مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية

اسم المقال: ضوابط تمويل الحملات الانتخابية ومخالفاتها
اسم الكاتب: منصور محمد الشيخ نصار الشمري، أعاد علي حمود القيسي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/8426
تاريخ الاسترداد: 2025/06/18 08:15 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على
info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

جامعة الشارقة
UNIVERSITY OF SHARJAH

مجلة جامعة الشارقة

مجلة علمية محكمة

للعلوم القانونية

المجلد 18، العدد 1
ذو القعدة 1443 هـ / يونيو 2021م

الترقيم الدولي المعياري للدوريات 2616-6526

ضوابط تمويل الحملات الانتخابية ومخالفاتها

منصور محمد الشيخ نصّار الشمّري

أعاد علي حمود القيسي

كلية القانون - جامعة الشارقة

الشارقة - الإمارات العربية المتحدة

تاريخ الاستلام: 15-01-2017 **تاريخ القبول: 14-03-2017**

ملخص البحث:

يتناول هذا البحث موضوع ضوابط تمويل الحملات الانتخابية ومخالفاتها في دولة الإمارات؛ إذ شهدت الدولة خلال العقد الماضي ثلاث تجارب انتخابية لاختيار نصف أعضاء المجلس الوطني الاتحادي، ويتعرض البحث بشكل رئيس لضوابط تمويل الحملات الانتخابية للمرشحين وأنواع ذلك التمويل، إضافةً إلى شروطه، وطبيعة المخالفات الخاصة بالتمويل والجزاءات المترتبة على ارتكابها وفقاً لما حددته التعليمات التنفيذية للانتخابات بدولة الإمارات في فصلها السادس المواد من (39 50-).

وقبل أن نتناول بالدراسة ضوابط تمويل الحملات الانتخابية، كان لا بد من بيان ماهية الحملات الانتخابية ومدى أهميتها، والأهداف المرجوة منها، وقد أنهينا الدراسة بخاتمة اشتملت على أهم المقترحات.

الكلمات الدالة: الانتخابات، الحملات الانتخابية، التمويل.

المقدمة:

تعتبر الحملات الانتخابية من الموضوعات المثيرة والمهمة في العملية الانتخابية، كونها من أهم الركائز لانتخابات شفافة وحرة ونزيهة وفقاً للمبادئ والمعايير الدولية. لذا فإن غالبية الدول تعمل على تنظيم الحملات الانتخابية من خلال تشريعات ولوائح انتخابية، والتي تتضمن مجموعة من النصوص الإجرائية والعديد من الضوابط بقصد حماية الحملة الانتخابية وتنظيم مراحلها ومسيرة تنفيذها، وما يترتب عليها من آثار تعكس نتائج العملية الانتخابية، وعلى حقوق الناخبين والمرشحين.

تنظيم الحملة الانتخابية بكل جوانبها يستلزم لإحاطتها بسياج قانوني وضع ضوابط وقيود من شأنها أن تؤدي إلى نجاح العملية الانتخابية وضمان نزاهتها وشفافيتها، وترسيخ دورها بمتطلبات النظام الانتخابي، وتبقى مسألة تمويل الحملات الانتخابية، من المسائل المهمة التي تلعب دوراً أساسياً وحيوياً بين الناخب والمرشح، فمن خلالها تتم تهيئة الأفراد (الناخبين) والتأثير في قراراتهم وأفكارهم لاختيار المرشح الأفضل.

وتكمن أهمية الحملة الانتخابية من خلال قيام المرشح بأنشطة لتعريف الناخبين ببرنامجه الانتخابي، ومحاولة التأثير عليهم بوسائل وسبل عديدة لكسب عدد أكبر من أصوات الناخبين، فمن حق المرشح التعبير عن برنامجه الانتخابي بهدف مخاطبة الناخبين وإقناعهم ببرنامجه الانتخابي، ولكن ضمن إطار قواعد قانونية ولائحية تضعها السلطة المختصة بتنظيم الانتخابات في الدولة.

لذلك فإن الحملة الانتخابية تستلزم وجود قواعد وضوابط لتنظيم العملية الانتخابية، بعضها يتعلق بحقوق المرشح وواجباته، والبعض الآخر يتعلق بالوسائل والأمكنة والمدد الزمنية، وأخيراً ضوابط تبين آلية تمويل الحملات الانتخابية، وشروط موضوعية وإجرائية تتعلق بموضوع التمويل خشية ارتكاب مخالفات ناجمة عن عدم مراعاة تلك الشروط.

وبناءً على ما سبق، لا بد من بيان أهمية موضوع البحث، إذ تكمن أهمية تمويل الحملات الانتخابية في كونها ركيزة أساسية من الركائز التي تقوم عليها العملية الانتخابية بمجملها، وتعتبر مسألة تمويل الحملة الانتخابية من المسائل المهمة والتي لها دورها وأثرها في تقرير مدى شفافية ونزاهة العملية الانتخابية ونتائجها، وأيضاً في تحقيق المساواة والعدالة اللازمة لإكمال الحملة الانتخابية.

وقد تعارفت الأنظمة الديمقراطية على إرساء ضوابط وشروط لحسن أداء الحملة الانتخابية. وبإمعان النظر في مختلف النصوص والقيود التشريعية واللائحية المنظمة للحملة الانتخابية، وعلى وجه الخصوص وسيلة تمويلها التي هي موضوع بحثنا، يتجلى واضحاً

أن لوسيلة تمويل الحملة الانتخابية هدفاً خاصاً تسعى إلى تحقيقه، ولعل هذا يمثل لنا مبرراً يستلزم دراسته لتجلية الحقيقة حول مسألة تمويل الحملات الانتخابية.

وتطبيقاً لممارسة تمويل الحملة فقد ينتج عنها قصور أو انحراف عن هدف الحملة الانتخابية، الأمر الذي يستلزم توظيف تمويل الحملة بما لا يؤثر على نتائجها وشفافيتها وهذا ما يتطلب معرفة شروط تمويل الحملات الانتخابية والمخالفات التي قد ترتكم على هذا التمويل.

إن دراسة هذا الموضوع تثير إشكالية، وما يهمنا هو معرفة مظاهر هذه الإشكالية، والوقوف على مواطن أثرها ومجالاتها. إذ يقتصر أثر إشكالية موضوع البحث على ضعف تنظيم الضوابط والشروط اللازمة لتمويل الحملة الانتخابية من الناحية التشريعية واللائحية، في حين تبرز مجالات إشكالية موضوع البحث بطبيعة وسائل التمويل المستخدمة، وأسلوب إتباعها ومدى القيود التي تنظمها. والتي لا تزال بمجملها في طور الإعداد والتحضير ولم تأخذ شكلاً نهائياً.

فوسيلة تمويل الحملة الانتخابية طريق يستهدف تحقيق أمرٍ معين، أما أثر هذا التمويل فهو ما تتمخض عنه وتفضي إليه نتائج الانتخابات.

وعلى ضوء ما تثيره إشكالية موضوع البحث، لا بد من دراسته وفق منهجية وخطة تمكن الباحث من أن يجعل من موضوع تمويل الحملة الانتخابية دوراً إيجابياً في نطاق العملية الانتخابية، وذلك بالاعتماد على أسلوب المنهج التحليلي وما توصلت إليه الدراسات المتعددة في هذا الموضوع.

ومن هنا فإن تجربة الدول الديمقراطية التي تمارس العملية الانتخابية ماثلة بين أيدينا، والتي أفضت إلى تنظيم تمويل الحملات الانتخابية تارة، وأدت بسببها إلى إنجاح الانتخابات في تلك الدول تارةً أخرى. وعلينا أن نعول عليها قدر ما يتناسب مع مهمة هذا البحث، وعسى أن نجد حلاً لمشكلة قائمة في بعض الدول التي تأخذ بنظام الحملات الانتخابية.

وإذا نحونا صوب تفصيل ذلك، يمكن القول بأن تمويل الحملة الانتخابية بحاجة إلى عرض ودراسة لخطورة آثارها وما يتمخض عنها في نتائج العملية الانتخابية، وعلى ضوء المنهجية المتبعة ارتأينا تقسيم خطة البحث وفق مبحثين رئيسين على النحو الآتي: -

المبحث الأول: ماهية الحملات الانتخابية وأنواع تمويلها.

المطلب الأول: تعريف الحملات الانتخابية.

المطلب الثاني: أهمية الحملات الانتخابية وأهدافها.

المطلب الثالث: أنواع تمويل الحملات الانتخابية.

المبحث الثاني: شروط تمويل الحملات الانتخابية والجزاءات المترتبة على مخالفتها.

المطلب الأول: شروط تمويل الحملات الانتخابية.

المطلب الثاني: طبيعة ونوع مخالفات تمويل الحملات الانتخابية.

المطلب الثالث: الجزاءات المترتبة على مخالفة تمويل الحملات الانتخابية.

المبحث الأول: ماهية الحملات الانتخابية وأنواع تمويلها.

اهتمت التشريعات الانتخابية في دولٍ كثيرة بالحملات الانتخابية للمرشحين، كونها تعد مرحلة أساسية من المراحل التي تقوم عليها الانتخابات، فمن خلالها يتعرف المواطنين على مرشحيهم وبرامجهم الانتخابية، الأمر الذي يستلزم بنا تعريف الحملات الانتخابية في المطلب الأول من هذا المبحث، وسيتناول الباحث أهمية الحملات الانتخابية والهدف منها في المطلب الثاني، وأخيراً في المطلب الثالث من هذا المبحث سيتناول الباحث بالدراسة أنواع تمول الحملات الانتخابية وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: تعريف الحملات الانتخابية.

تُعد الحملات الانتخابية وسيلة ليتعرف جمهور المواطنين من خلالها على قدرات وكفاءة مرشحيهم وبرامجهم الانتخابية، ووفقاً لإطارها فإن الحملة لا تخرج عن كونها جهد أو نشاط منظم يسعى من خلاله المرشح إلى التأثير اتجاهات الأفراد، والجماعات بهدف الحصول على أصواتهم لفوز بالانتخابات، وقد وردت تعريفات عديدة ومختلفة بصدد الحملات الانتخابية، لاختلاف الزاوية التي يُنظر إليها، وبحسب السياسة التشريعية لكل دولة[1].

(1) استعمل الفقه والتشريع مصطلح «الحملة الانتخابية» تارة و «الدعاية الانتخابية» تارةً أخرى ويقصد بالأولى تلك الجهود والقدرات المبذولة والموجهة للناخبين بقصد الوصول إلى غاية محددة، في حين يقصد بالثانية التأثير في مشاعر وعواطف المخاطبين لتحقيق غايات معينة. عبدالرزاق عبدالحميد أحمد، التنظيم القانوني للحملات الانتخابية، (لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط1، 2014م) ، ص: 33.

