

الرقابة المستقلة على العملية الانتخابية في الجزائر

Independent monitoring of the electoral process in Algeria

طالب دكتوراه: زيوش عبد الرؤوف *

كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة تيزي وزو

raoufbiik@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2020-05-13 تاريخ قبول المقال: 2020-07-10 تاريخ نشر المقال: 2021-01-01

المخلص:

تهدف هذه الدراسة إلى استعراض التطور القانوني للرقابة المستقلة على الانتخابات في الجزائر وصولاً إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، فقد استحدث المشرع الجزائري بالاستناد إلى المادة 141 من الدستور آلية جديدة للحفاظ على شفافية وحيادية الانتخابات.

حيث أنشأت السلطة الوطنية المستقلة لتحل مكان الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي حلت محل كل من اللجنة الوطنية القضائية للإشراف على الانتخابات واللجنة الوطنية السياسية لمراقبة الانتخابات، وصدر القانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة المستقلة في 15 سبتمبر 2019 بعد أن تمت المصادقة عليه من قبل غرفتي البرلمان.

الكلمات المفتاحية: الرقابة المستقلة، الإطار القانوني، العملية الانتخابية، القانون العضوي 19-07، القانون العضوي 19-08، السلطة المستقلة.

Abstract:

This study aims to review the legal development of independent monitoring of elections in Algeria to the independent national elections authority. According to Article 141 of the Constitution, the Algerian legislator has introduced a new mechanism to maintain the transparency and neutrality of the elections.

It established the Independent National Authority to replace the Independent Supreme Electoral Observatory, which replaced both the National Judicial Committee to oversee elections and the National Political Committee for Monitoring Elections, and Organic Law 19-07 related to the Independent Authority was issued on September 15, 2019 after it was ratified by two chambers of Parliament.

Key words: Independent Control, Legal Framework, Electoral Process, Organic Law 19-07, Organic Law 19-08, Independent authority.

* المؤلف المرسل

المقدمة:

يجب محاولة لترسيخ المساواة الديمقراطية، وإضفاء لأكثر مصداقية، ولتبيد الشكوك بالعملية الانتخابية، اتجهت نية السلطة الجزائرية إلى إيجاد آليات وضمانات تؤدي إلى المزيد من الشفافية والنزاهة من خلال تجسيد آلية الرقابة على العملية الانتخابية، هذه الآلية تتمثل في مجموعة الإجراءات التي تتسم بالموضوعية والحياد من قبل أشخاص تم تكليفهم بشكل رسمي بممارسة أعمال المتابعة والرقابة وتقصى الحقائق، حول صحة إجراء وسير العملية الانتخابية و التحقق من الدعاوى التي تشير إلى حدوث أية انتهاكات تذكر في هذا المجال، على أن يتم ذلك وفق اللوائح والقوانين المعمول بها في هذا الإطار، حيث تهدف الرقابة إلى التأكد من سير العملية الانتخابية بشكل نزيه بعيدا عن التزوير والتلاعب بأي شكل كان.¹

كما أن عملية الرقابة قد تتصف بالاستقلالية، وتبعا لذلك تعتبر الرقابة المستقلة عملية رصد وجمع المعلومات وإصدار الملاحظات والتقييمات حول سير العملية الانتخابية، بناء على المعلومات التي تم جمعها من قبل المراقبين وممثلي المترشحين، مع الالتزام بعدم التدخل في سير تلك العملية، فالمراقب يمثل مصلحة عامة وهدفه الأساسي تأكيد نزاهة العملية الانتخابية أمام الرأي العام أو الجمهور بطبيعة عمله فإنه شخص حيادي يراقب العملية الانتخابية دون التدخل في سيرها ولا يجوز للمراقب أن يبدي ملاحظات أو شكوى خطية حول سير العملية الانتخابية ولكن يحق له تدوين ملاحظاته ورفعها لهيئة الرقابة التابع لها ويحق لهيئة الرقابة أن تقدم الملاحظات للهيئات المختصة.²

نتيجة للتجربة الطويلة للجزائر في مجال تنظيم الانتخابات ومراقبتها، وبعد إنشاء عدة لجان وهيئات مستقلة أنيطت بها مهمة مراقبة العملية الانتخابية، وبعد الأحداث السياسية الأخيرة أفضت الإصلاحات إلى إعادة النظر في أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لعام 2016 من خلال إصدار القانون العضوي رقم 08-19، والقانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ما من شأنه أن يضمن "نزاهة العمليات الانتخابية وشفافيتها"، واستحداث هذا الأخير سلطة وطنية مستقلة تكلف برقابة الانتخابات، والتي تعتبر مؤسسة دائمة تخلف الهيئات المؤقتة التي كان يتم إنشاؤها بمناسبة كل انتخابات، تتولى مراقبة عملية مراجعة القوائم الانتخابية وضمان حق المترشحين في الحصول على هذه القوائم والتكفل الكامل بالتوزيع المنصف لوسائل الحملة الانتخابية للمترشحين.

¹ - محمد أبو غدير، الرقابة الوطنية والدولية... هل تحقق نزاهة الانتخابات، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.startimes.com/?t=26005630>

² - قواعد سلوك المراقبين ووكلاء القوائم الانتخابية، لجنة الانتخابات المركزية- فلسطين، منشور على الموقع الإلكتروني:

من خلال ما سبق يمكننا القول بأنه لنجاح أي عملية انتخابية لا بد من وضع سلطة مستقلة ومحايدة نزيهة وشفافة تتولى عملية إدارة ومراقبة الانتخابات.

وعليه نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى يعتبر النظام القانوني المنشئ للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات نظام محكم ودقيق، يساهم في تجسيد حيادية واستقلال السلطة المنظمة لعملية الانتخاب ويحقق شفافية وتعددية ونزاهة هذه الأخيرة؟

بالتالي سنتطرق في هذه الدراسة إلى الأطر القانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي تجسدت من خلال أحكام الدستور وكذلك القانون العضوي 07-19³ الخاص بهذه السلطة، بتقسيم الموضوع إلى محورين رئيسيين، على النحو الآتي:

1- الأساس الدستوري للرقابة المستقلة على الانتخابات

كان أول قانون نظم الانتخابات في الجزائر المستقلة هو القانون 63-305⁴ الصادر بتاريخ 20 أوت 1963، ثم صدر القانون 80-08⁵ المؤرخ في 28 أكتوبر 1980 ليليه القانون 89-13⁶ المؤرخ في 07 أوت 1989، وأخيرا القانون العضوي الذي صدر بموجب الأمر 97-07⁷ المؤرخ في 06 مارس 1997 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-01⁸ الصادر في 07 فيفري 2004.

يسجل هنا تطورا إيجابيا في مسألة الانتخاب، بحيث انتقل تنظيم شروط ممارسة حق الانتخاب من مجرد مرسوم في 1963، إلى قانون عضوي سنة 1997 مروراً بالقوانين العادية. يكمن الطابع الإيجابي هنا في انتقال تنظيم حق الانتخاب من مجال التنظيم في ظل دستور 1963 إلى مجال القانون في ظل دستوري 1976 و1989⁹، مكسبا إيّاه حصانة أكثر ضد ما يمكن أن يتعرض إليه من تعديلات في مختلف جوانبه من طرف السلطة التنفيذية، غير أن هذا لا يكسبه قدراً كافياً من الحصانة

³ - القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 55، الصادر في 15 سبتمبر 2019.

