

الرقابة الجزائية على أموال الحملة الانتخابية
Criminal control of election campaign funds

الدكتورة : لعلوي جميلة
جامعة التكوين المتواصل - فرع النعامة-
fatna_hadil@yahoo.fr

الدكتور : لعلوي محمد*
المركز الجامعي صالحى أحمد بالنعامة
Laloui@cuniv-naama.dz

تاريخ النشر : 2025-07-10

تاريخ القبول : 01-07-2025

تاريخ الإيداع : 18-04-2025

ملخص:

تشكل العملية الانتخابية من مجموعة من المراحل تبدأ من استدعاء رئيس الجمهورية للهيئة الناجبة وتنتهي بإعلان النتائج النهائية للانتخاب، ولعلى الحملة الانتخابية من أهم المراحل التي تبني عليها العملية السياسية، وتشكل ركنا أساسيا في بناء الديمقراطية، ومن هذا المنطلق عمد المشرع الجزائري كغيره من التشريعات الانتخابية الأخرى إلى تحصين هذه المرحلة بمجموعة من الضوابط والقيود التي تفرض على المترشحين الالتزام بها وعدم خرقها. وبهذا تأتي هذه الدراسة من أجل إجلاء الغموض عن هذه المرحلة و التعرض لاهم الضوابط التي عالجتها التشريعات الانتخابية لاسيما ما تعلق منها بالتنظيم المالي للحملة الانتخابية، وما رتبته المشرع الجزائري من أحكام جزائية تطبق على كل من تسول له نفسه الخروج عن أحكامها، ذلك أن الأموال من أهم المسائل المؤثرة في هذه المرحلة ، فهي تلعب دورا هاما في توجيه إرادة الناخبين وفي تباين المراكز القانونية للمرشحين .
الكلمات المفتاحية : التمويل ؛ الانفاق ؛ الانتخابية ؛ الناخبين ؛ المترشحين ؛ التنظيم المالي ؛ الديمقراطية.

Abstract:

The electoral process consists of a set of stages that begin with the President of the Republic summoning the electoral body and end with the announcement of the final election results. Perhaps the electoral campaign is one of the most important stages upon which the political process is built, and it constitutes a fundamental pillar in building democracy. From this standpoint, the Algerian legislator, like other electoral legislations, has sought to fortify this stage with a set of controls and restrictions that require candidates to adhere to and not violate.

This study aims to clarify the ambiguity of this stage and to address the most important controls addressed by electoral legislation, especially those related to the financial organization of the electoral campaign, and the penal provisions imposed by the Algerian legislator that are applied to anyone who dares to violate its provisions, as money is one of the most important issues affecting this stage, as it plays an important role in directing the will of voters and in the variation of the legal positions of candidates.

Keywords: process, electoral, voters, candidates, financial regulation, electoral college, democracy.

مقدمة:

تعد الانتخابات العامة أداة رئيسية لتحقيق التداول على السلطة وأحد أهم مظاهر الديمقراطية ، فهي الوسيلة التي يتم من خلالها الوصول إلى سدة الحكم في المجتمعات الحديثة ، سواء على مستوى السلطة التنفيذية في اختيار رئيس الجمهورية أو على مستوى السلطة التشريعية في اختيار الأفراد لممثلهم في البرلمان ، أو حتى على مستوى المجالس الشعبية المحلية ، فهي إذن وسيلة في يد الشعب يمارس بها سلطته و سيادته و اختياراته التي لا تتحقق إلا من خلال وجود مجموعة من الضوابط القانونية التي تسهر على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية وتقرر عدم مشروعية كل أوجه التجاوزات والمخالفات التي قد تحل بها .

ولما كانت الانتخابات كذلك ، فقد أولى المشرع الجزائري أهمية خاصة بالحياة السياسية ، ويتجلى ذلك من خلال سن التشريعات و التنظيمات المنظمة للعملية الانتخابية⁽¹⁾ ، ومن خلال دسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات⁽²⁾ ، من أجل أن يمارس الأفراد حقوقهم السياسية بالطريقة الديمقراطية السليمة و الصحيحة .

وبما أن العملية الانتخابية أو الانتخاب تتشكل من مجموعة من المراحل التي تبدأ من يوم استدعاء رئيس الجمهورية للهيئة الناجبة بموجب مرسوم رئاسي و تنتهي بإعلان النتائج النهائية للانتخاب ، كان للحملة الانتخابية باعتبارها مرحلة من هذه المراحل و ركنا أساسيا في بناء الديمقراطية أهمية كبيرة تستوجب الدراسة ، فقد عمد المشرع الجزائري كغيره من التشريعات الانتخابية الأخرى إلى تحصين العملية الانتخابية بمجموعة من الضوابط و القيود التي تفرض على المترشحين الالتزام بها و عدم خرقها ، ورتب على مخالفة ذلك أحكام جزائية تطبق على كل من تسول له نفسه الخروج عن أحكامها ولعل من أهم الضوابط التي عالجتها التشريعات الانتخابية ما تعلق منها بالتنظيم المالي للحملة ، ذلك أن الأموال من أهم المسائل المؤثرة في هذه المرحلة ، فهي تلعب دورا هاما في توجيه إرادة الناخبين ، كما أن لها أثرا كبيرا في تباين المراكز القانونية للمرشحين ، حيث من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال بتكافؤ الفرص بين المرشحين في ممارسة الحملة الانتخابية ، فيعجز في انعدامها بعض المرشحين الأكفاء من الترشح أو قد يعزفون عنه ، كما يمكن أن يكون لها أثر في بسط رجال الأعمال نفوذهم على سلطة الحكم مما يحقق مصالحهم في الأخير .

1 الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 هـ الموافق لـ 10 مارس سنة 2021م والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المعدل و المتمم (ج ر عدد 17 ، بتاريخ 10 مارس سنة 2021 ، ص8) و الموافق عليه بالقانون رقم 02/21 المؤرخ في 26 ربيع الثاني عام 1443 هـ الموافق لـ أول ديسمبر سنة 2021م (ج ر عدد 91 ، بتاريخ 5 ديسمبر سنة 2021 ، ص5) .

- المرسوم التنفيذي رقم 118-17 مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1438 الموافق لـ 22 مارس سنة 2017 المحدد لكيفيات تمويل الحملات الانتخابية (ج ر عدد 19 ، بتاريخ 26 مارس 2017 ، ص3) .

- المرسوم التنفيذي رقم 188/21 المؤرخ في 23 رمضان عام 1442 هـ الموافق لـ 5 مايو سنة 2021 ، يحدد شروط إعداد الوصل المسلّم للواهب من طرف الأمين المالي للحملة الانتخابية واستعماله (ج ر عدد 33 ، بتاريخ 5 ماي 2021 ، ص18) .

- المرسوم التنفيذي رقم 189-21 المؤرخ في 23 رمضان عام 1442 هـ الموافق لـ 5 ماي سنة 2021 يحدد النفقات المتعلقة بالانتخابات و الاستفتاءات التي يتم التكفل بها على عاتق ميزانية الدولة (ج ر عدد 33 ، بتاريخ 5 ماي 2021 ، ص19) .

² المواد من 200 إلى 203 من الفصل الثالث بعنوان السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من الدستور الحالي و المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020م (ج ر عدد 82 ، بتاريخ 30 ديسمبر 2020م ، ص 3) .

وحيث أن هذه الدراسة تهدف إلى تقديم رؤية حول الاحكام المتعلقة بالجانب المالي للحملة الانتخابية من خلال توضيح مصادر التمويل المسموح بها و طرق الانفاق ، وكذا بيان فعالية الحماية الجزائية في ردع المخالفين و المفسدين وفق ما يحقق النزاهة و الشفافية للعملية الانتخابية ، فضلا على أنها تهدف إلى الكشف على النقائص التي تعترى هذا الجانب من العملية الانتخابية سواء من حيث التنظيم المالي لها أو من حيث الرقابة الجزائية على ذلك ، مما يسمح للمشرع الجزائري باستدراك أوجه القصور و الثغرات التي تكون قد اشتملت عليها النصوص ، بغيت العمل على تعديلها مستقبلا لقيام نظام انتخابي متكامل .

وعليه فإننا ما سبق ذكره يجعلنا نقف أمام إشكالية رئيسية تتمثل في مدى تمكن المشرع الجزائري من توفير الرقابة الجزائية على الأموال المستعملة في الحملة الانتخابية نحاول معالجتها في هذه الدراسة.

