

دور المحاكم الإدارية في الانتخابات المحلية

أ/ ديباش سهيلة

أستاذة محاضرة - جامعة بومرداس

مقدمة :

يعرّف أساتذة القانون الانتخاب على أنه « العملية التي يمكن المواطنين وبصفة دورية من اختيار ممثلهم في هيئات رسمية، سياسية وإدارية، يرونهم كثر كفاءة في التسيير»¹.

كما يعرف أيضا على أنه

« Opération par laquelle plusieurs individus ou groupes formant un collège électoral, investissent une personne d'un mandat ou d'une fonction par un vote »².

بعد الانتخاب أحد معالم النظام الديمقراطي، إذ بعد أن كان الحاكم يستمد نفوذه من الإله، أصبح بعد تطوّر فلسفة السلطة السياسية يقوم على مبدأ سيادة الشعب أو الأمة³ عن طريق الانتخاب، إذ يمثل الوسيلة الوحيدة لمنح الشرعية للسلطة.

¹ ابتسام القرام « المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري », قصر الكتاب البليلة, 1998, ص 114.

² Gérard Cornu « Vocabulaire juridique », édition Puf, 2008, P. 349.

³ د. محمد رضا بن حماد « الضمانات الدستورية لحق الانتخاب » (Internet).

هذا الذي دفع إلى تكريس انتخاب كأحد الحقوق السياسية والأساسية للمواطن في المواثيق الدولية¹، مع الإقرار التدريجي به في الدساتير المعاصرة²(5) كضمان أساسي لحق الانتخاب.

غير أن الاعتراف الدستوري بهذا الحق كضمان لا يكفي وحده لتحقيق انتخابات نزيهة وشفافة، بل لابد من تعزيزه بضمانات أخرى لا تقل أهمية، تمكن المواطن من المشاركة السياسية والإختيار بحرية وفعالية. يتعلق الأمر بإرساء وتدعيم آليات الرقابة على مستوى كل مراحل العملية الانتخابية عن طريق هيئات تتمتع بخاصية الإستقلالية والحياد.

حدث نقاش حاد حول تحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئات، وبالتالي الإجراءات التي يتم اعتمادها في الرقابة مما يحقق ضمان أكبر لحماية حق الانتخاب، فتتحقق معه المشروعية المطلوبة للسلطات في الدولة.

هناك من يعتبر أن الرقابة الممارسة من قبل السلطات الإدارية (الممثلة أساسا في وزير الداخلية والولاية) إحدى هذه الضمانات نظرا لما تتمتع به من امتيازات، إلا أن هذه الوسيلة انتقدت بشدة بحجة أنه ليس هناك ما يمنع هذه الهيئات من التحيز والتعسف في استعمال سلطتها.

يرى آخرون أن الرقابة الفعالة هي تلك الممارسة من قبل المجالس النيابية المنتخبة نفسها، غير أنه وبعد بروز هذا النوع من الرقابة في العديد من الدول³، تراجعت اليوم بسبب الإنتقادات التي وجهت لها من قبل أساتذة القانون أمثال هوريو كونها لا تتسم

1 المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 23 من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والمادة من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان.

2 منها دستور الجزائر لسنة 1996 بموجب المادة 10 منه التي تنص صراحة على أن « الشعب حر في اختيار ممثليه.

3 بدءا ببريطانيا 1695 وفرنسا قبل ثورة 1789 و مازالت قائمة في بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية والدانمارك وإيطاليا وهولندا.

بالحياد والإستقلالية في مواجهة ضغوطات القوى السياسية والأحزاب التي يمكن أن تمارس على النواب مما يجعلها بعيدة عن الرقابة القانونية لصالح تفوق اليوم الثقة في الرقابة الممارسة على الانتخابات من قبل الهيئات القضائية وتعزيزها، كونها تمارس من قبل هيئات مستقلة وحيادية، بعيدة كلياً على الإعتبارات السياسية الضيقة، معززة في عملها باحترام حق الدفاع عن طريق السماح للمواطن بالطعن في صحتها دون أن يتحقق المساس بمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أنها هيئات تتولى مهمة الفصل في المنازعة الانتخابية شأنها شأن باقي النزاعات، فهي تندرج طبيعة عمل القضاء.

إذا كان للقاضي دور محوري في المسار الانتخابي فهو الضامن الأساسي لشفافية و شرعية ومصادقية العملية الانتخابية فإن ممارسة هذا الدور تحكمه ضوابط محددة في النصوص القانونية على اختلاف مصادرها، تعد الجزائر إحدى هذه الدول، حيث حظي النظام الانتخابي باهتمام وعناية المؤسس الدستوري¹ والمشرع بما يكفل مسايرة أغلب الدول الديمقراطية لضمان سلامة العملية الانتخابية وبناء مؤسسات شرعية، لكن وجود ترسانة من القوانين لضبط هذه العملية عن طريق تحديد شروط الإقتراع غير كافي، وإنما لابد من مراقبة حسن التطبيق عن طريق فتح باب الطعن في القرارات ذات الصلة بالانتخابات أمام هيئات محايدة، ولكن إذا كانت هذه الضوابط القضائية تختلف من دولة لأخرى، حسب طبيعة النظام القضائي التي تتبناها، حيث يوكل الفصل في المنازعة الانتخابية للقضاء العادي في الدول التي تعتنق نظام الوحدة كما هو الحال في بريطانيا، في حين يجعله من اختصاص القضاء الإداري في الدول التي تعتمد نظام الإزدواجية القضائية، غير أنه وفي دول أخرى يجعله موزعاً بين القضاء العادي والقضاء الإداري كما هو الحال في فرنسا والمغرب².

1 هذا الذي أكدته الدستور الجزائري لسنة 1996، حيث تنص الفقرة 2 من المادة 10 صراحة على أنه « لا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات ».

