

النظام القانوني للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في الجزائر The legal regime of the campaign finance control commission in Algeria

ريكلي الصديق⁽¹⁾

⁽¹⁾ أستاذ محاضر أكلية الحقوق جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1 (الجزائر)

rikli.seddik@gmail.com

تاريخ النشر:
2023/04/20

تاريخ القبول:
2023/04/03

تاريخ الارسال:
2022/12/26

الملخص:

تعد الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية في النظام الانتخابي اليوم، وسيلة ذات أهمية أساسية في مجال تعزيز شفافية الانتخابات ونزاهتها، لذلك أفردتها القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجديد الصادر بموجب الامر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021 ، بجملة من الأحكام صلب الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا الأخير ، وقد تضمنت أهم هذه الاحكام التنصيص على استحداث لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية ، توضع لدى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

لذلك ، تسعى هذه الدراسة الى التحليل المركز للنظام القانوني لهذه اللجنة لمعرفة مدى تكريسها ضمان استقلاليتهما التامة عضويا ووظيفيا، في اتخاذ قراراتها بكل حياد ونزاهة و شفافية ، و أيضا ، استخلاص الملاحظات و النقائص التي تلاحظ على نظام هذه المراقبة.

الكلمات المفتاحية:

الانتخابات-الحملة الانتخابية-لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية – التمويل – الرقابة.

Abstract

The control of campaign financing in today's electoral system is a lever of fundamental importance to strengthen the transparency and integrity of elections. For this reason, the Algerian

المؤلف المرسل : ريكلي الصديق rikli.seddik@gmail.com

Electoral Code promulgated in 2021 has devoted a series of provisions to it in chapter two of book three. Perhaps the most important of these provisions is the creation, within the independent national election authority, of a campaign finance control commission.

This study aims to analyze the legal status of this commission in order to know to what extent it guarantees its total independence on the organic and functional levels in order to make decisions in all neutrality, integrity and transparency. In addition, it is appropriate to identify the remarks and shortcomings that can be noted the regime of this control.

Keywords: Elections - Electoral campaign - Commission for the control of the financing of the electoral campaign- The control.

تمر العملية الانتخابية بمراحل عديدة ، تبدأ بدعوة الهيئة الناخبة و فتح باب الترشح ، مروراً بالحملة الانتخابية و الاقتراع و فرز الاصوات و جمعها ، وتنتهي باعلان نتائج الانتخابات النهائية ، و تعد الحملة الانتخابية من ابرز تلك المراحل ، و يقصد بها مجموعة الاعمال و النشاطات التي يقوم بها المترشحون بقصد التأثير على ارادة الناخبين لتوجيههم للتصويت لصالحهم باتباع أليات و تقنيات متعددة¹ ، كما تعد آخر فرصة تعطى للمترشح من أجل استخدام الاساليب والوسائل و التقنيات المتاحة ، بغية التأثير على سلوك الناخبين ، و الوصول الى أصواتهم².

و الواقع ، أن الحملة الانتخابية بهذا المعنى ، تتطلب الاموال لتغطية النفقات المرتبطة بها ، ولذلك ، يعتبر المال جزءاً رئيسياً في تنظيم الحملة الانتخابية نجاحها ، تزايد أهميته في يومنا هذا لتزايد النفقات الانتخابية ، والتي أضحت باهضة ، و خاصة مع تطور تقنيات اعداد و ادارة الحملات الانتخابية المتحكم فيها الطابع الاشعاري و الاعلامي واستخدام التكنولوجيا و وسائل الاتصال الحديثة³.

بيد ان الاخلال في استعمال المال في الحملة الانتخابية يترتب عنه المساس بالمنافسة النزيهة بين المترشحين ، و ان خطورة هذا الاخلال و الممارسات غير القانونية التي تطل تمويل الحملة الانتخابية ، لا تتوقف في التأثير على ارادة الناخبين واختياراتهم يوم الاقتراع فحسب ، بل تمتد لتقيد ارادة الناخب ذاته ، حينما يصبح عرضة لمخاطر الولاء و الخضوع لمصالح جماعات النفوذ و اصحاب المال التي تملك السيطرة على مجريات الانتخابات و نتائجها ، و بذلك يصبح المترشح خادماً لمصالح من مولوه لا خادماً لمصالح من

¹ سعد مظلوم العدلي: الانتخابات ضماناتها حريتها ونزاهتها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى دار دجلة، عمان، 2009، ص 204.

² محمد بوطرفاس: الحملات الانتخابية دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص 84.

³ كسال عبد الوهاب: التمويل الانتخابي في ظل الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم القانونية، المجلد 15، العدد 1، السنة 2022، جامعة سطيف 2، الجزائر، ص 557.

انتخبه و لا مجسدا لبرنامج الانتخابي الذي انتخب على اساسه، الامر الذي يؤثر في النهاية على نزاهة الانتخابات كوسيلة ديمقراطية لاسناد السلطة و تولى المناصب العامة¹. ولذلك ، نجد أن غالبية الدول المعاصرة تضع في قوانينها الانتخابية ضوابط قانونية

تحكم استعمال المال في الحملة الانتخابية، و هي على مستويين اثنين :
الاول، يتعلق بتحديد مصادر الإيرادات و أوجه النفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية و حدود الانفاق فيها، لممارسة حملة انتخابية بموجب تمويل واضح و مشروع.

و الثاني ، يتعلق بالرقابة على تمويل الحملة الانتخابية و فرض الالتزام بقواعده طبق القانون ، لممارسة حملة انتخابية بموجب تمويل سليم و نزهي.

المشرع الجزائري لم يشد على هذا التوجه ، حيث حرص بشكل واضح على ضبط تمويل الحملة الانتخابية ، و قد عرف القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجديد الصادر بموجب الامر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021² مراجعة لأحكام الحملة الانتخابية و تمويلها في الباب الثالث منه، تحت عنوان " الحملة الانتخابية و تمويلها"، من المادة 73 الى المادة 122 بمجموع 49 مادة.

و لعل أهم الاحكام الجديدة التي تضمنها هذا الباب ، هو استحداث لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية ، توضع لدى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

و لذلك ، يطرح البحث اشكالية الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية و مداها في ضوء انشاء لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في قانون الانتخابات الجديد، و نتساءل في خضم ذلك عن النظام القانوني لهذه اللجنة لمعرفة مدى تكريسه ضمان استقلاليته التامة عضويا ووظيفيا، في اتخاذ قراراتها بكل حياد ونزاهة و شفافية ، تجسيدا لنص المادة 9 المطة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020³ ، و التي تنص على ضرورة تكريس

¹ سالم قنيفة وفيصل انسيغة: ضوابط الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، ال عدد1، العدد التسلسلي 26 مارس 2021، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 953.

² الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد17 لسنة 2021 ص 9، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10/21 المؤرخ في 25 أوت 2021 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد65 لسنة 2021.
³ الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 30/12/2020 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020 المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد82 لسنة 2020.

النظام القانوني للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في الجزائر

مبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العمومية ، و ايضا ، استخلاص الملاحظات و النقائص التي تلاحظ على نظام هذه اللجنة .