⁴ - القانون رقم 63-305 المؤرخ في 20 أوت 1963، ج.ر.ج.ج، عدد 58، الصادر في 20 أوت 1963، حدد سن الانتخابات ونظم الاستشارات الانتخابية القادمة ليحيل في المادة الثالثة منه على المرسوم رقم 63-306 المؤرخ في 20 أوت 1963 والذي يعتبر قانون الانتخابات من بالمعنى الشكلي له.

⁵ - القانون رقم 80-08 المؤرخ في 28 أكتوبر 1980، يتضمن قانون الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 44، الصادر في 28 أكتوبر 1980.

⁶ - القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، المتضمن نظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 32، الصادر في 07 أوت 1989.

⁷ - الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابي، ج.ر.ج.ج، عدد 12، صادر في 06 مارس 1997.

⁸ - القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فيفري 2004، المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 09، الصادر في 11 فيفري 2004.

⁹ - نص على ذلك دستور 1976 في مادته 151 فقرة 10، وكذلك دستور 1989 في نفس المادة.

لها نعرفه عن طبيعة النظام السياسي الجزائري و هيمنة السلطة التنفيذية عليه، خاصة في ظل الأحادية الحزبية وحتى في ظل التعددية السياسية بعد صدور دستور 1989.

غير أن ما يجب تسجيله هو التحوّل النوعي الذي جاء به تعديل الدستور في استفتاء 28 نوفمبر 1996، بخلقه نوعا جديدا من القوانين في هرم القيم القانونية الجزائرية، ألا وهي القوانين العضوية، وأدراج نظام الانتخابات من ضمن المواد التي يشرّع فيها البرلمان بقوانين عضوية.¹⁰ يعتبر هذا تطورا نوعيا نظرا للمكانة التي تحتلها القوانين العضوية في تدرج القواعد القانونية، فهي تأتي حسب الفقه الدستوري في المكانة الثانية وراء القوانين ذات الطابع الدستوري (Les lois constitutionnelles) فتكون لها علوية على القانون العادي بما تتميّز فيما يتعلق بإجراءات إعدادها، وذلك ضرورة خضوعها لرقابة المجلس الدستوري حسب المادة 141 الفقرة 3 من الدستور¹¹، قصد التحقق من مطابقتها له. فلجوء المشرّع الدستوري إلى هذا الأسلوب يمكن أن يفسّر على أنّه تقليد للمشرّع الدستوري الفرنسي الذي لجأ إلى هذا الأسلوب منذ دستور 1948 في مادته 115 التي أحال فيها على قوانين عضوية أغلبها ذات طابع انتخابي، كما يمكن تفسير ذلك على أنّه تدعيم لهذه السلطة أي الانتخاب، وجعله في مركز أكثر حماية بمنأى عن اعتداءات السلطة التنفيذية على المبادئ الدستورية، فلا يمكن للقانون العضوي المتعلق بالانتخابات أن يرسى قواعد منافية لها أقرّه الدستور فيما يخص الاقتراع العام، بل يهتم فقط بتنظيم الهيئة الناخبة من حيث الشروط الواجب توافرها في الناخب بما لا يتنافى والدستور وإلا أصبح غير دستوري.¹²

1-1- الرقابة المستقلة في ظل الدساتير السابقة:

اعتمدت الجزائر من أجل ضمان نزاهة العملية الانتخابية وضمان حياد الإدارة في مواجهة المترشحين على عدة آليات لم تكن موجودة في السابق، حيث عمدت منذ الانتخابات التشريعية لعام 1997 على استحداث اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات التي تعد هيئة خاصة ذات فروع محلية تتمتع بصلاحيات مراقبة قانونية العمليات الانتخابية في إطار احترام الدستور وقوانين الجمهورية عبر مختلف مراحلها إلى غاية الإعلان الرسمي للنتائج.¹³

كما تم إعادة تجديد اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية لعام 2009 كآلية من الآليات التي تساعد على ضمان نزاهة الاقتراع وضمان حياد الإدارة، ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد

¹⁰ - عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية- مقاربة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري-، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص. 23، 24.

¹¹ - القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. ج، عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

¹² - عبد المؤمن عبد الوهاب، مرجع سابق، ص. 24.

¹³ - السعيد سليمان، حياد الإدارة كشرط لنزاهة العملية الانتخابية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

بل تغيرت تسمية اللجنة فيما بعد وأصبحت تسمى باللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات في تشريعات 2002 وكذلك رئاسيات 2004، هذا التغيير في التسمية صاحبه أيضا تغيير في تشكيله اللجنة.¹⁴

وبذلك تكون الجزائر قد عرفت بعد التعديل الدستوري لسنة 1996¹⁵ نظامين انتخابين، حيث صدر الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ثم صدر القانون العضوي رقم 12-01¹⁶ المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات تم فيه وضع قواعد جديدة تنضم العملية الانتخابية وتلغي الأحكام المخالفة له.¹⁷ وإذا كان الأمر رقم 97-07 هو نتيجة للتعديل الدستوري لسنة 1996، فإن القانون العضوي رقم 12-01 جاء لغرض تعميق المسار الديمقراطي وزيادة وتيرة التطور الديمقراطي للمؤسسات السياسية¹⁸، وبصدور هذا الأخير أستحدث نوعين من اللجان الوطنية، الأولى وهي اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، وهي ذات تشكيلة قضائية بحتة تتولى مهمة الإشراف على تنفيذ أحكام القانون العضوي الانتخابي، لم تعرف الجزائر مثيلا لها منذ الاستقلال، أما الثانية وهي اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات تم وضعها بمناسبة كل اقتراع.¹⁹

ليتم بعد ذلك بالتعديل الدستوري 2016، إنشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لمالها من أهمية في ضمان نزاهة الانتخابات وشفافيتها في كل مراحلها، إذ يعتبر ذلك بمثابة تنويع لتجربة طويلة للجزائر في مجال تنظيم الانتخابات ومراقبتها، وهو ما سنفصله في العنصر الموالي.

1-2- الأساس الدستوري للهيئة العليا في ظل تعديل 2016:

لقد عرفت الجزائر لأول مرة إنشاء لجان وطنية مستقلة سنة 1995 بمناسبة أول انتخابات رئاسية²⁰ انتهت مهامها مع انتهاء العملية الانتخابية وتلك كانت الانطلاقة الأولى لها لتصبح في كل

¹⁴ - أونيسي ليندة، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ج 2، العدد 08، جامعة خنشلة، جوان 2017، ص. 635.

¹⁵ - المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996.

¹⁶ - القانون العضوي رقم 12-01 يتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 12 يناير 2012، ج. ر. العدد 01، الصادر في 14 يناير 2012.

¹⁷ - بوسالم رابع، النظام الانتخابي الجزائري في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، المجلد ب، العدد 48، ديسمبر 2017، ص. 192.

¹⁸ - عمار بوضياف، قانون الانتخابات، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص. 16.

¹⁹ - أونيسي ليندة، مرجع سابق، ص. 635.

²⁰ - بلحاج جيلالي، اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، مجلة الفقه والقانون، العدد 12، المملكة المغربية، أكتوبر 2013، ص. 189.

