

آليات الرقابة الإدارية على مصادر التمويل الحزبي في التشريع الجزائري

Administrative control mechanisms over the sources of party funding in Algerian legislation

صونيا معزي 1 ، مستاري عادل 2

1 مخبر الأبحاث والدراسات متعددة التخصصات في القانون، التراث والتاريخ، جامعة باتنة 01،

Sonia.maazi@univ-batna.dz

2 جامعة محمد خيضر بسكرة، Adel.moustari@univ-biskra.dz

تاريخ النشر: 2023/04/01

تاريخ القبول: 2023/03/09

تاريخ الاستلام: 2022/09/07

ملخص:

تشكل الموارد المالية للأحزاب السياسية العمود الفقري لوجود الأحزاب وإستمراريتها، لذا عمد المشرع الجزائري إلى إخضاع هذه الأخيرة للرقابة الإدارية قصد ضبط النشاط المالي الحزبي . وعليه تهدف هذه الدراسة إلى بيان مصادر التمويل الحزبي في الجزائر وتوضيح مضمون الرقابة الإدارية على هذه المصادر وآلياتها قصد الوقوف على أوجه القصور التي تعترض ممارسة هذا النوع من الرقابة، وقد تمحورت إشكالية الدراسة حول ما إذا كانت الرقابة الإدارية على مصادر تمويل الحزبي هي رقابة كافية وفعالة لضبط النشاط المالي للأحزاب، وتوصلنا إلى نتائج أهمها أن الرقابة الإدارية غير كافية لحماية الحقوق المالية للأحزاب لأنها رقابة قد تنفذ من قبل هيئات غير مستقلة بالإضافة إلى أن بعض آليات الرقابة الإدارية تتيح للأحزاب السياسية التهرب من الإفصاح المالي عن مصادر تمويلها مما يفتح الباب للفساد المالي.

كلمات مفتاحية: الحزب ، التمويل ، الرقابة الإدارية، الفساد المالي.

Abstract:

The financial resources of the political parties constitute the backbone of the existence and continuity of the parties, That is why the Algerian legislator imposed an Administrative control on it in order to control the party's financial activity. For this purpose, this study aims to determining the sources of partisan funding in the Algerian legislation, and to clarify the contents of administrative control over these sources and their mechanisms in order to identify the deficiencies in the practice of this type of control. Therefore, the problematic of the study revolved around whether the administrative control to track the sources of party financing is sufficient and effective control to adjust the financial activity of the parties, And we reached many results, the most important of them is that administrative control is not sufficient to protect the financial rights of parties because control may be implemented by non-independent bodies, in addition to that some administrative control mechanisms allow political parties to evade financial disclosure of their funding sources Which opens the door to financial corruption.

Keywords: party, financing, administrative control, financial corruption.

مقدمة:

تعد الأحزاب السياسية ركيزة النظام السياسي وحجر الزاوية في أي عملية ديمقراطية بل مفتاحا لكل دواليب السياسة، فهي إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن، وكذا إحدى قنوات الإتصال السياسي المنظم في المجتمع، حيث تقوم بدور هام من خلال تأثيرها في الرأي العام ومساهمتها في زيادة فاعلية المواطن عبر حثه على المساهمة في الشأن العام.

والأحزاب السياسية كغيرها من الفواعل بحاجة إلى المال لإدامة وجودها السياسي ولتحقيق الهدف النهائي لها والمتمثل في الوصول إلى السلطة أو البقاء فيها أو على الأقل التأثير فيها، ولتتمكن من القيام بمهامها المنوطة بها ولتوسيع نشاطها الحزبي وزيادة التواصل مع الجمهور للحصول على المزيد من الدعم الشعبي.

وبالرغم من أن المال يحمل هذه الأهمية للأحزاب إلا أنه أصبح سببا لتفشي الفساد المالي والإداري في هذا القطاع الحيوي الذي تحاول بعض النفوس الضعيفة إستغلاله لتحقيق إنتفاع شخصي أو لتمويل الإرهاب أو لغسل الأموال، لذا لم يغفل المشرع الجزائري مد رقابته إلى المصادر المالية لهذا الشخص المعنوي الخاص فنظم بشكل صريح الرقابة الإدارية على مصادر أموالها حتى لا تنحرف الأحزاب عن هدفها النبيل المنوط بها ومنعا للفساد المالي والسياسي، وحتى تكون الأحزاب في منأى عن أي إملاءات أو إرتباطات مالية خارجية مشبوهة تضر بالهدف من وجودها.

إشكالية البحث :

كيف نظم المشرع الجزائري مصادر تمويل الأحزاب السياسية، وهل الرقابة الإدارية التي خصصها المشرع الجزائري لتتبع مصادر تمويل الأحزاب السياسية هي رقابة كافية وفعالة لضبط النشاط المالي للأحزاب؟.

أهداف البحث :

تهدف من خلال هذه الدراسة تقييم المنظومة القانونية التي يوفرها المشرع الجزائري لتنظيم الذمة المالية للأحزاب قصد رصد مواطن القوة والضعف فيها وذلك بغية تقديم تصور من شأنه أن يضمني التجانس على منظومتنا القانونية بما يعزز الشفافية والنزاهة في هذا المجال، بالإضافة إلى ذلك تسعى هذه الدراسة إلى تبصير القارئ بطرق التمويل الخفي للأحزاب السياسية ومخاطره وأساليب المشرع في مكافحته.

منهج البحث :

للإجابة على الإشكالية المنتهجة في هذه الدراسة إتبعنا المنهج الوصفي لبيان الإطار المفاهيمي للأحزاب ومصادر تمويلها ومضمون الرقابة الإدارية على مالية الأحزاب، بالإضافة إلى أسلوب التحليل الذي صاحب جميع مراحل إنجاز المقال.

هيكل البحث :

تحقيقا لهدف الدراسة قمنا بتقسيم هذا البحث إلى قسمين أساسيين بحيث تناول القسم الأساسي الأول ماهية الأحزاب السياسية ومصادر تمويلها في التشريع الجزائري، في حين إختص القسم الأساسي الثاني بمعالجة آليات الرقابة الإدارية على مصادر التمويل الحزبي في الجزائر ومدى تأثيرها على الإستقلالية المالية للحزب ونشاطه.

أولا- ماهية الأحزاب السياسية ومصادر تمويلها في التشريع الجزائري

لا يمكن الحديث عن الرقابة الإدارية على مالية الحزب السياسي دون تسليط الضوء أولا على مفهوم الأحزاب السياسية ثم بيان مصادر تمويلها.

1 . ماهية الأحزاب السياسية :

حق إنشاء الأحزاب السياسية هو حق معترف به ومضمون دستوريا بموجب المادة 57 من التعديل الدستوري رقم 20-1442¹، ورغم الإعتراف الدستوري بهذا الحق إلا أن المشرع لم يستفيض في الحديث عن تعريف الحزب ولا دوره بل أورد العبارة على سبيل الإجمال دون دخول في التفاصيل، لذا كان لا بد من البحث عن مفهوم الأحزاب السياسية ضمن القوانين الخاصة الناظمة لها.

أ - تعريف الحزب السياسي في ظل القانون العضوي رقم 12-04:

أورد المشرع الجزائري تعريفا للحزب السياسي في مختلف القوانين الخاصة التي نظمت الأحزاب السياسية بالجزائر² والتي كان آخرها القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية³ حيث أقر هذا القانون في المادة 03 منه بأنه الحزب السياسي هو: " تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية".

وبتحليل نص المادة السالفة الذكر يمكن القول بأن المشرع الجزائري إعتد على جملة من الخصائص المميزة للحزب كأساس لتعريفه نبينها فيما يلي.

ب- الخصائص القانونية للأحزاب السياسية:

تنص المادة 04 من القانون العضوي رقم 12-04 : " يؤسس الحزب السياسي لمدة غير محدودة ويتمتع بالشخصية المعنوية والأهلية القانونية وإستقلالية التسيير، ويعتمد في تنظيم هيكله وتسييرها المبادئ الديمقراطية". لذا فإنه إستنادا لنص المادة 03 والمادة 04 السالفتي الذكر فإن الحزب السياسي يتمتع بالخصائص التالية:

I. الحزب هو تجمع مواطنين لهم نفس الأفكار :

المواطنة في معناها السياسي تُشير إلى الأشخاص الذين يحملون جنسية الدولة⁴ والمواطنين بمفردهم لا يمكنهم تحقيق أهدافهم السياسية إلا بتنسيق الجهود والتضامن فيما بينهم، ولا يمكن لهذا التضامن أن يصبح فعالا إلا إذا نظم وتوحدت الجهود في إطار حزب سياسي يربط بين مجموعة المواطنين الذين يتبنون رؤية سياسية واحدة هي رؤية الحزب .