ويتفرع عن هذه الاشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية التي تسعى الدراسة الوصول الى اجابات عليها ، و هي:

- مما تتشكل اللجنة ؟ و ماهي قواعد تنظيمها و سير أعمالها ؟
 - ماهي الصلاحيات المسندة للجنة كجهاز رقابي على تمويل الحملة الانتخابية و ماها ؟
 - ماهي الاجراءات المتبعة في اصدار اللجنة قراراتها ؟ و ضمانات الرقابة عليها ؟
- في دراستنا لموضوع البحث ، اعتمادنا على اسلوب المنهج الوصفي التحليلي للاحكام القانونية المنظمة لتشكيل و صلاحيات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية الواردة أساسا في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجديد.
- و في ضوء ماتقدم ، تقسم هذه الدراسة ، بعد بداية بمقدمة و نهاية بخاتمة ، الى ثلاثة مباحث رئيسة ، على النحو التالي:
- المبحث الاول ، يخصص لتشكيل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية و كفاءات تنظيمها و سير أعمالها ،
 - المبحث الثاني ، يعرض الاختصاصات المسندة للجنة ،
 - المبحث الثالث ، يبين اجراءات اصدار اللجنة لقراراتها و الطعن فيها .

المبحث الأول: تشكيل اللجنة و كفاءات تنظيمها و سير أعمالها

يعتبر النظام المتعلق بتشكيل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية و كفاءات تنظيمها و سير أعمالها مسألة ذات أهمية في تكريس استقلالية اللجنة عضويا ، في اتخاذ قراراتها بكل حياد و نزاهة و شفافية ، مما يجسد الحكامة في تسيير الشؤون العمومية .

اعتبارا لهذه الاهمية ، لابد من البحث أولا في تشكيل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية ، ثم البحث أيضا ، في كفاءات تنظيم اللجنة و سير أعمالها .

المطلب الأول: تشكيل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية

تنص المادة 115 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أنه: "تنشأ لدى السلطة الوطنية المستقلة لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية.

تتشكل اللجنة من:

- قاض تعيينه المحكمة العليا من بين قضاها، رئيسا،
 - قاض يعينه مجلس الدولة من بين قضاها،
 - قاض يعينه مجلس المحاسبة من بين قضاها المستشارين،
 - ممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،
 - ممثل عن وزارة المالية،
- تعد اللجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه:
- ويدعونا التحديد الذي أخذ به المشرع في تشكيل اللجنة، وفقا لهذا النص، إلى الوقوف على أمرين أساسيين:
- يتمثل الأمر الأول في أن تشكيل هذه اللجنة يتصف بالطابع الجماعي وبتنوع المراكز القانونية للأعضاء المشكلين لها، مع تحديد عددهم، بحيث نجد تواجد كل من:
- القضاة، وعددهم ثلاثة، وهم قاض تعيينه المحكمة العليا من بين قضاها، رئيسا، قاض يعينه مجلس الدولة من بين قضاها، قاض يعينه مجلس المحاسبة من بين قضاها المستشارين.

الملاحظ أن هذه الفئة القضائية تعد الأبرز داخل اللجنة، وهي الغالبة على تشكيلها، ولعل هذا الخيار تم عن حرص من طرف المشرع فرض رقابة قضائية على حماية المال العام على مستوى القواعد والأحكام المتعلقة بمصادر تمويل الحملة الانتخابية وأوجه الإنفاق فيها وحدودها، كما أن إدراج القضاة في تشكيلة اللجنة يعد أحد العوامل القوية لاستقلاليتها ويعزز من حيادها في ظل ما يتميز به القضاة من ضمانات دستورية وقانونية

¹، فالقضاة مستقلون لا يخضعون الا للقانون ، كما نصت عليه المادة 2/163 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ² ، و توفرهم على الكفاءة و الاقتدار في المسائل القانونية الضرورية للتقرير في مواضيع حساسة أو مسائل مالية و محاسبية يشكل ضمانا للموضوعية و الدقة في اتخاذ القرارات .

كما ننوه بأهمية وجود قاض يعينه مجلس المحاسبة ضمن تشكيل اللجنة يدعم هذه الأخيرة في الجانب الرقابي المحاسبي وخاصة في معرض مراجعتها للعمليات المقيدة في حسابات الحملة الانتخابية و التحقق من الوثائق الثبوتية و المستندات المرتبطة بها مما يعزز الموضوعية والاستقلالية و الحياد في عمل اللجنة، فمجلس المحاسبة، كما نص عليه الدستور، مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات و الاموال العمومية ، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات المحلية و المرافق العمومية ، و يساهم في ترقية الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الاموال العمومية و ايداع الحسابات ³.

- ممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، المستحدثة بموجب المادة 204 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020، في ضوء صلاحياتها في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال الوقاية ومكافحة الفساد والمساهمة في أخلاق الحياة العامة، وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد ⁴.

¹ الهام ببيع: آليات الرقابة على العملية الانتخابية وتمويلها قراءة في الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، مجلة السياسة العالمية، المجلد 5، العدد 3، السنة 2021، ص ص 569-570

² تنص المادة 2/163 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "القاضي مستقل، لا يخضع إلا للقانون".

³ المادة 1/199 و2 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁴ تنص المادة 205 المطة 1، 4 و8 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: «تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص المهام التالية:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها،
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،
- المساهمة في أخلاق الحياة العامة، وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.
- وتكرس مبادئ دولة الحق والقانون، وتعكس النزاهة وشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها، كما ترفع الهيئة لرئيس الجمهورية تقريراً سنوياً عن تقييم نشاطاتها

ولعل تواجد ممثل هذه السلطة إنما يعبر عن حرص المشرع على وجود ضمانات قانونية في اتجاه مصداقية وفعالية قيام اللجنة بمهامها وصلاحياتها من جانب تعزيز ضمان الشفافية والمنافسة ومحاربة كل أشكال الفساد الذي يطال تمويل الحملة الانتخابية.

- ممثل عن وزارة المالية، الأمر الذي يثير التساؤل حول تواجد سلطة إدارية تنفيذية في جهاز للرقابة على تمويل الحملة الانتخابية، ينشأ لدى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات¹، وهي سلطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية الإدارية والمالية²، وهذا ما يجانب توجه الجزائر الجديد في اعتماد نظام الإدارة المستقلة للعملية الانتخابية وإبعاد كل مظاهر تدخل السلطات التنفيذية و موظفيها و أعوانها عن جميع الأعمال المتعلقة بالعملية الانتخابية، ليبقى دورها كما حدده لها الدستور في تقديم الدعم الضروري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لممارسة مهامها³.

يتمثل الأمر الثاني في تحديد رئاسة اللجنة، بحيث يرأسها القاضي الذي تعينه المحكمة العليا من بين قضااتها، غير أننا نرى أن ينتخب الرئيس من بين قضاة اللجنة.

المطلب الثاني: تنظيم وسير عمل اللجنة

عدا تشكيل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية على التركيبة المذكورة، لم يشأ المشرع ان ينص على أحكام و اجراءات تحدد كيفيات تنظيم و سير اعمالها ، مقابل ذلك،

المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص المسجلة في هذا المجال، والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

¹ لقد تم إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كسلطة جديدة للإدارة المستقلة للانتخابات لأول

مرة في تاريخ الجزائر المستقلة بموجب القانون العضوي 07/19 المؤرخ في 2019/09/17 يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 55 لسنة 2019

² تنص المادة 2 من القانون العضوي 07/19 المؤرخ في 2019/09/17 على انه: «تنشأ سلطة وطنية

مستقلة للانتخابات، تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي» وتنص لمادة 200 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على انه: "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

مؤسسة مستقلة"، كما تنص المادة 202/1 من نفس التعديل الدستوري على أنه: «تتولى السلطة

الوطنية المستقلة للانتخابات تحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وعمليات الاستفتاء والإشراف عليها".

³ المادة 203 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

أحال صراحة تلك المسائل الى النظام الداخلي الذي تعده اللجنة ذاتها و تصادق عليه ، وهذا ما ذهب اليه بموجب الفقرة الاخيرة من المادة 115 المذكورة، مما يدفعنا للقول بأن اللجنة تعمل وفق نظامها الداخلي .