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية و المتمثلة في :

- مدى توفيق المشرع الجزائري في ضبط مصادر تمويل الحملة الانتخابية.
- مدى توفيقه في تنظيم الانفاق عليها .
- مدى تناسب العقوبة المقررة لجرائم المال الانتخابي مع جسامة السلوك المرتكب .

كل هذا سوف نحاول التعرض إليه من خلال هذه الدراسة وفقا لخطة ثنائية نعالج فيها :

- مسألة التنظيم المالي للحملة الانتخابية في (المحور الأول) ،
- ونعالج الجرائم المالية للحملة الانتخابية في (المحور الثاني).

المحور الأول- التنظيم المالي للحملة الانتخابية .

يعد التنظيم المالي للحملة الانتخابية بشقيه التمويل و الإنفاق من أهم المسائل التي تقوم عليها كل عملية انتخابية في دول العالم ، لذلك تعمل التشريعات الانتخابية على سن القوانين و إصدار التنظيمات و القرارات الهامة من أجل تنظيم عملية التمويل و الإنفاق ، وهذا من أجل الوصول إلى هدف وحيد هو نزاهة و شفافية العملية الانتخابية .

وعليه سوف نحاول من خلال هذا المحور دراسة مصادر التمويل الانتخابي في (أولا) ، ونعالج الإنفاق الانتخابي في (ثانيا).

أولا - مصادر التمويل الانتخابي .

قبل التطرق لمصادر التمويل الانتخابي وفق ما جاء به المشرع الجزائري ، وجب التطرق إلى تعريفه ، فضبط المفاهيم الأساسية ضرورة منهجية و مبدئية لا بد منها لأي دراسة ، فضلا على أننا لم نجد في الأمر المتعلق بالقانون العضوي للانتخابات⁽¹⁾ ما يفيد بأن المشرع الجزائري تطرق لتعريف هذا المصطلح ، فالرجوع للمادة الثانية من ذات الأمر السابق نجده قد تعرض لبعض التعريفات، وإن كنا نتمنى لو أنه وسع ذلك ليشمل مصطلحات و مفردات أخرى تحتاج ذلك، فالتمويل الانتخابي يعرف على أنه : " جميع الأموال التي تم جمعها من أجل تعزيز المرشحين ، والأحزاب

¹ الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم ، المصدر السابق.

السياسية ، في الانتخابات أو الاستفتاءات و المبادرات و الأنشطة الحزبية ⁽¹⁾ ، كما عرف على أنه : "كل ما يدخل في حساب المرشح أو الكيان السياسي، من أموال وطنية مشروعة ، لتغطية نفقات دعايته الانتخابية ، خلال فترة محددة قانوناً".⁽²⁾

وكغيره من التشريعات الانتخابية اعتمد المشرع الانتخابي الجزائري على مصدرين لتمويل الحملات الانتخابية ، تمثل المصدر الأول في التمويل العام ، في حين تمثل الثاني في التمويل الخاص.

1- التمويل الانتخابي العام.

يقصد بالتمويل العام للحملة الانتخابية ذلك التمويل الذي تمنحه الدولة للمترشحين أحراراً كانوا أو منتسبين إلى أحزاب سياسية ، وسواء كان بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة ، فالحملة الانتخابية تتطلب تكاليف مالية كبيرة حتى يستطيع المرشح ممارسته حملته واستمالة جمهور الناخبين من أجل التصويت عليه واختياره كممثل عنهم ، فتكاليف المصققات و المنشورات و التنقلات و المؤتمرات التي يعقدها المترشح لأجل شرح برنامجه الانتخابي على الناخبين كلها تقتضي توافر مصادر مالية تدعمها .

وتتمثل أهمية التمويل العمومي للحملات الانتخابية في تعزيز ثقة الناخبين بالمترشحين وقطع الطريق أمام المال السياسي والتمويل الأجنبي والتمويلات المشبوهة المصدر والممنوعة قانوناً والتي قد تتدخل في السياسة وتضر الديمقراطية وتؤثر في نزاهة الانتخابات. لذلك لم تغفل التشريعات الانتخابية من تنظيم عملية تمويل الحملات الانتخابية.

وينقسم التمويل الانتخابي العام إلى تمويل عام مباشر ، وتمويل عام غير مباشر .

أ-التمويل الانتخابي العام المباشر.

يعرف التمويل العام المباشر على أنه : "الدعم المالي الذي تقدمه الدولة من موازنتها العامة إلى الكيانات السياسية أو للانتخابات و الذي يكون على شكل منح أو إعانات مالية".⁽³⁾

ومن منطلق هذا التعريف نجد أن المشرع الجزائري قد أخذ بالتمويل العام المباشر في تشريعاته السياسية ، فبالرجوع إلى المادة 52 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية⁽⁴⁾ نجدها تنص على أنه : "يمكن حزب سياسي المعتمد أن يستفيد من إعانة مالية من الدولة حسب عدد المقاعد المحصل عليها في البرلمان و عدد في المجالس . يقيد مبلغ الإعانة المحتملة التي تقدمها الدولة للأحزاب السياسية في ميزانية الدولة ."

¹ ابن الشيخ عبد الرحمن ، اتجاهات تقييم استقرار النظام المالي في الإطار العولمي الجديد (دراسة حالة الجزائر)، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر ، الموسم الجامعي 2008_2009، ص 36.

² علاء ياسر حسين ، جرائم التمويل والإنفاق في الدعاية الانتخابية (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل درجة الماجستير ، كلية القانون ، جامعة ذي قار ، العراق ، الموسم الجامعي 2014-2015، ص 14

³ وائل منذر حسون ، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات مجلس النواب العراقي دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية مجلس كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، سنة 2011، ص 155.

⁴ المادة 52 من القانون العضوي رقم 04-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 ، يتعلق بالأحزاب السياسية (ج ر عدد 2 ، بتاريخ 15 جانفي سنة 2012 ، ص 5) .

كما أن البند الرابع من المادة 87 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات نصت على أن: "تمول الحملة الانتخابية بواسطة موارد يكون مصدرها :-المساعدات المحتملة التي يمكن أن تمنحها الدولة للمترشحين الشباب في القوائم المستقلة بمناسبة الانتخابات التشريعية والمحلية"

مما تقدم يتضح أن المشرع الجزائري لا ينص على التزام الدولة القاطع بتقديم مساعدات لتمويل الحملات الانتخابية للمترشحين أو الأحزاب السياسية وإنما جعل هذا التصرف غير أكيد و يخضع لسلطتها التقديرية ، كما أن المادة 87 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات جعلت الاستفادة من التمويل العام مقتصرة فقط على الشباب المترشحين في القوائم المستقلة ، ومرتبطة بالانتخابات التشريعية و المحلية دون الرئاسية ، فإن كنا نجد تبريرا في حرمان المترشحين الشباب من الاستفادة من المساعدات بمناسبة الانتخابات الرئاسية لأنها تكلف نفقات باهظة وأموال ضخمة ، فإننا لا نوافق المشرع الانتخابي في حصره الاستفادة على الشباب المترشحين في القوائم المستقلة فقط ، لأن الأمر يطرح بعض الإشكاليات حول مبدأ المساواة و الشفافية ، بل يعد هذا الأمر غريب فالمشرع إما أن يقر التمويل لجميع الشباب سواء كانوا أحرار أو متحزبين ، أو لا يأخذ به أصلا ، لاسيما و أننا أمام نظام انتخابي جديد .

هذا وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن التمويل العام المباشر يمكن أن يكون بصورة متساوية بمعنى أن تقدم مساهمة الدولة إلى المترشحين على أساس الإنصاف و التوازن من خلال المساواة في المساعدات التي تقدم من ميزانيتها⁽¹⁾ ، وهذا ما أخذ به المشرع الانتخابي الجزائري عندما نص على أن يمنح تعويض جزافي قدره عشرة في المائة (10%) لكل مترشح للانتخابات الرئاسية في حدود النفقات المدفوعة فعلا ، فوجه التساوي هنا أن المشرع لم يشترط تحصل المترشح على نسبة محددة من عدد الأصوات المعبر عنها حتى يمنح له هذا التعويض و إنما كل المترشحين للانتخابات الرئاسية متساوون في الاستفادة من هذا التعويض الجزافي مهما كانت نسبة الأصوات المعبر عنها التي تحصل عليها المترشح⁽²⁾.

