



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



**إشراف ورقابة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
على العملية الانتخابية في الجزائر**

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:
ربيع رحماني

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
أ.د/ فاروق خليف	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ/ غنية نزالسي	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
أ/ محمد نعرورة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

اللهم أنفعنا بما علمتنا، و علمنا ما ينفعنا و زدنا علما .

أهدي هذا العمل المتواضع إلى والديّ الكريمين

إلى زملائي في الدراسة

إلى كل باحث .



نشكر الله عز وجل على نعمه وفضائله وعلى منّه وتوفيقه لنا،

الحمد لله على نعمتي الإسلام والعلم

وكفني بهما نعمة وبعد:

إلى أستاذتنا المشرفة غنية نزلي تحية تقدير وعرفان لما بذلته من مجهودات

جعلك الله نبراسا للعلم وشعاعا للفكر، وأمانك على مدن الدنيا

تحية امتنان إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا البحث

إلى الأستاذ الفاضل محمد نعرورة الذي لم يبخل عليّ بوقته ومراجعته

والشكر موصول للدكتور فاروق خلف على تفضله عليّ بملاحظاته القيمة

قائمة المختصرات

الهيئة: الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

ص: الصفحة

ج: الجزء

مج: المجلد

ط: الطبعة

مقدمة

تسعى شعوب العالم اليوم إلى الديمقراطية، التي تتخذ من الانتخابات النزيهة وسيلة لتحقيقها، ولا يمكن أن تكون الانتخابات نزيهة وشفافة إلا إذا نظّمها المشرع في القوانين والتنظيمات المختلفة، بدءاً بالدستور الذي يحافظ على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، والتداول السلمي على السلطة، ومن ثمّ النص عليها في القوانين الانتخابية التي تبين الجهات المشرفة على العملية الانتخابية والآليات واللجان الرقابية المساعدة على كشف التزوير والتلاعب تلافياً لأي فوضى قد تمس بأمن الدولة وكيانها.

وقد نظّمت الجزائر بعد الاستقلال إلى اليوم الكثير من المواعيد الانتخابية، دعمتها بترسانة قانونية اختلفت باختلاف الدساتير المتعاقبة، التي تميزت بمرحلتين مُزجتا بالنهج الاقتصادي والسياسي، فكانت المرحلة الأولى التي تقمّصت الجزائر فيها الاشتراكية التي تحتم وجود حزب واحد يُسيّر دواليب الحكم، ويتداول مناضلوه على المراتب الحساسة في السلطة عن طريق انتخابات تشرف على تنظيمها السلطة التنفيذية المسؤولة عن وجود وثيقتين دستوريتين انبثقت عنهما القوانين والتنظيمات الانتخابية التي كان منها أول قانون انتخابات سنة (1980)، ولكن هذا القانون تغيّر بتبني الجزائر النهج الليبرالي الذي كرّس أول دستوراً للتعددية الحزبية سنة (1989)، الذي تمخّض عنه ترسانة قانونية تعكس الانفتاح السياسي، منها قانون الانتخابات الصادر سنة (1989) الذي يُعتبر أول قانون انتخابات في ظل وجود أحزاب سياسية متعددة، لكنّه لم يدم طويلاً، بسبب تعطيل العمل بالدستور وتوقيف المسار الانتخابي، إلى غاية صدور دستور (1996)، الذي تمخّض عنه تشريع قوانين عضوية تتعلق بالانتخابات.

ولقد تميزت هذه القوانين العضوية الانتخابية قبل صدور التعديل الدستوري (2016) بوجود لجان للإشراف وأخرى للرقابة على العملية الانتخابية، مع تكريسها لهيمنة السلطة التنفيذية على تنظيم وتسيير الانتخابات، و تلك اللجان كانت تتشكل من قضاة وإداريين يعيّنون لمدة مؤقتة عند كل استحقاق وينتهي عملهم بإعلان النتائج، هذا الأمر جعل الأحزاب المعارضة والصغيرة تندد دائماً بعدم نزاهة العملية الانتخابية، وتقدم الأدلة والإثباتات على عمليات التزوير المنظمة، كما تقدم الاقتراحات والتوصيات، منها ما يتعلق بأمر إجرائية في قانون الانتخابات، ومنها ما يتعلق بالمطالبة بدسترة هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات، وهو ما حصل في التعديل

الدستوري الأخير، حيث ورد في الفصل الثاني من الباب الثالث الخاص بالرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية في المادة 194 منه النصّ على تأسيس هيئة مستقلة لمراقبة الانتخابات، تسهر على الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية.

ولموضوع بحثنا المُعنون بإشراف ورقابة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على العملية الانتخابية في الجزائر أهميتان، أولاهما علمية والثانية عملية.

وتتمثل الأهمية العلمية للموضوع في كونه يبحث في دور الهيئة من خلال إشرافها ورقابتها على العملية الانتخابية في الوصول إلى نتائج نزيهة وشفافة في الانتخابات.

كما تكمن الأهمية العلمية في كون موضوعنا يسلط الضوء على الهيئة الحديثة العهد في الإنشاء والممارسة في العملية الانتخابية، وأن أعضائها المعينون يحتاجون لتكوين معمق في القوانين والتنظيمات المتعلقة بالانتخابات و القوانين والتنظيمات المتعلقة بالهيئة.