و مع أن مسلك المشرع هذا، يعد بمثابة كافل للحرية و الاستقلالية فيما يسمح للجنة بأن تعد بنفسها الاحكام و الاجراءات المنظمة لعملها و سيرها ، و يمنح أكبر الضمانات التي تكرس الشفافية و الاستقلالية في تنظيم و عمل اللجنة ، و بخاصة ان النظام الداخلي لا يخضع لأي شكل من أشكال الرقابة ، بل تعده و تصادق عليه اللجنة ذاتها ، فبحسب رأينا، ان هذا المسلك منتقد جزئيا، و كان من الأجدى تحديد بعض القواعد و الاجراءات الجوهرية المتبعة في تنظيم و سير عمل اللجنة ضمن القانون الانتخابي لأهميتها و تيسير المام المترشحين للانتخابات وقوائم المترشحين لها ، و بالاختص مدة العضوية باللجنة كألية لاستقلالية الاعضاء و حماية لهم من أي اقالة ، بأن تحدد بخمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

كذلك ، يلاحظ أن المشرع لم يشر الى طريقة اتخاذ القرارات و لا الى النصاب القانوني لصحتها و لا لكيفيات تعيين الأعضاء و استخلافهم في حالة وقوع مانع لمواصلة مهامهم ، مما يعد قصورا تشريعيا يعتري نصوص القانون الانتخابي في الجزائر.

المبحث الثاني: اختصاصات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية

برجعنا للمقتضات الواردة بالقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الصادر بموجب الامر رقم 01/21، تبدو معالم الوظيفة الرقابية لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في ثلاثة محاور أساسية، نصنفها كما يلي:

- مراجعة صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية والفصل فيه (المطلب الأول)،
- التعويض عن نفقات الحملة الانتخابية (المطلب الثاني)،
- التحقق من الفائض الناتج عن الهبات و تحديد مبلغه الذي يحول الى الخزينة العمومية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مراجعة صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية والفصل فيه

تظهر صلاحيات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية بداية في مراجعتها لصحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية، في ضوء ذلك يعود لها المصادقة عليه أو تعديله أو رفضه.

الفرع الأول: مراجعة صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة

بعدما كانت حسابات الحملة الانتخابية للانتخابات الرئاسية والتشريعية تودع لدى المجلس الدستوري لمراقبتها والفصل بقبولها أو رفضها، عملاً بمقتضيات المادة 1/118 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والتي جاء فيها على أنه: " تراجع لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية."

الواضح من هذا التحديد الصريح للاختصاص العام للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية الوارد بالفقرة المذكورة، أن المشرع، يعتبر مراجعة صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة واحد من أهم اختصاصات اللجنة الرقابية. الذي تتلقاه مع المستندات الثبوتية العائدة لها والملحقة بها.

و على هذا فإن اللجنة ، مخولة بمراجعة جميع العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية للتحقق من صحتها على النحو المنصوص عليه في القانون والكشف عن مخالفة هذه العمليات للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

وقد ذهب رأي إلى أن إسناد التحقيق في حسابات الحملة للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية يتعارض مع مبدأ حياد القضاء، لأن هذه اللجنة تابعة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وفي الحالة تكون هذه اللجنة خصماً وحكماً في نفس الوقت.

وطبقاً للأحكام الواردة بالقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المشار إليه، ثمة إجراءات محاسبية يتعين على كل مترشح أو قائمة مترشحين للانتخابات القيام بها قبل عرض حسابات الحملة الانتخابية على اللجنة لمراقبتها، تتمثل في: فتح ومسك حساب للحملة الانتخابية وتعين الأمين المالي للحملة الانتخابية.

أولاً: فتح ومسك حساب للحملة الانتخابية

يتعين قانوناً على كل مترشح للانتخابات الرئاسية و كل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية فتح و مسك حساب للحملة الانتخابية¹، و يبين هذا الحساب كل الإيرادات التي تم تحصيلها و كل النفقات المدفوعة حسب طبيعتها²، التي تم تنفيذها وفقاً لمدونة الإيرادات و النفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية المعدة من قبل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في غياب أي توحيد محاسبي حالي يتضمن إيرادات و نفقات الحملات الانتخابية³، وتلتزم السلطة المستقلة بإصدار بيان حول أحكام إعداد حساب الحملة الانتخابية، أين تبين فيه شروط و كفاءات تقديمه و طبيعة و مصدر الإيرادات و تبريرها قانوناً.

ثانياً: تعيين الأمين المالي للحملة الانتخابية

وفقاً لأحكام المادة 108 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، فإن الأمين المالي للحملة الانتخابية الذي يعينه المترشح الموكل من الحزب أو من طرف مرشحي القائمة الحرة، هو الذي يقوم بأعداد حساب الحملة الانتخابية، تحت مسؤولية المترشح الموكل لأنه هو المطالب شخصياً بالتوقيع على حساب الحملة الانتخابية.

على أن تعيين الأمين المالي للحملة الانتخابية يكون إلزامياً فقط على كل مترشح للانتخابات الرئاسية و كل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية في الحالات التي يشمل فيها تمويل الحملة الانتخابية هبات ومساعدات من الدولة⁴، وأما إذا انحصرت مصادر التمويل الانتخابي في المساهمات الشخصية والمساهمات الحزبية، فإن لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية توصي بتعيين أمين مالي منفصل عن شخص المترشحين⁵.

¹ المادة 1/96 من الأمر رقم 01/21.

² المادة 102 من نفس الأمر.

³ وهي المدونة الملحقة بالمذكرة التوجيهية رقم 01 مؤرخة في 16 ماي 2021 تحدد صلاحيات المرشح الموكل من قبل الأحزاب أو القائمة الانتخابية وعلاقته بالأمين المالي للحملة الانتخابية الصادرة عن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

⁴ المادة 2/96 من الأمر رقم 01/21.

⁵ مذكرة توجيهية رقم 01 مؤرخة في 16 ماي 2021.

كذلك، لا يمكن للأمين المالي للحملة الانتخابية أن يكون أميناً مالياً إلا لمرشح واحد أو لقائمة مترشحين واحدة¹، كما لا يمكن لمحافظ الحسابات أن يكون أميناً مالياً للحملة الانتخابية².

على أن يتم تعيين الأمين المالي للحملة الانتخابية بموجب تصريح مكتوب من المترشح للانتخابات الرئاسية أو من قبل المترشح الموكل من طرف الحزب أو من طرف مترشي القائمة الحرة بالنسبة للانتخابات التشريعية³، ليتم ايداع التصريح المرفق بالموافقة المكتوبة من الأمين المالي للحملة الانتخابية، لدى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أو مندوبية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالخارج المختصة بالنسبة للانتخابات التشريعية⁴.

و بمجرد ايداع التصريح لدى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، يقوم الأمين المالي للحملة الانتخابية بفتح حساب بنكي وحيد بغرض تمويل الحملة الانتخابية⁵، أما بالنسبة لقوائم المترشحين للدوائر الانتخابية في الخارج، يقوم الأمين المالي للحملة الانتخابية بفتح حساب بنكي وحيد لدى البنوك المراسلة للبنوك الجزائرية بغرض تمويل الحملة الانتخابية على مستوى الدائرة الانتخابية محل الترشح⁶.

و يتولى بنك الجزائر الاشراف على فتح الحسابات البنكية، وله أن يتأكد من أن كل مترشح أو قائمة مترشحين لا يحوز الا على حساب واحد بغرض تمويل الحملة الانتخابية⁷.