كما يرى بعض الفقهاء أن التعويضات المقدمة من طرف الدولة للمترشحين و التي عادة ما يطلق عليها الدعم عن طريق الاسترداد الجزافي نوعا من أنواع التمويل العام المباشر و هذا ما أخذ به المشرع الجزائري من خلال الأمر المتعلق بالانتخابات في مادته 87 عندما نص على صورته بقوله: "إمكانية تعويض الدولة لجزء من نفقات الحملة الانتخابية" ، وهذا ما نتبينه من خلال التعويض الذي يمنح للمترشحين الذين يحوزون على نسبة معينة من الأصوات المعبر عنها فيما يتعلق بالانتخابات الرئاسية و التشريعية ، و إن كان كذلك ، إلا أننا نرى أن هذا لا يعتبر بالفعل من قبيل التمويل العام المباشر ذلك أن مقصود النص لاسيما إذا ربط بمضمون المادتين 93 الفقرة الثانية و الثالثة و المادة 95 من الأمر أعلاه يتبين أن هذا التمويل يأتي بعدي أي بعد الانتهاء من الحملة الانتخابية و بعد الفرز و إعلان النتائج النهائية ، وهذا لا يستقيم مع مقصد التمويل و هو تغطية نفقات الحملة الانتخابية من أجور العاملين و طبع الإعلانات وغيرها من المصاريف المرتبطة بالحملة الانتخابية ، ومن جهة أخرى فإن التمويل أو الإنفاق مرتبط بالمدة الزمنية للحملة عند بدء ممارسة أعمال الحملة و ينتهي بانتهائها

ب- التمويل الانتخابي العام غير المباشر.

¹ علاء ياسر حسين ، المرجع السابق ، ص99.

² المادة 1/93 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل و المتمم ، المصدر السابق.

يعرف التمويل العام غير المباشر على أنه: "موارد ذات قيمة نقدية يتم تقديمها إلى الأحزاب السياسية ، أو المترشحين الأحرار من قبل الدولة للحملات الانتخابية." ⁽¹⁾ وبالرجوع للقانون العضوي المتعلق بالانتخابات نجد أن الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابات قد تبني هذا النوع من التمويل من خلال السماح باستعمال المجاني لوسائل الإعلام المختلفة ، و الإعفاءات من الرسوم و الضرائب و المصاريف القضائية ، وأخيرا النفقات الناجمة من الأعمال التحضيرية للانتخابات و الاستفتاءات.

-الاستعمال المجاني لوسائل الإعلام :

تضمنت أغلب التشريعات الانتخابية مسألة الاستعمال المجاني لوسائل الإعلام من طرف المترشحين ، و ذلك لغرض شرح برامجهم الانتخابية و إيصال أفكارهم و تطلعاتهم إلى الناخبين ، و قد أصبحت وسائل الإعلام تلعب دورا جوهريا في عملية إقناع الهيئة الناخبة و استمالتها لما لها من دور فعال و مؤثر في توجيه إرادة الناخب . و بالرجوع للقانون العضوي المتعلق بالانتخابات الجديد نجد أن المشرع الانتخابي الجزائري قد اعتمد هذا الأسلوب ، فنص على ذلك بقوله : " يستفيد كل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية بشكل منصف، من الوصول إلى وسائل الإعلام السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم السارية المفعول." ⁽²⁾ ، وجاء في نص آخر على أنه : " يتعين على كل وسائل الإعلام السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم السارية المفعول، المشاركة في تغطية الحملة الانتخابية و ضمان لتوزيع المنصف للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المترشحين." ⁽³⁾ .

-الإعفاءات من الرسوم والضرائب والمصاريف القضائية

على غرار الاستعمال المجاني لوسائل الإعلام أخذ المشرع الانتخابي الجزائري بإعفاء المترشحين من الرسوم و الضرائب و المصاريف القضائية ، فنص على أنه : " تعفى الأعمال الإجرائية و المقررات و السجلات المتعلقة بالانتخابات ، من رسوم الدمغة و التسجيل و المصاريف القضائية." ⁽⁴⁾ ، ولعل الفائدة من هذا النوع من التمويل هو توفير الوقت للمترشحين أحزابا كانوا أو مستقلين من الانشغال بالإجراءات الإدارية التي تكون في أغلب الأحيان معقدة وطويلة ، فضلا على توفير المال لاستعماله في أمور أخرى ، وترك هذه الإجراءات على عاتق الدولة .

-النفقات الناجمة من الأعمال التحضيرية للانتخابات والاستفتاءات

بالرجوع إلى القانون العضوي المتعلق بالانتخابات الجديد يتضح أن المشرع الانتخابي نص على أن تتحمل الدولة النفقات الخاصة بمراجعة القوائم الانتخابية و إعداد بطاقات الناخبين و النفقات الناجمة عن تنظيم الانتخابات و الاستفتاءات ⁽⁵⁾ ، وقد صدر مرسوم تنفيذي يحدد النفقات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات التي يتم التكفل بها على عاتق ميزانية الدولة ، والمتمثلة خصوصا في مراجعة القوائم الانتخابية ، إعداد بطاقات الناخبين ، اقتناء الوثائق

¹ علاء ياسر حسين ، المرجع السابق ، ص 100

² المادة 1/77 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المعدل و المتمم ، المصدر السابق.

³ المادة 1/78 من المصدر نفسه.

⁴ المادة 1/114 من المصدر نفسه.

⁵ المادة 112 من المصدر السابق الذكر.

الانتخابية ، اقتناء الأدوات و العتاد و التجهيزات و الوسائل المختلفة اللازمة للعملية الانتخابية و الاستفتاءية ، اقتناء صناديق الاقتراع و المعازل الموجهة لمكاتب التصويت ، مصاريف الإطعام والإيواء و النقل ، التعويضات الممنوحة للمتدخلين في العملية الانتخابية و الاستفتاءية⁽¹⁾.

2- التمويل الانتخابي الخاص.

بالرجوع إلى أحكام المادة 87 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابي ، نجد بأن المصادر الخاصة لتمويل الحملة الانتخابية محددة في ثلاثة وسائل تتمثل في مساهمة الأحزاب السياسية ، و المساهمة الشخصية للمرشح ، و أخيرا الهبات .

أ- مساهمة الأحزاب السياسية.

بالعودة إلى الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابي نجد أنه تبني التمويل الخاص إلى جانب التمويل العام فنص على أنه : " تمويل الحملة الانتخابية بواسطة موارد يكون مصدرها :- مساهمة الأحزاب السياسية المشكلة من اشتراكات أعضائها و المداخل الناتجة عن نشاط الحزب." ⁽²⁾.

الملاحظ أن المادة أعلاه جاءت بصفة عامة حيث لم تتطرق إلى بعض التفصيل ، منها كيفية جمع الاشتراكات ، قيمة هذه الاشتراكات مواعيد دفعها ، طبيعة مداخل الحزب من حيث أنها مدنية أو تجارية ، الأمر الذي يجعلنا نبحث في القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الذي وجدنا فيه التفصيل الذي يخدم شرح هذه المادة .

وعليه يتم تمويل الحملة الانتخابية من قبل الأحزاب السياسية بواسطة الموارد الخاصة لها وتكون هذه الموارد متنوعة مثل حقوق الاشتراكات للأعضاء المنخرطين في الحزب وكذا الهبات والوصايا والتبرعات وكذا العائدات المرتبطة بنشاطها والمساعدات المحتملة التي تقدمه الدولة في هذا المجال⁽³⁾ ، وقد قيد المشرع مساهمة هذه الأحزاب بضوابط قانونية تجعلها لا تخرج عن الهدف الذي وجدت من أجله .

فيجب إذن أن تدفع اشتراكات الأعضاء المنخرطين في الحزب السياسي بما فهم المقيمين بالخارج في الحساب المنصوص عليه في المادة 62 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ، وفي هذا تحدد هيئات المداولة والهيئات التنفيذية للحزب مبلغ الاشتراكات⁽⁴⁾ ، ويجب أن تودع هذه الاشتراكات في حساب مفتوح لدى مؤسسة مصرفية أو مالية وطنية ، في مقرها أو لدى فروعها المتواجدة عبر التراب الوطني⁽⁵⁾ ، كما لا يمكن أن ترد الهبات والوصايا والتبرعات إلا من أشخاص طبيعيين معروفين ولا يمكن أن تتجاوز ثلاثمائة 300 مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون لكل هبة وفي السنة الواحدة وتدفع في الحساب المنصوص عليه في المادة 62 من القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية⁽⁶⁾

¹ المرسوم التنفيذي رقم 21-189 المؤرخ في 23 رمضان عام 1442 هـ الموافق ل 5 ماي سنة 2021 يحدد النفقات المتعلقة بالانتخابات و الاستفتاءات التي يتم التكفل بها على عاتق ميزانية الدولة (ج ر عدد 33، بتاريخ ، 5 ماي 2021 ، ص 19).

