

الحيادية النصية والتطبيق الفعلي للإدارة الانتخابية في الجزائر :
في ظل التعديل الدستوري 2020 والأمر 01-21 المتعلق بنظام
الانتخابات

« Textual neutrality and effective application of the electoral
administration in Alegria in the light of the constitutional amendment
of 2020 and the ordinance 21-01 relating to electoral regime »

الدكتور: عماد صوالحة
أستاذ مساعد قسم "أ" بجامعة الوادي
الدكتور: عبد العالي حفظ الله
أستاذ مساعد قسم "أ" بجامعة الوادي

ملخص :

نظرا لأهمية العملية الانتخابية كونها الآلية الناجعة لتحقيق الديمقراطية وتكريس دولة القانون، حرص المشرع الجزائري على تنظيمها منذ إعداد القوائم الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج، ولكي تكون هذه الانتخابات ذات شفافية ومصداقية وجب تطبيق مبدأ حياد الإدارة، وغاية ذلك خلق الجو المناسب لتنافس المترشحين والأحزاب بعيدا عن كل طرق التزييف والتحريف والحجر على الإرادة الشعبية، ومنه فإن الهدف من دراسة مبدأ الحياد بدرجة أساس راجع لكونه مبدأ عالمي تبنته كل دساتير الجزائر لأنه يعد أكبر ضمانة للوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة.

وعليه، ومن خلال هذه الورقة البحثية توصلنا إلى جملة من النتائج مفادها أن مبدأ حياد الإدارة الانتخابية نجده مكرس من ناحية النص في كل مراحل العملية الانتخابية سواء في المراحل التحضيرية أو المعاصرة لكنه من ناحية التطبيق الكامل غير مجسد على أرض الواقع.

الكلمات المفتاحية : الديمقراطية، الانتخابات، الإدارة الانتخابية، مبدأ الحياد، الشفافية.

Abstract:

Given the importance of the electoral process as an effective mechanism for achieving democracy and establishing the rule of law, the Algerian legislator has been keen on regulating it starting from the preparation of electoral lists to the announcement of results. In order for these elections to be transparent and credible, the principle of neutrality of the administration must be applied. The aim is to create a suitable atmosphere for candidates and parties to compete away from any forgery or distortion, and to respect the people's will. Therefore, the study of the principle of neutrality is fundamental because it is a universal principle adopted by all Algerian Constitutions as it is considered to be the greatest guarantee for conducting free and fair elections.

Through this research paper, we have concluded that while the principle of neutrality of the electoral administration is enshrined in the text at all stages of the electoral process, either in the preparatory or contemporary stages, it is not fully embodied in reality.

Keywords : democracy, elections, electoral administration, neutrality principle, transparency.

مقدمة :

حتى تكون الانتخابات صحيحة وشفافة لا بد لها من أن تركز على بنية إدارية قوية وضرورية لحسن سيرها ، لأن الإدارة الانتخابية هي التي تحدد مدى الالتزام بمبدأ الحياد وتجسيد الديمقراطية، وهذا ما يفسر أهمية الدور الموكل إلى مؤطري الانتخابات، ولذلك وجب إسناد هذه المهمة إلى مسؤولين يتسمون بالحياد، ولهذا فإن النظام الانتخابي يلزم الدولة بوضع جهاز حيادي أو متوازن لإدارة الانتخابات واجرائها في جو من الهدوء والشفافية.

ففي الجزائر أنيطت هذه المهمة إلى السلطة التنفيذية، ولأن نزاهة الانتخابات مرتبطة أساسا بعنصر الحياد الذي تتسم به الجهة المشرفة على العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين، وفي جميع مراحلها بدءاً من مرحلة الاقتراع إلى غاية إعلان النتائج، ولذلك يعتبر دور الإدارة الانتخابية حساس، فقد تصدر عنها تصرفات مخالفة للقانون والتنظيم المعمول به بصفة عمدية أو غير عمدية في الوقت الذي يفترض فيها أن تكون محايدة وتخدم الصالح العام.

وقد عرف نظام الانتخابات في الجزائر لسنة 2016 جملة من الإصلاحات تضمنت وضع آليات رقابية جديدة لضمان حياد ونزاهة العملية الانتخابية، التي كرسها التعديل الدستوري لسنة 2016 في نص المادة 194 ومفادها أنه تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات والتي نص عليها

القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات واستحدث بموجب القانون العضوي 16-11، غير أنها ألغيت وتحولت إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتعديل القانون العضوي لنظام الانتخابات سنة 2019 بموجب القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، (الجريدة الرسمية عدد 55 الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019)، وصدور القانون العضوي 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، (الجريدة الرسمية عدد 55 الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019)، الذي ألغي بدوره بموجب الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 10 مارس 2021، (الجريدة الرسمية عدد 17 الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021).

وبصدور التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 تم التأكيد على هذه السلطة ودورها في الفصل الثالث من الباب الرابع في المواد من 200 إلى 203 منه كهيئة رقابية.

