

# دراسة في تمويل الاحزاب السياسية في العراق

أ.م.د. حنان محمد القيسي  
كلية القانون / الجامعة المستنصرية

## Abstract

Political parties represent one of the most important institutions in all political systems, as one of the mechanisms of participation in political life. And political parties play an important and vital role in mature democracies, and they represent the backbone of political life, and follows the importance of their role, the effectiveness of the results of the elections which they participate in, either by receiving power and run the government and dominate the parliament, or be in opposition, and play the role of oversighting and accountability for the party or parties that are in the government, in addition to their role in raising awareness and shaping public opinion and guiding it .

The practice of political parties for their activities requires the availability of a huge potential finance, whether this money was needed for the exercise of the daily activities of political parties, such as expenses related to the headquarters of the party such as the necessary funds for the rental of the party's headquarters and buildings , or money for the purchase of furniture and office supplies, in addition to wages of the employees of the party's headquarters, or the necessary funds to finance the election campaigns, that are supported by the party in favor of its candidates in the elections .

It is natural that the expenses of a campaign is the most important and the largest compared with other expenses, it is more important because if te party wins in the elections it will have the access to the authority or participating in it, and it's the largest of expenditure really, because the expenditures necessary for the election campaign have been increased and grown, especially after what the world has

witnessed in the evolution of the technical revolution in the communications and media.

## المقدمة

تمثل الاحزاب السياسية واحدة من اهم المؤسسات في كل الانظمة السياسية بوصفها احدى آليات المشاركة في الحياة السياسية . فالاحزاب بصورتها الحالية تعتبر من المفاهيم السياسية الحديثة، التي ارتبط ظهورها بظهور المجالس النيابية، وهي بذلك ناتج من نتائج الديمقراطية ومبدأ سيادة الشعب، اذ تلعب هذه الاحزاب دور الوسيط الذي يربط ما بين الشعب من جهة، والسلطة الحاكمة من جهة أخرى، ففكرة الحزب السياسي تقوم على السماح للأفراد بممارسة السلطة السياسية وهذا هو فحوى ومحتوى الديمقراطية.

وتلعب الاحزاب السياسية في الديمقراطيات العريقة دورا مهما وحيويا، وتمثل العمود الفقري للحياة السياسية، ويتبع اهمية دورها وفعاليتها نتائج الانتخابات التي تشارك فيها، فهي اما ان تستلم السلطة وتدير الحكومة وتسيطر على البرلمان، او تكون في المعارضة، فتلعب دور المراقبة والمحاسبة على الحزب او الاحزاب التي في الحكومة، اضافة الى دورها في مجال التوعية وتكوين الراي العام وتوجيهه، واعتبارها معاهد سياسية لاعداد القادة والزعماء من ذوي الخبرة في ادارة الشؤون العامة.

واذا كانت تلك بعض من اسباب اهمية الاحزاب السياسية ، ولمحة عن دورها في الحياة العامة سواء من حيث ممارسة السلطة او الرقابة عليها ، او من حيث تأثيرها في الراي العام ، فان ممارسة الاحزاب السياسية لنشاطاتها يستلزم توافر امكانات مالية ضخمة ، سواء اكانت هذه الاموال لازمة لممارسة الانشطة اليومية للاحزاب السياسية مثل المصروفات المتعلقة بمقر الحزب مثل الاموال اللازمة لاستئجار مقر الحزب والابنية التابعة له او شراؤها أو صيانتها أم الاموال اللازمة لشراء الاثاث والمستلزمات المكتبية ، اضافة الى أجور العاملين في مقر الحزب ، أم الاموال اللازمة والضرورية لتمويل الحملات الانتخابية التي يدعمها الحزب لصالح مرشحيه في الانتخابات رئاسية كانت ام تشريعية ام انتخابات المجالس المحلية .

خاصة وان قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 العراقي قد كفل حرية الدعاية الانتخابية في المادة (20) منه والتي جاء نصها "تكون الحملة الانتخابية حرة وفق احكام هذا القانون ...."

ومن الطبيعي ان تكون مصروفات الحملات الانتخابية اهم واكبر بالمقارنة مع غيرها من المصروفات وواجه الانفاق الحزبي ، فهي اكثر اهمية لان الفوز في الانتخابات سيفضي حتما إلى تحقيق الهدف النهائي للنشاط الحزبي اي الحصول على السلطة أو المشاركة فيها ، وهي اكبر اوجه الانفاق واقعيًا ، حيث اخذت النفقات اللازمة للدعاية الانتخابية بالازدياد وخاصة بعد ما شهده العالم من تطور تقني على مستوى الاتصالات واجهزة الاعلام مما أدى إلى بروز حالة من التنافس

بين الأحزاب السياسية في امتلاك هذه التقنيات أو استغلالها وتوظيفها للدعاية لمرشحيها وافكارها السياسية وأيديولوجياتها.

ونتيجة لما تقدم فقد بدت لنا اهمية وضرورة البحث سواء فيما يتعلق بمسألة تمويل هذه الاحزاب ، أم البحث في مدى الحرية المتاحة للأحزاب السياسية في اختيار مصادر تمويلها ، إذ لا يخفى على احد ان مثل هذه الاموال قد لا يتسنى لمعظم الاحزاب السياسية امتلاكها بالاعتماد على مصادرها التمويلية الخاصة مما يستلزم أمرين :

الاول مساهمة الدولة – في الغالب - في تمويلها تحقيقاً للمصلحة الوطنية ، ولعل ذلك يثير العديد من الاسئلة في المقابل ومنها , هل يقتصر هذا التمويل على احزاب معينة دون سواها أم يشمل جميع الأحزاب ؟ وما هي شروط هذا التمويل؟ ثم هل يمكن ان يؤدي تدخل الدولة في التمويل محاولتها التدخل في عمل الاحزاب وتبعية الاخيرة للحكومة من ثم.

والثاني هل يجب ان تعتمد الاحزاب في تمويلها على ما يدفعه أعضاؤها من اشتراكات ، ام يسمح لها بقبول التبرعات والهبات من جهات اخرى – داخلية كانت ام خارجية – وهل ان التمويل يتداخل مع مدى الانتماء الوطني للأحزاب السياسية وولاءاتها ، خاصة في احوال التمويل الخارجي ، إذ قد تستغل بعض القوى السياسية او المؤسسات الاجنبية حاجة الاحزاب للتمويل لتحقيق أغراض لا تتعلق – بالغالب – بالمصلحة العامة للدولة ، ويجعل من هذه الاحزاب مجرد واجهة مزيفة للتعبير عن الارادة العامة للشعب .

واخيرا ولما كانت محاولات وضع قانون للأحزاب في العراق مازالت متعثرة , متزامنا مع وجود ونفاذ الامر رقم 97 لسنة 2004 والصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة بقانون الاحزاب والهيئات السياسية , الذي لا يغني ولايسمن من جوع ,فاننا اخترنا الكتابة في هذا الموضوع, لنؤشر بعض اللمحات الهامة في اي مشروع لقانون للأحزاب في العراق مستقبلا خاصة فيما يتعلق بتمويل الاحزاب والرقابة على هذا التمويل لضمان سيرها في الخط الوطني والاستقلال والابتعاد عن كل ما يقدح في وطنيتها، وذلك من خلال دراسة مقارنة بين عدد من قوانين الاحزاب السياسية , وسوف نتناول هذا الموضوع وفقا للخطة التالية:

تمهيد – في الاحزاب السياسية.

المبحث الاول – مصادر تمويل الأحزاب السياسية

المبحث الثاني- الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية

## تمهيد

### في الاحزاب السياسية

قبل الولوج في صلب الموضوع لابد لنا من اشارة سريعة الى بعض المسائل الاساسية في بيان ذاتية الاحزاب السياسية, فلاشك في ان الصراع وحدة المنافسة يشكلان سمة بارزة في حياة المجتمعات البشرية منذ بدء الخليقة ، ولعل الصراع السياسي يمثل احد ابرز انماط هذا الصراع وتلك المنافسة منذ تمايزت طبقات

المجتمع الى طبقتين اثنتين قلة حاكمة مهيمنة ، وكثرة محكومة مسيطر عليها . وقد قاد مثل هذا التمايز إلى نشوء تكتلات وتجمعات ، مثل كل منها مصالح مجموعة من الافراد التقت في اتجاه واحد ، واعتنقت اتجاهاً فكرياً واحداً ، يجمع بينها سعيها الدؤوب للوصول إلى السلطة أو المحافظة عليها ، وقد اصطلح على تسمية هذه التجمعات والتكتلات بالاحزاب السياسية .

وغالباً ما تقترن لفظة (سياسي) مع كلمة (الحزب)، ويمكن تفسير ذلك، بأن الحزب السياسي يهدف أساساً للوصول للسلطة السياسية عن طريق الفوز بالانتخابات أو الوصول للسلطة بطريق القوة المادية والعنف السياسي. وبذلك يتميز الحزب السياسي عن غيره من التجمعات البشرية الأخرى التي لا شأن لها بالسلطة السياسية ولا تنوي الاستيلاء عليها، كالنوادي الرياضية مثلاً، أو الجمعيات الخيرية.

وقد تصدرت تشريعات الاحزاب السياسية لتعريف الحزب السياسي ، فقد عرفه قانون الاحزاب السياسية المصري بانه " كل جماعة منظمة مشتركة وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق المشاركة في مسؤوليات الحكم"(1) ، وعرفه قانون الاحزاب السياسية الاردني بانه " كل تنظيم سياسي يتألف من جماعة من الأردنيين وفقاً للدستور وأحكام القانون بقصد المشاركة في الحياة السياسية وتحقيق أهداف تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويعمل بوسائل مشروعة وسلمية"(2)، اما قانون الاحزاب السياسية رقم 30 لسنة 1991 العراقي الملغى فقد عرف الحزب السياسي بانه " تنظيم سياسي يتكون من أشخاص تجمعهم مبادئ وأهداف مشتركة ومنهاج محدد ومعلن ويعمل الحزب بوسائل مشروعة وسلمية وديمقراطية في إطار النظام الجمهوري طبقاً للدستور والقانون"(3).