كما له أهمية علمية أخرى تتمثل في محاولتنا لشرح المصطلحات المتضاربة بين التعديل الدستوري (2016) والقانون العضوي المتعلق بالهيئة، وتبيين الثغرات التي وقع فيها المشرع سهوا من أجل تداركها في التعديلات القادمة.

وتظهر الأهمية العلمية للموضوع في تنوير الأحزاب السياسية المتنافسة والمرشحين الأحرار ومنظمات المجتمع المدني بالدور الذي تلعبه الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في كل مراحل العملية الانتخابية من خلال إشرافها ورقابتها، وتقديم النصائح والإرشادات لهم لكيفية التعامل مع الهيئة من خلال إخطارها أو من خلال التعامل مع إشعاراتها التي توجهها لأطراف العملية الانتخابية.

وهناك أسباب عديدة دفعتنا لاختيار هذا الموضوع، منها أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، فأما الأسباب الذاتية فتتمثل في كون الموضوع مازال بكرا لم تقدم فيه دراسات ولا أبحاث، فارتأينا أن نبادر فيه، ونعمق فيه مداركنا، ونزيد فيه من معلومتنا من جانب نظري على الأقل تحسبا للتجسيد الفعلي لعمل الهيئة.

أما الأسباب الموضوعية فتتمثل في تسليط الضوء على الدور الأساسي الذي تلعبه الهيئة في العملية الانتخابية باعتبارها هيئة دستورية مستقلة ماليا وإداريا تمتاز بالديمومة والاستقرار، على خلاف اللجان الوطنية التي سبقتها، الأمر الذي دفعنا إلى التدقيق في تشكيلتها وتسييرها

وتتاسب صلاحياتها المخولة لها من طرف المشرع مع ما تقوم به في الميدان عند كل موعد انتخابي.

ولقد واجهتنا العديد من الصعوبات في موضوعنا، تتعلق في مجملها في انعدام المراجع الخاصة بدراسة الهيئة، وعلى الرغم من أننا تابعنا تصريحات رئيس الهيئة الناطق الوحيد لها في وسائل الإعلام المختلفة، إلا أنه لم يتطرق إلا للقليل، حيث يغلب على حواراته الطابع العام ردًا على أسئلة الصحفيين التي في أغلبها غير دقيقة لا تعكس سوى الحدث الانتخابي المنتظر أن يكون متميزًا.

كما لم نستطع الحصول على التقارير المرحلية والختامية وإشعارات الهيئة لأطراف العملية الانتخابية من مداوماتها في الولايات أو من لجناتها الدائمة، نظرًا للسرية المفروضة عليهم في نظامها الداخلي، ولعدم تصريح رئيس الهيئة لمنسقي المداومات في الولايات بتقديم أي معلومات تتعلق بكيفية عملها.

ورغم حصولنا على بعض الإخطارات من طرف بعض الأحزاب السياسية المتنافسة أو من بعض المترشحين الأحرار لم نستطع التحاور مع مداومات الهيئة من أجل معرفة آليات تدخلها من ناحية عملية وكيفية ردّها على الإخطارات وإشعارها للمتجاوزين.

ومن الصعوبات التي واجهتنا كثرة القوانين والتنظيمات المتعلقة بالعملية الانتخابية في الجزائر؛ لأننا وجدنا أنفسنا ملزمين بالرجوع إليها وتحليل ما يحتاج إلى تحليل، خاصة القوانين المتعلقة بالحقبة التاريخية التي سبقت وجود الهيئة، كما لم نستطع الحصول على القوانين والتنظيمات لسنة (1963) لأن الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة (الجريدة الرسمية) محجوب أو معطل في الخانة المخصصة لهذه السنة، واقتضت الأمانة العلمية الإشارة للكثير من القوانين التي كانت في هذه السنة، ولكن لم نشر إليها.

من خلال جهدنا المتواضع في البحث خلال المدة الوجيزة الممنوحة لنا من طرف الإدارة لم يقع بين أيدينا أي دراسات سابقة، عدا بعض المقالات في الصحف اليومية التي لا ترقى إلى الكتابة العلمية الهادفة؛ لأنها مجرد استفزاز للرأي العام لتهيئته للعملية الانتخابية المقبلة.

ولقد تعالت أصوات الرأي العام وأحزاب المعارضة بعد التعديل الدستوري (2016) المتضمن النص على ميلاد الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مشككين في عملها للوصول لانتخابات حرة ونزيهة، مما دفعنا لطرح الإشكال الآتي:

ما مدى فعالية إشراف ورقابة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على العملية الانتخابية في الجزائر للوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة؟
ويتولد عن هذا الإشكال العديد من التساؤلات نطرحها:

- ما لمقصود بالإشراف والرقابة على العملية الانتخابية؟ وفيما تتمثل المبادئ العامة التي تحكمهما؟

- ما هي أشكال الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية؟ و كيف كانت في الجزائر قبل وجود الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات؟