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية الموضوع من خلال هذه الورقة البحثية في كون أحكام الرقابة والإشراف على إجراءات العملية الانتخابية يُعد ضمانا لنزاهتها ومؤشرا على رشادة الحكم، ومن ثمة فإن إخضاع الإشراف على الانتخابات إلى جهاز إداري محايد من شأنه إبراز مدى مصداقيتها وصحة النتائج الانتخابية.

إشكالية الدراسة :

تتمثل في سؤال جوهري مفاده:

ما مدى فعالية الآليات القانونية التي نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الأخير لسنة 2020 والمشرع من خلال القانون العضوي 01-21 لضمان حياد الإدارة الانتخابية في الجزائر؟.

أهداف الدراسة :

وتتمثل في ما يلي:

- إبراز مكانة ومدى تأثير مبدأ حياد الإدارة الانتخابية في العملية الانتخابية في جميع مراحلها ومدى تكريسه في الواقع العملي، وتطبيقاته من خلال الأحكام الدستورية المستحدثة لسنة 2020، والقانونية من خلال القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 01-21.

- التطرق إلى السلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر، والتعرف على الدور الأساسي التي تقوم به باعتبارها آلية رقابية استحدثها المشرع الجزائري وأكد عليها المؤسس الدستوري من خلال آخر تعديل، وتقييم عملها.

منهج الدراسة :

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة تم اتباع مقاربة منهجية تجمع بين الوصف والتحليل والمقارنة:

1- المنهج الوصفي: وذلك بالتعرض لتعريف لبعض المفاهيم ذات الصلة بموضوع الورقة البحثية.

(2)- المنهج التحليلي: وهذا نظرا لطبيعة الموضوع التقييمية، وهذا بالتعرض لبعض الأحكام الدستورية والنصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

(3)- المنهج المقارن: من خلال التعرض بشيء من التمييز والمفاضلة بين النصوص السابقة والحالية.

تقسيمات الدراسة :

في سبيل الإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى مبحثين :

المبحث الأول : مفهوم مبدأ الحياد وأساسه القانوني ومظاهره.

المبحث الثاني: تجسيد مبدأ حياد الإدارة الانتخابية.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ الحياد وأساسه القانوني.

لتحقيق نزاهة العملية الانتخابية ومصادقيتها وتعزيز أوسع مستويات القبول لنتائج الانتخابات، وجب على الإدارة الانتخابية أن تعمل بحياد تام بالإضافة إلى تنظيمها للاستحقاقات الانتخابية باستقلالية كاملة، فدون ذلك تكون نزاهة العملية برمتها عرضة للفشل، ويصبح من الصعب تعزيز الثقة بمصادقية العمليات الانتخابية خاصة من قبل الخاسرين فيها.¹

وسيتيم التطرق من خلال هذا المبحث إلى مفهوم مبدأ الحياد (المطلب الأول)، ثم أساسه القانوني (المطلب الثاني)، وأخيرا لمظاهره (المطلب الثالث).

المطلب الأول : مفهوم مبدأ الحياد:

إن فكرة حياد الإدارة في حقيقتها من المواضيع الهامة التي تطرح بالحاح شديد لا سيما في مجال الانتخابات، وسيتم التطرق في هذا المطلب إلى التعريف اللغوي والاصطلاحي لمفهوم الحياد (الفرع الأول)، ثم إلى تعريفه القانوني والفقه (الفرع الثاني).

الفرع الأول : التعريف اللغوي والاصطلاحي لمفهوم الحياد:

أولاً- التعريف اللغوي: يجمع الحياد في معناه اللغوي حركة إيجابية وأخرى سلبية:²

(أ)- **الشكل الإيجابي لمفهوم الحياد:** لفظ الحياد من فعل حاد أي تجرد أو ابتعد أو تقيّد بعدم التحيز لأي طرف من أطراف النزاع، ويكون إيجابياً إذا غير المعنى بالحياد من موقفه من خلال اتفاق أو معاهدة يطمئن بها اتجاه أشخاص معينة.

(ب)- **الشكل السلبي لمفهوم الحياد:** يكون لهذا المبدأ في هذه الصورة شكل سلبي، حيث يتم عن طريق الامتناع والابتعاد عن الأمر أو الشيء سواء كان نزاع بين شخصين أو منافسة تخص أشخاص معينة، فلا يعبر الملاحظ عن أي موقف مادياً كان أو معنوياً، بحيث يبقى بعيداً عن الصراع القائم.