موعد انتخابي إلى جانب استدعاء الملاحظين الدوليين لمتابعة ومراقبة العملية الانتخابية، حيث تعتبر الرقابة الدولية هذه كآلية مساعدة لتحقيق إحدى مسارات الديمقراطية وضمان حياد الإدارة. ورغبة لتحقيق ذلك اهتدى المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016، للعديد من التعديلات التي تشكل في مجملها نقلة نوعية في مجال تعزيز الحقوق الأساسية للفرد خاصة السياسية منها، باعتبارها رمز لارتقاء التشريعات، حيث وسع هذا التعديل من حقوق المعارضة حسب المادة 144، بهدف خلق نوع من التوازن بين السلطة الحاكمة والمعارضة وتعزيز هذا بشكل أكبر من خلال المادة 194 منه، والتي تشكل استجابة لأحد أهم مطالب المعارضة السياسية في مجال مراقبة الانتخابات من خلال دسترة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، حيث أسندت إليها مهمة ضمان شفافية العملية الانتخابية عن طريق الإشراف، ومراقبة جميع المواعيد الانتخابية في الجزائر كما خول لها الدستور صلاحيات رقابية واسعة عبر جميع مراحل العملية الانتخابية.

في هذا الإطار أصدر المشرع القانون العضوي 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وهذا لتحديد كفيات سير هذه الأخيرة والذي يتضمن 52 مادة وجاء أساسا لتجسيد الشفافية ومصداقية الانتخابات و تكريس دولة القانون و تعزيز التجربة الديمقراطية، وتعتبر هذه الهيئة كضمانة إضافية لنزاهة المسار الانتخابي، في هذا الصدد ينص القانون العضوي 16-11 على اختيار رئيس هذه الهيئة بعد مشاورات مع الأحزاب السياسية، كما يشير النص إلى تشكيلة الهيئة²¹ (410 عضو) نصفهم قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء والنصف الآخر كفاءات مستقلة من المجتمع المدني يمثلون كل الولايات والجلالية الوطنية في الخارج وكذا جميع فاعلي المجتمع المدني.

نجد أن هذه الهيئة صلاحيات واسعة منها تلك التي تمارسها قبل الاقتراع والمرتبطة أساسا في السهر على نزاهة كل العمليات المرتبطة لاسيما بمراجعة القوائم الانتخابية وإيداع الترشيحات وتسليم القوائم الانتخابية والتوزيع المنصف لوسائل الحملة. أما خلال الاقتراع تكلف الهيئة العليا بالتأكد من توفر أوراق التصويت واحترام الترتيب والسهر على احترام مواقيت فتح وغلق مكاتب التصويت، ونجدها تتمتع بصلاحيات حتى بعد الاقتراع وتتمثل في السهر على نزاهة عمليات الفرز واحترام حق المترشحين في تدوين تظلماتهم في محاضر الفرز والحصول على نسخ من هذه المحاضر. إضافة لهذه الصلاحيات التي تتمتع بها و المقترنة بالاقتراع، نجدها تتمتع بصلاحيات أخرى عامة لاسيما الطلب من النيابة تسخير القوة العمومية وإخطارها بالمخالفات المسجلة والتي قد تكتسي

²¹ - المادة 4 من القانون العضوي 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج.ج.ج.، عدد 50، الصادر في 28 أوت 2016.

طابعا جنائيا وإخطار السلطات العمومية والمرشحين بكل تقصير أو تجاوز من أجل تدارك الوضع والقدرة على الحصول على كل وثيقة أو معلومة تتعلق بتنظيم وسير لتقييمها العمليات الانتخابية.²²

1-3- الأساس الدستوري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

نظرا للظروف والاضطرابات السياسية التي شهدتها الجزائر منذ بداية 2019، والتي أدت إلى إسقاط النظام السابق وسعيا للحفاظ على استقرار واستمرارية الدولة، كان لا بد من العودة إلى المسار الديمقراطي والقانوني لبناء نظام جديد يتماشى مع طموحات وآمال الشعب عن طريق الانتخابات، وتحقيقا لهذا الغرض تم الاستناد في إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على جملة من المواد الدستورية نذكر على رأسها المادة 141 التي تعطي للبرلمان صلاحية صنع القوانين المتعلقة بنظام الانتخابات وهذا المصطلح الأخير الواسع يشمل كل ماله علاقة بالانتخاب، ومنه أمكن للبرلمان أن ينشئ السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في ظل ما يمنحه له الدستور من صلاحيات دستورية.²³ وقد جاء استحداث السلطة المستقلة كنتيجة لعدة نقائص واختلالات وانتقادات وجهت للهيئة العليا، في مقدمتها:

- استحواد رئيس الجمهورية على سلطة تعيين أعضاء الهيئة، وهذا ما يؤثر على استقلاليتها، لاسيما وأن نصف عدد أعضائها من القضاة.

- بالنسبة أيضا لرئيس الهيئة العليا، فقد أثار بعض الانتقاد بسبب انتهاج أسلوب التعيين بدل الانتخاب، فكان هذا الانتقاد وجيه بعض الشيء ويحمل جانب من الصحة، على الرغم من أن هناك من يرى بأن أسلوب التعيين الذي أقره المؤسس الدستوري أحيط كذلك بجملة من الإجراءات التي تضمن نوعا ما ديمقراطية التعيين، والمتمثلة في استشارة الأحزاب السياسية بموجب المادة 194²⁴ من الدستور.

- اقتصار صلاحياتها في مراقبة الانتخابات، وهي جد محدودة وغير كافية، حيث لا يمكنها التدخل في التجاوزات التي تتم داخل مراكز الاقتراع.

- عمومية الشروط المطلوبة في الأعضاء من الكفاءات المستقلة، حيث لم تشترط الكفاءة والمؤهل العلمي بالنظر إلى المهام المنوطة بهم التي تتطلب دراية بالأمور القانونية.

لهذه الأسباب وغيرها، يمكن القول أن رفع الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إلى مصاف الهيئات الدستورية وإن كان خطوة مهمة لصالح هذه الهيئة غير أنه غير كافٍ لضمان فعالية

²² - المواد من 15 إلى 24 من القانون العضوي رقم 16-11، مرجع سابق.

²³ - القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

²⁴ - المادة 194 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري تنص على أن: "تُحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، ترأس الهيئة شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية"، مرجع سابق.

هذه الهيئة، حيث يجب مراعاة عدة عوامل تعمل على إضعاف دور هذه الهيئة كما سبق الذكر²⁵، لذا وجب على المشرع إيجاد حل، ولعله كان إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مع سد الثغرات السابقة.

2- الأساس القانوني للرقابة المستقلة على الانتخابات

من الثابت بما كان أن الجزائر من الدول التي شملها التغيير، بانتهاجها للتعددية الحزبية وبسبب التطورات التي عرفها العالم في مجال تكريس مبادئ الديمقراطية وتطويع أنظمة الحكم وكذا تعزيز آليات ضمان انتخابات نزيهة وشفافة. مما دفع بالمشرع الجزائري على الرغم من إبقائه على هيكلية إدارة الانتخابات الذي كان معمولاً بها في عهد الحزب الواحد، إلى إشراك إلى جانب الإدارة، آليات تنظيمية جديدة مستقلة تسهر على ضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية وذلك باستحداثها للجان رقابية وطنية مستقلة، وكذا دعوة ملاحظين دوليين.