- هل تُعتبر الهيئة مستقلة حقيقة أثناء أدائها لعملها، خاصة أن تعيين رئيسها وأعضائها يكون من طرف رئيس الجمهورية التابع للسلطة التنفيذية؟

- هل الهيئة منوط بها قانونا الإشراف على العملية الانتخابية؟، أم أنها هيئة رقابية فقط كغيرها من المراقبين على العملية الانتخابية مثل الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني والمراقبين الدوليين؟ أم تجمع الإشراف والرقابة معا؟

- هل تستطيع الهيئة إرضاء الرأي العام والأحزاب المتنافسة بدورها العملي في الميدان في الوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة في الاستحقاقات القادمة؟

وللإجابة على الإشكال الرئيس وما تولّد عنه من تساؤلات جزئية ارتأينا أن نستعمل المناهج الثلاثة الوصفي والتحليلي والتاريخي، حيث سنبدأ باستعمال المنهج الوصفي عند تطرقنا إلى تحديد مفهومي الإشراف والرقابة والمبادئ العامة لهما، كما سنستعمله عند تطرقنا لتشكيل الهيئة وتنظيمها وسيرها من خلال ما جاء به القانون العضوي المتعلق بالهيئة ونظامها الداخلي، أما المنهج التحليلي فنستعمله خاصة عند التطرق إلى صلاحيتها المتمثلة أساسا في الإشراف والرقابة على كل مراحل العملية الانتخابية، أما المنهج التاريخي نستعمله عند سرد أشكال الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر منذ الاستقلال إلى ما قبل صدور التعديل الدستوري (2016).

وللإجابة على الإشكال الرئيس والتساؤلات الناتجة عنه ارتأينا أن نقسم الدراسة إلى فصلين، وكل فصل يضم مبحثين، وكل مبحث يحتوي مطلبين.

أما الفصل الأول فخصصناه لدراسة ماهية الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية، حيث قسمناه إلى مبحثين، الأول منهما عنوانه بمفهوم الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية، ونتطرق في المطلب الأول منه لتعريف الإشراف والرقابة، والمطلب الثاني نتطرق فيه لمبادئ الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية، أما المبحث الثاني فخصصناه لدراسة أشكال الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية، وخصصنا المطلب الأول منه لدراسة أنواع الإشراف وصور الرقابة على العملية الانتخابية، أما المطلب الثاني فنتطرق فيه لأنماط الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر قبل التعديل الدستوري (2016).

والفصل الثاني نتطرق فيه للنظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وقسمناه إلى مبحثين، الأول منهما نتطرق فيه لتشكيلة الهيئة وتنظيمها وسيرها، وخصصنا المطلب الأول منه لدراسة تشكيلة الهيئة العليا المستقلة، أما المطلب الثاني فخصصناه لدراسة تنظيم الهيئة العليا وسيرها، والمبحث الثاني نتطرق فيه لصلاحيات الهيئة العليا المستقلة، حيث نتطرق في المطلب الأول منه لصلاحيات الهيئة الخاصة بمراحل العملية الانتخابية، والمطلب الثاني خصصناه لدراسة الصلاحيات العامة للهيئة في مجال الرقابة.

الفصل الأول

ماهية الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية

تعتبر الرقابة وسيلة فعالة للالتزام الجهة المشرفة على العملية الانتخابية بتحقيق الديمقراطية التي يسعى إليها الشعب في أي دولة، ولقد تنوّعت زوايا الإشراف والرقابة على الانتخابات من دولة لأخرى بتنوع واختلاف نظام الحكم فيها من جهة، ومكانة السلطتين القضائية والتشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية من جهة ثانية.

ووقع الكثير من اللبس لدى التشريع والفقهاء في مفهوم الإشراف والرقابة؛ فمرة تصدر تشريعات تعتبر الإشراف والرقابة معنى واحداً، ومرة تأتي قوانين تفصلهما من الناحية العملية؛ فتخصّ الإشراف بسلطة أو هيئة و تحصر الرقابة في السلطة أو الهيئة المغايرة، و المشرع الجزائري في المادة 194 من التعديل الدستوري الأخير لسنة (2016) فرّق بينهما من الناحية العملية عند تعرضه لصلاحيات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات¹، وذلك كلّه لما لعملية الإشراف والرقابة من أهمية بالغة تتمثل أساساً في تحقيق مبادئ نزاهة الانتخابات و ضمان الوصول إلى عملية ديمقراطية حقيقية معبرة عن أصوات الهيئة الناخبة بعيدة عن كل تزوير وتلاعب، وهذا ما سنتطرق إليه في المبحث الأول، حيث سنتطرق في المطلب الأول منه لتعريف عملية الإشراف والرقابة، والمطلب الثاني نتطرق فيه لمبادئ الإشراف والرقابة.