اما الامر رقم 97 لسنة 2004 (قانون الاحزاب والهيئات السياسية ) فقد عرف الحزب من حيث تشكيله بالقول " أي منظمة , بما في ذلك أي حزب سياسي , تتكون من ناخبين مؤهلين يتأزرون طوعية على اساس افكار او مصالح او آراء مشتركة بهدف التعبير عن مصالحهم ونيل النفوذ وتمكين مندوبيهم من ترشيح أنفسهم لمنصب عام , شريطة حصول هذه المنظمة المكونة من الناخبين المؤهلين على المصادقة الرسمية ككيان سياسي من قبل المفوضية العراقية المستقلة للانتخابات ( المفوضية ) ..."(4).

اما فقهاء فتركز اغلب تعريفات الاحزاب السياسية على الهدف النهائي للعملية السياسية التي يمارسها الحزب ، والذي يتمثل في الوصول إلى السلطة بوسائل دستورية من خلال ترشيح اعضاء الحزب في الانتخابات البرلمانية أو الرئاسية (5) ، مثل تعريف بعض الفقهاء للحزب السياسي بانه ( جماعة منظمة ذات استقلال ذاتي تقوم بتعيين مرشحيها وتخوض المعارك الانتخابية على امل الحصول على المناصب الحكومية والهيمنة على خطط الحكومة)(6). في حين حاول فريق اخر من الفقهاء الجمع بين العناصر الاساسية للحزب السياسي في كل تعريف له

،دون الاكتفاء باحدها كما سلف، حيث اشترط اصحاب هذا الرأي توافر اربعة عناصر هي :-

1. استمرارية التنظيم .
  2. ان يمتد التنظيم ليشمل اطراف المجتمع كافة دون ان يقتصر على فئة معينة أو وحدة ادارية دون اخرى .
  3. السعي إلى الانفراد بالسلطة أو المشاركة فيها .
  4. اهتمام الحزب بالحصول على التأييد الشعبي.<sup>(7)</sup>
- وعلى اية حال تعددت تعريفات الحزب السياسي فقد عرفه بعض الفقه بانه ( جماعة من الناس يربطهم مبدأ سياسي واحد ولهم نظام معين يسرون عليه، وهم يرمون إلى تحقيق مبادئهم عن طريق استلامهم زمام الامور في حكوماتهم )<sup>(8)</sup> وعرفه اخرون بانه (جماعة متحدة من الافراد ، تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم ، بقصد تنفيذ برنامج سياسي معين )<sup>(9)</sup> وعرفه غيرهم بانه ( اتحاد أو تجمع من الافراد ، ذي بناء تنظيمي على المستويين القومي أو المحلي يعبر في جوهره عن مصالح قوى اجتماعية محددة ، ويستهدف الوصول إلى السلطة السياسية أو التأثير عليها بواسطة أنشطة متعددة خصوصاً من خلال تولي ممثليه المناصب العامة ، سواء عن طريق العملية الانتخابية أو بدونها )<sup>(10)</sup>.

وعرفه اخرون بانه ( مجموعة من الافراد تجمعهم فكرة معينة تدفعهم للعمل المتواصل في سبيل استلام السلطة ، أو الاشتراك في السلطة وذلك لتحقيق اهداف معينة )<sup>(11)</sup> او بانه (تنظيم سياسي لقوى اجتماعية معينة تجمعها نظرة عامة أو ايدولوجية واحدة ، هدفه الاخير الحصول على السلطة أو الاحتفاظ بها )<sup>(12)</sup>.

وعرف غيرهم الحزب السياسي بأنه ( مجموعة من الناس ينتظمهم تنظيم معين وتجمعهم مبادئ ومصالح معينة ويهدفون للوصول للسلطة أو المشاركة فيها )<sup>(13)</sup> ، وبانه ( اتحاد أو تجمع من الأفراد، ذي بناء تنظيمي.... يعبر في جوهره عن مصالح قوى اجتماعية محددة، ويستهدف الوصول إلى السلطة السياسية أو التأثير عليها، بواسطة أنشطة متعددة خصوصاً من خلال تولي ممثليه المناصب العامة، سواء عن طريق العملية الانتخابية أو بدونها )<sup>(14)</sup>.

على ما تقدم، يمكننا إجمالاً القول بأن الحزب السياسي مجموعة من الأفراد المتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية اتحدوا فيما بينهم في تنظيم سياسي يتمتع بالشخصية المعنوية ، يقوم على اسس فكرية وايدولوجية واحدة ، غايته الوصول إلى هدف مشترك، هو الوصول للسلطة السياسية داخل الحكومة أو المشاركة في تدبير الشؤون العامة وحفظ المصالح الوطنية، سواء أكان ذلك عن طريق الانتخابات ام بدونها.

والاحزاب السياسية بوصفها ظاهرة اجتماعية وسياسية تؤثر مثلما تتأثر بجميع الظواهر والمتغيرات التي تطال المجتمع البشري سواء أكانت متغيرات اقتصادية ام اجتماعية ام دينية ، على المستويين الوطني والاقليمي ، كما انها تتأثر

بالتقدم التكنولوجي واثره في حياة الانسان ، اضافة الى تأثرها بمدى الاهتمام الدولي بحقوق وحريات الانسان .

ومن ثم فان دراسة نشأة الاحزاب السياسية في أي زمان أو مكان انما تستلزم البحث في اسباب هذه النشأة والعوامل المؤثرة فيها والكامنة وراءها ، اضافة الى الظروف المحيطة بها , وترجع اسباب نشأة الاحزاب السياسية في الغالب الى احد الاسباب التالية :

1- انتشار المبادئ والافكار الديمقراطية ، وظهور أنظمة الحكم النيابية , كما في الولايات المتحدة واوروبا.

2- ظهور النقابات والجمعيات وانتشار الافكار الدينية , اذ لا يخفى اثر الافكار الدينية على نشأة الاحزاب السياسية فتأريخ البشرية حافل بالنزاعات الدينية التي كانت في بادئ الامر تتخذ شكل الحروب والصراعات الدموية ، ومع انتشار المبادئ الديمقراطية ، اتخذت بعض الاحزاب من الديانات مناهج لها ساعية إلى تطبيق ونشر الافكار التي تضمنتها ، ومن امثلة ذلك الحزب المسيحي في ايطاليا ، والحزب الديمقراطي المسيحي في المانيا، وحزب الاخوان المسلمين في مصر .<sup>(15)</sup>

3- السعي الى مواجهة الاستعمار والتبعية واقامة أنظمة حكم وطنية , فالدافع وراء ظهور الاحزاب السياسية في اواخر القرن التاسع عشر- على الاغلب - لم يكن برلمانياً أو انتخابياً ، فالحزب الوطني الذي تأسس في مصر عام 1881 بقيادة احمد عرابي كان في طليعة اهدافه التحرر من الهيمنة الاجنبية واقامة حكم دستوري ، وكذلك الحال بالنسبة لحزب تونس الفتاة الذي انشأ في تونس عام 1907 مطالباً بالاستقلال عن فرنسا .<sup>(16)</sup> وكذلك الحال في معظم دول امريكا اللاتينية وآسيا وافريقيا.<sup>(17)</sup>

## المبحث الأول

### مصادر تمويل الأحزاب السياسية

تختلف مصادر تمويل الأحزاب السياسية في جميع أنحاء العالم على أساس الاختلافات الثقافية والاجتماعية والسياسية ، بل وحتى المعايير القانونية ، حيث تتولى القوانين المنظمة للأحزاب السياسية بيان مصادر تمويلها وسائر الجوانب المالية لها ، ويمكننا من خلال الاطلاع على هذه النصوص ان نميز بين صنفين من التمويل:

اولا - التمويل الخاص:

ويعتبر في موارد الحزب المالية الناتجة من الامكانيات الذاتية للحزب واعضائه والمؤيدين لافكاره , ويشمل التمويل الخاص المصادر التالية :

1. اشتراكات الاعضاء :

لاريب في ان اشتراكات الاعضاء تعتبر دليلا واضحا على تبني العضو لافكار الحزب الذي ينتمي اليه بحيث انه يدفع مقابلا او بدلا للانتماء له ، وقد اشتركت جميع قوانين الاحزاب في اعتبار اشتراكات الاعضاء من اهم مصادر تمويلها ، الا انها اختلفت في تحديد الحد الاعلى للاشتراكات تشريعا ، بحيث لايجوز للحزب تقاضي مبالغ تفوق عنها ، فقد حددت بعض التشريعات حدا اعلى للاشتراكات ، لان المغالاة في الاشتراكات – مهما كان الانتماء الحزبي كبيرا – يثير بعض الشبهات حول مصدر دخل العضو ، وقد يكون هذا سبيلا للحصول على التمويل الاجنبي بطريق غير مباشر ، كما في نص المادة ( 6 / 1 ) من قانون الجمعيات الفرنسي لسنة 1901 والتي جاء نصها " ... اشتراكات اعضائها على الا تزيد مبالغها عن (10000) آلاف فرنك ...." (18)

في حين لم يضع البعض الاخر من التشريعات مثل ذلك الحد ، كما في قانون الاحزاب السياسية المصري رقم (40) لسنة 1977 فقد اشار إلى اشتراكات الاعضاء في المادة (11) التي نصت على " تتكون موارد الحزب من اشتراكات اعضائه..." دون تحديد لحددها الاعلى او الادنى .وكذلك فعل قانون الاحزاب السياسية المغربي لسنة 2006 في المادة (28) منه ، حيث تشمل الموارد المالية للحزب واجبات انخراط الاعضاء (اي الاشتراكات)

اما قوانين الجمعيات والاحزاب السياسية العراقية فقد اختلفت هي الاخرى في تحديد اشتراكات الاعضاء ، فقد اشار قانون الجمعيات الصادر عام 1922 الملغى إلى اشتراكات الاعضاء بالنص على " الحصص النقدية التي يؤديها اعضاؤها على ان لا تزيد عن (300) ربية سنوياً. (19)

اما مرسوم الجمعيات رقم (19) لسنة 1954 الملغى فقد ميز بين الجمعيات ذات النفع العام وبين غيرها من الجمعيات ، وجاءت م (14) لتبين بشكل صريح عدم عد الاحزاب السياسية من الجمعيات ذات النفع العام حيث نصت على ان " لا يجوز اعتبار الجمعيات السياسية من المنافع العامة ... " ، أما اشتراكات الاعضاء فقد حددها المرسوم بما لا يزيد على (120) دينارا. (20)

وكذلك كان موقف قانون الجمعيات رقم (1) لسنة 1960 الملغى حيث ميز بين الجمعيات ذات النفع العام وبين غيرها من الجمعيات ، ولم يجر عد الجمعيات السياسية من الجمعيات ذات النفع العام ، كما لم يشر هذا القانون إلى تمويل الدولة للجمعيات فضلاً عن عدم تحديده للاشتراكات التي يتعين دفعها من قبل اعضاء الجمعية. اما قانون الاحزاب السياسية رقم (30) لسنة 1991 الملغى فقد اشار الى اشتراكات الاعضاء في المادة (23/اولا) التي جاء نصها " تتكون مالية الحزب السياسي من :أولاً : الاشتراكات والتبرعات ...."

والملاحظ على النص السالف ملاحظتان : الاولى انه ساوى بين الاشتراكات والتبرعات في الحكم وابعاح النوعان والثاني انه لم يضع حدا اعلى للاشتراكات كما فعلت بعض التشريعات المقارنة.كما انه لم يضع قيودا على التبرعات .

اما الامر 97 لسنة 2004 والخاص بالاحزاب السياسية فلم ينظم مسألة تمويل الاحزاب السياسية.

ونعتقد ان على المشرع العراقي ان يلتفت الى هذه المسألة في اي قانون للاحزاب قادم ، وعليه ان يشير الى مصادر التمويل وبالذات اشتراكات الاعضاء ، على ان يقوم بوضع حد اعلى للاشتراكات توخيا للمزايا التي يحققها هذا التحديد وبالذات ضمان الانتماء الوطني للاعضاء.

ولا بد من الاشارة الى ان اشتراكات الاعضاء تختلف - بطبيعة الحال - عن التبرعات اذ اجاز المشرع في اغلب قوانين الاحزاب المقارنة استيفاء الاشتراكات من الاعضاء الا انه منع قبول التبرعات والهبات وقد تباينت التشريعات في التعامل معها على حسب الاحوال، ففي فرنسا منع المشرع الاحزاب من قبول الهبات والوصايا منعاً باتاً ، لان اكتساب الاموال دون مقابل غير مسموح به الا للجمعيات ذات النفع العام<sup>(21)</sup> كما جاء في نص المادة (6) من قانون الجمعيات الفرنسي سالف الذكر.

الا ان الغالب من التشريعات اعتبرت التبرعات نوعاً من مصادر تمويل الاحزاب السياسية الا انها حاولت احاطة التبرع بالعديد من القيود لضمان مصادر هذه التبرعات وعدم تأثيرها على الانتماء الوطني للاحزاب ، اذ اشترط بعضها عدم قبول التبرعات والهبات ( التمويل ) من الاجانب - افراداً وجماعات ، بل وحتى من الاشخاص الاعتبارية الوطنية دافعها في ذلك الابتعاد عن كل ما ينتقص من ولاء الاحزاب للوطن ، مثل المادة (11) من قانون الاحزاب المصري النافذ والتي جاء نصها " تتكون موارد الحزب من اشتراكات وتبرعات اعضائه .. ولا يجوز للحزب قبول أي تبرع أو ميزة أو منفعة من أجنبي أو من جهة أجنبية أو دولية أو من أي شخص اعتباري ولو كان متمتعاً بالجنسية المصرية . وعلى الحزب أن يعلن عن اسم المتبرع له وقيمة ما تبرع به في إحدى الصحف اليومية على الأقل وذلك إذا زادت قيمة التبرع على خمسمائة جنيه في المرة الواحدة أو على ألف جنيه في العام الواحد".

ويلاحظ من النص المتقدم ان المشرع المصري ساوى بين الاشتراكات والتبرعات ، ومنع الحزب من قبول التبرعات من اية جهة اجنبية ، كما منع قبولها من اي جهة مصرية اعتبارية ، وعليه لا يسمح المشرع بقبول التبرعات الا من الاشخاص الطبيعية الوطنية ، سواء أكانوا اعضاء ام غيرهم ، وقيد هذه التبرعات بقيد الاول قيد الاعلان والاشهار اذ على الحزب الاعلان عن اسماء المتبرعين والمبلغ المتبرع به من خلال الاعلان في إحدى الصحف اليومية ، والثاني انه وضع حد أعلى لمبلغ التبرع وهو خمسمائة جنيه لعدد غير محدد من المرات في العام الواحد، او الف جنيه لمرة واحدة خلال العام الواحد، واذا ماكانت مبالغ التبرعات اقل مما تقدم فلا يشترط القانون الاعلان عنها.

واذا ماخالف الحزب السياسي الاحكام السالفة فان المشرع فرض عليه عقوبات اشارت لها المادة (25) والتي نصت على "يعاقب بالحبس كل مسؤول في حزب سياسي أو أي من أعضائه من العاملين به قبل أو تسلم مباشرة أو



بالوساطة مالا أو حصل على ميزة أو منفعة بدون وجه حق من شخص اعتباري مصري لممارسة أي نشاط يتعلق بالحزب. وتكون العقوبة السجن إذا كان المال أو الميزة أو المنفعة من أجنبي أو من أية جهة أجنبية".

أما قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (32) لسنة 1992 فقد أشار إلى التبرعات من بين مصادر تمويل الأحزاب السياسية في المادة (19/أ-2) منه والتي نصت على " للحزب قبول الهبات والتبرعات من المواطنين الأردنيين فقط على أن لا تزيد قيمة ما يقدمه الشخص الواحد عن خمسة آلاف دينار سنوياً". والملاحظ على النص السالف أن المشرع الأردني ورغم إباحته للتبرعات كمصدر لتمويل الأحزاب إلا أنه لم يترك الأمر دون تحديد بل حدده من جهتين الأولى حصر التبرعات بالمواطنين الأردنيين فقط والثانية تحديد هذه التبرعات بسقف أعلى ، وهو أمر حسن.

والحزب الذي يخالف الأحكام السالفة يتعرض لعقوبات نص عليها القانون في المادة (24/أ) إذ يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين أو بغرامة لا تتجاوز ألفي دينار أو بكليتا العقوبتين كل من تسلم أي أموال من أي جهة غير أردنية لحساب الحزب و تصدر تلك الأموال لحساب الخزينة.

وسايره في ذلك قانون الأحزاب السياسية الجزائري رقم 9-97 الصادر في 1997/3/6 في الأمرين السالفين إذ حصر التبرعات بالمصدر الوطني ووضع لها حداً أعلى لا يجوز الخروج عنه ، لا بل أنه وزيادة في الحرص على الانتماء الوطني للأحزاب فقد حظر الدعم الأجنبي ، مالياً كان أم مادياً ، مباشراً أو غير مباشر ، بأية صفة كانت وبأي شكل كان.<sup>(22)</sup> ، فقد أشارت المادة (29) منه إلى " يمكن للحزب السياسي أن يتلقى الهبات والوصايا والتبرعات من مصدر وطني على أن يصرح بها إلى الوزير المكلف بالداخلية ويبين مصدرها وأصحابها وطبيعتها وقيمتها " ، على أن يكون الواهب أو الموصي أو المتبرع من الأشخاص الطبيعيين المعروفين و بشرط أن لا تتجاوز (100) مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون عن التبرع الواحد في السنة الواحدة<sup>(23)</sup>

ورغم أن المشرع المغربي في قانون الأحزاب السياسية لسنة 2006 جعل من الهبات والوصايا والتبرعات النقدية أو العينية أحد مصادر تمويل الأحزاب السياسية ، إلا أنه وضع قيوداً ، قيد خاص يتمثل في الحد الأعلى للتبرع الذي يجب أن لا يتعدى لكل واحدة منها 100.000 درهم في السنة بالنسبة لكل متبرع ،<sup>(24)</sup> وقيد عام يتمثل في المادة (30) منه والتي حظرت على الحزب أن يتلقى دعماً مباشراً أو غير مباشر من الجماعات المحلية أو المؤسسات العامة وكذا الشركات التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العامة كلاً أو جزءاً من رأسمالها ، و المادة (31) منه والتي ألزمت أن تؤسس الأحزاب السياسية وأن تسير بأموال وطنية دون سواها.

أما في العراق ورغم أن المشرع ساوى من حيث الحكم كما أسلفنا بين الاشتراكات والتبرعات ، إلا أن المادة (18/ثانياً) قانون الأحزاب السياسية العراقي الملغى رقم (30) لسنة 1991 حظرت على الأحزاب السياسية قبول

التبرعات " لا يجوز للحزب السياسي ان يقبل من أي حزب أو اية جمعية أو منظمة أو شخص أو اية جهة في الخارج اموالاً عينية أو نقدية الا بموافقة مجلس الوزراء ويعاقب المخالف بالسجن المؤبد وتصادر هذه الاموال في جميع الاحوال "

وان كان الحظر في النص العراقي قد جاء مؤقتاً , اذ لم يمنع الاحزاب من قبولها على الاطلاق بل حدد ذلك بموافقة مجلس الوزراء, وفي حال عدم الحصول على تلك الموافقة يصار الى مصادرة هذه الاموال وسجن المخالف سجناً مؤبداً.

اما الامر رقم 97 لسنة 2004 فقد نص هو الآخر على حظر التبرعات , وان لم يشر الى ذلك بشكل مطلق ولا صراحة , واكتفى بالإشارة الى حظر اي تمويل مباشر كان ام غير مباشر من اية قوة مسلحة او ميليشيا او وحدة عسكرية متبقية.<sup>(25)</sup> والملاحظ على هذا النص انه تغافل الخطر الاكبر المتمثل في التمويل الاجنبي وأشار الى خطر مؤقت وزائل - رغم اهميته في هذه المرحلة - اي التخوف من الالة العسكرية والميليشيات المسلحة, رغم ان الاول اكثر اهمية وتأثيراً على الانتماء الوطني للاحزاب وتأثيرها الخطير من ثم على العملية السياسية بأكملها, وندعو مشرعنا الى الالتفات الى هذه المسألة في اي قانون الاحزاب القادم.

مما تقدم لاحظنا ان حرص جميع القوانين المنظمة للأحزاب السياسية على تأكيد مسألة اعتماد الأحزاب في تمويلها على مصادر وطنية , سواء أكانت اشتراكات الاعضاء ام التبرعات , واكدت على ان تكون مصادر التمويل هذه في الحالتين اشخاصاً طبيعيين , وحظرت أي تمويل من جهة اجنبية, مما يعكس الرغبة في المحافظة على ولاء هذه الأحزاب وانتماءها الوطني الخالص لاطناتها , وكي لا تتحول الاحزاب الى ادوات بيد جهات اجنبية تعيث من خلالها في الارض فساداً .

## 2. عائدات الاستثمارات التي يديرها الحزب :

اشارت اغلب التشريعات الى عائدات الاستثمار باعتبارها احدى مصادر تمويل الاحزاب, وقد تباينت التشريعات في الحرية التي منحتها للاحزاب لغرض استثمار اموالها الى نمطين اساسيين :

النمط الاول - والذي قيد استثمار الحزب لامواله , كما في قانون الاحزاب المصري , اذ جاء في المادة (11) منه " ... حصيلة استثمار أمواله في الأوجه غير التجارية التي يحددها نظامه الداخلي , ولا يعتبر من الأوجه التجارية في حكم هذه المادة استثمار أموال الحزب في إصدار صحف أو استغلال دور للنشر أو الطباعة إذا كان هدفها الأساسي خدمة أغراض الحزب " فقد حددت المادة شروط الاستثمار وهي :

1- ان لا يكون الاستثمار في الاوجه التجارية , انطلاقاً من ان الأحزاب لا تعد من قبيل المؤسسات التجارية , فالأحزاب السياسية ما هي الا مؤسسات

للتعبير عن آراء الجماهير فضلاً عن عدها وسيلة للتثقيف السياسي والاجتماعي , ومن ثم فإن اي عمل يدر على الحزب ارباحاً يعد من قبيل الاعمال التجارية المحظور على الحزب ممارستها.

2- رغم ان المشرع اعطى مثالا على الاستثمار المباح – اصدار الصحف او استغلال دور النشر او الطباعة – الا انه عاد واحال الى النظام الداخلي كي يبين ماهية الاعمال التجارية من غيرها الاعمال التي يجوز للحزب الاستثمار فيها.

وسايره في ذلك قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية اليمني رقم (66) لسنة 1991 في المادة (17) منه والتي حددت الاستثمار بقيود مطابقة لتلك التي اشار لها المشرع المصري, وكذلك قانون الاحزاب السياسية الجزائري.

النمط الثاني – والذي منح الاحزاب حرية استثمار اموالها ، كما فعل المشرع المغربي اذ نص على اعتبار العائدات المرتبطة بالأنشطة الاجتماعية والثقافية للحزب احد مصادر التمويل ، دون قيد او تحديد ، في حين لجأت تشريعات اخرى الى وضع بعض الشروط المرنة, مثل قانون الأحزاب السياسية الاردني رقم (32) لسنة 1992 فقد اشار إلى الاستثمار في المادة (19/أ -3) سالفه الذكر, والتي نصت على ان " للحزب استثمار امواله وموارده داخل المملكة بالطرق التي يراها مناسبة على ان تكون معلنة ومشروعة وان لا يكون الهدف من ذلك تحقيق أي كسب أو مصلحة شخصية لأي أعضاء الحزب". فالمشرع الاردني لم يحدد الحزب من حيث نوع الاستثمار , بل اطلق له حرية الاستثمار بالطريقة التي يراها مناسبة , لكن وفقاً للشروط التالية:

- 1- ان تكون طريقة الاستثمار مشروعة وعلنية.
- 2- ان يكون الهدف من الاستثمار تحقيق الكسب والمصلحة لعموم الحزب, ومن ثم اذا كان الهدف من الاستثمار تحقيق كسب او مصلحة شخصية لاحد الاعضاء فانه غير جائز.

اما المشرع العراقي فقد اشار الى عوائد الاستثمار وعوائد صحافة الحزب ومطبوعاته<sup>(26)</sup> ، ولعل هذا يشير الى ان المشرع العراقي لم يمنع الاحزاب السياسية من استثمار اموالها بل ان هذه العوائد تعد من بين المصادر الاصلية لتمويل الاحزاب السياسية.

ومن الجدير بالذكر ان القوانين النازمة للاحزاب السياسية التي سبقت القانون رقم 30 والامر رقم 97 لسنة 2004 ، لم تشر جميعها الى الاستثمار ، ونتمنى على مشرعنا الالتفات الى الاستثمار باعتباره وسيلة ومصدر لتمويل الاحزاب , وفي الوقت الذي نؤيد ضرورة الاستثمار كوسيلة , فاننا نؤكد في ذات الوقت ان تكون هذه الوسيلة مشروعة وعلنية والغاية منها مصلحة الحزب جميعاً.

ثانيا - التمويل العام :

والاصل ان تقوم الحكومات بتقديم المساعدات المالية للأحزاب , وتساهم في تمويلها , وتشير قوانين الأحزاب الى تلك الاعانات كأحد مصادر تمويلها في الغالب , الا ان البعض الآخر لم يتضمن إشارة إلى منح الأحزاب السياسية إعانة مالية من قبل الدولة , مثل قانون الأحزاب السياسية الأردني , مما يفضي إلى اعتماد هذه الأحزاب على مصادر التمويل الخاصة , والتي لا تكفي في معظم الحالات لتغطية النفقات اللازمة للقيام بأنشطتها سواء اكان ذلك في اثناء الحملات الانتخابية أم في غيرها من الاوقات .  
والتمويل العام على نوعين :

أ- تمويل عام مباشر يتجسد في ما تقدمه الدولة من اموال لدعم الحزب . والمنح التي تقدمها الدولة للأحزاب السياسية تتخذ شكل إعانة مالية سنوية يتم إقرارها في الموازنة العامة , ولا يخفى على احد ان اعانات الحكومة والتمويل الذي تقدمه للأحزاب السياسية يساعد تلك الأحزاب على تغطية تكاليف أنشطتها السياسية و تأطير واستقطاب وتكوين نخب سياسية .  
ونعتقد ان الدولة التي تعتنق الديمقراطية وتسعى لتحقيق الاستقلال للأحزاب السياسية فيها تقوم بتمويل احزابها , سواء ورد ذلك في التشريعات ام لا , اذ لم يشر قانون 1901 الفرنسي – على سبيل المثال - لهذا النوع من التمويل , مع ذلك تقدم الدولة دعماً للأحزاب السياسية.<sup>(27)</sup>

وتختلف الدول في معايير منح الاعانات المالية , وكما يأتي :  
اولا – دول تمنح الاعانات وفقاً لعدد المقاعد التي يفوز بها الحزب في الانتخابات التشريعية , على الا تقل تلك المقاعد عن نسبة يحددها القانون كما فعل القانون اليمني , فقد نصت المادة (18) منه على ان " تقترح لجنة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية على مجلس الوزراء مقدار المبلغ الاجمالي للاعانة التي تقدمها الدولة للأحزاب والتنظيمات السياسية طبقاً لاحكام هذا القانون ويدرج هذا المبلغ بعد اقراره في مشروع الموازنة العامة للدولة " على ان يوزع المبلغ الاجمالي للاعانة المقدمة من الدولة على الأحزاب السياسية , على النحو الآتي :

أ . (25%) بصورة متساوية على الأحزاب والتنظيمات السياسية التي لها تمثيل في مجلس النواب.

ب . (75%) على سائر الأحزاب والتنظيمات السياسية وفقاً لعدد الاصوات التي حاز عليها مرشحوها في الدورة الانتخابية لمجلس النواب ولا يستحق الحزب أو التنظيم السياسي نصيباً من هذه النسبة إذا كان مجموع عدد الاصوات التي حاز عليها مرشحوه تقل عن (5%) من مجموع الاصوات .  
(28)

وكذلك فعل قانون الأحزاب السياسية المغربي لسنة 2006 فقد اشار الى التمويل العام في المادة (29) منه بالنص على " تمنح الدولة للأحزاب السياسية التي تحصل على نسبة 5% على الأقل من عدد الأصوات المعبر

عنها في الانتخابات العامة التشريعية ... دعماً سنوياً للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها يقيد المبلغ الإجمالي لهذا الدعم سنوياً في قانون المالية". ومن المفيد الإشارة إلى أن القانون المغربي انتهج منهجاً خاصاً حين ربط بين التمويل العام وانعقاد مؤتمر الحزب السياسي ، إذ يفقد كل حزب لا يعقد مؤتمره خلال خمس سنوات حقه في الاستفادة من الدعم السنوي المشار إليه في المادة 29 من هذا القانون. لكن يسترجع الحزب حقه في الاستفادة من هذا الدعم ابتداءً من تاريخ تسوية وضعيته.<sup>(29)</sup>

ثانياً - تشريعات تمنح الإعانة على أساس عدد المنتميين للحزب السياسي ، كما في قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (30) لسنة 1991 الملغى فقد منح رئيس الجمهورية في المادة (24) منه صلاحية تحديد منحة الدولة السنوية في ضوء عدد المنتميين إلى الحزب السياسي وعدد ممثليه في المجلس الوطني ودوره في النضال الوطني.

أما الأمر رقم 97 لسنة 2004 فقد جاء خلواً من الإشارة - كما أسلفنا - إلى مصادر تمويل الأحزاب عامة كانت أم خاصة. ونتمنى على مشرعنا العراقي ، أن يضع في حسبانته عند إقراره لأي قانون للأحزاب السياسية، الضوابط والأحكام المتعلقة بالتمويل الحكومي، وأن ينص على تشكيل لجنة مختصة في مجلس النواب تتولى المهام التالية :

أولاً - مهمة تحديد منحة الدولة للأحزاب .

ثانياً - صلاحية توزيع الإعانات المالية بشكل شفاف وعادل أو على الأقل الإشراف على توزيع هذه الإعانات وفقاً للضوابط التي سيضعها القانون.

ب- تمويل عام غير مباشر يتمثل فيما تقدمه الدولة للحزب من مزايا ومنافع مادية أخرى كالإعفاء من الضرائب والرسوم. ولعل غاية المشرع من منح هكذا مزايا يتمثل في إرساء قواعد الديمقراطية والمشاركة في الحكم ، وتقوية الوعي السياسي في الدولة ، ويتجسد التمويل العام غير المباشر في فرنسا في منح الأحزاب السياسية إعفاءات ضريبية تقدر بنسبة خصم تصل ما بين (24% إلى 50%) من إيراداتها التي تحصل عليها من تأجيرها واستغلالها لعقاراتها المبنية وغير المبنية فضلاً عن الإعفاءات المقررة على ما تحتاجه الأحزاب السياسية من مواد أولية لازمة لإصدار الصحف والمطبوعات.

وأشار المشرع المصري في المادة (13) من قانون الأحزاب رقم 40 لسنة 1977 إلى حالة من التمويل العام غير المباشر حينما قضت بإعفاء المقرات والمنشآت المملوكة للحزب وأمواله من جميع الضرائب والرسوم العامة والمحلية. ولايسري هذا الإعفاء إلا على الأحزاب التي تكون لها (10) مقاعد على الأقل في مجلس الشعب لضمان استمرار انتفاعها به.<sup>(30)</sup> في حين لا تخصص قيمة التبرعات التي تقدم للأحزاب من وعاء أية ضريبة نوعية أو من وعاء الضريبة العامة على الإرادة.<sup>(31)</sup>

وكذا قضى قانون الاحزاب السياسية الاردني فقد اشار الى التمويل الغير مباشر في المادة (19/ب) حيث تعفى مقرر الحزب من جميع الضرائب و الرسوم الحكومية التي تترتب على الأموال غير المنقولة. اما قانون الأحزاب السياسية رقم (30) لسنة 1991 العراقي الملغى فانه لم يمنح الاحزاب السياسية اية مزايا كالاغفاء من الضرائب ، رغم ان المادة (16) منه اجازت للحزب السياسي تملك العقارات لاتخاذ مقر له أو مركز لفروعه أو مكان لاجتماع اعضائه أو مقر لصحافته . وندعو مجلس النواب الى الاشارة الى هذه المزايا في قانون الاحزاب السياسية القادم. ومن المفيد الاشارة الى ان بعض التشريعات فرضت عقوبات على الاحزاب التي تتلاعب بالمنح المخصصة لها، إذ "يعد كل استخدام كلي أو جزئي للدعم الممنوح من طرف الدولة لأغراض غير تلك التي منحت من أجلها اختلاسا لمال عام يعاقب عليه بهذه الصفة وفق القانون".<sup>(32)</sup>

## المبحث الثاني

### الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية

لما كان توجه الدول في الوقت الحاضر - كما بينا - قد انصرف نحو دعم الأحزاب السياسية مالياً عن طريق تمويلها بشكل مباشر أو غير مباشر ، فان ذلك يستدعي في المقابل ايجاد نوع من الرقابة على هذه الجوانب المالية لضمان حسن استعمال تلك الاحزاب للاموال العامة ومشروعية الاوجه التي تنفق فيها . من جهة اخرى فقد اسلفنا ان التشريعات الخاصة بالاحزاب السياسية حرصت على بيان مصادر تمويل الأحزاب فضلاً عن تأكيدها على حصر هذا التمويل بمصادر وطنية ، ولا يخفى على احد ان تلك النصوص لن يكون لها أي اثر ما لم تقترن بتبني رقابة فاعلة تتولى هذه المهمة.

وعليه فالرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية تنحصر في فحص النشاط المالي للأحزاب السياسية ، سواء أكانت إيرادات ام نفقات ، بحيث يشمل ذلك عناصر الذمة المالية للأحزاب فضلاً عن اجراء تقويم لنشاطها المالي لمعرفة فيما اذا وجدت مخالفات ام لا .<sup>(33)</sup> ويثير موضوع الرقابة مسألة في غاية الاهمية تتمثل في الجهة التي توكل اليها مهمة الرقابة حيث يتعين ان يتوافر فيها الحياد والموضوعية فضلاً عن مراعاتها لمبدأ المساواة بين الأحزاب السياسية فيما يتعلق بجوانبها المالية .

والرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية تأخذ واحد من ثلاثة اساليب، فقد تراقب الجوانب المالية فيها جهات ادارية ، وقد تمارسها جهات رقابية مالية متخصصة ، وقد يناط - اخيراً - بالبرلمان ممارسة هذه الوظيفة، وتتباين الدول في الاخذ بأسلوب من هذه الأساليب على وفق ظروفها السياسية ومدى تطور العمل الحزبي فيها ، وهذا ما سنحاول ايضاحه مؤشرين - كلما كان ذلك ممكناً - التجارب الافضل ، ومقترحين للمشروع العراقي سبل الاخذ بها ، وكل ذلك فيما يلي :

اولا - رقابة الجهات الادارية : اخذت بعض التشريعات بالرقابة الادارية على الشؤون المالية للأحزاب السياسية ، والرقابة الادارية قد تمارس - وهو الاغلب - من قبل وزير الداخلية او قد يمارسها مجلس الوزراء ، على تفصيل في الامر:

أ- رقابة وزير الداخلية : اناط عدد من قوانين الاحزاب السياسية الرقابة على الشؤون المالية للأحزاب الى وزير الداخلية ، مثل قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (32) لسنة 1992 ، الذي ألزم الأحزاب السياسية بتزويد وزير الداخلية بنسخة من موازنتها السنوية خلال الربع الأول من السنة المالية مع بيان عن مواردها المالية ومصادر تمويلها وأوضاعها المالية، وله او من يفوضه حق الاطلاع على حسابات الأحزاب وتدقيق قيودها المالية،<sup>(34)</sup> ورغم ان المشرع الاردني لم يحدد جزاءً خاصاً في حالة الاخلال بالالتزامات المتقدمة، الا انه يمكن اعمال احكام المادة (24/د) من القانون التي قضت بفرض عقوبة الحبس او الغرامة في حالة مخالفة احكام قانون الأحزاب السياسية ، على اخلال الاحزاب السياسية بهذه الالتزامات كسواها من المخالفات.

وكذلك فعل قانون الأحزاب السياسية الجزائري رقم 9-97 لسنة 1997 ، الذي ألزم الأحزاب بتقديم حسابات سنوية الى الادارة المختصة ( وزير الداخلية ) وان يبرز في اي وقت مصدر موارده المالية واستعمالها،<sup>(35)</sup> ويتعرض الحزب المخالف لعقوبتي الحبس والغرامة او احدهما في حالة مخالفة الالتزامات السابقة.<sup>(36)</sup>

وقد اخذت اغلب قوانين الاحزاب السياسية بهذه الرقابة، مثل قانون الجمعيات لعام 1922،<sup>(37)</sup> والرقابة التي يمارسها الوزير وفقاً لهذا القانون تشمل سجلات الأحزاب كما في نص المادة (12) التي جاء فيها " .. ويجب ان تعرض هذه الدفاتر الى تفتيش وزير الداخلية أو من يعينه لذلك في أي وقت شاء "، وقد فرضت المادة (1/17) من القانون ذاته عقوبة الغرامة على من يخل بهذا الالتزام من اعضاء لجنة الجمعية .

بل وقد اباح القانون للموظفين الذين يعينهم وزير الداخلية بصفة مفتشين بأن يدخلوا دار الجمعية لتفتيش الدفاتر ، ويتمتع هؤلاء المفتشين بحرية تامة في تفتيش دفاتر تلك المحلات حسب ما يقتضيه واجبهم وللجمعيات الحق بممانعة من يحاول تفتيشها بدون ان يبرز الموظف صكاً من مرجعه.<sup>(38)</sup>

اما قانون الجمعيات رقم (1) لسنة 1960 ألزم الجمعيات بان تقدم الى وزير الداخلية خلال شهر حزيران من كل سنة بياناً عن السنة المالية المنصرمة يتضمن حالة الجمعية المالية ، اضافة الى امور اخرى،<sup>(39)</sup> واي اخفاء لاي من تلك البيانات يعرض الجمعية الى غرامة مالية.<sup>(40)</sup>

في حين ان قانون الأحزاب السياسية رقم (30) لسنة 1991 الملغي لم يشر إلى دور وزير الداخلية في الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية بشكل صريح ، غير انه يمكن الاستدلال على هذا الدور ضمناً ،

حين الزم القانون – على سبيل المثال - الحزب السياسي بان يقدم إلى وزير الداخلية خلال شهر كانون الثاني من كل عام بياناً يتضمن اسماء المنتمين الجدد وعددهم وعناوينهم ومهنتهم وتاريخ انتمائهم وأسماء الذين فقدوا العضوية وأية بيانات أخرى تحددها التعليمات ،<sup>(41)</sup> ومن ثم للوزير التدخل واعمال رقابته على الجوانب المالية من خلال اختصاصه التشريعي – وضع التعليمات – التي نصت عليها المادة (32) من القانون.

اما الامر رقم 97 لسنة 2004 فلم يتطرق للرقابة على الجوانب المالية للأحزاب الا انه اشترط على الاحزاب والكيانات السياسية بذل قصارى جهودها لتحقيق الشفافية الكاملة في كافة معاملاتها المالية . ويجوز للمفوضية ان تصدر لوائح تنظيمية في هذا الصدد تتعلق بالكشف عن المعاملات المالية.<sup>(42)</sup>

ب – رقابة مجلس الوزراء – وقد اشار الى هذا النوع من الرقابة قانون الأحزاب السياسية العراقي رقم (30) لسنة 1991 الملغي فقد اشارت المادة (18) منه إلى بعض مظاهر الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية حيث نصت على (( اولا : لا يجوز للحزب السياسي ان يرسل اموالاً أو مبالغ إلى جمعيات أو منظمات أو اشخاص أو إلى اية جهة في الخارج الا بموافقة مجلس الوزراء ، ويعاقب المخالف بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاثة سنوات . ثانيا : لا يجوز للحزب السياسي ان يقبل من أي حزب أو اية جمعية أو منظمة أو شخص أو اية جهة في الخارج اموالاً عينية أو نقدية الا بموافقة مجلس الوزراء ويعاقب المخالف بالسجن المؤبد وتصادر هذه الاموال في جميع الاحوال )) .

بمعنى ان مجلس الوزراء يمارس مهام الرقابة على مصادر التمويل الخارجي ، سواء أكانت من الحزب الى جهة خارجية او العكس ، فهو الجهة المختصة – وقد بينا ذلك سابقا – بالموافقة على التبرع لجهات خارجية او قبول التبرعات من جهات خارجية.

والرقابة الادارية على الجوانب المالية للأحزاب السياسية بنوعيتها ، سواء أتمت من قبل مجلس الوزراء ام من قبل وزير الداخلية امر منتقد ، اذ ان كلتا الجهتين تمثلان السلطة التنفيذية، والتي يفترض الا تكون لها اية صلة او علاقة بالأحزاب وممارستها لانشطتها ، الا من خلال دورها في تحقيق عناصر النظام العام من خلال وظيفة الضبط الاداري، فالتدخل والرقابة الادارية يعدان اخلافاً باعتبارات اساسية لابد من توافرها في جهات الرقابة عموماً ، فالسلطة الرقابية يجب ان تكون محايدة ، مستقلة لاسلطان لحد عليها ، موضوعية في قراراتها ، وهذا مما يصعب توافره في الرقابة الادارية سألغة الذكر، ولذا نرى ان على مجلس النواب العراقي ان يلتفت الى ضرورة الابتعاد عن هذه الرقابة تحقيقاً لدواعي الديمقراطية ، واناطة



تلك الرقابة بجهات اخرى يمكن لها ان توفر بعض من الضمانات السالفة على الاقل.

ثانيا - رقابة الجهات المالية والمحاسبية في الدولة : اختلفت الدول في الجهة الرقابية التي تمارس الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية , اذ اناطت بعض قوانين الاحزاب السياسية بمهمة الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية بأعلى جهة مالية رقابية قائمة في الدولة , في حين لجأت اخرى الى انشاء جهات رقابية مالية خاصة , وسوف نبين كل من هذين الاتجاهين :

أ - رقابة جهات الرقابة المالية في الدولة , ترى بعض التشريعات ان التخصص في تقسيم العمل أمر ضروري ولاغنى عنه - وهو الاتجاه الصحيح - فاذا كان الامر يتعلق بالاموال والرقابة عليها فليس هنالك من هو افضل من الجهات المالية والحسابية المتخصصة لممارسة الرقابة عليها , مثل قانون الأحزاب السياسية المصري رقم (40) لسنة 1977 الذي اناط مهمة الرقابة بالجهاز المركزي للمحاسبات , والذي يعد أعلى جهة رقابية مالية في مصر ويخضع بدوره لرقابة واشراف مجلس الشعب المصري .<sup>(43)</sup>

اذ نصت المادة (12) من القانون على هذا الدور الرقابي بقولها " ... ويتولى الجهاز المركزي للمحاسبات بصفة دورية مراجعة دفاتر ومستندات حسابات إيرادات ومصروفات الحزب وغير ذلك من شؤونه المالية وذلك للتحقق من سلامة موارد الحزب ومشروعية اوجه صرف امواله وعلى الحزب ان يمتثل للجهاز من ذلك. وعلى الجهاز المذكور اعداد تقرير سنوي عن كافة الاوضاع والشؤون المالية للحزب واخطار رئيس لجنة شؤون الأحزاب السياسية بهذه التقارير".

اما في العراق فقد اشار قانون الاحزاب السياسية العراقي رقم 30 لسنة 1991 الملغي الى هذا النوع من الرقابة في المادة (26) منه , حيث اخضعت حسابات الحزب السياسي الى تدقيق ديوان الرقابة المالية , وعلى الاخير ان يقدم الى مجلس الوزراء تقرير سنوي عن الوضع المالي للحزب.

ورغم ان القانون المتقدم جاء بانتقاله نوعية في الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية , واناط الرقابة بجهة مالية ومحاسبية متخصصة ممثلة بديوان الرقابة المالية دون الجهات الادارية سالفة الذكر , الا ان النص المتقدم جاء محل انتقاد للأسباب التالية:

1- لا يملك ديوان الرقابة المالية واستنادا الى نص المادة (26) سلطة اتخاذ

قرارات في مجال الرقابة على النشاط المالي للأحزاب السياسية , ويقتصر دوره على تدقيق حسابات الاحزاب السياسية وتقديم تقرير سنوي عنها إلى مجلس الوزراء , فهو لا يملك سلطة فرق العقوبات على الاحزاب السياسية المخالفة , مما افرغ الرقابة من محتواها وجعلها اقرب الى عملية متابعة لنشاط الاحزاب المالي وليس رقابة عليها.

2- الاصل ان الدول التي تتبنى هذا النوع من الرقابة تلزم الاحزاب السياسية بتقديم مستندات حسابات ايرادات ومصروفات الحزب وغير ذلك من شئونه المالية ، الى الجهة الرقابية لتمارس الاخيرة دورها في التحقق من سلامة موارد الحزب ومشروعية اوجه صرف امواله، كما اسلفنا ، الا ان نص المادة (26) لم يتضمن مثل هذا الالتزام وهذا يشكل خلاا تشريعيا.

وان كنا نرى ان اعتماد جهة مالية ومحاسبية في الرقابة على اموال الاحزاب السياسية امر حسن وفيه ضمانات الاستقلال والموضوعية والحياد ، الا ان مثل هذا الاسلوب يمكن ان ينتقد من حيث الاثر المترتب على هذه الرقابة ، ذلك ان الرقابة التي تمارسها اجهزة الرقابية المالية لا ترقى الى المستوى المطلوب، لان دورها لا يتعدى الكشف عن المخالفات المالية للأحزاب السياسية ، دون ان يترتب اية اثار او عقوبات على هذه المخالفات ، والمنطق يقتضي ان تقترن المخالفات بعقوبات رادعة لمن ارتكبها ومانعة لمن يروم ارتكابها مستقبلا.

ب - انشاء جهات رقابية مالية خاصة , لجأت بعض التشريعات الى انشاء لجان رقابية مالية خاصة للرقابة على الشؤون المالية للأحزاب ، وقد يكون ذلك انعكاسا لبعض المشاكل التي شهدتها هذه الدول اثناء الحملات الانتخابية او رغبة منها في ايلاء اهمية اكبر بموضوع الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية، كما فعلت فرنسا ، اذ أصدر المشرع الفرنسي عدة قوانين رغبة في الوصول الى (الشفافية والعلانية) في الميدان السياسي، ومنها قانون 1990/1/15 ، الذي تضمن تأسيس ( اللجنة الوطنية المختصة بحسابات تمويل الحملات السياسية )، وتمارس هذه اللجنة اختصاصاتها في مجالين :

الاول: رقابة حسابات المرشحين في الحملات الانتخابية المختلفة .

الثاني: في الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية .

وتتألف هذه اللجنة من (9) اعضاء يتم تسميتهم بمرسوم لمدة (5) سنوات ، ويتم اختيارهم على النحو الآتي : (3) اعضاء من مجلس الدولة يتم ترشيحهم من قبل نائب رئيس مجلس الدولة، و (3) اعضاء من محكمة التمييز يتم ترشيحهم من قبل رئيس محكمة التمييز ، و (3) اعضاء من هيئة المحاسبة المالية يتم ترشيحهم من قبل رئيس هيئة المحاسبة .

وتمارس هذه اللجنة اعمالها في مجال الرقابة المالية من خلال تلقيها تقارير عن الحسابات السنوية الخاصة بالأحزاب السياسية ، حيث الزم القانون هذه الأحزاب بتقديم التقارير واشترط ان تكون مصدقة من قبل خبيرين في مجال الحسابات ، واذا لم يتم تقديم هذه التقارير في الوقت المحدد، أو إذا تبين للجنة عند مراجعتها للتقارير المقدمة اليها عدم دقة أو صحة بياناتها ، فان الحزب المخالف قد يفقد حقه في اعانة الدولة للسنة القادمة .<sup>(44)</sup>

ثالثاً - سعت دول أخرى الى المحافظة على استقلال الاحزاب السياسية في مواجهة السلطات الحكومية من خلال اخضاعها لرقابة البرلمان بدلا من الرقابة المالية التي تمارسها الجهات الادارية او الجهات الرقابية المالية والمحاسبية, ومن امثلة ذلك فرنسا , حيث سعى المشرع الفرنسي من خلال اصدار قانون ( الشفافية المالية للحياة السياسية ) في 11/3/1988 إلى تنظيم الرقابة على الجوانب المالية للاحزاب السياسية في مجال استخدامها للاعانة السنوية المقدمة من الدولة , حيث ألزمها بتقديم تقرير سنوي عن حساباتها موثق بالمستندات اللازمة إلى مكتب رئاسة احد مجلسي الجمعية الوطنية , على ان تنشر هذه التقارير في الجريدة الرسمية , ويترتب على اخلال الحزب السياسي بهذا الالتزام فقدان الحق في الحصول على الاعانة المقدمة من الدولة في العام التالي .<sup>(45)</sup>

ومن امثلتها قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية اليمني رقم (66) لسنة 1991 فقد نص في المادة (24) منه على " لا يجوز صرف اموال الحزب او التنظيم السياسي الا على اغراضه وأهدافه طبقا للقواعد والاجراءات التي يتضمنها نظامه الداخلي، ويجب على الحزب او التنظيم ان يودع امواله في احد المصارف اليمنية وان يمسك دفاتر منتظمة للحسابات تتضمن ايراداته ومصروفاته طبقا للقواعد التي يحددها نظامه الداخلي وعلى الحزب او التنظيم ان يرفع تقارير سنوية عن حسابه الختامي الى اللجنة المختصة". ونظمت المادة (25) الطريقة التي تتم بها ممارسة الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية حيث نصت على ان " للجنة شؤون الأحزاب السياسية بعد اطلاعها على التقرير السنوي عن الحساب الختامي للحزب او التنظيم الحق بالقيام بالمراجعة والتفتيش على دفاتر ومستندات وايرادات ومصروفات الحزب او التنظيم ومشروعية ايراداته وأوجه صرف امواله من قبل مجموعة فنية غير حزبية تنتدبها اللجنة على ان تقدم صورة من التقرير الى قيادة الحزب او التنظيم وعلى اللجنة والمجموعة الفنية المحافظة على سرية النتائج التي يتم التوصل اليها الا في حالة اكتشاف مخالفة تستدعي العرض على القضاء وفقاً لهذا القانون " .

ولعل هذا الحكم فيه دقة اكبر من حيث بيانه للاثر المترتب على المخالفات المالية للاحزاب السياسية. ثم رتب القانون اليمني بعض العقوبات في حال مخالفة الاحكام الواردة فيه فيما يتعلق بالجوانب المالية , ومنها إيقاف الاعانة المقدمة من الدولة في حالة عدم تقديم الحزب السياسي لتقريره السنوي الخاص بحسابه الختامي.<sup>(46)</sup>

من استقراء الاساليب الرقابية السابقة , لابد من الاقرار الى ان لكل منها مزاياها وسيئاتها , الا ان الاسلوب الافضل برأينا الجمع بين رقابة الجهات المالية والرقابة البرلمانية , لذا نرى ان يبادر المشرع العراقي الى تشكيل لجنة مختصة بالشؤون المالية للاحزاب السياسية , وله في هذا الصدد خياران , اما ان تضاف الى اللجان الدائمة لمجلس النواب الاربعة والعشرون التي اشارت لها المادة (70) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007 , او ان ينشئ لجنة متخصصة

مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتكون مسؤولة امامه ، تمارس مهامها في الرقابة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية .  
على ان يراعى في هذه اللجنة – ايا كان شكلها - الاستقلال والحياد والاختصاص في مجال الرقابة المالية , لأن ذلك أدعى الى المحافظة على مبدأي الحرية والمساواة في مجال تمويل الأحزاب السياسية, ونرى ان يصار الى وضع احكام متشددة بالنسبة لمن يخالف احكام القانون من الاحزاب لضمان استقلالها وعدم تأثرها باي من المؤثرات الخارجية .

## الخاتمة

تعتبر الاحزاب السياسية من المفاهيم السياسية الحديثة، التي ارتبط ظهورها بظهور المجالس النيابية، وتشكل قوانين الاحزاب السياسية وقوانين الانتخاب العمود الفقري للديمقراطية ومبدأ سيادة الشعب، وبرغم الاهمية التي تمثلها الاحزاب السياسية في مجال العمل السياسي والمشاركة الشعبية، إلا انها عانت من اغفال الدساتير لها احيانا , او اغفال المشرع العادي وضع قوانين لتنظيمها في احيان اخرى، ورغم ان العراق لم يكن بعيدا عن التجربة الحزبية اذ عرف الاحزاب منذ العشرينيات من القرن الماضي ، وكان لهذه الاحزاب دور بارز في العملية السياسية طيلة المرحلة الملكية ، الا ان تعثرا شاب عملها ، الى ان تمحورت العملية السياسية في مرحلة من تاريخ العراق السياسي حول حزب واحد. على اية حال تعددت تشريعات الاحزاب السياسية في العراق واخذت تسميات عدة ، اتسم كل منها ببعض المزايا وشابه البعض من اوجه النقص وعدم الاتقان، وقد تباينت هذه التشريعات في مدى ايلانها من اهمية لمسألة مصادر تمويل الاحزاب السياسية والرقابة عليها ، بين تشريعات نصت على بعض اوجهها واخرى تغافلت عنها.

ورغم صدور الامر رقم 97 لسنة 2004 والذي نظم الاحزاب والكيانات السياسية الا انه جاء قاصرا وليس في احكامه المقتضية معيننا لتنظيم هذه المؤسسات الهامة. ورغم اعداد اكثر من مشروع لقانون الاحزاب السياسية في العراق الا ان ايا منها لم ير النور , بسبب الخلل والتلكؤ الذي اصاب مسيرة مجلس النواب في الدورة التشريعية الاولى , او ربما بسبب الاكتفاء – لاسباب مجهولة – بالامر رقم 97 لسنة 2004 , وقد يكون بسبب انشغال المشرع – مجلس النواب – بسن واقرار قوانين رآها اكثر اهمية من قانون الاحزاب السياسية , او بسبب الابتعاد عن وضع قوانين منظمة ليبقي الحال على ما هو عليه , فوضى عارمة.. اما الدورة الحالية فقد ناقشت مشروع قانون الاحزاب واهمية اصداره بالسرعة الممكنة اكثر من مرة الى لحظة اعداد هذا البحث.

على اية حال , وقبل بيان بعض من المقترحات المتعلقة بموضوع البحث ، لابد من ان نؤكد ان تبني المشرع لأي نظام من النظم الحزبية لا يعتمد على تقليد تجارب الآخرين، بل لابد من دراسة جملة من العوامل السياسية والتاريخية

والاجتماعية قبل الاخذ بهذه التجربة او تلك ، وما الدراسات التي يقوم بها الباحثين الا محاولة لارشاد المشرع الى افضل تلك التجارب واقرارها على الانسجام مع الواقع العراقي.

ويمثل التمويل ركن اساس في اي تشريع قادم للحزب السياسية ، اذ من خلاله تنشأ وتتحدد الوسائل التي تستخدمها الاحزاب السياسية لممارسة نشاطاتها الحزبية ، ومن خلالها تتمكن الاحزاب السياسية من تحقيق اهدافها فاذا ما كانت مصادر التمويل وطنية بالدرجة الاساس وشفافة وعلنية ، كلما كانت اكثر تعبيراً عن صدق الهوية والانتماء الوطني، اذ لن يكون الحزب تابعاً او خاضعاً لجهة التمويل ، يأتمر بأوامرها ويحقق اهدافها، ولا يحركه سوى ولاؤه وانتمائه الوطني. لذا وبعد تعداد مصادر تمويل الاحزاب السياسية في القانون المقارن ، أشرنا الى اكثرها اهمية واقلها تأثيراً على الحزب السياسي مستقبلاً ، وبعد طوافنا في اساليب الرقابة عليها توصلنا الى المقترحات التالية:

اولاً- فيما يتعلق بمصادر التمويل : نقترح على المشرع العراقي الالتفات الى هذه المصادر من حيث تحديدها تشريعياً وبشكل دقيق يكفل الانتماء الوطني لهذه الاحزاب وكما يأتي:

1. على المشرع العراقي ان ينص على اشتراكات الاعضاء ، باعتبارها مصدر رئيسي من مصادر تمويل الاحزاب السياسية ، وان يقوم بوضع حد اعلى لهذه الاشتراكات مراعيًا في ذلك الظروف الاقتصادية السائدة في البلد.
2. على المشرع الاشارة الى التبرعات كمصدر مهم للتمويل ، على ان يحيطه بجملة من القيود اهمها منع التمويل الخارجي نهائياً وبشكل مطلق من جهة ، ومن جهة ثانية وضع حد اعلى للتبرعات يكون متناسباً مع الاشتراكات التي يدفعها الاعضاء. فاذا كان العضو يدفع الاشتراك كدليل على صدق اعتقاده بالافكار التي ينادي بها الحزب الذي ينتمي له ومن مصلحته وصول الحزب الى السلطة وهذا لا يمكن ان يتم دون نفقات كبيرة ، فان المتبرع يشابه العضو من حيث الايمان بمبادئ الحزب ، لذا من المنطق ان يكون الحد الاعلى للتبرع مشابهاً للحد الاعلى من الاشتراكات لاتحادهما في العلة، من جهة ثالثة ان يقصر التبرع على الاشخاص الطبيعية دون الاعتبارية وان يمنع الجهات والمؤسسات الحكومية من التبرع لصالح الاحزاب.
3. الاشارة الى عائدات الاستثمار باعتبارها احدى مصادر تمويل الاحزاب، على ان يكون ذلك وفقاً للقيود التالية : اولا ان يكون الاستثمار في الواجهة غير التجارية ، وان يكون الهدف منه تحقيق مصلحة عموم الحزب ثانياً، كي لا تتحول الاحزاب الى مؤسسات تجارية تبتغي من نشاطها الربح وتبتعد عن الهدف الاساس من انشائها، وان تكون طريقة الاستثمار مشروعة وعلنية اخيراً.

4. واذا كان التمويل العام ، اي المساعدات المالية التي تقدمها الدولة مصدراً هاماً لتمويل الاحزاب السياسية ، فاننا ندعو المشرع العراقي الى ان ينص

في قانون الاحزاب المزمع اصداره على هذا المصدر وان يحدد آليات توزيع تلك المعونة.

5. النص على بعض من المزايا للاحزاب السياسية تشجيعا لها ، كأعفاء مقر الحزب ومدخولاته من الضريبة .

ثانيا - فيما يتعلق بالرقابة على الجوانب المالية للاحزاب السياسية ، فاننا نود التأكيد ابتداء على بعض المسائل ، اولها انه يجب على الاحزاب السياسية - كأى مؤسسة اخرى - ان تمارس عملها في اطار الدولة القانونية التي يخضع للحكام والمحكومين فيها لحكم القانون على حد سواء وذلك من خلال خضوعها للرقابة في نواح شتى , خاصة على الجوانب المالية للأحزاب السياسية , يجب ان يلزم القانون الاحزاب بالكشف عن مصادر تمويلها والالوجه التي تنفق فيها هذه الاموال ثانيا ، واخيرا، وبعد ان اخذت الدولة تساهم في تمويل الاحزاب السياسية فان ذلك يستدعي اناطة مهمة الرقابة بجهة على مستوى عالٍ من الكفاءة والاستقلالية، لذا نقترح ان ينص القانون القادم على تشكيل لجنة مختصة بالرقابة على الجوانب المالية، وكما يأتي :

1. من حيث تشكيل اللجنة ، نعتقد ان امام المشرع احد خيارين ، اما ان يشكل لجنة مستقلة يضع القانون آلية تشكيلها يراعى فيها التخصص الفني والقانوني على ان تخضع لرقابة مجلس النواب بشكل مباشر ، او ان تشكل هذه اللجنة من بين اعضاء مجلس النواب ، وتضاف الى اللجان الاربع والعشرون التي نص عليها النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007.
2. من حيث اختصاصات اللجنة ، تختص هذه اللجنة بالرقابة على مصادر تمويل الاحزاب السياسية ، وتحديد منحة الدولة للاحزاب ، اضافة الى اختصاصها بتوزيع الاعانات المالية بشكل شفاف وعادل او على الاقل الاشراف على توزيع هذه الاعانات وفقا للضوابط التي سيضعها القانون.
3. من حيث العقوبات ، يجب ان يصار الى وضع احكام متشددة بالنسبة لمن يخالف الاحكام القانونية المتعلقة بالجوانب المالية ، وشفافية التعاملات المالية للاحزاب السياسية من قبل الاحزاب لضمان استقلالها وعدم تأثرها باي من المؤثرات الخارجية.

## المصادر والهوامش

- 1- المادة (2) من قانون الاحزاب السياسية المصري رقم 40 لسنة 1977
- 2- المادة (3) من قانون الاحزاب السياسية الاردني رقم (32) لسنة 1992
- 3- المادة (1) من قانون الاحزاب السياسية العراقي رقم 30 لسنة 1991 الملغى
- 4- القسم 2/ الاعتراف بالكيانات السياسية من الامر رقم 97 لسنة 2004 الخاص بتكوين الاحزاب والكيانات السياسية.
- 5- د. صالح جواد الكاظم و د. علي غالب العاني - الانظمة السياسية - مطابع دار الحكمة - بغداد - 1991ص110
- 6- د . طارق علي الهاشمي - الاحزاب السياسية - شركة الطبع والنشر الاهلية - بغداد - 1968 - ص77 .

- 7- د. اسامة الغزالي حرب - الاحزاب السياسية في العالم الثالث - سلسلة عالم المعرفة - الكويت - 1987-ص18-19
- 8- مصطفى الصادق ووايت ابراهيم - مبادئ القانون الدستوري المقارن - ط2 - مطبعة المعارف - القاهرة - 1925 -ص110 .
- 9- د. سليمان محمد الطماوي - النظم السياسية - دار الفكر العربي - القاهرة - 1988، ص296-297
- 10- د. اسامة الغزالي حرب - المصدر السابق - ص21 .
- 11- د. حسان محمد شفيق العاني - الانظمة السياسية المقارنة - مطبعة المعارف - بغداد - 1980 - ص56 .
- 12- د. صالح جواد الكاظم و د. علي غالب العاني - المصدر السابق - ص111 .
- 13- د. طارق الهاشمي - المصدر السابق - ص77.
- 14- د. اسامة الغزالي حرب - المصدر السابق - ص21 .
- 15- د. نعمان احمد الخطيب - الاحزاب السياسية ودورها في انظمة الحكم المعاصرة - دار التوفيق للطباعة - القاهرة - 1983 - ص72-73 .
- 16- د. صالح جواد الكاظم و د. علي غالب العاني - المصدر السابق - ص197 .
- 17- د. اسامة الغزالي حرب - المصدر السابق - ص95-117 .
- 18- والغاية من تحديد حد اقصى للاشتراكات هي ان المشرع قصد إلى منع الجمعيات من الحصول على تبرعات تحت ستار اشتراكات مبالغ فيها - راجع في هذا الصدد د. سعد عصفور - حرية تكوين الجمعيات في انكلترا وفرنسا ومصر - بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية - ع1-2- السنة الخامسة - 1959 - ص139 .
- 19- م2/21 من قانون الجمعيات العراقي لسنة 1922
- 20- المادة (9/4) من مرسوم الجمعيات العراقي رقم 19 لسنة 1954، وقد سار قانون الجمعيات العراقي رقم (63) لسنة 1955 على ذات النهج وكرر نفس النصوص التي اوردها مرسوم 1954 في المواد 13 و14.
- 21- د. سعد عصفور - المصدر السابق - ص141 .
- 22- المادة 31 من قانون الاحزاب الجزائري رقم 9- 97 لسنة 1997
- 23- المادة 30 من نفس القانون .
- 24- المادة 28 من قانون الاحزاب السياسية المغربي لسنة 2006
- 25- القسم الرابع / 3- ب من الامر 97 لسنة 2004.
- 26- المادة (23/ثانيا وثالثا ) من قانون الاحزاب السياسية رقم 30 العراقي الملغى
- 27- غير ان فرنسا شهدت تطبيقات لهذا النوع من التمويل في ظل الجمهورية الرابعة وتمثل بدفع نوع من الاعانة لكل المرشحين في بداية الحملة الانتخابية على ان ترد إلى الدولة في حالة عدم نجاح المرشح في الانتخابات , لمزيد من التفاصيل راجع د. الشافعي أبو راس - التنظيمات السياسية الشعبية - عالم الكتب - القاهرة -1974- ص341 .
- 28- (المادة 19 من قانون الاحزاب السياسية اليمني رقم66 لسنة 1991والتي نستطيع من خلالها ان نلاحظ مدى تأثر المشرع اليمني بالاحكام الواردة في قانون 1990/1/15 الذي سنه المشرع الفرنسي لبيان الطريقة التي يتم بها توزيع الاعانة الممنوحة من الدولة إلى الأحزاب السياسية .
- 29- المادة (40) من قانون الاحزاب السياسية المغربي
- 30- المادة 18 من قانون الاحزاب السياسية المصري
- 31- المادة (11) من قانون الاحزاب السياسية المصري
- 32- المادة (38) من قانون الاحزاب السياسية المغربي
- 33- د. حسن البدر اوي - الاحزاب السياسية والحريات العامة - دار المطبوعات الجامعية - الاسكندرية -2000-ص422-423
- 34- المادة 22 من قانون الاحزاب السياسية الاردني
- 35- المادة (34) من قانون الاحزاب السياسية الجزائري
- 36- المادة (41) من نفس القانون

- 37- ولم يخرج عن هذه الاحكام كل من مرسوم الجمعيات رقم (19) لسنة 1954 ، وقانون الجمعيات رقم (63) لسنة 1955
- 38- المادة (14) من قانون الجمعيات لعام 1922 العراقي
- 39- المادة 24 من قانون الجمعيات رقم 1 لسنة 1960 العراقي
- 40- المادة 42 من قانون الجمعيات رقم 1 لسنة 1960 العراقي
- 41- المادة (22) من القانون الاحزاب السياسية رقم 30 لسنة 1991 العراقي
- 42- القسم 4 / 3- ح من الامر رقم 97 لسنة 2004
- 43- ويرى جانب من الفقه المصري ان هذا النص قد وضع الأحزاب السياسية تحت سيطرة الحزب الحاكم، وذلك لان الجهاز المركزي للمحاسبات يتبع مجلس الشعب الذي يسيطر عليه الحزب الحاكم من خلال حصوله على اغلبيه دائمة فيه لم تقل عن ثلاثة أرباع أعضاء المجلس منذ أن طبق قانون الأحزاب وحتى الوقت الحاضر فضلاً عن الطابع الحكومي للجنة شؤون الأحزاب السياسية والهيمنة الواضحة للحزب الحاكم عليها والمتجسدة في رئاستها من قبل رئيس مجلس الشورى احد أعضاء الحزب الحاكم، د. حسن البدر اوي - المصدر السابق - ص.583
- 44- ميثم حنظل شريف - التنظيم الدستوري والقانوني للأحزاب السياسية في العراق - اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون /جامعة بغداد - 2004 - ص 171-172.
- 45- ميثم حنظل شريف - نفس المصدر - ص 171.
- 46- المادة (22/ ب ) من قانون الاحزاب السياسية اليمني رقم (66) لسنة 1991.