2-1- الرقابة المستقلة في ظل القوانين السابقة:

عرفت الجزائر أول آلية لمراقبة الانتخابات خلال الفترة الانتقالية التي عاشتها البلاد لاسترجاع الثقة المفقودة بين مؤسسات الدولة والشعب نتيجة توقيف المسار الانتخابي وحدث فراغ مؤسستى، فمثل تاريخ 1995 النواة الأولى لظهور الرقابة السياسية على الانتخابات في التجربة الانتخابية الجزائرية في ظل قانون الانتخابات رقم 89-13، وبمناسبة أول انتخابات رئاسية عرفتها الجزائر بعد موجة التحول الديمقراطي ومن أجل إضفاء شفافية ونزاهة أكبر على العملية الانتخابية وإعطاء شرعية ومصادقية على مؤسسات الدولة استحدث المشرع لجنة أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي 95-269 والتي تتمثل في اللجنة السياسية لمراقبة الانتخابات والتي عرفت تحولاً كبيراً من حيث القيمة القانونية فبعد أن كانت تشكل بموجب مرسوم رئاسي يصدر عن السلطة التنفيذية التي لها السلطة التقديرية في استحداثها من عدمه بمناسبة كل انتخاب، بعدها توالى عملية إحداث هذه اللجنة في كل المناسبات الانتخابية في ظل تطبيق الأمر رقم 97-07 المتعلق بتنظيم الانتخابات، حتى أصبحت بموجب القانون العضوي للانتخابات 12-01 مقننة تشكل بمناسبة كل استحقاق سياسى²⁶، والملاحظ أنها كانت تحدث قبل صدور القانون السابق الذكر، في كل مناسبة بموجب مرسوم رئاسي، نذكر منها المراسيم الرئاسية الآتية:

²⁵- زهية حلفاية وساعد العقون ولبلى لبيض، الآلية المؤسساتية لمراقبة الانتخابات قبل وبعد القانون العضوي رقم 19-07، مجلة أنسة للبحوث والدراسات، المجلد 10، العدد 2، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ديسمبر 2019، ص ص. 255، 256.

²⁶- بن لطرش البشير، المنظومة الدستورية و القانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص. 265.

● المرسوم الرئاسي رقم 95-269، المرسوم الرئاسي رقم 97-58، المرسوم الرئاسي رقم 99-01، المرسوم الرئاسي رقم 02-129، المرسوم الرئاسي رقم 04-20، والرسوم الرئاسي رقم 07-115. فيما يخص القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 12-01 نجده خصص بابا بأكمله لآليات الإشراف والمراقبة هو الباب السادس (الفصل الثاني)، وتضمن 20 مادة (168-187) احتوت الكثير منها على عديد الفقرات، وهو ما يعكس اهتمام المشرع بمحور الرقابة والإشراف على العملية الانتخابية لهاله من دور فعال في تكريس نزاهة العملية الانتخابية، فنص على إنشاء لجنتين بمناسبة كل اقتراع، إحداها تسمى اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات والأخرى تدعى اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، مهمتهما العامة السهر على سير الانتخابات، بصورة شفافة وصحيحة، مطابقة لأحكام قانون الانتخابات، لتأتي بعدهما الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في ظل القانون العضوي رقم 16-11، وستتناول كل هيئة على حدة بمزيد من التفصيل أدناه:

أ- اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات:

خصصها القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 12-01 بثلاث مواد (168، 169، 170) أهم ما تضمنته هذه المواد أن اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات تتكون حصريا من القضاة عيّنهم رئيس الجمهورية المادة (168)، وتمثل مهمتها الأساسية طبقا للمادة 169 في الإشراف على تنفيذ أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، في الفترة الممتدة من تقديم الترشيحات إلى نهاية العملية الانتخابية، وأنها في إطار مهمتها العامة المذكورة تتولى النظر في: -التجاوزات المسجلة أثناء الانتخابات،

- انتهاك أحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات،

- القضايا التي تحال إليها من قبل اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات المادة (170).²⁷

وقد تم تشكيل اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات لأول مرة بمناسبة الانتخابات التشريعية لسنة 2012، وعليه أصبحت هذه اللجنة تشارك هيئات قضائية وغير قضائية فضلا عن المجلس الدستوري وهذا في السهر على حسن سير العملية الانتخابية بجميع مراحلها.²⁸

ب- اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات:

إن المواد المتعلقة بهذه اللجنة كثيرة (171-187) وتنشأ هذه اللجنة مثل سابقتها بمناسبة كل اقتراع، وقد حدد لها القانون العضوي 12-01 صلاحيات كثيرة، ومهمتها العامة هي مراقبة العمليات الانتخابية وحماية وضمان مبدأ الحياد والنزاهة، من طرف الأعوان المكلفين بها، والتحقق من أن جميع أحكام قانون الانتخابات قد نفذت، وهي بالتالي مؤهلة لمعاينة تطابق العمليات الانتخابية مع أحكام القانون، وفي جميع مراحلها أثناء التحضير لها وفي وقت إجرائها، وأن التدابير القانونية المتعلقة بها اتخذت كلها وفي وقتها، فلها مثلا أن تتأكد بواسطة ممثليها أن مراجعة القوائم

²⁷ -بوسالم رابع، مرجع سابق، ص.ص 195، 196.

²⁸ -سماعين لعبادي، المنازعات الانتخابية- دراسة مقارنة لتجربي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية والتشريعية- أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص. 304.

الانتخابية، وتسليم نسخ منها وتعليق قائمة أعضاء مكتب التصويت، ودراسة ملفات المترشحين وتوزيع هياكل التجمعات وأماكن الإشهار، وتمكين الممثلين من حضور عمليات التصويت تمت وفقا لما ينص عليه القانون.

إذا مهمة اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات يمكن تلخيصها بكلمة "الحراسة" في وقت الانتخابات إن ما يمكن قوله حول اللجنتين اللتين نص عليهما القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01-12 أن: مهمة اللجنة المشرفة على الانتخابات تشبه مهمة القاضي الذي ينظر في المخالفات المسجلة، وفي التجاوزات وخرق أحكام القانون، وفي القضايا التي ترفع إليه من طرف اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، أما مهمة اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، فتتمثل في الحراسة في وقت الانتخابات، أي أنها حارس يتابع ويسجل ولا يحكم وإنما يبلغ عن الانحرافات والنقائص إلى جهات أخرى، من أجل التدخل لتصحيح الأوضاع، وإلى اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، من أجل النظر في التجاوزات، بينما مهمة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 194 منه فتتمثل في: السهر على شفافية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، وكذلك إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع.²⁹

2-2- الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات:

استحدثت المشرع الجزائري بموجب المادة 194 من الدستور آلية جديدة للحفاظ على شفافية وحيادية الانتخابات. حيث أدرجت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في التعديل الدستوري الذي اعتمد يوم 7 مارس 2016، وتحل هذه الهيئة محل اللجنة الوطنية القضائية للإشراف على الانتخابات، واللجنة الوطنية السياسية لمراقبة الانتخابات³⁰، وصدر القانون العضوي المتعلق بهذه الهيئة في 28 أوت 2016 بعد أن تمت المصادقة عليه من قبل غرفتي البرلمان.