2 بل وذهبت دول أخرى في أمريكا اللاتينية إلى حد إنشاء محاكم انتخابية، كما هو الحال في الأوروغواي وتشيلي (1924، 1925) والمكسيك سنة 1996..

إذا كانت الجزائر إحدى الدول التي اعتنقت نظام الإزدواجية تكريسا في دستورها لسنة 1996¹ فكيف تعاملت النصوص القانونية مع مسألة تحديد ضوابط تدخل الهيئات القضائية الإدارية في ممارسة الرقابة على العملية الانتخابية؟

للإجابة عن هذا التساؤل لابد من التطرق إلى النقاط التالية :

I- اختصاص المحاكم الإدارية للفصل في المنازعة الانتخابية.

1. تحديد مجال اختصاص المحاكم الإدارية.

2. اختصاص محدود تتقاسمه مع هيئات أخرى.

II- سلطة القاضي الإداري عند النظر في المنازعة الانتخابية.

1. الضوابط الإجرائية للفصل في المنازعة الانتخابية.

2. حدود سلطة القاضي الإداري للفصل في المنازعة الانتخابية.

I- اختصاص المحاكم الإدارية للفصل في المنازعة الانتخابية :

لا تمثل المحاكم الإدارية المنشأة مؤخرا في الجزائر بموجب دستور 1996² إلا هيئة من بين الهيئات الأخرى المعترف بوجودها في النظام القانوني الجزائري، تمثل قاعدة هرم القضاء الإداري الذي أعلى قمته مجلس الدولة³.

1- وذلك بموجب المادة 152 منه.(4)

2 - حتى وإن كان الدستور في المادة 152 لا يسير إلى هذه الهيئات صراحة كما هو الحال بالنسبة لمجلس الدولة و باقي الهيئات وإنما اكتفى بالإشارة إلى الهيئات القضائية الإدارية لأدنى مرتبة، غير أنها تبقى الأساس الدستوري الوحيد لها أي للمحاكم الإدارية، انظر رشيد كلوي « القضاء الإداري تنظيم واختصاص », ديوان المطبوعات الجامعية 2002، ص 158.

3 - تقابلها المحاكم التي تمثل قاعدة الهرم القضائي العادي الذي على رأسه المحكمة العليا، طبقا للقانون 05/11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي (الجريدة الرسمية المؤرخة في 20 يوليو 2005، العدد 51، ص 6 وما يليها).

تعد هذه الهيئات طبقاً لقانون الإجراءات المدنية، صاحبة الولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية، حيث نصت المادة 800 منه صراحة على أن «المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية»، فهل تندرج المنازعة الانتخابية ضمن هذا النوع من المنازعات؟

1- تحديد مجال اختصاص المحاكم الإدارية :

إذا كان وصف الإقتراع الإداري فنه لا بد أن يخضع كغيره من الأعمال الإدارية لمبدأ المشروعية وعليه إخضاعه للرقابة القضائية، بل لاختصاص القضاء الإداري تدعيماً لاحترام المبدأ مسألة حتمية بما يكفل نزاهة وشفافية العملية الانتخابية.

القانون العضوي 12/01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات¹ على اختصاص المحاكم الإدارية للفصل في المنازعة الانتخابية من خلال أحكامه.

و عليه يعد التأكيد على إرجاع الاختصاص القضاء الإداري نتيجة لتكريس الإزدواجية القضائية وجعلها من اختصاص المحاكم الإدارية² كونها صاحبة الولاية للنظر في المنازعة الإدارية طبقاً للقواعد العامة المحددة لاختصاص هذه الهيئات، إذ أن حكام القانون العضوي 12/01 ما هي إلا تطبيق لهذه الأحكام.

إذا كان القانون العضوي 12/01 ينص صراحة على اختصاص هذه الهيئات القضائية ضمن الأحكام المتعلقة بالمنازعات الانتخابية الواردة ضمن الفصل الثالث من الباب الخامس المعنون بـ «الأحكام المتعلقة بمراقبة عمليات التصويت والمنازعات الانتخابية» بموجب المادة 165 التي تنص صراحة على أنه «بالنسبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، لكل ناخب الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت بإيداع احتجاجه في مكتب التصويت الذي صوّت به. بدون هذا

1- انظر الجريدة الرسمية المؤرخة في 14 جانفي 2012، العدد الأول، ص 09 وما بعدها.

2- دون مجلس الدولة.

الإحتجاج في محضر مكتب التصويت الذي عبر فيه الناخب عن صوته ويرسل إلى اللجنة الإنتخابية الولائية. تبث اللجنة الولائية في الإحتجاجات المقدمة لها وتصدر قراراتها في أجل أقصاه عشر (10) أيام ابتداء من تاريخ استلامها للإحتجاج. يمكن أن تكون قرارات اللجنة محل طعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا.»

وهكذا تأكد بموجب هذه المادة اختصاص المحاكم الإدارية للفصل في المنازعات المتعلقة بالإنتخابات المحلية بموجب الطعن في قرار اللجنة الإنتخابية الولائية، لكن التمعن في مضمون صياغة هذه المادة نلاحظ أن المشرع استعمل مصطلح عمليات التصويت، لهذا نطرح التساؤل إن كان دوره يتضمن كل مراحل العملية الإنتخابية، أن مجال اختصاصه يتعلق بمرحلة دون أخرى.

أ- مرحلة التصويت: تحدد المادة 2 من القانون العضوي 12/01 القواعد المتعلقة بالإقتراع إذ تنص على أن يكون الإقتراع عام، مباشر، سري. يتم التصويت في مكاتب التصويت (1)1، يتكون المكتب (2)2 من:

- رئيس.

- نائب الرئيس.

- كاتب.

- مساعدين إثنين يعينون من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية، دون

المرشحين وأولياءهم والمنتمين إلى أحزابهم وأصهارهم حتى الدرجة الرابعة.