وتختلف أشكال الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية من دولة لأخرى باختلاف الوعي الثقافي للشعوب من ناحية، وجدّية تحقيق الديمقراطية من طرف السلطة الحاكمة من ناحية أخرى، وهذا ما سنتطرق إليه في المبحث الثاني، و هذه الأشكال لم تُعرف دفعة واحدة؛ بل جاءت نتيجة ثورات و حوادث في الساحة السياسية لكل دولة، تمخّض عنها شكلين أساسيين هما الإشراف والرقابة الإدارية التي تكون من السلطة التنفيذية والإشراف والرقابة القضائية التي تنفرد بهما السلطة القضائية، ونتج عنهما أشكالاً ثانوية منها إسناد عمليتي الإشراف والرقابة لجهة مستقلة محايدة وطنية أو دولية وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الأول، ونتطرق في المطلب الثاني لأشكال الإشراف وصور الرقابة على العملية الانتخابية قبل وجود الهيئة.

¹ - ينظر: المادة 194 من التعديل الدستوري (2016)، الصادر بموجب القانون رقم (16-01)، المؤرخ في 2016 / 03 / 06 ، الجريدة الرسمية: عدد 14، المؤرخة في 2016 / 03 / 07.

المبحث الأول

مفهوم عمليتي الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية

وقع الخلاف في تعريف الإشراف والرقابة من الناحية الواقعية، بسبب تخبّط المشرع في إسناد عمليتي الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية، فتارة يسندهما للسلطة التنفيذية ومرة إلى السلطة القضائية وأحيانا إلى كليهما، وفي بعض الدول إلى سلطة مستقلة عنهما.

وما نلاحظه من التعديل الدستوري (2016) من خلال المادة 194 أن المشرع نصّ صراحة على إشراف الهيئة على سلامة القوائم الانتخابية وأوكل لها مهام الإشراف: "تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات... تسهر اللّجنة الدائمة للهيئة العليا على الخصوص على ما يأتي: الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية..."، كما جاء تفصيل عملية الإشراف والرقابة للهيئة في القانون العضوي (16-10) المتعلق بنظام الانتخابات¹، والقانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات²، لذلك سنتطرق في المطلب الأول من هذا المبحث لتعريف الإشراف في الفرع الأول، وتعريف الرقابة في الفرع الثاني، ونحاول إيجاد الفوارق والعلاقة بينهما، ونتطرق لبعض المفاهيم المشابهة التي تتشابه مع الإشراف والرقابة وتختلف عنهما في بعض الجزئيات الدقيقة، ممّا جعل المشرع يستقر على مصطلحي الإشراف والرقابة، لنجيب في النهاية عن السؤال المطروح في الساحة السياسية اليوم المتعلق بدور الهيئة الذي يتمثل في الإشراف أو الرقابة أو في كليهما؟، أما المطلب الثاني سنتطرق فيه لمبادئ الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية، لأن عملية الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية لا يوجد ما يبرّرها إلا عندما تُحقّق الغاية الكبرى من الانتخابات وهي الوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة.

¹ - القانون العضوي رقم (16-10)، المؤرخ في 2016/08/25، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 50، الصادرة في 2016/08/28.

² - القانون العضوي رقم (16-11)، المؤرخ في 2016/08/25، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 50، الصادرة في 2016/08/28.

المطلب الأول

تعريف عمليتي الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية

حريّ بنا قبل أن نتطرق لتعريف عمليتي الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية أن نعرّج عن تعريف الإشراف ثم تعريف الرقابة من الناحية اللغوية، ومن ثمّ نتطرق إلى مدلوليهما القانوني والقضائي والفقهية، لكي نصل في النهاية للعلاقة بينهما، ونتمكن من معرفة المصطلح الصحيح الذي يتناسب مع العمل الذي أناط به المشرع الهيئة حتى نتمكن في النهاية من تكوين أحكام علمية مضبوطة ودقيقة.

الفرع الأول

تعريف الإشراف

تأخذ التعاريف القانونية والقضائية والفقهية للإشراف معناها من التعريف اللغوي، ولكن قد يزيد التعريف القضائي عن التعريف اللغوي تبعا لاجتهاد القاضي، وقد يتغير التعريف الفقهي عن المعنى اللغوي بتغير نظرة الفقيه له، من أجل ذلك سوف نعرف الإشراف لغة، ومن ثمّ نتطرق إلى مدلوله القانوني و القضائي والفقهية.

أولا: تعريف الإشراف لغة

من الفعل شرف و أشرف، جاء في لسان العرب لابن منظور: "ويقال أَشْرَفْتُ الشَّيْءَ عَلَوْتُهُ، وَأَشْرَفْتُ عَلَيْهِ: أَطَّلَعْتُ عَلَيْهِ مِنْ فَوْقٍ، أَرَادَ مَا جَاءَكَ مِنْهُ وَأَنْتَ غَيْرُ مُنْطَلِّعٍ إِلَيْهِ وَلَا طَامِعٍ فِيهِ، وَقَالَ اللَّيْثُ: اسْتَشْرَفْتُ الشَّيْءَ إِذَا رَفَعْتَ رَأْسَكَ أَوْ بَصَرَكَ تَنْظُرَ إِلَيْهِ، وَفِي الْحَدِيثِ: لَا يَنْتَهَبُ نُهْبَةً ذَاتَ شَرَفٍ وَهُوَ مُؤَمَّنٌ أَي ذَاتَ قَدْرٍ وَقِيَمَةٍ وَرِفْعَةٍ يَرْفَعُ النَّاسُ أَبْصَارَهُمْ لِلنَّظَرِ إِلَيْهَا وَيَسْتَشْرَفُونَهَا... قَالَ شَمْرٌ: التَّشْرُفُ لِلشَّيْءِ التَّنَطُّعُ وَالنَّظَرُ إِلَيْهِ وَحَدِيثُ النَّفْسِ وَتَوَقُّعُهُ؛ وَمِنْهُ: فَلَا يَتَشْرَفُ إِبِلَ فُلَانٍ أَي يَنْعَيْئُهَا... وَأَشْرَفْتُ عَلَيْهِ: أَطَّلَعْتُ عَلَيْهِ مِنْ فَوْقٍ"¹.