وتعد الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات هيئة رقابية تتمتع بالاستقلالية المالية واستقلالية في التسيير، ويقع مقر الهيئة في الجزائر العاصمة.

وقد تم التطرق إلى تشكيلة الهيئة العليا في القانون العضوي رقم 16-11 والمتعلق بها حيث تم النص على تشكيلتها في الفصل الثاني من هذا القانون تحت عنوان تشكيلة الهيئة العليا. ويرأس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية.

وتحتوي الهيئة العليا تركيبة متشكلة من 410 عضو يعينهم رئيس الجمهورية، نصفهم قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء، والنصف الآخر كفاءات مستقلة من المجتمع المدني يمثلون كل

²⁹- بوسالم رايح، مرجع سابق، ص 196.

³⁰- نظرا لأن لهذه الهيئة المكرسة دستوريا نفس المهام الموكلة إلى اللجنتين المنصوص عليهما في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 01-12، وبالتالي فإن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ستحل محل اللجنتين السابقتين (اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات).

الولايات والجالية الوطنية بالخارج وكذا جميع فاعلي المجتمع المدني³¹، وتتطلب عضوية الهيئة إضافة إلى كون العضو من الكفاءات المستقلة بعض الشروط ومنها إن يكون ناخبا ولا يكون منتخبا، وأن لا ينتسب العضو إلى أي حزب سياسي، وألا يكون قد حكم عليه في جريمة بحكم نهائي ولم يرد اعتباره، ولا يكون في أي منصب من المناصب العليا في الدولة.

تتولى الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات مهمة السهر على شفافية الانتخابات ونزاهتها، والتأكد من احترام جميع المتدخلين في العملية الانتخابية من هيئات ومؤسسات إدارية وأحزاب سياسية ومرشحين وناخبين، لأحكام القانون المنظم للانتخابات ونصوصه التطبيقية منذ استدعاء الهيئة الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع.³²

منح المشرع للهيئة العليا عدة صلاحيات لمراقبة العملية الانتخابية عبر جميع مراحلها سواء قبل أو أثناء أو بعد الاقتراع.³³

هنا يمكننا القول أن دسترة هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات يعتبر خطوة مهمة في طريق تحقيق شفافية ونزاهة الانتخابات، وإن لم ترق إلى مطلب المعارضة بإنشاء هيئة مستقلة ذات تشكيلة تعددية تدير العمليات الانتخابية برمتها وفي جميع مراحلها ابتداء من التسجيل في القوائم الانتخابية وإلى غاية إعلان النتائج النهائية، ولا تخضع لتوجيهات السلطات العمومية، مما يؤدي حتما إلى نزاهة الانتخابات وشفافيتها، مثل ما اعتمد في بعض الدول من بينها تونس بعد سقوط نظام بن علي حيث تم إنشاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وهي مستقلة تماما عن الحكومة، تم انتخابها من طرف الهيئة العليا المكلفة بتحقيق أهداف الثورة، وتكليفها بتنظيم الانتخابات والإشراف عليها³⁴، وهو ما قد يكون تم اعتماده أيضا في الجزائر من خلال إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

2-3- الرقابة المستقلة في ظل القانون العضوي رقم 19-07:

نص المشرع على السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، بموجب المادة الثانية من القانون العضوي رقم 19-07 بقوله: « تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص "السلطة المستقلة"، وقد حددت المادة الثالثة من نفس القانون العضوي الجزائر العاصمة كمقر للسلطة المستقلة، كما لها امتدادات على المستوى المحلي وفي الخارج.

نلاحظ أن نصوص القانون العضوي المذكور أعلاه، جاءت بأحكام ذات خصوصية بالنسبة للسلطة المستقلة والهدف المرجو من هذه الخصوصية هو ضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية

³¹ - بخلاف اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التي تشكل من قضاة فقط، واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات التي تتكون من أمانة دائمة تشكل من الكفاءات الوطنية وممثلي الأحزاب والمرشحين الأحرار.

³² - المادة 2 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 13، الصادر بتاريخ 26 فيفري 2017.

³³ - المادة 12، 13 و14 من القانون العضوي رقم 16-11، مرجع سابق.

³⁴ - بوسالم رابح، مرجع سابق، ص 197.

وممارسة مهامها وصلاحياتها بدون تدخل من أي جهة أخرى³⁵، كما أن عمل السلطة المستقلة يتطلب تنظيما هيكليا يشمل تركيبة بشرية وأجهزة إدارية تتمثل في هيئات موجودة على المستوى المحلي وفي الخارج، على النحو الآتي:

2-3-1- تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

تتكون السلطة المستقلة على المستوى الوطني من ثلاث هيئات هي مجلس السلطة المستقلة ومكتبها ورئيسها، وسوف نفصل تشكيلة كل هيئة تبعا لما يلي:

أ- **مجلس السلطة الوطنية المستقلة:** يتشكل مجلس السلطة الوطنية من خمسون (50) عضوا يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف النظراء وهم موزعون على النحو التالي:

- عشرون (20) عضوا من كفاءات المجتمع المدني،

- عشرة (10) أعضاء من الكفاءات الجامعية،

- أربعة (04) قضاة من المحكمة العليا و المجلس الدولة،

- محاميان (02)،

- موثقان (02)،

- محضران قضائيان (02)،

- خمسة (05) كفاءات مهنية،

- ثلاثة (03) شخصيات وطنية،

- ممثلان (02) عن الجالية الوطنية بالخارج،³⁶

ب- **مكتب السلطة الوطنية المستقلة:** يتولى مكتب السلطة الوطنية المستقلة مساعدة الرئيس في أداء مهامه، ويتشكل من ثمانية (08) أعضاء من بينهم نائبا الرئيس، أين يتم انتخابهم من قبل الأعضاء الخمسون الذين يشكلون مجلس السلطة لمدة لا تتجاوز السنتين.³⁷

ج- **رئيس السلطة الوطنية المستقلة:** ينتخب رئيس السلطة الوطنية المستقلة من طرف أعضاء مجلس السلطة خلال انعقاد اجتماعه الأول بعد تعيين أعضائه و بأغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات يفوز المترشح الأصغر سنا.³⁸

كما أن للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات امتداد على المستوى المحلي يتمثل في مختلف المندوبيات الولائية و المندوبيات البلدية المتواجدة عبر جميع بلديات الإقليم الوطني وممثليات دبلوماسية في الخارج، ينشئ هذه المندوبيات والممثليات مجلس السلطة المستقلة:³⁹

35- رضا شلاحي وأحمد عبد الرحمن بن سالم ومحمد الأمين حاشي، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر- العملية الانتخابية من هيئات الرقابة إلى سلطة التنظيم والإشراف-، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد5، العدد1، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مارس 2020، ص. 206.

36- المادة 26 من القانون العضوي رقم 19-07، مرجع سابق.

37- المادة 30 و31 من القانون نفسه.

38- المادة 32 من القانون نفسه.

39- المادة 37 من القانون نفسه.