كما وردت تعريفات متعددة في شأن مصطلح «الحملة»، أو أن هذا المصطلح يشير إلى أكثر من معنى واستخدام في اللغة[1].

كما أن الحملة الانتخابية لها طبيعتها ومقوماتها وأهدافها التي تختلف عن الدعاية الانتخابية، ولا يتسع المقام للتوسع في ذلك ولكن بقدر تعلق الأمر بالحملة الانتخابية الذي نميل إلى استخدامه بدلاً من الدعاية الانتخابية، إذ يشمل جانب الدعاية الانتخابية، وجانب تمويل الحملة الانتخابي، في حين أن الدعاية الانتخابية تشمل العملية الدعائية، وقد اتجه غالبية الفقه إلى استخدام مصطلح «الحملة الانتخابية»[2].

ومن الناحية الفقهية، فقد طرح الفقه جملة من التعريفات في تحديد مصطلح الحملة الانتخابية، فالبعض يرى بأنها عملية دعائية منظمة ومخططة لاستخدام وسائل الإعلام المتاحة لإيصال رسالة معينة[3].

كذلك ذكرت بعض التشريعات تعريفات متباينة للحملة الانتخابية أو الدعاية الانتخابية، والبعض الآخر اكتفى بوضع الضوابط المنظمة لها، والواجب إتباعها من قبل أطراف العملية الانتخابية (المرشحين، الأحزاب، الناخبين والسلطة الإدارية)[4].

---

(1) تعني الحملة في اللغة العربية الضغط والمشقة وإجهاد النفس والمنازلة، وهناك الحملة السياسية، والحملة العسكرية، وغير ذلك من الاستخدامات الأخرى، وتعني كلمة الحملة: الحرب والغزو على العدو أو الاقتحام والهجوم، أنظر في ذلكأحمد بن محمد علي الفيومي، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، طرابلس، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب، بدون سنة نشر، ص: 169. وكذلك قد يعطى مصطلح «الحملة» معنى الحملة العسكرية، أو الحملة الإعلامية، أو الحملة السياسية أو الدينية. . . إلى غير ذلك من الحملات الأخرى، أنظر في ذلك د. محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية طريقك للفوز في الانتخابات، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2007م، ص: 15.

(2) إسماعيل علي سعد، الرأي العام والإيديولوجية الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1991م ص: 135، مشار إليه لدى أحمد بنيني الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر الجزائر: أطروحة دكتوراه، 2006م ص: 229.

(3) محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية طريقك للفوز في الانتخابات، مرجع سابق، ص: 16. في حين عرف البعض الدعاية السياسية بأنها: «مجموعة من الأعمال التي يقوم بها الحزب أو المرشح بهدف إعطاء صورة حسنة لهيئة المشاركة من خلال البرامج الانتخابية لكل منهما»، داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية في القانون المصري والفرنسي، دار الفكر الجامعي، 2006م، ص: 531، بينما يرى البعض أن الدعاية الانتخابية تستعمل في الفقه كمرادف للدعاية السياسية والتي تهدف في مجملها إلى ممارسة مجموعة من الضغوط على إرادة المواطنين الحرة من أجل إقناعهم بإتباع موقف معين دون أن يؤدي ذلك إلى سلب الإرادة الخاصة بهؤلاء المواطنين، عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، دراسة مقارنة دار الجامعيين، بدون سنة نشر، ص: 962.

(4) من الدول العربية التي تضمنت تشريعاتها المنظمة للانتخابات تعريفاً محدداً يبين المقصود بالحملات الانتخابية دولة فلسطين التي عرفت في المادة 54 من القانون الانتخابي الفلسطيني لسنة 1995مالدعاية الانتخابية بأنها: «النشاطات الانتخابية المختلفة التي تقوم بها القوائم الانتخابية ومرشحوها لشرح برامجهم الانتخابية لجمهور

أما في دولة الإمارات العربية المتحدة، إذ لم تتضمن التعليمات التنفيذية للانتخابات أي تعريف محدد للحملة الانتخابية وذلك لسببين، أولهما يعود لحداثة التجربة الانتخابية والتي بدأت أول مرة سنة 2006م، وثانيهما غياب القانون الذي ينظم العملية الانتخابية. إلا أننا استطعنا أن نستخلص من ضوابط التعليمات التنفيذية للانتخابات في دولة الإمارات جملة من الشروط التي من أهمها تلك المتعلقة بالوسائل والأساليب والمدد الزمنية، الأمر الذي دفعنا للقول بأن الحملة الانتخابية وفقاً للنظام الانتخابي الإماراتي هي: (حق لكل مرشح في التعبير عن نفسه والقيام بأي نشاط يستهدف إقناع الناخبين باختياره، والدعاية لبرنامجه الانتخابي بحرية تامة من خلال الوسائل التي حددتها التعليمات التنفيذية والضوابط التي تضعها اللجنة الوطنية للانتخابات) .

وهنا نبيّن أن الحملة الانتخابية التي استخلصنا تعريفها كما جاء آنفاً إنما تعتبر حقاً للمرشح، وليست واجباً أو لزاماً عليه، بمعنى أنه يستطيع القيام بها وممارسة حقه فيها بما لا يتعارض أو يجاوز الضوابط التي نصت عليها التعليمات التنفيذية دون إكراه، كما يمكن للمرشح ترك استعمال حقه في الحملة الانتخابية بالرغم من تأثير ذلك على نتيجة ترشحه للانتخابات.

جدير بالذكر أن الخطوط التوجيهية التي أقرتها لجنة البندقية في دورتها العامة رقم 51 في يوليو 2002م، لم تضع تعريفاً محدداً للحملات الانتخابية، وإنما أكدت على المبادئ الأساسية الواجب مراعاتها عند تنظيم الحملات الانتخابية في الدول، ومنها الاقتراع العام، والاقتراع المتساوي، والاقتراع الحر، والاقتراع السري، والاقتراع المباشر[1].

المطلب الثاني: أهمية الحملات الانتخابية وأهدافها

على الرغم من اعتراض البعض في الفقه على الحملات الانتخابية،[2] إلاّ أنها باتت في الوقت الحاضر من الأمور المعمول بها والمستحدثة في دو لكثيرة باعتبارها ضرورة في النظم الديمقراطية. إذ يحقق أسلوب الانتخاب والدعاية الانتخابية للجمهور اختيار ممثليهم

الناخبين بما لا يتعارض مع القوانين والأنظمة السارية». كما عرّفت المادة رقم 23 من القانون رقم 45 لسنة 2014 بشأن تنظيم مباشرة الحقوق السياسية في جمهورية مصر العربية الحملة الانتخابية بأنها: «حق للمرشح في إعداد وممارسة دعاية انتخابية لمخاطبة الناخبين لإقناعهم ببرنامجه الانتخابي، وذلك بكل الطرق التي يجيزها القانون وفي إطار القواعد التي تضعها اللجنة العليا للانتخابات في هذا الشأن».

(1) لجنة البندقية أو كما تعرف لجنة فينيسياVenice Commission هي اللجنة الأوروبية لممارسة الديمقراطية من خلال القانون، http: //www. venice. coe. int.

(2) يرى البعض في الفقه الإسلامي، أن الحملة الانتخابية تحمل في طياتها خصومات وإثارة للأحقاد، وفيها أيضاً تلفيق للتهم ونشر للأكاذيب وإسراف في صرف الأموال، أنظر الآراء المشار إليها لدى داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية في القانون المصري والفرنسي مرجع سابق، ص: 588.

ومرشحيهم من أجل تحقيق غايات معينة والحصول على أكبر عدد ممكن من أصوات الهيئة الانتخابية.[1]

وقد أكدت الممارسات العملية للحملة الانتخابية على أهميتها سواءً في الانتخابات الرئاسية أو التشريعية، وكان لها دور قوي ومؤثر على الناخبين. ولذلك ازداد الاهتمام بالحملات لانتخابية، سواءً من خلال وسائل الإعلام أو الاتصال أو المعلوماتية، أم من خلال إصدار التشريعات الانتخابية لتنظيم تلك الحملات[2].

إن أهمية الحملات الانتخابية والغاية منها، لا تتمثل فقط في تعريف الناخبين على قدرات وكفاءات مرشحيهم، بل تكمن أيضاً في اختيار أفضلهم من أجل تحقيق غايات وآمال الناخبين، وأيضاً من أجل الفوز في الانتخابات أياً كانت طبيعتها.

ومن الجدير بالذكر أن الهدف والغاية من الحملات الانتخابية متعدد الجوانب، ومن أهمها:[3]

1. إيصال البرامج الانتخابية للمرشحين والأحزاب إلى الناخبين لتمكينهم من اختيار الأفضل من بينهم.
2. تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين والأحزاب في ممارسة الحقوق واستخدام الوسائل وتمويل المصادر للحملات الانتخابية.
3. تعريف الناخبين على المرشحين والأحزاب المشاركين في الانتخابات والتعرف على كفاءتهم وقدراتهم لاختيار الأفضل من بينهم بحسب قناعات الناخب.
4. زيادة الوعي السياسي والثقافة الانتخابية لدى الناخبين عند القيام بالحملات الانتخابية، وهو ما يؤدي بالضرورة إلى ارتفاع نسبة المشاركة والإقبال على التصويت من قبل شريحة الناخبين. ولهذا الهدف أهمية خاصة بالنسبة لدولة الإمارات العربية المتحدة خاصةً مع حداثة التجربة الانتخابية فيها وتواضع مستوى الوعي السياسي وعدم انتشار الثقافة الانتخابية على الوجه المطلوب، فيأتي هنا دور الحملات الانتخابية ليساند بشكل رئيس في بناء الوعي وانتشار الثقافة

(1) أنظر الآراء المشار إليها لدى البعض في الفقه الإسلامي، أحمد محمد مرجان، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية، القاهرة: دار النهضة العربية، ط2، 2010م، ص: 192 وما بعدها.

(2) طارق الهاشمي، الأحزاب السياسية، بغداد: مطبعة التعليم العالي، 1990م، ص: 64.

(3) عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص: 963.

الانتخابيـة لـدى أبنـاء الدولـة.

5. إيصـال المرشـحين الأكفـاء القادريـن علـى خدمـة مـن يمثلونهـم للبرلمـان أو المجلـس النيابـي، وإبعـاد المرشـحين غيـر الجديريـن بمـلأ المناصـب التـي تجـرى الانتخابـات مـن أجلهـا.