من خلال هذه التعريفات اللغوية نستنتج أن لفظ "الإشراف" في اللغة العربية يعني العلو والسيطرة و الاطلاع والنظر على الشيء أو الأمر، كما قد يفهم منه الرقابة والتوجيه من بعيد أو من قريب، ويعني هذا أن المشرف على أمر ما له سلطة التوجيه والرقابة عليه.

¹ - ينظر: ابن منظور محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل، لسان العرب، مج 9، دار صادر، ط3، بيروت، لبنان، 1993، ص: 172.

ثانيا: المعنى القانوني والقضائي والفقهي للإشراف

1/ المدلول القانوني

استعمل المشرع الجزائري لفظ الإشراف كثيرا ولكنه لم يورد تعريفا له كما لم تعرفه التشريعات المقارنة، ويفهم المعنى القانوني للإشراف من خلال السياق الذي وردت فيه هذه المفردة، وما يهّمنا هنا على الخصوص استعمال المشرع الدستوري الجزائري للفظ الإشراف من خلال التعديل الدستوري الأخير (2016)، فلقد نصت المادة 194 منه: "تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات ... تسهر اللّجنة الدائمة للهيئة العليا على الخصوص على ما يأتي: الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية..." ، فلقد نصّ على إشراف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية، ويعني ذلك أن المشرع الدستوري الجزائري استعمل المعنى اللغوي للإشراف الذي يقصد به العلو والسيطرة والتوجيه؛ أي تسهر الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على توجيه الإدارة الموكّل إليها مراجعة القوائم الانتخابية، ولقد كانت الفقرة الأولى من المادة 15 والفقرة الأولى من المادة 16 من القانون العضوي (10-16)، موضوع إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية بغرض البتّ في دستوريتهما، حيث رأى بضرورة تعديلهما: "بكونهما مأخوذتين بصفة مجتمعة لاتحادهما في الموضوع والعلة:

- اعتبارا أنّ الفقرة الأولى من المادة 15 والفقرة الأولى من المادة 16 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، تتصّان على التوالي على أن إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل بلدية تتم تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية، وأن إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية تتم تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية،
- واعتبارا أنّ الدستور أقر في مادته 194 استحداث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، وخولها من بين المهام الأخرى، مهمة السهر على شفافية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وكذا الاستفتاء ونزاهتها، منذ استدعاء الهيئة الناجبة حتى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع،
- واعتبارا أنّ المؤسس الدستوري خولها في نفس المادة مهمة الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية،

- واعتبارا بالنتيجة، أنّ هاتين الفقرتين من المادتين 15 و 16 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، مطابقتان جزئيا للدستور، وتعاد صياغتهما¹ ورأي المجلس الدستوري هذا يؤكد المعنى القانوني الذي أراده المشرع الدستوري للإشراف وهو الرقابة و التوجيه.

ولم ترد لفظة الإشراف في القانون العضوي (16-10) المتعلق بنظام الانتخابات، كما لم ترد في القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، بل ولم يورد المشرع الدستوري لفظة الإشراف إلا في المادة 194 عندما نصّ على إشراف الهيئة على المرحلة التحضيرية للانتخابات، وذلك أثناء مراجعة القوائم الانتخابية.

ولقد استعمل المشرع الجزائري لفظة الإشراف في أكثر من قانون، تتصرف معناها كلها للتوجيه والاطلاع عن كثب، ومن هذه القوانين قانوني الإدارة الإقليمية (الولاية والبلدية)، ففي قانون الولاية² نصّت المادة 58 على أنه: "...يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات...يستقبل المكتب المؤقت المذكور أعلاه الترشيحات لانتخاب الرئيس، ويقوم بإعداد قائمة المترشحين...". ونصّ المشرع على الإشراف في قانون البلدية³ في المادة 29: "يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي"، و نصّ في المادة 30 على: "تعلق المداولات، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي...". وكذا في المادة 88: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي...". والمادة 96 التي نصّت على: "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار صلاحياته قرارات قصد: الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته...".

2/ المدلول القضائي للإشراف

لم نجد في الاجتهاد القضائي الجزائري تعريفا للفظ الإشراف، كما لم نجد مدلولا قضائيا لعملية الإشراف على العملية الانتخابية في الجزائر.

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم (02 / 16)، المؤرخ في 2016/08/25، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور، الجريدة الرسمية: عدد 50، الصادرة في 2016/08/28.

² - القانون رقم (07-12)، المؤرخ في 2012/02/21، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية: عدد 12، الصادرة في 2012/02/29.