II. تأسيس الحزب لمدة غير محددة :

يؤسس الحزب لمدة غير محدودة لأنه ليس بتنظيم مؤقت⁵ أو سريع الزوال، بل هو تنظيم دائم لا يظهر تأثيره الفعال على حياة المجتمع إلا إذا إستمر نشاطه وعمره بعد مؤسسيه.

III. الطابع الوطني للحزب :

يمتاز الحزب بأنه ذو طابع وطني أي ليس له طابع محلي وإلا أصبح كالجمعية⁶ حيث يربط الحزب بين المستوى المحلي والمستوى الوطني من خلال إقامة علاقات بين القمة والقاعدة عن طريق قيادة مركزية وقيادات ولائية وخلايا وقسمات ولجان وفدراليات جهوية.⁷

IV. هدف الحزب ممارسة السلطة :

يناضل الحزب من أجل الوصول إلى السلطة السياسية وتولي الحكم وممارسته سواء منفردا أو بالإشتراك مع أحزاب أخرى، لذا يتميز عن الجماعات الضاغطة والنقابات التي تدافع عن فئة إجتماعية معينة وعن مصالح محدودة ولا تهدف إلى الوصول إلى السلطة السياسية.

V. ممارسة الحزب لنشاطات تتعلق بالمنفعة العامة :

إعتبر مجلس الدولة الجزائري الحزب السياسي تنظيما أساسيا في الحياة السياسية للدولة يمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة⁸، وأهم هذه النشاطات صياغة إحتياجات ومشاكل المواطنين وطرح مقترحات لحلها وتقديمها إلى الجهات الحكومية المختلفة بصورة قانونية، بالإضافة إلى تنظيم نشاطات توعية وتنقيف للناخبين حول النظام السياسي والإنتخابات والدعاية لرؤية الحزب⁹.

VI. الشخصية المعنوية للحزب :

الشخصية المعنوية أو الاعتبارية تعني إكتساب الشخصية القانونية حكما أي بنص القانون وليس لمن يكتسبها وجود مادي حقيقي¹⁰، وقد إعترف قانون الأحزاب السياسية بالشخصية المعنوية للأحزاب في نص المادة 32 منه والتي يكتسبها إبتداء من تاريخ نشر الإعتماد في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وإبتداء من هذا التاريخ يكون للحزبالحق فيذمة مالية وأهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائه أو التي يقرها القانون، وموطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارته، ونائب يعبر عن إرادته، وحق التقاضي، كما يتحمل الحزب إلتزاماته القانونية¹¹.

VII. إعتقاد الحزب على المبادئ الديمقراطية في تنظيم هيكله وتسييرها :

الديمقراطية الحزبية تعني تنمية الوعي الديمقراطي والإرتقاء بالممارسة الديمقراطية عبر عملية تحول ديمقراطي مستمر داخل الحزب¹²، ومن المبادئ الديمقراطية التي يفرض القانون الجزائري على الأحزاب إعتقادها مبدأ التداول على السلطة¹³، بالإضافة إلى مبدأ التناوب على رئاسة الحزب، فضلا على مبادئ حرية الرأي والتعبير الفردي والجماعي، إضافة إلى الإقرار بالتعددية في الرأي والتعاطي مع مختلف وجهات النظر بإحترام، كما إستوجب المشرع الجزائري أن تتم إدارة وقيادة الأحزاب السياسية بواسطة أجهزة منتخبة مركزيا ومحليا على أسس ديمقراطية قائمة على قواعد الإختيار الحر للمنخرطين، وأن تحدد صلاحيات هيئات الحزب السياسي وكيفيات تنظيمها وسيرها وفقا للمبادئ الديمقراطية.

وبناء على ما أوردناه من خصائص يمكن القول بأن الحزب السياسي هو شخص معنوي خاص ودائميضم مجموعة من المواطنين لهم مبادئ مشتركة ويعملون بوسائل ديمقراطية قصد الوصول إلى السلطة.

2. مصادر التمويل الحزبي في التشريع الجزائري.

نظم المشرع الجزائري الموارد المالية للأحزاب السياسية عن طريق تحديد مصادر التمويل المشروعة وغير المشروعة ووضع أسقف لها، وللوقوف على مختلف مصادر التمويل لابد من التطرق لمفهوم التمويل الحزبي أولا ثم بيان سبل التمويل الحزبي.

أ - تعريف التمويل الحزبي :

لم يعرف المشرع الجزائري التمويل الحزبي وإنما حدد مصادره المشروعة وغير المشروعة وهو مسلك العديد من التشريعات في الأنظمة الديمقراطية التي حرصت على التأكيد على حق الأحزاب السياسية في الحصول على المال من مصادر مختلفة بشرط أن تكون هذه المصادر مشروعة وخاضعة للرقابة¹⁴.

وبالرجوع إلى المعنى اللغوي للفظ التمويل نجده قد إستمد من مصدر مول وتمول الرجل أي إتخذ مالا¹⁵، ومل يمال أي كثر ما هوملت بالكسر ثمال مولاً ومؤولاً أي صرثُ ذا مال¹⁶.

وللتمويل الحزبي معاني إصطلاحية متنشعبة، حيث ذهب البعض إلى تعريفه على أنه: " تقديم الأموال إلى مرشحين متنافسين في الإنتخابات وهذه الأموال قد تكون خاصة بالمرشحين للإنتخابات أو المقدمة عن طريق أحزابهم أو من قبل أفراد آخرين أو مجاميع منظمة من المؤيدين وتستخدم بشكل خاص للتنافس في إنتخابات معينة ولدفع كلف الإمتثال للقوانين واجبة التطبيق التي تحكم التمويل السياسي¹⁷.

ويشير تعريف آخر للتمويل الحزبي بأنه: " إيرادات ونفقات المرشحين والأحزاب السياسية التي يتم الحصول عليها بصورة رسمية أو غير رسمية وتكون إما مالية أو عينية وقد تحدث هذه المعاملات خلال مدة الحملة الإنتخابية أو خارجها وقد لا تكون ذات صلة مباشرة على الإطلاق بالحملة الإنتخابية¹⁸.

وإختصر بعض الفقهاء مفهوم التمويل الحزبي في جملة: " تمويل الحملات والحزب"¹⁹.
وتحليل التعاريف السالفة الذكر يتضح بأن بعضها يركز على المعنى الواسع للتمويل بحيث يشمل المال المقدم للأحزاب تمويلًا لحملة الإنتخابية ولأنشطتهم اليومية بينما إهتم المعنى الضيق بتمويل الحملات الإنتخابية للأحزاب فقط.

وبناء على ذلك يمكن القول بأن المشرع الجزائري تبنى التعريف الواسع للتمويل الحزبي لكونه أجاز تمويل الحزب السياسي أثناء أعمال تسييره اليومية أو أثناء الحملة الإنتخابية له.

ب - مصادر تمويل نشاطات تسيير الأحزاب:

تحتاج الأحزاب السياسية في الفترة الفاصلة بين كل إستحقاق إنتخابي إلى نفقات يومية وأسبوعية وشهرية وسنوية لدفع إيجار مقراتها، وأيضاً أجور العمال وكذلك فواتير المياه والكهرباء والغاز والنظافة ويضاف إلى ذلك الفعاليات والمؤتمرات والندوات، لذا تعتمد الأحزاب في تمويل أعمال تسييرها المختلفة على مصدرين مشروعين حددتهما المادة 63 من القانون العضوي رقم 12-04 يتمثل الأول في التمويل الخاص والثاني في التمويل العام .