وبغيـة تحقيـق مـا أوردنـاه مـن أهـداف الحمـلات الانتخابيـة التـي تدفعنـا للقـول بأهميتهـا، يـرى البعـض ضـرورة مراعـاة بعـض الأسـس والمبـادئ الهامـة ومنهـا:[1]

أولاً- تحقيـق المسـاواة فـي الحمـلات الانتخابيـة يـؤدي إلـى إعطـاء فرصـة مماثلـة لجميـع المرشـحين للاسـتفادة مـن التسـهيلات والإمكانيـات التـي تقدمهـا الدولـة، ويجعـل المنافسـة بيـن المرشـحين مشـروعة، ويكـون تحقيـق المسـاواة بيـن المرشـحين والأحـزاب فـي الحمـلات الانتخابيـة مـن خـلال تنظيمهـا بقانـون مفصـل يحقـق تكافـؤ الفـرص بينهـم فـي الدعايـة الانتخابيـة سـواء كان ذلـك مـن خـلال اسـتخدام الوسـائل المشـروعة فـي الحمـلات الانتخابيـة، أو تمويـل الحمـلات الانتخابيـة فـي الـدول التـي تسـمح بالتمويـل العـام للحمـلات الانتخابيـة.

ثانيـاً- يتعيـن علـى السـلطة الإداريـة المنظمـة والمشـرفة علـى الانتخابـات أن تراعـي الحيادية فـي العمليـة الانتخابيـة بوجـه عـام، وبـكل مـا يتعلـق بالحمـلات الانتخابيـة علـى وجـه الخصوص، ذلـك لمـا لهـذه السـلطات الإداريـة مـن دور مهـم فـي إدارة العمليـة الانتخابيـة والإشـراف عليهـا. ويعتبـر هـذا المبـدأ مـن المبـادئ الهامـة لتحقيـق انتخابـات ديمقراطيـة تتصـف بالنزاهـة والشـفافية.

ثالثـاً- يتعيـن علـى المرشـحين والأحـزاب السياسـية الاعتمـاد فـي حملاتهـم وفـي دعايتهـم لبرامجهـم الانتخابيـة علـى الوسـائل المشـروعة التـي تسـمح بهـا القوانيـن والأنظمـة الانتخابيـة، والابتعـاد عـن كل مـا هـو محظـور لنتمكـن مـن تحقيـق الأهـداف آنفـة الذكـر مـن الحمـلات الانتخابيـة.

رابعـاً- التقيـد بالمعاييـر الدوليـة، إذ أكـدت الخطـوط التوجيهيـة المصـادق عليهـا مـن قبـل لجنـة البندقيـة فـي دورتهـا العامـة 51 بمدينـة البندقيـة بتاريـخ الخامـس والسـادس مـن يوليـو 2002م علـى أهـم المبـادئ الأساسـية للتـراث الانتخابـي الأوروبـي، ومنهـا الاقتـراع العـام، والاقتـراع المتسـاوي، والاقتـراع الحـر، والاقتـراع السـري، والاقتـراع المباشـر. ويقضـي مبـدأ الاقتـراع المتسـاوي الـذي اعتمدتـه اللجنـة علـى أن يشـمل جوانـب عديـدة، منهـا مـا يتعلـق بالحمـلات الانتخابيـة وذلـك علـى النحـو الآتـي:

(1) عبدالرزاق عبدالحميد أحمد، التنظيم القانوني للحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص: 30.

«لضمـان تكافـؤ الفـرص بيـن الأحـزاب والمرشـحين يجـب التأكيـد علـى حياديـة السـلطة العامـة، خاصـةً فيمـا يأتـي:

1. الحملة الانتخابية.
2. التغطية من قبل وسائل الإعلام وبخاصة وسائل الإعلام الحكومية.
3. التمويل العمومي للأحزاب والحملات.

واحتراماً لمبدأ تكافؤ الفرص ولضمان حرية التعبير أكدت اللجنة على وجوب أن ينص القانون على أن تضمن وسائل الإعلام الخاصة لمختلف المشاركين في الانتخابات حداً أدنى من الولوج إليها للقيام بالحملة الانتخابية والدعاية، وعلى وجوب أن يتصف تمويل الأحزاب والمرشحين والحملات الانتخابية بالشفافية، وبينت اللجنة أن مبدأ تكافؤ الفرص قد يقود في بعض الحالات إلى الحد من مصاريف الأحزاب، خاصةً في مجال الدعاية».

ومن المبادئ التي أقرتها لجنة البندقية أيضاً «مبدأ الاقتراع الحر» من خلال تشكيل الإرادة الحرة للناخب من خلال التزام السلطة العامة بواجب الحياد خاصةً فيما يتعلق بوسائل الاتصال، وتمويل الأحزاب والمرشحين، وتمكين الناخبين أثناء الانتخابات من معرفة المرشحين، وأخيراً معاقبة الأفعال التي تمس بواجب الحياد والتشكيل الحر لإرادة الناخب[1].

المطلب الثالث: أنواع تمويل الحملات الانتخابية.

تسعى النظم الديمقراطية للحد من الآثار السيئة الناجمة عن استخدام التمويل لأغراض التأثير على النظام الانتخابي وتشويه مصداقيته وسمعته. فقد يقوم البعض من جماعات المصالح الثرية وأصحاب النفوذ السياسي بالتأثير على فوز المرشحين والأحزاب بقصد إفساد العملية الانتخابية، والإخلال بمبدأ المساواة بين المرشحين، لهذا بات من الضروري تدخل المشرع لوضع تنظيم دقيق وعادل لتمويل الحملات الانتخابية، من أجل تحقيق العدالة في الانتخابات والغاية المرجوة منها، وتقليل دور المانحين الكبار على العملية الانتخابية بكل عناصرها.

وقد أكدت الممارسة العملية للحملات الانتخابية وجود استخدام سيء للمال بقصد التأثير على نزاهة العملية الانتخابية ومصداقيتها، كما أشار البعض من الفقه إلى خطورة

(1) مبادئ التراث الانتخابي الأوروبي للجنة البندقية أو كما تعرف لجنة فينيسياVenice Commission، (مرجع سابق) ، http: //www. venice. coe. int

دور التمويل وما ينتج عنه من آثار سلبية تؤثر على العدالة الانتخابية[1]الأمر الذي يستلزم معرفة طبيعة وأنواع تمويل الحملات الانتخابية وصورها في فرعين وكما يلي:[2]

الفرع الأول: التمويل العام للحملات الانتخابية

يُقصد بالتمويل العام، التمويل الذي تقدمه الحكومة للحملات الانتخابية سواء كان نقدياً أو عينياً،[3] وهذا النوع من التمويل يكون من المال العام أو من ميزانية الوزارات والمؤسسات والشركات والهيئات العامة في الدولة، ويتخذ أشكالاً متعددة ويختلف تنظيمه من دولة إلى أخرى.

وقد أكدت لجنة البندقية على وجوب ضمان حيادية السلطة العامة خاصةً فيما يتعلق بالتمويل العمومي للحملات الانتخابية للأحزاب والمرشحين، ووجوب اتصاف هذا النوع من التمويل للحملات الانتخابية بالشفافية، وذلك لضمان تحقيق مبدأ الاقتراع المتساوي وتكافؤ الفرص بين الأحزاب والمرشحين، ومبدأ الاقتراع الحر والتشكيل الحر لإرادة الناخب.

أولاً- صور التمويل العام للحملات الانتخابية

يتخذ التمويل العام صور متعددة تختلف من دولة إلى أخرى، فقد يكون من خلال تقديم الأموال إلى الأحزاب السياسية أو إلى المرشحين، أو من خلال الحوافز الضريبية كتخفيض الضرائب على المانحين والرعاة الحملات الانتخابية مما يؤدي إلى تشجيعهم لتمويل ودعم تلك الحملات، وقد يكون التمويل العام من خلال تقديم خدمات دعائية عبر وسائل وقنوات الإعلام الرسمي التابعة للحكومة سواءً كانت مجانية أو بأسعار مخفضة، ومن أشكال التمويل العام للحملات الانتخابية الأخرى كأن تقوم الحكومة بتقديم المساعدات العينية للمرشحين مجاناً أو بسعر مخفض، مثل الخدمات البريدية أو إيجار المواقع أو الأماكن لوضع الإعلانات أو إقامة المقرات و المهرجانات الانتخابية.

ثانياً- تقييم التمويل العام للحملات الانتخابية

يساهم التمويل العام في تحقيق مبدأ المساواة بين المرشحين وتحديد سقف النفقات في الحملات الانتخابية، كما يساهم في تضاؤل نسبة تأثير المانحين الأثرياء على المرشحين

(1) عبدالرزاق عبدالحميد أحمد، التنظيم القانوني للحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص: 123.

(2) يُضيف البعض على هذا التقسيم نوعاً ثالثاً وهو: التمويل المشبوه من الدول والمؤسسات الأجنبية أو عوائد تجارة المخدرات وغير ذلك من المصادر المشبوهة الأخرى، يُنظر للمزيد: كيفين كاساس زامورا، التمويل السياسي وأنظمة التمويل بالدولة جامعة كوستاريكا، 2008م، ص: 19، مشار إليه في المرجع السابق ص: 124.

(3) عبدالرزاق عبدالحميد أحمد، التنظيم القانوني للحملات الانتخابية، المرجع السابق، ص: 125.

وسد الطريق أمام التمويل غير المشروع والتمويل الأجنبي للحملات الانتخابية، إضافة إلى أن التمويل العام يفسح المجال أمام المرشحين ذوي الإمكانيات المالية الضعيفة لخوض الحملات الانتخابية المهمة لإيصالهم إلى مقاعد العضوية البرلمانية[1].

وقد يؤدي الإطار القانوني والإجرائي للتمويل العام إلى إبعاد بعض المرشحين ويجعلهم غير راغبين بالحصول عليه لسببين، أولهما أن المنح التمويلية المقدمة من قبل الحكومة قد لا تتناسب مع تكاليف الحملات الانتخابية، أو أن بعض الحكومات تقوم بتمويل جزئي لا يتناسب مع التكاليف والنفقات الباهظة التي تنفق على الحملات الانتخابية. والسبب الثاني هو أن الحكومة قد تنحاز في بعض الأحيان إلى مرشح معين بمنحه أموال ومزايا إضافية بالمخالفة للضوابط الموضوعة بهذا الخصوص.

ثالثاً- موقف الأنظمة والتشريعات الانتخابية من التمويل العام

يختلف موقف التشريعات الانتخابية وأنظمتها من دولة إلى أخرى بالنسبة للتمويل العامل للحملات الانتخابية، فقد حظرت التعليمات التنفيذية للانتخابات في دولة الإمارات التمويل العام بأي شكل من الأشكال على الحملات الانتخابية، ويتضح لنا ذلك من الضوابط التي وضعتها التعليمات التنفيذية للانتخابات، بموجب قرار اللجنة الوطنية للانتخابات رقم (1 / 3 / 2015).

فقد نصّت المادة رقم (41) من القرار على حظر الإنفاق على الدعاية الانتخابية من المال العام أو من ميزانية الوزارات والمؤسسات والشركات والهيئات العامة، أو استخدام المؤسسات والمرافق العامة للدعاية الانتخابية.

أما المادة رقم (47) من القرار فلم تُجز لأي جهة حكومية، أو شركة، أو مؤسسة تملك الحكومة جزءاً من أسهمها، تقديم أي شكل من أشكال الدعم المادي أو المعنوي، أو أية تسهيلات أو موارد لأي مرشح، أو القيام بأي تصرف من شأنه التأثير بشكل مباشر أو غير مباشر في الحملة الانتخابية لأي مرشح سواءً كان هذا الأثر لصالح المرشح أو ضده.

وبذلك يتبين لنا مما سبق أن المشرع الإماراتي قد راعى مبدأ حيادية السلطة العامة الذي أكدت عليه لجنة البندقية لضمان تكافؤ الفرص بين المرشحين، وذلك من خلال حظر التمويل العمومي للحملات الانتخابية على الإطلاق، بحيث يعتمد المرشح على المصادر الخاصة للتمويل وفق الضوابط الأخرى التي وضعتها التعليمات التنفيذية للانتخابات.

(1) عبدالرزاق عبدالحميد أحمد، المرجع السابق، ص: 128.

وفي العراق فقد أخذ قانون انتخاب المجلس الوطني العراقي لعام 1995 بمبدأ التمويل العام، إلا أنه لم ينص على شكله وكيفيته،[1]أما نظام الحملات الانتخابية الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، قد تراجع صراحةً عن التمويل العام الذي كان جائزاً قبل صدوره.[2]

وقد حدد القانون الفدرالي للحملات الانتخابية لعام 1971م وتعديلاته في الولايات المتحدة الأمريكية كيفية جمع الأموال المستخدمة في تمويل حملات الحملات الانتخابية لمنصب الرئاسة في كل من الانتخابات الأولية والانتخابات العامة، ولم يخصص القانون تمويلاً عاماً للحملات الانتخابية لعضوية الكونجرس الأمريكي[3].

جديرٌ بالذكر أن فرنسا عملت على تنظيم التمويل العام للحملات الانتخابية من الخزانة العامة ولكن في حدود معيّنة.[4] فقد حدد القانون الانتخابي الفرنسي رقم (277) لسنة 1988م الحد الأقصى المسموح به للإنفاق على الحملات الانتخابية، وسمح بتمويل هذه الحملات من قبل الحكومة، بغية تحقيق المساواة بين المرشحين وتحديد النفقات بما يتناسب مع الظروف الحالية.[5]

ونلاحظ مما سبق أن الأنظمة والقوانين في بعض الدول قد حظرت صراحةً التمويل العام للحملات الانتخابية، وأنها لم تتدخل في تفاصيل وطرق الحصول على الأموال لتمويل تلك الحملات ومصادرها، ولم تضع حدوداً للأموال المسموح بإنفاقها على عملية التمويل. وأكد المشرّع الإماراتي على حظر أي إنفاق على تمول الحملات الانتخابية من المال العام، أو من ميزانيات الوزارات والجهات الحكومية.

الفرع الثاني: التمويل الخاص للحملات الانتخابية

من الطبيعي أن تتباين المراكز المالية للمرشحين، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص بينهم في الدعاية الانتخابية. فالبعض من المرشحين ينقصهم

---

(1) المادة رقم 47 من قانون انتخاب المجلس الوطني العراقي الصادر سنة 1995م، www. ihec. iq. org

(2) القسم الثالث من النظام رقم 9 لسنة 2004 نظام الحملات الانتخابية الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، www. ihec. iq. org

(3) موقع شبكة المعرفة الانتخابية، تاريخ الزيارة 29 أغسطس 2016م.https: //aceproject. org

(4) محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، ط1، 1988م ص: 315، مشار إليه لدى داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية في القانون المصري والفرنسي، مرجع سابق، ص: 578.

(5) للتفاصيل أكثر حول الحدود المسموح بها لتمويل الحملات الانتخابية لرئاسة في فرنسا، أنظر داوود الباز، المرجع السابق، ص: 580.

الدعم المالي، الأمر الذي يدفع بفتح نفوذ كبار الرأس ماليين لبسط نفوذهم في الحملات الانتخابية بما يحقق مصالحهم.[1]

لذلك قد يقتصر البعض من المرشحين إلى إيجاد مصادر مالية أخرى لتمويل حملاتهم الانتخابية، كجمع التبرعات المالية من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الخاصة. ويقصد بالتمويل الخاص، الحصول على أموال ليتم إنفاقها على الحملات الانتخابية من مصادر غير حكومية كالأفراد والشركات الخاصة والجمعيات.

وتكمن الضرورة في تدخل المشرع لتنظيم التمويل الخاص للحملات الانتخابية نظراً لتباين القدرات المالية للمرشحين، وما يترتب عليه من الإخلال بمبدأ المساواة بين المرشحين، وهو ما أكدت على ضمانه لجنة البندقية لتحقيق تكافؤ الفرص بين المرشحين وتحقيق العدالة الانتخابية.

أولاً- صور التمويل الخاص للحملات الانتخابية

يتخذ التمويل الخاص صور وأشكال متعددة نتيجة ضعف المساعدات المالية التي تقدمها الحكومات من جهة، ولارتفاع تكاليف النفقات للحملات الانتخابية من جهة أخرى، الأمر الذي دفع المرشحين إلى البحث عن مصادر خاصة لتمويل حملاتهم الانتخابية، ومن صور التمويل الخاص قيام المرشح نفسه أو عائلته أو الحزب الذي ينتمي إليه بتقديم الأموال لتمويل الحملة الانتخابية، ومن صور التمويل الخاص أيضاً ما يكون من الشركات الخاصة والجمعيات التي تتبع المرشح أو حزبه، ومنها ما يكون من مساهمات واشتراكات أعضاء الحزب، وقد يكون بعضها من قبيل التبرع من الأفراد[2].

وبالرغم من تعدد مصادر التمويل الخاص إلّا أنها تدخل ضمن شكل واحد من أشكال التمويل الخاص، وهو الأموال النقدية التي تصرف على تمويل الحملات الانتخابية، ومن وجهة نظرنا فإن التمويل الخاص لا يختلف عن التمويل العام من حيث تعدد أشكاله، ولا يمكن حصره في المبالغ النقدية فقط. إذ يمكن للتمويل الخاص أن يأخذ أشكالاً أخرى مثل تقديم الخدمات الدعائية عبر وسائل وقنوات الإعلام الخاص، سواءً كانت مجانية أو بأسعار مخفضة، وأيضاً قيام الشركات والجمعيات بتقديم المساعدات العينية للمرشحين إما مجاناً أو بسعر مخفض، مثل الخدمات البريدية الخاصة أو إيجار المواقع أو الأماكن لوضع الإعلانات أو إقامة المقرات والمهرجانات الانتخابية.

(1) المرجع السابق، ص: 577 وما بعدها.

(2) عبدالرزاق عبدالحميد أحمد، التنظيم القانوني للحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص: 137.

ومن الجدير بالإشارة أن التمويل الخاص بكافة أشكاله سواءً كان داخلياً أو خارجياً، أي من الأفراد والشركات والجمعيات في داخل الدولة التي تقام بها الانتخابات، أو من خارجها سواءً من جالياتها الوطنية في الخارج، أو من الأحزاب في الخارج والمتقاربة مع الحزب الذي ينتمي له المرشح، أو من الحكومات الأجنبية كالمساعدات المالية التي تمنحها بعض الدول للأخرى، إلا أن إنفاقها خضع لأنظمة وإجراءات دقيقة تشرف عليها الجهات المنوط بها إدارة الانتخابات لتسهيل مراقبتها[1].

ثانياً- تقييم التمويل الخاص للحملات الانتخابية

إن من أهم مزايا التمويل الخاص للحملات الانتخابية أنه يساعد المرشح على التخلص من القيود المفروضة عليه من قبل الحكومة التي تقوم بالتمويل العام، كما أنه يتيح للمرشح جمع التبرعات وإنفاقها بحرية إذا ما قورن ذلك بالتمويل العام الذي يخضع لضوابط وقيود مشددة، إضافةً إلى أن التمويل الخاص يزيد من حجم التبرعات التي تجمع في إطاره عن تلك التي تقدمها الحكومة عن طريق التمويل العام.

وبالمقابل فإن للتمويل الخاص عيوبه إذ لا يخلو من المساوئ التي يمكن أن تنتج عنه بسبب الإخلال بمبدأ المساواة بين المرشحين لاختلاف إمكانياتهم المالية، ولما يتيحه للمرشحين الأثرياء من فرص أكثر للفوز بالانتخابات مقارنةً بالمرشحين محدودي القدرة المالية، وتحكم الشركات الخاصة الممولة ببرامج المرشحين الانتخابية و مواقفهم في حال فوزهم[2]، عدا أن التمويل الخاص يمكن المرشح للحصول على أموال من خارج الدولة كما أسلفنا، الأمر الذي قد يشكل خطورة على أمنها الوطني[3].

ثالثاً- موقف التشريعات والأنظمة الانتخابية من التمويل الخاص

كنتيجةٍ طبيعية لحظر التمويل العام للحملات الانتخابية من قبل المشرع الانتخابي الإماراتي، فقد قام هذا المشرع بدورٍ كبير في تنظيمه لمسألة التمويل الخاص للحملات، على الرغم من حداثة تجربته في هذا المجال، والتي بدأت بعد إعلان رئيس الدولة عن برنامج المشاركة والتمكين السياسي الذي تبناه المجلس الأعلى للاتحاد في عام 2005م[4].

---

(1) تقرير منشور على الموقع الالكتروني للانتخابات الأمريكيةhttp: //www. america. gov/st/elections08 - arabic/2008.

(2) داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية في القانون المصري والفرنسيمرجع سابق، ص: 577.

(3) أنظر، بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، ص: 506.

(4) قرار المجلس الأعلى للاتحاد رقم 3 لسنة 2005 الصادر بتاريخ 2 ديسمبر 2005 باعتبار خطاب رئيس الدولة بشأن التمكين، خطة عمل وطنية.

ومن مظاهر اهتمام المشرع الانتخابي الإماراتي بمسألة تنظيم التمويل الخاص للحملات الانتخابية، تحديده سقفاً للإنفاق عليها وإلزام المرشحين بعدم تجاوزه، كما أجاز للمرشحين تلقي التبرعات من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وفق شروط معينة، بالإضافة إلى حظره كافة أنواع التمويل الأجنبي. وسنتناول هذه المسائل في المبحث الثاني من هذه الدراسة في حديثنا عن شروط تمويل الحملات الانتخابية بشيء من التفصيل.

وقد نص نظام الحملات الانتخابية العراقي على أن يتحمل كل كيان سياسي أو ائتلاف مصادق عليه لوحده مسؤولية تكاليف حملته الانتخابية، أو ترتيبات دعمها دون تحمل المفوضية أية تكاليف[1]، ويلاحظ أن المشرع الانتخابي العراقي لم يولي هذا مسألة التمويل الخاص للحملات الانتخابية اهتماماً كفٍ على الرغم من ضرورتها، ويرى البعض ضرورة تنظيم هذا الجانب الحيوي من الحملات الانتخابية في العراق أسوةً بالتشريعات الانتخابية الأخرى في بعض الدول.[2]

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فمعظم مصادر التمويل الخاصة منظمة بدقة منذ أول قانون انتخابي أمريكي صدر عام 1910، حيث نصت التشريعات الانتخابية الأمريكية على مصادر التمويل وكمياتها وسقف الإنفاق على الحملات الانتخابية فيها.

المبحث الثاني: شروط تمويل الحملات الانتخابية والجزاءات المترتبة على مخالفتها.

اهتمت التشريعات الانتخابية المختلفة في الدول بتنظيم الجانب المالي للحملات الانتخابية اهتماماً كبيراً، لما لهذا الجانب من تأثير متزايد، ولأن الانتخابات النزيهة لن تكون ممكنة في ظل الاستخدام غير المقيد للمال، مما يؤثر على العدالة الانتخابية ونتائجها، وتكافؤ الفرص بين المرشحين. فلا شك في وقتنا هذا من وجود ارتباط وثيق بين المال والسياسة والمشتغلين بها، ولذا نجد أن ذوي المصالح من رجال المال كثيراً ما يلجئون إلى محاولة مساندة بعض المرشحين في حملاتهم الانتخابية بقدرٍ من الأموال من أجل وصولهم إلى المقاعد البرلمانية وذلك لتحقيق مآربهم الذاتية الظاهرة أو الخفية[3].

(1) الفقرة 3 من القسم الثالث من النظام رقم 9 لسنة 2004 الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، www. ihec. iq. org.

(2) عبدالرزاق عبدالحميد أحمد، التنظيم القانوني للحملات الانتخابية، مرجع سابق، ص: 145.

(3) بلال أمينزين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة (مرجع سابق) ص: 506.

وثمة مسائل متعددة تحدد مسار الحملات الانتخابية وما يتعلق ويؤثر في عملية تمويلها منها أن الانتخابات تصبح مكلفة أكثر من ذي قبل باستمرار، إضافةً إلى تكتيكات التسويق المعقدة والكلفة العالية لاستخدام المستشارين والمتخصصين في مجال تنفيذ الحملات الانتخابية، وأن فترة الحملات الانتخابية قد زاد كثيراً كما هو الحال في بعض الدول التي يبدأ المرشحون فيها حملاتهم الانتخابية قبل سنتين أو ثلاثة من موعد بدأ الانتخابات فيها.[1] وهذا ما يؤكد أن عنصر المال له دورٌ في أي حملة انتخابية، ولأن وسائل الدعاية الانتخابية تحتاج لنفقاتٍ باهظة حالياً، قد لا يقدر عليها جميع المرشحين لاختلاف مراكزهم المالية، الأمر الذي من شأنه الإخلال بمبدأ المساواة بين المرشحين والذي أقرته غالبية النظم والتشريعات. واعتبرت لجنة البندقية أن ضمان الشفافية المالية في تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية يعد عاملاً ضرورياً وهاماً لضمان صحة الانتخابات، مهما كان مستوى تطور الدولة السياسي والاقتصادي.

وبناءً على ما سبق، سنقوم بعرض الضوابط التي وضعتها التعليمات التنفيذية للانتخابات في دولة الإمارات، لتنظيم تمويل الحملات الانتخابية وكيفية الإنفاق عليها، والصادرة عن اللجنة الوطنية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي بموجب قرارها رقم (1 / 3 / 2015)،[2] مع التطرق إلى بعض الضوابط التي وضعتها الأنظمة الأخرى في بعض الدول في المطلب الأول من هذا المبحث، وفي المطلب الثاني سنبين طبيعة ونوع مخالفات تمويل الحملات الانتخابية، أما المطلب الثالث فسنخصصه للجزاءات المترتبة على مخالفة تمويل الحملات الانتخابية، وذلك على النحو الآتي: -

المطلب الأول: شروط تمويل الحملات الانتخابية في دولة الإمارات.

نصّت غالبية التشريعات الانتخابية على ضوابط وشروط لتنظيم كيفية الحملات الانتخابية[3]، وقد نظّمت هذه التشريعات وحددت مصادر التمويل وكمياته وطبيعته وسقف الإنفاق على الحملات الانتخابية في سبيل تحقيق المساواة والنزاهة بين الأطراف المشاركة في العملية الانتخابية.

(1) عبدالكريم فهد الساري و سؤدد فؤاد الألوسي، الإعلام والتسويق السياسي والانتخابي، الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، ط1، 2013م، ص: 139.

(2) نظم الفصل السادس من قرار اللجنة الوطنية للانتخابات رقم 1 / 3 / 2015 بشأن التعليمات التنفيذية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي موضوع ضوابط الحملات الانتخابية في مواده من 39 وحتى 50.

(3) من هذه التشريعات، القانون الفيدرالي الأمريكي للحملات الانتخابية لعام 1971م، وقانون الانتخاب اللبناني رقم 25 لسنة 2008م، والقانون الانتخابي الفرنسي لعام 1988 المعدل، وقانون الانتخاب العراقي رقم 36 لسنة 2008.

فقد أكدت لجنة البندقية على أن تقنين تمويل الحملات الانتخابية وضمان الشفافية المالية يعتبر عاملاً هاماً وضرورياً لضمان صحة ونزاهة الانتخابات مهما كان مستوى تطور الدولة السياسي والاقتصادي[1].

وقد سلك المشرع الانتخابي في دولة الإمارات العربية المتحدة هذا المسلك، فحرص على تنظيم جانب تمويل الحملات الانتخابية من جوانبها كافة؛ إذ وضع لهذا الجانب شروطاً ألزم المرشحين بمراعاتها وإلا تعرضوا للجزاءات في حال مخالفتها.

فبالرغم من حداثة التجربة الانتخابية في دولة الإمارات في شأن تنظيم الحملات الانتخابية، إلا أن المشرّع الانتخابي في دولة الإمارات وضع جملة من الشروط لتنظيم عملية تمويل الحملة الانتخابية، وراعى فيها ظروف المرشحين لعضوية المجلس الوطني الاتحادي، بقصد تهيئة فرص متكافئة أمام المرشحين لعرض برامجهم وأفكارهم على نحوٍ يكفل اتصالها بالرأي العام وهيئة الناخبين، وهذا الأمر جعل من تنظيم الحملات الانتخابية في دولة الإمارات العربية المتحدة تنظيماً موحداً تسري أحكامه على قدم المساواة بين كافة المرشحين على حدٍ سواء؛ لذلك سنتناول الشروط التي وضعتها التعليمات التنفيذية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي في دولة الإمارات وذلك في نقاطٍ على النحو الآتي[2]:

أولاً- سقف الإنفاق

إن من أهم الشروط التي وضعها المشرع الانتخابي الإماراتي لتنظيم مسألة تمويل الحملات الانتخابية، هو إلزام المرشح بعدم تجاوز سقف الإنفاق المحدد بموجب التعليمات التنفيذية بمبلغ اثنان مليون درهم إماراتي، سواء كان تمويل حملته من ماله الخاص أو من التبرعات والرعايات التي يتلقاها بموجب الضوابط التي حددتها التعليمات في هذا المجال.[3]الأمر الذي يستوي به جميع المرشحين للانتخابات مهما تفاوتت مستوياتهم وقدراتهم المالية، إذ نضمن بذلك عدم مقدرة المرشح على الصرف بلا حدود وبميزانية مفتوحة على حملته الانتخابية، ونحن نؤيد ما قام به المشرع لضبط سقف الإنفاق على الحملات الانتخابية وذلك أسوةً بالعديد من الأنظمة الانتخابية في الدول الأخرى[4].

---

(1) مبادئ التراث الانتخابي الأوروبي للجنة البندقية، http: //www. venice. coe. int

(2) نظم الفصل السادس من قرار اللجنة الوطنية للانتخابات رقم 1 / 3 / 2015 بشأن التعليمات التنفيذية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي موضوع تمويل الحملات الانتخابية.

(3) البند (ب من المادة رقم43 من قرار اللجنة الوطنية للانتخابات رقم1 / 3 / 2015 بشأن التعليمات التنفيذية للانتخابات.

(4) إن حدود الإنفاق على الحملات الانتخابية في الانتخابات التشريعية في فرنسا هو 500.000 فرنك فرنسي بموجب القانون الأساسي لعام 1988. أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فيتم تحديد سقف الإنفاق بموجب

ثانياً- التبرعات

أجاز المشرع الانتخابي الإماراتي للمرشح تلقي التبرعات من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الإماراتيين فقط، شريطة ألا تتجاوز هذه التبرعات سقف الإنفاق المحدد على الحملات الانتخابية، وألا تكون هذه التبرعات بالطبع من الجهات الحكومية أو شبه الحكومية وهو ما يدخل في نطاق التمويل العام كما أشرنا إليه سابقاً. وعلى المرشح أن يقدم كشف حساب للجنة المختصة عن أي تبرعات يتلقاها أولاً بأول[1].

ثالثاً- التمويل الأجنبي

بموجب التعليمات التنفيذية للانتخابات، لا يجوز للمرشحين مطلقاً تلقي الأموال أو التبرعات من خارج الدولة أو من الجهات الأجنبية[2]، سواءً أكانت رسمية أو غير رسمية مما قد يشكل خطورة على الأمن القومي للدولة، ويمس بشكل مباشر بمبدأ احترام سيادة الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. ومن الجدير بالإشارة أن الوضع العام في دولة الإمارات يجعلها تصنف ضمن دول الرخاء الاقتصادي، فهي دولة ليست بحاجة إلى مساعدات ومنح مالية من قبل الدول الأخرى أو الجهات الأجنبية، كما يحدث في بعض الدول الآسيوية والأفريقية. مع العلم أن الكثير من الدول تنص في تشريعاتها على حظر التمويل الأجنبي للحملات الانتخابية.

وبناءً على ما سبق، نرى أن هذه الشروط لا تكفي وحدها لتنظيم ومراقبة استخدام الأموال في تمويل الحملات الانتخابية، كما أنها لا تضمن الحد الأقصى المطلوب لضمان الشفافية المالية لتمويل الحملات الانتخابية والتي تتطلبها المبادئ الأساسية للجنة البندقية. ولكن بالنظر إلى حداثة التجربة الانتخابية في دولة الإمارات، يمكننا القول بأن الشروط التي تضمنتها التعليمات التنفيذية للانتخابات قد اشتملت على غالبية العناصر الرئيسية في عملية التمويل، كالتمويل العام والتمويل الأجنبي وسقف الإنفاق والتبرعات التي يحصل عليها المرشحين.

ويقترح الباحث على المشرع الانتخابي الإماراتي للإسهام في تحقيق الشفافية في إدارة وتمويل الحملات الانتخابية، إضافة بعض الشروط والضوابط لتنظيم مسألة التمويل، كأن تشترط التعليمات التنفيذية لقبول أوراق الترشيح أن يقوم المرشح بفتح حساب في أحد البنوك

قوانين فدرالية، فالحد الأقصى لمرشح مجلس الشيوخ مليونا دولار، أما المرشح لمجلس النواب فحده الأقصى 84.000 دولار في الانتخابات الأولية، و 104.000 دولار في المرحلة الثانية.

(1) المادة رقم42 من قرار اللجنة الوطنية للانتخابات رقم1 / 3 / 2015 بشأن التعليمات التنفيذية للانتخابات.

(2) البند أ من المادة رقم 43 من المرجع السابق.

التـي تحددهـا اللجنـة الوطنيـة لانتخابـات المجلـس الوطنـي الاتحـادي، يـودع فيـه المرشـح كل مـا يتلقـاه مـن التبرعـات النقديـة، وجميـع مـا يخصصـه مـن أموالـه لتمويـل حملتـه الانتخابيـة التـي يقـوم بالإنفـاق عليهـا مـن هـذا الحسـاب فقـط. علـى ألا تخضـع مثـل هـذه الحسـابات اسـتثناءً لأنظمـة السـرية المصرفيـة المعمـول بهـا فـي الدولـة، ويكـون المرشـح متنـازلاً عـن حقـه فـي المحافظـة علـى سـرية المعلومـات المتعلقـة بهـذا الحسـاب بمجـرد فتحـه لهـذه الغايـة. وعلـى البنـك والمرشـح إبـلاغ اللجنـة العليـا أولاً بـأول بمـا يتـم إيداعـه وقيـده فـي هـذا الحسـاب ومصـدره، كمـا يقـوم المرشـح بإخطـار اللجنـة المختصـة بأوجـه إنفاقـه مـن هـذا الحسـاب، وذلـك خـلال مواعيـد ووفـق إجـراءات محـددة.

المطلب الثاني: مخالفات تمويل الحملات الانتخابية في دولة الإمارات.

تعتبـر الحمـلات الانتخابيـة مـن الركائـز الأساسـية لأي عمليـة انتخابيـة ديمقراطيـة ونزيهـة، إذ يتطلـب تحقيقهـا التـزام كافـة الأطـراف المعنيـة بضوابـط الحمـلات الانتخابيـة بمـا فيهـا عمليـة التمويـل، فقـد نصـت التعليمـات التنفيذيـة لانتخابـات المجلـس الوطنـي الاتحـادي فـي دولـة الإمـارات العربيـة المتحـدة علـى مجموعـة ضوابـط لا يجـوز مخالفتهـا، وعلـى جميـع المرشـحين الالتـزام بهـا وعـدم مخالفتهـا، وأن ارتـكاب أي مرشـح لأي مخالفـة يعرضـه للمسـاءلة ويرتـب عليـه جـزاءات حددتهـا التعليمـات التنفيذيـة للانتخابـات. إذ إنـه قـد يرتكـب المرشـحون خـلال قيامهـم بحملاتهـم الانتخابيـة بعـض المخالفـات المتنوعـة، والتـي يتعلـق بعضهـا بمخالفـة المـدد المحـددة للقيـام بالحملـة الانتخابيـة، وبعضهـا الآخـر قـد يتعلـق بعـدم الالتـزام بالوسـائل والأماكـن المحـددة لإجـراء الحمـلات الانتخابيـة، أو موضـوع الدعايـة والبرنامـج الانتخابـي للمرشـح، وقـد تكـون بعـض المخالفـات متعلقـة بتمويـل الحمـلات الانتخابيـة والتـي هـي موضـوع بحثنـا، سـواءً فـي جمـع التبرعـات التـي يتلقاهـا المرشـحون أو تجـاوز سـقف الإنفـاق علـى تلـك الحمـلات، أو قبـول التمويـل الأجنبـي.

لذلـك تعمـل التشـريعات الانتخابيـة فـي مختلـف الـدول بمـا فيهـا التشـريعات الإماراتيـة علـى تضميـن مجموعـة مـن القيـود والضوابـط التـي تجـرم بعـض الأفعـال والتصرفـات التـي تعتبـر مـن قبيـل المخالفـات الانتخابيـة، بحيـث يتـم تنظيـم هـذه العمليـة بشـكل يحقـق الفائـدة للجميـع وجعـل الفـرص متسـاوية أمـام كافـة المرشـحين، ممـا يـؤدي بالطبـع إلـى تحقيـق النزاهـة والمصداقيـة فـي الانتخابـات.

وتتخـذ مخالفـات تمويـل الحمـلات صـوراً متعـددة، فقـد تضمنـت التعليمـات التنفيذيـة للانتخابـات فـي دولـة الإمـارات مجموعـة مـن صـور المخالفـات، والتـي يمكـن حصرهـا علـى النحـو الآتـي:

الصـورة الأولـى: تتمثـل فـي السـلوك الإيجابـي الـذي يرتكبـه المخالـف بالإنفـاق علـى الدعايـة الانتخابيـة مـن المـال العـام أو مـن ميزانيـة الـوزارات والجهـات الحكوميـة والمؤسسـات والشـركات والهيئـات العامـة، أو اسـتخدام المؤسسـات والمرافـق العامـة للدعايـة الانتخابيـة. وهـي جهـات لا تسـمح التعليمـات التنفيذيـة بتلقـي التمويـل منهـا.

الصـورة الثانيـة: تتمثـل فـي السـلوك الإيجابـي الـذي يقـوم بـه المرشـح المخالـف بتجـاوز سـقف الإنفـاق المحـدد علـى حملتـه الانتخابيـة والمحـدد بمبلـغ اثنـان مليـون درهـم إماراتـي، سـواء كان تمويـل حملتـه مـن مالـه الخـاص أو مـن التبرعـات والرعايـات التـي يتلقاهـا مـن المصـادر المشـروعة، كالأشـخاص الطبيعيين أو المعنويين الوطنيـة، والتـي يجـوز لـه أن يقبلهـا شـريطة عـدم تجـاوز سـقف الإنفـاق المحـدد.

الصـورة الثالثـة: تتمثـل فـي السـلوك الإيجابـي الـذي يقـوم بـه المرشـح المخالـف بقبـول الأمـوال أو التبرعـات مـن خـارج الدولـة أو مـن الجهـات الأجنبيـة، الأمر الـذي حظرتـه التعليمات التنفيذيـة، ويسـتوي فيـه أن تكـون الأمـوال مـن أشـخاصٍ طبيعيين أو معنويين أجانـب، أو حتـى منظمـات دوليـة.

الصـورة الرابعـة: تتمثـل فـي عـدم قيـام المرشـح المخالـف بتقديـم كشـوفات الحسـابات الخاصـة بتمويـل حملتـه الانتخابيـة والإفصـاح عـن التبرعـات التـي تلقاهـا إلـى لجنـة الإمـارة وهـي الجهـة المسـؤولة عـن ذلـك، أو تعمـده التضليـل بذكـر بيانـات غيـر صحيحـة عـن المبالـغ المودعـة أو المصروفـة.

ومـن الجديـر بالذكـر أن البعـض يـرى بـأن المخالفـات الماسـة بتمويـل الحمـلات الانتخابيـة واردة علـى سـبيل الحصـر كمـا فـي صورهـا آنفـة الذكـر، وهـي تختلـف مـن تشـريع انتخابـي لآخـر، وتنحصـر أفعالهـا الإيجابيـة فـي التمويـل الأجنبـي سـواءً كان شـخصاً طبيعيـاً أو اعتباريـاً، أو تجـاوز الحـد المقـرر للإنفـاق علـى الحملـة الانتخابيـة أيـاً كانـت نسـبة هـذا التجـاوز، أو الإنفـاق علـى الدعايـة الانتخابيـة مـن المـال العـام، أو إخفـاء بيانـات أو معلومـات أو تقديـم معلومـات منافيـة للحقيقـة بشـأن مقـدار التمويـل والإنفـاق علـى الحملـة الانتخابية.[1]أمـا السـلوك السـلبي لمخالفـات تمويـل الحمـلات الانتخابـي فيتمثـل بالامتنـاع عـن تقديـم مقـدار الحسـابات والكشـوفات التـي تبيـن سـقف الإنفـاق ومصـادر التمويـل.

(1) ضياء حمد عاجل الكناني، جرائم الدعاية الانتخابية، دراسة مقارنة، بيروت: منشورات زين الحقوقية، ط1، 2016م، ص: 230.

المطلب الثالث: الجزاءات المترتبة على مخالفة تمويل الحملات الانتخابية.

وضع المشرّع الانتخابي مجموعة ضوابط لتنظيم كيفية جمع المال ومصادر تمويل الحملات الانتخابية، وكيفية إنفاقه بما لا يضر بالآخرين وبالمصلحة العامة، إضافةً إلى احترام مبدأ المساواة و تكافؤ الفرص بين المرشحين،[1] لذلك فإن ارتكاب المرشح لأي مخالفة من شأنه أن يؤدي إلى فرض الجزاء عليه، و يرى البعض أن الجزاء هو عبارة عن الأثر القانوني الذي يرتبه المشرع على ارتكاب المخالفة، لذلك فإن انتهاك ومخالفة القوانين والتعليمات يكون سلوكاً يعاقب عليه المخالف، كردة فعل تصدر عن المجتمع ممثلاً بسلطاته المختصة بحق من ثبتت مسؤوليته عن السلوك المخالف.[2]

والجزاء على مخالفة تمويل الحملات الانتخابية يختلف من تشريع لآخر، فقد ساوت بعض التشريعات بين جميع صور هذه المخالفة من حيث الجزاء، كما فعل المشرع الفرنسي[3]، أما المشرع العراقي فقد ترك تنظيم الجزاءات المترتبة على مخالفة ضوابط تمويل الحملات الانتخابية للمفوضية العليا للانتخابات.

وقد نصّت التعليمات التنفيذية للانتخابات في دولة الإمارات على جملة من الجزاءات التي تطال المخالفين لأحكامها ومن حق اللجنة الوطنية للانتخابات توقيعها، وما يهمنا منها تلك الجزاءات المتعلقة بمخالفة الأحكام والضوابط الخاصة بالحملات الانتخابية، وهي على النحو التالي:[4]

1. إلزام المرشح أو الناخب بتسليم اللجنة الوطنية للانتخابات أية مبالغ حصل عليها بخلاف ما يرد في التعليمات التنفيذية للانتخابات.
2. إلزام المرشح بإزالة المخالفات المتعلقة بالدعاية الانتخابية، وإصلاح أية أضرار ناشئة عنها على نفقته الخاصة.
3. إلزام المرشح بدفع غرامة مالية لا تتجاوز الخمسة آلاف درهم.