ثانياً- التعريف الاصطلاحي: من الناحية الاصطلاحية الحياد مصطلح أصله من الكلمة اللاتينية "NEUTRALISE" وهي فعل عدم الميل إلى أي جهة أو

حزب، وتعني إرادة الامتناع وعدم التحيز، الذي يطلق على الذي لا ينتمي إلى حزب دون الآخر فهو ليس منحازا إلى حزب معين.³

الفرع الثاني : التعريف القانوني والفقه لمفهوم الحياد :

أولاً- التعريف القانوني : بالعودة للمشرع الجزائري نجده لم يعطي تعريفا قانونيا لمبدأ حياد الموظف، الأمر الذي يستوجب علينا الاعتماد على الفقه القانوني للوصول إلى مدلول الحياد.⁴

ثانياً- التعريف الفقهي : يقصد بالحياد عدم إتيان الموظف بتصرفات من شأنها أن تساهم في تسيير أعمال طرف آخر، ويمثل هذا الحياد المقابل الذي يبذل نظيره الاحترام الواجب حيال العاملين والآخرين، فالشخص المحايد يرفض أن يصدر حكما، والحياد يتطلب ضبطا حقيقيا للنفس شأنه في ذلك شأن عدم التحيز.

المطلب الثاني : الأساس القانوني لمبدأ الحياد :

سيتم التطرق في هذا المطلب إلى مبدأ الحياد في الدساتير الجزائرية (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى مبدأ الحياد في المنظومة التشريعية الجزائرية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : مبدأ الحياد في الدساتير الجزائرية :

إن التكريس الدستوري للمبدأ قد يجعل حياد الإدارة أكثر ايجابية ومساعدة على عدم تسيبها وجعلها تسير فقط على تطبيق قوانين

الجمهورية، وبذلك يشكل المبدأ ضماناً إضافية للمواطن في علاقته مع الإدارة، حيث يحقق الفعالية في معاملاتها.⁵

أما عن تطبيق هذا المبدأ في الدساتير الجزائرية فيظهر من خلال :

أولاً- في دستور 1963: بالرجوع إلى دستور الجزائر لسنة 1963 نجده لم يتضمن الإشارة لمبدأ حياد الإدارة، ما عدا حرية المعتقد.

ثانياً- في دستور 1976: لم يختلف دستور 1976 عن سابقه، فقد كانت العملية الانتخابية فيه مجرد عملية شكلية لا تعبر عن إرادة الناخبين الحقيقية⁶ مثلما هو الحال في نص المادة 41 منه.

ثالثاً- في دستور 1989: بظهور هذا الدستور دخلت الجزائر عهد التعددية الحزبية، غير أن هذا الأخير لم يتضمن أي إشارة صريحة أو أي تكريس فعلي لمبدأ حياد الإدارة، إلا ما جاء في نص المادة 30 منه والتي جاء فيها "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية".

كما نجد أن دستور 1989 وما صدر في ظله من قوانين انتخابية أدى إلى عدم تحقيق مبدأ حياد الإدارة بما يتماشى والتعبير عن اختيارات الشعب وتكريس الديمقراطية الحقيقية.

رابعاً- في دستور 1996: لقد تم تكريس مبدأ حياد الإدارة لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث نصت المادة 23 منه على أن عدم

التحيز يضمنه القانون، فمن خلال هذه الأحكام الدستورية يتبين أن المؤسس الدستوري قد عمل على إخضاع جميع المواطنين إلى نفس القانون وذلك من أجل ضمان عدم التحيز، لأن الحياد هنا يستخدم لوصف التحفظ ويعطي ضمانا للاستقلالية والمصادقية إزاء الناخبين.

خامسا- في التعديل الدستوري لسنة 2016: إن المؤسس الدستوري وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016 ألزم الإدارة بالحياد، وذلك راجع إلى أن الحياد يعد أهم ضمانة لحماية حقوق وحريات الأفراد لا سيما في المجال الانتخابي.

وبالرجوع إلى نص المادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجدها تنص على أن عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون، كما نصت المادة 32 منه على مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، وفي المادة 34 منه على مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات.

سادسا- في التعديل الدستوري لسنة 2020: بالعودة إلى آخر تعديل دستوري نجده نص على مبدأ الحياد وأكد عليه في أكثر من نص، فنجد الفقرة الثانية من المادة 26 منه تنص "يضمن القانون عدم تحيز الإدارة"، وفي فقرتها الأخيرة تنص على مبدأ الحياد صراحة بإلزام الإدارة بأن تتعامل بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل.

كما نص في مادته 35 على ضمان الدولة للحقوق والحريات، وأضافته المادة 37 أن كل المواطنين سواسية أمام القانون ولهم الحق في حماية

متساوية، حيث لا يمكن التذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي.

وعليه، فمن خلال المواد سالفه الذكر يتبين لنا أن المؤسس الدستوري ما فتئ يعمل على تكريس مبدأ حياد الإدارة من خلال نصه على مساواة جميع المواطنين أمام القانون ودون تمييز أو تحيز لأي طرف ولأي سبب كان وهذا إن دل على شيء فهو يدل على أهمية هذا المبدأ وعناية المؤسس الدستوري به.

