالأحزاب السياسية غالبا ما تخصص أموالا طائلة لكي تنفقها لأجل ان تقدر على أداء مهامها وتحقيق أهدافها وبرامجها، وبوجه خاص في للتأثير على الرأي العام، وفي المقابل تحتاج إلى مداخيل مالية لتتمكن من هذا الإنفاق، هذه المداخيل التي تختلف مصادرها .

الإشكالية: مما سبق تقديمه فإننا نقدم الإشكالية المطروحة في هذا البحث والتي تتمحور حول سؤال جوهري مفاده: إلى أي مدى نجح القانون الجزائري في ضبط احكام تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية وفرض الرقابة عليها؟.

وستكون خطة هذه الدراسة وفقا للنهج التالي:

المبحث الثاني: تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية في مرحلة الاصلاحات السياسية والدستورية، ونقسم هذه الدراسة إلى مطلبين، الأول نخصه للنظام القانوني للحملة الانتخابية في ظل القانون رقم 16 / 10، بينما نبين في المطلب الثاني نبين مستجدات الحملة الانتخابية في اخر تعديل لقانون الانتخابات.

أهمية الدراسة: إن هذه الدراسة تنعكس من أهمية موضوع الديمقراطية نفسها ومدى تحققها في المجتمعات، اين تبنى اهم مقوماتها على سلامة البناء السياسي وانما يرتبط هذا الاخير ارتباطا مباشرا بسلامة ونزاهة العمليات الانتخابية ومنه بنزاهة تمويل حملاتها.

المنهج المتبع: للإجابة على الإشكالية بإذن الله ولتحقيق هذه الدراسة اخترنا إتباع المنهج الوصفي والتحليلي.

المبحث الاول: تمويل الحملة الانتخابية للأحزاب السياسية في مرحلة ما قبل 2016 .

إذا كانت ضرورة مراقبة المال العام وجه من أوجه الديمقراطية فيتحقق بوجود الرقابة على الذمة المالية للأحزاب السياسية وتمويلها لحملاتها الانتخابية، فإن هذا انما يتحقق فقط من خلال تنظيم قانوني محكم لها.

المطلب الاول: مفهوم كل من الاحزاب السياسية والحملات الانتخابية وتمويلها.

اردنا بداية توضيح اهم المصطلحات التي حولها تكون هذه الدراسة ولأجل تقريب فهم الافكار لغير المتخصصين.

الفرع الاول: تعريف الاحزاب السياسية.

انه رغم الأهمية التي أصبحت تكتسبها الأحزاب السياسية في النظم الحديثة، لكنها لا زالت لا تعرف تعريفا جامعاً مانعاً لها، حيث اعتمد كل دارس أو فقيه في تعريفه على مذهبه والزاوية التي ينظر منها للحزب سواء من الزاوية الاجتماعية أو الفلسفية أو السياسية أو القانونية أو غيره¹، ومن بين هذه التعريفات على سبيل الاختيار والمثال لا الحصر مايلي: عرفها موريس دوفرجه بأنه تكتل المواطنين المتحددين حول نفس النظام، وعرّفها جورج بورديو بأنها كل تجمع أشخاص لهم نفس الأفكار السياسية ويحاولون إبرازها بضم أكبر عدد ممكن من المواطنين وفي نفس الوقت الوصول إلى السلطة والاستحواذ عليها أو التأثير في قراراتها²، وبأنها تنظيم دائم يحرك على المستوى الوطني والمحلي لأجل الحصول على الدعم الشعبي ويهدف للوصول إلى ممارسة السلطة بغية تحقيق سياسة معينة³.

ومن أبسط التعريفات فان الأحزاب السياسية عبارة عن جمعيات الغرض والهدف من إنشائها هو العمل السياسي⁴، أما تعريف جون كلود للأحزاب السياسية، فكان من نوع خاص بوصفها أنها هي الأشباح الأبدية للقانون⁵.

أما بالنسبة للأساتذة والدارسين العرب فعرف بعضهم الأحزاب السياسية أنها هي جماعة منظمة من المواطنين تسعى بالطرق الشرعية للوصول إلى مقاعد الحكم أو الدفاع عن من يترتب عليها⁶، ويعرفها عبد الغني بسيوني نقلاً عن جاك كأدات بأنها تجمع منظم من المواطنين، تتأسس للدفاع عن أرائهم ومصالحهم وإعلانها لأجل تنفيذ برنامج الإصلاح بالمشاركة في السياسية، مع احتمال الوصول للسلطة جزئياً أو كلياً⁷، وفي تعريف للأستاذ سليمان الطماوي فإن الأحزاب السياسية هي جماعة من الأفراد متحدة تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم ويقصد تنفيذ برنامج سياسي معين⁸، وهي تنظيم دائم على المستويين الوطني والمحلي للحصول على مساندة شعبية بهدف الوصول إلى السلطة وممارستها، من أجل تنفيذ سياسة محددة في تعريف آخر⁹.

الفرع الثاني: تعريف الحملات الانتخابية والتمويل.

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، الأحزاب السياسية في مصر، م.د.ق، العدد الثاني، المجلد الأول، كلية الحقوق، بيروت، يناير 1999، ص30.

² Georges burdeau, traite de sciences politiques. Tome III. LGDJ . paris 1982 paris 1988 , p256 -267.

³ Hauriou, André; Gicquel Jean, Droit constitutionnel et institutions politiques, Ed Montchrestien . paris, 1985,p228.

⁴ Colliard J.-Cl., Les partis politiques, oubliés des libertés publiques, in Droit et libertés à la fin du XXème siècle. Etudes offertes à Claude-Albert Colliard, Paris, Pédone, 1984 . 406

⁵ paul marbuto, les parties politiques ,les mouvements sociaux sous la iv republique paris, sirey, 1948, p3

⁶ ماجد راغب الحلوي، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1997، ص113.

⁷ عبد الله عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص299.

⁸ سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الإسلامي، بيروت، دار الفكر العربي، 1979، ص544.

⁹ سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، مصر، 2007، ص198.

تشرط الانتخابات التنافسية أن يملك المرشّحون وسيلة لتمويل حملاتهم الانتخابية وعملياتهم الروتينية، ويشير تمويل الحملات - الذي يشكّل عنصراً من عناصر التمويل السياسي - إلى كافة الأموال التي يتمّ جمعها وإنفاقها من أجل الترويج للمرشّحين والأحزاب السياسية والسياسات خلال الانتخابات، والاستفتاءات والمبادرات، ونشاطات الأحزاب وتنظيماتها. جدير بالذكر أنّ المميّزات الأساسية لنظام تمويل الحملات تتنوّع بشكل ملحوظ بين دولة وأخرى. بشكل عام، هناك مصدران لتمويل الأحزاب والمرشّحين: التمويل العام والتمويل الخاص. ويمكن أن تنطبق قيود على كلّ من أنواع التمويل هذه. ويجوز أن تنصّ الأنظمة المعتمدة على تحديد سقف للإنفاق، وقواعد لرفع التقارير وكشف معلومات عن تمويل المرشّحين؛ وآليات المراقبة والإشراف، والتحقّق إن كان المرشّحون ملتزمين بالقوانين، وطرق تطبيق العقوبات على من ينتهك القوانين. جدير بالذكر أنّ الدول قد تعتمد أنظمة لتمويل الحملات استناداً إلى التمويل العام فقط، أو الخاص فقط، أو مزيج من الاثنين.

ما أهمية التمويل العام للحملات؟

عند تلقي المرشّحين تمويلًا عامًا لحملاتهم، قد يساعد هذا التمويل في توفير فرصٍ أكثر عدلاً وتعزيز مستوى التنافسية في الانتخابات. كما يمكن أن يقلّص فرص الاستفادة من المصادر الخاصة للتأثير على المرشّحين بشكلٍ غير لائق، مما يُعدّ شكلاً من أشكال الفساد السياسي، يشمل التمويل العام للحملات التمويل المباشر وغير المباشر للأحزاب السياسية أو المرشّحين، فيشير التمويل العام المباشر للحملات إلى الأموال التي تخصّصها الدولة للمرشّحين في الانتخابات، أما التمويل العام غير المباشر، فيحدث عندما يحصل المرشّحون أو الأحزاب على بعض الخدمات مجاناً أو بكلفة أقل، مثل الظهور في وسائل الإعلام العامة، أو الاستفادة من ممتلكات الدولة بغرض تنظيم الحملات، أو طباعة المواد الانتخابية، أو استخدام الخدمات البريدية الخاصة بالدولة، فموارد الدولة تُعدّ ملكاً لجميع المواطنين، ويجب عدم استخدامها لما يصبّ في مصلحة أيّ حزب سياسي أو مرشّح، ومن هنا، فإنّ الاستفادة من موارد الدولة ضمن إطار الحملة الانتخابية يعتبر نوعاً من أنواع تمويل الحملات، وبالتالي يجب الإبلاغ عنه لتفادي إمكانية انتهاك قوانين تمويل الحملات. إنّ المعلومات المتعلقة بالتمويل العام المباشر وغير المباشر للمرشّحين والأحزاب خلال حملة انتخابية تتيح للمواطنين والمرشّحين والمسؤولين تقييم إن كانت موارد الدولة مستخدمة بطريقة عادلة ومناسبة.

تتضمّن النفقات على الحملات عادةً أيّ نفقات تُسدّد لأهداف انتخابية، سواء كانت نقدية أم عينية، من قبل المرشّح أو الحزب خلال حملة انتخابية. في بعض الدول، يُفرض عادةً سقفٌ معيّن على نفقات الحملات التي يمكن أن يتكبّدها المرشّحون أو الأحزاب. بمقدور هذه الحدود أن تعزّز فرصاً متساوية للمرشّحين، لكن يجب أيضاً أن تكون متوازنة مع حاجة شرعية لا تقلّ أهمية هي حماية حقوق أخرى، مثل حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير. يتشكّل سقف الإنفاق عادةً من مبلغ مطلق أو مبلغ نسبيّ، استناداً إلى عدّة عوامل مثل عدد السكّان الناحيين في دائرة معيّنة، وكلفة المواد والخدمات المتعلقة بالحملات. لكن مهما كان النظام المعتمد، يجب أن تكون هذه الحدود منصوص عليها في القانون، كما يجب أن تأخذ بعين الاعتبار عوامل التضخم المالي للتأكد من أنها ستكون ملائمة

للدورات الانتخابية اللاحقة. كما ينبغي تطبيق هذه الحدود على جميع المرشحين المتنافسين، للحؤول دون لجوئهم إلى أساليب للالتفاف على سقف الإنفاق. فضلاً عن ذلك، يجب أن يُسمح للمرشحين بإنفاق ما يكفي من الموارد لنقل رسالتهم السياسية. كما ينبغي أن تكون حدود النفقات الانتخابية منصوص عليها بشكل واضح في القانون. فيستند المرشحون إلى المعلومات المتعلقة بحدود الإنفاق للتأكد من أنهم يتصرفون وفقاً للقانون، بينما يستند إليها المواطنون لمساءلة الأحزاب والمرشحين. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تتضمن البيانات المتعلقة بالنفقات، في المقام الأول، معلومات عن الصفقات التي أجريت، بما في ذلك قيمة الأموال أو السلع والجهة المستفيدة منها. كما يمكن للمواطنين أن يستفيدوا من المعلومات المتعلقة بنفقات الحملات للاختيار بين المتنافسين بنسبة أكبر من الوعي.

المطلب الثاني: تنظيم تمويل الحملات الانتخابية في ظل القوانين الجزائرية (ما قبل 2016).

عرف التنظيم القانوني للحملات الانتخابية تباينا من مرحلة لأخرى ومن قانون لأخر كما سيأتي تبينه .

الفرع الأول: احكام تمويل الحملة الانتخابية.

لطالما عرفت الأنظمة المتبعة للتعديدية الحزبية في تنظيمها للتمويل الحزبي، ما يعرف بالتمويل العام، وهو التمويل المقدم من طرف الدولة لأحزابها السياسية، أي المساعدات المالية الداعمة للأحزاب السياسية من طرف دولتها، على أن يكون مستوفيا للشروط القانونية والتمويل العام صنفين المباشر وغير المباشر، واختلف الرأي الفقهي والقانوني حول الإقرار بمثل هذه المصادر لتمويل الحزب السياسي بين من أيدها وبين من يرفضها ويستند رفض فكرة التمويل العام إلى عدة مبررات ومنها: إمكانية أن تصبح الأحزاب متكلة على الدولة، احتمال إضعاف العلاقات بين الأحزاب والحركات القاعدية، إمكانية استعمال التمويل العام من قبل الأحزاب الموجودة في السلطة لقمع الأحزاب الصغرى، ويحد من حرية الأحزاب، لأنه يضيف عبئا ماليا على الدولة، مما يؤدي إلى الحد من ظهور أحزاب جديدة.

اما إقرار فكرة التمويل العام فتبريره يتمثل في أنه يمكن أن يوفر آلية لتشجيع مشاركة قطاعات لا تحظى بالتمثيل الكافي وبممارسة الحرية الحزبية، مساعدة الزيادة في التنافس في الحياة الحزبية، التمويل العام للأحزاب السياسية يتوافق مع مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين مختلف الأحزاب في الحياة السياسية الكبيرة والصغيرة، ووجود تمويل عام يقلل من مخاطر التمويل الخاص، خاصة ذلك من أصحاب رؤوس الأموال الكبيرة المسيطرة، وبالتالي تجنب الفساد الإداري، إن النشاط الحزبي يفترض أن يغلب عليه النفع العام، وبطبيعة الحال يجب التمويل العام لأجل النفع العام.

وعموما فالتمويل العام المباشر هو ما تقدمه الدولة من دعم مالي بطرق مختلفة غير مباشرة، أعتمد في عدة أنظمة ومثاله إقرار بعض المزايا الضريبية كالإعفاء الضريبي أو التخفيض من قيمة الضرائب، أو كتلك المساعدات البرلمانية، أو بمساعدة الدولة للصحافة والإعلام الحزبيين بتغطية تكاليفهما بدون مقابل وكذلك استعمال الإذاعة الوطنية والمحلية، أي التمكين من الإعلام المجاني... إلخ، فهو كل ما توفره الدولة مجاناً للأحزاب السياسية على وجه من المساواة، أما المشرع الجزائري فمند قانون 11/89 و القانون 09/97، وصولاً للقانون 04/12 فإننا نجد سكت على التمويل غير المباشر، وبالتالي أغفل هذا النوع من التمويل العام، لكن نجد القانون العضوي للانتخابات

01/12 وقبله القانون 07/97 قد نص على اعتبار التمكين الإعلامي للأحزاب السياسية في مرحلة الحملة الانتخابية هو أحد أنواع التمويل العام غير المباشر¹.

فنص على أنه يجب أن يصحب كل إيداع ترشيح بالبرنامج الانتخابي الذي يتعين على المرشحين احترامه أثناء الحملة الانتخابية، ويكون لكل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية قصد تقديم برنامجه للناخبين مجالا عادلا في وسائل الإعلام التلفزيونية والإذاعية الوطنية والمحلية، وتكون مدة الحصص الممنوحة متساوية بين كل مرشح وآخر للانتخابات الرئاسية، وتختلف بالنسبة إلى الانتخابات المحلية والتشريعية تبعا لأهمية عدد المرشحين الذين يرشحهم حزب سياسي أو مجموعة أحزاب سياسية، يستفيد المرشحون الأحرار المتكلمون لمبادرة منهم من نفس الترتيبات الواردة في هذه المادة، وحسب الشروط نفسها، وتستفيد الأحزاب السياسية التي تقوم بالحملة الانتخابية في إطار الاستشارات الاستفتائية من مجال عادل في وسائل الإعلام العمومية.

أما نفقات الأحزاب السياسية فهي كل الأموال التي تصرفها الأحزاب السياسية، وتنقسم إلى النفقات الجارية أو الدائمة وإلى النفقات الدورية. بالنسبة للنفقات الجارية يطلق عليها أيضا النفقات العادية، فهي تلك المصاريف اللازمة لحياة الحزب كشرء واستئجار المقرات المركزية والولائية والمحلية لممارسة النشاطات الحزبية، وكل الأماكن الخاصة بالاجتماعات واللقاءات، والنفقات المختصة لاقتناء الوسائل المختلفة التي يحتاجها الحزب من مكاتب ومطبوعات ودعوات، وتكاليف التنقلات، وإجراء الاتصالات كنفقات الهواتف ونفقات الكهرباء والغاز... إلخ وأجهزة الطباعة والتصوير والإعلام الآلي وما شابه، وما يثبت واقعا عن أكبر المصاريف هو تلك النفقات المخصصة للصحافة الحزبية، بهدف الإشهار والوصول للرأي العام، بالتعريف بالبرامج الحزبية وأهدافها ومبادئها وتوجهاتها وسياستها العامة.

أما النوع الثاني من المصاريف والذي يسمى بالنفقات الدورية بسبب ارتباطه بفترات زمنية محددة فهو المصاريف الانتخابية بكل ما تنفقه الأحزاب السياسية أثناء حملاتها الانتخابية، سواء في الإشهارات للمرشحين بالطرق المختلفة باستعمال الجرائد والمطبوعات والقنوات الفضائية والإذاعية، أو التجمعات بمختلف القاعات والتنقلات لأجلها واستعمال التكنولوجيا (كالإنترنت وغيرها)، فهذه المصاريف التي تعرف تزايدا مع مر السنوات بسبب ظروف مختلفة ولأجل هذا ذهبت العديد من الدول إلى تحديد فترات الحملة الانتخابية لتتجنب بهذا المبالغ الضخمة التي تعوضها غالبا للأحزاب عن حملتها الانتخابية.

إذ هذا النوع من المصاريف لا يقل أهمية عن سابقه بل قد يتجاوزها، ذلك لما تلعبه الحملة الانتخابية ذاتها من دور مهم، فأصبح المال يلعب دورا هاما في تسيير الانتخابات، وتباين المركز المالي للمرشحين قد يؤدي إلى الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص، ويجعل الأثرياء أكثر فرصة في الوصول إلى السلطة، هذا مما يجعل المشرع في مختلف الأنظمة غالبا ما

¹ المادة 191، القانون العضوي رقم 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية.

ينظم مسألة تمويل الحملات الانتخابية ويحدد حتى سقف نفقاتها ضمانا منه للشفافية¹، وطبعا من أهم مصادر تمويل هذه الحملات أموال الحزب الذي ينتمي إليه المرشحون، والمرشح الجزائري كان صريحا في هذه المسألة، فحدد مصادر تمويل الحملات الانتخابية بواسطة موارد صادرة عن: "مساهمة الأحزاب السياسية... إلخ"² لكنه لم يحدد نسب هذه المساهمة من التمويل، فإلى أي حد يمكن أن يصل هذا التمويل؟ لكن ربما نية المشرع في هذا تكمن في أنه من غير المعقول تقييد المرشح في الأموال التي يتلقاها من حزبه الذي ترشح تحت لواءه، خاصة في الانتخابات التشريعية والمحلية التي يعتمد فيها نمط القائمة، التي كما يعرف أنه يكون للحزب فيها هيمنتته على كل العمليات الانتخابية بما فيها المرشح وحملته الانتخابية³ لكن مسألة تحديد حد تمويل الحزب لمرشحه في الحملة الانتخابية تكون لها الأهمية بالنسبة للدولة فيما يخص أن هذه الأخيرة ستتولى التعويض الجزائي الذي تقدمه للمرشحين حسب ما حددته أحكام قانون الانتخابات، وإذا كان هذا النوع من التعويض هو بمثابة مساعدات مالية مباشرة من الدولة للمرشحين في الانتخابات، فيمكن اعتباره ضمن التمويل العام غير المباشر المقدم للأحزاب السياسية⁴، هذا بغض النظر عن سقف هذا التعويض وعن مستحقه.

الفرع الثاني: احكام الرقابة على الحملة الانتخابية.

إنّ مراقبة مدى الالتزام بقوانين تمويل الحملات تمثل آلية مهمّة لتحسين مستوى الشفافية وتطبيق الأنظمة على أكمل وجه، فتشكّل الدول غالباً هيئة إشراف مستقلة مهمتها تطبيق أنظمة تمويل الحملات، لكنّ درجة استقلالية هذه الهيئة تتنوّع بين حالة وأخرى، مما يمكن أن يؤثّر على ثقة العامة في مدى فعالية التدقيق في تمويل الحملات. باستقراء المواد ذات العلاقة بالرقابة المالية في القانون رقم 04/12 وتفحصها نجد أن المشرع الجزائري فرض على الأحزاب السياسية تقديم كشوفات سنوية إلى الإدارة المختصة، بمعنى تقديم حساب مفصل عن مواردها المالية من اشتراكات وهبات وعائدات ومساعدات في حساب خاص به، بينما يفصل في حساب آخر ما تم صرفه من نفقات وهذا ما نفهمه من الفقرة الأولى من المادة 61 " القيد المزدوج " وهذا عند نهاية السنة المالية، ليتم النظر في مدى التزام الأحزاب السياسية بالأحكام القانونية الخاصة وطرق جمع الإيرادات، وتطابق مبالغها مع السقف المحدد لها، كعدم أخذ الأموال من الجهات الأجنبية، وعدم تجاوز قيمة التبرعات ل (300) مرة الأجر الوطني الأدنى .

¹ محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص 151 .

² قانون الانتخابات.

³ عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية، مقارنة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2006-2007، ص 115 .

⁴ عبد المؤمن عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 118.

وفي نفس السياق يلزم الحزب بتقديم جرد أي تقرير مدقق لكل ما يملكه الحزب من أملاك عقارية ومنقولة تابعة بمختلف أشكالها، سواء كانت موجودة على المستوى المركزي أو المحلي، ليتم الكشف السنوي، والجرد للممتلكات والمراقبة على تحقق المشروعية وتوازن الذمة المالية للحزب .

أما السؤال الذي يطرح في هذه المسألة والذي يؤخذ على المشرع، هو عدم ذكره بصراحة للجهة الإدارية المختصة بهذه الرقابة والتي لديها يتم وضع الكشوف والتقارير والجرد.

بالنظر إلى الأنظمة المقارنة فنجد بعضها أوكل مهمة الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية إلى جهات قضائية، لئيم ضمان حيادها واستقلاليتها ومثاله توكيل الرقابة إلى محكمة الانتخابات في بريطانيا، بينما أسندتها أنظمة أخرى إلى البرلمان كفرنسا وأمريكا، وهناك من الأنظمة من جعل مهمة الرقابة على مالية الأحزاب من اختصاص خبراء حسابيين تابعين لديوان المحاسبة ليرفع تقريره إلى البرلمان الاتحادي¹.

أما الجزائر ومن مثلها كمصر فقد أوكل مهمة الرقابة إلى السلطة التنفيذية، لكن بالنسبة لمصر فنجد المشرع حدد صراحة الجهة الإدارية المختصة بينما المشرع الجزائري اكتفى بلفظ " الإدارة المختصة " مما يفهم أن هذه الجهة الإدارية هي الجهة الإدارية المرافقة للحزب السياسي منذ انطلاقاته الأولى للتأسيس وهي وزارة الداخلية أو الوزير المكلف مما يعني استمرارها في هذه المهمة الموكولة لها .

إن ما يعاب على توكيل مهمة الرقابة على تمويل الأحزاب للإدارة يجعل من الأحزاب السياسية خاضعة لإرادة السلطة الإدارية، ومما يعني أيضا وضعها تحت سلطة الحزب الحاكم، أي سيكون بيد هذا الأخير التحكم في المصر المالي لباقي الأحزاب، بينما سيكون من العدل والإنصاف أن يتم توكيل مهمة الرقابة على الذمة المالية للأحزاب السياسية إلى جهة حيادية تتمتع بقدر من الاستقلالية والنزاهة كالجهات القضائية، وهنا فقط يمكن التحدث عن نوع من الضمانات الحقيقية لممارسة الحرية الحزبية .

وإضافة إلى هذا التقييد نضيف ما يتعلق بالزام الحزب السياسي أن يكون له حساب تابع لمؤسسة مصرفية أو مالية وطنية في الجزائر، مما يسهل عليها عملية المراقبة، لكن نلاحظ حذف لفظ " واحد " الذي كان موجود في القانون السابق² فهل يفهم من نص المادة الجديد واحد لا أكثر أم ماذا يفهم تحديدا ؟

مع الإشارة إلى أن المشرع بموجب المادة 80 من القانون رقم 04/12 قد غير مسار المخالفات المالية للحزب السياسي الموجودة في القانون رقم 09/97، فتم إضافة حكم جزائي جديد إضافة للجزاءات السابقة من غرامات وحبس وإيقاف وحل وإحالة لقانون العقوبات ويتعلق الأمر بإحالة جديدة إلى القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته³، بحيث تطبق العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون على كل فعل معاقب عليه يحدث في إطار

¹ زبيح رابح، مرجع سابق، ص 107 .

² الأمر رقم 09/97 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية.

³ القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتمم.

نشاط الحزب السياسي وتسييره مما يثير هنا تساؤلا جديدا، هل هذه الإحالة الجديدة لأجل تقييد إضافي للأحزاب السياسية، أم هي لضمان حسن الممارسة الحزبية في الإطار القانوني لها ؟

أيضا فيما يخص الرقابة على تمويل الأحزاب في الحملات الانتخابية فهذا يحيلنا لقانون الانتخابات، فنجد مصادر تمويل الانتخابات¹ تتمثل في: مساهمة الأحزاب السياسية ومساعدة محتملة من الدولة ومداحيل المرشح، فلقد أوجب المشرع الجزائري على كل مرشح لمنصب رئيس الجمهورية أو قائمة المرشحين للانتخابات التشريعية إعداد حساب حملة يتضمن مجموع الإيرادات المتحصل عليها والنفقات الحقيقية ومصدرها وطبيعتها، ويسلم هذا الحساب المقدم من قبل خبير أو محاسب معتمد إلى المجلس الدستوري² على أن ينشر حساب رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية، أما حسابات المرشحين المنتخبين في المجلس الوطني فترسل إلى مكتب هذا المجلس، إن هذا الإجراء هو بمثابة رقابة على تمويل الحملات الانتخابية سواء تمارس هذه الرقابة من المجلس الدستوري، أو رقابة من نوع آخر من خلال عملية نشر الحسابات .

وبالنسبة لتحديد المشرع شأنه شأن التشريعات المقارنة لسقف تمويل الحملات الانتخابية هو بمثابة تقييد ورقابة من نوع غير مباشر، فنجد حد نفقات حملات المرشحين للانتخابات الرئاسية بمئة مليون دينار (100.000.00 دج) كحد أقصى في الدور الأول، ومئة وعشرون مليون دينار (120.000.00 دج) في الدور الثاني³ مع الحق في التعويض الجزائي قدره عشر في المائة ليصل إلى عشرين في المائة في حال تراوحت النتائج بين بين عشرة إلى عشرين بالمائة⁴ من الأصوات المعبر عنها وإلى الثلاثين في المائة إذا تحصل المترشح على أكثر من عشرون بالمائة، وأن لا تتجاوز لكل قائمة في الانتخابات التشريعية حد أقصاه مليون وخمس مئة ألف دينار (1.500.00 دج) عن كل مرشح وأيضا مع الحق في التعويض قدره خمس وعشرون في المائة لكن فقط للمتحصلين على الأقل على عشرون بالمائة من الأصوات المعبر عنها، ورغم هذا التقييد وتلك الرقابة بتقديم الحسابات لكن نجد المشرع أغفل أو سكت عن وضع أي جزاءات لمن يتجاوز الحد الأقصى للنفقات مثلما فعل العديد من التشريعات المقارنة مثل إسقاط الأهلية عن المرشح الفائز في الانتخابات وعقوبات جنائية تتراوح بين السجن والغرامات تشريع الولايات المتحدة الأمريكية، وحرمان المرشح من الاسترداد الجزائي لنفقات الحملة الانتخابية بالنسبة للتشريع الفرنسي، والذي ذهب مجلسه الدستوري إلى إمكانية أن يؤدي ذلك التجاوز في السقف المحدد لتمويل الحملات الانتخابية إلى إلغاء الانتخابات إذا اتضح أن

¹ المادة 190، القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ع 50 لسنة 2016 .

² المادة 196، القانون العضوي رقم 10/16 يتعلق بنظام الانتخابات.

³ المادة 192، القانون العضوي رقم 10/16 يتعلق بنظام الانتخابات.

⁴ المادة 194، قانون الانتخابات.

ذلك أثر في حرية اختيار الناخبين وفي نتائج العملية الانتخابية¹، ونتيجة لإخلال الحزب لالتزاماته القانونية في الجانب المالي فإنه يتعرض لعقوبة زوال حقه في المساعدات المالية التي تقدمها الدولة في العام التالي.

المبحث الثاني: تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية في مرحلة الإصلاحات السياسية والدستورية.

تعتبر الحملة الانتخابية أو الدعاية الانتخابية مجموعة من الأنشطة التي يقوم بها الحزب أو المرشح السياسي بهدف إمداد الجمهور والناخبين بالمعلومات عن برنامجه وسياسته وأهدافه ومحاولة التأثير فيهم بكل الوسائل والأساليب والإمكانيات المتوفرة من خلال جميع قنوات الاتصال والإقناع بهدف الحصول على أصوات الناخبين، وتحقيق الفوز في الانتخابات²، وتعتبر الحملة الانتخابية العنصر الجوهري في الاتصال السياسي بين المترشح والناخب لذا حرصت قوانين الانتخاب في جميع الأنظمة السياسية على تنظيمها ومراقبتها لضمان المساواة بين المترشحين في الوصول إلى السلطة.

المطلب الأول : النظام القانوني للحملة الانتخابية في ظل القانون 10 / 16 .

عمل المشرع على تدارك بعض النقائص من خلال تعديلات وقوانين جديدة تماشيا والإصلاحات السياسية والقانونية فكيف نظم المشرع الجزائري أحكام وقواعد سير الحملات الانتخابية ؟

الفرع الأول : الضمانات القانونية لحسن سير الحملة الانتخابية .

تتنوع ضمانات الحملة الانتخابية في جملة من المبادئ التي تضمن تكافؤ الفرص بين المترشحين أهمها مبدأ المساواة بين المترشحين الذي يلغي أي امتياز آخر بسبب التفاوت في إمكانيات المترشحين (أحزاب وأحرار)، كما تلعب الإدارة الانتخابية دورا مهما في العملية الانتخابية مما ينسحب على الضمانات الممنوحة للمترشحين تجاهها بالتزام الحياد طوال الفترة الممتدة من التنظيم فالإقتراع وإلى غاية إعلان النتائج النهائية ؛ يضاف إلى هذه الضمانات ضبط المدة الزمنية والمجال المكاني المخصص لفترة الحملة، وينسحب الأمر كذلك على حظر استعمال وسائل الدولة المال العام والإعلام العمومي لصالح مرشحين دون آخرين .

وفيما يلي أهم المواد التي جسدت هذه الضمانات في القانون الانتخابي القديم 10 / 16:

مبدأ المساواة بين المترشحين والأحزاب السياسية : نصت عليه المواد 177، 178، 182 من القانون 10/16 حيث نصت المادة 177 على أنه (يكون لكل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية، قصد تقديم برنامجه للناخبين، مجال عادل في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به، وفي نفس السياق نصت المادة 178 على أنه " يتعين على كل وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، المشاركة في تغطية الحملة الانتخابية، ضمان التوزيع العادل

¹ محمد بوطرفاس، مرجع سابق، ص 158 .

² فاطمة بن سنوسي، المنازعات الانتخابية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2011/2012، ص 81 .

للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المترشحين . تضمن سلطة الضبط السمعي البصري احترام أحكام هذه المادة "، ونفس الشيء نصّت عليه المادة 182 من نفس القانون إذ جاء فيها : تخصص داخل الدوائر الانتخابية أماكن عمومية لإصاق الترشيحات توزع مساحتها بالتساوي.

حياد الإدارة الانتخابية : فيما يخص هذا المبدأ فقد تم دستره سنة 2016 في المادة 25 ؛ إذ جاء فيها : " عدم تحيز الإدارة يضمه القانون " ، أما المادة 164 من القانون الانتخابي فقد نصت على أنه : " تجرى الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعضاؤها التزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية والمترشحين .. يجب على كل عون مكلف بالعمليات الانتخابية أن يمتنع عن كل سلوك أو موقف أو عمل من شأنه الإساءة إلى نزاهة الاقتراع ومصداقيته .." ، وينسحب هذا الالتزام على استعمال الأموال العمومية وهو وما ذكرته الفقرة الأخيرة من المادة 164 بقولها : " يمنع استعمال أملاك أو وسائل الإدارة أو الأملاك العمومية لفائدة حزب سياسي أو مترشح أو قائمة مترشحين " ، وهو ما يتجسد عند ترشح وزراء في مناصبهم للانتخابات التشريعية فيكون الحياد غير مضمون مما يجعل أصوات الناخبين لا تعبر تعبيرا صادقا عن الديمقراطية¹ .

احترام مدة الحملة وضوابطها : إن من أفضل الممارسات الديمقراطية المستقرة أن نقر للناخب فترة تفكير مستقل للتفكير في قراره الانتخابي دون تأثر بالدعاية الانتخابية للمترشحين، وهو ما يجسده القانون الانتخابي عبر ما يعرف بمدة الحملة الانتخابية التي تفصل بين إعلان أسماء المترشحين ويوم التصويت بحيث لا تقل عن شهر²، وتحسيدا لذلك نص القانون الانتخابي الجزائري لسنة 2016 على أحكام ذلك في المادتين 173 و174 ؛ فقد نصّت المادة 173 على مدة الحملة الانتخابية بقولها : " باستثناء الحالة المنصوص عليها في المادة 103 (الفقرة 3) من الدستور³ ، تكون الحملة الانتخابية مفتوحة قبل خمسة وعشرين يوما (25) يوما من تاريخ الاقتراع، وتنتهي قبل ثلاثة (3) أيام من تاريخ الاقتراع " . وأكدت المادة 174 على حظر أي نوع من الدعاية بعدها بقولها : " لا يمكن أيا كان مهما كانت الوسيلة وبأي شكل كان، أن يقوم بالحملة خارج الفترة المنصوص عليها في المادة 173 من هذا القانون العضوي " .

كما أورد القانوني الانتخابي القديم العديد من المحظورات أثناء الحملة الانتخابية، تعتبر ضمانا لحسن سير العملية الانتخابية عموما في مواجهة ثوابت المجتمع والنظام الجمهوري والديمقراطي ؛ أهمها :

منع استعمال اللغات الأجنبية في الحملة الانتخابية. م 175

¹ رمال أمين، بن سهلة ثاني بن علي، أحكام الحملة الانتخابية في الانتخابات التشريعية بين النصوص والممارسة، مجلة صوت القانون، المجلد الثامن، العدد 01 (2021)، ص 1342.

² علي الصاوي وآخرون، دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة، جماعة تنمية الديمقراطية، 2005، ص 51 .

³ المادة 103 ف 3 : في حالة وفاة أحد المترشحين للدور الثاني أو تعرضه لمانع شرعي، يعلن المجلس الدستوري وجوب القيام بكل العمليات الانتخابية من جديد، ويمدد في هذه الحالة آجال تنظيم انتخابات جديدة لمدة أقصاها ستون (60) يوما .

تقيد الأحزاب بالبرامج الحزبية، وتقيد المترشحين بالبرامج الانتخابية . م 176
احترام الدستور م 176 .

منع استعمال أي طريقة اشهارية تجارية لغرض الدعاية الانتخابية م 180 .

منع نشر وبث سبر الآراء واستطلاع نوايا الناخبين في التصويت، وقياس شعبية المترشحين قبل اثنتي وسبعين (

72) ساعة على المستوى الوطني وخمسة أيام (5) بالنسبة للجالية المقيمة بالخارج، من تاريخ الاقتراع .

منع استعمال أماكن العبادة والمؤسسات والإدارات العمومية ومؤسسات التربية والتعليم والتكوين مهما كان نوعها

أو انتهاؤها لأغراض الدعاية الانتخابية بأي شكل من الأشكال . م 184

امتناع كل مترشح عن كل حركة أو موقف أو عمل أو سلوك غير مشروع أو مهين أو شائن أو غير قانوني أو لا

أخلاقي . م 185

حظر الاستعمال السيء لرموز الدولة م 186 .

وبالإضافة إلى ضمانات الحملة الانتخابية المتعلقة بالعناصر المذكورة أعلاه، فقد اهتم المشرع كذلك بتمويل الحملة

الانتخابية من حيث مصادر التمويل وسقفه، والرقابة على جميع نفقات الحملة الانتخابية لضمان حملة نظيفة لا

يسودها المال الفاسد الذي يهدد الحياة العامة في المجتمع عن طريق الانتخابات العامة .

الفرع الثاني : أحكام تمويل الحملات الانتخابية .

نصّ المشرع الجزائري على الأحكام المالية للانتخابات بشكل عام في القانون الانتخابي القديم في المادة 189 منه

التي جاءت كالتالي : " تتحمل الدولة النفقات الخاصة بمراجعة القوائم الانتخابية وبطاقات الناخبين والنفقات الناجمة

عن تنظيم الانتخابات، باستثناء الحملة الانتخابية المنصوص على كيفية التكفل بها في المادتين 193 و 195 من

هذا القانون العضوي " .

وتكاد تتفق تشريعات الدول المغاربية في تحديد وضبط مصادر تمويل الحملات الانتخابية، والتي تتنوع بين مصادر

تمويل ذاتي وتمويل عمومي وآخر خاص مع التأكيد على حظر ومنع التمويل الأجنبي مهما كان نوعه وقيمه¹ .

وقد حددت المادة 190 من القانون الانتخابي القديم 10/16 مصادر التمويل بالشكل التالي : " يتم تمويل

الحملات الانتخابية بواسطة موارد صادرة عن : مساهمة الأحزاب السياسية - مساعدة محتملة من الدولة تقدم على

أساس الإنصاف - مداخيل المترشح "، وقد أحالت المادة على التنظيم لتفاصيل ذلك .

وعلى هذا حظرت المادة 191 على كل مترشح لأي انتخابات وطنية أو محلية " أن يتلقى بصفة مباشرة أو غير

مباشرة هبات نقدية أو عينية أو أي مساهمة أخرى، مهما كان شكلها، من أي دولة أجنبية أو أي شخص طبيعي

أو معنوي من جنسية أجنبية " .

¹ بولعاس يوسف، دريس كمال فتحي، ضوابط تمويل الحملة الانتخابية والرقابة المفروضة عليها في الدول المغاربية، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 19،

وفي مقابل ذلك تساهم الدولة في تقديم تعويض جزائي بعد الإعلان النهائي عن نتائج الانتخابات الوطنية (رئاسية وتشريعية)، وقد حدّد القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 10/16 سقفًا ماليًا لا يمكن تجاوزه في كل الحملات الانتخابية مهما كانت، وقد نصت عليه المواد 192 بالنسبة للانتخابات الرئاسية¹، والمادة 194 بالنسبة للانتخابات التشريعية²، ولم يتم التطرق للأحكام المتعلقة بسقف الحملة الانتخابية المتعلقة بالمجالس الشعبية البلدية الولائية وانتخابات مجلس الأمة .

وقصد إضفاء الشفافية على صرف أموال الحملة الانتخابية وتسهيل الرقابة عليها نصّت المادة 196 على أنه "ينبغي على كل مترشح لانتخاب رئيس الجمهورية أو قائمة المترشحين للانتخابات التشريعية أن يقوم بإعداد حساب حملة يتضمن مجموع الإيرادات المتحصل عليها والنفقات الحقيقية، وذلك حسب مصدرها وطبيعتها . يسلم هذا الحساب المقدم من قبل محاسب خبير أو محافظ حسابات إلى المجلس الدستوري"، وفي المقابل "ينشر حساب رئيس الجمهورية المنتخب في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية"³ و"تودع حسابات المترشحين لدى المجلس الدستوري"⁴ .

يقوم المجلس الدستوري بمراجعة وفحص الحسابات والتأكد من كل الإيرادات والنفقات الواردة فيها، و"في حالة رفض حساب الحملة الانتخابية من طرف المجلس الدستوري، لا يمكن القيام بالتعويضات المنصوص عليها في المادتين 193 و195 من هذا القانون"⁵ .

وفي حالة مخالفة أحكام التمويل المتعلقة بالحملة الانتخابية، فقد نصّ المشرع الجزائري على عدة عقوبات ومتابعات منها ما تم ذكره في المادة 218 من القانون 10/16 في الحالة التي يتم فيها تلقي أموال بصفة مباشرة أو غير مباشرة من جهات أجنبية، فقد أوردت المادة 218 ما نصه "يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات، وبغرامة من 40000 إلى 200000 دج" .

ونفس الأمر في حالة عدم تقديم حسابات الحملة الانتخابية؛ حيث أوردت المادة 219 حكما مشابها مفاده تسليط "غرامة من 40000 إلى 200000 دج وبالحرمان من حق التصويت وحق الترشح لمدة ست 6 سنوات على الأكثر" كل من يتلقى أموالا أجنبية كيفما كانت، وبهذا يتضح أن الجهة التي تفصل في الأحكام المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية تتمثل في القضاء الدستوري ممثلا بالمجلس الدستوري، وذلك بموجب قرار .

¹ مائة مليون دينار 100.000.000 دج في الدور الأول للانتخابات الرئاسية، ومائة وعشرون مليون دينار 120.000.000 دج في الدور الثاني .

² مليون وخمسمائة ألف دينار جزائري لكل مترشح (1500.000) .

³ الفقرة 3 م 196

⁴ الفقرة 4 م 196

⁵ الفقرة 5 م 196

وقصد الاستجابة لمستجدات الساحة السياسية بالبلاد بعد حراك 22 فبراير 2019 لأخلقة الحياة السياسية تم استحداث الادارة الانتخابية المستقلة ممثلة في السلطة المستقلة للانتخابات بموجب قانون عضوي 07/19 ليتم بعدها تعديل جذري لقانون الانتخابات بواسطة القانون العضوي 08/19، وبعد الاستفتاء على الدستور الجديد في نهاية سنة 2020 - الذي أقر أحكاما جديدة تخص الانتخابات بكافة مستوياتها (وطنية ومحلية) - لجأ المشرع الجزائري إلى تعديل جديد للقانون الانتخابي واصدر الأمر رقم 01/21 بتاريخ العاشر من مارس سنة 2021 متضمنا القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الذي كان من بين أهدافه المذكورة بالمادة الأولى منه :

تحديد المبادئ الأساسية والقواعد المتعلقة بالنظام الانتخابي .

تجسيد المبادئ الدستورية المتعلقة باستقلالية وحياد وعدم انحياز السلطة المكلفة بإدارة وتنظيم وتسيير العمليات الانتخابية والاستثنائية، والاشراف عليها، وشفافيتها .

تجسيد وترسيخ الديمقراطية والتداول على السلطة، وأخلقة الحياة السياسية .

ضمان مشاركة المواطنين والمجتمع المدني، لا سيما الشباب والمرأة في الحياة السياسية، وضمان اختيار حر بعيد عن كل تأثير مادي .

فهل أن التعديلات التي طرأت على القانون الانتخابي كفيلة بضمان تغطية قانونية للحملة الانتخابية تراعى فيها تجسيد حقوق المترشحين، والرقابة على الوسائل المالية المستعملة خلالها لعزل المال الفاسد عن العملية السياسية والحياة العامة ؟

المطلب الثاني : مستجدات الحملة الانتخابية في التعديل الأخير لقانون الانتخابات .

خصص الأمر 01/21 الباب الثالث تحت عنوان : " الحملة الانتخابية وتمويلها "، وبه فصلان مخصصان بصفة مفصلة لكل من : الحملة الانتخابية، تمويل الحملة الانتخابية ومراقبتها، وقد تضمن نصوصا جديدة ضمت في أغلبها تأكيدا لأغلب الضمانات السابقة، واستحداث نمط جديد للرقابة على إيرادات ونفقات الحملة الانتخابية.

الفرع الأول : حقوق والتزامات المترشحين خلال الحملة الانتخابية .

ما نلاحظه من خلال تفحص مواد الأمر 01/21 أن المشرع قد أعاد تنظيم فترة الحملة الانتخابية عبر إعادة النظر في مدة الحملة الانتخابية (المادة 73) ليتم تقليصها إلى 23 يوما بدلا من الفترة السابقة (25 يوم)¹، وأعاد التأكيد على حظر أي دعاية انتخابية خارج هذه الفترة، كما أنشأ عدة التزامات جديدة بعد صدور القانون الجديد أهمها :

امتناع كل مترشح أو شخص يشارك في الحملة الانتخابية عن كل خطاب كراهية وكل شكل من أشكال التمييز (م 75)، ولعل في هذا الأمر تطبيقا لنصوص القانون رقم 05/20 المتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتها.

¹ مع مراعاة المادة 95 ف 3 من دستور 2020 : في حالة وفاة أحد المترشحين للدور الثاني أو تعرضه لمانع قانوني تعلن المحكمة الدستورية وجوب اجراء كل العمليات الانتخابية من جديد (انتخابات رئاسة الجمهورية) ، وهي المادة المقابلة للمادة 103 من دستور 2016 .

تدخل السلطة المستقلة للانتخابات بالتنسيق مع سلطة الضبط للسمعي البصري في ضمان التوزيع المنصف للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المترشحين (م 78)
تعديل إيرادات ومصادر الحملة الانتخابية المسموح بها : أكدت المادة 87 من القانون الانتخابي الجديد على مصادر التمويل السابقة التي ذكرها القانون 10/16، وأضافت لها مصدرين هما : " الهبات النقدية أو العينية المقدمة من المواطنين كأشخاص طبيعية والمساعدات المحتملة التي يمكن أن تمنحها الدولة للمترشحين الشباب في القوائم المستقلة بمناسبة الانتخابات التشريعية والمحلية " كما أدرجت نفس المادة " إمكانية تعويض الدولة لجزء من نفقات الحملة الانتخابية " ضمن مصادر وإيرادات الحملة الانتخابية بعد أن كانت مدرجة في مواد أخرى في القانون السابق.
المساس بمبدأ المساواة بين المترشحين : يرى بعض الكتاب أن المساعدة المحتملة من الدولة المخصصة للمترشحين الشباب (أقل من 40 سنة) في القوائم المستقلة في الاستحقاقات التشريعية والمحلية - ومنه اقضاء الفئة العمرية أكثر من 40 سنة والمترشحة ضمن قوائم حزبية - يتنافى ومبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المترشحين، بالرغم من أن المشرع الجزائري أقر بأن تكفل الدولة ببعض نفقات الحملة الانتخابية للشباب هدفها تشجيعهم على الترشيحات المستقلة للمساهمة في الحياة السياسية¹.

تكملة النظام القانوني للانتخابات بميثاق لأخلاقيات الممارسة الانتخابية : عملا بأحكام المادة الثامنة من القانون العضوي للسلطة المستقلة للانتخابات قامت السلطة المستقلة ممثلة برئيسها بالتوقيع على الميثاق بتاريخ 16 نوفمبر 2019 .

تنظيم مناظرة تلفزيونية جمعت المترشحين الخمس للانتخابات الرئاسية بتاريخ 06 نوفمبر 2019 تحت إشراف وتنظيم من السلطة المستقلة للانتخابات لوضع تقليد ديمقراطي في البلاد .
إضافة إلى ذلك فقد أحدث القانون الانتخابي الجديد لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية التي تنشأ لدى السلطة المستقلة حولها مهام البت في مراقبة حسابات الحملة الانتخابية .

الفرع الثاني : استحداث لجنة خاصة لمراقبة تمويل الحملة الانتخابية.

بات المال يلعب دورا هاما في سير الانتخابات، كما أن تباين المركز المالي للمرشحين قد يؤدي إلى الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص ويجعل فرصة المرشح الثري في الوصول إلى السلطة أكثر من المرشح الذي لا يتمتع برخاء مالي جيد ؛ الأمر الذي جعل الكثير من الدول تسن تشريعات خاصة من شأنها ضمان وتكريس شفافية تمويل الحملات الانتخابية وتحديد سقف نفقاتها قصد تحقيق المساواة بين المرشحين من جهة، ومن جهة أخرى قصد بسط رقابة الدولة عليها².

¹ بولعراس يوسف، دريس كمال فتحي، مرجع سابق، ص 362 .

² محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية (دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2010/2011، ص 151 .

وقد سار المشرع الجزائري على هذا المنوال في رقابته على أموال الحملات الانتخابية منذ صدور القانون العضوي للانتخابات 07/97 (مادة 191)، مروراً بالقانون الانتخابي 01/12 (مادة 209)، القانون الانتخابي 01/16 (مادة 196)، القانون الانتخابي 08/19 (مادة 196)، وأخيراً القانون الانتخابي الجديد لسنة 2021 (الأمر 01/21) الذي أشار في مادته 104 إلى الالتزام الذي يقع على المترشحين " يتعين على الأمين المالي للحملة الانتخابية إرسال المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي¹ للجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية " وقد نظم القانون الانتخابي كفاءات إيداع وفحص حسابات الحملة الانتخابية عبر الخطوات التالية :

آجال إيداع الحسابات : نصت عليها المادة 116، وحددتها بأجل شهرين ابتداءً من تاريخ إعلان النتائج النهائية، وبانقضاء هذا الأجل لا يمكن للمترشح أو قائمة المترشحين الاستفادة من تعويض نفقات الحملة .

الحسابات في حالة عجز : في هذه الحالة نصت المادة 117 على عدم قابلية إيداع هذه الحسابات، والتي يتعين تصفيتها - عند الاقتضاء- بمساهمة من المترشح .

المصادقة على الحسابات : تصدر لجنة مراقبة الانتخابات التابعة للسلطة المستقلة للانتخابات قراراً وجاهياً يتضمن إما : المصادقة على الحساب، أو تعديله، أو برفضه، وذلك في أجل ستة أشهر، وبانقضاء هذا الأجل يعتبر الحساب مصادقاً عليه (م 118)، وهذا بعد مراجعة كاملة لصحة ومصداقية العمليات المقيدة في الحساب .

حالة تجاوز سقف النفقات الانتخابية في الحملة : في هذه الحالة (وخلافاً لما كان معمولاً به سابقاً)، تحدد لجنة مراقبة الانتخابات - بموجب قرار وجاهي - مبلغ التجاوز الذي يجب على المترشح دفعه للخزينة العمومية (م 119) .

حالة تسجيل فائض : عالج الأمر 01/21 مسألة الفائض حيث نصت المادة 120 منه على أنه " في حالة ما إذا نتج عن حساب الحملة الانتخابية فائض في الموارد يكون مصدره الهبات، يحول هذا الفائض إلى الخزينة العمومية .

الطعن في قرارات اللجنة : يمكن قانوناً، حسب نص المادة 121 من نظام الانتخابات، في قرارات لجنة مراقبة الانتخابات أمام القضاء الدستوري ممثلاً في المحكمة الدستورية في أجل شهر من تبليغها .

وهكذا يتضح أن السلطات العمومية باعتمادها نص الأمر 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات تحاول فرض نوع من الشفافية فيما يتعلق بتسيير فترة الحملة الانتخابية عبر تكريس الضمانات السابقة ومحاولات تشجيع المشاركة السياسية للشباب، ولو على حساب مبدأ المساواة، من أجل تأسيس نظام انتخابي يقوم على القائمة المفتوحة وعبر عدة آليات للتحكم في سلطة المال الفاسد في الانتخابات عبر آليات قانونية (إيداع الحسابات) وفحصها من طرف لجنة شبه قضائية لا يمكن الطعن في قراراتها إلا عن طريق القضاء الدستوري الذي يعتبر أعلى طرق الطعن .

¹ المادة 102 من الأمر 01/21 : يبين حساب الحملة الانتخابية كل الإيرادات والنفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية .

الخاتمة:

يعتبر تمويل الحملة الانتخابية منعطفا كبيرا في المنافسة الانتخابية بين البرامج والمرشحين وقد أحاطته تشريعات الانتخاب بالكثير من الضوابط التي يمكن من خلالها ضمان النزاهة والشفافية، غير ان واقع الحال لا يعكس هذا الاهتمام القانوني والسياسي فمن خلال المرحلة السياسية السابقة اتضح أن الفساد الانتخابي لا يقل خطورة عن باقي أنواع الفساد والسياسيين ورجال المال والاعمال بسبب تدخل المال الفاسد في العملية الانتخابية. لذا فإن أي تعديل للبنود القانونية المتعلقة بمكافحة التحويل الفاسد للحملة الانتخابية يجب أن يركز على العديد من الأسس أهمها الشفافية والمساواة في فرض الرقابة العلمية الانتخابية لأن أي تأخير في معالجة الآثار المالية للانتخابات يؤدي إلى نقص أسس الانتخاب النزيه .

الاقتراحات:

- تمديد آجال الطعن في قرارات لجنة مراقبة تمويل الانتخابات قصد تمكين أصحاب الحق من ممارسة حقهم الدستوري في آجال معقولة .
- ضرورة تقنين المصاريف المتكفل بها من طرف الدولة لتشجيع المشاركة السياسية للشباب في نظام الانتخابات على عكس ما هو معمول به حاليا في المادة 122 لحماية المال العام، وتقليصها مع مرور الوقت لضمان مبدأ المساواة.
- ضرورة تدخل المشرع لضمان وقف الحملة الانتخابية خلال مرحلة الصمت الانتخابي عبر وسائط التواصل الاجتماعي التي تكسر هذه الفترة بصفة بالغة خاصة مع التطور التقني والعلمي .
- تشديد الحظر على المال الفاسد عن طريق متابعة المتورطين بدلا من استبعادهم من العملية الانتخابية .

قائمة المصادر والمراجع:

الكتب :

1. سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، مصر، 2007 .
2. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الإسلامي، بيروت، دار الفكر العربي، 1979.
3. عبد الغني بسيوني عبد الله، الأحزاب السياسية في مصر، م.د.ق، العدد الثاني، المجلد الأول، كلية الحقوق، بيروت، يناير 1999
4. علي الصاوي وآخرون، دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة، جماعة تنمية الديمقراطية، 2005 .
5. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1997.

المقالات :

1. بولعراس يوسف، دريس كمال فتحي، ضوابط تمويل الحملة الانتخابية والرقابة المفروضة عليها في الدول المغاربية، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 19، العدد 02 .

2. رمال أمين، بن سهلة ثاني بن علي، أحكام الحملة الانتخابية في الانتخابات التشريعية بين النصوص والممارسة، مجلة صوت القانون، المجلد الثامن، العدد 01 سنة 2021 .
- الاطروحات والرسائل الجامعية :
1. عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية، مقارنة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2006-2007 .
2. فاطمة بن سنوسي، المنازعات الانتخابية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2011/2012 .
3. محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية (دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2010/2011 .
4. محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011 .

النصوص القانونية :

1. التعديل الدستوري 2016 المؤرخ في 06 مارس 2016 ج.ر.ع 14.
2. القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 14 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات ج.ر.ع 01 .
3. القانون العضوي رقم 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية المؤرخ في 12 جانفي 2012 ج.ر.ع 02
4. القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 اوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ع 50 .
5. القانون العضوي رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتعلق بنظام الانتخابات الجديد .
6. الأمر رقم 09/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ج.ر.ع 12
7. القانون رقم 11/89 المؤرخ في 05 جويلية 1989 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي ج.ر.ع 27 لسنة 1989.
8. القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

المراجع باللغة الأجنبية :

1. Georrges burdeau ,traite de sciences politiques. Tome III LGDJ . paris 1982.
2. Colliard J.-Cl., Les partis politiques oubliés des libertés publiques, in Droit et libertés à la fin du XXème siècle. Etudes offertes à Claude-Albert Colliard, Paris, Pédone, 1984
3. Hauriou, André; Gicquel Jean, Droit constitutionnel et institutions politiques, Ed Montchrestien . paris, 1985
4. Paul Marabuto, Les Partis Politiques et les Mouvements Sociaux sous la IVe Republique. paris, sirey, 1948.