(1) الوردي برهامي، النظام القانوني للجرائم الانتخابية، دراسة مقارنة الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ط1، 2008م، ص: 136 - 138.

(2) خليفة راشد الشعالي، قانون العقوبات الإماراتي، النظرية العامة للجزاء الجنائي، بدون ناشر، ط3، 2010م، ص: 17.

(3) تعاقب المادة 113 من قانون الانتخاب الفرنسي رقم 1468 لسنة 1974 من يرتكب أي من المخالفات الواقعة في نطاق التنظيم المالي لمرحلة الدعاية الانتخابية بالحبس الذي لا يقل عن شهر ولا يزيد عن سنة، والغرامة التي لا تقل عن 360 فرنك فرنسي ولا تزيد عن 15. 000 فرنك.

(4) المادة رقم 51 من قرار اللجنة الوطنية للانتخابات رقم 1 / 3 / 2015 بشأن التعليمات التنفيذية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي.

4. إلغاء الترخيص بالإعلان والدعاية الانتخابية الممنوح للمرشح.

5. الإنذار بالاستبعاد من قوائم المرشحين للانتخابات.

6. إلغاء نتيجة الانتخاب في الإمارة.

ويبدو لنا مما سبق أن هذه الجزاءات والتي نصّت عليها التعليمات التنفيذية، لم تأتي بشكل متدرج، كما أنها جزاءات عامة وليست محددة في مقابل الفعل المخالف، وإنما منحت التعليمات التنفيذية للجنة الوطنية اختصاصها في نظر المخالفات التي تخل بسير العملية الانتخابية أو تعطل تطبيق التعليمات الصادرة بشأنها، وللجنة الوطنية الحق في توقيع ما تراه من الجزاءات المذكورة آنفاً على أي مخالفة دون مراعاة التدرج المطلوب في المخالفات ودون التحقق من مناسبة الجزاء للفعل المخالف.

إضافةً إلى أن قرارات اللجنة الوطنية عند توقيعها للجزاءات المذكورة آنفاً ستتفاوت لعدم تحديد نوع الجزاء في مقابل نوع المخالفة كما في البعض التشريعات الجزائية أو الإدارية الأخرى. ومثالاً على ذلك قد توقع اللجنة الوطنية جزاء الغرامة المالية التي لا تتجاوز الخمسة آلاف درهم على المرشح الذي يتجاوز سقف الإنفاق المحدد على الدعاية الانتخابية بمبلغ اثنان مليون درهم إماراتي، سواء كان تمويل حملته من مال المرشح الخاص أو من التبرعات والرعايات التي يتلقاها، وقد توقع جزاء الاستبعاد من قوائم المرشحين أو إلغاء نتيجة الانتخاب في الإمارة على مرشح آخر ارتكب نفس المخالفة.

لذلك نقترح إعادة النظر في الجزاءات التي تضمنتها التعليمات التنفيذي للانتخابات من حيث القيام بالنص على كل فعل مخالف والجزاء الذي يقابله، مما سيؤدي إلى تحديد الأفعال المخالفة وجزاءاتها بشكل أكثر وضوحاً، خاصة وأن مجتمع الدولة حديث عهد بالثقافة الانتخابية.

الخاتمة:

تعتبر الحملة الانتخابية حق للمرشح دون إكراه، إذ أنها ليست واجباً أو لزاماً عليه، فللمرشح ترك هذا الحق، كما له أن يمارسه ولكن بما لا يتعارض أو يخالف الضوابط التي نصّت عليها التعليمات التنفيذية للانتخابات، وفي كلتا الحالتين سواءً ترك أو استعمل هذا الحق فإن ذلك يؤثر على نتيجة ترشحه في الانتخابات.

لذلك يصعب وضع تعريف محدد للحملة الانتخابية سواء في التشريعات أو لدى الفقه، لاختلاف النظرة إليها، أو بسبب تنوع العناصر المكونة للحملة الانتخابية. الأمر الذي أدّى إلى استخدام تعابير أو مصطلحات متنوعة في شأن استخدام مصطلح الحملة الانتخابية أو

الدعايـة الانتخابيـة، أو الدعايـة السياسـية. وبذلـك تـرك أمـر تحديـد عناصـر الحملـة الانتخابيـة بحسـب تشـريع كل دولـة، أو وفقـاً لمـا يـراه بعـض الفقهـاء.

وتبقـى للحمـلات الانتخابيـة أهميتهـا ومكانتهـا فـي أي عمليـة انتخابيـة، إذ يسـتهدف المرشـح مـن الحملـة الانتخابيـة إيصـال برنامجـه الانتخابـي إلـى الناخبيـن مـن الـرأي العـام، وتمكينهـم مـن اختيـار أفضـل المرشـحين لمثيلهـم فـي المجالـس النيابيـة. كذلـك فـإن للحملـة الانتخابيـة أهميتهـا فـي انتشـار الثقافـة الانتخابيـة والوعـي السياسـي لـدى المواطنيـن.

ولا تخفـى أهميـة تمويـل الحملـة الانتخابيـة وخطورتهـا إذا علمنـا بـأن التمويـل يلعـب دوراً أساسـياً ومهمـاً لـه أثـره علـى الحملـة الانتخابيـة، وبالتالـي ينعكـس هـذا الأثـر علـى اختيـار المرشـحين لعضويـة المجالـس النيابيـة. فـلا شـك مـن وجـود ارتبـاط وثيـق لا يمكـن إنـكاره بيـن المـال والسياسـة، إذ أصبـح ركيـزة أساسـية تدعـم العامليـن فـي السياسـة واسـتخدامهم مـن أجـل الوصـول إلـى احتـلال مراكـز إداريـة أو سياسـية علـى المسـتوى الداخلـي. فغالبـاً مـا يلجـأ بعـض رجـال المـال إلـى اسـتخدام بعـض المرشـحين ومسـاندتهم فـي حملاتهـم لشـغل أكبـر عـدد مـن المقاعـد النيابيـة.

لذلـك كان لابـد مـن تنظيـم الجانـب المالـي للحمـلات الانتخابيـة، والاهتمـام بـه خشـيةً مـن الإسـاءة إلـى نزاهـة العمليـة الانتخابيـة والتعـدي علـى حقـوق المرشـحين الآخريـن، وتفويـت الفـرص عليهـم مـن خـلال التأثيـر علـى مبـدأ تكافـؤ الفـرص بينهـم. ومـن ثَـمَّ فـإن عـدم تقييـد تمويـل الحمـلات الانتخابيـة، سـيؤثر سـلباً علـى شـفافية الانتخابـات، وعلـى العدالـة الانتخابيـة ونتائجهـا.

وحسـناً فعـل المشـرع الانتخابـي الإماراتـي، إذ أخـذ بمبـدأ حياديـة السـلطة العامـة فـي الحمـلات الانتخابيـة لضمـان تكافـؤ الفـرص بيـن المرشـحين. فقـد حظـر التمويـل العـام للحمـلات الانتخابيـة، وأنـاط مسـألة تمويـل المرشـح باعتمـاد هـذا الأخيـر علـى المصـادر الخاصـة وفقـاً لضوابـط وضعتهـا التعليمـات التنفيذيـة للانتخابـات.

وقـد تـؤدي بعـض الممارسـات الخاطئـة إلـى الخـروج علـى ضوابـط التمويـل حملـة، وارتـكاب المخالفـات الانتخابيـة ومـن ثَـمَّ توقيـع الجـزاءات التـي تنـص عليهـا التعليمـات التنفيذيـة فـي هـذا الشـأن.

وبعـد أن تناولنـا فـي هـذا البحـث «ضوابـط تمويـل الحمـلات الانتخابيـة «مـن خـلال تحليـل نصـوص التعليمـات التنفيذيـة لانتخابـات المجلـس الوطنـي الاتحـادي، الصـادرة بموجـب قـرار اللجنـة الوطنيـة للانتخابـات رقـم (1 / 3 / 2015) ، وتعرفنـا علـى مفهـوم الحمـلات الانتخابيـة، ونشـأتها وتطورهـا وأهدافهـا، بالإضافـة إلـى الضوابـط المتعلقـة بتمويـل الحمـلات الانتخابيـة،

ومخالفات تلك الضوابط والجزاءات المترتبة عليها.

فقد توصلنا إلى بعض المقترحات التي يمكن أن نوجزها على النحو التالي، آملين أن تكون هذه الدراسة قد حققت الغاية منها.

أولاً- نقترح إضافة بعض الشروط والضوابط لتنظيم مسألة تمويل الحملات الانتخابية، للمساهمة في تحقيق الشفافية التي تتطلبها المعايير الدولية في إدارة وتمويل تلك الحملات ومنها مبادئ لجنة البندقية، كأن تشترط التعليمات التنفيذية لقبول أوراق الترشيح أن يقوم المرشح بفتح حساب في أحد البنوك التي تحددها اللجنة الوطنية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي، يودع فيه المرشح كل ما يتلقاه من التبرعات النقدية، وجميع ما يخصصه من أمواله لتمويل حملته الانتخابية التي يقوم بالإنفاق عليها من هذا الحساب فقط. وعلى ألا تخضع مثل هذه الحسابات استثناء لأنظمة السرية المصرفية المعمول بها في الدولة، ويكون المرشح متنازلاً عن حقه في المحافظة على سرية المعلومات المتعلقة بهذا الحساب بمجرد فتحه لهذه الغاية. وعلى البنك والمرشح إبلاغ اللجنة العليا أولاً بأول بما يتم إيداعه وقيده في هذا الحساب ومصدره، كما يقوم المرشح بإخطار اللجنة المختصة بأوجه إنفاقه من هذا الحساب، وذلك خلال مواعيد ووفق إجراءات محددة.

ثانياً- نقترح على المشرع الانتخابي الإماراتي إعادة النظر في الجزاءات التي تضمنتها التعليمات التنفيذي للانتخابات من حيث القيام بالنص على كل فعل مخالف والجزاء الذي يقابله، حتى وإن كان ذلك ضمن جدول يلحق بقرار اللجنة الوطنية للانتخابات، مما سيؤدي إلى تحديد الأفعال المخالفة وجزاءاتها بشكل أكثر وضوحاً، كما سيؤدي لضمان تناسب الجزاء مع طبيعة ونوع المخالفة المرتكبة، خاصة وأن مجتمع الدولة حديث عهد بالثقافة الانتخابية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا- المعاجم:

1. أحمد بن محمد علي الفيومي، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، (طرابلس، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب) بدون سنة نشر.

ثانيًا- الكتب المتخصصة:

2. أحمد محمد مرجان، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية، (القاهرة: دار النهضة العربية، ط2، 2010م).
3. الوردي برهامي، النظام القانوني للجرائم الانتخابية -دراسة مقارنة- (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ط1، 2008م) .
4. بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة -دراسة مقارنة- (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2013م) .

