

الرقابة الدستورية على الانتخابات عن طريق هيئة مستقلة كضمانة لانتخابات حرة ونزيهة

Supervising Elections Through An Independent Body- A Comparative View -

تاريخ القبول: 2019/05/21

تاريخ الإرسال: 2018/11/27

الكلمات المفتاحية: الهيئة المستقلة
للاانتخابات؛ الاستقلالية؛ الحياد والكفاءة؛
نزاهة العملية الانتخابية.

صباح حواس (*)

جامعة باتنة 1- الجزائر

sabah.haoues@gmail.com

ملخص:

الانتخابات الحرة والنزيهة هي تلك الانتخابات التي تعبر عن ارادة الهيئة الناحبة حقيقة، ولا يتأتى ذلك إلا بوجود ضمانات دستورية وقانونية كافية توفر الحماية اللازمة للعملية الانتخابية من أية تجاوزات تؤثر على مصداقيتها .

تعالج هذه الورقة موضوع الرقابة الدستورية على الانتخابات عن طريق هيئة مستقلة كضمانة لانتخابات حرة ونزيهة في ضوء تجارب عربية مقارنة مع التركيز على التجربة الجزائرية من خلال القانون العضوي للانتخابات 10/16 وكذا ما تضمنه التعديل الدستوري الأخير بخصوص انشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

Abstract:

Free and fair elections are those elections that reflect the will of the electorate, and this can only be achieved with adequate constitutional and legal guarantees that provide the necessary protection for the electoral process from any abuses that affect its credibility.

This paper deals with the constitutional control of the elections through an independent body as a guarantee for free and fair elections in the light of Arab experiences compared with the emphasis on the Algerian experience through the organic law of the elections 16/10 as well as the contents of the last constitutional amendment concerning the establishment of the Independent High Electoral Observation.

Key words: Independent Electoral Commission; Independence; Impartiality And Efficiency; Integrity Of The Electoral Process.

(*) - المؤلف المراسل.

مقدمة:

يعد إنشاء هيئة مستقلة تختص بالرقابة والإشراف على العمليات الانتخابية، مسألة في غاية الأهمية لأي نظام سياسي كونها معتمدة على نطاق واسع في الدول ذات الديمقراطية الراسخة، هذا من جهة ومن جهة أخرى يسمح انشاء هذه الهيئة بتفادي ما وجه إلى الإشراف الحكومي والقضائي للانتخابات من نقد في هذا الخصوص. من هنا تبرز أهمية الدور الذي تلعبه الهيئة المستقلة للانتخابات ومجال عملها الذي يبدأ من الاعداد لعملية الاقتراع وصولاً إلى اعلان النتائج.

نتناول في هذه المقالة موضوع الرقابة الدستورية على الانتخابات عن طريق هيئة مستقلة كضمانة لانتخابات حرة ونزيهة في ضوء تجارب عربية مقارنة مع التركيز على التجربة الجزائرية من خلال الاجابة على الاشكالية المرتبطة أساساً بمدى فعالية هذه الهيئة وهل لها دور المراقب الرسمي أم أنها تمارس دور اشرافي وتنظيمي يخولها متابعة وإدارة العملية الانتخابية في جميع مراحلها؟ ثم إلى أي مدى وفر القانون العضوي رقم 11-16 المتعلق بالهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات في الجزائر ضمانات لاستقلاليتها مقارنة بالتشريعات المقارنة؟.

وفي محاولة للإجابة عن الإشكالية قسمنا الموضوع إلى ثلاث محاور يعالج الأول الاطار العام لحرية ونزاهة الانتخابات، أما المحور الثاني فيتناول كيفية انشاء الهيئات المستقلة للانتخابات وشروط نجاحها، أما المحور الثالث فيتناول بعض الحالات المقارنة ومنها التجربة الجزائرية، لنختم في الأخير بجملته من النتائج والتوصيات.

المحور الأول: الاطار العام لحرية ونزاهة الانتخابات

المحور الثاني: انشاء الهيئة المستقلة للانتخابات وشروط نجاحها.

المحور الثالث: حالات مقارنة (مصر، تونس، الجزائر)

نتائج وتوصيات

المحور الأول: الاطار العام لحرية ونزاهة الانتخابات

وفيه سنتعرض أولاً إلى معايير حرية ونزاهة العملية الانتخابية والمنصوص عليها في القوانين الدولية والاقليمية، ثم نقف على أهم المبادئ المتفق عليها لضمان انتخابات حرة ونزيهة.