الفرع الثاني : مبدأ الحياد في المنظومة التشريعية الجزائرية :

أولاً- في التشريعات الوظيفية: إن قانون الوظيف العمومي الجزائري قد ألزم الموظفين التابعين للإدارة بالحياد التام أثناء تأدية مهامهم الإدارية، حيث جاء في نص المادة 20 من الأمر رقم 66-113 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الصادر بتاريخ 02 جوان 1966، (الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة 08 جوان 1966)، بأنه: "يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها فهو ملزم بالتحفظ، ولا سيما يجب عليه أن يتمتع عن كل عمل ولو خارجا عن خدمته يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤولية المناط بها".

وينص الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (الجريدة الرسمية عدد 46، الصادر بتاريخ 16 يوليو 2006)، على جملة من الالتزامات الملقاة على عاتق الموظف، لكن الأمر 06-03 لم يشر بصفة مباشرة إلى مبدأ الحياد، بل أعطى له مصطلح آخر وهو عدم التحيز، وهو ما يستتج من بعض

النصوص القانونية الواردة في هذا الأمر كنص المادة 41 التي ألزمت الموظف بوجوب ممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز.⁷

وعليه، ومما سبق بيانه من خلال تشريعات الوظيفة العامة فإنه يتحتم طبقاً لمبدأ الحياد أن يتمتع القائمون على تسيير المرافق العامة عن القيام بأي تصرف ينم عن موقف سياسي معين الأمر الذي يصعب تحقيقه في ظل قواعد ومبادئ القانون الإداري التقليدية.

ثانياً- في التشريعات الانتخابية : ينتظر من أية إدارة انتخابية تنظيم الانتخابات بحياد تام بغض النظر عن النظام أو الشكل الإداري المتبع وروابط المسؤولية المفروضة عليها، وكذا مصادر تمويلها ومراقبتها، فعلى الإدارة التعامل مع كافة المشاركين في الانتخابات بعدالة ومساواة تامة دون أي تمييز أو تفضيل لأية ميول أو مجموعات سياسية.⁸

ومن أهم مظاهر حياد الإدارة الانتخابية التي نص عليها القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 25 غشت 2016، (الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016)، ما نصت عليه المادة 164 منه والتي تقابلها المادة 164 من القانون 01-12 الملقى، والمادة 03 من الأمر 97-07 المتضمن القانون الانتخابي الملقى.

وعليه، ومن جملة هذه النصوص الانتخابية يتضح حرص المشرع على العناية بمبدأ الحياد، لأن حياد الإدارة الانتخابية لها بالغ الأثر في الوصول بالانتخابات إلى الصورة الحقيقية التي تعبر عن إرادة الشعب وحق المواطن في الإدلاء بصوته.

كما نجد القانون العضوي 16-10 قد نص من خلال المادة 31 على الحياد، وذلك من خلال قيام أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بأداء مهامهم بكل إخلاص وحياد والتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العملية الانتخابية.

وهو ما أكدته المشرع الانتخابي من خلال الأمر 01-21 في المادة 41 منه بالنص على التزام أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بواجب التحفظ والحياد.

ونظرا لأهمية هذا المبدأ أصدر رئيس الجمهورية تعليمة رئاسية حول مبدأ حياد الإدارة، وذلك بتاريخ 07 فبراير 2009، وتعد هذه المبادرة الأولى من قبل الرئاسة كمؤسسة دستورية تأخذ على عاتقها مسؤولية إلزام أعوان الإدارة بالحياد، حيث جاء في القسم الثالث من التعليمة الرئاسية، القواعد الواجب على السلطات العمومية والأعوان العموميين الامتثال لها فيما يخص الحياد.

المبحث الثاني : تجسيد مبدأ حياد الإدارة الانتخابية :

إذا كانت المرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية تعتبر المحور الذي تقوم على أساسه الانتخابات وتتوقف صحتها ونزاهتها على مدى احترام الإجراءات في هذه المرحلة، فإن المرحلة اللاحقة لها تشكل مخرجات هذه العملية، فهي تمر بمرحلة التصويت ثم الفرز وأخيرا مرحلة الإعلان النهائي عن نتائج الانتخابات.

لذا كان من اللازم بما كان التطرق من خلال هذا المبحث إلى تجسيد الحياد في المراحل التحضيرية للعملية الانتخابية (المطلب الأول)، ومدى تجسيد الحياد أثناء المراحل اللاحقة للعملية الانتخابية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تجسيد الحياد في المراحل التحضيرية للعملية الانتخابية:

يقصد بالإجراءات التمهيدية للانتخاب ما تتخذه السلطة التنفيذية من إجراءات وقرارات وما توفره من ضمانات لتسهيل إجراء عمليات الانتخاب في كافة أنحاء الدولة وتمكين من تتوفر فيه شروط الانتخاب من ممارسة هذا الحق وفقا للتشريعات المعمول بها.

فعملية الانتخاب هي مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية التي تربط الناخبين والمرشحين في اختيار العدد المطلوب لمقاعد المجالس النيابية المحددة بنص الدستور أو قاعدة تشريعية عادية.⁹

وسيتم من خلال هذا المطلب التطرق إلى إعداد القوائم الانتخابية والترشح (الفرع الأول)، ثم الحملة الانتخابية (الفرع الثاني)، وأخيرا مكاتب التصويت (الفرع الثالث).