الفرع الثاني: الفصل في حساب الحملة الانتخابية

بعد إعداد حساب الحملة الانتخابية حسب الكيفيات والشروط المذكورة أعلاه، يقدم هذا الحساب إلى لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية من قبل محافظ الحسابات الذي يقوم بوضع الحساب قيد الفحص بعد مراقبته الوثائق الثبوتية، ولا يكون تقديم

¹ المادة 1/98 من الامر رقم 01/21.

² المادة 2/98 من نفس الامر.

³ المادة 1/97 من نفس الامر.

⁴ المادة 2/97 من نفس الامر.

⁵ المادة 1/99 من نفس الامر.

⁶ المادة 2/99 من نفس الامر.

⁷ المادة 101 من نفس الامر.

النظام القانوني للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في الجزائر
الحساب إجباريا عندما لا يتحصل المرشح أو قائمة المترشحين على هبات من الأشخاص الطبيعية أو إعانات من الدولة.

ويبقى الإشارة إلى عدم جواز تقديم حساب الحملة الانتخابية عندما يكون في حالة عجز، ويتعين تصفيته وقت إيداعه، وعند الاقتضاء بمساهمة من المترشح. وباكتمال العمليات المذكورة، تباشر لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية مراجعتها صحة ومصادقية العمليات المقيدة في الحساب، وتنتهي بصلاحية الفصل فيه إما بالمصادقة عليه، أو تعديله أو رفضه.

المطلب الثاني: التعويض عن نفقات الحملة الانتخابية

أناط المشرع لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية صلاحيات تخص نفقات الحملة الانتخابية، وتظهر في:

- التقرير في منح تعويض جزافي عن نفقات الحملة الانتخابية
- تحديد مبلغ تجاوز الحد الأقصى المرخص به للنفقات الانتخابية الذي يجب على المترشح دفعه للخزينة العمومية

الفرع الأول: التقرير في منح تعويض جزافي عن نفقات الحملة الانتخابية

حدد المشرع مصادر تمويل الحملة الانتخابية بصفة حصرية بموجب المادة 87 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، في خمسة مصادر عددها على النحو التالي:

1/ مساهمة الأحزاب السياسية المشكلة من اشتراكات أعضائها والمداخل المرتبطة بنشاط الحزب، ويشترط أن تكون ناتجة عن استثمارات غير تجارية طبقا لنص المادة 57 من القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية¹.

2/ المساهمة الشخصية للمترشح

3/ الهبات النقدية والعينية المقدمة من المواطنين كأشخاص طبيعية.

4/ المساعدات المحتملة التي تمنحها الدولة للمترشحين الشباب في القوائم المستقلة بمناسبة الانتخابات التشريعية والمحلية، بحيث إذا كان المترشح حرو يقل عمره عن 40 سنة يوم الاقتراع،

¹ الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد2 لسنة 2012.

فان الدولة هي التي تتكفل بنفقات حملته الانتخابية ، طبقا للكيفيات التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 190/21 المؤرخ في 5 ماي 2021¹.

ان مساعدة الدولة للمترشحين الشباب يعد أمر محمود ، لكونه يحفز و يشجع الترشيحات المستقلة للشباب و مساهمتهم في الحياة السياسية²، هذا من جهة ، و من جهة ثانية ، تحمل الدولة كشخص معنوي عام مسؤوليتها اتجاه المترشحين الشباب الغرض منه محاربة المال الفاسد³ ، و كان على المشرع أن يعمم هذه المساعدة على القوائم الحزبية المكونة من شباب و عدم قصر ذلك على القوائم المستقلة بالنظر لعزوف هذه الفئة عن الانخراط في الحياة السياسية ، و ان كان ظاهر الامر يفسر على أن للاحزاب السياسية من الاموال ما يغطي مصاريف حملتها الانتخابية مهما كانت تركيبة قوائمها⁴.

و ماتجدر الإشارة اليه ان المشرع، في سعيه لضمان الالتزام بمصادر تمويل الحملة الانتخابية، قرر عقوبات جزائية تتمثل في عقوبة الحبس من سنة (1) الى خمس (5) سنوات و بغرامة مالية من 40.000 دج الى 200.000 دج لكل من قام بتمويل او استفاد من تمويل مخالف لاحكام المحددة في هذا القانون العضوي، بغض النظر عن أحكام القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و أحكام قانون العقوبات ذات الصلة بالموضوع⁵.

5/ امكانية تعويض الدولة لجزء من نفقات الحملة الانتخابية.

يساهم التمويل العمومي للحملة الانتخابية في تحقيق المساواة بين المترشحين ويعزز مستوى التنافسية في الانتخابات، بتغطية جزء من نفقات الحملة الانتخابية، كما يساهم

¹ المرسوم التنفيذي رقم 190/21 المؤرخ في 5 ماي 2021 الذي يحدد كيفيات تكفل الدولة بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين الاحرار، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 33 لسنة 2021.

² قارة تركي الهام: أخلقة تمويل الحملات الانتخابية وأثره في الوقاية من الفساد الانتخابي في التشريع الجزائري دراسة تحليلية، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 14، العدد التسلسلي 29، مارس 2022، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 226.

³ زوييدة عرافة: ضوابط تمويل الحملة الانتخابية، مجلة أفاق للابحاث السياسية و القانونية، المجلد 4، العدد 2 ، نوفمبر 2021، ص 109.

⁴ سالم قنيفه و فيصل انسغه: مرجع سابق، ص 954.

⁵ المادة 288 من الامر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

في تضائل نسبة تأثير المانحين الأثرياء على المترشحين وسد الطريق أمام التمويل غير المشروع والتمويل الأجنبي للحملة الانتخابية¹

لقد نص المشرع على تدخل الدولة في تمويل الحملة الانتخابية من خلال إمكانية التعويض الجزافي لجزء من نفقات الحملة الانتخابية وعدها من مصادر التمويل المحددة في المادة 87 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

وقد ضبط المشرع منح هذا التعويض الجزافي ومقداره بشروط وإجراءات، مميّزا بين الانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية.

فالنسبة للشروط، يمنح هذا التعويض فقط بمناسبة الانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية دون غيرها من الانتخابات الأخرى، ولا يستفيد منه كل المترشحين بل فئة معينة فقط ممن تحصلت على نسبة محددة من الأصوات المعبر عنها في الانتخابات، جاءت بحسب نوع الانتخابات على النحو التالي:

بالنسبة للانتخابات الرئاسية، وطبقا للمقتضيات الواردة بالمادة 93 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، يحق لكل مترشح الحصول على تعويض جزافي يحدد مبلغه كما يلي:

- 10 % في المائة في حدود النفقات الممنوحة فعلا،
- 20 % في المائة من النفقات المدفوعة فعلا وضمن الحد الأقصى المرخص به عندما يحرز المترشح نسبة تفوق عشرة من المائة (10 %) وتقل عن عشرين من المائة (20 %) من الأصوات المعبر عنها أو تساويها.
- 30 % في المائة لكل مترشح يحصل على أكثر من عشرين في المائة (20 %) من الأصوات المعبر عنها

أما بالنسبة للانتخابات التشريعية، وطبقا للمقتضيات الواردة بالمادة 1/95 من نفس القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، يمكن قوائم المترشحين التي أحرزت عشرين

¹ منصور محمد الشيخ نصار الشمري وأعاد علي حمود القيسي: ضوابط تمويل الحملات الانتخابية ومخالفاتها، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 18، العدد 1، يونيو 2021، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، ص ص 49-50

في المائة (20 %) على الأقل من الأصوات المعبر عنها أن تحصل على تعويض بنسبة عشرين في المائة (20 %) من النفقات المدفوعة فعلا وضمن الحد الأقصى المخصص به.

وبخصوص إجراءات الحصول على هذا التعويض بمناسبة الانتخابات الرئاسية، نص المشرع على ألا يتم إلا بعد إعلان المحكمة الدستورية النتائج النهائية واعتماد حسابات الحملة الانتخابية من طرف لجنة تمويل الحملة الانتخابية، وذات الإجراءات مطلوبة بالنسبة للانتخابات التشريعية، على أن يدفع هذا التعويض إلى الحزب السياسي الذي أودع الترشح تحت رعايته أو إلى قائمة المترشحين الأحرار.

الملاحظ أن المشرع قصر تعويض الدولة لجزء من نفقات الحملة الانتخابية على الانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية فقط دون غيرها من انتخابات أعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية، بما أنه لم يشأ أن يحدد الحد الأقصى المخصص به للنفقات الحملة الانتخابية في الانتخابات المحلية، وهذا نقص يوصى بتداركه، حتى تحقق غايات المساواة وتكافؤ الفرص بين المترشحين في كل أنواع الانتخابات.

والى جانب هذا التعويض، توجد نفقات متعلقة بالانتخابات والاستفتاءات يتم التكفل بها على عاتق ميزانية الدولة طبقا للقانون والتنظيم، و تتعلق خصوصا بدفع النفقات الخاصة بمراجعة القوائم الانتخابية وإعداد بطاقات الناخبين و النفقات الناجمة عن تنظيم الانتخابات والاستفتاءات¹، الى جانب التكفل بتسديد نفقات اقتناء الوثائق الانتخابية والعتاد والتجهيزات والوسائل المختلفة اللازمة للعملية الانتخابية والاستفتاءات، و اقتناء صناديق الاقتراع والمعازل الموجهة لمكاتب التصويت ومصاريف الإطعام والايواء والنقل والتعويضات الممنوحة للمتدخلين في العملية الانتخابية والاستفتاءات².

¹ المادة 112 من نفس الامر

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 189/21 المؤرخ في 05 ماي 2021 يحدد النفقات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات التي يتم التكفل بها على عاتق ميزانية الدولة، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد33 لسنة 2021.

ضف إلى كل ذلك، إعفاء الناخب، أثناء الفترة الانتخابية، من دفع ثمن بطاقة الناخب وأوراق التصويت والمناشير المتعلقة بالانتخابات في هيئات الدولة¹، كما تعفى الأعمال الإجرائية والمقررات والسجلات المتعلقة بالانتخابات، من رسوم الدمغة والتسجيل والمصاريف القضائية²، وهذا هو المفهوم الحقيقي لمبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين³.

الفرع الثاني: تحديد مبلغ تجاوز الحد الأقصى المرخص به للنفقات الانتخابية الذي يجب على المترشح دفعه للخزينة العمومية

من منطق أن المترشحين للانتخابات غير متساوين من حيث الناحية المالية، و مراعاة لهذا الفارق الصارخ بين المترشحين، يجب تحديد سقف للنفقات الانتخابية، يضرب حظر على المترشح أن يتخطاه و تخضع مصاريف النفقات الانتخابية للمراقبة المالية⁴، كما أن تحديد هذا السقف من شأنه أن يغني المترشحين عن طرق أبواب بعض المؤسسات المالية أو اللجوء إلى رجال المال والأعمال للحصول على الدعم المالي⁵، ولأن حى التنافس قد تقود البعض من المترشحين إلى الإسراف والمغالاة في الإنفاق على الدعاية الانتخابية، بغرض الحصول على تأييد الناخبين والفوز في الانتخابات، يوضع الحد الأقصى المرخص به من نفقات الحملة الانتخابية بهدف المحافظة على المساواة و تكافؤ الفرص بين المترشحين و منع الفساد المترتب عن الاسراف في الحملة الانتخابية الذي يقدح في نزاهة الانتخاب ويؤثر على مصداقيته⁶.

¹ المادة 113 من الامر رقم 01/21.

² المادة 114 من نفس الامر.

³ عبد الله بوقفة: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة الانتخابية، دراسة مقارنة بين النظرية والتطبيق، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 139.

⁴ عبد الله بوقفة: مرجع سابق، ص 139.

⁵ محمد نعورة: نظام الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية، المركز الجامعي بالوادي، العدد 3، جوان 2011، ص 177.

⁶ - ناصر صاولة: الدعاية الانتخابية وأحكامها على ضوء القانون العضوي رقم 10/16، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 24، جوان 2017، ص 314.

- محمد بوطرفاس، مرجع سابق، ص 155.

حرص المشرع الانتخابي على تنظيم نفقات الحملة الانتخابية وحدد حدها الأقصى المرخص به، ممیزاً في ذلك بين الانتخابات الرئاسية والتشريعية.

فبالنسبة للانتخابات الرئاسية، وطبقاً للمادة 92 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، لا يمكن أن تتجاوز نفقات حملة المترشح مائة و عشرين مليون دينار (120.000.000 دج) في الدور الأول ، و يرفع هذا المبلغ الى مائة و اربعين مليون دينار (140.000.000 دج) في الدور الثاني.

أما بالنسبة للانتخابات التشريعية، وطبقاً للمادة 94 من نفس القانون ، لا يمكن أن تتجاوز نفقات الحملة الانتخابية لكل قائمة حدا اقصاه مليونان و خمسمائة ألف دينار (2.500.000 دج) عن كل مترشح.

و تجدر الإشارة الى ان المشرع رتب على تجاوز الحد الأقصى المرخص به على النحو المذكور عدم جواز منح تعويض عن نفقات الحملة الانتخابية من قبل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية ، كما اناط هذه الاخيرة اصدار قرارا وجاهيا تحدد بموجبه مبلغ التجاوز الذي يجب المترشح دفعه للخزينة العمومية¹.

و مايمكن ملاحظته من قصور على منهج المشرع في تحديده لسقف للنفقات الانتخابية اثناء الحملة الانتخابية، غموض المعيار المعتمد في تحديد هذا السقف واغفاله تحديد سقف للنفقات الانتخابية في الانتخابات المحلية²

المطلب الثالث: التحقق من الفائض الناتج عن الهبات وتحديد مبلغه الذي يحول الى الخزينة العمومية

على غرار تحديده للحد الأقصى المرخص به للنفقات الانتخابية، عمد المشرع في جانب الايرادات ، الى تحديد المبلغ الأقصى للهبات التي يمكن تقدم من قبل المواطنين كأشخاص طبيعية ، ورتب جزاء عن المخالفة.

¹ تنص المادة 2/119 من الامر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أنه: " في حالة تجاوز الحد الأقصى المرخص به للنفقات الانتخابية ، تحدد اللجنة، بموجب قرار وجاهي، مبلغ التجاوز الذي يجب على المترشح دفعه للخزينة العمومية."

² سالم قنيفه و فيصل انسيغة: مرجع سابق، ص 955.

الفرع الاول: تحديد المبلغ الأقصى للهبات التي يمكن تقديم من قبل المواطنين كأشخاص طبيعية

حدد المشرع مصادر تمويل الحملة الانتخابية بصفة حصرية بموجب المادة 87 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، في خمسة مصادر عددها على النحو التالي:

1/ مساهمة الاحزاب السياسية المشكلة من اشتراكات أعضائها و المداخل الناتجة عن نشاط الحزب

2/ المساهمة الشخصية للمترشح

3/ الهبات النقدية و العينية المقدمة من المواطنين كأشخاص طبيعية .

و حسبما ورد بنص المادة 87 من نفس القانون ، أن الهبات المقدمة من المواطنين كأشخاص طبيعية مصدر من مصادر تمويل الحملة الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون بعدما أغفلها قانون الانتخابات السابق¹.