5. خليفة راشد الشعالي، قانون العقوبات الإماراتي، النظرية العامة للجزاء الجنائي، بدون ناشر، ط3، 2010م.
6. داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية في القانون المصري والفرنسي، (دار الفكر الجامعي، 2006م).
7. عبدالرزاق عبدالحميد أحمد، التنظيم القانوني للحملات الانتخابية، (لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط1، 2014م).
8. عبدالفتاح مراد، موسوعة الانتخابات، (الإسكندرية، بدون ناشر، بدون سنة نشر) .
9. عبدالكريم فهد الساري وسؤدد فؤاد الألوسي، الإعلام والتسويق السياسي والانتخابي، (الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، ط1، 2013م) .
10. ضياء الأسدي، جرائم الانتخابات، (لبنان: منشورات زين الحقوقية، ط1، 2009م) .
11. ضياء حمد عاجل الكناني، جرائم الدعاية الانتخابية - دراسة مقارنة- (بيروت: منشورات زين الحقوقية، ط1، 2016م) .
12. طارق الهاشمي، الأحزاب السياسية، (بغداد: مطبعة التعليم العالي، 1990م)، ص: 64.
13. عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية -دراسة مقارنة- (دار الجامعيين، بدون سنة نشر).
14. محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية طريقك للفوز في الانتخابات، (القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2007م).

ثالثاً- الرسائل العلمية والمقالات المنشورة:

15. أحمد بنيني الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر (الجزائر: رسالة دكتوراه، 2006م).
16. عبدالرحمن عبدالله خليفة، مفهوم الصمت الإعلامي (مقال منشور على الموقع الإلكتروني للمفوضية العليا للانتخابات العراقية) ، . www. ihec. iq. org

رابعاً- التشريعات:

17. قرار المجلس الأعلى للاتحاد رقم 3 لسنة 2005 الصادر بتاريخ 2 ديسمبر 2005م، www. uaenec. ae.
18. القانون الانتخابي الفلسطيني لسنة 1995م، الموسوعة الانتخابية.
19. القانون رقم (45) لسنة 2014 بشأن تنظيم مباشرة الحقوق السياسية بجمهورية مصر العربية، www. elections. eg.
20. قرار اللجنة الوطنية للانتخابات رقم (1 / 3 / 2015) بشأن التعليمات التنفيذية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي، www. uaenec. ae.
21. القانون الفيدرالي الأمريكي للحملات الانتخابية لعام 1971م، www. america. gov/st/elections.
22. قانون الانتخاب اللبناني رقم 25 لسنة 2008م، www. elections. gov. lb.
23. قانون الانتخاب الفرنسي رقم 1468 لسنة 1974، . www. ambafrance-eg. org
24. قانون الانتخاب العراقي رقم 36 لسنة 2008م، www. ihec. iq. org.
25. قانون انتخابات مجلس النواب الأردني المعدل لسنة 2003م، http: //www. representatives. jo.
26. قانون انتخاب المجلس الوطني العراقي الصادر بتاريخ 27 كانون الأول سنة 1995م، www. ihec. iq. org.

27. النظام رقم 9 لسنة 2004 (نظام الحملات الانتخابية) الصادر عن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، www. ihec. iq. org.

خامساً- المواقع الإلكترونية:

28. الموقع الإلكتروني للجنة البندقية: http: //www. venice. coe. int
29. موقع اللجنة الوطنية للانتخابات: www. uaenec. ae
30. موقع اللجنة العليا للانتخابات - مصر: . www. elections. eg
31. موقع الانتخابات اللبنانية: http: //elections. gov. lb.
32. موقع مجلس النواب الأردني: http: //www. representatives. jo.
33. موقع شبكة المعرفة الانتخابية: https: //aceproject. org.
34. موقع الانتخابات الأمريكية: http: //www. america. gov/st/elections08.

Transliteration Arabic References: **ترجمة مصادر ومراجع اللغة العربية:**

Awwalan – Alma'ajim:

1. Ahmad bin Muhammad Aly Alfaiyoumy, Almisbah almunir fi ghareeb alsharh alkabeer, (Tarabuls, Lubnan: almu'assasah alhadeethah lilkitab) bidoun sanat nashr.

Thanian- Alkutub Almutakhassisah:

2. Ahmad Muhammad Marjan, dawr alqadaa' wa almujtama'e almadany fi al'ishraf 'alaa al'amaliah alintikhabiah (Alqahirah: dar alnahdah al'arabiah, t, 2, 2010) .
3. Alwardiy Burhamy, alnitham alqanouny liljaraa'im alintikhabiah - dirasah muqaranah- (Al'iskandariyah: dar Alfikr Aljami'iy, t, 1, 2008 m) .
4. Bilal Amin Zain Aldeen, alnuthum alintikhabiah almu'aasirah- dirasah muqaranah- (Al'iskandariyah: dar Alfikr Aljami'iy, 2013 m) .
5. Khalifah Rashid Alsha'aly, qanoun al'uqoubaat al'imaraty, alnathariah al'ammah liljaza'a aljina'iy, bidoun nashir, t, 3, 2010 m.
6. Dawoud Albaz, haqqu almusharakah fi alhayaah alsiyaasiah fi alqanoun almisry walfaransy, (dar alfikr aljam'iy, 2006 m) .
7. Abd Alrazzaq Abd Alhamid Ahmad, altantheem alqanouny lilhamalaat alintikhabiah (Lubnan, Almu'assasah alhadeethah lilkitab, t, 1, 2014 m) .
8. Abd Alfattah Murad, mawsou'at alintikhabaat (Al'iskandariyah, bidoun nashir, bidoun sanat nashr) .
9. Abd Alkarim Fahd Alsary, wa S'udud Fuad Alalousy, Al'i'elaam wa altasweeq alsiasiy wa alintikhabiy, (Al'urdun: dar 'Usamah lilnashr waltawzi'e, t, 1, 2013 m) .
10. Diaa' Al'asady, jara'im alintikhabat (Lubnan: manshourat Zain alhuqouqiyah, t, 1, 2009 m) .
11. Diaa' Hamad 'Aajil Alkinany, jara'im aldi'ayah alintikhabiah - dirasah muqaranah-

(Bairout: manshourat Zain alhuqouqiyah, t, 1, 2016 m) .

12. Tariq Alhashimy, al'ahzab alsiyaassiah, (Baghdad: matba'at alt'aleem al'aaly, 1990) , s: 64.
13. Afify Kamil Afify, alintikhabat alniyabiah wa damanaatuha aldustouriah walqanouniah- dirasah muqaranah- (dar aljami'eyeen, bidoun sanat nashr) .
14. Muhammad Muneer Hijab, 'idarat alhamalaat alintikhabiah, tareequka lilfawz fi alintikhabaat, (Alqahirah: dar alfajr lilnashr waltawz'e, 2007m) .

Thalithan- Alrasaa'il al'ilmiyah wa almaqaalaat almanshourah:

15. Ahmad Baniny, al'ijraa'aat almumahidah lil'amaliah alintikhabiah fi Aljazaa'ir (Aljazaa'ir: risalat dukturah, 2006 m) .
16. Abd Alrahman Abd Allah Khalifah, mafhoum alsamt al'i'elaamy (maqaal manshour 'alaa almawqi'e al'iliktirouny lilmufawwadiah al'ulya lilintikhabat al'iraqiah) , www. ihec. iq. org.

Rabi'an – Altashri'aat:

17. Qarar almajlis al'a'alaa lilittihad raqm 3 lisanat 2005 alsaadir bi tareekh 2 Disambir 2005m, www. uaenec. ae.
18. Alqaanoun alintikhaby Alfilasteeny lisanat 1995m, Almawsou'ah Alintikhabiah.
19. Alqaanoun raqm (45) lisanat 2014 bish'an tantheem mubasharat alhuqouq alsiyaassiah bi Jumhouriat Misr Al'arabiah www. elections. eg.
20. Qaraar allajnah alwataniah lilintikhabat raqm (1 /3 /2015) bish'an alt'alimat altanfidhiyah lilintikhabat almajlis alwatany alittihady www. uaenec. ae.
21. Alqanoun alfidiraly Al'amiriky lilhamlaat alintikhabiah li'am 1971, www. america. gov/st/elections.
22. Qanoun alintikhab Allubnaany raqm 25 lisanat 2008m www. elections. gov. lb.
23. Qanoun alintikhab alfaransy raqm 1468 lisanat 1974, www. ambafrance-eg. org
24. Qanoun alintikhab al'iraqy raqm 36 lisanat 2008, www. ihec. iq. org.
25. Qanoun 'intikhabat majlis alnuwwaab al'urduniy almu'addal lisanat 2003 http: // www. representatives. jo.
26. Qanoun intikhab almajlis alwatany al'iraqy alsadir bi tareekh 27 Kanun Alawwal sanat 1995, www. ihec. iq. org.
27. Alitham raqm 9 lisanat 2004 (nithaam alhamlaat alintikhabiah) alsadir 'an almufawwadiah al'ulya almustaqillah lilintikhabat fi al'iraq www. ihec. iq. org.

Khaamisan – Almawaaq'e Al'iliktirouniah:

28. Almawq'e al'iliktirouny lilajnat Albunduqiah: http: //www. venice. coe. int
29. mawq'e allajnah alwataniyah lilintikhabat www. uaenec. ae

30. mawq’e allajnah al’ulya lilintikhabat - Misr: www. elections. eg
31. mawq’e alintikhabat Allubnaniah: http: //elections. gov. lb.
32. mawq’e majlis alnuwab al’urduny: http: //www. representatives. jo.
33. mawq’e shabakat alm’arifah alintikhabiah: https: //aceproject. org.
34. mawq’e alintikhabat alamrikiah: http: //www. america. gov/st/elections08.

The Regulations and Violations of the Funding of Electoral Campaigns

Mansour Mohamed AlShaikh Nassar AlShimmari

Uaad Ali Al-Qaisi

College of Law - University of Sharjah

Sharjah - U.A.E.

Abstract:

This research pertains to the regulations and violations of electoral campaigns in the United Arab Emirates, with particular reference to the three electoral experiences the country witnessed in the past decade on electing half of the Federal National Council members.The research mainly addresses the controls and types of funding of electoral campaigns for candidates, in addition to discussing its conditions, the nature of violations related to funding and the penalties incurred for committing such violations, as per the provisions of articles (39-50) of the Federal elections bylaw. But before embarking on a detailed study of the funding of electoral campaigns, it is of vital importance that we show the importance and nature of these campaigns, their importance, aims, and goals.

Finally, we concluded our study by summing up most important recommendations.

Keywords: Elections, Electoral Campaigns, Financing.