

تمويل حملة الدعاية الانتخابية

أ.م.د صعب ناجي عبود
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

م.م رشا شاكر حامد
كلية القانون - جامعة كربلاء

المستخلص

قد يصبح المال سلاحاً خطيراً للتأثير على إرادة الناخبين وتوجيههم نحو دعم حزب معين أو مرشح أو قائمة معينة ، سواء استخدم هذا السلاح من قبل المرشح نفسه أو من قبل أنصاره أو من قبل الحزب الذي ينتمي إليه. فكان لا بد أن تكون منظمة قانونية لتمويل حملة الدعاية الانتخابية لأهميتها في توجيه سلوك المرشح والناخب. هل قررنا مناقشة موضوع تمويل الحملة الانتخابية لما لها من أهمية حملتها من خلال تقسيم البحث لمعالجة مطلبين في المطلب الأول من مفهومات المصروفات الانتخابية ، بينما المطلب الثاني نتناول التنظيم القانوني للحملة الانتخابية الإنفاق الانتخابي. الكلمات المفتاحية: الإنفاق الانتخابي؛ تمويل الانتخابات؛ الدعاية الانتخابية؛ الانتخابات

Abstract

May become money a dangerous weapon to influence the will of the voters and directing them towards the support of a particular party or candidate or a specific list, whether I use this weapon by the candidate himself or by his supporters or by the party to which he belongs, so it had to be a legal organization for the financing of election propaganda campaign because of their importance in guiding the behavior of the candidate and the voter. Have we decided to discuss the issue of the financing of the election campaign because of its importance campaign through the division of research to address two demands in the first demand from the concept of electoral expenses, while the second requirement we address the legal regulation of the electoral spending.

Key words: electoral spending; Election financing; Election campaigning; The election

المقدمة

من التقليدي القول بأن الديمقراطية اذا لم يكن لها ثمن فإن لها كلفة ذلك ان المواطن قد أهمل هذه الكلفة على ان اعتبار ان الانفاق امر لا بد منه وقد كانت تُعرف بشكل سيء في أغلب الأحيان كونها متألفة من عناصر متنافرة جداً، غير انه في الواقع هناك عوامل تطوي على متغيرات قوية انطلاقاً من عدد المرشحين .

قد اضحى المال سلاحاً خطيراً للتأثير على إرادة الناخبين وتوجيههم نحو تأييد حزب معين او مرشح او قائمة معينة سواء أُستخدم هذا السلاح من قبل المرشح نفسه او من قبل انصاره او من قبل الحزب الذي ينتمي إليه، لذا كان لا بد من وجود تنظيم قانوني لتمويل حملة الدعاية الانتخابية لما لها من أهمية في توجيه سلوك المرشح والناخب .

وقد ارتأينا بحث موضوع تمويل حملة الدعاية الانتخابية لما يتمتع به من أهمية وذلك من خلال تقسيم البحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الاول منه مفهوم النفقات الانتخابية،

اما المطلب الثاني فنخصه لتوضيح التنظيم القانوني للإنفاق الانتخابي .

المبحث الأول**مفهوم الأنفاق الانتخابي**

أصبحت الحملات الانتخابية تتكلف نفقات باهظة، والسبب هو ان مدة حملة الدعاية الانتخابية تستغرق وقتاً طويلاً مما هو منصوص عليه قانوناً، ذلك ان الأحزاب السياسية تبدأ المعركة الانتخابية في وقت مبكر وهذا يتطلب نفقات باهظة، كذلك فإن حملة الدعاية الانتخابية لم تعد تقتصر على أساليب استخدام الدعاية الانتخابية التقليدية إنما أصبحت هناك طرقاً أخرى اكثر تطور من الطرق التقليدية المستخدمة قديماً، مثل لجوء الاحزاب والمرشحين الى استطلاع الرأي، وكذلك اللجوء الى مكاتب خبرة سياسية تقوم بتنظيم حملة الدعاية الانتخابية وغيرها من الطرق في دول أخرى^(١).

لذا فإن دراسة النفقات الانتخابية يستلزم شيء من التفصيل للوقوف على معنى النفقات الانتخابية وانواعها لذا فقد قسمنا هذا المبحث الى مطلبين



الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عقلت اللجنة المعنية بحقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة (يمكن تبرير الحدود المعقولة للإتفاق على الحملة الانتخابية، حيثما يكون ذلك ضرورياً، لضمان عدم تقويض حرية اختيار الناخبين او تشويه العملية الديمقراطية من خلال الإفراط في الإتفاق لصالح اي مرشح او حزب)، وقد نصت ايضاً المادة ٣/٧ من إتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد على: (تنظر كل دولة طرف ايضاً في اتخاذ التدابير التشريعية والادارية المناسبة، بما يتسق مع اهداف هذه الإتفاقية و وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية في تمويل الاحزاب السياسية، حيثما انطبق الحال)^(١).