² المادة 87 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل و المتمم ، المصدر السابق.

³ المادة 52 من القانون العضوي رقم 04-12 ، يتعلق بالأحزاب السياسية ، المصدر السابق.

⁴ المادة 18 من القانون العضوي رقم 04-12 ، يتعلق بالأحزاب السياسية ، المصدر السابق..

⁵ المادة 53 من المصدر نفسه .

⁽¹⁾، أما بخصوص الموارد التي أباح المشرع للأحزاب السياسية تمويل نشاطاتها بها و المتعلقة بالعائدات المرتبطة بنشاطها أوجب أن تكون نتيجة استثمارات غير تجارية و يمنع على الأحزاب ممارسة أي نشاط تجاري ⁽²⁾.

ب-المساهمة الشخصية للمترشح.

أجاز المشرع الانتخابي من خلال تشريعاته الانتخابية المتعاقبة أن تمويل الحملة الانتخابية من مداخل المترشح فاعتبارها من المصادر المشروعة ، كما هو الحال في إشهار الترشيحات سواء كان ذلك بالمصقات أو بالتعليق أو بكل الوسائل القانونية لسير الحملة الانتخابية ⁽³⁾.

بمراجعة البند الثالث من المادة 190 من قانون الانتخاب 10-16 السابق يتبين أن المشرع ترك الحرية للمترشح في أن يمول حملته بمختلف مداخله ، وهذا ما يوافق المنطق فمن أراد الترشح لنيل منصب نيابي لا يصح له أن يعتمد على الغير بل عليه أن يتحمل نفقات حملته الانتخابية ، ولكن بالتعمق أكثر في مصطلح "مداخل" نجده غامضا يفتقد إلى الوضوح ، فلم يحدد المشرع ماهو المقصود بمداخل المترشح ، وهل ممكن اعتبار أموال زوجه وأولاده و أصوله من ضمن المداخل ، فالملحظ أن المشرع الانتخابي وضع الإطار العام ، ولم يتطرق إلى تفاصيل الأمور .

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 17-118 المحدد لكيفيات تمويل الحملات الانتخابية ، والذي جاء تطبيقاً لأحكام المادة 190 من القانون العضوي المتعلق بالانتخاب رقم 10-16 أصبح مصطلح "مداخل" أكثر دقة ووضوحاً حيث تشتمل مداخل المترشح على أمواله النقدية و كذا الأموال المتأتية من أملاكه العقارية و المنقولة ⁽⁴⁾.

أما الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابي جاء بصياغة جديدة لعبارة "مداخل المترشح" حيث أصبحت "المساهمة الشخصية للمترشح" ، وبهذا تعتبر العبارة الأخيرة أكثر دقة من الأولى بحيث يقصد المشرع وراءها أموال المترشح الخاصة به و المحصل عليها بطريقة شرعية ، وهذا ما جعله يكتفي بنص المادة ولا يحيلها للتنظيم ، إلا أنه من جانب آخر أثار إشكالية تتمثل في أن المترشح غير مجبر بأن يمول حملته بصفة كلية فالالتزام يعود كاملاً على الدولة ، وهذا ما يفهم من كلمة "مساهمة" فعادة ما يقصد منها المشاركة بنسبة معينة .

ج-الهبات والتبرعات الخاصة.

لم تتعرض المادة 190 من قانون الانتخاب رقم 10-16 إلى هذا النوع من التمويل بحيث حصر تمويل الحملة الانتخابية من موارد صادرة من مساهمة الأحزاب السياسية، مساعدة محتملة من الدولة تقدم على أساس الإنصاف، مداخل المترشح وهذا ما أكدته المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 17-118 المحدد لكيفيات تمويل الحملات الانتخابية.

أما الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابي نص على أنه: "تمول الحملة الانتخابية بواسطة موارد يكون مصدرها :- الهبات النقدية أو العينية المقدمة من المواطنين كأشخاص طبيعية ،" ⁽¹⁾ ، وهذا ما

¹ المادة 62 من المصدر نفسه .

² المادة 55 من المصدر نفسه .

³ لعروسي أحمد و بن مهرة نسيم ، "الضمانات القانونية لمبدأ المساواة أثناء الحملة الانتخابية" المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية ، العدد

4 ، ديسمبر 2017 ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، المركز الجامعي - أحمد بن يحيى الوشرسي - تسميسيلت ، الجزائر ، 2017 ، ص ، 122 ، 135 .

⁴ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 17-118 مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1438 الموافق لـ 22 مارس سنة 2017 المحدد لكيفيات تمويل الحملات الانتخابية (ج ر عدد 19 ، بتاريخ ، 26 مارس 2017 ، ص3).

يؤدي بنا إلى القول أن المشرع الانتخابي الجزائري قد تفتن لفراغ قانوني كشفت عنه الممارسة العملية، تركه دون تنظيم و ضبط من شأنه أن يؤدي بنا إلى أوضاع غير مشروعة كالاعتماد على مصادر مجهولة تمس بنزاهة وشفافية العملية الانتخابية ، كما اشترط أن تكون هذه الهبات و التبرعات مقدمة من أشخاص طبيعيين ، ذلك أن الأشخاص المعنوية لا يمكنها المساهمة في تمويل الحملة الانتخابية لأي مترشح تحت أي شكل كان ، فتقديمها من طرف الأشخاص المعنوية غير مشروع حتى ولو كانوا جزائريو الجنسية ، وتكمن الأهمية من ذلك في سد كل طريق مشبوه ينتج عن سوء متابعة و مراقبة عملية الإنفاق مما يؤدي إلى انتشار الفساد في العملية الانتخابية .

هذا وقد منع المشرع الانتخابي الجزائري عبر جميع تشريعاته الانتخابية، ولاسيما بنص المادة 88 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابات بأن يتلقى المرشح بطريقة مباشرة أو غير مباشرة هبات نقدية أو عينية أو أي مساهمة أخرى مهما كان شكلها من أي دولة أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية ، و فرض بموجب المادة 288 من نفس الأمر أعلاه على مخالفة ذلك عقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات و غرامة من أربعون ألف دينار جزائري إلى مائتين ألف دينار جزائري ، دون الإخلال بالعقوبات المنصوص عليها بقانون الفساد ومكافحته و أحكام قانون العقوبات .

ثانيا - الإنفاق الانتخابي.

إذا كان البحث عن مصدر لتمويل الحملات الانتخابية قد أضحى من أهم المسائل التي تشغل المهتمين بالشأن السياسي من مترشحين مستقلين و متحزبين ، فأن الاهتمام بحجم النفقات أصبح يمثل تحديا كبيرا ، فكلما زاد حجم الإنفاق على الحملة كان لابد من توفير مصادر عديدة وجديدة تغطي تلك الزيادة في الإنفاق ، لهذا عمدت الكثير من التشريعات الانتخابية في مختلف الدول على وضع ضوابط للإنفاق على الحملات الانتخابية لا يمكن بأي حال تجاوزه. ويعرف الإنفاق الانتخابي على أنه : " كل ما ينفقه المرشح أو الكيان السياسي ، من الأموال المقيدة في حساب الدعاية الانتخابية لتغطية تكاليفها ، على أن لا يتجاوز الحد الأقصى المقرر له لضمان المساواة بين المترشحين ".⁽²⁾

وهذا فقد وضع المشرع الانتخابي الجزائري حدا أقصى للنفقات و مصاريف الحملة الانتخابية لا يجوز للمترشح أن يتعداه و يختلف هذا الحد باختلاف نوع الانتخابات، وعليه سوف نحاول من خلال هذا العنوان التعرض لمسألة الإنفاق الانتخابي بمناسبة الانتخابات الرئاسية ، ونعالج مسألة الإنفاق الانتخابي بمناسبة الانتخابات التشريعية، وأخيرا نتكلم عن مسألة الإنفاق بمناسبة الانتخابات المحلية.

1 - الإنفاق بمناسبة الانتخابات الرئاسية.

بالرجوع إلى الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابات يتبين لنا أن المشرع الجزائري أولى أهمية بمسألة الإنفاق الانتخابي، فقام بتحديد سقف الإنفاق في الانتخابات الرئاسية محددًا ذلك بـ 120000000 في الدور الأول وتصبح 140000000 في حالة الانتقال إلى الدور الثاني⁽³⁾.

¹ المادة 87 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المعدل و المتمم ، المصدر السابق.

² علاء ياسر حسين ، المرجع السابق ، ص 16.

³ المادة 1/92 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المعدل و المتمم ، المصدر السابق.