³ - القانون رقم (10-11)، المؤرخ في 2011/06/22، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية: عدد 37، الصادرة في 2011/07/03.

أما على الصعيد الدولي فقد عرفت محكمة النقض المصرية الإشراف بأنه: "توافر الرقابة بالقدر الذي يستقيم به مراد الشارع من ضمان صحة الإجراء وسلامة نتيجته"¹. فهذا التعريف مكوّن من مجموعة حدود، أساسها أنّ الإشراف هو الرقابة الشديدة على الإجراءات المتبعة، والسهر على موافقتها للقانون للوصول في النهاية لنتائج صحيحة، وإذا ما أسقطنا هذا التعريف على الإشراف على العملية الانتخابية، سنجد أن الإشراف يعني الرقابة للإجراءات والوسائل الخاصة بالعملية الانتخابية وتوجيهها وتوجيهها مطابقا لقانون الانتخابات للوصول في النهاية لانتخابات حرة ونزيهة.

3/ المدلول الفقهي للإشراف

تطرّق الفقه لتعريف الإشراف واختلفت آراء الفقهاء في معناه، فلقد عرّفه الأستاذ عفيفي كامل عفيفي بأنه: "ملاحظة جهود الآخرين بقصد توجيهها الوجهة السليمة، وذلك عن طريق إصدار الأوامر والتعليمات والإرشادات اللازمة لتحقيق ذلك"².

وعرّفه الأستاذ إبراهيم محمد حسنين بأنه: "الرقابة المباشرة والسيطرة، إلى جانب تمتع المشرف بمكانة عالية أو سامية على الشيء الموضوع محل الإشراف، بحيث يضمن له ذلك المتابعة القريبة والهيمنة الفعالة على هذا الشيء أو هذا الموضوع، ومن ثمّ تمكين المشرف من التأكد من سلامة موضوع إشرافه من أي عيب قد يعتريه"³.

من خلال هذين التعريفين يتبيّن لنا أن الإشراف على العملية الانتخابية مكوّن من عملتين، الأولى منهما هي عملية الملاحظة والرقابة، والعملية الثانية هي عملية التوجيه لما قد يكون من اعوجاج وبعد عن قانون الانتخابات، بغية الوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة.

والمشروع الدستوري في التعديل الأخير (2016) حصر لفظاً عملية إشراف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على العملية الانتخابية في المرحلة التحضيرية للانتخابات؛ عند نصّه على أنها تسهر على الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية، وبالتالي فهي تراقب وتوجه بما يتوافق مع القوانين والتنظيمات السارية.

¹ - محروق أحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص: 10. نقلا عن: داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص: 602.

² - عفيفي كامل عفيفي، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002، ص: 20.

³ - محروق أحمد، المرجع السابق، ص: 09. نقلا عن: إبراهيم محمد حسنين، أثر الحكم بعدم دستورية نصّ الفقرة الثانية من المادة 24 من قانون مباشرة الحقوق السياسية، دار الكتب القانونية، مصر، 2005، ص: 125.

الفرع الثاني

تعريف الرقابة

يستمدّ التعريف القانوني و الفقهّي للرقابة معناه من التعريف اللغوي، ولكن قد يتغير التعريف القانوني عن اللغوي تبعاً لاستعمال المشرع له، من أجل ذلك نعرّف الرقابة لغة، ومن ثمّ نتطرق إلى استعمالها القانوني في الجزائر من خلال استعمال المشرع الدستوري لها، وتكريس بعض القوانين الأخرى لمعناها، وبعده نعرّج عن مدلولها الفقهّي عند تعلقها بالعملية الانتخابية.

أولاً: تعريف الرقابة لغة

الرقابة من الفعل راقب فقد جاء في تاج العروس من جواهر القاموس: "رَقَبَ الشَّيْءَ يَرُقُّبُهُ: حَرَسَهُ، كَرَقَبَهُ مُرَاقِبَةً وَرِقَابًا قَالَهُ ابْنُ الْأَعْرَابِيِّ، وَأَنشَد:

يُرَاقِبُ النَّجْمَ رِقَابَ الْحُوتِ

يَصِفُ رَقِيبًا لَهُ، يَقُولُ يَرْتَقِبُ النَّجْمَ وَيُرَاقِبُهَا، كَيَّرَعَاهَا وَيُرَاعِيهَا.

ورَقَبَ فلانا: جَعَلَ الْحَبْلَ فِي رَقَبَتِهِ، وَارْتَقَبَ الْمَكَانَ: أَشْرَفَ عَلَيْهِ وَعَلَا، وَالْمَرْقَبَةُ وَالْمَرْقَبُ: مَوْضِعُهُ، وَ الْمَشْرِفُ يَرْتَفِعُ عَلَيْهِ الرَّقِيبُ وَمَا أُوفِيَتْ عَلَيْهِ مِنْ عِلْمٍ أَوْ رَأْيَةٍ لِنَتُنْظِرَ مِنْ بَعْدِ، وَعَنْ شَمْرٍ: الْمَرْقَبَةُ هِيَ الْمَنْظَرَةُ فِي رَأْسِ جَبَلٍ أَوْ حِصْنٍ، وَجَمَعُهُ مَرَاقِبُ، وَقَالَ أَبُو عَمْرٍو الْمَرَاقِبُ: مَا ارْتَفَعَ مِنَ الْأَرْضِ وَأَنشَد:

وَمَرْقَبَةٌ كَالزُّجِّ أَشْرَفَتْ رَأْسَهَا أَقْلَبُ طَرْفِي فِي فِضَاءٍ عَرِيضٍ¹.