الفرع الأول : إعداد القوائم الانتخابية :

حيث وجب التطرق من خلال هذا الفرع إلى تحديد آليات إعداد القوائم الانتخابية ومرجعتها، ثم التطرق إلى عملية الترشح.

أولاً- آليات إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها: تعرف القائمة الانتخابية بأنها الكشف التي تضم أسماء المواطنين المؤهلين للاقتراع أو التصويت في الانتخابات وذلك بما يضمن المشاركة في هذه الانتخابات.¹⁰

وتتميز هذه القوائم بمجموعة خصائص تتمثل في: العمومية، الديمومة، الثبات، العلنية، الوحدة.

ونظر لما تكتسبه عملية إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها من أهمية بالغة فقد أناط المشرع الجزائري من خلال المادتين 63 و64 من الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخاب هذه المهمة إلى لجان إدارية على مستوى البلدية كما سبق بيانه من خلال المبحث الأول من هذه الورقة البحثية.

ولضمان الحياد وعدم التحيز ولإضفاء المزيد من الشفافية على هذه القوائم نجد أن المشرع أضفى عليها رقابة شعبية ورقابة قضائية، وهذا من أجل تحقيق نزاهة وسلامة القوائم الانتخابية وهو ما يضمن حياد الإدارة في مرحلة إعداد القوائم ومراجعتها.

ثانياً- عملية الترشح : الترشح هو عمل قانوني يعبر فيه الفرد صراحة وبصفة عامة أمام الجهات المختصة عن إرادته في التقدم للمقعد المطلوب شغله بالانتخابات، وقد نص عليه المؤسس الدستوري في مختلف الوثائق الدستورية، والتي آخرها تعديل سنة 2020 في مادته 56 بالنص: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق في أن ينتخب وأن ينتخب".

ويحكم حق الترشح جملة مبادئ هي: مبدأ عمومية الترشح، مبدأ إلزامية إعلان الترشح، مبدأ أهلية الترشح، ومبدأ التنافسية.

الفرع الثاني : الحملة الانتخابية :

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى تعريف الحملة الانتخابية، وتحديد مبادئها، ثم إلى الرقابة الإدارية على الحملة الانتخابية.

أولاً- تعريف الحملة الانتخابية: تعرف على أنها الفترة الزمنية التي تسبق يوم الانتخاب والمحددة قانوناً، تقوم خلالها المنافسة الرسمية والمشروعة بين المترشحين والأحزاب السياسية قصد السيطرة على إرادة الناخب وحصد أكبر عدد من الأصوات مستغلة في ذلك كل الأساليب والوسائل المشروعة.¹¹

ثانياً- مبادئ الحملة الانتخابية: تقوم الحملة الانتخابية على مبادئ هي: مبدأ المساواة، ومبدأ حياد الإدارة، ومبدأ سلامة الإجراءات والوسائل المستخدمة في الحملة الانتخابية.

ثالثاً- الرقابة الإدارية على الحملة الانتخابية: بإسناد الإشراف على الحملة الانتخابية للإدارة خاصة في التنظيم المالي وبتوفير الوسائل الضرورية لنجاحها ألزم المشرع الجزائري كل الأطراف بالتقيد بواجب الحياد بين الأطراف المتنافسة في العملية الانتخابية، وأن لا يمارس أي تصرف من شأنه أن يؤثر على ترجيح كفة طرف على طرف.¹²

وبالرجوع إلى رقابة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في مرحلة الحملة الانتخابية فإنها حسب نص المادة 8 من القانون العضوي 19- 07

المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحدد أماكن تعليق ملصقات المترشحين وكل ما يتعلق بإشهار الحملة الانتخابية، وضمان توزيعها العادل والمنصف داخل كل دائرة انتخابية، كما توزع قاعات الاجتماعات والهياكل على المترشحين بعدالة وانصاف وبالقرعة عند الاقتضاء، لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية، وأيضا السهر على التوزيع العادل للحيز الزمني المخصص للمترشحين في وسائل الإعلام السمعية والبصرية، وهو ما أكدته الأمر 01-21 في الفصل الثاني منه المتضمن الرقابة على الحملة الانتخابية.

الفرع الثالث : مكاتب التصويت :

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى مركز التصويت ثم إلى مكتب التصويت.

أولاً- مركز التصويت : نصت المادة 125 في فقرتها الثانية من الأمر 01-21 على أنه عندما يوجد مكتبان أو عدة مكاتب تصويت في نفس المكان فإنها مجموعة تسمى مركز التصويت، توضع تحت مسؤولية رئيس مركز يعين ويسخر بمقرر من منسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

ثانياً- مكتب التصويت : يعد مكتب التصويت للجنة الحقيقية فهو الهيئة المكلفة بتأطير وإدارة عملية الاقتراع بداية من افتتاحها إلى غاية اختتامها والتحكم في هذه العملية من شأنه أن يعزز الشفافية ومصادقية العملية الانتخابية.