أولاً: معايير حرية ونزاهة العملية الانتخابية:

اهتمت العديد من المواثيق الدولية والإقليمية بمعايير حرية ونزاهة العملية الانتخابية، سواء كان ذلك على المستوى الدولي أو الإقليمي، فمثلاً على المستوى الدولي نجد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948م⁽¹⁾ الذي تبنت المادة الثانية منه المقدمات الأساسية لما يمكن تسميته بحقوق الانتخاب والتي تطورت فيما بعد وظهرت بوضوح في المواثيق اللاحقة، حيث نصت هذه المادة على أن (لكل إنسان حق التمتع بالحقوق والحريات كافة الواردة في هذا الإعلان من دون أي تمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر)، كما فصل الإعلان ما تم ذكره من مبادئ عامة وردت في المادة الثانية بالنص على: (1: لكل فرد الحق في إدارة شؤون بلده العامة سواء أكان ذلك مباشرة أو بواسطة ممثلين مختارين بحرية.

2: لكل الأشخاص حقاً متساو في تقلد الوظائف العامة في بلدهم.

3: أن إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع العام، وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت) المادة 21 من الإعلان. في حين تناول العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966م⁽²⁾ أهم الضمانات والحقوق التي يجب أن يتمتع بها المواطن حيث نص على أنه (يتمتع كل مواطن بالحقوق والفرص التالية، من دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة في المادة الثانية، التي يجب أن تتاح له وبدون قيود غير معقولة:

أ- أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين مختارين بحرية
ب- أن ينتخب وينتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام، على قدم المساواة بين الناخبين، وبالتصويت السري، وتضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.
ج- أن تتاح له، على قدم المساواة مع سواه عموماً، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده)⁽³⁾.

كما نصت الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري⁽⁴⁾ في المادة الخامسة منها على: (إيفاء للالتزامات الأساسية المقررة في المادة الثانية من هذه

الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الاثني في المساواة أمام القانون، سيما بصدد التمتع بالحقوق التالية: ...

د- الحقوق السياسية، ولا سيما حق الاشتراك في الانتخابات اقتراحاً وترشيحاً على أساس الاقتراع العام المتساوي والمساهمة في الحكم وفي إدارة الشؤون العامة...

وبالنسبة للمواثيق الإقليمية نجد على سبيل المثال الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁽⁵⁾ الذي نص في المادة 13 منه على: (1- كل مواطن له حق المشاركة الحرة في حكومة بلاده، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية بمقتضى أحكام القانون). والميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان⁽⁶⁾ حيث جاء في المادة 23 منه أن: (1: يتمتع كل مواطن بالحقوق والفرص التالية:

أ- المشاركة في تسيير الشؤون العامة، مباشرة أو عن طريق نواب مختارين اختياراً حراً.

ب- التصويت والانتخاب في انتخابات صادقة ودورية بالاقتراع العام على قدم المساواة بين الناخبين والاقتراع السري الذي يضمن التعبير الحر لإرادة الناخبين...).

كما نص البروتوكول الأول من الميثاق الأوربي لحقوق الإنسان⁽⁷⁾ في المادة 3 منه على أن: (تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بإجراء انتخابات حرة على فترات معقولة بالاقتراع السري، وفي ظل ظروف تكفل حرية التعبير عن رأي الشعب في اختيار الهيئة التشريعية).

ثانياً- مبادئ ضمان نزاهة الانتخابات:

بخصوص مبادئ ضمان حرية ونزاهة العملية الانتخابية فقد أجمعت العديد من المؤتمرات الدولية على وضع مجموعة من المبادئ هي⁽⁸⁾:

- 1- مبدأ استقلال الهيئات الانتخابية في مقابل سلطة الحكومة.
- 2- توحيد السجلات المدنية والانتخابية وإصدار وثيقة موحدة لإثبات الشخصية تستخدم في الانتخابات.
- 3- تدريب مسؤولي لجان الانتخابات وإعدادهم جيداً من خلال تقديم برامج لهم وللصحفيين والمراقبين والأحزاب.



4- تطوير نظم لإجراء انتخابات حرة ونزيهة ومنخفضة التكلفة في نفس الوقت.

5- تحسين نظام الفرز وإعلان نتائج الفرز.