● **المندوبيات الولائية:** تشكل المندوبيات الولائية من (03) إلى (15) عضوا بما فيهم منسق المندوبية، وذلك تبعا لعدد البلديات الموجودة في كل ولاية وتوزيع الهيئة الناجبة فيها، وتحدد هذه التشكيلة بقرار من رئيس السلطة المستقلة بعد مصادقة مجلسها على ذلك⁴⁰، وتمارس المندوبية الولائية للسلطة المستقلة مهامها تحت سلطة منسقتها وتحت إشراف رئيس السلطة الوطنية المستقلة⁴¹.

● **المندوبيات البلدية:** تحدد تشكيلة المندوبية البلدية بمناسبة كل استشارة انتخابية بقرار من رئيس السلطة المستقلة، بناء على اقتراح منسقي المندوبيات الولائية وبعد مصادقة مكتب السلطة المستقلة⁴²، وتمارس هذه الأخيرة مهامها تحت سلطة منسقتها وتحت إشراف منسق المندوبية الولائية المختصة إقليميا⁴³.

● **الممثلات الدبلوماسية في الخارج:** إن مهام السلطة الوطنية تتطلب إلى جانب المندوبيات محلية، ممثلات دبلوماسية في الخارج لمساعدتها في القيام بتنظيم العملية الانتخابية، ويتم إنشائها من طرف مجلس السلطة المستقلة، نلاحظ أن شرط مصادقة المجلس هو إضفاء للمبدأ الديمقراطي وتكريسا لاستقلالية السلطة المستقلة في التعيين دون أي تدخل من السلطات العمومية في اتخاذ القرار، إلا أن منسقي المندوبيات والممثلات يعينهم الرئيس بدون مصادقة من المجلس، وإن كنا نرى أنه من الأجدر أن يتم تعيينهم بعد مصادقة أعضاء المجلس لتوسيع مشاركة كل أعضاء السلطة، تجسيدا للديمقراطية داخل السلطة وخاصة فيما يتعلق بهذا النوع من التعيين⁴⁴.

2-3-2- شروط العضوية والقيود الواردة عليها:

لابد من توفر مجموعة من الشروط في عضو السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات حتى يتمتع بهذه العضوية بالإضافة إلى قيود ترد على أعضاء هذه السلطة، نوردتها فيما يلي:

أ- شروط العضوية في السلطة المستقلة:

- أن يكون مسجلا في قائمة انتخابية.

- يعترف له بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد، وإن كنا نرى هذا الشرط غير دقيق وغير محدد ويشير التساؤل من هي الجهة التي تصدر هذا الاعتراف، ولذلك نقترح أن يتم الاكتفاء بالاعتراف بالكفاءة فقط على أساس الشهادة الأكاديمية ليتم انتخابه من الهيئة التي ينتمي إليها، وبذلك نصل إلى نوعية

40- المادة 38 من القانون نفسه.

41- المادة 41 من القانون نفسه.

42- حددت تشكيلة اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية المادة 15 من القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، والمتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.، عدد 55، الصادر في 15 سبتمبر 2019.

43- قدور ضريف، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات- نظامها القانوني، تنظيمها ومهامها-، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 13، جامعة عباس لغرور، خنشلة، جانفي 2020، ص ص. 255، 256.

44- كما حددت تكوين لجنة مراجعة القوائم الانتخابية في كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية المادة 16 من القانون العضوي رقم 19-08، مرجع سابق.

ذات مستوى عال في التركيبة البشرية للسلطة المستقلة تمكّنها من القيام بدور فعال في ضمان العملية الانتخابية.

- عدم الانخراط في حزب سياسي منذ خمس سنوات على الأقل، وأن تحديد المدة بخمس سنوات على الأقل تتناسب مع مدة العهدة الانتخابية في المجالس المحلية والمجلس الشعبي الوطني، وهي فترة كافية إن كان لأحد الأعضاء تأثير عليه من أحد المنتخبين من حزبه السياسي فتكون عهده الانتخابية قد انتهت.

- أن لا يكون شاغلا وظيفة عليا في الدولة، وهذا تجسيدا لمبدأ الحياد والاستقلالية من خلال تجنب أي تأثير يكون من السلطات العمومية.

- أن لا يكون عضوا في أحد المجالس المحلية أو البرلمان، ونلاحظ أن هذا الشرط جاء أكثر دقة مما جاء عليه سابقا في المادة 07 من القانون العضوي 10-16 المتعلق بالنظام الانتخابي "أن لا يكون منتخبا" على الإطلاق.

- أن يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة بعقوبة سالبة للحرية، ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية.

وأما بالنسبة لبقية الشروط فهي موضوعية، وتوفرها هو تعزيز لاستقلالية السلطة المستقلة لضمان نزاهة العملية الانتخابية.⁴⁵

ب- القيود الواردة على أعضاء السلطة المستقلة:

- لا يمكن لعضو السلطة المستقلة أن يترشح للانتخابات خلال عهده.

- يتقيد عضو السلطة المستقلة بواجب التحفظ والحياد، ولا يمكنه المشاركة في نشاط الحملة الانتخابية أو دعم أي مترشح.

- يؤدي أعضاء مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات اليمين القانونية أمام رئيس مجلس قضاء الجزائر العاصمة، وأما بالنسبة لأعضاء المندوبيات الولائية المندوبيات البلدية تؤدي اليمين القانونية أمام الجهات القضائية المختصة إقليميا، ويمارس عضو المجلس مهامه لمدة أربعة (04) سنوات غير قابلة للتجديد، ويتم التجديد النصف لأعضاء مجلس السلطة كل سنتين، ويتم تحديد النصف الأول لأعضائها عن طريق القرعة.⁴⁶

نستخلص مما سبق أن القيود التي أوردها المشرع على الأعضاء جاءت لإضفاء الحياد والنزاهة لتعزيز ضمان العملية الانتخابية، وأن أداء اليمين القانونية أمام مجلس قضاء الجزائر

45. بوعلام بن سماعيل وعبد الرحمن بن جيلالي، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لتنظيم الانتخابات، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 4، العدد 4، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ديسمبر 2019، ص 160، 161.

46. المادتين 22 و23 من القانون العضوي رقم 19-07، مرجع سابق.

العاصمة بالنسبة لأعضاء المجلس أو أعضاء المندوبيات الولائية والبلدية، ما هو إلا مؤشر قوي على خضوع السلطة للقانون فقط، مما يعزز دورها في ضمان العملية الانتخابية.⁴⁷

2-3-3-صلاحيات السلطة المستقلة:

تتولى السلطة المستقلة تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها، ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية، إلى غاية إعلان النتائج الأولية أي أن مهامها تتبع كافة مراحل العملية الانتخابية، وهو الأمر الذي نتولى توضيحه تبعا لما يأتي:

أ- صلاحيات قبل عملية الاقتراع:

- مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناجبة والقوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج وتعيينها بصفة مستمرة ودورية، طبقاً لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،⁴⁸

- إعداد بطاقات الناحين وتسليمها لأصحابها،

- استقبال ملفات الترشيح لانتخابات رئيس الجمهورية والفصل فيها طبقاً لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،

⁴⁹ -تسخير وتعيين مؤطري مراكز ومكاتب التصويت،

- تحديد أماكن تعليق ملصقات المترشحين وكل ما يتعلق بإشهار الحملة الانتخابية، وضمان توزيعها العادل والمنصف داخل كل دائرة انتخابية⁵⁰، بالإضافة إلى توزيع قاعات الاجتماعات والهياكل على المترشحين بعدالة وإنصاف، وبالقرعة عند الاقتضاء، لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية،⁵¹

- التوزيع العادل والمنصف للخيّز الزمني المخصص للمرشحين في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية بالتنسيق مع سلطة الضبط المشرفة على السمعي البصري،⁵²

- إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات،

- التحسيس في مجال الانتخابات، ونشر ثقافة الانتخاب،

- المساهمة في ترقية البحث العلمي في المواضيع الانتخابية بالتعاون مع مراكز البحث والهيئات المتخصصة،

— إعداد ميثاق للممارسات الانتخابية الحسنة والعمل على ترقيتها لدى كل فاعلي المسار الانتخابي،

- مراقبة تمويل الحملات الانتخابية والسهر على مطابقته للقوانين سارية المفعول،

- ضمان حماية البيانات الشخصية الخاصة بالناخبين والمترشحين طبقا للتشريع المعمول به،

—تكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية،

47- بوعلام بن سماعيل وعبد الرحمن بن جيلالي، مرجع سابق، ص. 161.

48- المادة 13 مكرر من القانون العضوي رقم 19-08، مرجع سابق.

49- المادة 8 من القانون العضوي رقم 07-19، مرجع سابق.

50- المادة 182 من القانون العضوي رقم 19-08، مرجع سابق.

51- المادة 8 من القانون العضوي رقم 07-19، مرجع سابق.

52- المادة 177 و178 من القانون العضوي رقم 19-08، مرجع سابق.

— إعداد قائمة مراكز ومكاتب التصويت والتكفل بتعيينها وتوزيع الهيئة الناخبة عليها.⁵³

ب- صلاحيات أثناء وبعد عملية الاقتراع:

— توفير الوثائق والعتاد الانتخابي طبقا للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،
- اعتماد ممثلي المترشحين مراقبي العمليات الانتخابية في مراكز ومكاتب التصويت،
- تسهيل عمل المؤسسات الإعلامية والصحفيين لمتابعة مختلف مراحل العمليات الانتخابية، بالتنسيق مع الجهات المختصة،⁵⁴
- التنسيق مع الجهات المختصة للعمليات التي تندرج في إطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات واستقبالهم وانتشارهم ومرافقتهم، وكذا مع السلطات العمومية المختصة، كل الإجراءات الأمنية المتعلقة بالعملية الانتخابية لضمان حسن سيرها،⁵⁵
- مراقبة مدى احترام المواقيت القانونية لافتتاح واختتام التصويت،⁵⁶
- سهر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على التأكد من تطابق عملية التصويت مع الأحكام التي يقتضيها القانون العضوي للانتخابات وكذا القانون العضوي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالإضافة إلى القوانين ذات الصلة، و تدخل تلقائيا في حالة خرق أو مخالفة هذه الأحكام،⁵⁷
— الإشراف على عملية فرز الأصوات،

- تمكين ممثلي المترشحين من استلام نسخ من مختلف المحاضر، طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،
- إعلان النتائج الأولية للانتخابات،⁵⁸

- تعد و تشر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تقريرا مفصلا عن كل عملية انتخابية خلال أجل أقصاه (45) يوما من تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية، تكون مصادق عليها من قبل مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بحضور منسقي المندوبيات.⁵⁹

2-3-4- ضمانات استقلالية السلطة المستقلة:

لم يكتف المشرع الجزائري بجعل تشكيلة السلطة المستقلة تقوم على العدد الجماعي والتنوع تحقيقا لاستقلالية أعضائها وعدم خضوعهم لأية جهة بل زاد على ذلك بأن اعترف لها بالاستقلالية المالية والإدارية وكذا تمتعها بالشخصية المعنوية، وذلك رغبة منه في منحها استقلالية

⁵³- المادة 8 من القانون العضوي رقم 07-19، مرجع سابق.

⁵⁴- المادة نفسها من القانون نفسه.

⁵⁵- المادة 9 من القانون نفسه.

⁵⁶- نظمت المواقيت القانونية المادة 39 من القانون العضوي للانتخابات والمعدلة بموجب القانون 08-19 بحيث يبدأ الاقتراع على الساعة الثامنة (8) صباحا ويختتم في نفس اليوم على الساعة السابعة (7) مساء.

⁵⁷- المادة 11 من القانون العضوي رقم 07-19، مرجع سابق.

⁵⁸- المادة 8 من القانون نفسه

⁵⁹- المادة 10 من القانون نفسه.

وحرية أكثر في ممارسة مهامها، هذا ما أكدته المادة الثانية من القانون العضوي 07-19 بقولها: « تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيّز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص "السلطة المستقلة"»، وهو ما يخول لها الحق في التقاضي أي القيام بمتابعة الغير قضائياً أو تمكين الغير من متابعتها قضائياً، كما يصبح لها ذمة مالية خاصة بها وما يترتب على ذلك من حقوق كتخصيص لها ميزانية تسيير خاصة واعتمادات مالية لتمكينها من القيام بمهامها التنظيمية عند كل عملية اقتراع في أحسن الظروف.⁶⁰

وتشمل مالية الانتخابات كل النفقات التي تتولى الدولة على العملية الانتخابية صرفها بغية تغطية جل فعاليات الانتخابات وفي مختلف جوانبها لغرض تنظيم وتنفيذ العمليات الانتخابية، حيث نصت المادة 45 من القانون العضوي 07-19 على أنه: « تزود السلطة المستقلة بميزانية تسيير خاصة بها وتحدد مدونة النفقات وشروط وكيفيات تنفيذها طبقاً للتشريع المعمول به، تطبيقاً لذلك تتولى السلطة المستقلة إعداد ميزانية الانتخابات وتوزيع اعتماداتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع المصالح المعنية».

ويسهل تحديد بعض النفقات المتعلقة مباشرة بعمل السلطة المستقلة، بينما يصعب تخمين بعضها الآخر وتحديد تحديداً مفصلاً ودقيقاً وذلك لكونها تشكل جزءاً لا يتجزأ من ميزانيات الخدمات العامة لمؤسسات وجهات حكومية أخرى.

على هذا الأساس يكفل الاستقلال المالي لأعضاء السلطة المستقلة حرية كبيرة تمكنهم من ممارسة مهامهم بعيداً عن الإغراءات المادية للسلطة التنفيذية، غير أنه إذا كان عنصر الاستقلالية ضماناً جوهرياً وأساسياً لمصادقية قرارات السلطة في نظر الهيئة الناحية، فإن العنصر المالي يعتبر عنصر جوهري في فاعلية السلطة ككل، لذلك تقاس هيبة السلطة بمدى تمتعها بالاستقلال المالي وبمدى قدرتها على إدارة العملية الانتخابية ككل.⁶¹

الخاتمة:

تضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 أحكاماً كثيرة تتعلق بموضوع الانتخابات، أدى ذلك إلى إعادة النظر في القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات بإلغائه كلياً وإصدار قانون عضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، والذي يحدد الإطار التنظيمي لسير الحملة الانتخابية، وتضمن التدابير الإجرائية والأخلاقية التي ينبغي على كل مترشح الالتزام به، كما أن ذات التعديل الدستوري شكل أساساً لإنشاء سلطة وطنية مستقلة تتولى مهمة السهر على شفافية

⁶⁰ - قدور ضريف، مرجع سابق، ص. 256.