I. مصادر التمويل الخاص :

حصر المشرع الجزائري مصادر التمويل الخاص للأحزاب السياسية في أربعة مصادر حددتها المادة 52 من القانون العضوي رقم 12-04 والتي تتمثل يلي:

● اشتراكات أعضاء الحزب :

يقصد بإشتراكات الأعضاء المبالغ المالية النقدية التي يلتزم كل عضو في الحزب بدفعها لحزينة الحزب بصفة دورية²⁰، حيث تعتبر هذه الإشتراكات من أهم المصادر الذاتية للأحزاب السياسية، ذلك أن ما يدفعه الأعضاء يمثل إيماناً منهم بأفكار هذا الحزب وتطلعاته²¹ وهي من أقدم الطرق التمويلية للأحزاب والتي تمكن الحزب من العمل في معزل عن الضغوط السياسية الخارجية وتضمن إستقلالية لأنها تشكل مصدر التمويل الأكثر ديمقراطية، فضلاً على أنها تضمن للمنخرطين إمكانية ممارسة بعض التأثير على السياسة الرسمية للحزب²².

وقد حرر المشرع الجزائري هذا الإشتراك من أي قيد كان قد وضعه في القوانين السابقة، حيث أنه لم يحدد سقف محدد لهذه الإشتراكات وإنما ترك ذلك للسلطة التقديرية لهيئات المداولة والهيئات التنفيذية للحزب، ولئن كان هدف المشرع الجزائري من ذلك تفادي التعديل المستمر للقوانين لعدم ثبات قيمة العملة والأسعار إلا أننا نرى بأنه قد يسهل إفلات بعض الأحزاب من الرقابة عن طريق تحصيل أموال كبيرة تحت مسمى إشتراكات الأعضاء.

● الهبات والوصايا والتبرعات :

يعتبر هذا النوع من التمويل من أخطر أنواع التمويل لأنه قد يسمح بالتدخل في القرار الداخلي للأحزاب السياسية، ويمكن أن يؤدي إلى التأثير في إختيار المرشحين في الإنتخابات بل أكثر من ذلك يمكن أن يصل إلى تعديل قوانين الأحزاب وأظمتها²³، لذا تدخل المشرع الجزائري للحد من خطورة هذا المصدر بأن حدد المبالغ التي يمكن أن تتلقاها الأحزاب على سبيل الهبة²⁴ أو التبرع²⁵ أو الوصية²⁶ كما حدد الجهات التي يجوز تلقي منها التمويل.

وبموجب نصي المادتين 54 و55 من القانون العضوي 12-04 يسمح للأحزاب تلقي الهبات والوصايا والتبرعات إذا كانت قيمتها 300 مرة الأجر الوطني الأدنى كسقف أقصكما أن المشرع قصر تقديم هذا النوع من المداخل على جهة وطنية مكونة من الأفراد الطبيعيين، ومنع التمويل من مصادر أجنبية حتى يضمن عدم تحول الحزب السياسي لمكان لغسل الأموال ولمنع التمويل الخفي للأحزاب السياسية ولضمان عدم خروج الأحزاب من إطار العمل السياسي إلى الأسواق السياسية.

● عوائد الإستثمارات غير التجارية :

حضر المشرع الجزائري على الأحزاب السياسية ممارسة الأنشطة التجارية وذلك بموجب المادة 47 من قانون الأحزاب السياسية لأن الأحزاب لا تعد من قبيل المؤسسات التجارية، وأجاز للحزب الحصول على مداخيل من

إستثمارات غير تجارية، ونلاحظ هنا بأنه رغم منع الحزب من القيام بالنشاط التجاري إلا أن المشرع لم يضبط الأنشطة الغير تجارية للأحزاب، لذا فإن اللجوء إلى الطرق غير المشروعة يبدو مفتوحا حتى في ظل كل هذا التشديد. ولشرح المقصود بالنشاطات غير التجارية في التشريعات المقارنة نجد أن المشرع المصري قد حددها في الإستثمار في إصدار الصحف وإستغلال دور النشر أو الطباعة طالما أنها تهدف بالأساس إلى خدمة الحزب.²⁷

II. مصادر التمويل العام :

أمام عدم قدرة الأحزاب السياسية على توفير الموارد الخاصة لمواجهة تكاليف نفقاتها المختلفة كان ملاذ هذه الأخيرة هو الدعم العمومي للدولة بإعتبار الحزب مرفق دستوري يساهم في التعبير عن الرأي وتكوين الإرادة العامة²⁸، ويقصد بالتمويل العام المال الذي تقدمه الدولة كنوع من المساعدة والمساندة للأحزاب السياسية للقيام بدورها الهام²⁹، وهو إما أن يكون تمويلا مباشرا أو غير مباشر.

● التمويل العام المباشر :

التمويل العام المباشر هو الدعم المالي المباشر من الدولة للحزب السياسي والذي يقيد في ميزانية الدولة بإسم الأحزاب السياسية³⁰، وقد أشارت إليه المادة 58 من التعديل الدستوري رقم 20-442، كما أكدت ذلك المادة 52 من قانون الأحزاب السياسية، وسار نص المادة 58 من نفس القانون العضوي للأحزاب على ذات النهج وكرر نفس النص تقريبا بنصه على أنه: "يمكن للحزب المعتمد أن يستفيد من إعانة مالية من الدولة حسب المقاعد المحصل عليها في البرلمان وعدد منتخباته في المجالس".

وباستقراء المواد السالفة الذكر، يتبين لنا أنه يحق للأحزاب الإستفادة من التمويل العام المباشر حسب عدد المقاعد التي تحصلت عليها في البرلمان، أو حسب عدد المنتخبات بالمجالس الشعبية أو الولائية. وما يؤخذ على هذا النوع من التمويل أن المشرع لم يحدد المبالغ التي يمول بها الأحزاب كما أنه قصر هذا الدعم على أحزاب السلطة المسيطرة فعليا على البرلمان وبذلك تحرم الأحزاب الأخرى من الإستفادة الحقيقية منه وهو ما يعد إخلالاً بمبدأ المساواة بين الأحزاب.

● التمويل العام غير المباشر :

التمويل غير المباشر هو تقديم الموارد والدعم للأحزاب السياسية بطريقة غير نقدية وهذا النوع من التمويل له سبل كثيرة في الدول المقارنة كالتخفيضات الضريبية، أو إلغاء الضرائب المفروضة على مباني ومقار الأحزاب أو على الهبات والتبرعات التي تتلقاها الأحزاب³¹ لما تؤديه التخفيضات أو الإعفاءات الضريبية من تحقيق درجة أكبر من الشفافية³²، بالإضافة إلى تمكين الأحزاب من إستخدام القاعات والنوادي العمومية لعقد مؤتمراتها الحزبية وإجتماعاتها الإنتخابية إضافة إلى إستخدام عقارات مملوكة للدولة كمقرات لها أو لفروعها³³.

وتحدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يول لهذا النوع من التمويل أهمية كبيرة حيث قصره على إستفادة الحزب من وسائل الإعلام العمومية، وهذا ما أقرته المادة 15 من قانون الأحزاب السياسية التي تنص: " تتساوى الأحزاب السياسية في حق إستعمال وسائل الإعلام العمومية في إطار وضع برنامجها حيز التنفيذ"، فضلا على الإعتراف للحزب بحقه في إصدار نشرات إعلامية أو مجلات، وهو ما أقرته المادة 47 من قانون الأحزاب السياسية.

ولئن كانت الصحافة الحزبية من أهم أوجه الدعم غير المباشر الذي تقدمه الدولة للأحزاب لكونها تؤدي دورا هاما في كشف الحقائق وإبراز المواقف في الأحزاب السياسية³⁴ إلا أن التمويل غير المباشر للأحزاب الجزائرية لا يرقى إلى المستوى المطلوب، إذ تحرم الأحزاب من امتيازات أقرتها الدول المقارنة على غرار الإعفاءات الضريبية على الممتلكات المنقولة أو العقارية أو على إستثماراتها، أو على الهبات والتبرعات والوصايا التي تتلقاها الأحزاب السياسية بالإضافة إلى أن عدم وضوح مصادر التمويل غير المباشر قد يكون مجالا واسعا لحصول الأحزاب على الأموال بطريقة غير مباشرة الأمر الذي يفسح المجال لممارسات فاسدة في عملية تمويل الحزب والإفلات من الرقابة.