6- التوعية والتشجيع على المشاركة السياسية وتوسيعها أمام الجميع.

7- النص على العقوبات المترتبة على التلاعب بالعملية الانتخابية.

إن توفر المبادئ السابقة من شأنه إسباغ المصداقية على العملية الانتخابية وجذب الثقة والدعم للانتخابات ومن ثم تعزيز شرعية واستقرار المؤسسات الديمقراطية سواء كانت رئاسية أو تشريعية أو محلية.

المحور الثاني: إنشاء الهيئة المستقلة للانتخابات وشروط نجاحها

في هذا المحور سنتعرف على كيفية إنشاء الهيئات المستقلة لمراقبة الانتخابات، ثم نستعرض أفضل الممارسات لتعزيز فعاليتها.

أولاً- إنشاء هيئة مستقلة لمراقبة الانتخابات

في هذا السياق سنركز على المبدأ الأول وهو مبدأ استقلال الهيئات الانتخابية في مقابل سلطة الحكومة، حيث أن هناك اتجاه في العديد من النظم السياسية المعاصرة سواء في الدول المتقدمة أو النامية نحو إنشاء هيئات مستقلة دائمة للإشراف على العملية الانتخابية تضم ممثلين عن الأحزاب سياسية وموظفين مدنيين أغلبهم من المتخصصين ومستقلين عن السلطة التنفيذية وهو ما يعني تراجع دور الإدارة من خلال وزارة الداخلية وموظفي الدولة لصالح اللجان المستقلة والمشرقة على الانتخابات.

وعليه أصبح وجود هيئة خاصة للانتخابات وضمان استقلاليتها من أهم المعايير الدولية وأفضل الممارسات المعاصرة في تنظيم الانتخابات وتعزيز مصداقيتها في نظر المواطنين أولاً، وأمام الرأي العام العالمي ثانياً⁽⁹⁾، ولذلك يشترط في الهيئة ما يلي:

1- أن تنشأ بمقتضى قانون: بمعنى ألا يترك تشكيلها للسلطة التنفيذية عند كل انتخاب، بل يجب أن تكون جهة دائمة ينص القانون على مهمتها واختصاصاتها وتشكيلها.

2- أن يحدد القانون لها من الضمانات ما يكفل استقلالها عن السلطة التنفيذية، إذ أن مناط القيام بمهمتها متوقف على مدى توافر مثل هذه الضمانات.

3- أن يشمل اختصاص الهيئة جميع أوجه العملية الانتخابية، بداية من تنظيم جداول الناخبين، حتى عمليات التصويت، وإعلان النتائج وتلقي الطعون والفصل فيها⁽¹⁰⁾. وفي مراجعة قام بها برنامج الأمم المتحدة الانمائي تبين أن أكثر دول العالم (80/75٪) لديها لجنة أو هيئة مستقلة للانتخابات، غير أن معنى الاستقلالية يختلف من دولة إلى أخرى حسب نظام الحكم والممارسة الديمقراطية داخل المجتمع حيث أن:

■ نصف هذه الدول تأخذ بأسلوب المفوضية المستقلة (Independent Commission) ويتميز هذا الأسلوب بدرجة أعلى من الاحترافية في أعضائها والاستقلال التام عن التشكيلات الحزبية والسلطات العامة في الدولة، من أبرز الدول التي تأخذ بهذا الأسلوب الهند، حيث خولها الدستور سلطة الرقابة والإدارة والهيمنة الكاملة على سير أعمال الانتخابات، فضلاً عن وضع محاكم للفصل فيما يثار من دعاوى ومنازعات في الانتخابات⁽¹¹⁾ ومن الدول العربية فلسطين والعراق.

■ أكثر من ربع الدول تأخذ بأسلوب الهيئة المستقلة (National Authority)، وتعد إحدى الهيئات العامة في الدولة، مستقلة عن السلطة التنفيذية، ومنها اللجنة العامة للانتخابات في مصر والهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس⁽¹²⁾.

■ أقل من ربع الدول تأخذ بأسلوب إدارة الانتخابات (Election Department) وتكون جزءاً من السلطة التنفيذية ولاسيما وزارة الداخلية⁽¹³⁾.

