

القواعد المتعلقة بنزاهة الحملة الانتخابية في القانون الانتخابي الجزائري



الأستاذ : دندن جمال الدين، ماجستير في القانون العام
تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر

الحملة الانتخابية هي مجموعة من الأعمال التي يقوم بها المرشح أو الحزب بهدف إعطاء صورة حسنة لهيئة الناخبين من خلال برنامج انتخابي ، وأيضا بقصد تكوين رأي عام موحد يمثل اتجاهها سياسيا محمدا للحزب وأنصاره ويستطيع الحزب أو المرشح الوصول - عن طريق هذا الرأي- إلى السلطة¹ . فأهمية الحملات الانتخابية تتأتى من أنها تعمل على تشكيل قناعة الناخب وتوجيهه صوب اختيار معين ، خصوصا تلك الشريحة من الناخبين الذين لا يحددون اختياراتهم بناء على أسس حزبية .

وبالرغم من تفاوت أهمية الدعاية وأساليبها من دولة إلى أخرى بسبب تفاوت الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والنظم الانتخابية المتبعة ، إلا أن ذلك لا يدحض في أن الدعاية الانتخابية تسهم بشكل واضح في عملية تعبئة الناخبين من أجل المساهمة الواعية في العملية الانتخابية ، لما تتيحه للناخبين من فرص التعرف المسبق على المرشحين ومؤهلاتهم العلمية وكفاءاتهم و خبراتهم وكل من

¹ الوردي براهيم، النظام القانوني للجرائم الانتخابية، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 113.

شأنه توعية الرأي العام بما يمكن الناخبين من تكوين رؤية واضحة تساعدهم على عملية الاختيار الأمثل من بين هؤلاء المرشحين² .

ينظم القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، المتعلق بنظام الانتخابات ، الحملة الانتخابية في الباب السابع تحت عنوان " الحملة الانتخابية والأحكام المالية " (المواد من 188 إلى 209) .

أولاً- الضوابط العامة التي تحكم سير الحملة الانتخابية:

قيد المشرع الجزائري المترشحين للانتخابات في إطار قيامهم بالحملة الانتخابية ، بجملة من الضوابط التي تضمن تكافؤ الفرص بينهم في عرض برامجهم وأفكارهم وتحول دون المساس بالنظام العام أو الحقوق و الحريات العامة حتى بالنسبة لهم في حد ذاتهم . و هذه الضوابط تمس الجوانب المختلفة للحملة الانتخابية و تتمثل فيما يلي :

1 - القيد الزمني :

نص المشرع على هذا القيد وبصفة صريحة بموجب المادة 189 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات حينما ورد فيها : « لا يمكن أياً كان مهما كانت الوسيلة وبأي شكل كان أن يقوم بالحملة خارج الفترة المنصوص عليها في المادة 188 من هذا القانون ». وعلى هذا الأساس فإن أي قيام بالحملة الانتخابية خارج الفترة المخصصة لها ، أي 22 يوم قبل ثلاثة (3) أيام من الاقتراع تعد مساساً بمبدأ المساواة بين المتنافسين³ ، وتجنباً لذلك ، وخاصة فيما يتعلق بالاجتماعات العمومية ، تحرص الإدارة على أن تكون كل الرخص الممنوحة قبل انطلاق الحملة مقتصرة على الاجتماعات العضوية والتنظيمية فحسب، كما يمنع القيام بأي عملية إصااق بعد انتهاء فترة الحملة الانتخابية . إن تقييد فترة استعمال وسائل الدعاية على اختلافها بفترة زمنية قصيرة نسبياً ، الهدف منه تحقيق المساواة بين المرشحين و كذا التحكم في نفقات الدعاية⁴ .

2 عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية و ضماناتها الدستورية والقانونية، دار الجامعين، 2002، الإسكندرية ، ص 963 .

3 تنص المادة 188 الفقرة 1 من القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، المتعلق بنظام الانتخابات على مايلي : "باستثناء الحالتين المنصوص عليهما في المادتين 88 و 89 من الدستور ، تكون الحملة الانتخابية مفتوحة قبل خمسة وعشرين (25) يوماً من يوم الاقتراع ، وتنتهي قبل ثلاثة (3) أيام من تاريخ الاقتراع ."

4 الوردي براهيم، مرجع سابق ، ص 131.

2- ضمان المساواة في وسائل الإعلام بين المرشحين :

في مجال الحملة الانتخابية ، يعد مبدأ المساواة ما بين المرشحين فرادى كانوا أم تابعين للأحزاب السياسية من أهم المبادئ التي يجب أن تحظى بضمانات تكون كفيلة لحسن سير وانتظام العملية الانتخابية 5 .

- يجب أن يصحب كل إيداع ترشيح بالبرنامج الانتخابي الذي يتعين على المترشحين احترامه أثناء الحملة الانتخابية على أن يكون لكل مترشح " مجال عادل " في وسائل الإعلام التلفزيونية والإذاعية الوطنية والمحلية قصد تقديم برنامجه الانتخابي . (المادة 191 الفقرة 1 و 2 من القانون العضوي رقم 12-01)

- تكون مدة الحصص الممنوحة في هذه الوسائل متساوية بين كل مترشح وآخر للانتخابات الرئاسية ، وتختلف بالنسبة للانتخابات التشريعية والمحلية تبعا لأهمية عدد المترشحين الذين يرشحهم حزب سياسي أو مجموعة أحزاب سياسية (المادة 191 الفقرة 3 من القانون العضوي رقم 12-01) نفس الشأن مطبق على المترشحين الأحرار (المادة 191 الفقرة 4 من القانون العضوي رقم 12-01)

- تستفيد الأحزاب السياسية التي تقوم بالحملة الانتخابية في إطار الاستفتاء من مجال عادل في استعمال وسائل الإعلام المختلفة وفقا لما ينص عليه القانون (المادة 191 الفقرة 5 و 6 من القانون العضوي رقم 12-01)

3- التقييد بالوسائل المسموح بها قانونا :

لا يمكن للمترشحين خلال الحملة الانتخابية اللجوء لاستعمال وسائل أخرى من غير تلك التي نص عليها القانون ، والتي استفادت منها القائمة بعد عملية التوزيع . وعلى هذا الأساس فإنه بالنسبة للملصقات . ينص القانون على تخصيص داخل الدوائر الانتخابية أماكن عمومية للإصاق الترشيحات توزع مساحتها بالتساوي و يمنع استعمال أي شكل آخر للإشهار خارج المساحات المخصصة لهذا الغرض (المادة 195 من القانون العضوي رقم 12-01) . مثلا يمنع على المترشحين وضع لوحات الإصاق خارج الأماكن المخصصة لذلك وإلا في تلك المخصصة للمترشحين الآخرين وهي ظاهرة منتشرة جدا ، إذ غالبا ما يتم وضع الملصقات فوق تلك الخاصة بالقوائم المنافسة ما يؤدي لحجبها ، كما أنه من النادر أن يتقيد المترشحون بالأماكن المخصصة للإصاق إذ تتم العملية في كل مكان يمكن تصوره ، الأمر الذي يؤدي علاوة على المساس بمبدأ المساواة إلى إلحاق أضرار بالطابع الجمالي للمدينة . ويعمق من هذا المشكل أن قانون الانتخابات الجزائري لم ينص صراحة على منع ذلك ولا على عقوبات في حالة القيام به 6 .

5 عقيلة خالف ، الحماية الجنائية للنظام الانتخابي في الجزائر ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد السادس عشر ، ماي 2007 ، ص 73 .

6 رغم ذلك فإن القيام بالإصاق خارج الأماكن المخصصة لذلك و بالتالي المساس بالطابع الجمالي للمدينة يمنح للوالي سلطة التدخل باعتبار هذا السلوك يمثل مساسا بالنظام العام بمفهومه الواسع الذي يعتبر الطابع الجمالي جزءا منه بعد التطورات التي حصلت في الاجتهاد القضائي .

4- الحظر المطبق خلال الحملة الانتخابية :

1 - عدم استعمال الدعاية الإشهارية ذات الطابع التجاري كأداة للحملة الانتخابية (المادة 193 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات)

2- منع عملية سبر الآراء خارج الأطر الزمنية المحددة لها : يمنع المشرع صراحة نشر وبث سبر الآراء واستطلاع نوايا الناخبين في التصويت وقياس شعبية المرشحين قبل اثنين وسبعين (72) ساعة وخمسة (5) أيام بالنسبة للجدلية المقيمة بالخارج من تاريخ الاقتراع . (المادة 194 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات)

3- عدم استعمال الوسائل والممتلكات التابعة لمؤسسات القطاع العام أو الخاص :

كما يمنع المشرع من استعمال الوسائل والممتلكات التابعة لمؤسسات خاصة أو هيئات أو مؤسسات عامة لذات الغرض وذلك تجنباً لاستغلال بعض المرشحين انتماءهم أو مسؤولياتهم ضمن هذه الأخيرة لترجيح كفتهم⁷.

4 - عدم استعمال اللغات الأجنبية :

يمنع على المرشحين أثناء قيامهم بالحملة الانتخابية استعمال اللغات الأجنبية ، وهذا حسب نص المادة 190 من القانون العضوي رقم 01-12 : " يمنع استعمال اللغات الأجنبية في الحملة الانتخابية ". وفي هذا الصدد فإنه يفرض على المرشحين استعمال اللغة الوطنية دون غيرها من اللغات الأجنبية الأخرى . كما يجب أيضاً أن تحرر الملصقات باللغة العربية⁸ ، وخلافاً لهذا النص ، لوحظ استعمال اللغة الفرنسية أثناء الحملات الانتخابية ، حتى أن الدولة قامت بتمويل اللوحات الإشهارية المكتوبة باللغة الفرنسية ، كما قامت بنشر برامج المرشحين باللغة الفرنسية سواء في الصحافة المكتوبة أو في الراديو⁹.

5- حظر الاستعمال السيء لرموز الدولة :

ينص المشرع الجزائري على عدم الاستعمال السيء لرموز الدولة أثناء الحملة الانتخابية من قبل المرشحين المتنافسين (المادة 199 من القانون العضوي رقم 01-12) ، ويمثل العلم الوطني ، والنشيد الوطني حسب الدستور أحد الرموز الوطنية للدولة الجزائرية ، وقد تضمن القانون

7 المادة 196 من القانون العضوي رقم 01-12 ، المتعلق بنظام الانتخابات .

8 المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 04-72 المؤرخ في 04 مارس سنة 2004 ، المحدد لكيفيات إشهار الترشيحات في الانتخاب لرئاسة الجمهورية . لكن المرسوم التنفيذي رقم 12-29 المؤرخ في 15 فيفري 2012 المحدد لكيفية إشهار الترشيحات لم يتطرق في مواده على وجوب تحرير الملصقات باللغة العربية .

9 إدريس بوكرا، نظام إنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 85 ، 86.

الانتخابي الجديد بعض المرونة في هذا الجانب ، وقد تبين ذلك في كلمة "الاستعمال السيء" ، وهذا خلافاً على ما جاء في القانون الانتخابي السابق رقم 97-07 الذي منع صراحة على المترشحين من استعمال رموز الدولة في الحملة الانتخابية .

6- عدم استعمال أماكن العبادة والتدريس للقيام بالحملة الانتخابية :

ضماناً لمبدأ المساواة بين القوائم الانتخابية خلال الحملة الانتخابية ، يلزم عدم استغلال أماكن العبادة ومؤسسات الدولة خاصة التعليمية والتكوينية منها من طرف المترشحين للترويج لبرامجهم الانتخابية ، بأي شكل من الأشكال (المادة 197 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات) . فكل من يلجأ إلى هذه المحظورات سواء أكان المرشح أو غيره في الدعاية الانتخابية يتعرض للعقاب المقرر لها 10 .

7 - الضوابط الأخلاقية التي تحكم الحملة الانتخابية :

ضماناً لمصادقية المنافسة الانتخابية ككل والسيرورة العادية للحملة ، يلزم المشرع المترشحين بالتقيد ببعض الضوابط ذات البعد المعنوي ، وقد نص على ذلك صراحة بموجب المادة 197 من القانون العضوي رقم 12-01 حينما ورد فيها : " يجب على كل مترشح أن يمتنع عن كل سلوك أو موقف أو عمل غير مشروع أو مهين أو شائن أو غير قانوني أو لا أخلاقي و أن يسهر على حسن سير الحملة الانتخابية " . وعلى هذا الأساس فإنه يمنع على المنافسين اللجوء إلى وسائل القوة أو التهريب اتجاه بعضهم البعض كأداة لاكتساب أصوات الناخبين ، كما يمنع عليهم القيام بأي سلوك قد يؤدي للمساس بالنظام العام والآداب العامة و إلا بالثوابت الوطنية ورموز الثورة التحريرية . وضماناً لذلك ، نجد المشرع يجعل من المشرفين على التجمعات الانتخابية أي المترشحين ومساندي قوائمهم مسؤولين على سيرها العادي من الافتتاح إلى الاختتام كما نصت عليه المادة 13 من القانون 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 ، المعدل للقانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية حينما ورد فيها : " تثبت مسؤولية المنظمين وأعضاء المكتب المذكورين في المادة 10 من هذا القانون من انطلاق الاجتماع إلى اختتامه. " ، بحيث يكون على عاتق هؤلاء وتحت مسؤوليتهم :

- السهر على حسن سير الاجتماع في ظل النظام واحترام القانون .
- حفظ طابع الاجتماع والهدف المحدد له في التصريح .
- السهر على احترام حقوق المواطنين الدستورية وعدم المساس بها .
- يجب عليهم منع أي خطاب يناقض الأمن العمومي والأخلاق الحسنة و يتضمن عناصر خطر من شأنها أن تفضي إلى ارتكاب مخالفة جزائية .

¹⁰ الوردي براهيم ، مرجع سابق ، ص 135 .

ثانيا- الأحكام المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية.

إنّ العديد من دول العالم تقوم وباستمرار بعملية تحديث لأنظمة التمويل الانتخابي لديها ، بهدف الوصول إلى أفضل الصيغ التي تُؤمن حسن سير ونزاهة العملية الانتخابية 11 . فمن المؤكد أن عنصر المال أساسي في أي حملة انتخابية في الوقت الراهن ، ولاسيما فيما يتعلق بمتطلبات الإنفاق على الحملة الانتخابية ، ولذلك فإنه من الأهمية أن تكون هناك بعض الضوابط و القواعد القانونية و التنظيمية التي تحدد طبيعة الإنفاق المالي على حملة كل مرشح أو حزب ، وذلك على النحو الذي يضمن ألا يتجاوز عنصر المال حدود دوره المشروع في تمويل الحملة الانتخابية إلى ممارسة غير مشروعة تؤثر بالسلب في نزاهة الانتخابات 12 .

ينظم القانون الانتخابي الجزائري الأحكام المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية بهدف ضمان الشفافية حول مصادر ونفقات الحملة الانتخابية ، ومن جهة أخرى فإن هذه الأحكام تهدف إلى وضع نظام تمويل عمومي للحملة بصورة تحقق المساواة بين المترشحين ، كما يحظر كل تمويل أجنبي للحملة الانتخابية 13 .

1 - التحديد الحصري لمصادر تمويل الحملة الانتخابية :

فالمشروع يحدد و بصفة حصرية ثلاثة مصادر للأموال التي تستعملها القائمة الانتخابية خلال الحملة ، و قد نص عليها بموجب المادة 203 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات حينما ورد فيها : « يتم تمويل الحملات الانتخابية بواسطة موارد صادرة عن :

مساهمة الأحزاب السياسية.

مساعدة محتملة من الدولة تقدم على أساس الإنصاف .

مداخيل المترشح .

تحدد كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم .»

11 سعد مظلوم العبدلي ، الانتخابات ، ضمانات حريتها ونزاهتها ، دراسة مقارنة، دار دجلة ، عمان ، الطبعة الأولى، 2009، ص 217 .

12 زكرياء بن صغير ، الحملات الانتخابية ، مفهومها وسائلها وأساليبها ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2004 ، ص 84.

13 إدريس بوكرا ، مرجع سابق ، ص 76

مساهمة الأحزاب السياسية : مصدر تمويل الأحزاب كما هو معلوم من اشتراكات الأعضاء السنوية ، الهبات و الوصايا و تكون من أشخاص طبيعيين جزائريين و يصرح بها وزير الداخلية ، العائدات المرتبطة بنشاط الحزب نتيجة الاستثمارات غير التجارية كون الأمور التجارية محظورة على الحزب 14 .

المساعدات المحتملة التي تقدمها الدولة على أساس الإنصاف : و يؤخذ فيها بعين الاعتبار عدد المقاعد المحصل عليها في البرلمان ، و تقيد في ميزانية الدولة .

مداخيل المترشح: يمكن أن يساهم المترشح بمداخيله الخاصة في الحملة الانتخابية .

وعلى هذا الأساس فإنه يمنع على المترشحين اللجوء لمصادر أخرى لتمويل حملتهم الانتخابية غير تلك التي يخصصها لهم الحزب السياسي الذي يمثلونه و إلا مداخيلهم الخاصة أو ما يمكن أن تساهم به الدولة لمساعدتهم .

2- حظر التمويل الأجنبي للحملة الانتخابية .

يمنع على كل مترشح في الانتخابات سواء كانت وطنية أو محلية الاستفادة من أي مساعدة من مصدر أجنبي سواء أكانت مباشرة أو غير مباشرة مالية كانت أو عينية ، وقد أكد المشرع على هذا صراحة في المادة 204 من القانون العضوي رقم 12-01 حينما ورد فيها : " يحظر على كل مترشح لأي انتخابات وطنية أو محلية أن يتلقى بصفة مباشرة أو غير مباشرة هبات نقدية أو عينية أو أية مساهمة أخرى مهما كان شكلها من أية دولة أجنبية أو أي شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية. "

والهدف من هذا الحظر هو حماية الحملة الانتخابية و منع التأثير الأجنبي على مسار العملية الانتخابية و المحافظة على نزاهتها¹⁵ . ومنه تجنب حصول أي ولاء من طرف المنتخبين لأي جهة أجنبية مهما كانت ، خاصة وأنهم ممثلون للأمة و مطالبون بالدفاع عن مصالحها داخليا و خارجيا ، هذا القيد نص عليه المشرع كذلك في إطار قانون عضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية حيث ورد في مادته 56 : " يمنع على الحزب السياسي أن يتلقى مباشرة أو غير مباشرة دعما ماليا أو ماديا من أية جهة أجنبية و بأي صفة كانت و بأي شكل كان . "

3 - تحديد سقف مالي لمصاريف الحملة الانتخابية :

لا شك في أن وجود حد أقصى لنفقات الحملة الانتخابية يساعد على الحد من سباق النفقات و تحقيق المساواة بين أطراف المنافسة السياسية ، و تختلف القواعد الخاصة بالحد الأقصى للانتخابات الرئاسية ،

14 ساعد حجوج ، دور الإدارة في العملية الانتخابية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة المحلية ،كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص86 .

¹⁵ إدريس بوكرا ، مرجع سابق ، ص 81 .

عن تلك الخاصة بالانتخابات التشريعية 16 . لقد كان للمشروع الفرنسي أيديولوجية خاصة متميزة عند تنظيم مسألة الدعاية الانتخابية للمرشح ، حينما نص على وضع تنظيم لتمويل الحملات الانتخابية و الإنفاق عليها و ذلك بأن نص على ضرورة وضع حد أعلى (سقف) معين لمصاريف الإنفاق 17 .

نص المشروع الجزائري على حدود قصوى لا يمكن لقائمة المترشحين في الانتخابات التشريعية أن تتجاوزها فيما يتعلق بمصاريف الحملة الانتخابية، و قد كان ذلك بموجب نص المادة 207 من القانون العضوي 12-01 حينما ورد فيها : « لا تتجاوز نفقات الحملة الانتخابية لكل قائمة في الانتخابات التشريعية حدا أقصاه مليون دينار (1.000.000 دج) عن كل مترشح ».

يلزم المشروع المترشحين بإعداد حساب للإيرادات المتحصل عليها و النفقات التي تمت في إطار الحملة الانتخابية مع توضيح مصدرها و طبيعتها 18، و ذلك بالاستعانة بمحاسب خبير أو محاسب معتمد و يقوم هذا الأخير بتسليمه للمجلس الدستوري . هذا ما يمكن استنتاجه من نص المادة 209 /4 من القانون العضوي رقم 12-01 حينما ورد فيها : « وفي حالة رفض حساب الحملة الانتخابية من طرف المجلس الدستوري ، لا يمكن القيام بالتعويضات المنصوص عليها في المادتين 206 و 208 من هذا القانون العضوي».

16 خالد سعد زغلول ، إدارة العملية الانتخابية ، مجلة الحقوق ، ملحق العدد الثالث ، السنة الثامنة و العشرون ، 2004 ، ص 82 .

17 بشير علي باز ، المشاكل و الجرائم الانتخابية للمرشح ، قبل إكتساب العضوية و بعد إكتسابها في ضوء إنتخابات مجلس الشعب ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2007 ، ص 15 .

18 كما نصت عليه المادة 209 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات حينما ورد فيها : « ينبغي على كل مترشح لانتخاب رئيس الجمهورية أو قائمة المترشحين للانتخابات التشريعية أن يقوم بإعداد حساب حملة يتضمن مجموع الإيرادات المتحصل عليها و النفقات الحقيقية و ذلك حسب مصدرها و طبيعتها ».