ج - مصادر تمويل الحملات الإنتخابية للأحزاب :

تحتاج عملية المشاركة في الإنتخابات والفوز فيها إلى قيام الأحزاب بحملات إنتخابية وهذا الأمر يتطلب إنفاق وتمويل لهذه الحملة لتغطية المصاريف المتعلقة بالإشهار والدعاية في وسائل الإعلام والملصقات وطبع الوثائق، ومصاريف التنقل والإطعام والاتصالات وإيجار المقرات الإنتخابية، وإقامة التجمعات وغيرها، لذا قنن المشرع الجزائري مصادر تمويل الحملات الإنتخابية بهدف ضمان مشروعية تلك الأموال من جهة وتسيير مراقبة إنفاقها من جهة ثانية تجسيدا لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المترشحين³⁵.

وبالرجوع إلى الأمر رقم 21-01 المتعلق بنظام الإنتخابات المعدل والمتمم³⁶ نجد أنه قد أورد مصادر تمويل الحملة الإنتخابية للأحزاب في المادة 87 منه والمتمثلة في: مصادر تمويل خاص وهي إشتراكات العضوية ومدخيلها المتأتية من نشاط الحزب والمساهمة الشخصية للمترشحين ولهايات النقدية أو العينية التي يقدمها المواطنون كأشخاص طبيعيين، بالإضافة إلى مصادر التمويل العام والمتمثلة في المساعدات التي تقدمها الدولة للحزب لتغطية مصاريف طبع الوثائق ومصاريف النشر والإشهار ومصاريف إيجار القاعات ومصاريف النقل³⁷، ويشترط ليحصل الحزب على الدعم المالي للدولة تحقق شرطين، يتمثل الشرط الأول في أن تكون قوائم المترشحين للإنتخابات التشريعية أو المحلية مستقلة والشرط الثاني أن تكون هذه القوائم مشكلة من شباب تقل أعمارهم عن 40 سنة يوم الإقتراع³⁸.

وقد عمد المشرع إلى الحد من التبرعات والنفقات المسموح بها أثناء القيام بالحملات الانتخابية والتقليل منها والكشف عنها علنا من أجل التقليل من تأثير التبرعات على السياسة وزيادة ثقة الناخبين في نزاهة العملية الانتخابية³⁹، حيث تحضر المادة 88 من قانون الانتخابات كل الهبات النقدية والعينية من دول أجنبية ومن أشخاص أجنبطبيين كانوا أو معنويين، كما تم تحديد سقف للهبات التي يدفعها المواطن لمرشح الحزب في حدود 400.000 دج كأقصى حد في الانتخابات التشريعية، و 600.000 في الانتخابات الرئاسية وإمكانية تخمين هذه المبالغ كل ثلاثة سنوات حسب المادة 89، أما الهبات التي يقدمها الجزائريون المقيمون في الخارج للمترشحين وأللقوائم الحزبية في الدوائر الانتخابية في خارج البلاد لا تعد تمويلا أجنبيا على أن لا تتجاوز ما يعادل المقدارين السابقين حسب المادة 90 من قانون الانتخابات، كما فرضت المادة 91 من هذا القانون أنكل هبة تتجاوز 1.000 دج لا يجب أن تدفع نقدا بل بواسطة أدوات الدفع المتمثلة في الشيك أو التحويل أو الإقتطاع الآلي أو عن طريق البطاقة البنكية.

بالإضافة إلى الدعم المالي المباشر الذي تساهم به الدولة من خلال التعويضات الجزافية للمترشح في الانتخابات الرئاسية بنسبة 10 % من النفقات المدفوعة فعلا وعندما تفوق نسبة الأصوات المعبر عنها عن 10 % وتقل عن 20 % أو تساويها يرفع التعويض إلى 20 % من النفقات المدفوعة فعلا وضمن الحد الأقصى المرخص به من حجم تلك النفقات، وقد ترفع إلى 30 % للمترشح إذا حقق أكثر من 20% من الأصوات لصالحه، وكل هذه التعويضات مشروطة بإعتماد من قبل لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية بعد إعلان المحكمة الدستورية النتائج النهائية للإقتراع.

أما في الانتخابات التشريعية فنص المادة 95 من قانون الانتخابات أن قوائم المترشحين المتحصلة على 20 % على الأقل من الأصوات المعبر عنها يمكن أن تحصل على تعويض بنسبة 20 %، و يدفع هذا التعويض للحزب الذي أودع الترشح تحت رعايته أو إلى قائمة الأحرار، ولا يتم أيضا التعويض إلا بعد إعلان المحكمة الدستورية النتائج وإعتماد الحسابات من طرف لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية.

وما يلاحظ على نصوص القانون الانتخابي الجزائري أنه لم ينظم إجراءات الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية للانتخابات المحلية على الرغم من أنها يمكن أن تستفيد من تمويل عمومي، وذلك يعني عدم خضوع التمويل العمومي للانتخابات المحلية للرقابة الإدارية وقد ينتج عن ذلك تفشي الفساد المالي .

ثانيا: آليات الرقابة الإدارية على مصادر التمويل الحزبي في الجزائر ومدى تأثيرها على الإستقلالية المالية للحزب ونشاطه

تعرف الرقابة الإدارية بأنها مجموعة السلطات المحددة بواسطة القانون التي تمارسها سلطة عليا على أعوانها اللامركزيين وعلى أعمالهم بهدف حماية المصلحة العامة⁴⁰، كما عرفها البعض بأنها الرقابة الذاتية التي تقوم بها الإدارة بنفسها لمراقبة أعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون أو ملائمتها للظروف المحيطة بها⁴¹، وذهب البعض إلى تعريفها على أنها " إختصاص يمنح لجهة إدارية للتحقق من موافقة نشاط الجهات الإدارية للأوضاع المحددة في القانون وللأنظمة والتعليمات ذات العلاقة " ⁴².

وبناء على ما سبق يمكن القول بأن الرقابة الإدارية قد تكون رقابة مشروعية تمارسها الإدارة على مؤسساتها الإدارية للتحقق من مدى مطابقة أعمال هذه المؤسسات للقانون، أو قد تكون رقابة ملائمة للتحقق من مدى ملائمة الظروف المحيطة بالأعمال التي تم إنجازها من قبل المؤسسات، وبذلك فهي رقابة بين أشخاص القانون العام، وعليه فإن تعريف الفقه الإداري للرقابة الإدارية لا ينطبق في جزء منه على مفهوم الرقابة الإدارية على مصادر تمويل الأحزاب لأنها رقابة تمارس على الأحزاب باعتبارهم من أشخاص القانون الخاص وليس القانون العام، كما أنها رقابة مشروعية فقط ولا يمكن أن تكون رقابة ملائمة نظرا لإستقلالية الأحزاب السياسية ولأن رقابة الملاءمة تشكل تدخلا في عمل الأحزاب.

لذا يمكن أن نعرف الرقابة الإدارية على مصادر تمويل الأحزاب السياسية بأنها " تحقق الإدارة من موافقة مصادر تمويل الأحزاب السياسية للأحكام المحددة في القانون " .

1 . وسائل وهيئات الرقابة الإدارية على مصادر التمويل الحزبي :

ضمانا لمشروعية مصادر تمويل الأحزاب السياسية أخضع المشرع الجزائري الذمة المالية لهذه الأشخاص للرقابة الإدارية، ولئن كان المنطق والحرية يفرضان إطلاق الحرية للأحزاب في تمويلها إلا أن الديمقراطية وأخلاقيات اللعبة السياسية يفرضان تقييد التمويل ورقابته حتى لا تكون الأحزاب مكان للأعمال اللا مشروعية ولأن الرقابة هي الضامن الحقيقي للشفافية السياسية ومنع الفساد⁴³، لذا خصص المشرع الجزائري لتكريس الرقابة الإدارية وسائل وهيئات نبينها فيما يلي .