وفي معجم اللغة العربية المعاصرة: "راقب يراقب، مُراقِبَةٌ، فهو مُراقِبٌ، والمفعول مُراقِبٌ راقبَ الشَّخْصَ أَوْ الشَّيْءَ: رَقَبَهُ، حَرَسَهُ وَوَلَّاحَظَهُ وَرَصَدَهُ "راقب العدوَّ وراقب النَّجْمَ: رصده، مُراقِبٌ امتحان/ المشروع، من راقب ما عند الغير لم يعجبه ما عنده، وغير مراقب: لم يتم فحصه أو إخضاعه للرقابة أو إعطاؤه تصنيفاً لتضمنه مواد غير لائقة، ويراقب بانتباه: يتبّع شخصاً أو اتجاهاً باهتمام مستمر، وراقب الله في أمره: خافه وخشيه"².

فمن خلال هذه التعريفات اللغوية لفظاحلة اللغة العربية نستنتج أن الرقابة في اللغة تعني الحراسة والفحص والمتابعة باهتمام شديد، وقد ينصرف معنى الرقابة أيضاً إلى الملاحظة والترصد خاصة إذا تعلق الأمر بشيء محروس.

¹ - الزبيدي محمد بن محمد بن عبد الرزاق الحسيني، تاج العروس من جواهر القاموس، مج 2، دار الهداية، ط 10، مصر، 2013، ص: 516.

² - أحمد مختار عبد الحميد عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، ج2، عالم الكتب، ط1، 2008، ص: 923.

ثانيا: المعنى القانوني والفقهي للرقابة

1/ المدلول القانوني للرقابة

استعمل المشرع الجزائري لفظ الرقابة كثيرا في الدستور أو في باقي القوانين الأخرى وهي كثيرة؛ لذا سوف نقصر البحث عن معناها في بعضها، و ما لاحظناه أن المشرع الجزائري لم يورد تعريفا للرقابة، كما لم نجد لها تعريفا في التشريعات المقارنة، ويفهم المعنى القانوني للرقابة من خلال السياق الذي وردت فيه هذه الكلمة.

ولقد استعمل المشرع الدستوري الجزائري لفظ الرقابة من خلال التعديل الدستوري الأخير (2016) في أكثر من موضع، وخصص الباب الثالث منه للرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية، حيث نصت المادة 173 منه على: "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي"، ونصت المادة 181: "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها".

ففي المادة 173 صرح المشرع الدستوري على أنّ وظيفة الرقابة تقوم بها المجالس المنتخبة، وهو يتحدث عن الرقابة بمعناها الشعبي المعروف المتمثل في المتابعة و الفحص باهتمام شديد، والمجالس المنتخبة هي المجلس الشعبي الوطني والمجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي، فالمجلس الشعبي الوطني يقوم بعملية الرقابة لأعمال الحكومة حسب نصّ المادة 113 من التعديل الدستوري (2016)¹، والمجلس الشعبي الولائي يضطلع بعملية الرقابة من خلال المادة 78 من قانون الولاية²، التي نصّ فيها صراحة على متابعة المجلس الشعبي الولائي لمخطط تهيئة الإقليم، والحرص على تنفيذه تنفيذا يتطابق مع القوانين والتنظيمات، وقد أشار في المواد الأخرى من ذات القانون على الرقابة، أما المجلس الشعبي البلدي فيقوم بعملية الرقابة بالمعنى الذي يقصد منه المتابعة والحرص على التنفيذ بما يتوافق مع مداولاته، فقد نصّت المادة 82 من قانون البلدية³، على أن المجلس الشعبي البلدي يراقب رئيسه أثناء تنفيذه لمداولات المجلس، ونصّت المادة 168 على: "ينظم المجلس الشعبي البلدي تسيير ومراقبة الأسواق البلدية والأسواق المتنقلة والمعارض والعروض التي تنظم داخل إقليم البلدية"، من

¹ - ينظر: المادة 113 من التعديل الدستوري (2016).

² - ينظر: المادة 78 من القانون (07-12)، المتعلق بالولاية.

³ - ينظر: المادة 82 من القانون (10-11)، المتعلق بالبلدية.

خلال هذه المادة نستنتج أن المجلس الشعبي البلدي يبسط رقابته على أسواق البلدية والمعارض على ترابها ويظهر المجلس فيها بمظهر المتابع والحارس لها.