وبمقارنة الأمر أعلاه مع التشريعات الانتخابية التي تعاقبت بالدولة الجزائرية نلاحظ تزايد متعاقب لهذه النفقات ، ففي ظل القانون العضوي رقم 97-07 كان سقف الإنفاق في الدور الأول محدد بـ 15000000 في الدور الأول ليرتفع إلى 20000000 في الدور الثاني⁽¹⁾ ، و في ظل أحكام القانون العضوي رقم 12-01 كان سقف الإنفاق محدد⁽²⁾ ، ليرتفع في ظل القانون العضوي رقم 16-10 فيصبح 100000000 في الدور الأول ، و 120000000 في حالة الانتقال إلى الدور الثاني⁽³⁾ .

ما يمكن ملاحظته من خلال هذه المقارنة البسيطة هو أنه إذا كنا نجد ما يبرر ارتفاع سقف الإنفاق وفقا للقانون العضوي رقم 97-07 مقارنة ببقية القوانين التالية له ، حيث يرجع الأمر إلى طول المدة بين القوانين من جهة ، ومن جهة أخرى للمتغيرات التي طرأت على القدرة الشرائية لارتفاع محسوس في الأسعار ، الأمر الذي يتطلب الزيادة في النفقات ، إلا أننا لا نستطيع إيجاد تبرير في ارتفاع سقف الإنفاق بداية من القانون العضوي رقم 12-01 ذلك أن الفترة بين كل القوانين الصادرة في تلك الحقبة من الزمن قصيرة فليست بالطويلة التي من الممكن أن يرتفع فيها سقف الإنفاق بهذه الوتيرة ، ولأسباب وأن الظروف الاقتصادية في هذه المرحلة شهدت الكثير من المتغيرات منها على سبيل المثال التراجع في أسعار المحروقات ، محاولة الجزائر تبني مصادر جديد لتغطية العجز الذي خلف نتيجة تراجع المحروقات ، فلهذا كان من الأفضل حسب رأينا تثبيت سقف الإنفاق لمدة كافية ، فليس كل مرة نعدل فيها القانون الانتخابي نرفع من سقف الإنفاق .

أما الملاحظة الثانية تتمثل في أن نفقات الدور الأول أقل من نفقات الدور الثاني ، هذه الأخير التي تتجاوزها ، وهذا ما يثير التساؤل حول غرض المشرع من ذلك ، فالمنطق يفرض أن تكون تكاليف الإنفاق في الدور الثاني أقل من الأول ، ذلك أن ما هو قادم حتى ولو تخللته حملة انتخابية جديدة فهو تابع للأول ، فالمرشحين المتنافسين (الأول و الثاني) أصبحا معروفين في أوساط الهيئة الناخبة ، برامجهم واتجاهاتهم ، حتى أن ملصقاتهما وإشارتهما باقية على الحال نفسه ، وحتى لو أخذنا جدلا بفكرة رفع سقف الإنفاق من دور إلى آخر ، فعلى أي أساس يتم ذلك ، وكمثال فإن القانون الفرنسي يقوم بتعيين هذا السقف بالاعتماد على المؤشرات الاقتصادية المتضمنة في التقرير الذي يرفق بقانون المالية سنويا لتصويت عليه⁽⁴⁾ .

كما أنه عند مراجعة القوانين الانتخابية التي عرفت الدولة الجزائرية ، وخصوصا الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابي لا نجد أن المشرع الانتخابي حدد جزاء ردعيا يعاقب به من يقوم بمخالفة و تجاوز سقف الإنفاق فيما يتعلق بالانتخابات الرئاسية ، وهذا ما يبين أن المشرع لم يأخذ مأخذ الجد تأثير النفقات على العملية الانتخابية ككل و الأهمية التي تتمتع بها .

¹ الأمر رقم 97/7 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 هـ الموافق 6 مارس سنة 1997 م، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد 12 ، بتاريخ 6 مارس 1997 م ، ص3) (الملغى)

² القانون العضوي رقم 12/1 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هـ الموافق لـ 12 يناير سنة 2012 م المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد الأول ، بتاريخ 14 يناير 2012 م ، ص9) (الملغى)

³ القانون العضوي رقم 16/10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق لـ 25 أوت سنة 2016 م المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد 50 ، بتاريخ 28 أوت 2016 م ، ص9) (الملغى).

⁴ عبد المؤمن ، عبد الوهاب ، النظام الانتخابي في الجزائر مقارنة حول المشاركة و المنافسة السياسية في النظام الانتخابي الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار الأملية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، سنة 2011 ، ص159 .

2- الانفاق بمناسبة الانتخابات التشريعية.

على غرار الانتخابات الرئاسية فقد اهتم المشرع الانتخابي من خلال الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابات بمسألة الإنفاق الانتخابي، فأولى لها أهمية عندما نص على تحديد سقف الإنفاق في الانتخابات التشريعية محددًا ذلك بـ 2500000 عن كل مترشح⁽¹⁾.

وبمقارنة الأمر أعلاه مع التشريعات الانتخابية التي تعاقبت بالدولة الجزائرية نلاحظ تزايد متعاقب لهذه النفقات، ففي ظل القانون العضوي رقم 07-97 كان سقف الإنفاق محدد بـ 150000 دج عن كل مترشح⁽²⁾، و في ظل أحكام القانون العضوي رقم 01-12 كان سقف الإنفاق محدد 1000000 دج عن كل مترشح⁽³⁾، ليرتفع في ظل القانون العضوي رقم 10-16 فيصبح 1500000 دج عن كل مترشح⁽⁴⁾.

لا أحد ينكر أن المساواة بين المترشحين في التمويل و الإنفاق يشكل عصب الحملة الانتخابية ، لهذا يستوجب تدخل المشرع من أجل وضع حدود حقيقية للمبالغ التي يمكن أنفاقها ، إلا أن الأخذ بهذا المبدأ على إطلاقه في الانتخابات التشريعية أو النيابية من شأنه أن يشكل عدم تكافؤ الفرص بين المترشحين ، فمراعاة حجم الدوائر الانتخابية و كثافتها السكانية و طابعها له من الأهمية بمكان دور في تجسيد مبدأ المساواة في جانبه العملي أكثر من النظري ، لهذا نرى من وجهة نظرنا أن الأخذ بفكرة المساواة على إطلاقها هو ظلم في حق المترشحين ، فما ينفقه مترشح في دائرة انتخابية واسعة من حيث الكثافة السكانية و الحجم ليس هو نفسه ما ينفقه مترشح آخر في دائرة انتخابية أقل كثافة و حجم .

كما أن المشرع الانتخابي الجزائري في مختلف تشريعاته الانتخابية لم يقرر جزاء ردعيا يعاقب به كل من يقوم بمخالفة و تجاوز سقف الإنفاق فيما يتعلق بالانتخابات التشريعية، وهذا ما يبين أنه لم يأخذ مأخذ الجد تأثير النفقات على العملية الانتخابية ككل و الأهمية التي تتمتع بها .

3- الانفاق بمناسبة الانتخابات المحلية.

بمراجعة القوانين الانتخابية السابقة وصولاً إلى الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابات لم نجد ما يفيد بأن المشرع الانتخابي أولى أهمية بمسألة الإنفاق في الانتخابات المحلية سواء كانت متعلق بانتخابات المجالس الشعبية الولائية، أو المجالس الشعبية البلدية، الأمر الذي يفتح دون شك عملية التواطؤ مع أشخاص آخرين ، مما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة في الفرص بين المترشحين .

فالبرغم من أن المشرع الانتخابي الجزائري لم يمنع تمويل الحملة الانتخابية من مصادر خاصة، اللهم إلا إذا كانت أشخاص معنوية، بل الأكثر من ذلك حدد سقفًا لتمويل لا يمكن تجاوزه⁽⁵⁾ ، إلا أن فرضية التواطؤ و التلاعب تبقى مفترضة في ظل عدم تطرق المشرع إلى نص يحدد به سقف الإنفاق فيما يخص الانتخابات المحلية ، و الأكثر من ذلك لا بد من سن نص يجرم و يعاقب على كل تجاوز لحدود الإنفاق المسموح بها .

¹ الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المصدر السابق.

² المادة 1/189 من القانون العضوي رقم 07/97 المتعلق بنظام الانتخابات ، المصدر السابق (الملغى).

³ المادة 1/207 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات ، المصدر السابق (الملغى).

⁴ المادة 1/194 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات ، المصدر السابق (الملغى).

⁵ المادة 1/89 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المصدر السابق.

المحور الثاني- الجرائم المالية للحملة الانتخابية .

يلعب المال الفاسد دورا مهما في توجيه الإرادة الشعبية عند ممارسة العملية الانتخابية ، فقد يستغل أصحاب المصالح من الجهات الأجنبية المختلفة ترشح بعض الأشخاص من أجل تفويت مشاريع مختلفة تكون في أغلبها في غير صالح الوطن، وقد يرشحون بناء على طلبهم ، ويقبل بها أصحاب النفوس الضعيفة ذلك من أجل دراهم معدودات ضارين بعرض الحائط مصير أمة كاملة و متلاعبين بمستقبلها ، ولأن المال من أهم الوسائل التي يمكن كسب ضمائر الافراد بها في جميع نواحي الحياة ، وبالأخص في الحياة السياسية ، عمل المشرع الانتخابي على إضفاء رقابة من نوع خاص ، والتي تتمثل في رقابة القضاء الجزائي ، كونها رقابة ردعية .

ومن هذا المنطلق سوف نحاول تسليط الضوء على الأفعال غير المشروعة التي جرمها المشرع الانتخابي بمناسبة ممارسة الحملة الانتخابية، فنعالج جريمة التمويل الانتخابي من المصادر الأجنبية (أولا)، ونعالج جريمة الامتناع عن إعداد حساب الحملة الانتخابية (ثانيا).

أولاً- جريمة التمويل الانتخابي من المصادر الأجنبية _

إن دراسة جريمة التمويل الانتخابي من المصادر الأجنبية بمناسبة الحملة الانتخابية يتطلب تحديد تعريفا واضحا لها، ثم التعرض إلى إطارها القانوني، مع التفصيل في ركنيها المادي و المعنوي، وأخيرا التطرق للعقوبة المقررة لها .

1-تعريف جريمة التمويل الانتخابي من المصادر الأجنبية.

يتطلب تنظيم العملية الانتخابية في جميع مراحلها بشكل عام، وفي مرحلة الحملة الانتخابية بشكل خاص تمويلا ينفق لحسن سيرها، فالمال يشكل عاملا مهما في تمويل الحملات الانتخابية، كما أن ممارستها على الوجه المطلوب يحقق النزاهة والمساواة بين المترشحين.

وعليه ، فإن كان التمويل الحكومي لا يثير أي مشكلة باعتبار أن الدولة تحدد مساعدات للمترشحين تدرج في ميزانياتها بصفة قانونية ، فإن غيره من التمويلات يثير مشكلة التأثير السلبي على العملية السياسية ، حيث يلعب المال الفاسد دورا أساسيا في توجيه أصوات الناخبين ، ويجعل المترشحين تخت سيطرة الأثرياء ، من خلال توفير التغطية المالية ، وهذا في مقابل أن يرضخ المترشحين حال نجاحهم في الاستحقاقات لرجال المال ، وذلك بتبني تشريعات تحقق مصالحهم الخاصة أو مصالح الشركات أو الدول التي ينشطون لحسابها ، و يزداد الأمر خطورة عندما نكون بصدد انتخابات رئاسية .

وتعرف جريمة التمويل الانتخابي من المصادر الأجنبية بأنها تلقي المترشح أموالا لحملته الانتخابية من مصادر أجنبية غير منصوص عليها قانونا مما يخل بالمصلحة القانونية محل الحماية والمتمثلة في تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص بين المترشحين⁽¹⁾.

¹ عبد الرزاق ، عبد الحميد أحمد ، التنظيم القانوني للحملات الانتخابية دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، سنة 2014م ، ص 180 .

2- الإطار القانوني لجريمة التمويل من المصادر الأجنبية.

نظرا لما يشكله المال من أهمية في تمويل الحملات الانتخابية و ما ينجم عنه من مخاطر في توجيه العملية الديمقراطية ، وحتى لا يكون غطاء للفساد ، توجه المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات الانتخابية المقارنة إلى ضوابط و قيود لضمان مشروعية هذا التمويل و الإنفاق تحقيقا لنزاهة و شفافية العملية الانتخابية ، فحدد المصادر التي يجوز للمترشح أن يمول وينفق منها على حملته الانتخابية ، ووضع حد أقصى لإنفاق المترشح ، كما حظر عليه تلقي أموال من أي مصدر أجنبي ، وتبقى مخالفة و عدم احترام هذه الضوابط تشكل جريمة انتخابية توجب تسليط العقاب على المخالف .

إذن فبعد أن نظم وحدد المشرع الجزائري المصادر القانونية لتمويل الحملات الانتخابية تحقيقا للتوازن بين المترشحين، وفق ما تم شرحه سابقا، اتجه إلى حظر تلقي الهبات من مصادر أجنبية فنص على أنه: "يحظر على كل مترشح لأي انتخابات وطنية أو محلية أن يتلقى بصفة مباشرة أو غير مباشرة هبات نقدية أو عينية أو أي مساهمة أخرى، مهما كان شكلها، من أي دولة أجنبية أو أي شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية". ولم يقف عند حظر استعمال هذه المصادر الأجنبية بل توج هذا المنع والحظر بتسليط عقوبة جزائية على كل من يخالف أحكامه فقرر بأن: "بغض النظر عن أحكام القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وأحكام قانون العقوبات، يعاقب بالحبس من (1) سنة إلى خمس(5) سنوات وبغرامة من 40000 دج إلى 200000 دج كل من قام بتمويل أو استفاد من تمويل مخالف لأحكام المحددة في هذا القانون العضوي".⁽¹⁾

3- أركان جريمة التمويل من المصادر الأجنبية.

نحاول من خلال هذا العنوان توضيح الركن المادي لهذه الجريمة، ثم نعمل على توضيح ركنها المعنوي في مرحلة ثانية.

أ- الركن المادي.

يتحقق السلوك الإجرامي بالقيام بسلوك إيجابي و المتمثل في قبول المترشح أي مساهمات أو مساعدات نقدية أو عينية من أي جهة لا يسمح القانون بتلقي التمويل منها ، سواء كانت دولة أجنبية أو أي شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية ، أو منظمة دولية ، مهما كان شكلها و بأي صفة كانت مباشرة أو غير مباشرة ، ويتجسد الشكل المباشر في تمويل الحملات الانتخابية في تلقي التبرعات من الجهات الأجنبية بدون واسطة ، في حين أن الشكل غير المباشر و هو ما يطلق عليه التمويل الأجنبي غير المباشر هو أن يقوم المترشح بتلقي التبرعات من الجهات الأجنبية عن طريق واسطة ومثال ذلك كان يتلقى المترشح التمويل من جهة وطنية ممولة بطريق أجنبي⁽²⁾.

وهنا نشير إلى أن السلوك الإيجابي يتحقق مباشرة بعد عملية الاستلام أو التلقي وليس عند البدء بإنفاق الأموال المستلمة، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري عند قوله: "...أن يتلقى..." المذكورة في المادة 88 من قانونه الانتخابي، وهذا برأينا توجه يحسب له حيث أن القصد منه قطع التمويل من البداية.

ب- الركن المعنوي.

¹ المادة 288 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المصدر السابق.

² علاء، ياسر، المرجع السابق، ص 106.

تعد جريمة التمويل والإنفاق غير المشروع في الحملة الانتخابية جريمة عمدية، تتطلب توافر القصد الجنائي العام، فيجب أن يعلم الجاني بعناصر جريمته، فلا بد أن يعلم أن ما يقوم به من أفعال والمتمثلة في التمويل والإنفاق مخالف للقانون ومجرم، ومع ذلك توجهت إرادته إلى تحقيق هذا السلوك الذي تقوم به الجريمة، أما وإن وقع السلوك لسبب الإكراه أو لعدم تحقق العلم لدى الجاني انتفى القصد الجرمي وبالتالي انتفت في حقه المسؤولية الجزائية⁽¹⁾.

4-العقوبة المقررة لجريمة التمويل من المصادر الأجنبية.

بالرجوع للمشرع الجزائري نجده اعتبر هذه الجريمة جنحة و عاقب عليها بعقوبتي الحبس و الغرامة ، فجعل عقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات و الغرامة من 40000 دج إلى 200000 دج ، وعقوبة كلا من الحبس و الغرامة و جوبية وليست تخييرية ، مما يدل تشدده مع مرتكبي هذه الجريمة حفاظا على مصداقية العملية الانتخابية ، وقد أبقى على السلطة التقديرية للقاضي عند النطق بالعقوبة المقررة قانونا بين حديها الأدنى و الأقصى ، سواء تعلق الأمر بالعقوبة السالبة للحرية أو المالية ، في حين نجده أغفل مصير الاموال غير المشروعة ، ولم يحدد ما يجب أن يتخذ بشأنها ، وفي هذا يرى البعض أنه لا مانع من تطبيق نص المادة 95 من قانون العقوبات باعتبارها أشمل في مجال المصادرة⁽²⁾ ، وفي هذا نرى أن هذا نقصا تشريعيا وجب على المشرع تداركه بإتمام المادة .

ثانيا – جريمة الامتناع عن إعداد حساب الحملة الانتخابية.

إن دراسة جريمة الامتناع عن إعداد حساب الحملة الانتخابية يتطلب تحديد تعريفا واضحا لها، ثم التعرض إلى إطارها القانوني، مع التفصيل في ركنيها المادي والمعنوي، وأخيرا التطرق للعقوبة المقررة لها.

1-تعريف جريمة الامتناع عن إعداد حساب للحملة الانتخابية.

ألزم المشرع الجزائري كل مترشح للانتخابات الرئاسية أو التشريعية أن يعمل على فتح حساب لحملة الانتخابية، ويقوم بتعيين محاسب مالي أو محافظ حسابات تناط به مهمة إعداد كشوفات دقيقة عن التبرعات والهبات المتحصل عليها، وكذا النفقات التي صرفت بحسب مصدرها وطبيعتها، ويجب عليه تسليم هذا الحساب إلى المحكمة الدستورية من طرف المحاسب المالي المعين.

ونعرف جريمة الامتناع عن إعداد حساب للحملة الانتخابية بأنها عدم التزام المترشح أو من يحل محله بإعداد حساب لحملة الانتخابية، مما يخل بالمصلحة محل الحماية والمتمثلة في تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص.

2-الإطار القانوني لجريمة الامتناع عن إعداد حساب للحملة الانتخابية.

ألزم المشرع الجزائري كل مترشح للانتخابات الرئاسية أو التشريعية أن يعمل على فتح حساب لحملة الانتخابية، ويقوم بتعيين محاسب مالي أو محافظ حسابات تناط به مهمة إعداد كشوفات دقيقة عن التبرعات والهبات المتحصل عليها، وكذا النفقات التي صرفت بحسب مصدرها وطبيعتها، ويجب عليه تسليم هذا الحساب إلى المحكمة الدستورية من طرف المحاسب المالي المعين.

¹ ضياء، حمد عاجل الكنان، جرائم الدعاية الانتخابية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، سنة 2016 م، ص 230.

² بوقندورة، سليمان، الدليل في الرقابة المستقلة و الحماية الجزائية للعمليات الانتخابية في ظل القوانين العضوية 10-16 و 11-16، بدون طبعة، دار بهاء الدين للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2017 م، ص 89.

فالأوضح أن المشرع الجزائري يولي أهمية للجانب المالي وما له من تأثير على سير العملية الانتخابية ، فهو لا يريد أن يكون المترشح هو من يتلقى الأموال المتبرع بها وينفقها بنفسه ، سدا لأي ذريعة ، و إنما أوجب أن يكون ذلك عبر قناة محددة لضمان أكثر نزاهة و شفافية و مصداقية للعملية الانتخابية⁽¹⁾ ، وفي المقابل رتب عقوبة جزائية في حالة مخالفة هذه الأحكام ، فنص بأن: «يعاقب بغرامة من 400000 دج إلى 800000 دج وبالحرمان من حق الانتخاب و الترشح لمدة لا تتجاوز 5 سنوات، كل مترشح أو قائمة مترشحين في حالة عدم تقديم حساب الحملة الانتخابية أو قدم وتم رفضه من قبل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية»⁽²⁾.

3- أركان جريمة الامتناع عن إعداد حساب للحملة الانتخابية.

نحاول من خلال هذا العنوان توضيح الركن المادي لهذه الجريمة، ثم نعمل على توضيح ركنها المعنوي في مرحلة ثانية.

أ- الركن المادي

يتحقق نموذج هذه الجريمة في السلوك الإجرامي السلبي و المتمثل في امتناع المترشح للانتخابات الرئاسية أو التشريعية من إعداد وفتح حساب لحملته الانتخابية بواسطة المحاسب المالي أو محافظ الحسابات ، فطالما أن القانون أمره و أوجب عليه هذا الإجراء يعد الامتناع عن تنفيذه جريمة من الجرائم الانتخابية التي قد يرتكبها المترشح في حق نفسه وبلده ، كما قد تتحقق هذه الجريمة في سلوك ايجابي و هو قيام المترشح بالتزوير في الكشوفات المتضمنة حسابات الحملة الانتخابية ، وكذا عدم احترام الإجراءات و الكيفية التي تم جمع المال بها ، وهذا بالاشتراك طبعا مع المحاسب المالي أو محافظ الحسابات⁽³⁾.

وهذه الجريمة سواء كانت بالامتناع عن تقديم حساب الحملة الانتخابية أو التزوير في الكشوفات المتضمنة حساباتها تقع من المترشح كونه أكثر المستفيدين من التمويل الاجنبي ، وممكن أن تقع من المتبرع الذي دفع مبلغا يجاوز الحد الأقصى المقرر للمساعدات و الإعانات ، وتقع كذلك من المحاسب المالي أو محافظ الحسابات في حالة تجاهله للقواعد المنظمة لمراقبة الحسابات إذا اشتركت مع المترشح عن طريق تدبير و تسهيل ارتكاب المخالفة أو الجريمة من طرف المترشح ، فتقع من هؤلاء باعتبارهم فاعلين أصليين أو شركاء في الجريمة⁽⁴⁾، وقد تقع من الأحزاب السياسية باعتبارها أشخاص معنوية في حال قبولها للتبرعات غير المشروعة أو عن طريق الامتناع عن تقديم الحساب ، كما لا يتصور الشروع في هذه الجريمة ذلك أن هذه الجريمة لا تقع إلا بتحقيق النتيجة الإجرامية⁽⁵⁾.

هذا، وتتحقق النتيجة الإجرامية بالاعتداء على المصلحة المحمية قانونا ، والمتمثلة في المحافظة على مصداقية و نزاهة العملية الانتخابية ، إلى جانب مصلحة أخرى متمثلة في ضمان المساواة و التكافؤ بين المترشحين ، والذي يتأثر بالإتيان بالأفعال التي يتم عن طريقها الحصول على الأموال أو إنفاقها بصورة مخالفة للقانون .

ب- الركن المعنوي.

¹ علاء ، ياسر ، المرجع السابق ، ص 106.

² المادة 311 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المصدر السابق.

³ عبد الرزاق، عبد الحميد أحمد، المرجع السابق، ص 183.

⁴ علاء ، ياسر ، المرجع السابق ، ص 102.

⁵ ربين، ابو بكر عمر، المرجع السابق، ص 120.

تعد جريمة الامتناع عن تقديم وفتح حساب للحملة الانتخابية جريمة عمدية، تتطلب توافر القصد الجنائي العام، فيجب أن يعلم الجاني بعناصر جريمته، فلا بد أن يعلم أن ما يقوم به من أفعال و المتمثلة في التمويل و الإنفاق مخالف للقانون ومجرم، و مع ذلك توجهت إرادته إلى تحقيق هذا السلوك الذي تقوم به الجريمة، أما و إن وقع السلوك لسبب الإكراه أو لعدم تحقق العلم لدى الجاني انتفى القصد الجرمي و بالتالي انتفت في حقه المسؤولية الجزائية⁽¹⁾.

4- العقوبة المقررة لجريمة الامتناع عن إعداد حساب للحملة الانتخابية.

بالرجوع للمشرع الجزائري نجده اعتبر هذه الجريمة جنحة و عاقب عليها بعقوبة الغرامة التي لا تقل عن 400000 دج ولا تزيد عن 800000 دج ، مع منح القاضي سلطة تقديرية في الحكم على الجاني في نطاق حدي الغرامة الأدنى و الأقصى ، ونص على عقوبة تكميلية تتمثل في حرمان الجاني من حقه في الانتخاب و الترشح لحد أقصى مدته 5 سنوات ، ونرى أن هذه العقوبة غير كافية لردع من يرتكب هذا السلوك من المترشحين ، كما أنه خالف القواعد العامة المنصوص عليها فيما يخص العقوبات التكميلية ، حيث أن الأصل فيها الجواز بينما في القانون الانتخابي جعلها عقوبة على سبيل الوجوب .

الخاتمة:

المتفق عليه أن الوصول إلى عملية انتخابية نزيهة وشفافة يقتضي أن تكون الحملة على درجة كبيرة من التساوي وتمكين المترشحين من وسائل متكافئة لتواصل مع الناخبين، فإجراء الحملة الانتخابية يتطلب تنظيماً مالياً مراعيًا لمختلف الضوابط القانونية، سواء من حيث التمويل أو الإنفاق، فدرجة التفاوت المالي بين المترشحين من شأنه أن يخلق عدم التساوي والاختلال في تكافؤ الفرص بين المترشحين.

لهذا جاءت هذه الدراسة من أجل محاولة تسليط الضوء على المنظومة المالية الحاكمة للتمويل والإنفاق المالي للانتخابات وفقاً للأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والرقابة الجزائية عليها ومدى صلاحية النصوص المستحدثة لضبط الخروقات التي تتم على مستوى التمويل والإنفاق الانتخابي.

وعليه سوف نحاول في نهاية هذه الدراسة التعرض لأهم النتائج المتوصل إليها والتي نسردها كآلاتي:

- الرقابة التي تتم على التنظيم المالي للحملة الانتخابية مقتصرة فقط على حساب الحملة الانتخابية التي يفتح من قبل الأمين المالي بمناسبة الهبات والتبرعات المقدمة من الأشخاص الطبيعية أو المساعدات المقدمة من قبل الدولة، ولا يخص الحسابات الشخصية الخاصة بالمترشحين.
- الرقابة التي تتم على التنظيم المالي للحملة الانتخابية مقتصرة فقط على تمويل الحملة الانتخابية دون التعرض لمراقبة الإنفاق عليها عن طريق تحديد نصوص جزائية.
- لم ينص المشرع الانتخابي على ضرورة فتح حساب وتعيين أمين مالي بالنسبة للانتخابات المحلية، وهنا يثور التساؤل حول هذا الاستثناء.

¹ ضياء، حمد عاجل الكناني، المرجع السابق، ص 230.

- لم ينص المشرع الانتخابي على جزاء ردعي في حالة ثبوت تقديم هبات من الأشخاص الطبيعية تفوق الحد المرخص به قانونا.
- لم يتعرض المشرع الجزائري لموضوع تمويل الحملة الانتخابية بالتفصيل، حيث اكتفى بالإطار العام دون أن يحدد مقدار مساهمة الدولة ولا كيفية توزيعها بين المترشحين.
- لم يتعرض كذلك للحد الأقصى للأموال الذي يساهم به المترشحين ولا الكيفية المعتمدة في ذلك، كما لم ينظم التبرعات التي تقدم بها الأفراد للمترشحين.
- بعد كل ما تم استعراضه في هذه الدراسة- فإنه من جهة نظرنا- لكي يتم ضبط التمويل والإنفاق المالي الانتخابي في النظام الانتخابي الجزائري ومراقبته من اقبة جزائية صارمة نوصي بالأخذ بالتوصيات التالية:
- أن تشمل الرقابة التي تتم على التنظيم المالي للحملة الانتخابية جميع الحسابات المفتوحة بما فيها حسابات المترشحين الشخصية، وهذا قبل بداية الحملة الانتخابية بمدة كافية للوقوف على مدى مشروعية أموال المترشح المترتبة في ذمته من أجل إضفاء شفافية أكثر.
- أن تشمل الرقابة الجزائية عملية الإنفاق أثناء الحملة الانتخابية، بما يخلق التكافؤ بين المترشحين، وهذا بتجريم تجاوز الحد الأقصى للإنفاق المحدد قانونا.
- إخضاع التنظيم المالي للحملة الانتخابية فيما يتعلق بالانتخابات المحلية بذات الإجراءات والأطر المعتمدة في الانتخابات الرئاسية والتشريعية.
- النص على إدراج نصوص ردعية جديدة لمخالفة أحكام تجاوز حدود التبرعات المرخص بها قانونا.
- النص على إدراج نصوص إجرائية تدعم اختصاصات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية لاسيما كيفية إخطار الجهات القضائية بشبهة أي جريمة لتحقيق فيها.

قائمة المراجع:

- الدستور الحالي (دستور 2020) و المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 م (ج ر عدد 82 ، بتاريخ 30 ديسمبر 2020 م ، ص 3) .
- النصوص القانونية والتنظيمية :
- النصوص القانونية
- القانون العضوي رقم 7/97 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 هـ الموافق لـ 6 مارس سنة 1997 م يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد 12 ، بتاريخ 6 مارس 1997 م ، ص 3) (الملغى)
- القانون العضوي رقم 1/12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هـ الموافق لـ 12 يناير سنة 2012 م المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد الأول ، بتاريخ 14 يناير 2012 م ، ص 9) (الملغى)
- القانون العضوي رقم 04-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 ، يتعلق بالأحزاب السياسية (ج ر عدد 2 ، بتاريخ 15 جانفي سنة 2012 ، ص 5) .

-القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق لـ 25 أوت سنة 2016م المتعلق بنظام الانتخابات (ج ر عدد 50، بتاريخ 28 أوت 2016م ، ص 9) (الملغى).

-الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 هـ الموافق لـ 10 مارس سنة 2021م والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل و المتمم (ج ر عدد 17 ، بتاريخ 10 مارس سنة 2021 ، ص 8) والموافق عليه بالقانون رقم 02/21 المؤرخ في 26 ربيع الثاني عام 1443 هـ الموافق لـ أول ديسمبر سنة 2021م (ج ر عدد 91، بتاريخ 5 ديسمبر سنة 2021، ص 5).

ب- النصوص التنظيمية

-المرسوم التنفيذي رقم 17-118 مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1438 الموافق لـ 22 مارس سنة 2017 المحدد لكيفيات تمويل الحملات الانتخابية (ج ر عدد 19، بتاريخ ، 26 مارس 2017 ، ص 3).

-المرسوم التنفيذي رقم 21/188 المؤرخ في 23 رمضان عام 1442 هـ الموافق لـ 5 مايو سنة 2021 ، يحدد شروط إعداد الوصل المسلم للوهاب من طرف الأمين المالي للحملة الانتخابية واستعماله (ج ر عدد 33 ، بتاريخ 5 ماي 2021 ، ص 18).

-المرسوم التنفيذي رقم 21-189 المؤرخ في 23 رمضان عام 1442 هـ الموافق لـ 5 ماي سنة 2021 يحدد النفقات المتعلقة بالانتخابات و الاستفتاءات التي يتم التكفل بها على عاتق ميزانية الدولة (ج ر عدد 33، بتاريخ ، 5 ماي 2021 ، ص 19).

الكتب:

-عبد المؤمن، عبد الوهاب: النظام الانتخابي في الجزائر مقارنة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام الانتخابي الجزائري، دار الأملية للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2011.

-عبد الرزاق، عبد الحميد أحمد :التنظيم القانوني للحملات الانتخابية دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 2014م.

-ضياء، حمد عاجل الكنانى: جرائم الدعاية الانتخابية دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 2016م

-بوقندورة ، سليمان : الدليل في الرقابة المستقلة والحماية الجزائية للعمليات الانتخابية في ظل القوانين العضوية 10-16 و 11-16 ، دار بهاء الدين للنشر و التوزيع ، الجزائر ، بدون طبعة ، سنة 2017م.

الأعمال الجامعية :

-ابن الشيخ عبد الرحمن :اتجاهات تقييم استقرار النظام المالي في الإطار العولمي الجديد (دراسة حالة الجزائر)، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر ، الموسم الجامعي 2008_2009 ، ص 36.

-علاء ياسر حسين : جرائم التمويل والإنفاق في الدعاية الانتخابية (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل درجة الماجستير ، كلية القانون ، جامعة ذي قار ، العراق ، الموسم الجامعي 2014-2015، ص 14

-وائل منذر حسون :الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات مجلس النواب العراقي دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية مجلس كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، سنة 2011، ص 155.

المقالات :

-لعروسي أحمد و بن مهرة نسيم ، "الضمانات القانونية لمبدأ المساواة أثناء الحملة الانتخابية " المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، المركز الجامعي -أحمد بن يحيى الونشريسي- تسييمسيلت ، الجزائر، العدد 4 ، 2017، ديسمبر 2017، ص، ص 135.122

مواقع الانترنت :

-بدون مؤلف ، "البنوك المراسلة وعلاقتها مع المصارف العربية " مجلة الدراسات والأبحاث والتقارير ، العدد 478 ، سبتمبر 2020 متوفر على الموقع التالي: www.uabonline.org، تاريخ الدخول 10أفريل 2025، الساعة 11و30 دقيقة