أ - وسائل الرقابة الإدارية على مصادر التمويل الحزبي :

تتطلب الرقابة على مصادر تمويل الأحزاب السياسية الإستعانة بجملة من الوسائل والتي تعد مصدرا للمعلومة المالية تسهل خضوع المعلومات المفصح عنها لرقابة الهيئات المكلفة بتتبع مصادر تمويل الأحزاب وتمثل هذه الوسائل فيما يلي :

I. التصريح :

ألزم المشرع الجزائري الحزب السياسي بالتصريح بالأحكام المالية للحزب وذلك في قانونها الأساسي الذي يستوجب عرضه على المؤتمر التأسيسي للحزب ليصادق عليه⁴⁴، بالإضافة إلى ما فرضته المادة 89 من قانون الانتخابات على المترشح أو موكله بالتصريح للجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية بقيمة الهبات وبقائمة أسماء الواهبين، ومنعا لإنتشار الفساد في الحملة الانتخابية يتوجب على المترشح التصريح بممتلكاته في الانتخابات التشريعية والمحلية ومداخيل المترشح أو ماله الخاص وذلك قبل بدء الحملة الانتخابية حتى تستطيع الهيئات الرقابية القيام برقابة المعلومات المصرح بها، وهو ما أشارت إليه المادة 04 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁴⁵.

II. الدفاتر المحاسبية :

يوجب القانون على الحزب الإحتفاظ بدفاتر محاسبية مستمرة ومحدثة وأن يقوم في هذه الدفاتر بجرد أمواله العقارية والمنقولة⁴⁶، وتمثل هذه الدفاتر في دفتر يومي تسجل فيه حركات الأصول والخصوم والأموال الخاصة والأعباء ومنتجاتها، ودفتر كبير يقيد فيه مجموع حركات الحسابات خلال فترة معينة ودفتر الجرد تنقل فيه الميزانية وحساب النتائج الخاصة بالحزب⁴⁷.

كما حدد المشرع الجزائري المعيار المحاسبي الذي يتوجب على الحزب إتباعه عند مسك الدفاتر المحاسبية وهو معيار القيد المزدوج⁴⁸، ويقصد به أن كل عملية تضم حسابا دائنا وحسابا مدينا⁴⁹ بحيث يكون المبلغ المدين مساويا للمبلغ الدائن، وهو ما أكدته المادة 16 من القانون رقم 07-11 المتضمن النظام المحاسبي المالي⁵⁰، كما يجب أن يحدد كل تسجيل محاسبي مصدر كل معلومة ومضمونها وتخصيصها وكذا مرجع الوثيقة الثبوتية التي يستند إليها⁵¹.

بالإضافة إلى ما سبق ألزم المشرع الحزب السياسي في المادة 61 من القانون العضوي رقم 12-04 تقديم حساباته السنوية التي تغطي الفترة من 01 جانفي إلى 31 ديسمبر إلى وزارة الداخلية.

III. الحسابات المصرفية :

أكد المشرع في المادة 62 من قانون الأحزاب السياسية على أن الحزب ملزم بفتح حسابات لدى مؤسسات مصرفية ومالية وطنية تودع فيها أموال التبرعات والهبات وإشتراقات أعضاء الحزب بمن فيهم المقيمين بالخارج، ويكمن الهدف من فرض هذا الإلتزام هو تمكين الجهة المختصة من مراقبة مداخيل الحزب ومصادر تمويله وطبيعة هذه الأموال⁵²، بحيث تكون السلطة النقدية ممثلة في البنك المركزي على دراية بالعمليات المالية والمصرفية للأحزاب، وتستطيع التحقق من مصادر تمويلها ومعرفة هوية المتبرع وعنوانه وأحياناً مهنة المتبرع، ومن خلال الكشوف التي تصدرها المؤسسات المصرفية والمالية عن حسابات زبائنها يتم تدقيق إيرادات الأحزاب ونفقاته من قبل الجهة المختصة بذلك .

كما فرض المشرع الجزائري ضرورة فتح حساب بنكي وحيد من طرف أمين مال الحملة الانتخابية بغرض تمويلها، حيث يتولى البنك فتح حساب وتسليم الخدمات الضرورية في أجل 15 يوماً إلى الأمين المالي للحملة⁵³، وقد أحسن المشرع حين إشتراط أن يكون المصرف داخل الجزائر حتى يمكن ممارسة رقابة فعالة على الأموال وسد باب التمويل الخفي، إلا أن المشرع لم يفرض أن تودع الأموال المتحصلة من مداخيل الإستثمارات غير التجارية في حساب مصرفي وطني وهو ما يسهل عملية إفلات الحزب من الرقابة.

IV. التقارير المالية :

يفرض المشرع الجزائري أن يقدم مسؤول الحزب للمندوبين المجتمعين في المؤتمر أو في الجمعية العامة تقريراً مالياً مصادق عليه من محافظ الحسابات⁵⁴، حيث يتضمن هذا التقرير معلومات تتعلق بذمة الحزب المالية، ومن خلاله يمكن مساءلة المترشحين والأحزاب السياسية أمام الهيئات المراقبة.

إلا أن ما يمكن التنويه له هو أن المشرع لم يفصل بوضوح المعلومات التي يجب أن تتضمنها التقارير والأجل القانونية لإرسالها.

V. القيد في ميزانية الدولة:

الميزانية (أو الموازنة) العامة للدولة هي وثيقة تُعدها الحكومة سنوياً، وتعرض فيها توقعاتها لإيرادات الدولة خلال السنة المالية القادمة فضلاً عن برجة نفقاتها، وتُعد وفقاً لقواعد وضوابط يحددها قانون المالية وتُنشر في الجريدة الرسمية، ويعتمدها البرلمان بعد جلسة تصويت تسبقها جلسات نقاش وتعديل .

وقد أشارت المادة 58 من قانون الأحزاب بأن الإعانات المقدمة من الدولة للأحزاب يجب أن تقيد في ميزانية الدولة، ويقتصر الأمر على التمويل المباشر فقط وبإدراج إعانة الدولة للحزب في ميزانية الدولة

يمكن الأحزاب الأخرى من الرقابة فيما إذا توفرت الشروط من عدمها في الحزب المقدم له المساعدة، كما يمكن القيد في ميزانية الدولة من دعم شفافية ذمة الأحزاب السياسية أمام المواطن .

ب - الهيئات المكلفة بالرقابة الإدارية على مصادر التمويل الحزبي :

تمتع الأحزاب السياسية بالشخصية القانونية والإستقلال الإداري والمالي وهو ما يتطلب في الجهة التي تراقبها أن تكون خارجية سواء أكانت تلك الجهة الرقابية مركزية أو لا مركزية⁵⁵، ومن ثمة فإن الرقابة الإدارية تمارس من قبل أجهزة رقابية مستقلة عن تلك المراد الرقابة عليها⁵⁶، وتتمثل هذه الهيئات الرقابية الإدارية فيما يلي :

I. وزير الداخلية:

يضطلع وزير الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر بدور في غاية الأهمية في مجال الرقابة على مالية الأحزاب السياسية، وذلك على خلاف المشرع الفرنسي الذي أسند هذه الرقابة إلى البرلمان⁵⁶، وحسب المادة 58 و60 من قانون الأحزاب تتمثل مهمة وزير الداخلية في قيد المساعدات المحتملة في ميزانية الدولة، وتسلم الحسابات السنوية للأحزاب ورقابتها وفحصها ومراجعتها، بالإضافة إلى تبليغ مجلس الدولة بكل المخالفات التي يقوم بها الحزب.

وما يؤخذ على المشرع الجزائري أنه لم يسند رقابة مالية الأحزاب لجهة رقابية محايدة ومستقلة وموضوعية في قراراتها، ذلك أن منح حق الرقابة لوزير الداخلية الذي يعتبر ممثلاً للسلطة التنفيذية قد يضع الأحزاب في يد سلطة الحزب الحاكم وبالتالي يمكنه ممارسة ضغط على بقية الأحزاب الأخرى وخاصة المعارضة لسياسة الحكومة وتشديد الرقابة عليها، فيما يبقى الحزب الحاكم في حرية ودون رقابة على أمواله، وحبذا لو يعدل المشرع عن هذا ويوكل هذه المهمة إلى مجلس المحاسبة بإعتباره محايداً عن أطراف العمل السياسي وهو ما من شأنه أن يحقق أكبر قدر من الشفافية.

II. محافظ الحسابات المعتمد :

محافظ الحسابات هو "كل شخص يمارس بصفة عادية وباسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به⁵⁷ .

ويختار الحزب محافظ حساباته ومستقل لتدقيق حساباته، حيث يقوم هذا المحافظ طبقاً للمادة 60 من قانون الأحزاب بفحص التقرير المالي الذي يعده الحزب ليقدمه للمندوبين المجتمعين في المؤتمر أو في الجمعية العامة ويمنح للحزب إبراءً بذلك.

وتلزم المادة 109 من قانون الانتخابات محافظ الحسابات بتقديم حساب الحملة للجنة مراقبة تمويل حسابات الحملات الانتخابية، ويكلف بوضع هذا الحساب في وضعية قابلة للفحص ويتأكد من توفر الوثائق الثبوتية، مع الإشارة إلى أن تقديم الحساب بواسطة محافظ الحسابات غير إجباري عندما لا يتجاوز عدد الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية 20 ألف ناخب أو عندما لا يلجأ المترشح إلى الهبات.

وما يلاحظ من خلال تحليل الأحكام القانونية السالفة الذكر أن دور محافظ الحسابات ينحصر فقط في تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وتقديم تقرير بمدى صحتها، وإن كنا نرى بأن الإعتماد على محافظ الحسابات في الرقابة أمر حسن وفيه ضمانات الإستقلال والموضوعية والحياد إلا أن صلاحيات المحاسب قد أفرغت الرقابة من محتواها وجعلتها أقرب إلى عملية متابعة النشاط المالي للأحزاب وليس الرقابة عليها، فهو لا يملك سلطة فرض عقوبات على الأحزاب المخالفة للإلتزامات المالية ولا يملك سلطة إتخاذ قرارات بشأن هذه الأحزاب، لذا كان الأجدب بالمشروع وضع معايير واضحة لإختيار مدققي الحسابات المهنيين، بالإضافة إلى تحديد كيف ومتى يتعين القيام بالمراجعة، وتزويد محافظ الحسابات بسلطة إتخاذ القرار وفرض العقوبات وذلك لجعل الرقابة الإدارية أكثر فعالية.

III. لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية :

لمنع إستعمال أموال الحزب السياسي بطريقة غير مشروعة نصت المادة 115 من قانون الانتخابات على إنشاء لجنة لمراقبة تمويل الحملة الانتخابية توضع لدى السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات، وتتكون من قضاة وممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وممثل عن وزارة المالية، ووفقا لنص المادة 104 من قانون الانتخابات تستلم هذه اللجنة كل المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي للحملة الانتخابية المرسله من الأمين المالي للحملة وذلك قصد مراجعة مدى صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة، وهو ما من شأنه تتبع حركة المال الحزبي دخولا وخروجا من حسابات المترشح، وبعد نهاية الإنتخابات تتلقى اللجنة أيضا حساب الحملة الانتخابية بعد أن يقوم محافظ الحسابات بفحصه ومراقبة الوثائق الثبوتية، وبناء على هذه الحسابات يتم تقديم التعويض عن النفقات في حال ما إذا حصل المترشح أو القائمة على نسبة معينة من الأصوات، وتصدر هذه اللجنة قرارات تتعلق بتعديل أو رفض المصادقة على حساب الحملة الانتخابية أو قرار دفع مبلغ التجاوز للخرينة العمومية بالنسبة للمترشح الذي زادت نفقات حملته الانتخابية الحد الأقصى، وجميع هذه القرارات قابلة للطعن أمام المحكمة الدستورية في أجل شهر من تاريخ تبليغها.

ومن خلال إستقرائنا لجملة النصوص المتعلقة باللجنة تبين لنا بأن المشروع لم يلزم هذه اللجنة أثناء رقابتها على صحة المعلومات المقدمة لها من الأمين المالي أن تحظر السلطة القضائية مباشرة على مخالفات أو جرائم متعلقة بمصادر التمويل في معرض رقابتها على حسابات الحملة، كما أنه لم يجدد آجال إرسال المعلومات المتعلقة بالحساب

البنكي للحملة الانتخابية إلى لجنة مراقبة تمويل الحملة هل يكون قبل الانتخابات أو بعدها، بالإضافة إلى أننا نعييب على المشرع إخضاع قرارات هذه اللجنة للطعن أمام المحكمة الدستورية لأن ذلك لا ينسجم وطبيعتها الإدارية، وكان من الأجدر أن يكون الطعن في قرارها أمام مجلس الدولة على أن ترفع الدعوى ضد رئيس السلطة المستقلة باعتباره هو من يملك سلطة تمثيلها أمام القضاء.

IV. الأمين المالي للحملة الانتخابية:

فرض المشرع الجزائري أثناء الانتخابات تعيين أمين مالي للحملة، ويكون ذلك إلزاميا في الحالات التي يشمل فيها تمويل الحملة الانتخابية هبات أو مساعدات من الدولة، أما إذا انحصرت مصادر التمويل في المساهمات الشخصية والحزبية فقط فإن لجنة تمويل الحملة توصي بتعيين أمين مالي مستقل عن شخص المترشحين. وبموجب المادة 97 من قانون الانتخابات فإن الأمين المالي للحملة يعين بموجب تصريح مكتوب من المترشح الموكل من طرف الحزب أو من طرف مترشحي القائمة الحرة، ويودع هذا التصريح لدى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ويقوم الأمين المالي بإعداد حساب الحملة الذي يفصح فيه عن جملة من المعلومات المتعلقة بالإيرادات اليومية التي يتم تحصيلها وتدوين تاريخ دفعها وطريقة دفعها ومصدر الإيرادات وطبيعة الإيرادات ويقدم حساب الحملة إلى محافظ الحسابات ليقوم بفحصه ثم إرساله إلى لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية، كما يقوم الأمين المالي بفتح حساب بنكي وحيد بغرض تمويل الحملة الانتخابية. وما يمكن ملاحظته أن دور الأمين المالي للحملة ليس دورا رقابيا فعليا وإنما يقتصر دوره على متابعة وفحص حسابات الحملة الانتخابية دون إتخاذ أي قرار أو جزاء بشأنها.

V. الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

أشارت المادة 18 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بأن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية وهي من الجهات الإدارية التي تلتزم الأحزاب السياسية بأن تقدم لها المعلومات والوثائق التي تراها مهمة للكشف عن الفساد، وبذلك تتلقى هذه الهيئة تقارير دورية من الحزب السياسي مدعمة بإحصائيات وتحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، كما تقوم هذه الهيئة برفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

VI. السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

أنشأت هذه السلطة بموجب القانون رقم 22-08 المتعلق بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها⁵⁸، وطبقا للمادة 02 من هذا القانون فإن السلطة العليا هي مؤسسة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وإستنادا لنص المادة 04 من القانون ذاتها فإن هذه السلطة تتلقى التصريح بالملكيات وتضمن معالجتها ومراقبتها طبقا للتشريع المعمول به، كما تضمن تنسيق ومتابعة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تم القيام بها على أساس التقارير الدورية المنتظمة المدعومة بالإحصائيات والتحليل والموجهة إليها من قبل القطاعات والمتدخلين المعنيين بالإضافة إلى ما تعده هذه السلطة من تقرير سنوي حول نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية وتعلم الرأي العام بمحتواه.

2. الجزاءات الإدارية الموقعة على الحزب عند إخلاله بالتزامات المالية:

منح المشرع الجزائري حماية خاصة لأموال الحزب تشبه حماية الأموال العامة⁵⁹ حيث يمكن أن يتعرض الحزب لعقوبات إدارية تتراوح بين التنبيه والتعليق المؤقت للنشاط السياسي وحل الحزب وذلك عند إمتناعه عن تقديم تقارير مالية أو تصريحات أو عدم فتحه لحسابات بنكية .

أ - إعدار الحزب السياسي:

تطبيقا للمادة 67 من قانون الأحزاب السياسية فإنه عند تحقق وزير الداخلية من مخالفة الحزب للأحكام المقررة في القوانين السارية المفعول بما فيها الأحكام المالية يتوجب على وزير الداخلية تنبيه الحزب وإعداره حتى يمثل لأحكام القانون.

ب - وقف الحزب السياسي المعتمد وغلق مقره :

إن إخلال الحزب بالتزاماته المالية قد يؤدي إلى تعرضه إلى توقيف مؤقت وغلق مقرهولا يوقع هذا الجزاء إلا إذا توفرت شروط المادة 66 و67 من قانون الأحزاب السياسية والمتمثلة في أن يكون الحزب معتمد، وأن يقوم وزير الداخلية بإعدار الحزب السياسي بضرورة الإلتزام بأحكام القانون، وفي حال لم يستجب الحزب للإعدار يخطر وزير الداخلية مجلس الدولة بالمخالفات التي يرتكبها الحزب، وبناء على هذا الإخطار يصدر مجلس الدولة قرار وقف الحزب السياسي وغلق مقره.

وعليه نخلص إلى أن دور وزارة الداخلية يقتصر على إخطار القضاء المختص فقط⁶⁰ ولا يملك سلطة وقف الحزب أو غلق مقره، كما يتبين لنا بأن المشرع لم حدد مدة التوقيف القصوى ولا حتى أجل الإستجابة للإعدار الإداري .

ج - حل الحزب السياسي:

إن إمتناع الحزب عن تنفيذ إلتزاماته القانونية مخالف لأحكام القانون وهو ما قد يعرض الحزب للحل القضائي، ولئن كان قانون الأحزاب لم يشر إلى إمكانية حل الحزب السياسي في حال إخلاله بالالتزامات المالية إلا أن هذه الإلتزامات هي إحدى الإلتزامات القانونية المفروضة على الحزب.

ويعتبار حل الحزب من أكثر العقوبات خطورة لأنه ينهي حياة الحزب السياسية فقد ضبطه المشرع وأسند مهمة حل الحزب الذي لم يفصح عن مصادر تمويله للقضاء حيث سمح المشرع للوزير المكلف بالداخلية رفع دعوى قضائية ضد أي حزب سياسي خالف أحكام القانون، وترفع هذه الدعوى أمام مجلس الدولة الذي يختص بإصدار قرار حل الحزب السياسي، وهو ما أكدته المادة 70 من قانون الأحزاب السياسية، وأشارت المادة 72 و73 من ذات القانون بأنه في حال ما إذا تم حل الحزب قضائيا يترتب على ذلك توقف نشاطات كل هيئاته، غلق مقراته وتوقف نشرات هو تجميد حساباته وتؤول أمواله إلى الجهات التي يحددها قانونه الأساسي مالم ينص قرار قضائي على خلاف ذلك .

د - إتخاذ تدابير تحفظية ضد الحزب:

يمكن لوزير الداخلية في حالة الاستعجال وقبل الفصل في دعوى حل الحزب السياسي أو غلق مقره وتوقيف نشاطه إتخاذ جميع التدابير التحفظية الضرورية لتجنب أو مواجهة أو إيقاف وضعيات الاستعجال وخرق القوانين المعمول بها⁶¹، ويمكن للحزب تقديم طعن أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الإستعجالية لإلغاء الإجراء التحفظي المقرر، ولا يوقف إيداع هذا الطعن تنفيذ القرار⁶²، ونوه هنا بأن المشرع لم يحدد طبيعة هذه التدابير التحفظية وماهيتها.

الخاتمة:

تعتبر الرقابة الإدارية إحدى الآليات القانونية التي فرضها المشرع الجزائري للتحقق من مصادر تمويل الأحزاب السياسية، ولا يمكن لهذه الرقابة أن تكون فعالة إلا من خلال آليات تسهل للأجهزة الرقابية الإدارية مراجعة وتدقيق وفحص مدى إستخدام أموال وممتلكات وأصول الأحزاب طبقا للقواعد القانونية والتشريعات النافذة، لذا فإن وسائل وهيئات الرقابة تعتبران أداتان مرتبطتان ومهمتان بحيث الأولى تتيح تدفق المعلومات حول كل ما يتعلق بإدارة الذمة المالية للحزب السياسي، والثانية تعطي الفرصة لمساءلة من يقفون على إدارة هذا المال ومحاسبتهم في حالة حيادهم عن المسار الصحيح أو هدر المال الحزبي بأي شكل من الأشكال،

لذا فإن تحليلنا لموضوع الرقابة الإدارية على مصادر تمويل الأحزاب السياسية قد أظهر لنا العديد من النتائج أهمها :

نتائج الدراسة:

- إن سن قوانين تضبط مسألة تمويل الأحزاب على أسس ومعايير دقيقة وموضوعية تضمن لكل الأحزاب العدالة والمساواة في الإستفادة من التمويل فيه ترسيخ لمبدأ الشفافية وتخليق الحياة السياسية.
 - النظام القانوني الحالي يترك ثغرة للأحزاب السياسية للتهرب من الإفصاح المالي عن مصادر تمويلها.
 - عدم إصدار المشرع لنصوص تنظيمية تفعل الأحكام التي جاء بها القانون العضوي رقم 12-04 خاصة في الجوانب المالية للأحزاب.
 - رقابة التمويل العام للأحزاب السياسية إداريا أسهل من رقابة التمويل الخاص.
 - إن الرقابة الإدارية غير كافية لحماية الحقوق المالية للأحزاب ودفع تجاوزات الإدارة عنهم لأنها رقابة قد تنفذ من قبل هيئات غير مستقلة أو محايدة، فهي تضع الإدارة في مركز الخصم والحكم في آن واحد.
- لذا وبناء على ما سبق من نتائج نقترحما يلي:

إقتراحات:

- ينبغيمراجعة المادة 58 من القانون 04/12 وإقرار مساعدات لجميع الأحزاب سواء تحصلت على مقاعد برلمانية أم لا.
- ضرورة تعديل التشريعات المنظمة للأحزاب السياسية بما يسمح بإتاحة ونشر تقاريرها المالية للجمهور، ونشر حساباتها في الجريدة الرسمية لما تحققه من زيادة في الشفافية.
- على المشرع إيجاد نوع من التوازن في عملية الإفصاح عن مصادر تمويل الأحزاب بين رغبة الدولة والمواطن في الإطلاع بكل شفافية عن هذه المصادر ورغبة الممولي الحفاظ على خصوصيته.
- إنشاء هيئة إدارية مستقلة عن مؤسسات الدولة مهمتها الرقابة على مالية الأحزاب السياسية وتمكينها من ممارسة مهامها بكل حيادية وشفافية ودون أي ضغط يمكن أن يمارس عليها .
- كان يجدر بالمشرع حرمان الحزب من التمويل العام بدلاً من حل الحزب.
- إنشاء نظام قانوني يجعل تنظيم التمويل السياسي ذا مغزى دون أن يصبح عائقاً أمام المشاركة الكاملة للمواطنين وتطوير الديمقراطية متعددة الأحزاب.
- تدعيم الرقابة الإدارية بالرقابة القضائية والرقابة الشعبية.

5. التهميش:

- 1 - أنظر: المادة 57 من التعديل الدستوري رقم 20- 442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري جريدة رسمية عدد 82 لسنة 2020.
- 2 - فنن المشرع الجزائري العمل الحزبي بداية من سنة 1989 وذلك بموجب القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 يوليو 1989 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي (جريدة رسمية عدد 27 لسنة 1989)، ثم ألغي هذا القانون بموجب الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية (جريدة رسمية عدد 12 لسنة 1997) إلا أن هذا الأمر ألغي أيضا بموجب القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية وهو القانون الساري المفعول حاليا.
- 3 - أنظر: القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد 02 لسنة 2012.
- 4- أنظر: عبد الكريم بليغور، الجنسية الاصلية الجزائرية على ضوء التعديل الجديد لقانون الجنسية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 48، العدد 01 (2011)، ص 128.
- 5 - أنظر: نادية ضريفي، تمويل الأحزاب السياسية في الجزائر، مجلة معارف لقسم العلوم القانونية، السنة 08 العدد 16 (2014) ص 80.
- 6 - أنظر: الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري بالمؤسسات السياسية المقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1999، ص 213.
- 7 - أنظر: المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- 8 - أنظر: قرار مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، الصادر بتاريخ 03 مارس 2004، قضية رقم 20431 (ع.ب ضد ص.ع ومن معه على الرابط الإلكتروني لموقع مجلس الدولة : <http://www.conseil-etat-dz.org/20431.htm> شوهده في 20/08/2022.
- 9 - أنظر: حسن لطيف الزبيدي، موسوعة الأحزاب العراقية، العراق، مؤسسة المعارف، 2007، ص 66.
- 10- أنظر: حمزة حمزة، الشخصية الاعتبارية، مجلة جامعة دمشق، المجلد 17، العدد 02، 2001، ص 506.
- 11 - أنظر: المادة 50 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجزائري، جريدة رسمية عدد 78 لسنة 1975 المعدل والمتمم.
- 12 - أنظر: عبد الناصرجابي وآخرون، مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2012، ص 182.
- 13 - أنظر: علي خليفة الكواري وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، ط 2، بيروت، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص 241.
- 14 - أنظر: بشير بن يحيى، حرية تكوين الأحزاب السياسية في النظام الدستوري الجزائري ودورها في التجربة الديمقراطية الجزائرية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014/2015 ص 83.
- 15 - أنظر: أحمد بن فارس، معجم مقاييس اللغة، تحقيق عبد السلام محمد هارون، ج5، بيروت، دار الفكر 1979، ص 285.
- 16 - أنظر: محمد بن محمد بن عبد الرزاق، تاج العروس من جواهر القاموس تحقيق مجموعة من المحققين ج 30، الكوينتار الهداية، ص 429.

- 17 - أنظر: سامر ناهض خضير، التمويل السياسي دراسة في تمويل الاحزاب والحملات الانتخابية بيروت، مكتبة السنهوري، 2018، ص 21.
- 18 - المرجع السابق، ص 21-22.
- 19 - see : Heidenheimer, Arnold J. (Ed.), Comparative Political Finance: Financing Party Organizations and Election Campaigns. Lexington, MA: D.C. Heath, 1970; See also Special Issue of Policy Review, 1963, Vol. 25, no. 4, pp. 664 - 811.
- 20 - أنظر: محمد أقيس، تمويل الأحزاب السياسية في النظام الجزائري- دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإنسانية المجلد 31 العدد 02 جوان 2020، ص 169.
- 21 - أنظر: حسن البدرراوي ، الاحزاب السياسية والحريات العامة ، الاسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية 2000، ص 571، وأيضا ابراهيم عبد العزيز شيخ ، القانون الدستوري، تحليل النظام الدستوري المصري في ضوء المبادئ الدستورية العامة ، بيروت،الدارالجامعية للطباعة والنشر،1983، ص 60 .
- 22 - see: FROWEIN(H.C.J.A), "Etude comparative du financement des partis politiques", <http://stars.coe.fr/doc/doco1/fdoc9077> Parcourir le : 25/08/2022.
- 23 - أنظر: أحمد بوز، " المال والسياسة دراسة في مالية الأحزاب"، ط 1، الرباط، دار القلم للطباعة والتوزيع، 2005، ص 62-63.
- 24 - عرف المشرع الجزائري الهبة في نص المادة 202 من قانون الاسرة المعدل والمتمم بأنها " تملك بلا عوض" أنظر القانون رقم 84-11 المؤرخ في 09 يونيو 1984 المتعلق بقانون الأسرة، جريدة رسمية عدد 24 لسنة 1984.
- 25 - لم يعرف المشرع الجزائري التبرع وإنما ذكره أنواعه كالهبة والوصية والوقف، لذا حاول البعض تعريفه بأنه: " عمل قانوني يتضمن تقديم إلتزام بدون إلتظار مقابل له". أنظر في ذلك: خالد سماحيا النظرية العامة لعقود التبرعات دراسة مقارنة، بحث مقدم لنيل درجة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة تلمسان، 2013، ص 15.
- 26 - الوصية في منظور المادة 184 من قانون الأسرة الجزائري رقم 84-11 هي: " تملك مضاف إلى ما بعد الموت بطريق التبرع".
- 27 - أنظر: بشير بن يحيى، ص 19 .
- 28 - أنظر: نادية ضريفي، ص 90.
- وقد أكد هذا الرأي أيضا مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر عن الغرفة الخامسة بتاريخ 03/03/2004 في قضية ع. ب ضد ص. ع ومن معه، حيث اعتبر الحزب تنظيما أساسيا في الحياة السياسية للدولة يمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة، أنظر القرار المنشور على الرابط:
- <http://www.Conseil-etat-dz.org/arabe/20431.html> شوهده في: 10 / 07 / 2022.
- 29- أنظر: محمد إبراهيم خيرى الوكيل، الأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد- دراسة مقارنة، المنصورة مصر ، دار الفكر والقانون، 2011 ، ص 423 ..
- 30 - أنظر: حسن عبد الرزاق، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية ودورها في التجربة الديمقراطية الجزائرية أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016/2017، ص 150.
- 31 - أنظر: فضيلة أفقيير، الضوابط القانونية للتمويل العام للأحزاب السياسية من خلال القانون 04/12 مجلة صوت القانون، المجلد الثامن، العدد الخاص (2022)، ص 202.

- 32 - see: Johnston Michael, Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives, Political finance policy , parties and democratic development, National Democratic Institute for International Affairs , Washington, DC, 2005, p 09.
- 33- أنظر: حسن عبد الرزاق، ص 154.
- 34 - أنظر: فاطمة بن سنوسي، آليات ووسائل تنظيم الأحزاب السياسية في ظل القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 03 لسنة 2021، ص 07.
- 35 - أنظر: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، تقرير حول الانتخابات الرئاسية ليوم الخميس 12 ديسمبر 2019، الصادر يوم 28 جانفي 2020، ص 106-112.
- 36 - أنظر الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 17 لسنة 2021.
- 37 - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 21-190 المتعلق بتحديد كفاءات تكفل الدولة بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين الأحرار، جريدة رسمية عدد 33 لسنة 2021.
- 38 - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 21-190 المتعلق بتحديد كفاءات تكفل الدولة بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين الأحرار.
- 39 - أنظر: إلهام ببيع، آليات الرقابة على العملية الانتخابية وتمويلها، مجلة السياسة العالمية، المجلد 05، العدد 03 لسنة 2021، ص 571.
- 40 - voir : Patrice Garant, Droit Administratif, 4E Edition, Les Edition Yvon Blais, Canada, 1996, p 607.
- 41 - أنظر: محمد إبراهيم الدسوقي، الرقابة على أعمال الإدارة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2010 ص 41.
- 42 - أنظر: حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية- دراسة مقارنة الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010، ص 14.
- 43- voir : Sandrine Marcilloux-Giummarra Droit constitutionnel et vie politique le financement des partis politiques, Revue française de droit constitutionnel 2011/1, n° 85 , p 166.
- 44 - أنظر المادة 35 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- 45 - أنظر القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14 لسنة 2006.
- 46 - أنظر: المادة 61 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- 47- أنظر: المادة 20 من القانون رقم 07-11 المتضمن النظام المحاسبي المالي. الجريدة الرسمية عدد 74 لسنة 2007.
- 48 - أنظر: المادة 61 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- 49 - أنظر: حكيم براضية، اعتماد المعايير الدولية لمحاسبة القطاع العام لدعم الشفافية، المسألة والرقابة على المال العام، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 10 لسنة 2016، ص 134.
- 50 - أنظر القانون رقم 07-11 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007 المتضمن النظام المحاسبي المالي.
- 51 - أنظر: المادة 17 والمادة 18 من القانون رقم 07-11 المتعلق بالنظام المحاسبي المالي.
- 52 - أنظر: محمد أقيس، ص 153.

- 53 - أنظر: المادة 100 من القانون رقم 21-01 المتعلق بالإنتخابات.
- 54 - أنظر: المادة 60 من القانون العضوي رقم 12-04 التعلق بالأحزاب السياسية.
- 55 - أنظر: عبد الله خليل، المبادرة العربية لتشريعات المنظمات الأهلية- دليل التشريع العربي والتشريع المقارن، مصر، إصدارات الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، ، 2006، ص 87.
- 56 - أنظر: رائد محمد عبد ربه، المراجعة الداخلية، الجزائر، دار الجنادرية للنشر والتوزيع، 2010، ص 14.
- 57 - أنظر: القانون رقم 10 - 01 المؤرخ في /29/ 06 2010 المتعلق بالخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.
- 58 - أنظر: القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05 مايو 2022 المتعلق بتحديد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، الجريدة الرسمية عدد 32 لسنة 2022.
- 59 - أنظر: فاطمة بن سنوسي، ص 17.
- 60 - أنظر: فاطمة بن سنوسي، ص 13.
- 61 - أنظر: المادة 71 من القانون رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.
- 62 - أنظر: المادة 71 فقرة 02 من القانون رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية.