ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية الحقوق
College of Rights

# Government funding for political parties and its impact on social peace

**Assist. Prof. Mohamed Ahmed Rahil**
**College of Administration and Economics, Tikrit University, Salahuddin, Iraq**
Mohmmed.rh@tu.edu.iq

**Article info.**

**Article history:**
- Received 17 Apr 2023
- Accepted 24 May 2023
- Available online 1 June 2023

**Keywords:**
- Government funding.
- Political parties.
- The election.
- Community peace.

**Abstract:** The issue of the Government financing of political parties is considered one of the important issues , as a result of the apparent corruption that impurity it and was met by individuals who held a bad reaction toward it , which would undermine the very idea of representative democracy from one hand, and affects the peaceful coexistence between parties themselves and the members of the society on the other hand . and leads to a lack of interest in the political issues from another third side . That is Social justice resulting from equitable distribution when financing political parties is one of the most important pillars of community peace . There can be no community peace between the members of the same country when there is a control of a ruling party that exploits its presidential position while funding parties at the account of another weak party that does not own what the first party has . which leads to the destabilization of security and generate dissonance, hatred and hatred between supporters of the two parties or other parties .Therefore, it was necessary to study and discuss the issue in the legislation of comparative legal systems when regulating the control of the financing of political parties and electoral processes . and it's impact on the peaceful coexistence of members of society . Note that the organization is not on a single degree or level, but its different according to the democratic experience of those countries and the extent of integration of such legislation , with the aim of highlighting the gaps in the Political Parties Law in Iraq, and to cope with regional and international developments for the establishment of community peace.

© 2023 TUJR, College of Right, Tikrit University

# التمويل الحكومي للأحزاب السياسية وأثره على السلم المجتمعي

**أ.م. محمد احمد رحيل**
**كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، صلاح الدين، العراق**
Mohmmed.rh@tu.edu.iq

**معلومات البحث :**

**تواريخ البحث:**
- الاستلام : ١٧ / نيسان / ٢٠٢٣
- القبول : ٢٤ / ايار / ٢٠٢٣
- النشر المباشر : ١ / حزيران /٢٠٢٣

**الكلمات المفتاحية :**
- التمويل الحكومي.
- الاحزاب السياسية.
- الانتخابات.
- السلم المجتمعي.

**الخلاصة:** يعد موضوع التمويل الحكومي للأحزاب السياسية من المواضيع المهمة، نتيجة لما شابه من فساد واضح قوبل من جانب الأفراد برد فعل سيء من شأنه أن يعصف بفكرة الديمقراطية النيابية ذاتها من جانب أول، ويأثر على التعايش السلمي بين الأحزاب نفسها وبين افراد المجتمع من جانب ثاني، ويؤدي إلى العزوف عن الاهتمام بالمسائل السياسية من جانب ثالث، إذ أن العدالة الاجتماعية الناتجة عن التوزيع العادل عند تمويل الأحزاب السياسية تعد من أهم أركان السلم المجتمعي، فلا يمكن ان يتحقق سلم مجتمعي بين افراد البلد الواحد عندما تكون هناك سيطرة لحزب حاكم يستغل موقعه الرئاسي في أثناء تمويل الأحزاب على حساب حزب آخر ضعيف لا يمتلك ما يمتلكه الحزب الأول، وهو ما يؤدي إلى زعزعة الأمن ويمكن ان يولد التنافر والحقد والكره ما بين انصار الحزبين أو الأحزاب الأخرى، لذلك كان لابد من دراسة وبحث هذا الموضوع في تشريعات النظم القانونية المقارنة عند تنظيمها لموضوع الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية وتأثيرها على التعايش السلمي لأفراد المجتمع، علماً ان هذا التنظيم ليس على درجة وأحدة، وانما يختلف باختلاف التجربة الديمقراطية لتلك الدول ومدى تكامل تلك التشريعات مستهدفين من وراء ذلك تسليط الضوء على الثغرات الموجودة في قانون الأحزاب السياسية في العراق، ومعالجتها ومواكبة التطورات الاقليمية والدولية لإقامة السلم المجتمعي.

© ٢٠٢٣, كلية الحقوق، جامعة تكريت

## المقدمة :

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على خاتم الانبياء والمرسلين محمد وعلى اله وصحبه أجمعين وبعد.

في يومنا هذا يكاد يكون من غير الممكن ان يكون هناك نظام ديمقراطي فاعل دون وجود أحزاب سياسية، فالأحزاب السياسية تستطيع ان تؤدي مجموعة واسعة من المهام مثل تجميع المصالح والتعبير عنها، ووضع مقترحات للسياسات العامة في اطار تنافسي بما يعبر عن آراء الناس ويتيح لهم اختيارات مختلفة، تنسيق شكل الحكومة ونشاطها، وتنظيم السلطة التشريعية، واجتذاب القادة والمؤيدين والربط بينها وادارة الحملات الانتخابية، ولكي تقوم الأحزاب السياسية بمهامها فإنها تحتاج إلى المال الذي يعينها على

تمويل انشطتها وتنفيذ برامجها وحملاتها الانتخابية من ناحية وعلى البقاء من ناحية أخرى، وعلى الرغم من ان المال مورد مهم في عالم السياسة فمن الممكن في الوقت ذاته أن يشكل خطراً إذا لم تجر إدارته أو تنظيمه بصورة جيدة، وقد تتهيأ فرص للحزب الحاكم لإساءة استغلال المال نظرا لكونه يتحكم بالمال العام مما يؤثر على السلم المجتمعي ويزعزع ثقة الناخبين بالأحزاب السياسية، والتمويل الذي نقصده هو التمويل المنظم الذي يتم تحت اعين الدولة حتى لا تنحرف الأحزاب عن اهدافها المشروعة، وسواء كان التمويل عام أم خاص فأن تمويل الأحزاب يخضع لضوابط شديدة تفرضها القوانين، تتمثل بالكشف عن مصادر التمويل والآلية التي يقوم عليها وكيفية التصرف في هذه الأموال سواء فيما يتعلق بنفقاتها اليومية الجارية أو فيما يتعلق بنفقاتها أثناء الحملات الانتخابية، خصوصاً بعد اقبال الدول على تمويل الأحزاب وحملات المرشحين من الخزينة العامة، وتحديد ما يعتبر وما لا يعتبر مخالفات مالية، في ظل تنامي ظاهرة تأثير المال على مسار السياسة في عالمنا المعاصر، بصورة تؤدي إلى اضعاف الأحزاب وتحويلها من منابر تعمل على تحقيق المصلحة العامة إلى مشروعات ذات طابع سياسي مجندة لتحقيق مصالح المتحكمين فيها والقائمين على تمويلها، مما يؤدي بالنتيجة إلى الاخلال بالأمن والسلم والتعايش المجتمعي، لذلك كان لابد من وجود جهات رقابية محايدة تحددها التشريعات تتمتع بدرجة كافية من الاستقلال والحياد والشفافية، تراقب عمليات تمويل الأحزاب السياسية وكيفية توزيع الأموال على تلك الأحزاب، تستطيع إذا ما انحرفت الادارة عن مسارها الصحيح في هذا المجال مفضلة حزب على آخر، أن توقع عقوبات ادارية تتمثل بحل الحزب السياسي أو ايقاف نشاطه أو وقف الاعانات المالية، وعقوبات جزائية في حالة مخالفة الأحزاب السياسية للنظام الداخلي لها أو القوانين الخاضعة لها.

**أولاً: أهداف الدراسة:**

١- الحفاظ على السلم المجتمعي بين افراد المجتمع الواحد من خلال وضع مفاهيم واضحة للجميع يتم الالتزام بها لتحقيق المصلحة العامة.

٢- معرفة أوجه القصور في قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم(٣٦) لسنة ٢٠١٥، فيما يتعلق بالدور الرقابي على تمويل الأحزاب السياسية والكشف عن أسباب ذلك النقص ومعالجته بما يضمن وجود نظام واضح يتميز بالعدالة والشفافية، وبما يحقق التعايش السلمي ما بين مكونات الشعب والأحزاب.

٣- الالمام بكافة المفاهيم والتطورات المتعلقة بأساليب الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية وتكوين الاطار المعرفي حوله.

٤- موضوع الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية مسألة في غاية الاهمية تتمثل في الجهة التي توكل اليها مهمة الرقابة حيث يتعين عليها مراعاة مبدأ المساواة بين الأحزاب السياسية فيما يتعلق بجوانبها المالية، إضافة إلى وجوب مراعاتها الحيدة والموضوعية.

٥- ضرورة وضع نظام محكم للرقابة على عمليات التمويل العام وذلك في اطار منظومة تشريعية شاملة تهدف إلى ضمان الشفافية المالية للحياة السياسية.

**ثانياً: اشكالية الدراسة:**

يثير موضوع تمويل الأحزاب السياسية مسألة في غاية الاهمية، وهو تحقيق السلم المجتمعي إذا ما كان هناك توزيع عادل للأموال على جميع الأحزاب بغض النظر عن أهداف الأحزاب وبرامجها الانتخابية وبعيداً عن عدد مقاعد الحزب داخل البرلمان وبعيداً عن المناصب التنفيذية التي يكتسبها، والا كانت هناك مشكلة في تحقيق التعايش السلمي بين افراد المجتمع، فهل تستطيع الحكومة من خلال التمويل العادل للأحزاب السياسية ان تحقق الامن المجتمعي باعتباره من مدلولات النظام العام؟.

**ثالثاً: منهج الدراسة:** سيكون منهج الدراسة العلمية المتبعة بإذن الله تعالى، تتمثل في تقديم دراسة تحليلية وصفية ونقدية للنصوص القانونية الخاصة بقانون الأحزاب السياسية العراقي رقم(٣٦) لسنة ٢٠١٥ ومقارنتها بعدد من القوانين العربية والاجنبية كلما دعت الحاجة إلى ذلك من أجل معرفة مواطن القوة والضعف في التشريعات العراقية.

**رابعاً: أسباب اختيار الموضوع :**

١- الرغبة في توعية المواطن المحلي وحثه على التعاون الجماعي لمحاربة التمويل الخفي ومكافحة الفساد.

٢- تعريف الأفراد بكيفية تحقيق مبدأ التعايش السلمي في أثناء تمويل الدولة للأحزاب السياسية، والدور الذي يمكن ان يقوموا به فيما لو أخلت الدولة بتحقيق ذلك المبدأ.

٣- الرغبة في تعريف الدارسين والمهتمين بالدراسات السياسية بالدور الفعال للجهات الرقابية على تمويل الأحزاب السياسية.

٤- تمكين الرأي العام من المشاركة في كشف المخالفات المتصلة بتمويل الأحزاب .

٥- قصور الدراسات والأبحاث والكتب العراقية الخاصة بدراسة الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية خاصة وانها تلقى في السنوات الاخيرة اهتماماً من قبل العديد من الباحثين والمفكرين في حقل

السياسات العامة، لذا كان واجب علينا كباحثين بيان تلك المفاهيم لفهمها من قبل المهتمين بهذا الجانب.

**خامساً: هيكلية الدراسة:** تتضمن خطة الدراسة مبحثين، يختص الأول ببيان ماهية السلم المجتمعي وأهميته في أثناء التمويل الحكومي للأحزاب السياسية وقسمناه على مطلبين يختص أولهما بتعريف السلم المجتمعي وبيان أهم أسسه، اما ثانيهما فنخصصه لبيان أهمية السلم المجتمعي في أثناء التمويل الحكومي للأحزاب السياسية، أما المبحث الثاني فخصصناه لبيان وسائل تحقيق السلم المجتمعي في أثناء تمويل الأحزاب السياسية، وسنقسمه على مطلبين أيضاً، نتكلم في الأول عن الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية، ونتحدث في الثاني عن كيفية تحقيق السلم المجتمعي من خلال محاسبة الأحزاب السياسية، وستتضمن الدراسة على خاتمة تحتوي على أهم الاستنتاجات التي سيتم التوصل إليها والمقترحات التي نرى من الضروري أن يأخذ بها المعنيون أن لاقت القبول.

## المبحث الأول

## السلم المجتمعي وأهميته في أثناء التمويل الحكومي للأحزاب السياسية

يقصد بالتمويل الحكومي للأحزاب السياسية الأموال المخصصة من ميزانية الحكومة على شكل دعم عام أو موارد غير مالية، تقدم للأحزاب السياسية فيما بين الفترات الانتخابية أو في أثناءها لتغطي نشاطات سياسية مختلفة مثل تكاليف الحملة الانتخابية والاعمال اليومية، فالتمويل الحكومي للأحزاب السياسية حديث نسبياً إذا ما قارناه بالتمويل الخاص الذي يعد من أقدم المصادر المالية للأحزاب، لذلك فأنه يجب على الدولة عندما تريد تمويل الأحزاب أن تنظر بعين المساواة بين جميع الأحزاب، من دون التمييز بين أحد منهم والا أدى ذلك إلى منازعات تؤثر على أفراد المجتمع أولاً وتؤثر على الدولة وأحزابها والاقتصاد والامن، لذلك رأينا تقسيم المبحث على مطلبين، نتكلم في الأول عن مفهوم السلم المجتمعي ونتكلم في الثاني عن أهمية التمويل الحكومي للأحزاب السياسية وأثره في تحقيق السلم المجتمعي وذلك وفقاً لما يأتي:

### المطلب الأول / مفهوم السلم المجتمعي ومبادئه

من أجل اعطاء مفهوم السلم المجتمعي ابعاده بصورة أكثر وضوحاً لكونه مصطلح حديث نسبياً، وبيان الاسس والمبادئ التي يقوم عليها، رأينا تقسيم المطلب على فرعين نتكلم في الأول عن تعريف السلم المجتمعي، ونتناول في الثاني عن أسس السلم المجتمعي وذلك وفقاً لما يأتي:

**الفرع الأول / تعريف السلم المجتمعي**

يقصد بالسلم، اشباع تلك الحاجة الفطرية لكل أنسان على أرض المعمورة باعتبارها الحالة الطبيعية التي تشكل ذلك الانسجام والتآلف بين افراد المجتمع الواحد، تؤدي إلى حالة من الهدوء والاستقرار والتفاهم المشترك بين الأفراد، ذلك ان الانسان ضمن طبيعة النفس البشرية ذاتها يميل إلى نبذ الكراهية والعداوة والعنصرية، كونها امور معاكسة للفطرة الانسانية، أما بالمعنى السياسي، فأن السلم يرمز إلى استخدام تلك الادوات التي تضع لغة الحوار والتفاهم بين الأفراد دون ان يتم فرض الآراء بالقسر أو الاكراه[١]، ويذهب إلى أن السلم المجتمعي هو "سياسة خارجية تنتهجها الدولة المحبة للسلام وتستند إلى فلسفة مقتضاها نبذ الحرب بصفتها وسيلة لفض المنازعات وتعاون الدولة مع غيرها من الدول لاستغلال الامكانيات المادية والطاقات الروحية استغلالاً يكفل تحقيق أقصى قدر ممكن من الرفاهية للبشر بغض النظر عن النظم السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية"[٢]، ونرى ان هذا التعريف يقتصر على السلم المجتمع الدولي دون ان يتطرق إلى السلم الداخلي، إذ أشار الفقيه فرانسوا شاتليه إلى ان السلم المجتمعي لا يقوم بين الدول فقط وانما بين الشعوب أيضاً وهنا تكمن الاهمية والضرورة معاً، إذ ان محرك السلم كمحرك الحرب تماماً ليس علاقة دولة بدولة أخرى، وانما بصورة أعمق معناه علاقة الشعوب والأفراد بعضها ببعض[٣].

وهذا الأمر لا يختلف كثيراً بين الأفراد المكونين للأحزاب السياسية، إذ يفترض على الدولة ان توازن في توزيع الأموال عند تمويلها للأحزاب السياسية، من أجل تحقيق الامن والوئام داخل البلد، كذلك فانه يفترض على كل حزب ان تكون لديه رؤيا واضحة في تحقيق أهدافه بعيدة عن التنافر والحقد والكراهية لبقية الأحزاب المنافسة، من خلال تحقيق التعايش السلمي بين الجميع، وبهذا نرى ان السلم المجتمعي هو نتيجة أفضت اليها ممارسات ديمقراطية وحرية تعبير صادرة عن شرائح المجتمع، فهي نتيجة منطقية يستند اليها قوة البلد من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية والامنية، إذ بدون هذا السلم والتعايش لا يمكن لأي بلد النهوض والارتقاء.

---

(١) د. محمد وائل القيسي، السلم المجتمعي، المقومات وآليات الحماية "محافظة نينوى أنموذجاً"، مركز نون للدراسات الاستراتيجية، دون ذكر الناشر ومكان النشر، ٢٠١٧، ص٣.

(٢) حسين فهمي مصطفى، التعايش السلمي ومصير البشرية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٦٨، ص٢٢.

(٣) فرانسوا شاتليه، ايدلوجيات الحرب والسلم، ترجمة جوزيف عبد الله، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٨١، ص ٥.

**الفرع الثاني / أسس السلم المجتمعي**

يقوم السلم المجتمعي في أي بيئة اجتماعية على قاعدة الاعتراف المتبادل، والمتضمنة بحق الأفراد في الوجود أولاً وحقهم في الاختلاف بما يتضمنه ذلك من التخاطب بلغتهم التي اختاروها ودعوة الاخرين للتعامل بها، مع الاحترام المتبادل للعقائد الدينية من دون المساس بحقوق الاخرين في الثقافة والدين واللغة، وبضمنها الحق في تكوين الأحزاب السياسية وتعددها اذ تستدعي فكرة القبول بمبدأ التعدد الاقرار بالديمقراطية بوصفها حقاً للجميع، إذ يعد الاقرار بالتعدد نفسه شرطاً لإقرار مبدأ السلم المجتمعي بين جميع المختلفين، فضلاً عن ذلك الاقرار بضرورة الحل السلمي للخلافات بطرق شفافية وموضوعية بعيداً عن العنف والتعصب، وهذا لن يأتي الا بوجود بيئة ديمقراطية تجمعها عدة أسس مشتركة تعمل على تفعيل التعايش السلمي، وتكون نقاط التقاء لإرساء دعائم التعايش مع الاخرين التي تتجسد من خلال:

1- الاساس الديني يطلق مفهوم التعايش الديني بين الاديان على مبدأ الاعتراف بحقوق وحرية الآخر في اعتقاد ما يعتقد بأنه حق، لذا لا بد من وجود علاقة تربطنا مع أهل الاديان الأخرى مبنية على قاعدة مشتركة أساسها التسامح، واستبعاد كل كلمة تمس عظمة الله أو السخرية منه ﷻ وتنزه عن كل شيء من أجل الخير والفضيلة، اذ يعد التعايش بين الاديان تعايش بين الثقافات والحضارات في مختلف انحاء البلاد[١]، وهذا الاساس الديني يجب ان يكون ركيزة اساسية في تحقيق العدالة بين الأحزاب كافة من حيث احترام حقوق وامتيازات عند تمويلهم من قبل الدولة ودون تفرقة، من أجل احلال السلام والامن داخل البلد.

2- الاساس الاجتماعي: إن السلم المجتمعي غاية يهدف اليها الجميع وهي بذات الوقت واجب يجب على الجميع تحقيقه والمحافظة عليه من كل تهديد، لذا فانه ينبغي تضافر الجهود من أجل ترسيخ هذا المبدأ المهم لتحقيق الثمرة المرجوة، فهو يحد من تطرف الصراعات العرقية ويكسر من شوكة التعصب القبلي ويزيل الحواجز النفسية بين طبقات المجتمع المختلفة وينمي الشعور بالأخوة الانسانية ويقضي على الحقد والكره والضغينة ويشيع روح التسامح والمحبة والالفة بين أفراد المجتمع ويقوي العلاقات بين الأفراد[٢]، وهذا الأمر لا ينطبق على الأفراد بينهم وبين بعض وانما ينطبق أيضاً على الأحزاب السياسية الحاكمة، فلا بد للأحزاب ان تبتعد عن الصرعات القومية والطائفية

---

(١) د. خالد عبد الاله عبد الستار، الاسس الفكرية لثقافة التعايش السلمي بين المجتمعات، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، بحث منشور في مجلة التراث العلمي العربي، ع ٢،٣، ٢٠١٦، ص٢٤.

(٢) د. حاتم بن سعيد الغامدي، التعصب الفكري، ناتج عن أسباب اجتماعية ويعالج بالتعايش السلمي، مقال منشور في مجلة الشرق السعودية، جامعة الملك فهد، ع (٤٦٢) في ٢٠١٣/٣/١٠، ص١٤.

وان تعمل جاهدة على تحقيق أهدافها المشروعة من خلال روح التعاون والمحبة ما بينهم، وهذا ما ينطبق على الدولة أيضاً، إذ عليها ان تعمل جاهدة على تحقيق مبدأ التعايش السلمي بين أفراد المجتمع سواء كانوا أفراداً أم جماعات منظمة عندما تقوم بتوزيع الثروات على هؤلاء، فشعور الجميع بالرضا يحقق الطمأنينة والسلام والتعايش المنشود، والا أبتعد الجميع عن معيار العدالة والمساواة في المعاملة بين الأفراد، وساد الخلاف والنزاع داخل المجتمع الواحد.

3- التعايش الاقتصادي: إن تحقيق مبدأ التعايش السلمي لا ينحصر في كيفية الحفاظ على الامن من خلال الردع فحسب، وانما لا بد من تحقيق مبدأ الرفاهية للجميع ليشعر الفرد بنوع من الاستقرار والعيش الكريم، وهذا لا يتحقق إلا من خلال القضاء على البطالة وخلق فرص عمل لشعوب المجتمعات الفقيرة والتقدم بها في ميادين العمل والانتاج، وان الاصلاح الاقتصادي بين الشعوب يعد ضرورة حتمية وعامل مهم لاستقرار التعايش بين الأفراد وتحقيق السلم الوطني، وهذا الأمر يقع على عاتق الأحزاب السياسية بالدرجة الاساس، من خلال نوابها الموجودين داخل قبة البرلمان، الا انه وبنفس الوقت لا يمكن تحقيق ذلك كله دون وجود تعايش سلمي ما بين الأحزاب انفسها، وهذا يتحقق من خلال الدعم الحكومي للأحزاب انفسها عن طريق تحقيق برامج الأحزاب الانتخابية والتي تهدف بالدرجة الاساس إلى تحقيق العيش الكريم لجميع ابناء الوطن دون تفرقة بين أحد منهم.