يكون التعيين بقرار صادر من قبل الوالي، تنشر القائمة للإطلاع عليها بمقر الولاية والدائرة والبلديات بعد 15 يوم من قفل قائمة المرشحين، كما تسليم إلى ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الإنتخابات والمرشحين الأحرار وتغلق يوم الإقتراع بمكاتب التصويت 3.

1- انظر المادة 25 وما بعدها من قانون 12/01.

2- انظر المادة 35 من قانون 12/01.

3- المادة 36 فقرة 1 و 2 من قانون 12/01.

قد تكون هذه القائمة محل اعتراض فتعديّل إذا كان الإعتراض مقبول، لكن إذا قوبل الإعتراض بالرفض يكون القرار الرفض للإعتراض قابلاً للطعن فيه أمام المحكمة الإدارية تطبيقاً لنص المادة 36 فقرة 5، حيث تنص صراحة على أن « يكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً... ».

غير أنه تجدر الإشارة إلى أنه إذا كان القانون العضوي 12/01 يشير صراحة لاختصاص المحاكم الإدارية للنظر في مثل هذه المنازعات، إلا أنه يعاب عليه أنه لم يحدّد الجهة التي تنظر في الإعتراض أو بعبارة أخرى الجهة التي يصدر عنها قرار رفض الإعتراض ليكون محل طعن أمام الهيئة القضائية الإدارية، بخلاف المادة 40 من قانون 97/07 المعدلة بموجب القانون 04/01 المؤرخ في 7 فيفري 2004 (1)، حيث تنص صراحة على أنه : « يجب أن يقدم الإعتراض كتابياً معللاً إلى الوالي في غضون الأيام الخمسة الموالية لتاريخ النشر »، لكن وعلى الرغم من ذلك و طبقاً لقاعدة توازي الأشكال يستنتج من المادة 36 من القانون العضوي 12/01 أن قرار رفض الإعتراض لا يمكن أن يكون صادراً إلا من قبل الوالي أي من قبل هيئة إدارية وهو ما يدعم اختصاص القضاء الإداري و بصورة أدق المحاكم الإدارية التي تستند أساساً و طبقاً للقواعد العامة المتعلقة بتوزيع الاختصاص بموجب المادة 800/2 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلى المعيار العضوي، حيث تنص صراحة على أنه : « تختص بالفصل في أول درجة ... في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها ».

بل أن تحديد الاختصاص بهذا الأسلوب، ما هو إلا تطبيق كذلك قاعدة توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري، بأن أرجع الاختصاص إلى المحاكم الإدارية دون مجلس الدولة تجسيدا لما جاء في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص صراحة على أنه :

1- يعد أول قانون ينص على مثل هذه الأحكام طالما أن القانون ٧/٩٧ لا يعترف لتدخل المحاكم الإدارية للفصل في مثل هذه المنازعات.

« تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

- 1- دعاوي إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوي التفسيرية و دعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :
- الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

....

- 2- دعاوي القضاء الكامل

«...»

2- مرحلة الترشح للانتخاب :

ينص القانون 12/01 على أن تتضمن قائمة المترشحين للمجالس الشعبية البلدية و الولائية عددا من المترشحين مساويا لعدد المقاعد المطلوب شغلها (2)1 يتم إيداع القائمة التي تتوفر على الشروط المطلوبة قانونا لدى الولاية، حيث يعد تصريح بالترشح تنص المادة 77 من قانون 12/01 على أن يكون رفض أي ترشيح أو قائمة بقرار معلل، يكون هذا القرار محل طعن أمام المحكمة الإدارية المختصة، حيث تنص الفقرة 3 صراحة على أنه « يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ... »، الملاحظ على هذه المادة أيضا أنها لم تحدد الجهة التي تصدر القرار محل الطعن أمام المحكمة الإدارية، إلا أنه إذا كان الإيداع يكون أمام الولاية فهي الهيئة التي يصدرها عنها القرار وبالتالي يكون إرجاع الاختصاص للمحاكم الإدارية ما هو إلا تدعيم وتكريس لتطبيق القواعد العامة المتضمنة توزيع الاختصاص بين هرم القضاء العادي و هرم القضاء الإداري، بل وإلى قاعدة توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري كما أشرنا إليه.

1- انظر المادة 70 من قانون 12/01.

إذا كان تحديد اختصاص المحاكم الإدارية طبقا لما سبق الإشارة إليه يؤكد على تدخلها للفصل في مثل هذه المنازعات ضمن هذه المراحل المرتبطة بالانتخابات المحلية، فهل نعى ذلك استبعاد اختصاصها في الانتخابات الأخرى؟

إن الجواب عن هذا التساؤل يكون بالنفي، طالما أنه وبالتمعن في أحكام القانون العضوي 12/01 نجده ينص في المادة 96 الواقعة ضمن الفصل الثاني المعنون بـ « الأحكام الخاصة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني » على أنه « يجب أن يكون رفض أي ترشح أو قائمة مترشحين بقرار معلل تعليلا قانونيا ...

يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ...».

فبعد أن كان حكرا على اختصاص المجلس الدستوري¹ في ظل القانون 89/13 المؤرخ في 07 أوت 1989، أصبحت من اختصاص المحاكم الإدارية³، لا يعد تحديد الاختصاص وإرجاع إلى هذه الهيئات إلا تدعيم لقاعدة توزيع الاختصاص طبقا للقواعد العامة المحددة في قانون الإجراءات المدنية، طالما أن المادة 91 من قانون 12/01 تنص على أن يتم التصريح بالترشيح عن طريق إيداع قائمة المترشحين لدى الولاية من طرف المترشح الذي يتصدر القائمة.

غير أن الغريب في الأمر غياب مثل هذه الأحكام فيما تعلق بانتخاب أعضاء مجلس الأمة وكذا الاستشارة الانتخابية عن طريق الاستفتاء.

على أنه تجدر الإشارة في الأخير إلى أنه إذا كان اختصاص المحاكم الإدارية يقتصر على الحالات التي أشار إليها صراحة قانون 12/01 مع التأكيد على إدراج الانتخابات المحلية ضمن هذا الاختصاص إلا أن مجال هذا الاختصاص يتسع بالنظر إلى ما تضمنته المادة 154، إذ أرجعت اختصاص الطعن في قرار اللجنة الانتخابية الولائية من اختصاص

1 - انظر مسعود شهبوب « المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص » الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية 1999، ص 446.

2- انظر الجريدة الرسمية العدد 32 لسنة 1989.

113s على أنه وبموجب تعديلها في ظل قانون 04/01 أصبحت من اختصاص القضاء الإداري.

الجهة القضائية الإدارية، حيث نصت صراحة على أن « تعتبر أعمال اللجنة وقراراتها إدارية وهي قابلة للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة »، فالمادة تؤكد على الطابع الإداري لأعمال الإدارة حتى ترجع الإختصاص للقضاء الإداري حتى وإن كانت مشكلة من قضاة (رئيس وقاضين برتبة مستشار)¹ معينون من قبل وزير العدل، لكن إذا كانت المادة لم تحدد بدقة الهيئة القضائية الإدارية، إن كان يتعلق الأمر بالمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة فإنه يكون الإختصاص راجع للمحاكم الإدارية دون مجلس الدولة وذلك باعتماد قاعدة المعيار العضوي في توزيع الإختصاص بين هذه الهيئات القضائية الإدارية باعتبار مقرها بتمديد بالإختصاص الإقليمي للولايات، ما يدعم قولنا ما تضمنته المادة 165 فقرة أخيرة التي سبق الإشارة إليها آنفا.

ما يلاحظ على هذا الإختصاص في هذا النوع من المنازعات، أنه استبعد تماما اختصاص مجلس الدولة إذ غابت الإشارة إليه في كل أحكام القانون 12/01، بل وحتى الإشارة إلى اختصاص للنظر في الطعون بالنقض المنصوص عليها في ظل القانون 04/01 بشأن تعديل المادة 92، لا نجد لها مثيلا في النص القانوني الجديد، لكن هل معنى غياب دور مجلس الدولة نهائيا من مثل هذا النوع من المنازعات؟.

2- اختصاص محدود تتقاسمه مع هيئات أخرى :

حصر مجال اختصاص المحاكم الإدارية من أجل ضبط العملية الانتخابية طبقا للأحكام المحددة في ظل قانون 12/01 يترجم تدخل هيئات أخرى من طبيعة قانونية مختلفة في عملية الرقابة والفصل في المعضلات الانتخابية، تتقاسم الإختصاص مع المحاكم الإدارية في غير المجالات المخصصة لها، قد يتعلق الأمر بـ:

* هيئات قضائية عدى المحاكم الإدارية : يتعلق الأمر بالتسجيل في القوائم الانتخابية، ينص القانون 12/01 على ضرورة التزام كل ناخب بالتسجيل في قائمة

1- انظر المادة 151 من قانون 12/01.

الناخبين بالبلدية¹ حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 05 من القانون على أن تتولى النيابة العامة مهمة اطلاع اللجان الانتخابية بكل المعلومات المتعلقة بالناخبين الذين منعهم القانون من التسجيل في القوائم الانتخابية.

على أنه إذا كان القانون 12/01 يرجع اختصاص النظر في الطعون الموجهة ضد رفض الترشح من اختصاص المحاكم الإدارية فإن القانون ينص صراحة بموجب المادة 22 منه على أن تتولى المحكمة المختصة مهمة النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات الجان الإدارية الانتخابية، حيث نصت صراحة على أنه « يسجل هذا الطعن بمجرد التصريح لدى كتابة الضبط ويقدم أمام المحكمة المختصة إقليميا... ».

إذا أخذنا بعمومية المصطلح الذي اعتمده المشرع في مضمون المادة لتحديد الاختصاص قد يتبادر إلى الذهن أن الاختصاص راجع للقضاء الإداري و بالضبط للمحاكم الإدارية، طالما أن محل الطعن مرتبط بقرار إداري صادر عن اللجنة الإدارية الانتخابية²، غير أنه إذا أخذنا بحرفية مضمون المادة نجدها تستعمل مصطلح « المحكمة » مادامت تعرف على أنها تمثل أولى درجات التقاضي على مستوى القضاء العادي في النظام القانوني الجزائري³ خاصة وأن القانون 12/01 يستعمل مصطلح محكمة إدارية أو على الأرجح هيئة قضائية إدارية في مواضع أو مواد أخرى فلو أراد إرجاع الاختصاص لهذه الهيئات لاستعمل صراحة مصطلح المحكمة الإدارية.

1- ارجع إلى المادة 4 من القانون 12/01.

2- تتشكل حسب المادة 15 من قانون 12/01 من قاضي يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا وإن كان الأولى أن يكون رئيس المحكمة الإدارية المختصة إقليميا تماشيا مع طبيعة الهيئة وطبيعة عملها، خاصة وأن المرسوم التنفيذي 11/195 المؤرخ في 22 ماي 2011 المعدل للمرسوم التنفيذي 98/356 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون 98/02 (الجريدة الرسمية المؤرخة في 22/05/2011، العدد 29) تنص في المادة 2 على أن يرفع عدد المحاكم الإدارية إلى 48 محكمة إدارية عبر كامل التراب الوطني، كما تتشكل اللجنة من الأمين العام للبلدية عضوا وناخبان إثنان يعينهما رئيس اللجنة، عضوين أيضا.

3- ارجع إلى المادة 10 من القانون العضوي 05/11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي.

وعليه يمكن القول غياب لاختصاص هيئات المحاكم الإدارية من المراحل الأولى في العملية الانتخابية على الرغم من أنها تتعلق بقرارات تحمل في طياتها خصائص القرار الإداري الذي يجعل المنازعة من طبيعة إدارية و التي الأصل تعد راجعة لاختصاص القضاء الإداري كما أشرنا.

إن تدخل القضاء العادي للفصل في مثل هذه النزاعات لا يرتبط بهذه المرحلة فحسب، بل يظهر بصفة جلية من خلال تدخل القضاء الجزائي بهدف مكافحة الجريمة الانتخابية وتحقيق النظام العام السياسي¹، إذ يختص بتوقيع العقوبات المحددة طبقاً للأحكام الجزائية الواردة ضمن الباب الثامن من القانون 12/01 .² على أن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام إن كان حيث يتولى القاضي الجزائي الذي ينتمي إلى هرم القضاء العادي، معناه بترك كل علاقة يمكن أن تنشأ في ممارسة الاختصاص؟

إذا كان القانون الفرنسي و نتيجة للإنتقادات التي وجهها الفقه لقصور التعاون بين القضاء الإداري و القضاء الجزائي بشأن متابعة هذا النوع من المخالفات، تنص المادة 117 من قانون انتخابات الفرنسي على أن يكون للقاضي الإداري صلاحية إحالة الملف على وكيل الجمهورية متى ثبت لديه وقائع غش انتخابي تستدعي تسليط العقوبة من قبل القاضي الجزائي على أنه يكون للنيابة العامة تقدير مدى ملاءمة إثارة الدعوى العمومية بشأن الوقائع، دون أن يكون ملتزماً بالنتائج التي توصل إليها القاضي الإداري لأنهما قاضيين منفصلين ومستقلين³.

إن التطرق إلى هذا الاختصاص القضائي في رقابة العملية الانتخابية ليس معنى ذلك أن قضاة المحاكم الإدارية يتقاسمون الاختصاص بشأنها مع الهيئات التي تنتمي إلى هرم القضاء العادي وإنما تتدخل هيئات من طبيعة خاصة في هذا المجال يتعلق الأمر بـ:

1- يوسف وهابي « مهمة القضاء في تخليق المنازعة الانتخابية » (Internet).

2- يشمل المواد من المادة 210 إلى المادة 236 من قانون 12/01.

3- يوسف وهابي (مرجع سابق).

- المجلس الدستوري : يتدخل المجلس الدستوري إلى جانب الاختصاص المتعلق برقابة دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات في عملية رقابة العملية الانتخابية، إذ ينص الدستور¹ على اختصاصه في السهر على صحة عمليات الإستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية، مما يستتج استبعاده من مجال الانتخابات المحلية التي يرجع فيها الاختصاص أساسا للمحاكم الإدارية كما رأينا، هذا الذي يؤكد القانون العضوي 12/01 حيث جعل اختصاصه مرتبط بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حيث تنص المادة 166 على أن يكون لكل مترشح للانتخابات التشريعية أو حزب سياسي مشارك في هذه الانتخابات الحق في الاعتراض على صحة العمليات التصويت بتقديم عريضة لدى كتابة ضبط المجلس الدستوري، كما يختص المجلس استنادا لنص المادة 167 باختصاص الفصل في الطعون الموجهة ضد عمليات التصويت في الانتخابات الرئاسية والإستفتاء وإن كان القانون ولأول مرة يسمح بتدخل المحاكم الإدارية كما رأينا في ترشح أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

يعتبر أساتذة القانون أن دور القاضي الإداري في العملية الانتخابية تفوق أهمية تدخل المجلس الدستوري للفصل في مثل هذه النزاعات طالما أن تتعلق برقابة مشروعية قرارات تصدرها سلطات إدارية في العملية الانتخابية، إلا أن رقابة المجلس الدستوري لا تقل أهمية طالما أنها الهيئة المكلفة لحماية الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها دستوريا المتعلقة بحق الانتخاب إذ تعد مرتبطة بإظهار إرادة الناخبين²، خاصة وأن هذا النوع من الرقابة هي رقابة المشروعية في أهم مصدر لها الدستور، مما يجعلها رقابة قانونية.

1- بموجب المادة 163 منه.

2- بوعزاوي بوجمعة « دور دعوى الإلغاء في حماية نزاهة القرارات المهددة للانتخابات التشريعية »، ندوة القضاء، الإلغاء (14-11 يوليو 2005، الرباط، المملكة المغربية).

فضلا عن وجود هيئات أخرى تنظر في التجاوزات التي تحصل إثر العملية الانتخابية يتعلق الأمر باللجنة السياسية لمراقبة الانتخابات تتشكل من الكفاءات وممثلي الأحزاب السياسية و ممثلي الأحرار¹، تتولى في ظل احترام النصوص القانونية لمهمة مراقبة العملية الانتخابية وحياد أعوان الإدارة المكلفون بهذه العملية عن طريق زيارات ميدانية قصد معاينة التجاوزات²، وإن كان دورها يقتصر على إبداء الملاحظات.

فضلا عن ذلك ينص القانون 12/01 على آلية أخرى للإشراف على الانتخابات و رقابتها يتعلق الأمر باللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، تتشكل من قضاة معينون من قبل رئيس الجمهورية، مما يشكل دعم لتدخل القضاة في رقابة العملية الانتخابية³، حيث تتولى في إطار احترام الدستور والتشريع مهمة الإشراف على تنفيذ أحكام القانون العضوي من تاريخ إيداع الترشيحات إلى نهاية العملية الانتخابية، لأجل ذلك تنظر في كل تجاوز يمس مصداقية وشفافية العملية الانتخابية⁴.

هذه الهيئات على الرغم من اختلاف طبيعتها القانونية و تميزها عن المحاكم الإدارية، مما سيؤثر لا محال على دورها وبالتالي سلطتها للنظر في مثل هذه المنازعات إلا أنها تجتمع كلها في هدف مشترك من خلال عملها في المحافظة على صحة وسلامة و نزاهة العمليات الانتخابية بما في ذلك انتخابات المحلية.

إلا أن تدعيما لدور القاضي في هذا النوع من النزاعات، كونه أفصل ضامن لحماية الحقوق والحريات الأساسية للفرد ضد تجاوزات الإدارة، دفعت بالقضاء الفرنسي إلى اعتماد تقنيات لتوسيع مجال اختصاص القاضي الإداري، يتعلق الأمر باعتماد قاعدة انفصال القرارات الإدارية حتى تسمح للقاضي الإداري التدخل في غير المجالات المحددة

1- انظر المادة 172 من قانون 12/01.

2- انظر كل من المادة 174 و 175 من قانون 12/01.

3- بموجب المادة 168 من قانون 12/01.

4- انظر المادة 169 من قانون 12/01.

له كما هو الحال لانتخاب رئيس الجمهورية مثلاً أو الإستفتاء، فهل معنى ذلك أنه لكونه يتمتع بسلطة أوسع عن باقي الهيئات.

II- سلطة القاضي الإداري عند النظر في المنازعة الانتخابية :

بعد أن يتحقق قضاء المحاكم الإدارية بأن المنازعة تندرج ضمن الاختصاص المخول لها طبقاً لأحكام القانون العضوي 12/01، ينطلق الدور التقني للقاضي في الرقابة، حيث يلتزم بالضوابط التي تحكم ممارسة اختصاصه في أداءها، إذ يبقى محصور في النطاق الممنوح له قانوناً، تماشياً مع طبيعة الاختصاص الممنوح والمسموح له بأداءه.

1- الضوابط الإجرائية للنظر في المنازعة الانتخابية :

إن دور القاضي الإداري في المنازعة الانتخابية، شأنه شأن المنازعات الأخرى مرتبط بتوجيه الطعن أمامه، إذ لا يتدخل بصفة تلقائية للبحث في التجاوزات أثناء العملية الانتخابية، فإذا كان القانون العضوي ينص في أحكامه على أن الطعن أمام المجلس الدستوري بموجب عريضة مكتوبة لدى كتابة ضبط المجلس فإنه لا وجود لمثل هذه الأحكام عند النص على اختصاص المحاكم الإدارية مما يوحى إلى قبول الطعن الشفوي أمام هذه الهيئة، خاصة بالنظر إلى طبيعة المنازعة الانتخابية¹ عدم اشتراط صيغة محددة لتقديم الطعن أمام الهيئة، يسمح للقول بأنه طعن لا يشترط في رافعه شروط خاصة؟

إن غياب الأحكام المنظمة للشروط الخاصة برفع الطعن أمام المحاكم الإدارية، تدفع إلى التفكير في اللجوء إلى تطبيق القواعد العامة في رفع الطعن المطبقة طبقاً لقواعد القانون المدني وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ يكفي مثلاً في رفع الطعن أن يتمتع بالأهلية القانونية حتى يبادر بالطعن أمام الهيئة القضائية، إن هذا القول مردود عليه، طالما أن الأمر يتعلق بتطبيق قواعد خاصة منصوص عليها طبقاً لقانون

1- خاصة وأن القانون 12/01 ينص على اشتراط الكتابة في الاعتراض. انظر المادة 36/6.

الانتخابية ومادام النزاع مرتبط بهذه العملية فإنه لا بد من البحث عن الأهلية الانتخابية لرافع الطعن ومادام الطعن لا يمكن أن يكون إلا ناخبا يشترط أن تتوفر فيه شروط الناخب المحددة طبقا للقانون 12/01¹، بموجب المادة 3 حيث تنص صراحة «يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانين عشرة سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية...»، لكن هل يتضمن القانون شروط خاصة بالمصلحة لقبول الطعن.

بالرجوع إلى النصوص القانونية كلها التي تشير إلى اختصاص المحاكم الإدارية، نجدها تنص أن يبلغ القرار محل الطعن إلى الأطراف المعنية، مما يوحي إلى أن الطعن مرتبط بتحقيق مصالح شخصية ذاتية.

يجمع أساتذة القانون 2 أن الطعون المتعلقة بالمنازعة الانتخابية هي طعون موضوعية تتعلق بمراكز قانونية عامة تستمد وجودها من النصوص القانونية، الأمر الذي يجعل دور القاضي بعيد عن الدفاع عن مصالح شخصية خاصة فهو لا يعد نزاع بين شخصين وإنما يقتصر على التحقق من أن العملية في إطار ما ينص عليه القانون ضمانا لمشروعية العمليات الانتخابية وهو ما يجعل دوره شبيه بالدور الذي يقوم به القاضي الإداري في دعوى الإلغاء.

من بين الضوابط التي تحكم دور القاضي الإداري في المنازعة الانتخابية، ارتباط عمله بالأجال القصيرة، وهو ما يجعلها تكيف على أنها منازعة استعجالية باعتبارها موحدة في جميع المنازعات.

يظهر قصر الأجال أو المواعيد التي تسبق رفع الطعن حيث يشترط القانون أن يرفع الطعن أمام المحاكم الإدارية في أجل 3 أيام من تاريخ تبليغ القرار الإداري المطعون فيه³، بل ويفرض عليها أي على المحاكم الإدارية النظر في الطعن في جل 05 أيام.

1- أن شروط الواجب توافرها في المترشح المنصوص عليها في القانون 12/01.

2- محمد بورمضان « القيمة القانونية للرقابة القضائية الشاملة في مجال الطعون في المقررات ذات الصلة

بانتخابات » رسالة المحاماة، العدد 27، ص 02.

3- انظر المواد 36/5، 77/3، 96/3 من قانون 12/01.

إن المواعيد المحددة في القانون العضوي إن كانت موحدة في معظم المنازعات مما دفع بالبعض إلى القول بكونها تشكل خرق لحقوق المتقاضين، إلا أن إقرارها مرتبط بطبيعة المنازعة في حد ذاتها تدعيما لاستقرار المراكز الموضوعية التي ينظمها القانون في قرب وقت، خاصة وأن كل الآجال والمواعيد المنصوص عليها في القانون، سواء تلك المرتبطة باللجان الانتخابية أو المتعلقة بالمجلس الدستوري، كلها قصيرة تحديد بالأيام وليس بالشهور بل أحيانا بالساعات لا بالأيام¹.

إن التمعن في إقرارها طبقا لقانون العضوي 12/01 تدفع إلى القول بأنها وإن كانت قصيرة إلا أنها كاملة إذ يستعمل المشرع هذا المصطلح متى ارتبط الميعاد باليوم وعليه وبالرجوع إلى القواعد العامة لاحتساب المواعيد المنصوص عليها طبقا للمادة 405 من قانتون الإجراءات المدنية والإدارية اليوم الأول واليوم الأخير وأيام العطل الرسمية لا يحتسبون، كما قد يتحقق الإنقطاع طبقا للمادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية متى تحقق الحادث المفاجئ أو القوى القاهرة كالإعتقال دون مبرر.

تتميز الأحكام التي يصدرها قضاة المحاكم الإدارية في المنازعة الانتخابية بكونها أحكام نهائية إذ ينص القانون 12/01 (1)2 على أن « حكم المحاكم الإدارية غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن » وبالتالي لم يحترم المشرع حق التقاضي على درجتين الذي يعد أساس فكرة العدالة في حد ذاتها، قد يرجع ذلك إلى طبيعة المنازعة الانتخابية التي تتميز بالسرعة في أحكامها، فتحتاج إلى تنفيذها مباشرة دون أن يوقف تنفيذها بإقرار حق الطعن بالإستئناف.

لكن إن كانت حكام لا تقبل أي طريق من طرق الطعن فهي تتميز بأنها أحكام تتميز بالحجية المطلقة لا النسبية، يتبع ذلك من ارتباطها بالمصلحة العامة، كما هو الحال في قضاء الإلغاء، و تماشيا مع المراكز القانونية الموضوعية، لكن يصفها أساتذة القانون

1- انظر المادة 155 والمادة 157/2 من قانون 12/01.

2- انظر المادة 36، 77 و 96 من قانون 12/01.

بأنها حكام وقتية ينتهي مفعولها بالنتائج المعلن عنها في الإنتخاب، فمثلا إذا طعن في نتائج الإنتخاب لمترشح ما سمحت له المحاكم الإدارية بالترشح، أمام المجلس الدستوري يصبح حكم المحكمة الإدارية دون جدوى إذا رفض المجلس الدستوري قبول انتخاب بالنسبة له.

- حدود سلطة القاضي الإداري للفصل في المنازعة الانتخابية :

ينتقد بعض أساتذة القانون إشراك القضاء بصفة عامة في رقابة العمليات الانتخابية بحجة أن ذلك يؤدي إلى تدخل القضاة في عراكات سياسية تجعلهم يبتعدون عن الوظيفة الأساسية التي وجدوا من أجلها، لهذا تتدخل القوانين المتعلقة بتحديد سير عمل القضاة الحرص على ضمان حياد واستقلالية القضاء وجعلهم في منأى عن ممارسة العمل السياسي منها منع القضاة من الإنتماء الحزبي.

و إذا كان ذلك من المتطلبات في عمل القضاة عامة، يكون من أولى الأولويات بالنسبة للقضاة الإداريين تماشيا مع طبيعة الدور الذي يؤديه، المتعلق برقابة الهيئات الإدارية التي تحاول التأثير لما لها من امتيازات بما يحقق أضرار بالحقوق والحريات مدعما لتحقيق التوازن بين المصالح المتباينة في العلاقة يصبح التأكيد على تحقيق استقلال الوظيفي ضروري، حتى تمنع الإدارة من توجيه تعليمات للقضاة عند فصلهم في القضايا المعروضة أمامهم.

تحقق هذه الإستقلالية بالضرورة تتأكد ضمانة تحقق المشروعية التي تلتزم بحدوده كل هيئة إدارية وبهذا يكون إخضاع رقابة العملية الانتخابية بما يحقق النزاهة والشفافية نتيجة ضرورية، لهذا يؤكد المسؤولون عندنا في الجزائر هذا الضمان من خلال التحسيس بالدور الذي يقوم به القاضي الإداري و القاضي بصفة عامة في العملية الانتخابية، يؤكد السيد جمال العيدود نائب رئيس النقابة الوطنية للقضاة في

تصريح رسمي له¹ أن دور القاضي هو الفصل في النزاعات و الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية وليس الوقوف عند صناديق الاقتراع من أجل حماية أصوات الناخبين، فذلك الدور الذي يجب أن تؤديه الأحزاب السياسية فضلا عن المترشحين، لأن دور القاضي محايد هذا ما دفع إلى الغوص في طبيعة الدور الذي يؤديه القاضي الإداري في هذا النوع من النزاعات.

اختلف أساتذة القانون في تكييف المنازعة الانتخابية وتحديد طبيعتها القانونية و التي من شأنها تحديد سلطة القاضي الإداري عند النظر فيها، إذ هناك من أدرجها ضمن دعاوي الإلغاء كونها تمثل قضاء عينا موضوعيا، في حين هناك من يجعلها تنتهي إلى القضاء الكامل كونه قضاء شخصي ذاتي.

بالرجوع إلى القانون العضوي 12/01 نجد نص في الأحكام المتعلقة بتحديد اختصاص المحاكم الإدارية تستعمل في جميعها² مصطلح « الطعن » و التي لا تفيد في تحديد طبيعة الاختصاص إن كان مرتبطا بدعوى الإلغاء أو بدعوى القضاء الكامل، بل قد يحمل في طياته الدعاوي الإدارية الأخرى المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية³ المتعلقة بدعوى التفسير و فحص المشروعية، غير أنه و مهما كانت طبيعة الدعوى و إن تفيد في تحديد السلطة التي يتمتع بها القاضي الإداري بموجبها للفصل في النزاع، لا أن ذلك لا يمنع من القول بأنها منازعة تجمع بين خصائص قضاء الإلغاء و خصائص القضاء الكامل.

يصنف بعد أساتذة القانون هذا النوع من المنازعات ضمن دعاوي القضاء الكامل بحجة السلطة الواسعة التي يتمتع بها القاضي الإداري التي تفوق سلطة الإلغاء لعدم المشروعية و التي يتوقف دوره عند محور الآثار القانونية للقرار الإداري، فكونها (أي

1- انظر تصريح جمال العيودي لجريدة صوت الأحرار الصادرة يوم 24/02/2012.

2- ارجع إلى المواد 36، 77 و 96 من قانون 12/01.

3- بموجب المواد 801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

دعاوي القضاء الكامل ترتبط بالحقوق يكون للقاضي الإداري ما لهذه العاوي من سلطة.

إلا أن الرأي الراجح يميل إلى تقريبها لقضاء الإلغاء، فإذا كانت خاصية موضوعية الطعن في القرارات ذات الصلة بالانتخابات تجعلها شبيهة بطبيعة المصلحة في دعوى الإلغاء إذ لا تتعلق بحقوق شخصية وإنما تنصب على مدى مشروعية العملية الانتخابية الأمر الذي يجعله قضاء عيني، أضف إلى ذلك، إذا نظرنا إلى طبيعة الاختصاص المخوّل لقاضي الإداري لدى المحاكم الإدارية في الجزائر ينصب على قرار الذي تصدره الهيئات الإدارية المتعلقة بالإعتراض على الترشح و كل ما من شأنه الطعن في قرار اللجنة الانتخابية الإدارية، هذا ما يجعلها دعوى تنصب على القرارات الإدارية التي تعدّ الشرط الأساسي في دعوى الإلغاء.

أما من حيث السلطة التي يتمتع بها القاضي في المنازعة فليس هناك ما يدل في القانون أنه سلطة تفوق السلطة التي يتمتع بها القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، بل على العكس تنص المادة 101 من قانون 12/01 صراحة على المصطلح جاء فيها « في حالة الفصل بإلغاء أو بعدم صحة عمليات التصويت، يعاد الانتخاب موضوع الطعن ضمن نفس الأشكال المنصوص عليها في القانون العضوي في ظرف خمسة وأربعين يوما على الأكثر من تاريخ تبليغ قرار الفصل من المحكمة الإدارية المختصة إقليميا.

وعليه لم يترك المشرع للقاضي الإداري مجالا للتدخل من أجل التعديل في عمليات التصويت وإنما تتم بنفس الأشكال المنصوص عليها في القانون المتعلق بالانتخابات على الرغم من تقييد سلطة القاضي في الإلغاء فحسب فإن ذلك لا يمنع بحكم عمله و بحكم طبيعة المنازعة الانتخابية من القول بأنه يتمتع بسلطات واسعة عند التحقيق طبقا للقواعد العامة المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية كاستدعاء الأطراف شخصيا وكل من له علاقة بالطعن في العملية الانتخابية.

خاتمة:

إن الحديث على تكريس ضمان انتخابات نزيهة و شفافة بتعزيز رقابة القاضي لاسيما القاضي الإداري نتساءل أنها تحقق فعلا النتائج المرجوة، مما يسمح من لمسها على أرض الواقع خاصة في الانتخابات المحلية الأخيرة التي تمّ عقدها بالجزائر في 29 نوفمبر خاصة مع تسخير 4500 قاضي عبر الوطن للإشراف على العملية و توفير الدعم من خلال تنظيم ندوات لتدعيم توحيد المقاربات في القراءة القانونية الصحيحة للنصوص وتوحيد منهجية العمل على مستوى 37 محكمة إدارية موزعة على كامل تراب الدولة، تجسد هذا الدور في تلقي المحاكم الإدارية 1460 طعن في مرحلة إيداع القوائم الانتخابية قبل منها 880 طعن ورفضت 580 طعن اعتبر ذلك دليل على كثافة العمل الذي قام به القضاة، لكن ذلك لم يمنع من تسجيل بعض التجاوزات والخروقات التي لا يمكن تجاهلها أو القضاء عليها نهائيا.

المراجع

- د. خلوفي رشيد « القضاء الإداري، تنظيم و اختصاص », ديوان المطبوعات الجامعية 2002.
- د. مسعود شهبوب « المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث », ديوان المطبوعات الجامعية 1999.
- د. أحمد محيو « المنازعات الإدارية », ديوان المطبوعات الجامعية 1995.
- د. ماجد راغب الحلو « القضاء الإداري », منشأة المعارف بالأسكندرية 2004.
- د. عمار عوابدي « النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية », ديوان المطبوعات الجامعية 1992.
- أ/ ابتسام القرام « المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري », قصر الكتاب البلدية، 1998، ص 114.
- Gérard Cornu « Vocabulaire juridique », édition Puf, 2008, P. 349.
- أ/ بوعزاوي بوجمعة « دور دعوى الإلغاء في حماية نزاهة القرارات المهددة للانتخابات التشريعية », ندوة القضاء الإلغاء (14-11 يوليو 2005، الرباط، المملكة المغربية).
- أ/ محمد بورمضان « القيمة القانونية للرقابة القضائية الشاملة في مجال الطعون في المقررات ذات الصلة بانتخابات » رسالة المحاماة، العدد 27، ص 02.