⁶¹ - المرجع نفسه، ص. 256.

الانتخابات ونزاهتها، والتأكد من احترام جميع المتدخلين في العملية الانتخابية من هيئات ومؤسسات إدارية وأحزاب سياسية ومرتشحين وناخبين لأحكام القانون المنظم للانتخابات رقم 19-08 ونصوصه التطبيقية، وعزز هذه السلطة بجملة من الآليات لتمكينها من التدخل في حالة الإخلال بالعملية الانتخابية، واتخاذ الإجراءات الضرورية لوضع الحد لهذه التجاوزات.

كما حددت طبيعة السلطة المستقلة، تشكيلتها، طريقة سير أعمالها وصلاحياتها في إطار القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بها، فمن الجانب النظري نجد أن المشرع قد هياكل كافة الآليات والوسائل والإمكانات من أجل ضمان السير الحسن لهذه الهيئة وقيامها بدورها في أحسن الظروف، لكن تبقى مسألة الجزم بنجاح هذه الهيئة من عدمها مرتبطة بتقييم أدائها أكثر في المواعيد الانتخابية اللاحقة.

من خلال هذه الدراسة لاحظنا مجموعة من النقاط التي يجب استدراكها بهدف تفعيل دور هذه السلطة وإعطائها مصداقية أكثر، وتتمثل هذه النقاط في:

- رفع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات إلى مصاف الهيئات الدستورية.
- تحديد المقصود بمصطلح "الشخصية الوطنية التوافقية" المذكور في نص المادة 26 من القانون العضوي رقم 19-07 لعدم إعطائه تأويلات أخرى عند تعيين رئيس السلطة المستقلة مستقبلا.
- وضع المعايير التي يستند إليها لاختيار الأعضاء تحتاج إلى تدقيق أكبر فمصطلحات مثل الكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد المذكورة في المادة 19 البند 2 من القانون العضوي 19-07، تحتاج في الحقيقة إلى توضيح المقصود بها وما الجهة التي تعترف لهم بهذه الصفات، مما يحقق ضمان لاختيار أعضاء شرفاء باعتبارهم إلى جانب القضاة وسيلة فعلية لتأسيس سلطة مستقلة وعادلة.
- توضيح العلاقة بين السلطة المستقلة والسلطات العمومية التي تقدم كل أنواع الدعم والمساندة التي تطلبها السلطة لتمكينها من القيام بمهامها ومسؤولياتها.
- تحديد طبيعة القرارات الصادرة عن السلطة المستقلة وإضفاء وصف الإلزامية على رأيها فيما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات.
- كان من الضروري تمديد دور السلطة المستقلة إلى ما بعد إعلان النتائج النهائية تحقيقا لدورها السيادي على عملية الانتخابات.

هذا فيما يتعلق بتقييم الإطار القانوني المنظم للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، أما عن تقييم دور هذه الأخيرة بشكل موضوعي، فإن الحكم عليها سيكون سابق لأوانه باعتبار أن تجربتها لا تزال فتية وتحتاج إلى وقت لتوضع على المحك في الواقع العملي، لذلك يمكن القول أن تأسيس السلطة المستقلة خطوة حسنة النية نحو تجسيد مبدأ سيادة الشعب عن طريق انتخابات حرة، شفافة، تعددية ونزيهة، تعبر عن إرادة الشعب واختياره الحقيقيين، وضمان لكل مواطن -تتوفر فيه الشروط القانونية للانتخاب- من ممارسة حقه في التصويت بحرية وبدون أي تمييز.

المراجع:

I. النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

1. المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996.
2. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

ب- النصوص التشريعية:

1. القانون رقم 63-305 المؤرخ في 20 أوت 1963، يحدد سن الانتخابات وينظم الاستشارات الانتخابية القادمة، ج.ر.ج.ج، عدد 58، الصادر في 20 أوت 1963.
2. القانون رقم 80-08 المؤرخ في 28 أكتوبر 1980، يتضمن قانون الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 44، الصادر في 28 أكتوبر 1980.
3. القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، المتضمن نظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 32، الصادر في 07 أوت 1989.
4. الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابي، ج.ر.ج.ج، عدد 12، الصادر في 06 مارس 1997.
5. القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فيفري 2004، المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 09، الصادر في 11 فيفري 2004.
6. القانون العضوي رقم 12-01 يتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 12 يناير 2012، ج.ر.ج.ج، عدد 01، الصادر في 14 يناير 2012.
7. القانون العضوي 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 50، الصادر في 28 أوت 2016.
8. القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 55، الصادر في 15 سبتمبر 2019.
9. القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يعدل ويثبته القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، والمتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 55، الصادر في 15 سبتمبر 2019.

ج- الأنظمة:

- النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج.ر.ج.ج، عدد 13، الصادر بتاريخ 26 فيفري 2017.

II. الكتب:

- عمار بوضياف، قانون الانتخابات، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

III. الرسائل الجامعية:

1. سماعيل لعبادي، المنازعات الانتخابية-دراسة مقارنة لتجربي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية والتشريعية- أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
2. بن لطرش البشير، المنظومة الدستورية و القانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

3. عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية- مقاربة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري-، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007-2006.

IV. المقالات العلمية:

1. أنيسي ليندة، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ج2، العدد 08، جامعة خنشلة، جوان 2017.
2. بلحاج جيلالي، اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، مجلة الفقه والقانون، العدد 12، المملكة المغربية، أكتوبر 2013.
3. بوسالم رابع، النظام الانتخابي الجزائري في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، المجلد ب، العدد 48، ديسمبر 2017.
4. بوعلام بن سماعيل وعبد الرحمن بن جيلالي، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لتنظيم الانتخابات، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 4، العدد 4، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ديسمبر 2019.
5. قدور ضريف، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات- نظامها القانوني، تنظيمها ومهامها-، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 13، جامعة عباس لغرور، خنشلة، جانفي 2020.
6. رضا شلالي وأحمد عبد الرحمن بن سالم ومحمد الأمين حاشي، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر- العملية الانتخابية من هيئات الرقابة إلى سلطة التنظيم والإشراف-، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 5، العدد 1، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مارس 2020.
7. زهية حلفاية وساعد العقون وليلى لبيض، الآلية المؤسساتية لمراقبة الانتخابات قبل وبعد القانون العضوي رقم 07-19، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، المجلد 10، العدد 2، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ديسمبر 2019.

V. المواقع الالكترونية:

1. محمد أبو غدير، الرقابة الوطنية والدولية... هل تحقق نزاهة الانتخابات، مقال منشور على الموقع الالكتروني: <https://www.startimes.com/?t=26005630>
2. قواعد سلوك المراقبين ووكلاء القوائم الانتخابية، لجنة الانتخابات المركزية- فلسطين، منشور على الموقع الالكتروني:

<https://www.elections.ps/Portals/30/pdf/GazaReg2012/LocalObserverCodeOfConduct>

2012_AR.pdf

- 3- السعيد سليماني، حياد الإدارة كشرط لنزاهة العملية الانتخابية، مقال منشور على الموقع الالكتروني: <https://slimaniessaid.com/File/admini%202.pdf>