**المطلب الثاني / أهمية التمويل الحكومي للأحزاب السياسية وأثره في تحقيق السلم المجتمعي**

تختلف نظرة النظم المقارنة للتمويل الحكومي للأحزاب السياسية اختلافاً واضحاً، فمنها ما يقره في حدود ضيقة أو بصورة غير مباشرة، ومنها ما يقره ويعده مصدراً أساسياً وهاماً بالنسبة للأحزاب، ومنهم من لا يقر هذا التمويل بالمرة ولكل فريق حججه التي يستند اليها لتبرير وجهة نظره، إذ يرى البعض ان التمويل الحكومي له محاسن ومميزات جمة يمكن ان يكون لها أثر ايجابي في تحقيق السلم المجتمعي بين الأحزاب والجماعات والأفراد في البلد الواحد، ومنهم من يرى عكس ذلك، لذلك رأينا تقسيم المطلب إلى فرعين نتكلم في الأول عن مميزات التمويل الحكومي للأحزاب السياسية وأثره في تحقيق السلم المجتمعي، ونتكلم في الثاني عن مساوئ التمويل الحكومي للأحزاب السياسية وأثره السلبي في التأثير على السلم المجتمعي وفقاً للآتي:

**الفرع الأول / مميزات التمويل الحكومي للأحزاب السياسية وأثره الايجابي على السلم المجتمعي**

إن اقرار التمويل الحكومي للأحزاب السياسية يهدف بالدرجة الاساس إلى صيانة النظام الديمقراطي، وتحقيق غايات تتمثل بتقليل الفجوة المالية بين الأحزاب السياسية، من شانه ان يمنع اللجوء

إلى الاساليب غير الديمقراطية أو الشرعية لكسب التمويل، ويحقق التعايش السلمي بين الأفراد فيما لو اقتنعت تلك الأحزاب بالآلية التي يتم فيها توزيع المبالغ على أحزابهم، لذلك وجب علينا ان نقسم هذا المطلب على ثلاثة فروع نتكلم في الأول عن غياب التمويل الحكومي يعرقل قيام الأحزاب السياسية بوظائفها، ونتكلم في الثاني عن التمويل الحكومي للأحزاب السياسية يتفق ومبدا تكافؤ الفرص، اما في الثالث سوف نتكلم عن التمويل الحكومي وأثره في التقليل من مخاطر التمويل الخاص للأحزاب السياسية وذلك وفقاً لما يأتي:

أولاً: غياب التمويل الحكومي يعرقل قيام الأحزاب السياسية بوظائفها: إن الأحزاب السياسية أصبحت الان تأخذ الشكل المؤسسي ويتوزع العمل فيها بين قطاعات عديدة قائمة على مبدا التخصص، حيث ان مساهمة الدولة في تمويل الأحزاب يمكن ان يحقق فائدة كبيرة جدا الا وهي صناعة الأحزاب الوطنية بعيداً عن تأثيرات الخارج أو الشخصيات المتنفذة وجعل الحزب مؤسسة حقيقية قائمة على نظام ديمقراطي حقيقي في اختيار قادتها ووضع انظمتها الداخلية قادرة على التأثير بالعمل السياسي بفضل مصداقية برامجها وحسن اختيار مرشحيها، وهذا يؤدي بالنتيجة إلى تحقيق السلم المجتمعي، إذ ان غياب التمويل الحكومي للأحزاب السياسية لا يمكن الاخيرة من القيام بوظائفها، خصوصا في ظل تزايد كلفة النشاط الحزبي والسياسي، وهو ما يفرض على الأحزاب الاستعانة بعناصر بشرية ذات خبرة وكفاءة عالية من اعضاء الحزب، ولا يمكن لهذه العناصر ان تعمل بدون مقابل مادي حتى لو كانت هذه العناصر من منتسبي الحزب، فضلاً عن ذلك فأن الحزب السياسي يعمل وفق خطط منهجية تعتمد على الوسائل العلمية الحديثة التي يحتاج استخدامها إلى انفاق مبالغ هائلة لا تستطيع موارده الخاصة الوفاء بها خصوصاً في ظل انحسار هذه الموارد[١].

ثانياً: التمويل الحكومي للأحزاب السياسية يتفق ومبدا تكافؤ الفرص: إن التمويل الحكومي للأحزاب السياسية يضمن اتاحة الفرصة المتساوية لجميع الأحزاب والتشكيلات السياسية المختلفة، في الاشتراك بشكل متكافئ في النقاش العام وابداء الرأي الذي يمثل الارادة الحقيقية لقادة الحزب بلا اي تأثير، محاولة التقليل من مخاطر تضارب المصالح بين الجهات الممولة حين الاعتماد على مصادر التمويل الخاص، إذ ستكون الأحزاب انعكاس لمصالح الجهات الداعمة، فضلاً عن ذلك ان التمويل الحكومي يعمل على اتاحة الفرصة المتساوية لجميع المرشحين للحصول على الأموال اللازمة لتمويل الحملات

---

([١]) د. عيد احمد الغلول، تمويل الأحزاب السياسية ( دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٨٠.

الانتخابية وتقديم الذات أو البرامج بطرق سلسة للجمهور، وقد نصت المادة (٤٢) من قانون الأحزاب السياسية العراقي النافذ رقم(٣٦) لعام ٢٠١٥ منه على ذلك" تتسلم الأحزاب السياسية اعانة مالية سنوية من ميزانية الدولة، ويتم تحويلها إلى حساب كل حزب من قبل وزارة المالية"[١]، وهذا الأمر يحقق مبدأ الطمأنينة لدى أفراد المجتمع دون ان يكون هناك تمييز بين فرد وآخر أو حزب عن غيره.

ثالثاً: التمويل الحكومي يحد من الفساد المالي والاداري: يعد التمويل الحكومي أداة ايجابية قادرة على مواجهة الفساد السياسي لان التمويل الحكومي يمكن الأحزاب والمرشحين من القيام بنشاطاتهم الحزبية في الفترات الفاصلة بين الانتخابات والاسهام في ضمان استمرارية المؤسسات الديمقراطية والحد من اتكالها على مصادر تمويل غير مشروعة، تسبب في حدوث قضايا فساد كبيرة تتصل برغبة ارباب المال واصحاب المصالح في السيطرة على نشاط الأحزاب وضمان البقاء في السلطة، مما يولد ذلك تناحر بين الأحزاب تنعكس آثارها على ابناء البلد، ويعني ذلك ان الدولة عندما تأخذ على عاتقها تمويل الجانب الاكبر من نفقات الأحزاب عن طريق الخزانة العامة، فكأنها تساعد الاخيرة على الصمود امام اغراء" اموال اصحاب المصالح" من المانحين الذين يريدون التأثير على سياساتهم وخطاباتهم أو طريقة سلوكهم في المجلس التشريعي، أو تنمية قدرتها بدرجة عالية من الاستقلال وعدم التبعية، وهذا من شانه ان يحقق المصلحة العامة وتحقيق السلم المجتمعي[٢]، فضلاً عن ذلك إذا حصلت الأحزاب السياسية والمرشحين على جزء كبير من دخلهم من طرف الدولة، فإنه يصبح من السهولة أن يطلب منهم الإفصاح عن دخلهم ونفقاتهم، وعندما تصبح بياناتهم المالية متاحة للجمهور، فإن الناخبين يغدون قادرين على تحديد مصادر الأموال المقبولة لهم، كما تتاح لهم أيضاً فرص لتحميل السياسيين للمسؤولية وإخضاعهم للمساءلة.

**الفرع الثاني / مساوئ التمويل الحكومي للأحزاب السياسية وأثره السلبي على السلم المجتمعي**

على الرغم من اتجاه العديد من النظم القانونية إلى اقرار التمويل الحكومي والعمل به في صورة أو اكثر من صورة، نتيجة المميزات التي يتمتع بها التمويل الحكومي والتي دافع عنها انصاره كما سبق ذكره قبل قليل، الا انه بالمقابل هناك قسم من الفقهاء والسياسيين المعارضين لفكرة التمويل الحكومي للأحزاب السياسية، ولكل منهم حججه التي يستند اليها لتبرير وجهة نظرهم، لذلك وجب علينا ان نبين مساوئ

---

(١) المادة(٤٢) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٢) شاري برأين ودينيز بير، دور المال في اللعبة السياسية" دراسة حول اساليب تمويل الأحزاب في ٢٢ دولة، مطبوعات المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة نور الاسعد ونتالي سليمان، بيروت، لبنان، ٢٠٠٧، ص٨٢.

التمويل الحكومي للأحزاب السياسية التي نادى بها هؤلاء، من خلال تقسيم المطلب على ثلاثة فروع نتكلم في الأول عن التمويل الحكومي للأحزاب السياسية يؤدي إلى الجمود السياسي، ونتكلم في الثاني عن التمويل الحكومي للأحزاب السياسية يصادر حرية الناخبين، أما في الثالث سوف نتكلم عن التمويل الحكومي للأحزاب السياسية يباعد بين الأحزاب والمواطنين وذلك وفقاً لما يأتي:

أولاً: التمويل الحكومي للأحزاب السياسية يؤدي إلى الجمود السياسي: يقول القسم من معارضي التمويل الحكومي للأحزاب السياسية، ان التمويل الحكومي من شأنه ان يحد من حرية انشاء الأحزاب ويؤدي إلى جموده، فالدولة التي تأخذ على عاتقها تمويل الأحزاب من خزانتها العامة تضيف إلى اعبائها المالية عبئاً اضافياً لا يستهان به يتمثل في المبالغ الضخمة التي تحصل عليها الأحزاب في صورة تمويل مباشر، بالإضافة إلى التمويل الحكومي غير المباشر والمتمثلة في الاعفاء من بعض الضرائب والرسوم ومنح بعض المزايا العينية، ومحصلة ذلك ان الدولة تحرص على عدم ظهور أحزاب جديدة بغية عدم تحميلها اعباء مالية اضافية، وهو ما يؤدي في نهاية الأمر إلى الحد من حرية انشاء الأحزاب السياسية، وتصبح في خطر فقدان استقلالها وتغدوا اجهزة للدولة وبالتالي فقدان علاقاتها مع الجمهور والمجتمع المدني[١]، وهذا ما يمكن ان يؤدي إلى اخلال في مبدأ التعايش السلمي بين افراد المجتمع من خلال هيمنة بعض الأحزاب على المصادر المالية وتؤدي أيضاً إلى خلافات داخل المجموعات الحاكمة حول تقاسم المغانم السياسية والعوائد المادية يمكن أن تتحول إلى صراعات تخرج إلى العلن[٢].

ثانياً: التمويل الحكومي للأحزاب السياسية يصادر حرية الناخبين: التمويل الحكومي للأحزاب السياسية قد ينطوي في حقيقة الأمر على اجبار الأفراد على ان يساندوا بالمال أحزاباً قد لا يرغبون في مساندتها، لانهم قد لا يؤمنون بمبادئها وذلك على اعتبار ان الدولة عندما تمول الأحزاب من خزينتها، إنما تفعل ذلك في اطار مبدا المساواة دون تمييز بين حزب وآخر[٣]، بمعنى ان كل الأحزاب السياسية تحصل على ذات المساعدات المالية المباشرة وغير المباشرة متى توافرت شروط حصولها عليها، ولا مغايرة بين الأحزاب الا وفق ما حققته من نتائج في الانتخابات أو ما حصلت عليه من مقاعد في المجالس النيابية أو المحلية، نظراً لارتباط الدعم العام للأحزاب بما تتمخض عنه نتائج الانتخابات، وهو يمكن ان يؤدي إلى حدوث نزاعات ومشاحنات بين الأفراد من أجل التنافس غير المشروع للحصول على المكاسب

---

(١) في معايير تقديم الدعم المالي للأحزاب السياسية – صحيفة الرأي http://alrai.com/article/١٠٢٥٩٦٧.html.

(٢) بوليفة فاطمة، أثر الاصلاح السياسي على المشاركة السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص ٦٦.

(٣) د. خالد عبد الاله عبد الستار، مصدر سابق، ص ٢٥.

المادية وفقاً لما يقدمه الفرد للحزب الذي ينتمي اليه، وهو ما يدعونا إلى دعوة المشرع العراقي إلى إضافة نظام قانوني حديث في قانون الانتخابات يستجيب لشروط العصر والتحول يتناسب مع الدينامية الاجتماعية والوعي من أجل تفادي الصدام الاهلي والصدام الخارجي، ولن يتحقق ذلك الا من خلال التمويل المالي الأمثل للأحزاب وبصورة عادلة دون تمييز بين حزب وآخر.

**ثالثاً:** التمويل الحكومي للأحزاب السياسية يباعد بين الأحزاب والمواطنين: نرى أن التمويل الحكومي يعمل على زيادة تباعد الثقة والمسافة بين النخب السياسية(قيادة الحزب والمرشحين)، والمواطنين العاديين(اعضاء الحزب والمناصرين والناخبين) لان حصول الحزب على المساعدة المالية من الدولة سيجعله اقل حماساً في طلب التمويل الخاص في الحدود المقررة قانوناً، وبالتالي سيضعف اهتمامه بالمواطنين، وهو ما يمكن أن يولد حالة من التنافر والشعور بعدم رضا المواطن على الأحزاب الحاكمة بحيث لا ينصاع لما تقوم به من اجراءات وتشرعه من قوانين، وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى زعزعة الأمن والنظام داخل الدولة ويقلل من هيبتها، وعليه بات من الضروري تطوير تصور شامل لمسالة تقديم الدعم المالي للأحزاب حيث شكلت هذه القضايا وغيرها من النظام الانتخابي وقانون الأحزاب والقوانين ذات العلاقة بالعمل السياسي جدلاً وطنياً واسعاً لم يتم حسمه بشكل مؤسسي مما أنعكس على جودة حزمة التشريعات السياسية بشكل عام.

## المبحث الثاني

## وسائل تحقيق السلم المجتمعي في أثناء تمويل الأحزاب السياسية

يمكن تحقيق السلم المجتمعي في أثناء تمويل الأحزاب السياسية من خلال تعدد صور الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية، وتختلف الاجهزة القائمة على هذه الرقابة من حيث تشكيلها وطبيعتها القانونية وضمانات اعضائها وسلطاتها الرقابية، ولا تقتصر الرقابة وحدها في تحقيق السلم المجتمعي في أثناء تمويل الأحزاب السياسية، وإنما يمكن تحقيق هذا المبدأ من خلال فرض عقوبات متعددة على الأحزاب غير الملتزمة بتنفيذ أحكام القانون، لذلك سنقوم بتقسيم المبحث على مطلبين نتكلم في الأول عن تحقيق السلم المجتمعي من خلال الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية، ونتكلم في الثاني عن العقوبات التي يمكن فرضها على الأحزاب المخلة بتنفيذ أحكام القانون في أثناء تمويلها وذلك وفقاً لما يأتي:

### المطلب الأول : الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية

يتحقق السلم والتعايش بين افراد البلد من خلال التزام الأفراد والجماعات بأحكام القانون، ويتحقق السلم المجتمعي أيضاً ما بين الأحزاب عندما تكون هناك رقابة فاعلة في أثناء تمويل الأحزاب، هذه

الرقابة يمكن ان تحقق ذلك المبدأ المهم عندما يشعر الجميع بأنهم متساوين أمام القانون بالحقوق والواجبات كافة دون تمييز، وتختلف الرقابة عند تمويل الأحزاب السياسية من بلد إلى آخر، ففي بعض الدول يوكل أمر الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية إلى لجان خاصة داخل البرلمانات وهذا ما سنتكلم عنه في فرع أول، وفي دول أخرى يوكل الأمر إلى الاجهزة الادارية أو القضائية المكلفة بمراقبة عمليات تحصيل وانفاق المال العام وهو ما سنتكلم عنه في فرع ثان، وفي دول أخرى تكون الرقابة بواسطة الاجهزة المستحدثة المختصة بإدارة الانتخابات وهو ما سنتكلم عنه في فرع ثالث، وذلك وفقاً لما يأتي:

**الفرع الأول / الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية بواسطة لجان برلمانية**

أوكلت بعض النظم القانونية مهمة الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية إلى لجان برلمانية تشترك في عضويتها الأحزاب ذات التمثيل النيابي، هذه الرقابة تعتبر نوع من الرقابة الذاتية التي تمارسها الأحزاب على نفسها، ووجه الحيدة والموضوعية فيها أنها تمارس بواسطة اعضاء البرلمان من المفروض ان يتمتعوا بقدر من الاستقلالية في مواجهة بقية أجهزة الدولة، غير ان من أوجه الضعف فيها انها يمكن ان تكون محلاً للمساومة بين الأحزاب المشتركة في عضوية هذه اللجان مما يؤثر ذلك سلباً على السلم المجتمعي بين الأحزاب وممثليهم ومناصريهم، ويتمثل عمل هذه اللجان في تلقي تقارير مالية دورية( سنوية أو نصف سنوية مثلاً) من الأحزاب السياسية تحدد فيها ما حصلت عليه من موارد وما قامت به من نفقات بهدف التأكد من مشروعية هذه الأموال، ويؤخذ بهذا الاسلوب من أساليب الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية عدد من الدول[١].

ففي فرنسا سعى المشرع الفرنسي تدعيماً لمبدا الشفافية فيما يتعلق بتمويل الأحزاب السياسية إلى اصدار قانون(الشفافية المالية للحياة السياسية) في ١٩٨٨/٣/١١ إلى تنظيم الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية في مجال استخدامها للإعانة السنوية المقدمة من الدولة، والزمها بتقديم تقرير سنوي عن حساباتها موثق بالمستندات اللازمة إلى مكتب رئاسة أحد مجلسي الجمعية الوطنية، وفي ١٥ كانون الثاني١٩٩٠ تم انشاء لجنتين متخصصتين لهذا الغرض، اللجنة الوطنية لمحاسبة الحملة الانتخابية واشكال التمويل وتتولى هذه اللجنة مراقبة الحسابات المصرفية للأحزاب السياسية ونشرها في الجريدة

(١) د. عيد احمد الغفلول، مصدر سابق، ص١٣٤.

الرسمية، ويترتب على اخلال الحزب السياسي بهذا الالتزام فقدانه الحق في الحصول على الاعانة المقدمة من الدولة في العام التالي[١].

وفي المانيا فانه طبقاً للمواد (١٩،٢٣،٢٤) من قانون الأحزاب السياسية الحالي الصادر في ٢٨ مارس ٢٠٠٢ يلتزم كل حزب بإعداد تقرير مالي سنوي عن مصادر تمويله ونفقاته، على ان يراجع هذا التقرير بواسطة أحد المحاسبين أو شركات المحاسبة المعتمدة والمستقلة ثم يرفع إلى رئيس مجلس الشعب الالماني الذي يأمر بنشره رسمياً، وفي حالة احتواء التقرير على معلومات مزورة تتصل بمصادر التمويل أو بوجوه الانفاق، أو في حالة التأخير عن تقديم التقرير المالي للحزب في المواعيد المعقولة، يعاقب الفاعل بالسجن لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات أو بالغرامة، اما في حالة ارتكاب الحزب مخالفات مالية لا تنطوي على افعال جنائية يغرم الحزب بغرامة مالية تعادل ثلاثة اضعاف المبلغ موضوع المخالفة[٢]، إذ ان مثل هذه العقوبات يمكن أن تكون رادع للبعض وتؤدي بنفس الوقت إلى الالتزام بقواعد النظام العام والتي من أهمها الحفاظ على الامن والسلامة داخل المجتمع.

ومما تقدم يتضح لنا الدور الكبير الذي تمارسه اللجان البرلمانية في الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية كافة، بصورة عادلة ودون تمييز بين حزب وآخر، تلاقي رضا واستحسان جميع الأحزاب وهو ما يولد حالة من الاستقرار والطمأنينة داخل أفراد البلد الواحد.

**الفرع الثاني / الرقابة الادارية على تمويل الأحزاب السياسية**

في بعض النظم القانونية يوكل أمر الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية إلى اجهزة الرقابة المالية ذات الطبيعة الادارية، لان أموال الأحزاب السياسية تدخل في اطار الأموال العامة بحسب التوصيف القانوني لها في كل النظم القانونية، خصوصاً بعد انتشار أساليب التمويل العام للأحزاب السياسية، ولان هذه الاجهزة يدخل في اختصاصاتها حماية المال العام ومراقبة عمليات تمويله وانفاقه، مثل قانون الأحزاب السياسية المصري رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٧ الذي اناط مهمة الرقابة بالجهاز المركزي للمحاسبات، حيث أولى المشرع المصري مسالة الموارد المالية للأحزاب اهتماماً خاصاً، بعد ان ذكرها

---

(١) د. حنان محمد القيسي، دراسة في تمويل الأحزاب السياسية في العراق، بحث منشور على الانترنت على موقع كلية القانون، الجامعة المستنصرية.

des partis,politiques en Europe Rapport Presente.p12 statute et financement "Wilhelm COMAN , Ehmann et -

على سبيل الحصر واحاط تمويلها بمجموعة من الضوابط بالمادة(١١) من قانون الأحزاب رقم(٤٠) لسنة ١٩٧٧[١].

اما المادة(١٢) من قانون الأحزاب المصري بينت آلية الرقابة على الانفاق والجهاز القائم عليها، إذ نصت على انه" لا يجوز صرف أموال الحزب الا على اغراضه الخاصة وأهدافه طبقاً للقواعد والاجراءات التي يحددها نظامه الداخلي، ويتولى الجهاز المركزي للمحاسبات بصفة دورية مراجعة دفاتر ومستندات وحسابات وايرادات ومصروفات الحزب وغير ذلك من الشؤون المالية، للتحقق من سلامة موارد الحزب ومشروعية أوجه صرف أمواله، وعلى الحزب ان يمكن الجهاز من ذلك، وعلى الجهاز المذكور اعداد تقرير سنوي عن كافة الأوضاع والشئون المالية للحزب واخطار لجنة شئون الأحزاب السياسية بهذه التقارير".

يتضح لنا من هذا النص ان المشرع المصري فرض رقابة صارمة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية من حيث تمويل والانفاق، وانه أتخذ من تحقيق أغراض الحزب وأهدافه معياراً للتصرف في هذه الأموال، بحيث إذا حاد الحزب عن هذا الهدف كان ذلك مخالفاً للقواعد والاجراءات التي يحددها نظامه الداخلي، وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى زعزعة الامن والسلم المجتمعي.

اما في العراق فان ديوان الرقابة المالية يعد الجهة المسؤولة عن الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية وذلك بموجب نص الفقرة (٣) من المادة(٣٩) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم(٣٦) لسنة٢٠١٥ على انه" يقدم الحزب تقريراً سنوياً بحساباته يعده مكتب محاسب قانوني مرخص ويرفع تقريره إلى ديوان الرقابة المالية"، اي أنه يجب على جميع الأحزاب تقديم تقرير مالي سنوي بحساباته وبشكل مفصل إلى ديوان الرقابة المالي يتضمن معلومات عن كافة أنواع تمويل الأحزاب العام والخاص على السواء، ومصاريف الحزب الروتينية مع التكاليف المالية للحملات الانتخابية لمطابقتها مع المعايير الحسابية المألوفة.

اما الفقرة (٤) من المادة(٣٩) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم(٣٦) لسنة٢٠١٥ نصت على انه" يرفع ديوان الرقابة المالية تقديم تقريراً ختامياً عن الأوضاع المالية للأحزاب إلى مجلس النواب والوزراء ودائرة الأحزاب"، نلاحظ ان المادة اعلاه لم تنص على موعد نهائي صريح لأعداد التقرير السنوي من قبل ديوان الرقابة المالية، أيضاً كان من الافضل ان يقدم ديوان الرقابة المالية كشف مالي كلي ومفصل عن المعاملات المالية للأحزاب، منها موارد دخل الأحزاب وكل اشكال الانفاق وبضمنها

---

([١]) د. حسن البدراوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية،٢٠٠٠، ص٥٨٣.

تاريخ الانفاق ومبلغه والجهة التي استلمته وكل الديون والالتزامات والقروض والسلف التي استلمتها الأحزاب، والذي هو شرط ضروري لأي نظام عام تحقيقاً لمبدا الشفافية فيما يتعلق بمراقبة التمويل السياسي للأحزاب ومكافحة الفساد المالي، اي ان يحدد بوضوح الكيفية التي يتحقق بها ديوان الرقابة المالية من التقارير المالية لإيجاد المخالفات أو النشاطات الغير قانونية أثناء عملية التدقيق والتي يمكن أن تشكل أساساً لفرض العقوبات المدنية والجنائية.

وهذا ما أكدته العديد من الدول والمنظمات الحكومية وغير الحكومية مؤخراً على الاستراتيجيات المرتكزة على الكشف المالي العلني والمختصة بمهمة الرقابة، مثل سجل الارشاد الأوربي(٢٠٠٣) حول القواعد العامة لمكافحة الفساد في تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية والتي نصت في المادة (١٣) منه على أنه" الالزام بتقديم وجعل الحسابات المالية علنية:

أ- على الدول ان تفرض على الأحزاب السياسية ان تقدم حساباتها المالية بصورة منتظمة، وعلى الاقل سنوياً، إلى السلطة المستقلة المشار اليها في المادة ١٤.

ب- على الدول ان تفرض على الأحزاب السياسية ان تكشف حساباتها المالية علناً بصورة منتظمة وعلى الاقل سنوياً"[١].

واخيراً من الضروري ان تتمتع هذه الجهات الرقابية بدرجة كافية من الاستقلال والموضوعية والشفافية والا فقدت الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية مصداقيتها وجدواها، ونرى ان الرقابة الإدارية رغم أنها من وجهة نظرنا رقابة ضعيفة إذا ما قارناها بالجهة التي تقوم بمراقبتها وهي الأحزاب الحاكمة والتي يمكن ان تكون أحزاب متسلطة، فأنها أفضل من سابقتها باعتبار ان الادارة (ديوان الرقابة المالية) هي جهة مستقلة عن الأحزاب ويمكن ان تؤدي دورها الرقابي دون اي ضغوطات، وبالتالي تستطيع ان تحافظ على العدالة بين الأحزاب كافة أثناء التمويل الحكومي وهو ما يحقق بنهاية المطاف السلم المجتمعي بين الأحزاب كافة.

**الفرع الثالث / الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية بواسطة الاجهزة المستحدثة المختصة بإدارة الانتخابات**

أوكلت العديد من النظم القانونية مهمة الرقابة على تمويل الأحزاب إلى بعض الاجهزة المتمتعة بالشخصية المعنوية والمختصة بإدارة الانتخابات ومراقبة جوانبها المالية المختلفة، وان انشاء هذه الاجهزة

---

(١) المادة (١٣) من سجل الارشاد الأوربي(٢٠٠٣) حول القواعد العامة لمكافحة الفساد في تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية.

لم يسلب بعض الجهات الادارية والبرلمانية المختصة بمراقبة عمليات انفاق المال العام اختصاصها فيما يتعلق بمراقبة تمويل الأحزاب السياسية.

وتأتي الهند في مقدمة الدول التي اقرت هذه الصورة من صور الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية، حيث انشئت " لجنة الانتخابات الهندية" باعتبارها هيئة دستورية مستقلة دائمة تختص بضبط الأحزاب وادارة الانتخابات بموجب دستور الاتحاد الهندي الصادر في ٢٥ يناير ١٩٥٠، حيث تلعب لجنة الانتخابات الهندية دوراً هاماً في الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية، وفق نظام تشريعي شامل تتبعه الهند حول التمويل الحزبي والكشف عن المعلومات المتعلقة بالتمويل من قبل الأحزاب والمرشحين، ومن اهم معالم هذا النظام التشريعي انه لا يقر مبدأ التمويل العام المباشر للأحزاب، حيث تقتصر مساعدة الدولة للأحزاب على تمكينها من الاستفادة من ساعات بث محددة في وسائل الاعلام الرسمية المسموعة والمرئية، كما يلزم قانون الأحزاب الهندي الأحزاب بضرورة التسجيل لدى لجنة الانتخابات، فضلاً عن ضرورة كشف الأحزاب عن مواردهم المالية ووجوه انفاقها، كما تلزم المرشحين بذلك أثناء الحملات الانتخابية[١].

وفي مصر انشئت" لجنة الانتخابات الرئاسية" بالمادة ٧٦ من الدستور المعدلة في ٢٥ مارس ٢٠٠٥، وفي ٢٦ مارس ٢٠٠٧- لتلقي طلبات الترشيح والاشراف على اجراءات الاقتراع والفرز واعلان النتائج بالإضافة إلى مجموعة أخرى من الاختصاصات[٢]، كما انشئت" اللجنة العليا للانتخابات" بالمادة ٨٨ من الدستور- المعدلة في ٢٦ مارس ٢٠٠٧، لتلعب دوراً مماثلاً بالنسبة لانتخابات مجلسي الشعب والشورى، وخصص لها الباب الأول مكرراً من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ الذي استبدلت مواده بالقانون رقم١٨ لسنة ٢٠٠٧ [٣].

ويرى قسم من الفقه من خلال استعراض النصوص القانونية المنظمة للجنة الانتخابات الرئاسية واللجنة العليا للانتخابات انهما لا يتمتعان باختصاصات تذكر فيما يتعلق بالرقابة على تمويل الأحزاب السياسية أو الحملات الانتخابية، حيث تظل الرقابة في مصر مسندة إلى "الجهاز المركزي للمحاسبات"

---

(١) شاري برأين ودينيز بير، مصدر سابق، ص٨٥.

(٢) المادة (٧٦) من الدستور المصري١٩٧١ الملغي.

(٣) المادة (٨٨) من دستور ١٩٧١، المعدلة في ٢٦ مارس٢٠٠٧، وقانون مباشرة الحقوق السياسية رقم٧٣ لسنة ١٩٥٦ معدلاً.

و"لجنة شؤون الأحزاب السياسية"، فضلاً عن الجهات المختصة بمراقبة عملية تحصيل وانفاق المال العام[١].

اما في العراق فقد اسندت مهمة الرقابة على ادارة تمويل الحملات الانتخابية إلى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهي مؤسسة مهنية مستقلة وغير حزبية تدار ذاتياً وتابعة للدولة ومستقلة عن سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، وهي السلطة الانتخابية الوحيدة في العراق التي تقوم بالإدارة والاشراف والرقابة على العملية الانتخابية بجميع مراحلها، ومنها اصدار انظمة للحملات الانتخابية تضع فيها كافة الضوابط التي يلتزم بها كل مرشح، ومن تلك الضوابط هي ضوابط تمويل الحملات الانتخابية رقم(١) لسنة ٢٠١٣، إضافة إلى ذلك تتولى المفوضية الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية حيث تبدأ عملية الرقابة من تاريخ بدء الحملات الانتخابية ولغاية ثلاثة ايام بعد انتهاء يوم التصويت العام، من خلال تشكيل المفوضية لجان رصد مركزية ولجان رصد فرعية في المراكز الانتخابية وتقوم اللجان المركزية بمتابعة ورصد الحملات الانتخابية عبر "القنوات الفضائية، الصحف المحلية، المحطات الإذاعية" لتوثيقها ومن ثم احتساب تكاليفها[٢]، بالإضافة إلى ذلك تمارس المفوضية العليا للانتخابات الرقابة على الحملات الانتخابية بما فيها الرقابة على مصادر تمويل تلك الحملات، بان تتلقى المفوضية الشكاوى الخاصة بمرحلة الحملات الانتخابية استناداً لقرارات مجلس المفوضين، من خلال تشكيل لجنة رصد رئيسية في المكتب الوطني بالمفوضية ترتبط بها اللجان الفرعية من مكاتب المحافظات تتولى تلك اللجان مراقبة الحملات الانتخابية، ومنها رقابة مصادر تمويل الحملات الانتخابية في جميع وسائل الاعلام المسموعة والمرئية والمقروءة وعلى شبكة الانترنيت، كما تقوم برفع التقارير اليومية إلى قسم الاستشارات والشكاوى في المكتب الوطني بالمفوضية، وفي حالة ما إذا وجدت المفوضية مخالفات أثناء النظر بالشكوى المرفوعة اليها فإنها تقوم بتوقيع العقوبة المناسبة بشأنها[٣]، ونجد ان هذا التنظيم القانوني المثالي الذي أخذ به المشرع العراقي، يحد بنسبة كبيرة من المخالفات التي يمكن ان ترتكبها الاحزاب السياسية أو الحكومة، وبالتالي الحفاظ على السلم المجتمعي بين الافراد والاحزاب ومؤسسات الدولة كافة.

---

(١) د. عيد احمد الغفلول، مصدر سابق، ص١٥١.

(٢) نظام الحملات الانتخابية رقم(١) لسنة ٢٠١٣.

(٣) د. عكاب احمد محمد العبادي، التنظيم القانوني للحملات الانتخابية من منظور دستوري ومالي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠١٦، ص١٧١-. ١٧٢.

**المطلب الثاني / تحقيق السلم المجتمعي من خلال محاسبة الأحزاب السياسية**

مما لاشك فيه انه لا قيمة لأي تنظيم تشريعي لمسالة تمويل الأحزاب السياسية، ما لم ينص على عقوبات رادعة للأحزاب في حالة مخالفتها قواعد النظام الداخلي لها، وللعقوبات بأنواعها كافة فائدة في ردع المخالفين وهو ما يولد الامن والسلم المجتمعي بين الأفراد والجماعات، وتتمثل هذه العقوبات بالعقوبات الادارية والعقوبات الجزائية، لذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب على فرعين وذلك وفقاً لما يأتي:

**الفرع الأول / العقوبات الادارية**

تتمثل العقوبات الادارية المفروضة في حالة مخالفات تمويل الأحزاب السياسية والنظام الداخلي لها، بحل الحزب السياسي وايقاف الاعانات المالية، أو ايقاف النشاط الحزبي، والعقوبات الادارية هنا ليس الهدف منها هو محاسبة الأحزاب المخالفة للأحكام والقوانين فحسب، وإنما تهدف العقوبة أيضاً إلى تخليص المجتمع من الأحزاب التي تقوم بعمليات غير مشروعة تؤدي إلى زعزعة السلم المجتمعي، وللحديث أكثر سنقوم بتقسيم الفرع إلى النقاط الآتية، لبيان أنواع العقوبات الادارية:

أولاً: حل الحزب السياسي: من واقع ما هو معمول به في النظم المقارنة، يمكن حل الحزب السياسي في حالة مخالفة قواعد تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية، ففي قانون الأحزاب السياسية الاردني رقم(٣٩) لسنة ٢٠١٥ فانه حصر حل الحزب السياسي في حالتين هما:

١. يحل الحزب السياسي وفقاً لأحكام نظامه الاساسي.

٢. يحل الحزب السياسي بقرار قضائي وفقاً لأحكام القانون[١].

وفيما يتعلق بالحالة الأولى فأن النظام الاساسي للحزب هو الذي يحدد حالات وشروط حل الحزب، كثبوت تورط الحزب السياسي في تلقي تبرعات ومساعدات مالية من جهات اجنبية معادية للدولة، اما الحالة الثانية فقد حدد قانون الأحزاب السياسية الاردني لسنة ٢٠١٥ الحالات التي يجوز فيها حل الحزب بقرار قضائي، وذلك بقرار من محكمة استئناف عمان بناء على دعوى تقدمها لجنة شؤون الأحزاب، في أي من الحالات التالية:

١- إذا خالف الحزب السياسي احكام أي من الفقرتين(٢) و(٣) من المادة(٦١) من الدستور.

٢- إذا ثبت في دعوى جزائية ارتباط الحزب السياسي بجهة أجنبية.

٣- إذا قبل الحزب السياسي تمويلاً من جهة أجنبية.

---

(١) المادة (١٧/ب) من قانون الأحزاب السياسية الاردني رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥.

وانتقد قسم من الفقهاء موقف قانون الأحزاب السياسية الاردني لسنة ٢٠١٥ فيما يتعلق بحل الحزب السياسي قضائياً، انه قد منح الاختصاص في دعاوى الأحزاب السياسية التي تقيمها لجنة شؤون الأحزاب إلى القضاء النظامي ممثلاً في محكمة استئناف عمان وليس إلى القضاء الاداري[١]، الا انه ومن جانبنا نرى ان المشرع الاردني حسناً فعل بتلك النصوص وذلك من أجل التخلص من الأحزاب التي تقوم بأعمال غير مشروعة أو ترتبط بجهات خارجية يمكن ان يكون لهذه الجهات أهداف غير مشروعة تؤثر على السلم المجتمعي داخل الدولة.

اما قانون الأحزاب السياسية المصري فانه أعطى رئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية بعد موافقة اللجنة الحق في ان يطلب من المحكمة الادارية العليا بتشكيلها الوارد بالمادة (٨) من ذات القانون، حل الحزب وتصفية أمواله وتحديد الجهة التي تؤول اليها هذه الأموال، في حالة مخالفته لأي من الضوابط المنصوص عليها بالمادة الرابعة من قانون الأحزاب، ومن بينها مخالفة ضوابط التمويل والانفاق الحزبي[٢]، حيث اعتبرت محكمة القضاء الاداري المصرية ان " قرار حل الحزب من اخطر القرارات التي تعترض مسيرته وتلغي وجوده السياسي والقانوني، ومن ثم وجب ان يكون مثل هذا القرار صادراً من الجهة التي تملك هذه الصلاحية، وانه ليس مطلوباً من لجنة شؤون الأحزاب في هذا الشأن ان تشارك في صنع ذلك القرار أو ان تضيف عليه، كما لا يحق لها ان تتمسك به على نحو يتعارض مع مقتضى الواقع أو بمعزل عن الظروف والملابسات التي يكون قد صدر في ظلها وبأسلوب لا يتفق مع ما يستجوبه مبدا حسن النية في العلاقة بين الجماهير والسلطة، فهي ان فعلت خرجت بذلك عن حدود صلاحيتها، ووقع تصرفها مشوباً بعيب الانحراف باستعمال السلطة إلى غير هدفها الاصيل"[٣].

ونلاحظ ان موقف القضاء المصري كان متشدداً من الاعتراف للجنة شؤون الأحزاب السياسية بالحق في طلب حل الحزب السياسي، كون طلب حل الحزب السياسي يعتبر من اخطر القرارات التي من شانها ان تلغي كيان الحزب ووجوده القانوني والسياسي.

أما قانون الأحزاب السياسية العراقي النافذ اباح للحزب السياسي حل نفسه ذاتياً دون اي قيد أو شرط، وذلك وفق نص المادة(٣١) منه على ان للحزب السياسي حل نفسه ذاتياً وذلك وفق نظامه

---

(١) ليث كمال نصراوين، النظام القانوني للأحزاب السياسية في الاردن(دراسة مقارنة)، كلية الحقوق، الجامعة الاردنية، الاردن،٢٠١٦ المجلة الدولية للقانون،ص٢٢.

(٢) المادة (١٧) من قانون الأحزاب السياسية المصري رقم(٤٠) لسنة ١٩٧٧ وتعديلاته.

(٣) الحكم الصادر عن محكمة القضاء الاداري المصرية في القضية رقم ١١٥ لسنة ٣٨ قضائية بتاريخ ٢٩ اكتوبر ١٩٨٣.

الداخلي[١]، ويحل الحزب السياسي في حالة تكرار مخالفة أحكام قانون الأحزاب السياسية النافذ بتلقيه اموالاً من جهات أجنبية[٢].

أما الفقرة(٢) من المادة(٤٦) اشارت إلى ان كل من مول حزباً غير مرخص يحمل فكراً تكفيرياً أو ارهابياً أو تطهيراً طائفياً أو عرقياً يحرض أو يروج له أو يبرر له، كما تقضي محكمة الموضوع عن الحكم بالإدانة بحل الحزب المذكور واغلاق مقاره ومصادرة امواله وموجوداته بعد استنفاذ الطعون القانونية، في حين نصت المادة(٤٧) على ان" يحل الحزب إذا ثبت علم الحزب بوجود التنظيم العسكري"، ونصت المادة(٥٨) على ان" تكيف الأحزاب القائمة عند نفاذ هذا القانون أوضاعها القانونية بما يتفق واحكامه خلال مدة لا تزيد على سنة وأحدة من تاريخ نفاذه وبعكسه يعد الحزب منحلاً"، وبذلك نجد ان المشرع العراقي كان أكثر حكمة من غيره عندما أشار إلى تلك النصوص، إذ كان هدفه من ذلك هو التخلص من الأحزاب التي لها جهات خارجية، التي يمكن ان يكون لها يد في زعزعة الامن الداخلي واثارة المشاكل والفتن والنعرات بين الأفراد، والابقاء على الأحزاب الوطنية التي تساهم في الحفاظ على السلم المجتمعي.

اما الجهة المختصة بحل الحزب السياسي وفق المادة(٣٢) من قانون الأحزاب السياسي هي محكمة الموضوع والتي عرفتها الفقرة الثانية من المادة(٢) من هذا القانون بانها"(الهيئة القضائية للانتخابات) المشكلة بموجب قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم ١١ لسنة٢٠٠٧ المعدل"، حيث نصت المادة(٣٢) من هذا القانون على ان" تفصل محكمة الموضوع في الطلب المقدم من دائرة الأحزاب السياسية لحل الحزب السياسي خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تقديمه ويكون قرار محكمة الموضوع قابلاً للطعن امام المحكمة الاتحادية العليا" [٣]، وذلك خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبلغ الحزب السياسي بالقرار أو اعتباره مبلغاً ويعد البت في الطعن من الامور المستعجلة[٤].

ثالثاً: ايقاف الاعانات المالية: نظم قانون الأحزاب العراقي مسألة الاعانات المقدمة من الدولة إلى الأحزاب السياسية، إلى ان تتسلم الأحزاب السياسية إعانة مالية سنوية من ميزانية الدولة ويتم تحويلها إلى حساب كل حزب من قبل وزارة المالية، وان وزارة المالية هي المسؤولة عن الموافقة على مبالغ الإعانة

---

(١) المادة (٣١) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٢) الفقرة (٣) من المادة (٣٢) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٣) الفقرة (٤) من المادة (٣٢) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٤) المادة (٥٦) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

وتقدم بها مقترحاً إلى مجلس الوزراء للبت فيه ويضمن في مشروع قانون الموازنة[١]، ثم حددت المادة (٤٤) نسبة (٢٠%) من المبلغ الكلي للإعانة توزع بالتساوي على جميع الأحزاب المسجلة وفق القانون ونسبة (٨٠%) توزع على الأحزاب الممثلة في مجلس النواب وفقاً لعدد مقاعدها التي فاز بها مرشحوها في الانتخابات النيابية[٢] الا ان الاعانة المالية لأي حزب سياسي توقف في أحدى الحالات الاتية:

١- إخلال الحزب بأحكام المواد(٤١،٤٠،٣٥،٣٦،٣٧،٣٨،٣٩) وثبت ذلك بموجب تقرير ديوان الرقابة المالية.

٢- إيقاف نشاط الحزب بقرار من محكمة الموضوع.

٣- حل الحزب اختيارياً.

٤- حل الحزب وفقاً لأحكام المادة(٣٢) من هذا القانون.

ورغم اننا نتفق من حيث المبدأ مع تقديم الإعانة للأحزاب في العراق إلا اننا نتحفظ على ما تقدم من مواد قانونية وذلك لان إطلاق الإعانات لجميع الأحزاب المسجلة يسهم في زيادة مفرطة في عدد الأحزاب ما يشكل نوعاً من أنواع الفساد السياسي وسبباً في هدر المال العام، كذلك فأن هناك تفاوت كبير ما بين نسبة الـ (٢٠%) التي تقدم كإعانات إلى الأحزاب المسجلة ونسبة الـ (٨٠%) التي تقدم كإعانات للأحزاب الداخلة في مجلس النواب، كل ذلك يمكن أن يؤثر سلباً على مبدأ العدالة ويخلق حالة عدم الرضا للأحزاب المسجلة وهو ما يمكن يولد تنافر بين الأحزاب ينتهي إلى الاخلال بمبدأ التعايش السلمي، لذا نرى ضرورة دعوة المشرع العراقي إلى تقليل هذا التفاوت بين النسب المذكورة.

ثانياً: إيقاف الحزب السياسي: وهو من العقوبات الادارية الأخرى التي يمكن فرضها على الأحزاب السياسية المخالفة لأحكام القانون، ولكل نظام قانوني نصوص خاصة بإيقاف الحزب المخالف، إذ نجد ان المشرع الاردني قد منح في قانون الأحزاب السياسية الاردني لسنة ٢٠١٥ لجنة شؤون الأحزاب السياسية الحق في أن تتقدم إلى محكمة استئناف عمان بطلب اصدار قرار مستعجل بإيقاف الحزب السياسي عن العمل، ولا شك ان هذا الحق ينطوي على خطورة الحد من استقلالية الحزب في مواجهة

---

(١) المادة(٤٢) و(٤٣) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٢) المادة(٤٤) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

السلطة التنفيذية، لان النص القانوني جاء مطلقاً بحيث لم يحدد أسباب وحالات معينة يمكن أن تكون مبرر للجنة شؤون الأحزاب السياسية التي تسيطر عليها الحكومة ان تقدم مثل هذا الطلب إلى محكمة الاستئناف[١].

اما قانون الأحزاب السياسي المصري اعطى الحق في وقف نشاط الحزب السياسي عن العمل في حالة الاستعجال وطبقاً لمقتضيات المنفعة العامة، للجنة شؤون الأحزاب وليس لأي جهة قضائية وبناءً على تقرير المدعي العام الاشتراكي بعد تحقيق يجريه يؤيد فيه أن الحزب السياسي أو أحدى قياداته أو أحد اعضائه قد خرج على احكام القانون[٢]، ونرى ان المشرع المصري لم يكن موفقاً في منح لجنة شؤون الأحزاب السياسية الحق في السيطرة على الحزب السياسي من خلال وقف الحزب السياسي أو أحدى قياداته الاداريين عن العمل، وان كانت اللجنة ملزمة بعرض قرارها للمراجعة امام المحكمة الادارية العليا المصرية، ذلك ان مثل هذا القرار يجب ان يصدر ابتداء من جهة قضائية وان يتم الطعن فيه امام جهة قضائية عليا.

اما قانون الأحزاب السياسية العراقي النافذ اباح للحزب السياسي ايقاف نشاطه بطريقتين اما ذاتياً واما عن طريق القضاء، اذ نصت المادة(٣١) من قانون الأحزاب النافذ على ان لكل حزب سياسي وفق نظامه الداخلي ايقاف نشاطه ذاتياً من قبل قياداته، ويترتب على ايقاف نشاط الحزب توقف الاعانات المالية المخصصة للحزب من الموازنة العامة وذلك وفقاً للفقرة الثانية من المادة(٤٥) من القانون النافذ، نلاحظ ان المشرع العراقي لم يحدد مدة معينة أو شروط لإيقاف نشاط الحزب السياسي اختيارياً، اما الحالة الثانية وهي وقف نشاط الأحزاب السياسية قضائياً، إذ نصت الفقرة(٣) من المادة(٣٢) على ايقاف نشاط الحزب السياسي لمدة(٦) اشهر بناءً على طلب مسبب من دائرة الأحزاب في حالة ثبوت تلقيه أموالاً من جهات أجنبية خلافاً لأحكام هذا القانون[٣]، وتفصل محكمة الموضوع في الطلب المقدم من دائرة الأحزاب السياسية لإيقاف نشاط الحزب السياسي خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تقديمه ويكون قرار محكمة الموضوع قابلاً للطعن امام المحكمة الاتحادية العليا[٤]، وذلك خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تبلغ الحزب السياسي بالقرار أو اعتباره مبلغاً ويعد البت في الطعن من الامور المستعجلة[٥]، وكان على

---

(١) ليث كمال نصراويين، مصدر سابق، ص٢٤.

(٢) المادة (١٧) من قانون الأحزاب السياسية المصري رقم(٤٠) لسنة ١٩٧٧ وتعديلاته.

(٣) الفقرة (٣) من المادة (٣٢) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٤) الفقرة (٤) من المادة (٣٢) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٥) المادة (٥٦) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

المشرع العراقي ان يأمر بإيقاف الحزب إذا ما قام بعمل غير مشروع أدى إلى الاخلال بالنظام العام وأثر ذلك على السلم المجتمعي، وايقافه عن العمل إذا ما خالف أحكام القانون[١]، كما ونرى ان مدة الايقاف الـ (٦أشهر) هي مدة غير كافية، إذ ليس من المعقول بعد انتهاء هذه المدة عودة الحزب إلى ممارسة نشاطه بعد ان تلقى أموالاً أجنبية، وهو ما يمكن أن يؤثر ذلك على الامن ويؤدي إلى اثارة الفتن والكراهية داخل الأحزاب أنفسها.

ومن جانب آخر انتقد قسم من الفقهاء نص المادة (٣٢) من قانون الأحزاب السياسي العراقي النافذ، بانها لم تأخذ اسلوب التدرج في فرض العقوبة كان تبدأ بإنذار وفي حالة عدم الامتثال يصار إلى التهديد بإيقاف نشاط الحزب بشكل مؤقت ثم تتصاعد الاجراءات في حالة عدم التنفيذ، كما اقتصرت على ايقاف نشاط الحزب السياسي بشكل عام ولم تتطرق إلى حالات أخرى كان بالإمكان تضمينها في القانون لتنظيم النشاط الحزبي بكل صوره، مثل وقف اي قرار أو تصرف مخالف اتخذه الحزب، أو وقف اصدار صحف الحزب أو نشراته الخاصة[٢].

**الفرع الثاني / العقوبات الجزائية**

لقد تضمن قانون الأحزاب السياسي العراقي النافذ النص على مجموعة من العقوبات الجزائية التي تفرض على الحزب السياسي أو أحد اعضائه في حالة مخالفته لقواعد تمويل الحزب السياسي والنظام الداخلي له، ومن أهم هذه العقوبات:

1- يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنة كل من انشأ أو نظم أو ادار أو أنتمى أو مول خلافاً لأحكام هذا القانون حزباً غير مرخص، ويعاقب بالسجن مدة لا تقل عن (10) عشر سنوات كل من انشأ أو نظم أو ادار أو انتمى أو مول حزباً غير مرخص يحمل فكراً تكفيرياً أو ارهابياً أو تطهيراً طائفياً أو عرقياً يحرض أو يروج له أو يبرر له، كما تقضي محكمة الموضوع عن الحكم بالإدانة بحل الحزب المذكور واغلاق مقاره ومصادرة امواله وموجوداته بعد استنفاذ الطعون القانونية[٣].

2- يعاقب بالسجن كل مسؤول أو أي عضو من اعضاء الحزب إذا قبل أو تسلم مباشرة أو بالواسطة مالاً أو حصل على ميزة أو منفعة بدون وجه حق من شخص عراقي طبيعي أو معنوي لممارسة أي

---

(١) د. عكاب احمد محمد العبادي، مصدر سابق، ١٧٥.

(٢) م.د. ميسون طه حسين، م.د. غني زغير عطية محمد، قانون الأحزاب السياسية العراقي في ميزان الدستورية (دراسة تحليلية)، مجلة كلية الدراسات الانسانية، العدد السادس، ٢٠١٦م، ص٢٢٢.

(٣) الفقرة (١) من المادة (٤٦) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

نشاط يتعلق بالحزب وتكون العقوبة السجن مدة لا تقل عن(6) سنوات ولا تزيد على عشر سنوات إذا كان المال أو الميزة أو المنفعة من شخص اجنبي طبيعي أو معنوي، وتقضي محكمة الموضوع بمصادرة كل الأموال المنقولة وغير المتحصلة من هذه الجريمة[١].

3- يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات كل مسؤول في حزب أو تنظيم سياسي ارسل اموالاً عائدة للحزب إلى منظمات أو اشخاص أو اية جهة اخرى خارج العراق دون موافقة دائرة الأحزاب.[٢]

4- يعاقب بغرامة لا تقل عن(١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على(٣٠٠٠٠٠٠) ثلاثة ملايين كل من ارتكب مخالفة لأحكام هذا القانون ولم تحدد عقوبة خاصة[٣].

وذهب قسم من الفقه إلى انتقاد نص المادة(٥٣) من قانون الأحزاب العراقي النافذ للقول بانها تناقض وتعارض نص المادة(١٩) ثانياً من الدستور"لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة" وهذا النص هو نص آمر بحكم الاعلوية والتطبيق ويحوز مكانة القانون ويعطل أي نص مخالف له فلماذا ضمن المشرع نص مخالف للدستور، وكذلك ضمن النص فقرة الرجوع لقانون العقوبات العراقي وهو نص عام أمام نص خاص، كان الأفضل أن يحدد المشرع في هذا القانون رؤية وفلسفة الثقة بقانون الأحزاب دون التقرب من قانون العقوبات العراقي الذي هو حتما أوسع نطاقاً وأعطى للاجتهاد القضائي توسيع وتكيف وقائع وحالات قد تخرج عن نطاق هذه الجزاءات وتشمل عقوبات غير محددة ضمن القانون الخاص ، كما جاء في المادة (55) "لا تخل أحكام هذا القانون بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 أو أي قانون آخر".

كما ان هذا النص معيب ومخالف لمبادئ وقواعد التشريع الحديث في فرض القاعدة القانونية المجردة العامة في ظل وجود المبدأ القانوني (( الخاص يقيد العام )) بحكم الواقعة فكيف يتضمن قانون يلعب دوراً حيوياً في الحياة السياسية والاجتماعية نصوص معيبة في ظل دستور دائم ونظام حكم ديمقراطي، أن وضوح الاحكام والعقوبات الجزائية في ظل الدستور الدائم والنظام الديمقراطي التي أسست على ضوء

---

(١) المادة (٤٩) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٢) المادة (٥٠) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

(٣) المادة (٥٣) من قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

التشريعات العالمية هي معرفة العقوبة الاصلية أو التكميلية والغرامات التي حددها القانون بشكل واضح وشفاف[١].

بهذا نرى ان للعقوبات بأنواعها كافة أهداف سعى المشرع اليها، باعتبارها ركيزة من الركائز التي يقوم عليها أي نظام قانوني من أجل الحفاظ على سلامة وأمن المواطن والدولة معاً، إذ بدون وجود رادع يحمي الأفراد، فلا يمكن تحقيق الامن والاستقرار والطمأنينة داخل البلد.

## الخاتمة :

سنتطرق إلى أهم النتائج التي توصلنا إليها عند دراسة الموضوع وبيان أهم التوصيات التي نرى من الضروري الأخذ بها من قبل المعنيين وذلك وفقاً لما يأتي:

**أولاً: الاستنتاجات:**

١- السلم يرمز إلى استخدام تلك الادوات التي تضع لغة الحوار والتفاهم بين الأفراد دون ان يتم فرض الآراء بالقسر أو الاكراه.

٢- يفترض على الدولة ان توازن في توزيع الأموال عند تمويلها للأحزاب السياسية، من أجل تحقيق الامن والوئام داخل البلد.

٣- يقوم السلم المجتمعي في أي بيئة اجتماعية على أسس رئيسية (الدين، المجتمع، الاقتصاد)، تتضمن حق الأفراد في الوجود أولاً وحقهم في الاختلاف بما يتضمنه ذلك من التخاطب بلغتهم التي اختاروها ودعوة الاخرين للتعامل بها، مع الاحترام المتبادل للعقائد الدينية من دون المساس بحقوق الاخرين في الثقافة والدين واللغة، وبضمنها الحق في تكوين الأحزاب السياسية وتعددها دون التمييز بين فرد أو حزب عن غيره.

٤- تختلف نظرة النظم المقارنة للتمويل الحكومي للأحزاب السياسية اختلافاً واضحاً، فمنها ما يقره في حدود ضيقة أو بصورة غير مباشرة، ومنها ما يقره ويعده مصدراً أساسياً وهاماً بالنسبة للأحزاب، ومنهم من لا يقر هذا التمويل بالمرة.

٥- على الرغم من ان التمويل الحكومي للأحزاب السياسية له مميزات تميزه عن التمويل الخاص في المحافظة على السلم المجتمعي، فان له عيوب جمة، تتمثل في الجمود السياسي ومصادرة حرية الناخبين، وهو ما يؤدي الى الاخلال بمبدأ التعايش السلمي بين الافراد والجماعات.

---

(١) مقالة منشورة على الانترنيت في جريدة الصباح، بغداد، العراق، ٩ سبتمبر،٢٠١٨.

٦- يتحقق السلم المجتمعي في أثناء التمويل الحكومي للأحزاب السياسية من خلال وسيلتين همتين، أولهما الرقابة على تمويل الاحزاب السياسية، وثانيهما العقوبات التي يمكن فرضها على الاحزاب المخالفة.

٧- تتعدد صور الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية وتتدرج من حيث الفاعلية كما تختلف الاجهزة القائمة على هذه الرقابة، ففي بعض الدول يوكل أمر الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية إلى لجان خاصة داخل البرلمانات، وفي دول اخرى يوكل هذا الأمر إلى الاجهزة الادارية المكلفة بمراقبة عمليات تحصيل وانفاق المال العام، وفي دول أخرى تتولى لجان خاصة.

٨- لاحظنا عناية المشرع الفرنسي بموضوع الرقابة على تمويل الأحزاب السياسية، نتيجة الظروف والمشاكل التي شهدتها فرنسا أثناء الحملات الانتخابية مما ادى إلى اصدار عدة قوانين للوصول إلى الشفافية والعلانية في الميدان السياسي.

٩- أسند العراق مهمة الرقابة على ادارة تمويل الحملات الانتخابية إلى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهي مؤسسة مهنية مستقلة وغير حزبية تدار ذاتياً وتابعة للدولة ومستقلة عن سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية .

١٠-تتمثل العقوبات الادارية المفروضة في حالة مخالفات تمويل الأحزاب السياسية والنظام الداخلي لها بحل الحزب السياسي وايقاف الاعانات المالية، أو إيقاف النشاط الحزبي.

١١-أباح قانون الأحزاب السياسية العراقي النافذ للحزب السياسي إيقاف نشاطه بطريقتين اما ذاتياً حيث ان لكل حزب سياسي وفق نظامه الداخلي ايقاف نشاطه ذاتياً من قبل قياداته، ويترتب على ايقاف نشاط الحزب توقف الاعانات المالية المخصصة للحزب من الموازنة العامة ، نلاحظ ان المشرع العراقي لم يحدد مدة معينة أو شروط لإيقاف نشاط الحزب السياسي اختيارياً، اما الحالة الثانية وهي وقف نشاط الأحزاب السياسية قضائياً.

١٢-نص قانون الأحزاب السياسي العراقي النافذ إلى مجموعة من العقوبات الجزائية التي تفرض على الحزب السياسي أو أحد اعضائه في حالة مخالفته لقواعد تمويل الحزب السياسي والنظام الداخلي له.

**ثانياً: التوصيات:**

١- تعديل نصوص قانون الاحزاب السياسية بما ينسجم والمحافظة على السلم المجتمعي.

٢- نوصي بان يلزم قانون الأحزاب السياسية العراقي كافة الأحزاب بالكشف عن مصادر تمويلها ونفقاته عن طريق الاعلان الدوري عن حسابات الأحزاب والمرشحين وجعلها دوماً تحت تصرف الجمهور

ووسائل الاعلام، من أجل ضمان اكبر قدر ممكن من الشفافية للجوانب المالية للأحزاب والحملات الانتخابية.

٣- اناطة مهمة الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية في العراق إلى لجان مستقلة حيادية تمتع بمستوى عال من الكفاءة والاستقلالية، يراعى فيها التخصص الفني والقانوني.

٤- إلزام جميع قادة الأحزاب بكشف ذمتهم المالية لهيئة النزاهة لمنع استغلال النفوذ والتربح على حساب الحزب أو المنصب في المستقبل.

٥- التنسيق بين البنك المركزي العراقي وهيأة النزاهة والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات / دائرة الأحزاب السياسية لمراقبة جميع ممتلكات الأحزاب ومراجعة أموالها المنقولة وغير المنقولة والتأكد من سلامة ملكيتها كما ينسحب الأمر على جميع الأموال المحولة للحزب أو لأعضائه من الداخل أو الخارج لمنع التفاوت بين الأحزاب مالياً وتحقيق التكافؤ في الفرص.

٦- نوصي الاخذ بأسلوب التدرج في فرض العقوبة كأن تبدأ بإنذار وفي حالة عدم الامتثال يصار إلى التهديد بإيقاف نشاط الحزب بشكل مؤقت ثم تتصاعد الاجراءات في حالة عدم التنفيذ، كما اقتصرت على ايقاف نشاط الحزب السياسي بشكل عام ولم تتطرق إلى حالات اخرى كان بالإمكان تضمينها في القانون لتنظيم النشاط الحزبي بكل صوره، مثل وقف اي قرار أو تصرف مخالف اتخذه الحزب، أو وقف اصدار صحف الحزب أو نشراته.

٧- نوصي اللجنة بإخطار الحكومة سنوياً بالأحزاب التي تخالف ضوابط التمويل العام والخاص أو التي تخالف حقوق الانسان ومبادى الديمقراطية أو تمارس اي نوع من التمييز بصورة عامة وضد المرأة على وجه الخصوص.

٨- الانتباه إلى ما قد تمارسه الأحزاب السياسية من أنشطة تجارية صريحة أو مقنعة حتى لا يتمكن بعض السياسيين من الاثراء على حساب الأحزاب السياسية.

٩- حظر كافة أشكال الدعم المادي الخارجي للأحزاب السياسية، مع اخضاع علاقات رؤساء الأحزاب السياسية وممثليها بالجهات الخارجية لرقابة صارمة من جهة الدولة.

١٠-العمل على تنقية البيئتين الاجتماعية والسياسية من أمراض القطعية والفئوية الضيقة وابعادها عن حالات الانغلاق والانكفاء والانطواء، وتشجيعها على التعايش بوئام وسلام ومحبة.

١١-عندما نتحدث عن كيفية المحافظة على السلم المجتمعي عند التمويل الحكومي للأحزاب السياسية، فلا بد من التحدث عن السياسات التعليمية والتربوية والاجتماعية التي ينبغي ان تسهم في تعزيز

خيار التعايش المجتمعي السلمي بعيداً عن القضايا المضادة، وهذا يتحقق من خلال تطبيق أحكام القانون ومبادئ العدالة بين الأفراد.

١٢-اشاعة ثقافة التسامح وتعزيز قيم احترام الآخر واجواء الثقة المتبادلة من خلال وسائل التنشئة الاجتماعية.

١٣-عدم الربط بين العلاقات والروابط الشخصية والاجتماعية وبين المواقف والآراء والانتماءات السياسية.

**المصادر :**

**أولاً: الكتب:**

١- د. حسن البدراوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية،٢٠٠٠.

٢- حسين فهمي مصطفى، التعايش السلمي ومصير البشرية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٦٨.

٣- شاري برأين ودينيز بير، دور المال في اللعبة السياسية" دراسة حول اساليب تمويل الأحزاب في ٢٢ دولة، مطبوعات المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة نور الاسعد ونتالي سليمان، بيروت، لبنان، ٢٠٠٧.

٤- د. عيد احمد الغفلول، تمويل الأحزاب السياسية ( دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

٥- فرانسوا شاتليه، أيدولوجيات الحرب والسلم، ترجمة جوزيف عبد الله، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٨١.

٦- ليث كمال نصراوين، النظام القانوني للأحزاب السياسية في الاردن(دراسة مقارنة)، كلية الحقوق، الجامعة الاردنية، الاردن،٢٠١٦.

٧- د. محمد وائل القيسي، السلم المجتمعي، المقومات وآليات الحماية "محافظة نينوى أنموذجاً"، مركز نون للدراسات الاستراتيجية، دون ذكر الناشر ومكان النشر، ٢٠١٧.

**ثانياً: الرسائل الجامعية:**

١- بوليفة فاطمة، أثر الاصلاح السياسي على المشاركة السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر.

٢- د. عكاب احمد محمد العبادي، التنظيم القانوني للحملات الانتخابية من منظور دستوري ومالي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠١٦.

**ثالثاً: البحوث والمقالات العلمية:**

١- د. حاتم بن سعيد الغامدي، التعصب الفكري، ناتج عن اسباب اجتماعية ويعالج بالتعايش السلمي، بحث منشور في مجلة الشرق السعودية، جامعة الملك فهد، الرياض، العدد (٤٦٢) في ٢٠١٣/٣/١٠.

٢- د. خالد عبد الاله عبد الستار، الاسس الفكرية لثقافة التعايش السلمي بين المجتمعات، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، بحث منشور في مجلة التراث العلمي العربي، ع٢،٣، ٢٠١٦.

٣- د. ميسون طه حسين، و د. غني زغير عطية محمد، قانون الأحزاب السياسية العراقي في ميزان الدستورية (دراسة تحليلية)، مجلة كلية الدراسات الانسانية، ع٦، ٢٠١٦م.

**رابعاً: الانترنت:**

١- د. حنان محمد القيسي، دراسة في تمويل الأحزاب السياسية في العراق، بحث منشور على الانترنت على موقع كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٧.

٢- معايير تقديم الدعم المالي للأحزاب السياسية ، بحث منشور على الموقع الالكتروني: http://alrai.com/article/٦٧٠٢٥٩.html.

٣- مقالة منشورة على الموقع الالكتروني لجريدة الصباح، بغداد، العراق، ٩ سبتمبر،٢٠١٨.

**خامساً: القوانين والانظمة والقرارات:**

١- الدستور المصري الملغي ١٩٧١.

٢- قانون الأحزاب السياسية المصري رقم(٤٠) لسنة ١٩٧٧ وتعديلاته.

٣- قانون الانتخابات الرئاسية المصري رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥.

٤- قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥.

٥- قانون الأحزاب السياسية الاردني رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥.

٦- نظام الحملات الانتخابية رقم(١) لسنة ٢٠١٣.

٧- الحكم الصادر عن محكمة القضاء الاداري المصرية في القضية رقم ١١٥ لسنة ٣٨ قضائية بتاريخ ٢٩ اكتوبر ١٩٨٣.

**سادساً: المصادر الأجنبية:**

des partis,politiques en Europe Rapport Presente. statute et financement "Wilhelm

# Reference:

**First: Books:**

1- Dr. Hassan El-Badrawy, Political Parties and Public Freedoms, University Press, Alexandria, 2000.

2- Hussein Fahmy Mustafa, Peaceful Coexistence and the Fate of Humanity, National House for Printing and Publishing, Cairo, 1968.

3- Shari Brian and Denise Beer, The Role of Money in the Political Game, "A Study on Methods of Party Financing in 22 Countries," Publications of the National Democratic Institute for International Affairs, USA, translated by Nour Al-Asaad and Natalie Suleiman, Beirut, Lebanon, 2007.

4- Dr. Eid Ahmed Al-Ghafloul, Financing Political Parties (a comparative study), second edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2008.

5- François Chatelet, Ideas of War and Peace, translated by Joseph Abdallah, University Foundation for Studies, Publishing and Distribution, Beirut, 1981.

6- Laith Kamal Nasraween, The Legal System of Political Parties in Jordan (a comparative study), Faculty of Law, University of Jordan, Jordan, 2016.

7- Dr. Muhammad Wael al-Qaisi, Societal Peace, Elements and Protection Mechanisms, "Nineveh Governorate as a Model," Noun Center for Strategic Studies, without mentioning the publisher and place of publication, 2017.

**Second: University these:**

1- Boulifa Fatima, The Impact of Political Reform on Political Participation in Algeria, Master Thesis, Faculty of Law and Political Science, University of Kasdi Merbah Ouargla, Algeria.

2- Dr. Akab Ahmad Muhammad al-Abadi, Legal Organization of Electoral Campaigns from a Constitutional and Financial Perspective, PhD thesis, Faculty of Law, Tikrit University, 2016.

**Third: Scientific Research and Articles:**

1- Dr. Hatem bin Saeed Al-Ghamdi, Intellectual intolerance, resulting from social causes and treated with peaceful coexistence, research published in the Saudi Al-Sharq Journal, King Fahd University, Riyadh, Issue (462) on 10/3/2013.

2- Dr. Khaled Abd al-Ilah Abd al-Sattar, The Intellectual Foundations of the Culture of Peaceful Coexistence between Communities, College of Political Science, University of Baghdad, research published in the Arab Scientific Heritage Journal, p. 3, 2, 2016.

3- Dr. Maysoon Taha Hussein, and Dr. Ghani Zughair Attia Muhammad, The Iraqi Political Parties Law in the Balance of Constitutionalism (An Analytical Study), Journal of the College of Human Studies, Issue 6, 2016 AD.

**Fourth: the Internet:**

1- Dr. Hanan Muhammad Al-Qaisi, A Study in the Funding of Political Parties in Iraq, a research published online on the website of the College of Law, Al-Mustansiriya University, 2017.

2- Criteria for providing financial support to political parties, research published on the website: http://alrai.com/article/670259.html

3- An article published on the website of Al-Sabah newspaper, Baghdad, Iraq, September 9, 2018.

**Fifth: Laws, regulations and decisions:**

The abolished Egyptian constitution of 1979 -1

Egyptian Presidential Elections Law No. 2005. .3-3

Iraqi Political Parties Law No. 2015. 4-