ثانياً- الشروط الضامنة لتعزيز فعالية الهيئات المستقلة للانتخابات:

تقتضي أفضل الممارسات لتعزيز فعالية الهيئة المستقلة للانتخابات ثلاث شروط جوهرية هي:

1- **الاستقلالية:** يتعين على الهيئة أن تحافظ على استقلاليتها اتجاه الحكومة وكذا الأحزاب لتضمن بذلك ثقة واحترام الأطراف المتنافسة في الانتخابات والهيئة الناجية.

2- **عدم الانحياز الحزبي:** ويتضمن ثلاث قيم يجب على الهيئة المحافظة عليها وهي:

أ- العدالة في المنافسة بين المرشحين والأحزاب المشاركة.

ب- الحرية في الانتخاب لكل من يتمتع بهذا الحق (حق الانتخاب وفقاً للقانون).



ج- النزاهة في اعلان النتائج، حيث يتعين على الهيئة أن لا تهتم بنتيجة الانتخابات التي تديرها وانما تهيئ الظروف لضمان منافسة عادلة بين مختلف الأطراف، ويقوم الناخبون بالتصويت وهم على علم بقواعد الانتخاب وشروطه.

3- الكفاءة: مهما كانت الهيئة مستقلة سياسيا وحزبيا، فان مظاهر الضعف الفني كعدم قدرة الهيئة على قيد الناخبين أو تحديد صلاحيات المرشحين، أو أن الهيئة لا تتواصل مع الاعلام والقوى السياسية أو لا تستطيع التواصل مع فروعها ولم تدرب أعضائها... الخ، كل ذلك يقلل من مكانة الهيئة ويشكك في مبدأي الاستقلالية والحياد⁽¹⁴⁾

المحور الثالث: حالات مقارنة (مصر، تونس، الجزائر)

في هذا المحور سنتطرق إلى بعض الحالات المقارنة مع التركيز على التجربة الجزائرية، وبغرض تحديد أوجه الاختلاف والاتفاق بين هذه الأنظمة سنقوم بإجراء مقارنة فيما بينها من حيث: انشاء وتشكيل الهيئة (قد تأخذ في بعض الأحيان تسمية اللجنة أو الهيئة)، مهام واختصاصات الهيئة، مدة وشروط العضوية، الميزانية من خلال الدستور والقوانين الانتخابية المنظمة لذلك .

أولا- من حيث انشاء وتشكيل الهيئة

1- من حيث الانشاء: نجد مثلا المشرع المصري أطلق عليها تسمية "اللجنة"⁽¹⁵⁾ على خلاف المشرع التونسي وكذلك المشرع الجزائري الذين اعتمدا تسمية "الهيئة"، اضافة إلى طريقة الانشاء فالمشرع المصري نص على أن انشاء لجنة الانتخابات يتم بموجب قرار سياسي صادر عن رئيس الجمهورية، في حين اتفق المشرع التونسي والجزائري على أن انشاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات يكون عن طريق القانون، ففي تونس انشئت بموجب القانون رقم 23 لسنة 2012م مؤرخ في 20 ديسمبر 2012 متعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، كما واكب المشرع الجزائري أحدث النظم لإدارة الانتخابات حيث أصدرت العديد من مؤتمرات الاتحادات الإقليمية للهيئات الانتخابية في معظم مناطق العالم مثل الولايات المتحدة الأمريكية وأمريكا الجنوبية ووسط وشرق أوروبا وآسيا وإفريقيا مجموعة من المبادئ التوجيهية المتعلقة بإجراء انتخابات حرة

و نزيهة مثل مؤتمر المكسيك عام 1996م للمؤسسات الانتخابية للأمريكيين، وميثاق اتحاد المؤسسات الانتخابية الإفريقية في أكرا عام 1998م، وأكدت كلها على أهمية استقلال الهيئات الانتخابية مقابل سلطة الدولة أو الحكومة⁽¹⁶⁾، حيث أقر بإنشاء الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات بموجب نص دستوري هو المادة 194 من التعديل الدستوري الذي اعتمد في 07 فيفري 2016م وصدر القانون الخاص بها في 25 أغسطس 2016م، لتحل محل اللجنة الوطنية القضائية للإشراف على الانتخابات، واللجنة الوطنية السياسية لمراقبة الانتخابات.

2- من حيث التشكيل: تتشكل لجنة الانتخابات في مصر من تسعة أعضاء من بينهم ثلاث قضاة، وستة من الشخصيات العامة لا ينتمون إلى أحزاب سياسية يختار أربعة منهم مجلس الشعب، واثنان يختارهم مجلس الشورى. يترأس اللجنة وزير العدل⁽¹⁷⁾، وما يمكن تسجيله في هذا الشأن هو أن رئيس اللجنة العليا للانتخابات في مصر فرد من السلطة التنفيذية مما قد يمس بالاستقلالية.