و تأخذ هذه الهبات ، شكل هبات نقدية أو عينية ، و هي بهذا الشكل تعتبر من قبيل الدعم المادي للمترشحين للانتخابات قصد تغطية نفقات حملتهم الانتخابية ، كنوع من المساندة و التأييد، و تدخل بالتالي في حساب الحملة الانتخابية ، الذي يبين كل الإيرادات التي تم تحصيلها وكل النفقات المدفوعة حسب طبيعتها طبقا للقانون².

و في سبيل ضبط هذا المصدر من التمويل الانتخابي ، حظر المشرع 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 أجنبية³.

¹ المادة 190 من القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد50 لسنة 2016، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 08/19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد55 لسنة 2019،

² المادة 102 من الامر رقم 01/21.

³ المادة 88 من نفس الامر.

والغاية المرجوة من هذا المنع ، هو منع التأثير الاجنبي على مسار العملية الانتخابية و المحافظة على نزاهتها ومصداقيتها.

غير أن القانون قد أجاز للجزائريين المقيمين بالخارج تقديم الهبات من أجل تمويل الحملات الانتخابية المتعلقة بالمرشحين أو قائمة المترشحين في الدوائر الانتخابية في الخارج¹.

و ما تجدر الاشارة اليه أيضا، أن المشرع حرص على وضع حدا أقصى لمقدار هذه الهبات بالنسبة لكل شخص طبيعي في حدود أربعمائة ألف دينار (400.000 دج) فيما يخص الانتخابات التشريعية ، و حدود ستمائة ألف دينار (600.000 دج) فيما يخص الانتخابات الرئاسية، و يمكن تحيين هذا الحد كل ثلاث سنوات ، عن طريق التنظيم² ، وما يعادل نفس هذا المقدار بالنسبة للهبات المقدمة من الجزائريين المقيمين بالخارج تقديم الهبات من أجل تمويل الحملات الانتخابية المتعلقة بالمرشحين أو قائمة المترشحين في الدوائر الانتخابية في الخارج³.

الفرع الثاني: شروط التحقق من الفائض الناتج عن الهبات وتحديد مبلغه الذي يحول الى الخزينة العمومية

وفقا للقانون ، يقوم الأمين المالي للحملة الانتخابية باعداد حساب الحملة الانتخابية وفقا لسجل يومي يمسكه و يحتفظ به طوال الحملة و الذي يتضمن جميع الايرادات حسب مصدرها ، و جميع النفقات حسب طبيعتها ، التي تم تنفيذها متى كان مصدر هذا التمويل هبات من الاشخاص الطبيعية أو اعانات من الدولة⁴ ، و يتعين عليه تسليم كل واهب وصلا، تحدد شروط إعدادة و استعماله عن طريق التنظيم⁵ ، كما يتعين على المترشح للانتخابات الرئاسية ، و المترشح الموكل من طرف الحزب أو من طرف مترشي القائمة المستقلة بالنسبة للانتخابات التشريعية ، تبليغ لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية بقيمة الهبات و بقائمة أسماء الواهبين⁶، يقدم هذا الحساب اجباريا إلى

¹ المادة 1/90 من نفس الامر.

² المادة 1/89 من نفس الامر.

³ المادة 2/90 من نفس الامر.

⁴ المادة 109 من نفس الامر

والمذكرة التوجيهية رقم 01 مؤرخة في 16 ماي 2021

⁵ المادة 106 من الامر رقم 01/21.

⁶ المادة 2/ 89 من الامر رقم 01/21.

اللجنة من قبل محافظ الحسابات الذي يقوم بوضع الحساب قيد الفحص بعد مراقبته الوثائق الثبوتية¹، لتتولى اللجنة مراجعة صحة و مصداقية العمليات المقبدة في حساب الحملة الانتخابية².

وإذا ما نتج عن هذا الحساب فائض في الموارد يكون مصدره الهبات، و هو مالا يجوز وفقا للحد الأقصى المقدار قانونا لهذه الهبات، نص القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الصادر بموجب الامر رقم 01/21 المشار إليه على تحويل هذا الفائض الى الخزينة العمومية ضمن الشروط التي يحددها التنظيم³، حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 191/21 المؤرخ في 5 ماي 2021⁴ و نص على وجوب ان يبين حساب الحملة الانتخابية المقدم للجنة هذا الفائض الناتج عن الهبات المستلمة⁵، لتتولى اللجنة التحقق في الفائض الناتج عن هذه الهبات و تحدد مبلغه بموجب رقرار تصدره يبلغ الى الامين المالي للحملة الانتخابية للمترشح أو للممثل المؤهل قانونا لقائمة المترشحين⁶، كما تبلغ نسخة من هذا القرار للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و الى الخزينة العمومية⁷، ويلزم الامين المالي للحملة الانتخابية بتحويل مبلغ الفائض الى الخزينة العمومية في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما من تاريخ تبليغ القرار المذكور⁸، و يتعين على الامين المالي ايضا، تقديم مبرر عن دفع المبلغ الفائض الى الخزينة العمومية المذكور، الى لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية ذاتها⁹، على ان يدرج المبلغ الفائض المذكور في حساب الموارد المختلفة لميزانية الدولة¹⁰.

¹ المادة 1/110 من نفس الامر .

² المادة 1/118 من نفس الامر

³ المادة 120 من نفس الامر

⁴ الذي يحدد شروط تحويل مبلغ الفائض الناتج عن الهبات بعنوان الحملة الانتخابية إلى الخزينة

العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد33 لسنة 2021

⁵ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 191/21 المؤرخ في 5 ماي 2021

⁶ المادة 1/3 من نفس المرسوم التنفيذي

⁷ المادة 2/3 من نفس المرسوم التنفيذي

⁸ المادة 4 من نفس المرسوم التنفيذي

⁹ المادة 5 من نفس المرسوم التنفيذي

¹⁰ المادة 1/6 من نفس المرسوم التنفيذي.

و مانجدر الإشارة اليه ان المشرع، في سعيه لضمان الالتزام بتقديم حساب الحملة الانتخابية وفقا لاحكام القانون السارية ، قرر عقوبات جزائية تتمثل في عقوبة بغرامة مالية من 400.000 دج الى 800.000 دج و بالحرمان من حق الانتخاب و حق الترشح لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات لكل مترشح أو قائمة مترشحين في حالة عدم تقديم حساب الحملة الانتخابية أو قدم و تم رفضه من قبل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية¹.

المبحث الثالث : اجراءات اصدار قرارات للجنة والطعن فيها

تنتهي وظيفة لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية باصدار قراراتها في ضوء ممارسة اختصاصاتها ، تخضع تلك القرارات لقواعد و اجراءات تطلبها القانون الانتخابي ، و تظهر من خلال:

- تحديد اجل اصدار القرارات
- احترام شرط الوجاهية
- امكانية الطعن في القرارات أمام المحكمة الدستورية

المطلب الأول: أجل اصدار القرارات

بعد ايداع حساب الحملة الانتخابية لدى لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في اجله القانوني المحدد بشهرين كاملين(02) ، ابتداء من تاريخ اعلان النتائج النهائية للانتخابات² ، شريطة ان لا يكون في حالة عجز³ ، و في غياب ايداع هذا الحساب أو ايداعه خارج أجل الشهرين المحدد لا يجوز للجنة منح تعويض عن نفقات الحملة الانتخابية ، حرص المشرع على أن يحدد للجنة اجلا لاصدار قرارها بالمصادقة على الحساب أو تعديله أو رفضه ، و قدره بستة أشهر ابتداء من تاريخ الايداع ، و بانقضاء هذا الاجل، دون مصادقة أو رفض، يعد الحساب مصادقا عليه⁴.

¹ المادة 311 من الامر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

² المادة 116 من الامر رقم 01/21.

³ المادة 1/117 من نفس الامر

⁴ المادة 2/118 من نفس الامر.

المطلب الثاني : احترام اجراء الواجهة

يعتبر مبدأ الواجهة ركيزة أساسية من ركائز المحاكمة المنصفة ، و هو أصلا اجرائيا من أصول حقوق الدفوع في التقاضي ، و مبدأ منبتق عن مبدأ مساواة جميع أمام القانون¹، و قد نص قانون الاجراءات المدنية و الادارية على هذا المبدأ الذي يلزم القاضي والخصوم على حد سواء²، فاطراف الخصومة يباشرون دعواهم بما يكفل عدم الجهالة لدى الطرف الاخر، كما يقع على القاضي تمكين الاطراف بما يدعيه كل طرف منهم.

لقد نصت المادة 2/118 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن تصدر لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية قرارا وجاهيا تصادق بموجبه على الحساب أو تعديله أو رفضه، و بهذه الفقرة أقر المشرع صراحة مبدأ الواجهة . و أكدده مرة أخرى في المادة 2/119 من نفس القانون حين نص على أن تحدد اللجنة بموجب قرار وجاهي ، مبلغ التجاوز الذي يجب على المترشح دفعه للخزينة العمومية في حالة تجاوزه للحد الأقصى المخصص به للنفقات الانتخابية .

و عليه، يكون المشرع قد ألزم لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية عند اصدارها لقراراتها في المسائل المبينة في الفقرتين المذكورتين، بتطبيق مبدأ الواجهة ، الذي يرتب آثار و نتائج عدة ، اهمها تمكين المترشح أو قائمة المترشحين من حق الاعلام بالافعال القائمة ضدهم و الاطلاع على الوثائق و المستندات و مواجهة الادلة المتوفرة ضدهم من خلال أجل ضروريا و كافيا. وبذلك يكون هذا الاجراء ضمانا قانونية تدعم فعالية عمل اللجنة في مراقبتها حسابات الحملات الانتخابية ، سيما و أن قراراتها قد تطال تعديل الحسابات أو رفضها مما يترتب عنه استبعاد منح أي تعويض جزافي عن نفقات الحملة الانتخابية.

¹ ديب عبد السلام: قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة ثالثة، منشورات بغداددي، 2009، ص 23.

² تنص المادة 3/3 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: «يلتزم الخصوم والقاضي بمبدأ

الواجهة»

المطلب الثالث: الطعن في قرارات اللجنة أمام المحكمة الدستورية

يسود الطعون في المنازعات الانتخابية في القانون المقارن نظام يوفر رقابة قضائية للنظر في المنازعات التي تدور حول الانتخابات ، ويمكن تقديم الطعون أمام الهيئات القضائية أو أمام الهيئات السياسية الانتخابية.

في الجزائر، تعتبر المحكمة الدستورية مؤسسة دستورية رقابية مستقلة أستخدمها المؤسس الدستوري في دستور الفاتح من نوفمبر 2020 مكان المجلس الدستوري، تُكلف بضمان احترام الدستور وضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية (المجلس الدستوري سابقا) كهيئة رقابية ذات طابع سياسي تكلف بالرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات والتنظيمات كأختصاص أصيل¹، والقاضي الانتخابي للنظر في الطعون في مجال الانتخابات الرئاسية، التشريعية والاستفتاء، وتعلن النتائج النهائية لكل هذه العمليات².

الى جانب ذلك، أبان المشرع عن اختصاص استثنائي جديد للمحكمة الدستورية فيما يتعلق بالبت في الطعون ضد قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، حينما نص في المادة 121 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على انه: " يمكن الطعن في قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، أمام المحكمة الدستورية، في أجل شهر من تاريخ تبليغها "".

وبهذه المادة نلاحظ أنّ المشرع أبان لنا بوضوح ثلاثة مسائل اساسية تنظم اجراءات الطعن في قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية ، نورها على النحو التالي:

المسألة الاولى ، وتخص طبيعة قرارات اللجنة ، من حيث قابليتها للطعن ، فاذا قررت لجنة مراقبة الحملة الانتخابية رفض حساب الحملة الانتخابية يكون قرارها الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الدستورية عملا بأحكام المادة 121 من الامر السالف الذكر ، كي تأخذ بنتيجته أيضا في حالة الطعن في صحة المترشح الفائز بالانتخابات الرئاسية أو المترشح الفائز بالانتخابات التشريعية³.

¹ المادة 1/190 من التعديل الدستوري لسنة 2020

² المادة 191 من نفس التعديل الدستوري

³ شادية رحاب: مرجع سابق، ص 96.

والمسألة الثانية، تتعلق بالجهة التي يرفع الطعن أمامها ، حيث أسندت مهمة الفصل في الطعون المرفوعة ضد قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية الى المحكمة الدستورية، و قرارات هذه الاخيرة نهائية و الزامية في مواجهة جميع السلطات العمومية و السلطات الادارية و القضائية¹.

و مانجدر الاشارة اليه أن صياغة المادة 121 في مشروع القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الصادر بموجب الامر رقم 01/21 المشار إليه²، جاءت لتعطي الاختصاص بالطعون المقدمة ضد قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، و قررت المحكمة الدستورية باعادة صياغتها بمنح امكانية الطعن في القرارات المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية ، أمام المحكمة الدستورية، بقولها: "" -

- و اعتبار أن نص المادة 121 من الامر المتضمن القانون العضوي موضوع الاخطار ، ينشئ لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية باعتبارها جهازا تابعا للسلطة الوطنية المستقلة ، فانه لا يستقيم و الحال أن يتم الطعن في قرارات اللجنة أمامها ، حيث لا يمكن أن تكون السلطة المستقلة طرفا و قاضيا في آن واحد...³.

و بحكم الطابع الفني و التقني لهذا الصنف من الطعون للمحكمة الدستورية الاستعانة بالخبرة في مجال دراسة الحسابات المتعلقة بنفقات الحملة الانتخابية على غرار ماكان معمولا به أمام المجلس الدستوري سابقا وفقا للمادة 57 من النظام المحدد لقواعد عمله لسنة 2019⁴.

¹ المادة 198 فقرة أخيرة من دستور 2020

² جاءت صياغة المادة 121 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، موضوع الإخطار أمام المحكمة الدستورية لي النحو التالي: «يمكن الطعن في قرار لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، أمام المحكمة الدستورية في أجل شهر من تاريخ تبليغها».

³ قرار رقم 16/ق.م د/21 مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، الصادر بجريدة الرسمية، عدد 17، لسنة 2021.

⁴ أمينة رايس، دور المحكمة الدستورية في الانتخابات الرئاسية، رؤية نقدية في ظل الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، السنة السابعة، المجلد 7، العدد 2، جولية 2022، جامعة باتنة 1، الجزائر، ص ص 234-235

أما المسألة الثالثة، فتتعلق بميعاد تقديم الطعن ، حيث منح المشرع للطاعن أجل شهر من تاريخ تبليغه بقرار اللجنة لتقديم طعنه أمام المحكمة الدستورية .

ونخلص من الأحكام المتقدمة أن المشرع قد أجاز امكانية الطعن في القرارات المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية التي تصدرها اللجنة و أناط المحكمة الدستورية باختصاص الفصل في الطعون المقدمة ضد تلك القرارات ، في أجل لا يزيد عن الشهر من تاريخ تبليغها ، وبالتالي، تكون الطعون الواردة للمحكمة الدستورية خارج هذا الاجل غير مقبولة شكلا، وقرارها نهائيا بطبيعته وغير قابل للطعن فيه .

الخاتمة

نخلص في نهاية هذه الدراسة الى نتائج و ملاحظات وما نراه من مقترحات و توصيات ، نوردتها على النحو الاتي :

ان اقرار المشرع انشاء لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية بموجب المادة 115 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات يشكل أهم المحاسن التي تضمنها هذا القانون كجهاز تابع للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، بحيث بات تمويل الحملة الانتخابية وإنفاق المرشحين والقوائم المترشحة للانتخابات اثناء فترة الحملة الانتخابية خاضعا لضوابط قانونية ولرقابة تمارسها لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية بموجب نص المادة المذكورة.

و بالرغم من حداثة هذه اللجنة ، و أن تجربتها لم تبرز نتائجها بشكل كاف يحكم مدى فعاليتها، الا أن استحداث لجنة مؤسساتية خاصة بمراقبة تمويل الحملة الانتخابية هو في حد ذاته يعزز الشفافية و النزاهة في جانب هام من العملية الانتخابية، من خلال المراجعة المجرة على صحة العمليات المقيدة بحسابات تمويل الحملة الانتخابية و الانفاق فيها ، و التي تتعدى الى مراجعة مدى مصدقيتها، ولها في ضوء ذلك ، أن تصادق أو تعدل أو ترفض تلك الحسابات طبقا لما نص عليه القانون الانتخابي الجديد.

كما أن النظام القانوني الذي اراده المشرع للجنة في مجمله ، يدعو لمساهمة ايجابية في تكريس ضمان شفافية الانتخابات و نزاهتها ، لما يوفره من استقلالية اللجنة عضويا و وظيفيا ، و في اتخاذ قراراتها بكل حياد و نزاهة.

و مع ذلك ، نرى على المستوى العضوي و التنظيمي:

أن يعدل تشكيل اللجنة بأن تتكون من :

- قاضيان (02) تعيينهما المحكمة العليا من بين قضاها،
- قاضيان(02) يعينهما مجلس الدولة من بين قضاته،
- قاضيان(02) يعينهما مجلس المحاسبة من بين قضاته المستشارين،
- ممثل (01) عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

بالنسبة لرئاسة اللجنة، نرى باعتماد مبدأ انتخاب الرئيس من بين قضاة اللجنة لإضفاء استقلالية أكثر على اللجنة.

اقتراح تحديد بعض القواعد و الاجراءات الجوهرية المتبعة في تنظيم و سير عمل اللجنة ضمن القانون الانتخابي لأهميتها و تسيير المام المترشحين و الاحزاب المترشحة لها ، و بالالخص مدة العضوية باللجنة كآلية لاستقلالية الاعضاء و حماية لهم من أي اقالة ، بأن تحدد بخمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة

و أما على المستوى الوظيفي ، يمكننا أن نوصي :

وجوب نشر تقريراً عن نشاط اللجنة و قراراتها عقب كل انتخابات رئاسية أو تشريعية،
اتاحة للاطلاع على أعمال اللجنة من قبل العامة ، في منحى تعزيز أكثر للشفافية في عمل اللجنة و ثقة المترشحين و الناخبين في العملية الانتخابية ، فالرقابة القانونية وحدها لا تكفي مالم تدعم برقابة شعبية تعزز من نزاهة الانتخابات و شفافيتها.

على أن ترسل اللجنة نسخاً من قراراتها في ضوء ممارسة وظيفتها الرقابية مرفقة بنسخ من الوثائق و المستندات الثبوتية المقدمة الى: المحكمة الدستورية و الى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في اجل اقصاه ثلاثة أيام من تاريخ صدورها.

قائمة المصادر والمراجع:

ولا / قائمة المصادر:

أ - الدساتير قوانين:

1-- التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14 لسنة 2016.

2- التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 2020/12/30 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020 المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 82 لسنة 2020.

ب- القوانين:

1- القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14 لسنة 2006.

2- القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50 لسنة 2016، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 08/19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 55 لسنة 2019.

3- القانون العضوي 07/19 المؤرخ في 17/09/2019 يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 55 لسنة 2019.

4- الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 17 لسنة 2021 ص 9، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10/21 المؤرخ في 25 أوت 2021 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 65 لسنة 2021.

ج- النصوص التنظيمية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 189/21 المؤرخ في 05 ماي 2021 يحدد النفقات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات التي يتم التكفل بها على عاتق ميزانية الدولة، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 33 لسنة 2021.

2- المرسوم التنفيذي رقم 190/21 المؤرخ في 5 ماي 2021 الذي يحدد كفاءات تكفل الدولة بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين الأحرار، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 33 لسنة 2021.

3- القرار رقم 16/ق.م د 21/ مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، الصادر بجريدة الرسمية، عدد 17، لسنة 2021.

4- المذكرة التوجيهية رقم 01 مؤرخة في 16 ماي 2021 تحدد صلاحيات المرشح الموكل من قبل الأحزاب أو القائمة الانتخابية وعلاقته بالأمن المالي للحملة الانتخابية الصادرة عن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

- 1-ديب عبد السلام: قانون الإجراءات المدنية والإدارية، طبعة ثالثة، منشورات بغداددي، 2009
 - 2-سعد مظلوم العدلي: الانتخابات ضماناتها حريتها ونزاهتها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى دار دجلة، عمان، 2009
 - 3-عبد الله بوقفة: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة الانتخابية، دراسة مقارنة بين النظرية والتطبيق، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013
- ب-الرسائل الجامعية:
- 1-محمد بوطرفاس: الحملات الانتخابية دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2010-2011
- ج-المقالات في المجلات:
- 1-الهام بعبع: آليات الرقابة على العملية الانتخابية وتمويلها قراءة في الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، مجلة السياسة العالمية، المجلد 5، العدد 3، السنة 2021
 - 2-أمينة رايس، دور المحكمة الدستورية في الانتخابات الرئاسية، رؤية نقدية في ظل الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، السنة السابعة، المجلد 7، العدد 2، جويلية 2022، جامعة باتنة 1، الجزائر
 - 3-زوييدة عرافة: ضوابط تمويل الحملة الانتخابية، مجلة أفاق للابحاث السياسية و القانونية، المجلد 4، العدد 2، نوفمبر 2021
 - 4-كسال عبد الوهاب: التمويل الانتخابي في ظل الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم القانونية، المجلد 15، العدد 1، السنة 2022، جامعة سطيف 2، الجزائر
 - 5-محمد نعورة: نظام الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية، المركز الجامعي بالوادي، العدد 3، جوان 2011
 - 6-منصور محمد الشيخ نصار الشمري وأعاد علي حمود القيسي: ضوابط تمويل الحملات الانتخابية ومخالفاتها، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 18، العدد 1، يونيو 2021، جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة
 - 7-ناصر صاولة: الدعاية الانتخابية وأحكامها على ضوء القانون العضوي رقم 10/16، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 24، جوان 2017
 - 8-شادية رحاب: اختصاصات المحكمة الدستورية في المجال الانتخابي، مقال منشور في مجلة المجلس الدستوري، ال عدد 17، 2021

9-سالم قنيفه وفيصل انسيغة: ضوابط الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، ال عدد1، العدد التسلسلي 26 مارس 2021، جامعة محمد خيضر بسكرة

10-قارة تركي الهام: أخلقة تمويل الحملات الانتخابية وأثره في الوقاية من الفساد الانتخابي في التشريع الجزائري دراسة تحليلية، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 14، العدد التسلسلي 29، مارس 2022، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة