

التمويل الانتخابي في ظل أحكام الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات في الجزائر

Electoral funding under the provisions of Order 21-01, which includes the organic law for elections in Algeria

كسال عبد الوهاب

جامعة سطيف2، (الجزائر) kessal.abdelouahab@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2022/04/27

تاريخ القبول: 2022/03/03

تاريخ الاستلام: 2021/08/07

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلا التطرق لعملية التمويل والانفاق في الحملة الانتخابية، والذي أصبح له دورا جوهريا في الوقت الحاضر، نتيجة لظهور وسائل جديدة ومستحدثة للدعاية الانتخابية، ما يجعله مؤثرا أساسيا في الحياة السياسية. وانطلاقا من هذا الدور المؤثر الذي يلعبه التمويل في العملية الانتخابية، تدخل المشرع الجزائري بموجب الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات لضبطه، تكريسا لمبدأ تكافؤ الفرص وتحقيق لقواعد الشفافية والمساواة، مكرسا بهذا الإطار القانوني مجموعة من القواعد والإجراءات الضابطة لهذا التمويل والانفاق تتوافق مع المعايير المعتمدة في هذا الشأن على المستوى الدولي والنظم المقارنة.

كلمات مفتاحية: الحملة الانتخابية، التمويل الانتخابي، مصادر التمويل، الرقابة على التمويل.

Abstract:

This study aims only to address the funding and spending process in the election campaign, which has now played a fundamental role, as a result of the emergence of new and new means of electoral propaganda, making it a key influence in political life.

Based on this influential role played by funding in the electoral process, the Algerian legislator intervened under Order 21.01, which contains the organic electoral law to control it, in order to enshrine the principle of equal opportunities and achieve the rules of transparency and equality, enshrining in this legal framework a set of rules and procedures governing such funding and spending that conform to the standards adopted in this regard at the international level and comparative systems.

Keywords: Election campaign; electoral funding; sources of funding; funding control.

تحتاج عملية المشاركة في الانتخابات والفوز فيها إلى قيام الأحزاب والمتنافسين في العملية الانتخابية بحملات انتخابية، محاولة منهم إلى اقناع الناخبين بالتصويت لهم. وهذا الأمر يحتاج إلى عملية إنفاق وتمويل لهذه الحملة، لتغطية المصاريف الناتجة عنها والمتعلقة بالإشهار والدعاية في وسائل الاعلام، والملصقات، وطبع الوثائق، ومصاريف التنقل والاطعام والاتصالات، وعمليات ايجار المقرات الانتخابية، وإقامة التجمعات، وغيرها.

ولما كان هذا الأمر يقتضي صرف أموال طائلة في هذا الشأن، نجد أن مال المترشح أو الحزب المنافس لا يكفي لوحده كمصدر لتغطية مصاريف هذه الحملة الانتخابية، في ظل ما أصبحت تتطلبه من عمليات صرف للأموال لجذب الناخبين واقناعهم بالتوجه لصناديق الانتخاب. وكان للعولمة وانتشار وسائل الاتصال الحديثة أثرها البالغ في رفع هذه التكاليف .

وانطلاقاً من كون المال له دور أساسي وضروري في إدارة الحملات الانتخابية باعتبارها أحد مظاهر حرية التعبير، إلا أنه قد يكون الوجه الخفي للفساد المالي الذي يستغل في الانتخابات لسرقة أصوات الناخبين، ووصول أصحاب هذه الأموال إلى مراكز السلطة والقرار فيها، مما يهدد مؤسسات الدولة في استقرارها وحتى وجودها.

لذلك نجد قوانين الانتخابات في معظم الدول تحدد طرق تلقي الأموال وصرفها، وهو ما يعرف " بتمويل الحملة الانتخابية". وهذا التمويل قد يكون خاصاً، مرتبطاً بأموال المترشح أو الحزب أو الهبات النقدية التي يتم تلقيها من الغير، المناصرين للمترشح أو الحزب المنافس، ومن جهة أخرى مساهمة الدولة في هذا الشأن، وهو ما يعرف " بالتمويل العمومي" الذي تقدمه الدولة كمساهمة منها لتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص بين المتنافسين في العملية الانتخابية. وهذا الأمر هو ما هو مكرس على المستوى الدولي، حيث نصت التوصية رقم "2001/1516" للجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا على أنه "من أجل الحفاظ على ثقة المواطنين ورفعها في الأنظمة السياسية، على الدول الأعضاء بمجلس أوروبا تبني القواعد التي تحكم تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية¹.

وعليه فإن إدراك من المشرع لهذا العنصر الحساس والضروري في الحملة الانتخابية، كون التمويل الانتخابي أحد عوامل حسم نجاح العملية الانتخابية، ومحاولة لأخلقه الحياة السياسية ومنع استغلال المال الفاسد في العملية الانتخابية، تدخل بموجب الأمر 21-201 وأقر مجموعة من القواعد والإجراءات المتعلقة بهذا التمويل للحملة الانتخابية وقواعد الانفاق فيها، حيث نظم ذلك من خلال أحكام الباب الثالث من هذا الأمر، تحت عنوان "الحملة الانتخابية وتمويلها"، تحقيقاً لقواعد النزاهة والشفافية، وتأكيداً على تحقيق المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص و الشفافية و التنافسية في العملية

¹ _ شبكة النباء المعلوماتية، تمويل الحملات الانتخابية . تاريخ التصفح 20-06-2021، على الساعة 14.30، الموقع:

<https://annabaa.org/arabic/rights/14258>

² _ أمر رقم 01-21 مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 17.

الانتخابية. وانطلاقاً مما جاء به المشرع من نصوص في هذا الشأن، تطرح هذه الدراسة معالجة الإشكالية التالية: إلى أي مدى كرس المشرع الجزائري القواعد والإجراءات التي تضبط عملية التمويل الانتخابي تحقيقاً للنزاهة والشفافية في العملية الانتخابية؟ ومعالجة هذه الإشكالية المطروحة تفرض علينا اتباع المنهج الوصفي التحليلي، من خلال التطرق إلى الإطار القانوني الذي نظم عملية التمويل الانتخابي في ظل أحكام هذا الأمر 01-21 وتحليل مضمون هذه القواعد والإجراءات ومدى تحقيقها للهدف المراد منها. وجاء تقسيم هذه الدراسة في عنصرين أساسيين:

أولاً: التمويل الانتخابي عنصر أساسي في إدارة الحملة الانتخابية

ثانياً: الرقابة على التمويل الانتخابي وأثرها على العملية الانتخابية

2. التمويل الانتخابي عنصر أساسي في إدارة الحملة الانتخابية:

يشير مصطلح "تمويل الحملات الانتخابية" إلى الأموال التي تُجمع وتُنفق من أجل الترويج للمرشحين والأحزاب السياسية والسياسات خلال الانتخابات، والاستفتاءات والمبادرات، ونشاطات الأحزاب وتنظيماتها. وفي تعريف آخر التمويل الانتخابي هو " الموارد المكتسبة والمنفقة من المرشحين للانتخابات والأحزاب السياسية خلال الحملات الانتخابية"¹.

يرتبط هذا التمويل بالنسبة للمتنافسين في الحملة الانتخابية بمراعاة مجموعة من الضوابط التي تضفي عليه صفة المشروعية. ويتميز بأهمية خاصة في تعزيز التنافسية في الانتخابات. غير أن المشرع نظم مصادره من باب تحقيق العدالة والشفافية، وتحقيقاً للمساواة ومبدأ تكافؤ الفرص.

2.1 الأسس الضابطة للتمويل الانتخابي:

يرتبط التمويل الانتخابي في جانبه المتعلق بتقديم الأموال بمجموعة من القواعد والضوابط، حتى يكون هذا التمويل متصفاً بصفات القبول، وتمثل هذه الضوابط في²:

2.1.1 المشروعية:

بمعنى أن يكون المال الانتخابي من مصادر مشروعية، كالمال الخاص للمرشحين أو مال الحزب أو الإعانات والهبات المقدمة من المواطنين، فهذه المشروعية للمال الانتخابي تقتضي أن يكون متأتياً من المصادر التي حددها القانون، كما هو الحال في نص المادة 87 من قانون الانتخابات، وأي مصدر آخر غير لهذا التمويل يجعل ذلك المال خارج عن نطاق المشروعية. ومن هذا المنطلق يمنع استعمال الممتلكات أو الوسائل التابعة لأي شخص معنوي خاص أو عمومي لأغراض الدعاية الانتخابية، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك³، ومن أوجه التمويل والإنفاق غير المشروعية هي تلك

¹ _ شبكة النبا المعلوماتية، المرجع السابق.

² _ المرجع نفسه.

³ _ أنظر المادة 83 من الأمر 01-21، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، المرجع السابق.

العائدات المحصلة من عائدات إجرامية، كالرشوة وشراء الأصوات، التي يشمل أن يكون موضوعها المال أو المنفعة، وبيع المناصب وغيرها¹.

2.1.2 التمويل الانتخابي مرتبط بالحملة الانتخابية:

بمعنى أن هذا التمويل يقدم لغرض دعم الدعاية في الحملة الانتخابية لمرشح ما، أو قائمة معينة، أو حزب ما، خلال مدة محددة، وهذه المدة غالبا ما تكون قبل بداية الحملة الانتخابية أو أثناءها، وتنتهي في يوم الاقتراع. وأي تمويل بعد نهاية الانتخابات فهو يخرج عما يسمى بالتمويل الانتخابي.

3.1.2 وطنية الأموال (حضر التمويل الأجنبي):

التمويل الانتخابي مرتبط بمساهمة المواطنين أو أموال المترشح أو الحزب، أي ينبغي أن تكون كل الأموال التي تدفع لدعم الحملة الانتخابية هي أموال وطنية، ويمنع تلقي أي أموال من مصادر أجنبية، سواء كان مقدم المال مقيم على التراب الوطني في شكل شركات أو أشخاص طبيعية، أو كان المال مقدم من جهات خارج التراب الوطني، وهذا الذي تمنعه معظم قوانين الانتخابات في مختلف الدول، ومنها التشريع الانتخابي في الجزائر².

4.1.2 ضرورة وجود حساب مصرفي:

ينبغي أن تكون الأموال المقدمة إلى المرشحين مقيدة في حساب مصرفي مخصص لتمويل الحملة الانتخابية، وهو ما نصت عليه المادة 96 من قانون الانتخابات والتي جاء فيها " يتعين على كل مترشح للانتخابات التشريعية فتح ومسك حساب للحملة الانتخابية..."، وفتح هذا الحساب يكون على مستوى البنوك المعتمدة³. وبالتالي استلام جميع المساهمات ودفع جميع النفقات يكون عن طريق هذا الحساب حصرا، وذلك خلال كامل فترة الحملة الانتخابية، مع العلم أن هذا الحساب لا يخضع للسرية المصرفية، وهذا ما اعتمده العديد من التشريعات الانتخابية في العالم فلم يعد مقبولا تلقي الأموال وإنفاقها من قبل المرشح مباشرة.

5.1.2 مراعاة سقف الانفاق المحدد قانونا:

بمعنى أن هناك حدا معين لا يجوز لكل مترشح أو قائمة تجاوزه في إطار عملية الدعاية الانتخابية، ففي الانتخابات الرئاسية لا يجوز أن تتجاوز نفقات المترشح في الدور الأول 12 مليار سنتيم، ويرفع المبلغ إلى 14 مليار في الدور الثاني، أما بالنسبة لنفقات الحملة الانتخابية للقوائم التشريعية فلا يجوز أن تتجاوز 250 مليون عن كل مترشح⁴. لا تعني عملية تنظيم التمويل الانتخابي تحقيق المساواة أو العدالة الكاملة (الكمية والنوعية) بين المرشحين في الانفاق الانتخابي. إذ أن فلسفة تنظيم الإنفاق تقوم على وضع حد أقصى أو ما يُعرف بسقف للإنفاق لمنع المرشحين ذوي

¹ _ رشاد توام، الرقابة على مصادر التمويل الانتخابي وانفاقه (نسخة المدرب)، جامعة بيرزيت، تاريخ التصفح 12-06-2021. الساعة

18.00، ص03. الموقع: <http://www.muwatin.birzeit.edu>

² _ أنظر المادة 88 من الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، المرجع السابق.

³ _ أنظر المادة 100، المرجع نفسه.

⁴ _ أنظر المواد 92، 94، المرجع نفسه.

الإمكانات من تجاوزه. وهذا الضبط مما يساهم نوعاً ما في التخفيف من استغلال دور المال في العملية الانتخابية، لكنه لا يعني إلزام كل المرشحين بإنفاق نفس القيمة، خاصة وأن الانتخابات عملية سياسية مكلفة مادياً لجهة الدعاية ونشر البرنامج والنشاطات المختلفة¹. وبالتالي فرض الضوابط والقواعد لتطبيق أنظمة تمويل الحملات الانتخابية يعد من الأمور الأساسية للحفاظ على نزاهة الانتخابات، وتعزيز ثقة الناخبين في العملية الانتخابية.

2.2 أهمية التمويل في إدارة الحملة الانتخابية:

تأمين مناخ سياسي ملائم يسمح بإدارة العملية الانتخابية بين مختلف المرشحين والأحزاب في إطار من التنافس الحدي التعددي والمنظم في ظل أجواء ديمقراطية، يقتضي تأمين مستوى عالٍ من تكافؤ الفرص. من خلال وجود معاملة متساوية وعادلة بين مختلف المتنافسين، وفقاً لما تنص عليه قوانين الانتخابات وبما يتوافق مع ما هو متعارف عليه في هذا الشأن من معايير دولية.

وإذا كان تكافؤ الفرص يشير إلى المعاملة العادلة والمتساوية، فإنه من مظاهر تحقيق ذلك هو وجود نوع من العدالة والمساواة بين المرشحين خلال الحملات الانتخابية، وبالأخص في عملية التمويل الانتخابي. انطلاقاً من كون أن الانفاق الانتخابي غير المنضبط كفيل بإفراغ الديمقراطية من محتواها، ويصبح القرار الاستراتيجي في الدولة بيد رجال المال الذين لعبوا دوراً في إيصال القادة السياسيين الفاسدين إلى مناصبهم، وبالتالي حتى إمكانية إسقاطهم، وهي النتيجة المتوقعة دائماً في حال عدم وجود هذا الضبط. لذلك سعت كثير من الدول إلى وضع سقف للإنفاق الانتخابي، وسقفاً للهبات ونفقات المرشحين بهدف منح جميع المرشحين فرصاً متساوية².

ونتيجة لأهمية المال في إدارة الحياة السياسية، لم تبقى الدولة حبيسة الفكر السابق القائم على ضبط الانفاق الانتخابي فقط، إنما تحولت باتجاه التمويل العام للانتخابات، من خلال قيامها بتمويل جزء من الانفاق الانتخابي للمشاركين في العملية الانتخابية. وهو ما أكد عليه المشرع الجزائري في قوانين الانتخابات السابقة سواء قانون 95 أو قانون 2016، لكنه فصل في هذا الأمر أكثر وضبط قواعد التمويل والانفاق بشكل أكثر تفصيلاً في الأمر 21-01.

ولعل أهم مظاهر الدالة على أهمية هذا التمويل تظهر في³:

— يساعد التمويل العام في توفير فرص أكثر في تعزيز مستوى التنافسية في الانتخابات، إذ يمكن أن يقلص من فرص الاستفادة من المصادر الخاصة للتأثير على المرشحين بشكل غير لائق.

— أما التمويل الخاص فيشجع على مشاركة المواطنين في العملية الانتخابية، كما يعزز من حريتهم في التعبير عن آرائهم السياسية، من خلال دعم المترشح الذي يمثل مصالحهم. بالإضافة إلى ذلك يقلص هذا النوع من التمويل تدخل

¹ الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، الانفاق الانتخابي، ص 03، تاريخ التصفح 25-05-2021، الساعة 17.30، الموقع:

<http://www.lade.org.lb>

² المرجع نفسه، ص 03.

³ مبادرة حول البيانات الانتخابية المفتوحة، الفئات الأساسية للعملية الانتخابية، تاريخ الاطلاع، 12-05-2021، الساعة 19.00 الموقع:

<https://openelectiondata.net/ar/guide/key-categories>

الحكومة في تنظيم الحملات، وبالتالي التقليل من امكانية تلاعبها بالتمويل العام بما يصب في خدمة جمهور انتخابي معين.

— لقضايا تمويل الحملات الانتخابية تأثير كبير على نوعية الانتخابات. ذلك أن التمويل المناسب للمرشحين والأحزاب أمرٌ جوهري يمكنهم من توصيل رسالتهم للناخبين. كما أن لسلطات الدولة والمواطنين مصلحة مشروعة في التأكد من مدى إنصاف وشفافية نظام تمويل الحملات الانتخابية، وما إذا كان هذا النظام يحد من احتمالات وقوع الفساد في العملية الديمقراطية¹.

إن هذا الأمر هو ما يتفق مع المعايير الدولية فيما يتعلق بنظام الانتخابات، حيث لأهمية هذا التمويل نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تبناه وتؤكد عليه²، وهو ما أشارت إليه المادة 07 البند الثالث من الفقرة (د). وأكدت عليه التوصية رقم 1516(2001) للجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا على أنه "من أجل الحفاظ على ثقة المواطنين ورفعها في الأنظمة السياسية، على الدول الأعضاء بمجلس أوروبا تبني القواعد التي تحكم تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية"³.

3.2 مصادر التمويل الانتخابي:

تتنوع مصادر التمويل الانتخابي بين مصادر ذاتية خاصة بالمرشح أو الحزب، والهبات من الغير، وبين مصادر متأتية من السلطات العمومية، وهو ما يعرف بالتمويل العمومي. وهذا الذي تؤكد عليه المادة 87 والمادة من 122 من قانون الانتخابات. وهذا التمويل السياسي هو أحد أشكال حرية التعبير المرتبط بصحة الديمقراطية وقوتها⁴. وتطبق أغلبية الدول في العالم النظام المختلط في تمويل الحملات الانتخابية، والذي يميز كلا من التمويل الخاص والحكومي وهو الذي عليه العمل في التشريع الانتخابي الجزائري.

1.3.2 مصادر التمويل الخاصة:

يشير التمويل الخاص للحملات الانتخابية إلى مساهمات المانحين من القطاع الخاص في شكل مساهمات عينية أو نقدية، ومساهمات الأحزاب السياسية، كما يمكن للمرشحين أن يستخدموا مواردهم الشخصية الخاصة لتمويل حملاتهم. وهذا الذي أكدت عليه المادة 87 من قانون الانتخابات. ويمنع قانون الانتخابات على أي مترشح لأي انتخابات وطنية أو محلية تلقي بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي هبات سواء كانت نقدية أو عينية، أو أي مساهمة مهما كان شكلها من أية دولة أجنبية أو أي شخص معنوي أو طبيعي أجنبي كما جاء في نص المادة 88 من قانون الانتخابات. ويؤسس

¹ — مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الانسان (ODIHR)، دليل مراقبة التمويل الانتخابي، ص 07، تاريخ الاطلاع، 20-05-2021، الساعة 19.30، الموقع: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/e/215856.pdf>

² — الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 21 نوفمبر 2003، تاريخ النسخ، 20-05-2021، الساعة 19.15، الموقع: <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/UNCAC.pdf>

³ — مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الانسان (ODIHR)، المرجع السابق، 8.

⁴ — أمال فاضل، التمويل العمومي للحملات الانتخابية كألية لتجاوز إشكالية المال الفاسد في الجزائر، "مجلة الجزائرية للسياسات العامة"، الجزائر، العدد 12، فيفري 2017، ص 84.

حظر التمويل الأجنبي على خشية وجود أشخاص في الحكم يكون ولاؤهم لغير دولتهم. وهو ما طالبت به الجمعية العامة للأمم المتحدة في كثير من قراراتها الدول بالامتناع عن تمويل أحزاب أو مجموعات سياسية أو تزويدها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة بأي شكل من أشكال الدعم العلني أو السري، وعن القيام بأعمال من شأنها تقويض العمليات الانتخابية في أي بلد¹.

غير أنه لا يعد تمويلًا أجنبيًا حسب قانون الانتخابات الهبات التي يقدمها الجزائريين المقيمين في الخارج للقوائم المترشحة في الدوائر الانتخابية بالخارج². مع العلم أن المشرع حدد في المادة 89 المبلغ الأقصى للهبات المقدمة بالنسبة لكل شخص طبيعي والتي لا يجب أن تتجاوز حدود 400.000 ألف دينار فيما يتعلق بالانتخابات التشريعية و600.000 ألف دينار جزائري فيما يخص الانتخابات الرئاسية. وسواء تعلق الأمر بهبات المقدمة للمترشحين على المستوى الوطني، أو تلك الهبات المقدمة من قبل الجزائريين المقيمين في الخارج للقوائم المترشحة هناك. كما حددته المادة 90 فقرة 02 من قانون الانتخابات.

إلا أن ما قد يثير التساؤل عن التمويل الذاتي المتعلق بأموال المترشح نفسه، هل يعتبر مال الزوج والأصول والفروع من الأموال الذاتية التي يمكن للمترشح استخدامها في حملته الانتخابية، أم تعد أموال مقدمة من الغير تخضع لما تخضع له تلك الأموال؟ مع العلم أن بعض الدول كلبنان يعتبر قانونها الانتخابي 2017-44 في مادته 60 أن تلك الأموال أموال خاصة يجوز للمترشح استخدامها، لكن في حدود عدم تخطي سقف الانفاق المحدد قانونًا³.

وحسنا فعل المشرع عندما نص على تقييد هذا الحد كل ثلاث سنوات عن طريق التنظيم، ذلك أن قيمة العملة تتغير تبعًا للظروف الاقتصادية صعودًا ونزولًا، وبالتالي قد تصبح قيمة المبلغ بفعل الزمن والظروف بدون معنى، والعكس كذلك صحيح في حال تطور منحنى العملة بشكل إيجابي. وترك المشرع أمر تعديلها للتنظيم حتى لا يضطر المشرع إلى التدخل لتعديل قانون الانتخابات في كل مرة، وما يثيره الأمر من إجراءات تتعلق بطرح التعديل ورقابته الدستورية، إلى غاية إصداره. رغم أنه كان من الأفضل لو أن المشرع ترك تحديد هذا المبلغ للتنظيم منذ البداية كلما كنا أمام عملية انتخابية، وربط السقف الانتخابي بمؤشر التضخم أفضل من تحديد مبالغ ثابتة لها، مع كون التحديد يكون بالاتفاق بين الإدارة الانتخابية والفاعلين السياسيين، بالمراعاة للظروف الواقعية القائمة.

2.3.2 مصادر التمويل العمومي:

يتمّ الالتجاء إلى التمويل العمومي للحملات الانتخابية في الأنظمة الديمقراطية لضمان تكافؤ الفرص بين المتنافسين. ومن باب العدالة والشفافية تضع الدولة على ذمة المترشحين تمويلًا مباشرًا لتغطية نفقات حملاتهم الانتخابية توزّع بالتساوي بينهم وفق معايير مضبوطة وسقف محدد للمصاريف التي تنفقها الأحزاب في الحملات الانتخابية.

¹ - أنظر البند 119 (ب) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 154/56، بتاريخ 19-12-2001، تاريخ التصفح 22 جويلية 2021، الساعة، 17.30، الموقع: [A/RES/56/154 - A - A/RES/56/154 - Desktop \(undocs.org\)](http://undocs.org/A/RES/56/154 - A - A/RES/56/154 - Desktop)

² - أنظر المادة 90 من الأمر 01-21، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، المرجع السابق.

³ - قواعد الانفاق والتمويل الانتخابيين، تاريخ التصفح، 17-06-2021، الساعة، 15.20 الموقع: <http://elections.gov>

يشير التمويل العام للحملات الانتخابية إلى التمويل الذي توفره الدولة للمرشحين وفقا للأطر القانونية المعتمدة في كل دولة، وقد يكون هذا التمويل مباشرا، من خلال ما تخصصه الدولة من أموال للمرشحين في الانتخابات. وقد يكون هذا التمويل غير مباشر، من خلال حصول المترشحين أو الأحزاب على بعض الخدمات مجاناً أو بكلفة أقل، أو الاستفادة من ممتلكات الدولة بغرض تنظيم الحملات، أو طباعة المواد الانتخابية، أو استخدام الخدمات البريدية الخاصة بالدولة¹. أي كل إنفاق مباشر أو غير مباشر يهدف إلى التسويق لمرشح أو لكيان سياسي ما في الانتخابات².

تعد السويد من أوائل دول العالم التي اعتمدت مبدأ التمويل العام للانتخابات في إطار تنظيم الانفاق الانتخابي وذلك عام 1966 مستندة في ذلك إلى ثلاث قواعد أساسية:

— التمويل المقدم للأحزاب التي لها حضوراً أساسياً حقيقياً.

— الدعم المالي بناء على طلب الحزب أو المترشح.

— التمويل الانتخابي النسبي لكل من الكتل السياسية.

ومع نجاح التجربة السويدية اخذت عدة دول بهذه التجربة، كألمانيا، بريطانيا، اسبانيا، كندا، الولايات المتحدة الأمريكية³.

وتدخل الدولة بهذا التمويل يجد أساسه في أن تكفل أي مترشح لوحده بتوفير المال لإدارة حملته الانتخابية غير ممكن، خاصة في ظل بروز أصحاب الأموال، ما يدفع أصحاب الإمكانيات القليلة غير قادرين على مواصلة التنافس وإدارة الحملة، كما أن التمويل العمومي يجد من الآثار السلبية لهذا التفاوت، وهو تمكين ذوي الإمكانيات الضعيفة من الحد الأدنى من اجراء الحملات الانتخابية⁴.

وهذا الذي نص عليه قانون الانتخابات 21-01 في الجزائر، في المادة 87 البند الرابع منها، والتي حددت مصادر التمويل والتي جاء فيها تمول الحملة الانتخابية بواسطة موارد يكون مصدرها... — المساعدات المحتملة التي يمكن أن تمنحها الدولة للمترشحين الشباب في القوائم المستقلة. بمناسبة الانتخابات التشريعية والمحلية". وما تشير إليه هذه الفقرة هو أن المساعدة التي تقدمها الدولة تخص القوائم المستقلة للشباب وليس القوائم الحزبية، ذلك أن مصادر تمويل الأحزاب محددة بصفة عامة في قانون الأحزاب. وهذه الأخيرة يمكن أن تستفيد من مساعدة من الدولة سواء كانت المساعدة محتملة أو تقدم للحزب حسب عدد المقاعد المحصل عليها في البرلمان وعدد منتخبيه في المجالس، وبالتالي تستخدم تلك الأموال في عملية التمويل⁵. وتتجلى مظاهر هذه المساعدة للقوائم المستقلة فيما وضحته المادة 122 من ذات القانون

¹ — شبكة النبا المعلوماتية، المرجع السابق.

² — فاضل أمال، المرجع السابق، ص 92.

³ — الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، المرجع السابق ص 6-8.

⁴ — أمال فاضل، المرجع السابق، ص 84.

⁵ — أنظر المواد، 52، 58 من القانون العضوي رقم 12-04 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، صادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

أعلاه والمتمثلة في مصاريف طبع الوثائق، مصاريف النشر والاشهار، مصاريف ايجار القاعات، مصاريف النقل، وهو الأمر الذي أكد عليه المرسوم التنفيذي 21-190، الذي حدد الفئة العمرية التي تتكفل الدولة بنفقات الحملة الخاصة بها، وهي قوائم المترشحين الأحرار الذين تقل أعمارهم عن 40 سنة يوم الاقتراع كما جاء في المادة 03 منه¹. مع العلم أنه في الانتخابات التشريعية الأخيرة المنظمة في 12 جوان 2021، استفادت القوائم الحرة المستقلة التي يقل أعمار أعضائها عن 40 سنة وفقا لأحكام هذا المرسوم؛ من اعانات مالية قدرت بـ 300 ألف دينار جزائري (30 مليون سنتيم)، رغم أن أحكام هذا المرسوم لا تحدد مبلغا نقديا معيناً كإعانة، وهذا كله في إطار تشجيع الترشيحات المستقلة للشباب، ودفعاً لهذه الفئة للمساهمة في الحياة السياسية.

3. الرقابة على التمويل الانتخابي وأثرها على العملية الانتخابية:

فرض الرقابة على مدى الالتزام بقوانين تمويل الحملات تمثل آلية مهمة لتحسين مستوى الشفافية وتطبيق الأنظمة القانونية على أكمل وجه. فتشكلّ الدول غالباً هيئة إشراف مستقلة مهمتها تطبيق أنظمة تمويل الحملات، بما في ذلك نشر التقارير. لكن درجة استقلالية هذه الهيئة تتنوع بين حالة وأخرى، مما يمكن أن يؤثر على ثقة العامة في مدى فعالية التدقيق في تمويل الحملات². وفي المقابل يمكن أن يلعب القضاء دور مهما في هذه الرقابة باعتبار أن مخالفة تلك القواعد المؤطر لهذا التمويل يدخل في خانة الجرائم الانتخابية.

1.3 الرقابة الإدارية على التمويل الانتخابي:

حفاظا على النزاهة والشفافية في العملية الانتخابية وتحقيقا للمقتضيات القانونية فيما يتعلق بالتمويل الانتخابي، وحفاظا على المال العام خاصة في الحالة التي يكون فيها التمويل مكون من هبات أو من مساهمات الدولة، أوجب المشرع في قانون 21-01 على كل قائمة أو مترشح أو حزب الالتزام بمجموعة من الإجراءات التي تساعد على رقابة عملية التمويل والانفاق الانتخابي، كتعيين أمين مالي للحملة، وفتح حساب بنكي وحيد تصب فيه هذه الهبات والمساهمات. وهذا الأمر موجود في الكثير من الدول التي تنص تشريعاتها على قواعد تنظيمية تقوم على الإفصاح العلني عن التبرعات للحملة الانتخابية والنفقات والديون، من خلال انشاء لجان انتخابية وتكليفها بمهمة الاشراف والرقابة على العملية الانتخابية، وتلقي التقارير عن تمويل الحملات الانتخابية، وتكليفها بفرض رقابتها على طريقة وكيفية التمويل³.

1.1.3 إجراءات الرقابة الإدارية على عملية التمويل الانتخابي:

تتم عملية الرقابة الإدارية على عملية التمويل والإنفاق على مستويين، قبل وبعد الانتخابات على النحو التالي:

¹ _ المرسوم التنفيذي رقم 21-190، مؤرخ في 05 مايو 2021، يحدد كفاءات تكفل الدولة بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين الأحرار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33.

² _ مبادرة حول البيانات الانتخابية المفتوحة، الفئات الأساسية للعملية الانتخابية، المرجع السابق.

³ _ أنظر عمار بوجلال، الإطار القانوني والسياسي لتنظيم الحملات الانتخابية الرقابة على استعمال وسائل الاعلام واستعمال النفوذ والنقود في الحملات الانتخابية، مجلة المعيار، المجلد 6، العدد 11، ص 374 - 385.

1.1.1.3 إجراءات الرقابة على التمويل قبل بدأ الحملة الانتخابية:

تحقيقا لشفافية العملية الانتخابية، وتماشيا مع القواعد المنظمة لنفقات الحملة الانتخابية فيما يتعلق بالإنفاق الانتخابي وتلقي التمويل تضمن القانون مجموعة من الإجراءات واجب على المتنافسين في الانتخابات مراعاتها قبل بدأ الحملة الانتخابية، وهي تعيين أمين مالي للحملة، وفتح حساب بنكي. وهذه الإجراءات حتى تستطيع الجهات المخولة بالرقابة أداء دورها الرقابي فيما يتعلق بالتمويل والإنفاق، وهو أمر من شأنه استبعاد كل شبهات الفساد وتغلغل المال الفاسد في الحياة السياسية.

إذ يتعين حسب المادة 96 من قانون الانتخابات على كل مترشح للانتخابات الرئاسية، وكل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية ضرورة فتح ومسك حساب للحملة الانتخابية، ووفقا للفقرة الثانية من المادة 96 من قانون الانتخابات، وكما جاء في المذكرة التوجيهية رقم 01 الصادرة عن لجنة مراقبة الحملة الانتخابية¹، فإن الأمين المالي للحملة يكون الزاميا في الحالات التي يشمل فيها تمويل الحملة الانتخابية هيئات أو مساعدات الدولة، أما إذا انحصرت مصادر التمويل في المساهمات الشخصية والحزبية فقط فإن لجنة تمويل الحملة توصي بتعيين أمين مالي مستقل عن شخص المترشحين.

يتم تعيين الأمين المالي للحملة بموجب تصريح مكتوب من قبل المترشح للانتخابات الرئاسية، أو من طرف المترشح الموكل من الحزب أو من طرف أحد مترشحي القائمة الحرة بالنسبة للانتخابات التشريعية، وهذا التصريح يودع لدى السلطة المستقلة². وبعد هذا التصريح يقوم الأمين المالي بفتح حساب بنكي وحيد، بغرض تمويل الحملة الانتخابية حسب المادة 99 من قانون الانتخابات. مع العلم أن هذا الحساب البنكي لا يخضع للسرية المصرفية كما هو معمول به بالنسبة للحسابات الأخرى، رغم أن القانون لم يشر إلى ذلك باعتبار ذلك أمر مفترض كونه يتعلق بتحقيق قواعد الشفافية، وكان على المشرع التنبيه لهذه الجزئية والتأكيد على ذلك. وقد أعطى قانون الانتخابات لبنك الجزائر سلطة الاشراف على فتح الحسابات البنكية، ولا يجوز للمترشح أو القائمة فتح أكثر من حساب واحد³. ويتعين قانونا حسب المادة 104 من قانون الانتخابات أن يقوم الأمين المالي بإرسال المعلومات المتعلقة بهذا الحساب للجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية.

والأمين المالي هو الوسيط الوحيد بين المترشح والغير الذين ساهموا في تمويل الحملة؛ فهو من يقوم بتحصيل أموال الحملة الانتخابية وتسديد النفقات المرتبطة بها، وذلك بعد فتح الحساب البنكي⁴. وهو حسب المادة 03 من المرسوم

¹ لجنة تمويل الحملة الانتخابية، مذكرة توجيهية رقم 01، مؤرخة في 16-05-2021، تحدد بعض صالحيات المترشح الموكل من قبل الحزب أو القوائم الحرة وعلاقته بالأمين المالي للحملة الانتخابية، تاريخ التصفح، 29-05-2021، الساعة 18.00، الموقع: <https://ccfce.ina-elections.dz>

² أنظر المادة 97 من الأمر 21-01، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 100، 101، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 105، المرجع نفسه.

21-188 المؤهل الوحيد لتسلم الهبات المقدمة¹. وكل هبة يتجاوز مقدارها 1000 دينار جزائري يستوجب دفعها حسب المادة 91 من قانون الانتخابات عن طريق الشيك، أو التحويل البنكي أو الاقتطاع الآلي أو البطاقة البنكية. هذا وفي جميع الحالات ومهما يكن فإن إعداد حساب الحملة ومسكه يقع على مسؤولية المترشح الموكل؛ لأنه في النهاية هو المطالب شخصيا بالتوقيع على حساب الحملة الانتخابية².

2.1.1.3 إجراءات الرقابة على التمويل الانتخابي بعد نهاية الانتخابات:

كما هو منصوص عليه في قانون الانتخابات فالأمين المالي المعين هو من يقوم بتحصيل أموال الحملة الانتخابية وتسديد النفقات المرتبطة بها، وذلك بعد فتح حساب بنكي وحيد باسمه يقيد جميع العمليات المالية. حيث يتم إعداد حساب الحملة الانتخابية وفقا لسجل يومي بمسكه ويحتفظ به الأمين المالي للحملة شخصيا طوال فترة الحملة الانتخابية بالنسبة للحالات المنصوص عليها في المادة 69-2 وتحت مسؤولية المترشح الموكل³.

وبعد نهاية الانتخابات يقدم حساب الحملة الانتخابية إلى لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة حسب المادة 110 من قانون الانتخابات، وهذا التقديم يكون من قبل محافظ الحسابات الذي يقوم بوضع هذا الحساب قيد الفحص بعد مراقبة الوثائق الثبوتية. وبناء على هذه الحسابات يتم تقديم التعويض عن النفقات في حال ما إذا حصل المترشح أو القائمة نسبة معينة من الأصوات⁴.

يتضمن حساب الحملة وملحقاته كما نصت عليه المادة 102 من قانون الانتخابات ووضحته المذكرة التوجيهية رقم 01؛ الإيرادات اليومية التي يتم تحصيلها: تاريخ الدفع، طريقة الدفع، مصدر الإيرادات، طبيعة الإيرادات. وكذلك النفقات اليومية المدفوعة مدعمة بالفواتير؛ والمراجع الخاصة بوسائل الدفع، المستفيد من الدفع، التاريخ، المبلغ المدفوع، وطبيعة النفقة حسب مدونة نفقات الحملة الانتخابية⁵.

وفي غياب أي توحيد محاسبي يتضمن إيرادات ونفقات الحملة الانتخابية. يتم تحرير المحاسبة المعدة عن طريق - : جداول تسليم الصكوك أو السيولة للبنك. - وثائق إثبات استلام الهبات وفقا للنموذج الذي وضعته السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وثائق إثبات مساعدات الدولة - وثائق إثبات إيرادات الأموال عن طريق التحويل البنكي (يجب أن يسمح هذا الإثبات على وجه الخصوص بالنسبة للهبات، التأكد من صفة وجنسية الواهبين، الفواتير المسددة). -

¹ _ المرسوم التنفيذي 21-188، مؤرخ في 05 مايو 2021، يحدد شروط اعداد الوصل المسلم للواهب من طرف الأمين المالي للحملة الانتخابية واستعماله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 33.

² _ المذكرة التوجيهية رقم 01، المرجع السابق.

³ _ المذكرة التوجيهية رقم 01، المرجع السابق.

⁴ _ أنظر المواد 93، 95 من قانون الانتخابات، المرجع السابق، المحدد للنسب التي تعطي الحق للمترشح أو القائمة في تعويض جزائي عن النفقات المدفوعة في الحملة الانتخابية.

⁵ _ المذكرة التوجيهية رقم 01، المرجع السابق.

كشف الحساب البنكي وجدول المقاربة بين الرصيد المسجل لدى البنك والرصيد البنكي المقيد في حساب الحملة الانتخابية¹.

غير أنه لا يكون إلزاميا تقديم الحساب اجباريا عن طريق محافظ الحسابات اجباريا في الحالة التي لا يتحصل فيها المترشح أو قائمة المترشحين على الهبات والمساهمات من الغير أو من الدولة². وانطلاقا من كون المسار الذي يشمل العمليات المتعلقة بالإيرادات والنفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية، واعداد حساب الحملة يتطلب حد أدنى من التحكم في تقنيات المحاسبة، فإن المترشح حسب المذكرة التوجيهية رقم 01 هو من يتحمل المسؤولية عن مدى صحة الحساب، ويمكن أن يؤدي سوء مسك حساب الحملة إلى رفض الحساب والتعويض كما هو منصوص عليه في المادة 118، و119 من القانون العضوي للانتخابات³.

2.1.3 دور لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية:

على غرار ما هو معمول به في كثير من الدول حول عملية المراقبة لعملية تمويل الحملات الانتخابية، ولضمان احترام قواعد التمويل الانتخابي أنشأ المشرع الجزائري لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، وهذا لأول مرة بموجب القانون العضوي للانتخابات 21-01 في مادته 115، والتي تعد من محاسن هذا القانون. تتشكل من عناصر قضائية وأخرى إدارية ذات علاقة بالمجال المالي⁴. وهذه اللجنة تشبه ما هو موجود في فرنسا والمعروفة باللجنة الوطنية لحساب الحملة والتمويل السياسي (CNCCFP)، غير أن هذه اللجنة في فرنسا هي هيئة إدارية مستقلة⁵.

إن استحداث هذه اللجنة كما جاء في تصريح نائب رئيس نقابة قضاة مجلس المحاسبة السيد "عبد الرؤوف بوخالفة"؛ من شأنه حماية استقلالية قرار المترشحين عن رجال المال عند وصولهم للمجالس المنتخبة، أو رئاسة الجمهورية، وصعود منتخبين نزهاء يتمتعون بالسيادة الشعبية⁶.

تتولى هذه اللجنة في الجزائر مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، بعد قيام محافظ الحسابات بإيداع حساب الحملة، وبناء على هذا الإيداع يمكن أن يستفيد المترشح أو قائمة المترشحين من تعويض لنفقات حملتهم الانتخابية، بشرط أن

¹ _ المرجع نفسه.

² _ أنظر المادة 110 الفقرة 02.

³ _ المذكرة التوجيهية رقم 01، المرجع السابق.

⁴ _ تتشكل هذه اللجنة من العناصر التالية: قاض من المحكمة العليا رئيسا. - قاض يعينه مجلس الدولة من بين قضاة. - قاض من مجلس المحاسبة. - ممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. - ممثل عن وزارة المالية.

⁵ _ غيتاوي عبد القادر، النظام القانوني لتمويل الحملات الانتخابية - دراسة مقارنة-، **حوليات جامعة الجزائر 1**، الجزائر، العدد 32، الجزء الأول، 2018، ص 22.

⁶ _ شريفة عابد، مراقبة تمويل الحملات الانتخابية يضمن استقلالية المترشحين وسيادة الدولة، **جريدة المساء**، الجزائر، يوم 28 جانفي 2021،

يكون الإيداع قد تم في خلال شهرين ابتداء من تاريخ اعلان النتائج، ويترتب عن عدم إيداع الحساب أو ايداعه خارج أجل الشهرين فقدان المترشح أو القائمة لحقه في التعويض إن كان لذلك مصوغ¹.

بعدها تقوم هذه اللجنة بمراقبة تمويل الحملة، ومدى صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية، بناء على الوثائق والفواتير والصكوك، ووثائق إيرادات الأموال وغيرها. وتقوم اللجنة بإصدار قرارها في أجل ستة أشهر، وقرارها لا يخرج عن احتمالات ثلاث: إما تصادق على الحساب أو تعدله أو ترفضه حسب المادة 118 من قانون الانتخابات، وبانقضاء هذا الأجل ولم يصدر قرارها يعد في هذه الحالة الحساب مصادقا عليه.

وبموجب دورها الرقابي يمكن للجنة حسب المادة 120 من قانون الانتخابات أن تصدر قرارا وجاهيا في حال تجاوز المترشح أو القائمة السقف الأقصى للنفقات، بتحديد مبلغ التجاوز الذي على المترشح دفعه للخزينة العمومية. غير أنه إذا كان هناك فائض في الموارد والنتائج عن الهبات حسب المادة 121 من قانون الانتخابات، فإن هذا الفائض يحول للخزينة العمومية، وهذا بعد التحقق الذي تقوم به اللجنة، حيث تحدد مبلغ الفائض، وتبلغ به الأمين المالي لحملة المترشح، والسلطة المستقلة للانتخابات، والخزينة العمومية. ويقع على الأمين المالي بعد ذلك تحويل المبلغ للخزينة العمومية في غضون أجل أقصاه 30 يوم². مع العلم أن قرارات اللجنة يمكن الطعن فيها أمام المحكمة الدستورية في أجل شهر من تاريخ تبليغها. وقد يكون من الأفضل لو أن المشرع جعل اختصاص الطعن في هذه القرارات من صلاحيات القضاء الإداري، لكون اللجنة ذات طابع اداري وقراراتها من المفروض أنها إدارية وليست سياسية. مع إعطائها الاستقلالية الإدارية عن السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات.

3.1.3 فعالية الإجراءات الواردة في قانون الانتخابات في تتبع مصدر:

وضع المشرع بموجب قانون الانتخابات مجموعة من الإجراءات الضوابط لضبط عملية التمويل الانتخابي، رغم أنه قد يوجد من يتحايل على هذه الإجراءات واقعيا بطرق أخرى ملتوية، وهو ما يدخل في عداد الجرائم الانتخابية. غير أن الإجراءات التي وضعها القانون تبدو فعالة وكافية جدا للحد من تجاوز المتنافسين في العملية الانتخابية للحد الأقصى للإنفاق الانتخابي. فالمشرع من جملة الاجراءات لم يدخر جهدا في تتبع مصادر هذا التمويل. وبالتالي تستطيع الجهات المكلفة بالرقابة تتبع مصادر هذا التمويل بشكل دقيق جدا.

وتدور هذه الإجراءات كما جاء في قانون الانتخابات والقواعد التطبيقية له في مجموعة من القواعد الأساسية تظهر في التالي:

— وجود أمين مالي للحملة الانتخابي للمترشح أو قائمة المترشحين.

— فتح حساب بنكي لتلقي المساهمات والهبات.

¹ — أنظر المواد 110، 116، 119، من الأمر 01-21، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، المرجع السابق.

² — أنظر المرسوم التنفيذي رقم 21-191 مؤرخ في 5 مايو 2021، يحدد شروط تحويل الفائض الناتج عن الهبات بعنوان حساب الحملة الانتخابية، إلى الخزينة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 33.

— اشتراط دفع الهبات النقدية عبر الشيكات.

— اشراك بنك الجزائر في عملية تتبع الحسابات الانتخابية.

— تسقيف نفقات الحملة الانتخابية للمترشحين.

— منع الشركات أو ما سماه رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، محمد شرفي بـ " سوق النفوذ"، من تمويل المترشحين في الانتخابات، ما من شأنه الحد بشكل كبير من طغيان المال الفاسد في الانتخابات¹. ذلك أن المادة 87 من قانون الانتخابات التي ذكرت مصادر التمويل حصرت في البند الثالث منها الهبات والمساعدات المقدمة من الغير في المواطنين كأشخاص طبيعية.

ثم أن عملية التثبت من جملة الأموال المقدمة والمستخدمة كنفقات في الحملة الانتخابية المنظمة لهذا الأمر فصل فيها المرسوم التنفيذي رقم 21-188. من خلال الإجراءات التالية:

— الأمين المالي هو من يتسلم الهبات دون غيره، وهذه الهبة تكون محل وصل يقدم للواهب عن المبلغ الذي وهبه. وهذا الوصل يتضمن مجموعة من البيانات حددها المادة 03 من المرسوم.

— تسحب وصولات التسليم من قبل الأمين المالي من المنصة الرقمية للسلطة المستقلة للانتخابات، حيث تقوم بإعداد نموذج لها لجنة مراقبة الحملة الانتخابية. كما أن الأمين المالي يلتزم بتسليم وصل للواهب، اثباتا لما وهبه، وارساله فورا إلى لجنة المراقبة عبر المنصة الرقمية للسلطة المستقلة للانتخابات. مع العلم أن الأمين المالي يمسك سجل خاص لتابعة الوصلات المسلمة، مرقما ومؤشر عليه من قبل منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة للانتخابات².

— منع التسليم اليدوي للأموال، حيث أن أي مبلغ يفوق ألف (1000) دينار يجب أن يكون التسليم عن طريق الشيك، ومنه فالتسليم النقدي لا يكون إلا إذا كان المبلغ أقل من ألف دينار، وهو مبلغ زهيد جدا لا يتصور أن المترشح يضع نفسه في وضعية المتسول الذي يقبل بأي مبلغ كان، وحتى الواهب لا يقدم على تقديم مبلغ كهذا، وهي تؤثر على المترشح أمام نفسه وجمهوره.

وعليه فمن شأن هذه الإجراءات كلها إضفاء المزيد من الشفافية على تداول الأموال في الحملات الانتخابية؛ وتسهل بذلك عمل اللجنة المستحدثة لمراقبة تمويل الحملات الانتخابية.

2.3 الرقابة القضائية على التمويل الانتخابي:

إلى جانب الرقابة الإدارية التي حددها قانون الانتخاب من خلال طريقة المحاسبة التي فرضها على ما يعرف بالتمويل الانتخابي، يترتب على عدم إيداع حساب الحملة الانتخابية لدى لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في الأجل القانوني وهو شهرين كما جاء في نص المادة من 116 من القانون أعلاه، فإن حرمان المترشح أو قائمة المترشحين من تعويض نفقات الحملة الانتخابية. لكن في المقابل يمكن أن تكون هناك عقوبات قضائية بالحبس والغرامة في حال مخالفة

¹ — شريفة عابد، جريدة المساء، المرجع السابق.

² — أنظر المواد 4، 5 من المرسوم 21-188، المرجع السابق.

قواعد التمويل الانتخابي الواردة في هذا القانون، وهو ما ورد في أحكام الباب الثامن من قانون الانتخابات تحت عنوان الجرائم الانتخابية. في المواد 288، 289، وكذا الحرمان من الانتخاب والترشح كما ورد في نص المادة 311 منه. ورقابة القضاء في هذه الحالة ليست رقابة مباشرة، إنما يتدخل لاحقاً بعد أن تحرك الدعوى ضد المخالف من الجهات المختصة.

ومن استقراء هذه النصوص نجد أن هذه الجريمة الانتخابية المرتبطة بالتمويل والانفاق الانتخابي تأخذ صورتين، جريمة الحصول على تمويل مخالف لأحكام القانون، وجريمة مخالفة الأحكام المتعلقة بحساب الحملة الانتخابية¹.

1.2.3 جريمة الحصول على تمويل مخالف لأحكام القانون:

كما أشرنا إليه سابقاً عند الحديث عن مصادر التمويل، نجد المادة 87 حددت تلك المصادر على سبيل الحصر، وبالتالي يدخل في خانة الجرائم الانتخابية المعاقب عليها الحصول على تمويل مخالف لأحكام هذا القانون، وهو ما أكدت عليه المادة 288 بنصها " بغض النظر عن أحكام القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وأحكام قانون العقوبات، يعاقب بالحبس من سنة (1) إلى خمس سنوات وبغرامة من 40.000 دج إلى 200.000 دج كل من قام بتمويل أو استفاد من تمويل مخاف للأحكام المحددة في هذا القانون العضوي". وعليه من خلال أحكام هذا القانون يمكن تحديد تظهر صور المخالف للتمويل القانوني في:

— تلقي المترشح تمويلًا أجنبيًا مهما كان نوعه من شخص طبيعي أو معنوي، أو دولة أجنبية، فهذا الأمر مخالف لأحكام هذا القانون بنص المادة 88 التي تمنعه منعاً مطلقاً، غير أن أحكام المادة 90 تجيز تلقي التمويل من الجزائريين المقيمين بالخارج بالنسبة للمترشحين في هذه الدوائر خارج الوطن. في حدود مراعاة الحد الأقصى للهبات. وهذا الذي تعمل به كثير من الدول، حفاظاً على سيادتها ومؤسساتها، وتحقيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص².

— يدخل في إطار التمويل الممنوع تدخل المؤسسات والشركات في تمويل المترشحين، ذلك أن المادة 87 حصرت تقديم الهبات فقط في الأشخاص الطبيعية دون المعنوية.

— يدخل بمنظور المادة 288 من قانون الانتخابات فإنه يدخل في إطار الجرائم الانتخابي تجاوز الحد الأقصى المقرر للحملة الانتخابية، باعتبار أن المادة 92 بنفقات الحملة الانتخابية الرئاسية والمادة 94 حددت نفقات الحملة الانتخابية لكل قائمة انتخابية، وتجاوز ذلك يدخل في نطاق المخالفة لأحكام قانون الانتخابات فيما يتعلق بالتمويل والانفاق.

— استعمال أموال ووسائل وأملاك الإدارة أو الأملاك العمومية لفائدة حزب أو مترشح أو قائمة مترشحين، فهذا الأمر ممنوع بموجب المادة 83 من قانون الانتخابات، ذلك أن استخدام هذه الوسائل والأملاك هو تمويل لنفقات

¹ — أنظر غيتاوي عبد القادر، المرجع السابق، ص 24-27.

² — غيتاوي عبد القادر، مرجع السابق، ص 25.

الحملة، وبالتالي يعاقب فاعل ذلك حسب المادة 289 بعقوبة الحبس من 6 أشهر إلى 03 سنوات، وبغرامة من 6000 دج إلى 60.000 دج.

وتظهر أركان هذه الجريمة في¹:

– الركن المادي: المتمثل في قيام المترشح أو مترشحي القائمة بالإففاق على الحملة بمبالغ تزيد عن هذا الحد الأقصى المقرر قانونا.

– الركن المعنوي: يتمثل في القصد الجنائي المتمثل في علم الحائبي بقواعد التمويل وحدوده، واتجاه ارادته لمخالفة ذلك.

2.2.3 جريمة مخالفة الأحكام المتعلقة بحساب الحملة الانتخابية:

مسك حساب الحملة الانتخابية أحد الإجراءات الأساسية الواجب على أي مترشح للانتخابات الرئاسية أو التشريعية فتحه ومسكه، يبين هذا الحساب كما رأينا سابقا مجموع الأموال والهبات والمساعدات التي تلقاها المترشح. وفتح هذا الحساب هو مما يعزز من قواعد الشفافية، ويعزز الثقة في العملية الانتخابية، من خلال معرفة مصدر الأموال وتتبعها تطبيقا للنصوص القانونية. وهذا الحساب يقدم في الأخير إلى لجنة مراقبة الحسابات من قبل محافظ الحسابات كما جاء في نص المادة 110 من قانون الانتخابات، أين يقوم بوضع هذا الحساب قيد الفحص بعد مراقبته الوثائق الثبوتية.

وعليه عدم تقديم هذا الحساب، أو رفضه يدخل صاحب الشأن في دائرة المرتكب لجريمة انتخابية حيث جرمت المادة 311 من قانون الانتخابات هذا الفعل وشددة في العقوبة المترتب عنه، فبالإضافة لعقوبة الحبس والغرامة، هناك الحرمان من حق الانتخاب والترشح حيث جاء فيها "يعاقب بغرامة من 400.000 إلى 800.000 دج وبالحرمان من حق الانتخاب وحق الترشح لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات، كل مترشح أو قائمة مترشحين في حالة عدم تقديم حساب الحملة الانتخابية أو قدم وتم رفضه من قبل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية".

4. خاتمة:

وجود إطار قانوني ينظم عملية التمويل للحملات الانتخابية أحد الأسس الجوهرية لضمان تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص، ومبادئ الشفافية والمساواة السياسية بين المتنافسين في العملية الانتخابية أفرادا كانوا أم أحزابا، انطلاقا من كون أن ضبط هذا الانفاق والتمويل بشكل دقيق له انعكاس كبير جدا في التأثير على مراحل العملية الانتخابية، وإذا شاب هذا التمويل أي اختلال كان ذلك مؤشرا على انتشار الفساد في العملية الانتخابية. وعليه غرارا على ما هو معمول به

¹ _ سعيد محمد توفيق، الحماية الجنائية للحملة الانتخابية النيابية في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد السابع عشر، جوان 2018، ص 58.

في كثير من الدول الديمقراطية نجد المشرع الجزائري وضع إطارا تنظيميا لهذا التمويل، حماية للعملية الانتخابية كوسيلة ديمقراطية لإسناد السلطة وتولي المناصب العمومية.

وعليه من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى مجموعة من النتائج، مكنتنا في الأخير من تقديم بعض التوصيات والاقتراحات على النحو التالي:

— كرس المشرع الجزائري في القانون العضوي المتعلق بالانتخابات رقم 21-01 القواعد والإجراءات لتتبع مصدر التمويل والانفاق، كما هو معمول به في كثير من الدول، وبما يتوافق مع المعايير الدولية في هذا الشأن.

— حدد المشرع مصادر التمويل بشكل حصري ودقيق، وأي خروج عن تلك المصادر أو تجاوز لها يدخل في عداد الجرائم الانتخابية التي تترتب عنها عقوبات الحبس والغرامة، والمنع من الانتخاب والترشح لأجل معينة، وبهذا حاول المشرع ابعاد أي شبهة للمال الفاسد من التغلغل في الحياة السياسية.

— فرض المشرع مجموعة من الإجراءات الإدارية قبل بداية الحملة الانتخابية وبعد نهاية الانتخابات، كعامل أساسي في ترسيخ مبادئ الشفافية والمساواة والعدالة بين المترشحين، كفتح حساب بنكي، وتعيين أمين مالي، والتعامل بالصكوك، وإشراف بنك الجزائر على تسيير هذه الحسابات، وتقديم حساب الحملة بعد نهاية الحملة الانتخابية، وهذا كله تعزيزا لثقة الجمهور في العملية الانتخابية.

غير أنه وإن كان المشرع الجزائري أقر مجمل الضمانات، وتكريس مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة والشفافية في حماية العملية الانتخابية إلا أننا نقدم بعض الاقتراحات التي تصب في تعزيز هذا الإطار القانوني للتمويل الانتخابي على النحو التالي:

— ترك تحديد سقف التمويل والانفاق الانتخابي للتنظيم مباشرة بدل تحديده في قانون الانتخابات، وأن يكون هذا التحديد بناء على مؤشر التضخم الذي تعرفه العملة، ويكون هذا التحديد كلما كنا أمام إجراء عملية انتخابية. وهذا حتى لا يتدخل المشرع في كل مرة لتعديل قانون الانتخابات.

— التأكيد على عدم خضوع الحساب المصرفي للحملة الانتخابية للسرية المصرفية، ونشر حساب الحملة للمترشح في الانتخابات الرئاسية في الجريدة الرسمية، زيادة في الشفافية وابعاد لأي تأويل غير سليم.

— اعتبار أموال زوج المترشح وأصوله وفروعه من عناصر التمويل الذاتي، يمكن للمترشح استخدامها في الحملة الانتخابية.

— قد يكون من الأفضل منح القضاء الإداري اختصاص النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، بدل المحكمة الدستورية، ذلك أن قرارات هذه اللجنة هي قرارات إدارية وليست سياسية، وإعطاء هذه اللجنة الاستقلالية الإدارية عن السلطة المستقلة للانتخابات.

5. قائمة المراجع:

- __ الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 21 نوفمبر 2003، تاريخ التصفح، 20-05-2021، الساعة 19.15 الموقع: <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/UNCAC.pdf>
- __ الجمعية العامة للأمم المتحدة، البند 119(ب)، قرار رقم 154/56، بتاريخ 19-12-2001، تاريخ التصفح 22 جويلية 2021، الساعة، 17.30، الموقع: [A/RES/56/154 - A - A/RES/56/154 - A/RES/56/154 - A](http://www.undocs.org/Desktop) Desktop (undocs.org)
- __ الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، الانفاق الانتخابي، تاريخ التصفح 25-05-2021، الساعة 17.30، الموقع: <http://www.lade.org.lb>
- __ القانون العضوي رقم 12-04 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، صادرة بتاريخ 15 يناير 2012. الصفحات، 09-18.
- __ المرسوم التنفيذي 21-188، مؤرخ في 05 مايو 2021، يحدد شروط اعداد الوصل المسلم للواهب من طرف الأمين المالي للحملة الانتخابية واستعماله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 33، الصفحات، 18-19.
- __ المرسوم التنفيذي رقم 21-190، مؤرخ في 05 مايو 2021، يحدد كيفية تكفل الدولة بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين الأحرار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33. الصفحات، 20-21.
- __ المرسوم التنفيذي رقم 21-191 مؤرخ في 5 مايو 2021، يحدد شروط تحويل الفائض الناتج عن الهبات بعنوان حساب الحملة الانتخابية، إلى الخزينة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 33، الصفحات، 21-22.
- __ أمال فاضل، التمويل العمومي للحملات الانتخابية كألية لتجاوز إشكالية المال الفاسد في الجزائر"، مجلة الجزائرية للسياسات العامة، الجزائر، العدد 12، فيفري 2017، الصفحات، 80-100.
- __ أمر رقم 21-01 مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 17. الصفحات، 8-43.
- __ رشاد توام، الرقابة على مصادر التمويل الانتخابي وانفاقه (نسخة المدرب)، جامعة بيرزيت، تاريخ التصفح 12-06-2021. الساعة 18.00، الموقع: <http://www.muwatin.birzeit.edu>
- __ سعيد محمد توفيق، الحماية الجنائية للحملة الانتخابية النيابية في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد السابع عشر، جوان 2018، الصفحات، (352-366).
- __ شبكة النبا المعلوماتية، تمويل الحملات الانتخابية . تاريخ التصفح 20-06-2021، على الساعة 14.30، الموقع: <https://annabaa.org/arabic/rights/14258>
- __ شريفة عابد، مراقبة تمويل الحملات الانتخابية يضمن استقلالية المترشحين وسيادة الدولة، جريدة المساء، الجزائر، يوم 28 جانفي 2021، الموقع: <https://www.el-massa.com/dz/new>
- __ عمار بوجلال، الإطار القانوني والسياسي لتنظيم الحملات الانتخابية الرقابة على استعمال وسائل الاعلام واستعمال النفوذ والنقود في الحملات الانتخابية، مجلة المعيار، المجلد 6، العدد 11، الصفحات 350-389.

- غيتاوي عبد القادر، النظام القانوني لتمويل الحملات الانتخابية – دراسة مقارنة-، حوليات جامعة الجزائر1، الجزائر، العدد 32، الجزء الأول، 2018، الصفحات، 10 - 32.
- قواعد الانفاق والتمويل الانتخابيين، تاريخ النصف، 17 - 06 - 2021، الساعة، 15.20 الموقع: <http://elections.gov>
- لجنة تمويل الحملة الانتخابية، مذكرة توجيهية رقم 01، مؤرخة في 16-05-2021، تحدد بعض صالحيات المترشح الموكل من قبل الحزب أو القوائم الحرة وعلاقته بالأمين المالي للحملة الانتخابية، تاريخ النصف، 29-05-2021، الساعة 18.00، الموقع: <https://ccfce.ina-elections.dz>
- مبادرة حول البيانات الانتخابية المفتوحة، الفئات الأساسية للعملية الانتخابية، تاريخ الاطلاع، 12 - 05 - 2021، الساعة 19.00 الموقع: <https://openelectiondata.net/ar/guide/key-categories>
- مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الانسان (ODIHR)، دليل مراقبة التمويل الانتخابي، تاريخ الاطلاع، 20-05-2021، الساعة 19.30 الموقع: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/e/215856.pdf>