وفي المقابل نجد أن المشرع التونسي قد وفق إلى حد كبير في اعتماده أسلوب انتخاب أعضاء الهيئة ورؤيسها حيث تتشكل الهيئة من مجلس الهيئة مكونا من تسعة أعضاء، وجهاز تنفيذي، وهيئات فرعية عددها ثلاثة وثلاثون. يتم اختيارهم من قبل المجلس الوطني التأسيسي بالتصويت السري بأغلبية الثلثين من بين المترشحين الستة والثلاثون، ثم انتخاب رؤيسها⁽¹⁸⁾.

على خلاف المشرع الجزائري الذي اعتمد أسلوب التعيين حيث ينفرد رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الهيئة وأعضائها سواء من القضاة أو من الكفاءات المستقلة من المجتمع المدني والبالغ عددهم 410 من الأعضاء ❖ تتشكل الهيئة من رئيس يعين من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية بعد استشارة الأحزاب السياسية، بالإضافة إلى 410 أعضاء، نصفهم من القضاة والنصف الآخر يكون من بين الكفاءات المستقلة من المجتمع المدني⁽¹⁹⁾.

ورغم أن اقتراح الكفاءات المستقلة يتم من قبل لجنة خاصة تم وضعها بموجب هذا القانون ويترأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، إلى أنه تثار اشكالية

في هذا الخصوص حول المعايير المعتمدة لاختيار الكفاءات المستقلة من المجتمع المدني التي تشكل نصف أعضاء الهيئة المستقلة العليا للانتخابات.

ثانياً- المهام والاختصاصات

حسب قانون الانتخابات المصري فإن اللجنة العامة للانتخابات ذات شخصية اعتبارية، وهي مسؤولة عن العملية الانتخابية وتلتزم أجهزة الدولة بمساعدتها. - تبدأ سلطاتها من اعداد جداول الانتخابات إلى غاية اعلان النتائج.⁽²⁰⁾

أما الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس فأسندت لها مهام عامة تركز تنظيمها ومتابعتها لجميع مراحل العملية الانتخابية منها ضمان حق الاقتراع، وحق الترشح...الخ، بالإضافة إلى مهام خاصة تتعلق بمختلف مراحل المسار الانتخابي منها تقسيم الدوائر، ضبط قائمة الناخبين، اعلان النتائج الأولية والتصريح بالنتائج النهائية ونشرها، إلى جانب اعداد تقرير حول المسار الانتخابي.⁽²¹⁾

وكان المشرع الجزائري أكثر وضوحاً في تحديد صلاحيات الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات مقارنة بالمشرع المصري والتونسي حيث نص على أن تسهر الهيئة على شفافية ومصادقية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية والاستفتاء، بدءاً باستدعاء الهيئة الناجبة إلى غاية الإعلان عن النتائج المؤقتة للاقتراع". وتتكفل الهيئة- حسب القانون المتعلق بها- بمراقبة عملية مراجعة القوائم الانتخابية وضمان حق المترشحين في الحصول على هذه القوائم والتكفل الكامل بالتوزيع المنصف لوسائل الحملة الانتخابية للمترشحين.

كما تتكفل بضمان حق المترشحين في حضور عمليات التصويت والتأكد من احترام توزيع أوراق التصويت، والحرص على توفر هذه الأوراق وباقي العتاد الانتخابي، وكذا التأكد من احترام مواقيت افتتاح واختتام مكاتب التصويت.

هذا ولم يكتف المشرع الجزائري بالنص على صلاحيات الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات فقط (كما فعل المشرع المصري والتونسي) بل أقر جملة من الآليات التي تسمح لها بممارسة هذه الصلاحيات وتجاوز العراقيل التي يمكن أن تحول دون تنفيذ مهامها فتجد القانون العضوي المنشئ لهذه الهيئة نص على جملة من الآليات تمكنها من التدخل تلقائياً أو بناء على إخطار من أحد الأطراف المعنية بعملية الاقتراع

كما تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات ويمكنها عند الحاجة أن تطلب من النائب العام تسخير القوة العمومية.⁽²²⁾ وهو ما من شأنه اضفاء الفعالية على أداء الهيئة.

ثالثاً- مدة العضوية وشروطها

فيما يخص مدة العضوية وشروطها نجد المشرع المصري والجزائري قد حددا مدة العضوية بفترة زمنية مضبوطة، فحدد المشرع المصري مدة العضوية في اللجنة بست سنوات⁽²³⁾، وكان المشرع الجزائري أكثر دقة فحددها بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة في حين يأخذ على المشرع التونسي عدم تحديده مدة العضوية في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات⁽²⁴⁾، في مقابل التحديد الدقيق لصفة أعضاء الهيئة والنص على ضرورة تمتعهم بخبرة لا تقل عن عشر سنوات، في حين اكتفى المشرع الجزائري باشتراط أن يكون العضو من الكفاءات المستقلة من المجتمع المدني، وأن لا ينتسب إلى أي حزب سياسي، وأن لا يكون حكم عليه في جريمة أو بالسجن، وأن لا يكون يتولى منصب أعلى في الدولة، كما يشترط أن يكون التمثيل وطنياً عبر كل ولايات الوطن وحتى من الجالية الوطنية بالخارج⁽²⁵⁾.

وما يمكن ملاحظته حول هذه الشروط بالنسبة للمشرع الجزائري هو تغييبه لعنصر الخبرة الذي اعتمده المشرع التونسي رغم أهميته بالنسبة لأعضاء الهيئة ففعالية الهيئة من فعالية الأعضاء المشكلين لها.

أما المشرع المصري فيشترط في الأعضاء ما يلي:

- ثلاث قضاة بدرجة نائب محكمة النقض.

- ست من الشخصيات العامة يشترط فيهم عدم الانتماء لأي حزب وأن يكون نصفهم من القضاة السابقين⁽²⁶⁾. وفي هذه الحالة تكون تشكيلة لجنة الانتخابات في مصر أغليبتها من القضاة (أكثر من النصف)، في محاولة لاضفاء الشفافية على عملها.

رابعاً- الميزانية:

بالنسبة للميزانية فانه يعاب على المشرع المصري عدم تخصيصه لميزانية مستقلة للجنة الانتخابات حيث اكتفى بإدراجها كبنء عام في الميزانية العامة للدولة⁽²⁷⁾ وهو ما يطرح اشكالية انعدام الاستقلال المالي للجنة العامة للانتخابات في مصر مقارنة مع

الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس والتي نص المشرع على أن ميزانيتها مستقلة⁽²⁸⁾.

ويتضمن القانون العضوي للهيئة العليا لمراقبة الانتخابات بالجزائر 11/16 أحكاما ترمي إلى تكريس الاستقلالية المالية واستقلالية التسيير لهذه الهيئة، مع تخصيصها بنظام قانوني مستقل، "تكريس استقلالية الهيئة العليا وحيادها وطابعها التمثيلي، من خلال تجسيد جملة من التدابير كالطبيعة القانونية التي تتمتع بها التي تعطيها الاستقلالية التامة في التسيير وكذا استقلاليتها المالية"⁽²⁹⁾.

خاتمة:

يمكن أن نخلص في نهاية هذه الورقة إلى جملة من النتائج والتوصيات على النحو التالي:

■ إن وجود هيئة مستقلة لإدارة العمليات الانتخابية يعتبر ضمانا لحرية ونزاهة الانتخابات بل ويجعلها أكثر مصداقية، وبالنسبة للجزائر فإن انشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات يعد مكسبا حقيقيا في إطار الإصلاحات السياسية والمؤسسية التي باشرتها الدولة في هذا الخصوص.

■ لا تهم التسمية (لجنة، هيئة)، بل الأهم هو الصلاحيات والسلطات المخولة لها طيلة مراحل العملية الانتخابية، ثم يتم تقييمها حسب الأداء والنتائج وليس لاعتبارات أخرى.

■ الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات في الجزائر آلية جديدة استحدثها المشرع الدستوري للحفاظ على "شفافية وحياد" الانتخابات، وتم منحها صلاحيات واسعة مقارنة بنظيراتها في الدول العربية (مصر وتونس)، لكن مع ذلك نسجل مجموعة من النقائص منها على سبيل المثال:

■ رغم ما نص عليه القانون 11/16 المتعلق بالهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات من إجراءات تحدد كيفية انشاء وتشكيل الهيئة، المهام والاختصاصات، مدة العضوية وشروطها، الميزانية، القرارات وغيرها لضمان استقلالية الهيئة ونزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها لكنها تبقى غير كافية، في هذا السياق ندعو إلى ضرورة أن تكون الهيئة فعلا مستقلة عن الإدارة وعن الأحزاب مثلما هو موجود في كثير من

الدول العربية، إذ يتعين مثلاً على السلطة في الجزائر إبعاد وزارة الداخلية عن العملية الانتخابية نهائياً لضمان شفافيتها، كون هذه الآلية الجديدة لن تتمكن من ضمان شفافية الاقتراع وحدها في وجود الوزارة.

■ الملاحظ أن المهام التنظيمية للهيئة غلبت على دورها الرقابي رغم أن إنشاء هيئة عليا مستقلة جاء لمراقبة الانتخابات وليس لتنظيمها، ولأن الفرق واضح بين التنظيم والمراقبة فإنه يتعين تفعيل الدور الرقابي للهيئة من خلال إيجاد الأدوات اللازمة لذلك حتى لا تتحول الهيئة إلى مجرد هيئة لمراقبة للانتخابات لا تملك الأدوات الحقيقية للرقابة.

■ بالنسبة لتشكيلة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر ورغم أن توسيعها إلى عدد كبير من الشخصيات وفعاليات المجتمع المدني يساهم في حث الطبقة السياسية والفاعلين على الانخراط في العملية الانتخابية، فإنه يتعين على المشرع الجزائري إعادة النظر في طريقة تعيين أعضاء الهيئة من خلال اعتماد أسلوب الانتخاب الذي أقره المشرع التونسي بدل أسلوب التعيين لاضفاء مزيد من الشرعية على تشكيلة الهيئة.

■ آليات عمل الهيئة لا تتيح لها ضمان نزاهة العملية الانتخابية فمثلاً رغم ماتضمنه القانون العضوي للانتخابات في الجزائر لسنة 2016م⁽³⁰⁾ عبر أبوابه الثمانية من الأحكام والقواعد التي تضبط العملية الانتخابية قبل، أثناء وبعد إجراء الانتخابات. والتي تندرج ضمن ميكانيزمات ضمان انتخابات نزيهة وشفافة وتعتبر مكملة لدور الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات فأنها تبقى غير كافية لتحقيق الاجماع حول شفافية ونزاهة كل عملية انتخابية، وعليه نفتتح اللجوء إلى "الاقتراع الإلكتروني والعد الإلكتروني والورقة الموحدة"، باعتبار أن طريقة الاقتراع الحالية تشوبها كثير من التجاوزات.

■ على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر الاستفادة من تجاربها الخاصة، وكذلك من تجارب نظيراتها في العالم لتحقيق نتائج أكثر ايجابية وعكس ارادة الناخبين الحقيقية. فرغم أن تجربة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر حديثة العهد فإن تجربة الانتخابات في حد ذاتها ليست جديدة.

■ باعتبار المواطن هو محور العملية الديمقراطية فإن التحدي الحقيقي أمام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هو الاهتمام به من خلال تقديم البرامج التثقيفية والحوارية الراقية بين المترشحين، وإعادة بعث ثقة المواطن في العملية الانتخابية وفي المؤسسات القائمة على تنظيم الانتخابات، وهو ما نوصي بادراجة ضمن مهام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالتعاون مع هيئة ضبط السمعي البصري.

■ رغم مانص عليه الدستور وكذلك القوانين الخاصة بالانتخابات من ضمانات لحرية ونزاهة العملية الانتخابية فإنه لا بد من تضمين الدستور والقوانين الخاصة مزيدا من الضمانات الكافية لاستقلالية الهيئات الانتخابية واستمراريتها وذلك في جميع التجارب المقارنة السابق ذكرها وخاصة الحالة الجزائرية.

وختاما نخلص إلى القول ان نجاح الهيئة المستقلة للانتخابات في عملها بشكل عام يرتبط ارتباطا وثيقا بالواقع السياسي والاداري والوعي الثقافي ومدى تكريس الأسس الديمقراطية في أي بلد.

الهوامش والمراجع:

- (1)- الاعلان العالمي لحقوق الانسان، اعتمد وصدر رسميا بقرار الجمعية العامة 217 ألف (د- 3)، المؤرخ في 10 ديسمبر 1948م.
- (2)- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد بقرار الجمعية العامة 2200 ألف (د- 21)، المؤرخ في 26 ديسمبر 1966م، تاريخ بدء النفاذ 23 مارس 1976م وفقا لأحكام المادة 49.
- (3)- المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- (4)- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، اعتمدت بقرار الجمعية العامة 2106 ألف (د- 20)، المؤرخ في 21 ديسمبر 1965م، تاريخ بدء النفاذ 4 يناير 1969م وفقا لأحكام المادة 19.
- (5)- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، اجيز هذا الميثاق بواسطة مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي، كينيا عام 1981م.
- (6)- الميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان، أقر هذا الميثاق في عام 1969م في سان خوزيه في إطار منظمة الدول الأمريكية.
- (7)- الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان، أقر هذا الميثاق ضمن نطاق مجلس أوروبا، روما في 4 نوفمبر 1950م.

- (8) - مصطفى بلعور: نحو نزاهة العملية الانتخابية من خلال ضمانات قانون الانتخابات رقم 01/12، دفا تر السياسة والقانون، العدد 13، جوان 2015، ص 57.
- (9) - United Nation Development Programme: Election Systems And Processes Practice Note, UNDP, 2004, p11.
- (10) - نقلا عن سعد عبد الله العبدلي: ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية بابل قسم القانون، العراق، 2007، ص 112.
- (11) - أحمد محروق: الاشراف القضائي على الانتخابات النيابية في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون، جامعة بسكرة، الجزائر، 2014/2015، ص 24، 25.
- (12) - نصت دساتير الدول التي عرفت تحولات بعد ما يعرف بالثورات على استحداث مثل هذه الهيئات، على غرار الدستور المصري لسنة 2014 والدستور التونسي الذي أنشأ الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.
- (13) - Rafael Lopez_Pintor: Electoral Management bodies As Institutions Of Governonce, UNDP, 2000, P P26,27.
- (14) - على الصاوي: اللجنة المستقلة للانتخابات نظرة مقارنة واطار مقترح، القاهرة، 2006م، ص 12.
- (15) - المادة 88 المعدلة بموجب المادة 208، 209 من الدستور المصري تنص على: (تتولى لجنة عليا تتمتع بالاستقلال والوحيدة بالإشراف على الانتخابات على النحو الذي يبينه القانون على أن يكون من أعضائها أعضاء من هيئات قضائية حاليون وسابقون)، الجريدة الرسمية للجمهورية المصرية، العدد 03 بتاريخ 18 جانفي 2014.
- (16) - جيل جاي جودوين: الانتخابات الحرة والنزيهة، ترجمة: أحمد منير وفايزة حكيم، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، 2000م، ص 210.
- (17) - المادة 3 مكرر من قانون مباشرة الحقوق السياسية، اللجنة العليا للانتخابات مصر، رقم 173 لسنة 2005م.
- (18) - تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات: الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014م: مارس 2015، تونس، ص 13.
- (19) - المواد 4، 5، 6، من القانون 11/16 المؤرخ في 25 أغسطس 2016م يتعلق الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 50، ص 42.
- (20) - المادة 3 مكرر (ج) من قانون مباشرة الحقوق السياسية، اللجنة العليا للانتخابات مصر، رقم 173 لسنة 2005م.
- (21) - الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 14، فيفري 2012م، ص 491.
- (22) - المواد من 12 إلى 24 من القانون 11/16، المرجع السابق، ص 42، 43.
- (23) - المادة 3 مكرر من القانون رقم 173 لسنة 2005م.
- (24) - الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 14، فيفري 2012م، ص 492.
- (25) - المواد 7، 8 من القانون 11/16، المرجع السابق، ص 42.

- (26) - المادة 3 مكرر من قانون مباشرة الحقوق السياسية، اللجنة العليا للانتخابات مصر، رقم 173 لسنة 2005م.
- (27) - المادة 3 مكرر(أ) من قانون مباشرة الحقوق السياسية، اللجنة العليا للانتخابات مصر، رقم 173 لسنة 2005م.
- (28) - الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 14، فيفري 2012م، ص492.
- (29) - المادة 2، والمادة 47 من القانون 11/16، المرجع السابق، ص46.
- (30) - القانون 10/16 المؤرخ في 25 أغسطس 2016م يتعلق بالقانون العضوي للانتخابات، ج ر للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد50.