بالنظر إلى الأهمية البالغة لمكتب التصويت، فقد حرص المشرع الجزائري على وضع مجموعة من الضوابط لضمان حياد ونزاهة هذه المكاتب وذلك عن طريق:

أ)- رقابة شعبية وحزبية: تتوقف شفافية ومصادقية الاقتراع إلى حد كبير على الدور الكبير المنوط بممثلي الأحزاب والمرشحين المكلفين بالسهر على مراقبة مكاتب ومراكز التصويت لإضفاء مزيد من الثقة لحسن سير العملية الانتخابية برمتها، فنجد أن المشرع من خلال القانون الانتخابي أكد على نشر أعضاء مكتب التصويت وكذا الأعضاء الإضافيين بمقر البلديات وكذا مقر الولاية.

ب)- رقابة إدارية: لقد سمح المشرع من خلال أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي 12-32 المتعلق بشروط تعيين أعضاء مكاتب التصويت وكيفيات ممارسة الاعتراض أو الطعن القضائي بشأنهم، المؤرخ في 06 فيفري 2012، (الجريدة الرسمية عدد 08 الصادرة بتاريخ 15 فيفري 2012)، أن تكون هذه القوائم محل تعديل في حالة اعتراض مقبول وأن يقدم هذا الاعتراض كتابيا ويكون معللا ليدرس من طرف المصالح المختصة في الولاية أو الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية حسب الحالة، وهو ما أكدته السلطة المستقلة في قرارها رقم 07 المؤرخ في 28 أوت 2022 المتعلق بتعيين أعضاء مكاتب التصويت بمناسبة الانتخابات الجزئية لأعضاء بعض المجالس الشعبية البلدية.

أما بالرجوع لرقابة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فنجدها تنص في المادة 8 من القانون العضوي 19-07 السالف ذكره على اعتماد ممثلي المترشحين مراقبي العمليات الانتخابية في مراكز ومكاتب التصويت، وأيضا تسخير وتعيين مؤطري مراكز ومكاتب التصويت، إلى

جانب ذلك متابعة الطعون المحتملة المتعلقة بهذه المرحلة، وهو ما أكدته الأمر 01-21 من خلال المادتين 10 و129 منه.

المطلب الثاني : تجسيد الحياد في المراحل اللاحقة للعملية الانتخابية :

إن المشرع الجزائري منح اهتماما كبيرا للمراحل اللاحقة للعملية الانتخابية، ووضع لها ضمانات دستورية وقانونية وتنظيمية من شأنها أن تكفل حقوق الناخبين والمترشحين في ممارسة عملية التصويت، إضافة إلى اعتبار عملية الفرز من بين أهم العمليات التي تتحكم في مسألة نزاهة وشفافية ومصداقية العملية الانتخابية، لتأتي بعدها مرحلة إعلان النتائج، وسيتم التطرق في هذا المبحث إلى تجسيد مبدأ الحياد في المراحل اللاحقة للعملية الانتخابية وذلك بدءا بمرحلة التصويت (الفرع الأول)، ثم مرحلة الفرز (الفرع الثاني)، وأخيرا مرحلة إعلان النتائج (الفرع الثالث).

الفرع الأول : مرحلة التصويت :

إن عملية التصويت تعتبر من أهم المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية، لذا وجب أن تحاط بضمانات من أجل نجاح هذه العملية.

فالتصويت يعتبر أحد مظاهر المشاركة السياسية وأيسرها ممارسة، كون أن الصوت الذي يدلي به الناخب في الانتخابات هو النصيب الفردي في المشاركة الانتخابية، ومجموع الأصوات المعبر عنها تشكل إرادة الأمة.¹³

وعليه، فنظرا لأهمية هذه المرحلة فقد أحاطها المشرع بجملة من الضمانات تكفل حياد الإدارة الانتخابية في عملية التصويت واضعا بذلك لجملة من المبادئ التي تحكم سير عملية التصويت والهادفة إلى ضمان سلامة هذه العملية، والمتمثلة في: مبدأ حرية التصويت "نصت عليه المادة 32 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم"، مبدأ شخصية التصويت نصت عليه المادة 34 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم"، مبدأ سرية التصويت "نصت عليه المادتين 34 و 42 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم"، مبدأ المساواة في التصويت "المادة 35 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم"، وهو ما أكدته المادة 133 من الأمر 01-21 الجاري به العمل.

وتتمثل اللجان المشرفة على سير عملية التصويت في:

- **اللجنة الانتخابية البلدية:** بالنسبة لانتخاب المجالس الشعبية البلدية، تتولى اللجنة الانتخابية البلدية الإحصاء البلدي للأصوات، وتقوم على هذا الأساس بتوزيع المقاعد.
- **اللجنة الانتخابية الولائية:** لكل ناخب الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت بالنسبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، وذلك بإيداع احتجاجه في المكتب الذي صوت به، ويدون هذا الاحتجاج في محضر مكتب التصويت الذي عبر فيه الناخب عن صوته، ويرسل هذا المحضر إلى اللجنة الانتخابية الولائية.