لذا فأن النفقات الانتخابية يقصد بها تلك النفقات التي يتحملها المرشح او الحزب خلال الحملة الانتخابية

نتناول في المطلب الأول تعريف النفقات الانتخابية، أما المطلب الثاني فنخصصه لتوضيح وبيان انواع النفقات الانتخابية.

المطلب الأول

تعريف النفقات الانتخابية

وفق المادة (٢٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فقد نصت على: (يكون لكل مواطن دون اي وجه من اوجه التمييز، الحقوق التالية التي يجب ان تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

- أ- ان يشارك في ادارة الشؤون العامة، اما مباشرة وأما بواسطة ممثلين يختارون في حرية .
- ب- ان يَنتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري تضمن التعبير الحر عن ارادة الناخبين .

ت- ان تتاح له على قدم المساواة عمومًا مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده)، وفي تفسير المادة (٢٥) من العهد



اما المساهمات العينية فيقصد بها (السلع والخدمات التي يتم المساهمة بها عيناً لصالح كيان او مرشح خلال مدة الحملة الانتخابية، ويؤشر ما يعادلها من أقيام في حساب الحملة الانتخابية)^(٧).

اما حساب الحملة الانتخابية فيراد به: (حساب يُفتح من احد المصارف العراقية والمعتمدة ويخصص للإفناق على الحملات الانتخابية حصراً)^(٨).

المطلب الثاني

أنواع النفقات الانتخابية

تتعدد صور النفقات الانتخابية، غير ان ذلك لا يعني انها وردت على سبيل الحصر انما تتعدد هذه الصور على سبيل المثال فيمكن تقسيم النفقات الانتخابية الى نوعين نفقات قانونية (مشروعة) ونفقات غير قانونية (غير مشروعة) وهذا ما سنتناوله الفرعين التاليين :

الفرع الأول

الإفناق القانوني

ويشمل : الحملة الدعاية بما فيها الاعلانات الانتخابية في مختلف

بهدف التماس الاصوات لتأمين انتخابه)، وكذلك تُعرف بأنها (النفقات التي تتضمن المدفوعات التي تقوم بها الحملات الانتخابية للخدمات او الاغراض المرادة من أجل التأثير في نتيجة الانتخابات)^(٣).

ويمكن تعريفها بأنها (مجموعة النفقات المدفوعة من قبل المرشح او لحسابه او لمصلحته من قبل الاخرين وبرضاه الصريح وكل ذلك مشروط بأن تتعلق مباشرة بالحملة الانتخابية)^(٤).

وفي العراق فقد عرف النظام رقم (١) لسنة ٢٠١٣ في القسم الاول منه فيما يتعلق (بتنظيم الانفاق على الحملة الانتخابية) الانفاق الانتخابي بأنه (مجموع الاموال النقدية والعينية التي يتم انفاقها من قبل الكيانات والمرشحين خلال مدة الحملة الانتخابية)^(٥).

ويقصد بالمساهمات النقدية (هي الاموال التي يتم المساهمة بها نقداً لصالح كيان او مرشح خلال مدة الحملة الانتخابية وتودع في حساب الحملة الانتخابية)^(٦).

- الوسائل المرئية والمسموعة والمقروءة، اللوحات الاعلانية، الصور والشعارات، طباعة الملصقات، تصميم الاعلانات ... الخ، كذلك تشمل ادارة الحملة الانتخابية بما فيها: المندوبون، فريق عمل الحملة، النقل، الاتصالات، المكاتب والتجهيزات، الطعام، الملابس، ... الخ.
٥. التبرعات غير الدورية للجمعيات والمؤسسات الخيرية في الفترة التي تسبق الانتخابات^(٩).
٦. قيام المرشحين بدفع الاموال لرؤساء الاحزاب وذلك لضمان ترشيحهم (في نظم التصويت الفردي)، أو لوضعهم في المراتب الاولى من القوائم الحزبية (في نظم التصويت بالقوائم).

٧. دفع رشاوى للأشخاص النافذين والفاعلين في المجتمع المحلي^(١٠).

وفي العراق فقد نصت الفقرة (٧) من النظام رقم (١) لسنة ٢٠١٣ على انه تعد النفقات الانتخابية على سبيل المثال لا الحصر ما يأتي:-

- استئجار المكاتب الانتخابية ونفقاتها.
- المبالغ المدفوعة للعاملين في الحملة الانتخابية.
- نفقات طباعة ونشر وتوزيع الفلكسات والصور وتعليقها.
- اعداد وطباعة الكتب والكراريس والفولدرات والمواد الاعلامية

الفرع الثاني

الإنفاق غير القانوني

ويشمل ما يأتي :

١. رشوة المسؤولين والموظفين ومن له تأثير على مجريات العملية الانتخابية.
٢. توزيع رشاوى عينية ونقدية للناخبين.
٣. التوظيف المقنع ذو الابعاد الانتخابية (التوظيف المفاجئ قبل وأثناء الانتخابات وبعدها).
٤. استعمال النفوذ والمال العام بهدف تقديم الخدمات للناخبين في الفترة التي تسبق الانتخابات.



ونتناول في المطلب الثاني التنظيم
ضوابط الإنفاق الانتخابي.

المطلب الأول

سقف الإنفاق الانتخابي

هناك عدة تعريفات قيلت بشأن
المقصود بسقف الإنفاق الانتخابي،
فيمكن تعريفه بأنه "الحد الأقصى
لنفقات الحملة الانتخابية للمرشح
وللكيان المشارك في الانتخابات وعلى
ألا يتم تجاوزه، ونص النظام على أن
سقف الإنفاق الانتخابي للمرشح
يتكون من مبلغ متحرك قدره 250
ديناراً مضروباً بعدد الناخبين في الدائرة
الانتخابية.

250 دينار x عدد الناخبين في
الدائرة الانتخابية.

هذا ما يتعلق بسقف الإنفاق
الانتخابي بالنسبة للحملة الانتخابية.

أما في ما يتعلق بسقف الأنفاق
الانتخابي للكيان السياسي فهو يتكون
من المبلغ المخصص للمرشح وهو
250 دينار مضروباً بعدد المرشحين
لقائمة الكيان السياسي في عدد
الناخبين في الدائرة الانتخابية.

الأخرى ونشر الرسائل عبر
الانترنت او الهواتف النقالة.

- المبالغ المصروفة على اقامة
التجمعات والندوات والمؤتمرات
والمهرجانات العامة وما يصاحبها
من مآدب لأغراض انتخابية.
- المبالغ المصروفة لنقل الناخبين
والعاملين في الحملة الانتخابية.
- المبالغ المدفوعة للإعلانات
المقروءة والمسموعة والمرئية.

المبحث الثاني

التنظيم القانوني لنفقات الانتخابية

من المعلوم ان الدعاية الانتخابية
تحتاج الى تكاليف باهظة، ولسبب
اختلاف المراكز المالية للمرشحين
فأن ذلك يؤدي الى الاخلال بمبدأ
المساواة بين المرشحين، وبالتالي كان
من الضروري ان يتدخل المشرع من
اجل تنظيم الجانب المالي للدعاية،
وتتجه غالبية الدول في العالم الى
تشريع قوانين تقوم بتنظيم الانفاق
المالي والحد الأقصى الذي يمكن
للمرشح إنفاقه^(١١). لذا سنقسم هذا
المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب
الأول تحديد سقف الإنفاق الانتخابي



من قبل الشخصيات المعنوية العامة او الخاصة كما خفض من السقف الانتخابي ورفع من التمويل العام فنجد ان القانون الفرنسي كان قد وضع سقفاً للإنفاق على الحملة الانتخابية للمرشح في الانتخابات الرئاسية بأن لا يتجاوز عن 13.7 مليون يورو من المرحلة الاولى، في حين لا يستطيع مرشح الدور الثاني تجاوز حد 18.3 مليون يورو.

وتقوم الدولة بتقديم مساهمة مالية للمرشحين بمقدار ٥٪ من اموال تمويل الحملة لكافة المرشحين، كذلك تلتزم الدولة برد نصف اموال الحملة للمرشحين الحاصلين على نسبة تزيد عن ٥٪ من الاصوات في الجولة الأولى، ولا يمكن أن تتجاوز التعويضات قيمة المصروفات التي تم الاعلان عنها من قبل المرشحين، كما أعطى القانون الحلق للأفراد في المساهمة في تمويل حملة المرشح على ان لا يتعدى مجموع المساهمات مبلغ (٤٦٠٠) يورو، وفي حالة تجاوز المساهمات مبلغ (١٥٠) يورو، لا تدفع نقداً بل بموجب شيك مصرفي

250 دينار X عدد المرشحين في القائمة X عدد الناخبين في الدائرة الانتخابية^(١٢)، ومن المعلوم ان الدعاية الانتخابية تحتاج الى نفقات عالية وبسبب الاختلاف في المراكز المالية للمرشحين فأن هذا يؤدي الى الاخلال بمبدأ المساواة بين المرشحين، مما يستدعي تدخل المشرع لوضع تنظيم دقيق للجانب المالي للدعاية الانتخابية، وتتجه معظم الدول في العالم الى تشريع قوانين تنظم الانفاق المالي والحد الاقصى الذي يمكن للمرشح إنفاقه^(١٣).

ففي فرنسا صدر القانون الاول في ١١ آذار ١٩٨٨ ضمن سلسلة من القوانين والذي برمج نظام تمويل الاحزاب السياسية مع تحديد سقف للإنفاق الانتخابي وآلية مراقبة ذلك، وفي عام ١٩٩٠ صدر قانون حدد آلية جديدة لمراقبة الانفاق والتمويل الانتخابيين، وفي عام ١٩٩٣ صدر قانون يقضي بنشر اسماء الشخصيات المعنوية المتبرعة كذلك نشر الحسابات المالية للأحزاب السياسية، وفي عام ١٩٩٥ قانون منع التبرعات



كما ان المساهمات النقدية المقدمة للمرشح الواحد لا يجوز أن تتجاوز (20%) من سقف النفقات عندما يكون هذا المبلغ الأخير يساوي عل الأقل (15000) يورو كذلك يجوز للشخص المتبرع ان يخصم من ضرائبه قيمة المساهمات كما منع القانون الفرنسي أية تبرعات او مساهمات من الدول الأجنبية او من شركة تكون خاضعة لقانون أجنبي، اما اذا لم يتم ايداع الحساب خلال المدة المحددة، اذا كان قد تم رفضه او اذا تجاوز السقف المسموح به بعد إجراء التعديل تقوم الهيئة الوطنية الخاصة بحساب الحملات وبالتمويل السياسي ccfp بإحالة القضية الى قاضي الانتخابات ولا تتمتع الهيئة الوطنية الخاصة بحسابات الحملات وبالتمويل السياسي ccfp بسلطة التحقيق، وقد نص القانون على ان الهيئة الوطنية تستطيع طلب المساعدة من موظفي الدولة والخبراء، ولها ان تطلب فتح التحقيق من ضباط الشرطة القضائية^(١٤) كما ان هناك العديد من الدول المتقدمة لم تحدد سقفاً

للأنفاق الانتخابي الا منذ وقت قريب نسيماً^(١٥). اما في مصر ففي عام ١٩٧٧ وعند عودة نظام التعددية الحزبية الى البلاد فقد اهتم المشرع بمسألة نفقات الدعاية الانتخابية فقد وضع سقف أعلى للإنفاق على الدعاية الانتخابية وقد لزم المرشحين على بمراعاته عندما جرت اول انتخابات في ظل نظام التعددية عام ١٩٧٩ وبموجب قرار وزير الداخلية رقم (٩٥١) لسنة ١٩٧٩ حدد السقف الانتخابي بـ (٥٠٠) جنيه فيما يتعلق بالدعاية الانتخابية، وقد رفع المشرع المصري بموجب قرار وزير الداخلية رقم (٦٤٢٧) لسنة ١٩٩٠ ليصل الى (٥٠٠٠) جنيه لكل مرشح، و (٢٠٠٠٠) جنيه كحد اقصى لنفقات الدعاية الحزبية وذلك لكي يتناسب هذا السقف مع الاوضاع الاقتصادية التي تجري فيها الانتخابات^(١٦).

وبموجب القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤ فقد أشتمل هذا القانون على مجموعة من الأحكام تتعلق بالإنفاق على الدعاية الانتخابية حيث حدد هذا



الانتخابي من تاريخ بدء الحملة الانتخابية ولغاية ثلاثة ايام بعد انتهاء يوم التصويت العام).

كذلك نص على ان (لا تتجاوز نفقات الحملة الانتخابية للمرشح وللكيان الحد الاقصى لسقف الانفاق الانتخابي المحدد بموجب القسم الثالث من هذا النظام)^(٢٠)

المطلب الثاني

ضوابط الإنفاق الانتخابي

للقيام بعملية الانفاق الانتخابي في مرحلة الانتخابات فأن الامر يستوجب التقييد بمجموعة من الشروط والضوابط التي يتم من خلالها تنظيم الانفاق الانتخابي بشكل يحقق اكبر قدر من الديمقراطية وستتناول في هذا المطلب ضوابط الانفاق الانتخابي في كل من فرنسا ومصر والعراق وذلك في ثلاثة فروع :

الفرع الأول

ضوابط الإنفاق في فرنسا

لقد مر الانفاق الانتخابي في فرنسا بمراحل عدة حتى وصل الى ما هو عليه في الوقت الحاضر^(٢١).

القانون في المادة (٢٢) منه سقف الانفاق الانتخابي للمرشح للانتخابات الرئاسية بأن يكون الحد الاقصى لما ينفقه على الحملة الانتخابية بمبلغ وقدره عشرين مليون جنيه مصري في المرحلة الاولى، ويكون الحد الاقصى للإنفاق في حالة انتخابات الاعادة هو مبلغ وقدره خمسة ملايين جنيه^(١٧).

اما في العراق فنجد ان المشرع العراقي لم ينظم في قانون المفوضية العليا للانتخابات مسألة التمويل والانفاق الانتخابي، حيث انط بالمفوضية صلاحية اصدار جميع الانظمة والاسس والقواعد المعتمدة في الانتخابات والاشراف على جميع انواع الانتخابات^(١٨) الا انه نظم هذه المسألة في عدة قوانين فنجد ان المشرع كان قد حظر الانفاق على الدعاية الانتخابية من المال العام او من موازنة الوزارات او اموال الوقف او من اموال الدعم الخارجي^(١٩).

وفيما يتعلق بتنظيم الانفاق على الحملات الانتخابية فنجد ان المشرع العراقي قد حدد (بدء مدة الانفاق



٢٠١٤، وبموجب هذا القانون تم الغاء قانون تنظيم الانتخابات الرئاسية رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ وبموجب هذا القانون تم اجراء الانتخابات الرئاسية المصرية لعام ٢٠٠٥، كذلك فقد الغى التعديل الذي ورد عليه بموجب المرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١٢ والذي بموجبه اجريت الانتخابات الرئاسية المصرية لعام ٢٠١٢، وقد اشتمل هذا القانون على كيفية تنظيم الانفاق على الحملات الانتخابية للمرشحين في الانتخابات الرئاسية، فقد اعطت المادة (٢٣) منه الحق لكل مرشح من أن يتلقى تبرعات نقدية او عينية من الاشخاص الطبيعيين المصريين فقط، غير انها اشترطت ان لا يتجاوز مقدار التبرع من اي شخص طبيعي (٢٪) اثنان بالمئة من الحد الأقصى المقرر للانفاق على الحملة الانتخابية اي بواقع مبلغ اربعمائة الف جنيه للشخص الواحد، كما حظرت المادة (٢٤) من القانون ان يتلقى المرشح للانتخابات الرئاسية من الحصول على اي مساهمات او دعم نقدي او عيني للحملة الانتخابية من

وفي الوقت الحالي فقد انتهت فرنسا الى مجموعة من الضوابط لابد من الالتزام والتقيدها من اجل ضمان سير العملية الانتخابية.

١. فقد الزم القانون كل مرشح بأن يفتح حساباً مصرفياً خاصاً بحملته الانتخابية وذلك من اجل بيان مصدر الاموال التي تصرف من الحساب.
٢. لا يسمح القانون للمرشح ادارة الحساب المصرفي بصورة شخصية، فقد ألزم القانون توكيل وسيطاً مالياً لأي اموال الحساب.
٣. كذلك فأن القانون الزم المرشح بوضع الحساب تحت تصرف المجلس الدستوري خلال الشهرين التاليين على انتهاء الانتخابات من اجل التحقق من شرعية الاموال المودعة فيه.

الفرع الثاني

ضوابط الإنفاق الانتخابي في مصر

لقد تم تنظيم الانتخابات الرئاسية المصرية التي حدثت في عام ٢٠١٤ بموجب قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٢ لسنة



عليها، ومصدرها، وطبيعتها، وما انفقه منها على الحملة الانتخابية، وواجه الإنفاق^(٢٣).

كذلك فقد نصت المادة (٢٦) من القانون على ان يتولى الجهاز المركزي للحسابات مراجعة حسابات الحملة الانتخابية للمرشحين على ان يقدم تقريراً بنتيجة مراجعته الى لجنة الانتخابات الرئاسية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ احالة هذه الحسابات اليه من قبل اللجنة^(٢٤).

وبموجب القرار رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ فقد حددت المادة (٣) فيه البنوك التي يلتزم المرشحين في الانتخابات بفتح حساب الحملة الانتخابية بهما وهما بنك الأهلي المصري وبنك مصر، وقد لزم كل من البنك وكذلك المرشح بضرورة ابلاغ اللجنة يومياً بما يتم ايداعه في هذا الحساب ومصدره، كما لزم المرشح بأخطار اللجنة يومياً بأوجه انفاقه من هذا الحساب^(٢٥).

وقد الزمت المادة (٤) من القرار المرشح بأن يوفر سجل يقيده فيه التبرعات العينية التي يتلقاها وتاريخها

اي شخص اعتباري سواء كان مصرياً او اجنياً، او من اي دولة او جهة اجنية او منظمة دولية او أي جهة يسهم في رأس مالها شخص اجنبي او من أي شخص طبيعي اجنبي، كما ألزم القانون في الفقرة الثانية في المادة (٢٣) كل مرشح بفتح حساب بالعملة المحلية في أحد البنوك التي تحددها لجنة الانتخابات الرئاسية يودع فيه ما يتلقاه من التبرعات النقدية، وما يخصصه من امواله، كما اشترط على كل من البنك والمرشح إبلاغ اللجنة بما يتم ايداعه في هذا الحساب ومصدره، كما يقدم المرشح بأخطار اللجنة بأوجه إنفاقه من هذا الحساب، وذلك خلال المواعيد المحددة ووفق الاجراءات التي تحددها، كما نص القانون على عدم جواز الانفاق على الحملة الانتخابية من خارج هذا الحساب^(٢٢).

وقد أوجبت المادة (٢٥) على المرشح ان يقدم الى لجنة الانتخابات الرئاسية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ اعلان نتيجة الانتخابات بياناً يتضمن مجموع المبالغ التي حصل



٢. يتم فتح حساب الحملة الانتخابية في احد المصارف العراقية المعتمدة.
٣. ان استلام جميع المساهمات ودفع جميع النفقات الانتخابية يجب ان يتم حصراً عن طريق هذا الحساب خلال مدة الحملة الانتخابية.
٤. للمفوضية ان تطلب كشف البنك بالنسبة لحساب الحملة او اي وثائق اخرى، تتعلق بهذا الحساب اثناء الحملة الانتخابية او بعد انتهائها.
٥. يجب ان لا يتجاوز مجموع المساهمات النقدية والعينية سقف الانفاق الانتخابي المحدد بموجب القسم الثالث من هذا النظام.
٦. تخضع عملية الايداع والسحب في الحساب المصرفي للحملة الانتخابية وفقاً للأصول القانونية المرعية.

والشخص المتبرع بها والاشياء المتبرع بها وقيمتها وان يبلغ اللجنة يومياً بما تم قيده في هذا السجل وان يسلم هذا السجل كاملاً للجنة^(٢٦).

الفرع الثالث
ضوابط الإنفاق الانتخابي في العراق

سبق إن بينا ان الانفاق الانتخابي هو مجموع الاموال النقدية والعينية والوسائل والانشطة المشروعة المستخدمة من قبل الكيانات والاتلافات والمرشحين للتأثير على الناخبين وكسب ثقتهم لغرض التصويت لهم، وتأتي هذه الخطوة ضمن قانون انضمام العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد والتي دخلت حيز التنفيذ في عام ٢٠٠٥^(٢٧).

وقد حدد القسم الرابع من النظام رقم (١) لسنة ٢٠١٣ فيما يتعلق (حساب الحملة الانتخابية) الشروط والضوابط الخاصة بالإنفاق الانتخابي وهي:-

١. يتوجب على كل كيان سياسي فتح حساب خاص بالإنفاق الانتخابي، في كل دائرة انتخابية يخوض الانتخابات فيها.
- يتضح مما تقدم ان النصوص الواردة في النظام والمتعلقة بمحاولة ضبط الانفاق الانتخابي قد جاءت قاصرة وغير كافية وغير قادرة على منع



التلاعب في الانفاق على حملة الدعاية الانتخابية ولا تحقق الشفافية والنزاهة بشأن الانفاق المالي على حملات الدعاية الانتخابية.

الخلاصة

من خلال بحث ما تقدم توصلنا الى جملة من النتائج والمقترحات نوجزها بالاتي :

اولاً : النتائج

يمثل المال في السياسة جزءاً ضرورياً من العملية السياسية، وبسبب الإشكاليات المرفقة به، تم وضع مجموعة من الآليات من أجل التصدي للأدوار السلبية لهذه الأموال.

يُعتبر مبلغ الدعم المالي عامل حاسم لفاعلية الانتخابات، بمعنى ان مبلغ صغير من الدعم على شكل دعم مباشر ومضمون، يسمح للأحزاب بتغطية بعض نفقاتهم الأساسية.

تظهر أهمية التمييز بين الانفاق القانوني والانفاق غير القانوني من

حيث فرض الرقابة، حيث تفرض الرقابة على الانفاق القانوني في حالة تجاوز السقف المحدد للانفاق

القانوني، بينما يكون الانفاق غير القانوني بمعزل عن الرقابة.



الهوامش :

- (١) في امريكا ظهرت وظيفة وكيل او مستشار الدعاية الانتخابية، وتعتمد على تقسيم العمل بين المرشح والوكيل فالمرشح يتخصص في القاء الخطب ومقابلة الصحفيين وزيارة المدارس والملاجيء والكنائس دون ان يدخل في تفاصيل والتي تترك لمستشاره الذي يخطط للحملة الانتخابية وينظمها ويسعى لجمع التبرعات من رجال الحزب وقد يعمل الوكيل كمتطوع أو بأجر، فالمرشح قبل ان ينوي ترشيح نفسه عليه ان يتأكد من وجود من يدعمه بالمال من قبل انصاره وهذا التأيد يتحول الى قرض أو مقايضة وعلى المرشح ان يردده في صورة مزايا عينية أو تسهيلات مالية أو طبقية، ولمزيد من التفاصيل ينظر مجلة هيئة قضايا الدولة، العدد الثالث، ١٩٩١، مقال منشور بقلم الدكتور محمد عبد اللطيف، (التنظيم القانوني لتمويل الحملات الانتخابية) ص ٤-٥، كذلك ينظر د. عمر حلمي، الانتخابات وتأثيره في الحياة السياسية والحزبية، ط٢، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩١، ص ٢٣٢.
- (٢) ينظر سمير الباجوري، دراسة تحليلية ومقارنة للمنظومة القانونية الحاكمة للأفانق المالي للانتخابات في التشريعات المصرية، بحث منشور على الموقع الالكتروني : qadaya.net/?p=5803، ص ٢١.
- (٣) المؤتمر العلمي الاول للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات (الانتخابات العراقية ٢٠٠٥-٢٠١٠ الواقع والتحديات)، ٢٠١١، ص ٧٩.
- (٤) ينظر د. عصام نعمة اسماعيل وعبدو سعد و علي مقلد، النظم الانتخابية (دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي) ، ط١ ، منشورات الحلبي، ص ١٧١.
- (٥) الفقرة (٥) من نظام رقم (١) لسنة ٢٠١٣.
- (٦) الفقرة (٧) من نظام رقم (١) لسنة ٢٠١٣.
- (٧) الفقرة (٨) من النظام رقم (١) لسنة ٢٠١٣.
- (٨) الفقرة (٩) من النظام رقم (١) لسنة ٢٠١٣.
- (٩) المؤتمر العلمي الاول للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، مصدر سابق، ص ٧٩.
- (١٠) براين اوداي، دلائل الحملات السياسية الانتخابية، المعهد الديمقراطي للشؤون الدولية، لبنان، ٢٠٠٤، ص ٥٢.
- (11) department for constitutional affairs, previous veference . p . 22
- (12) ينظر النظام رقم (١) لسنة ٢٠١٣ الفقرة السادسة منه.
- (13) department for constitutional affairs, previous veference . p . 22 .



(١٤) ينظر سمير الباجوري، مصدر سابق، ص ٦.

(١٥) ففي الولايات المتحدة الأمريكية لم يكن هناك أي تحديد لسقف الانفاق الانتخابي حتى عام ٢٠٠٠ مع أن الدراسات كانت قد أظهرت أن أكثر من ٧٠% من المنتخبين هم من الذين يحصلون على تبرعات مالية ضخمة، غير أن جميع القوانين التي تم تقديمها اصطدمت بالرفض من قبل الكونغرس الأمريكي، وعندما حصلت الانتخابات الرئاسية عام ٢٠٠٠ فقد ضربت الأرقام القياسية حيث تم جمع أكثر من ٣ مليارات من أجل القيام بالحملات الانتخابية، وقد رافق هذه المعركة الانتخابية نقاشات حادة حول موضوع الانفاق الانتخابي مما سمح بتطور التشريع في هذا المجال، وفي آذار ٢٠٠١ أمر مجلس الشيوخ الأمريكي أول تشريع في هذا الإطار حدد فيه مبلغ \$ 25000 دولار أمريكي كحد أعلى للتبرع المقدم من شخص واحد ومنع عمليات جمع وإرسال الأموال من الخارج، لمزيد من التفاصيل ينظر الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، تنظيم الانفاق الانتخابي، لبنان، مكتب الشرق الأوسط، ٢٠٠٦، ص ٧.

(١٦) ينظر د. أكرم بدر الدين، تجاوزات انتخابات ١٩٩٥ و بحث منشور ضمن كتاب (الانتخابات النيابية في دول الجنوب) مركز دراسات وبحوث الدول النامية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٧، ص ٢٩٣.

(١٧) ينظر نص المادة (٢٢) من من القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤.

(١٨) المادة (٢) من قانون المفوضية العليا للانتخابات رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧ المعدل.

(١٩) المادة (٢٩) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم () لسنة ٢٠١٣.

(٢٠) النظام رقم (١) لسنة ٢٠١٣، القسم الثاني، تنظيم الحملات الانتخابية، الفقرة (٢-٣).

(٢١) أن تمويل الأحزاب والحملات الانتخابية حتى نهاية الثمانينات لم يكن قد شرع فقد كان كل فرد يتدبر أموره على هواه، وبما أن السنوات الرسمية لم تكن كافية لتغطية النفقات، فقد نُظمت قنوات تمويل موازنة على شكل هبات مع الشركات التجارية غير أن هذه الأخيرة لم تكن كافية كونها كانت تخالف شرعية هذه الشركات، فقد تم اللجوء إلى استعمال أموال الدولة الخاصة التي تعود ملكيتها للدولة وقد كشفت التحقيقات القضائية هذه الممارسات المشبوهة، وبناء على ذلك فقد لجأت الحكومة إلى وضع أطر تشريعية تهدف إلى إصلاح تمويل الحملات الانتخابية، فقد صدرت مجموعة من القوانين منها القانون الصادر عام ١٩٨٨ المتعلق (بالشفافية المالية في الحياة السياسية)، وقد نص على التمويل العام للأحزاب المتمثلة في البرلمان (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ)، غير أن هذا القانون لم



ينص على اي نوع من الرقابة على حسابات الحملات الانتخابية... لمزيد من التفاصيل ينظر جان - كلودكوليار - بروفيسور في جامعة باريس - تمويل النشاطات السياسية، بيروت، ٢٠٠٥.... ثم جاء قانون ١٩٩٠ وفرض مبدأ سقف النفقات المالية على كافة الانتخابات و أرغم المرشحين على فتح حساب مصرفي للحملة الانتخابية وأنشأ (الهيئة الوطنية) الخاصة بحسابات الحملات الانتخابية وبالتمويل السياسي التي من شأنها السهر على تطبيق القانون، كذلك منح القانون الاحزاب غير الممثلة في البرلمان حق الاستفادة من التمويل العام وشرع المساهمات التي تقدمها الشركات للمرشحين والاحزاب ضمن صدور (٧٦٢٢٤) يورو سنوياً لكل شركة، كما حدّ القانون نفقات الحملة الاكثر ارتفاعاً بمنع تعليق المطبوعات مثلاً خارج اللوحات الرسمية خلال الاشهر الثلاثة التي تسبق يوم الاقتراع، وفي عام ١٩٩٣ صدر قانون آخر حافظ على التمويل الخاص ولكنه وضع سقفاً مالياً اكثر صرامة للنفقات وفرض شفافية لا مثيل لها واشترط ادراج اسماء الشركات التي قدمت التبرعات والحسابات السنوية العائدة للأحزاب وفي عام ١٩٩٤ صدر قانون آخر يمنع تمويل الاحزاب والمرشحين من القطاع الخاص او من أية شركة او جمعية او نقابة او مؤسسة وسمح للأحزاب بصفتها شخصاً معنوياً بتمويل المرشحين.

(٢٢) ينظر المادة (٢٣) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤.

(٢٣) ينظر المادة (٢٥) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤.

(٢٤) ينظر المادة (٢٦) من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤.

(٢٥) ينظر المادة (٣) من القرار رقم ٩ لسنة ٢٠١٤.

(٢٦) ينظر المادة (٤) من القرار رقم ٩ لسنة ٢٠١٤.

(27) لمزيد من التفاصيل ينظر سمير الباجوري الانفاق المالي للمنظومة القانونية الحاكمة للانتخابات في

التشريعات المصرية، دراسة تحليلية ومقارنة. <http://qadaya/?p=5803>.