والتي تبت في الاحتجاجات المقدمة لها في أجل أقصاه خمسة (05) أيام ابتداء من تاريخ إخطارها بالاحتجاج طبقا للمادة 170 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 07-19.

- **السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:** تقتصر صلاحيات هذه السلطة في أن تتأكد من مدى اتخاذ كافة التدابير للسماح لممثلي المترشحين المؤهلين قانونا بممارسة حقهم في حضور عمليات التصويت على مستوى مراكز ومكاتب التصويت، بما فيها المكاتب المتنقلة في جميع مراحلها، وتقوم بتعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكتب التصويت المعني به الاقتراع، وهذا طبقا للمادة 11 من الأمر 01-21 السابق الذكر.

الفرع الثاني: مرحلة الفرز :

بخصوص ضمانات حياد الإدارة الانتخابية في عملية الفرز، فقد وضع المشرع الجزائري مبادئ أساسية تحكم عملية الفرز، إضافة إلى ضوابط قانونية تعمل على تكريس وضمان انتخابات نزيهة، واضعا بذلك مجموعة مبادئ تتمثل في: مبدأ علانية وشفافية إجراءات الفرز "الفقرة 02 من المادة 48 من القانون 10-16 المعدل والمتمم"، مبدأ الاحترافية والدقة، "مبدأ السرعة في الفرز" المواد: 33، و 41 فقرة 02، المادة و 48 الفقرة الأولى"، وهو ما أكدته من خلال المادة 152 من الأمر 01-21.

الفرع الثالث : مرحلة إعلان النتائج :

تعتبر مرحلة إعلان النتائج المرحلة الأخيرة من العملية الانتخابية باعتبارها المرحلة التي يتم فيها الإعلان عن المترشح الفائز في هذه العملية.

وتتمثل اللجان الانتخابية التي تشرف على مرحلة إعلان النتائج في اللجنة الانتخابية البلدية "المادة 265"، واللجنة الانتخابية الولائية "المادة 268 من الأمر 01-21".

وما يمكن قوله في ختام هذا المبحث من ورقتنا البحثية أنه ومن أجل المحافظة على سلامة هذه العملية نجد أن المشرع الجزائري قد أحاطها بضمانات قانونية يجب مراعاتها بصرامة بغية الوصول إلى نتائج نزيهة بعيدة كل البعد عن أي تزوير وعن أي تشكيك في نتائج الانتخابات المعلن عنها.

خاتمة :

إن دراسة موضوع مبدأ حياد الإدارة الانتخابية بين النص وواقع الممارسة - دراسة على ضوء التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 01-21 سمح لنا باستعراض كل ما يتعلق بها وتحديدًا بدقة، والتعرف على مختلف أشكالها والمسار الذي تؤديه في إشرافها على العملية الانتخابية في جميع مراحلها.

وكتشمين لما تم بحثه من خلال هذه الورقة البحثية تم التوصل إلى جملة من النتائج كانت منطلقًا لتضمين البحث بمجموعة من الاقتراحات التي من شأنها زيادة فعالية الآليات القانونية التي نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الأخير لسنة 2020 والمشرع من خلال القانونين العضوي 01-21 لضمان حياد الإدارة الانتخابية في الجزائر:

أولا- نتائج الدراسة:

- (1)- يعتبر القيد في الجداول الانتخابية أداة فعالة من أجل تجنب التزوير فكل مواطن يحق له القيد في جدول واحد والتصويت مرة واحدة.
- (2)- تعتبر الرقابة الشعبية والذاتية وكذا رقابة القضاء على القوائم الانتخابية في مختلف الإجراءات المتعلقة بها من شطب وتسجيل ومراجعة ضمانات أساسية لتجسيد الحياد.
- (3)- تشكيلة اللجان البلدية والولائية والإدارية غالبا ما تتشكل من قضاة أي أنه يغلب عليها الطابع القضائي والذي يفترض فيه الاستقلالية والنزاهة والحياد.
- (4)- بالنسبة لحق الترشح المكفول دستوريا قد ضمن المشرع الجزائري احترامه، ففي دراسة ملفات الترشح نجد أن المشرع الجزائري منح هذه المهمة إلى مصالح الولاية بالنسبة للانتخابات التشريعية والمحلية، والمفترض في أعوانها الالتزام بالحياد، أما بالنسبة للانتخابات الرئاسية أسندت إلى المحكمة الدستورية .
- (5)- بالنسبة لمرحلة الحملة الانتخابية فهي تعتبر أداة تواصل سياسي بين المترشحين والمواطنين، ولقد وضع لها المشرع الجزائري طبقا للأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات إجراءات صارمة في تنظيمها وأكد على وجوب حياد الإدارة فيها إزاء كل الأطراف المتنافسة، ويظهر حيادها أيضا من خلال الوسائل والقيود الواردة على عملها.

(6)- بالنسبة لمرحلة الفرز وإعلان النتائج، فهي تعتبر أهم مراحل العملية الانتخابية، حيث نجد أن القانون العضوي كرس جملة من المبادئ كالعلائية في الفرز وشفافيتها، ولأن عدم علانيتها يجعلها مشوبة بغيب مخالفة القانون مما يؤدي إلى الطعن فيها وابطالها، وهذا مؤشر إيجابي على تطبيق الحياد في العملية الانتخابية.

(7)- بالنسبة لتعيين أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين فإنهم يعينون بمقرر من منسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية، وهذه ضمانات قد تكون كافية لتحقيق النزاهة والحياد.

(8)- إن إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بدلا عن الهيئة العليا كان بمثابة نقلة نوعية في إرساء دولة المؤسسات، وفي إضفاء الشفافية والحياد على العملية الانتخابية، وفي مختلف مراحلها، وهو ما من شأنه إضفاء قدر من الاستقرار السياسي في ظل ديمقراطية قائمة على الإرادة الشعبية وحياد الإدارة الذي يضمنه التطبيق السليم للقانون.

(9)- إعادة النظر بخصوص القرارات الصادرة في مختلف مراحل العملية الانتخابية سواء في الفصل في الترشيحات أو إعلان النتائج التي جعلها المشرع الجزائري قابلة للطعن، فيها تكريسا منه لمبدأ التقاضي على درجتين.

ثانيا- مقترحات الدراسة:

(1)- يجب على الإدارة الانتخابية أن تقوم بنشر القوائم الانتخابية في الآجال القانونية المحددة لها من أجل إضفاء الرقابة الشعبية والإعلام.

- (2)- نشر مختلف القرارات والتعليمات والأعمال التي تقوم بها الإدارة الانتخابية لزيادة ثقة المواطنين بها.
- (3)- يجب على الإدارة الانتخابية أن تقوم بنشر منظم على مستوى مواقع الأنترنت للنسخ الورقية من محاضر نتائج الفرز لكل مكتب تصويت، من أجل إضفاء الشفافية والحياد على عملها.
- (4)- وضع قواعد مضبوطة لاختيار وتعيين أعضاء مكاتب التصويت، واختيارهم من بين المواطنين ذوي الخبرة والابتعاد عن التعيينات العشوائية.

الهوامش :

- 1- آلان وآخرون، 2007، أشكال الإدارة الانتخابية، السويد، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ترجمة أيوب أيمن، ص 39.
- 2- بوحفص سيدي محمد، 2006/2007، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ص 27.
- 3- فيرم فاطمة الزهراء، 2004/2003، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 3.
- 4- بهلولي أبو الفضل، فوغولو الحبيب، أفريل 2011، مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، الجزائر، عدد خاص، ص 407.
- 5- لعشب محفوظ، 2001، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، ص 23.
- 6- نسيب محمد أرزقي، 2002، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 408.
- 7- بهلولي أبو الفضل، فوغولو لحبيب، المرجع السابق، ص 408.
- 8- آلان بيران وآخرون، مرجع سابق، ص 43.
- 9- أحمد الخطيب نعمان، 2011، الوجيز في النظم السياسية، عمان، دار الثقافة، ص 303.
- 10- سيفان أحمد، 2008، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 252.
- 11- بوطرفاس محمد، 2011/2010، الحملات الانتخابية - دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ص 96.

الحيادية النصية والتطبيق الفعلي للإدارة الانتخابية في الجزائر : في ظل التعديل الدستوري 2020 والأمر 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات

12- بوطرفاس محمد، المرجع السابق، ص 539.

13- ليمام سالمة، 2012، مدخل مفاهيمي لدراسة الأنماط الانتخابية والاتجاهات السياسية في: الانتخابات وعملية التحول الديمقراطي في الخبرة العربية المعاصرة، عمان، الأردن، دار الراية للنشر والتوزيع، ص 34.

المصادر والمراجع :

(أ)- الكتب:

- 1- آلان وآخرون، 2007، أشكال الإدارة الانتخابية، السويد، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ترجمة أيوب أيمن.
- 2- لعشب محفوظ، 2001، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية.
- 3- نسيب محمد أرزقي، 2002، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.
- 4- سيفان أحمد، 2008، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية.
- 5- ليمام سالمة، 2012، مدخل مفاهيمي لدراسة الأنماط الانتخابية والاتجاهات السياسية في: الانتخابات وعملية التحول الديمقراطي في الخبرة العربية المعاصرة، عمان، الأردن، دار الراية للنشر والتوزيع.

(ب)- الأطروحات:

- 1- بوحفص سيدي محمد، 2007/2006، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان.
- 2- بوطرفاس محمد، 2011/2010، الحملات الانتخابية - دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ص 96.

3- فيرم فاطمة الزهراء، 2004/2003، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

(ج)- المقالات:

1- بهلولي أبو الفضل، فوغولو الحبيب، أفريل 2011، مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، الجزائر، عدد خاص.