أما القانون العضوي (16-10) المتعلق بنظام الانتخابات فورد فيه النصّ على الرقابة في المادة 15 منه حيث جاء في فقرتها الأولى: "...يتمّ إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل بلدية تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية..." ، كما نصّت المادة 16 منه في فقرتها الأولى: "...يتمّ إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية..." ، وورد في المادة 49 من ذات القانون العضوي في الفقرة الأولى: "يقوم بفرز الأصوات فارزون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت..." ، فالمادتان 15 و16 تتصّان على رقابة اللجنة الإدارية الانتخابية على عملية إعداد القوائم الانتخابية، وراقبتها هنا تعني التتبع والحراسة للقوائم الانتخابية من ما قد يشوبها من تزيف بالزيادة أو الشطب منها من غير وجه حق، والمادة 49 دلّت على عملية الفرز للأصوات الذي يكون في مكتب التصويت ولكن تحت متابعة دقيقة وحراسة شديدة لأعضاء مكتب التصويت.

ومصطلح الرقابة ورد كثيرا في القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على اعتبار أنها تراقب العملية الانتخابية عبر مراحلها المختلفة، وأن المادة 2 منه نصّت على الطبيعة القانونية للهيئة، واعتبرتها هيئة رقابية فجاء فيها: "تعدّ الهيئة العليا هيئة رقابية تتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير"، أي أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات هيئة مكلفة بمتابعة وحراسة العملية الانتخابية بكل مراحلها، والسؤال المطروح هنا، هل تتعارض هذه المادة مع فحوى المادة 194 من التعديل الدستوري (2016) التي تنصّ على: "تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات ... تسهر اللجنة الدائمة للهيئة العليا على الخصوص على ما يأتي: الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية..."؟ أي هل تعتبر عملية الإشراف نفسها عملية الرقابة؟ وذلك لدفع التعارض بينهما، أم أنّ المادة 2 من القانون العضوي المتعلق بالهيئة غير دستورية، إذا اعتبرنا أن الإشراف والرقابة عمليتان مختلفتان؟، والمجلس الدستوري عند إخطاره من طرف رئيس الجمهورية عن مدى دستورية القانون العضوي (16-11)؛ حيث أنه بعد ردّه لم يشر إليها، وسكوته يدلّ على أنها دستورية وليس بين المادتين تعارض، ويمكن نفهم أن عملية الرقابة أشمل من عملية الإشراف، واحتمال أخير مفاده أن المادة 194 من الدستور عندما نصّت على

عملية إشراف الهيئة لا يكون إلا في حالة واحدة عندما تسهر اللجنة الدائمة للهيئة على الخصوص على الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية، وباقي العمليات الأخرى تكتفي فيها الهيئة بعملية الرقابة.

2/ المدلول الفقهي للرقابة

الرقابة على العملية الانتخابية عرّفت تعريفات عديدة من طرف الكثير من الفقهاء المهتمين بالعملية الانتخابية، وقد يختلط تعريف الرقابة مع بعض المفاهيم الأخرى غير الإشراف، مثل "الملاحظة"، التي تستعمل كثيرا على رقابة الملاحظين الدوليين للعمليات الانتخابية، مما يدفعنا إلى التطرق إلى معناها الذي يلتبس بمعنى الرقابة، حيث هناك شبه إجماع لدى الفقهاء على أن الرقابة تعني: " جمع المعلومات حول العملية الانتخابية من قبل منظمة غير مصرح لها بشكل متأصل بالتدخل في العملية، ويشارك أشخاص محليون وأجانب موثوقون وغير متحيزين للكشف عن أي تزوير أو تلاعب في العملية الانتخابية"¹، فهذا التعريف يبيّن إجراءات و كفاءات الرقابة والغرض منها، حيث أن الرقابة تبدأ بجمع المعلومات اللازمة عن مراحل العملية الانتخابية من أجل الحدّ من أي تلاعب أو تزوير قد يدنس شفافية ونزاهة الانتخابات، وهذا ما نفهمه من خلال تعريف المراقبة، حيث عرّفت المراقبة على أنها: " العملية التي تشرف على حسن سير الانتخابات وفقا لأحكام القانون، كما تتحقق إمكانية مشاركة المرشحين والأحزاب والناخبين على قدم المساواة، فتمتد المراقبة على المدى القصير طيلة يوم الاقتراع والفرز الانتخابي، أما المراقبة على المدى الطويل فتشمل مراقبة العملية الانتخابية ككل وتقييمها، وهي تضمن نزاهة العملية الانتخابية"².

والرقابة على الانتخابات تعني أيضاً: " الإجراءات التي تتسم بالموضوعية والحياد بشأن أعمال المتابعة والرقابة وتفصي الحقائق حول صحة إجراء وسير العملية الانتخابية، والتحقق من الدعاوى التي تشير إلى حدوث أية انتهاكات تذكر في المجال، على أن يتم ذلك وفق اللوائح والقوانين المعمول بها في هذا الإطار، بإتباع آلية منهجية ومنظمة"³.

¹ - الأحمر مي، دليل المترجم للمصطلحات الانتخابية، المعهد الوطني الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، الولايات المتحدة الأمريكية، دون سنة نشر، ص: 25.

² - المرجع نفسه، ص: 51.

³ - محمد القيسي حنان، " الرقابة على نزاهة الانتخابات بين المفوضية والقضاء، دراسة في أسباب الاختيار وفاعلية النتائج"، بحث مقدم في وقائع المؤتمر العلمي الأول للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، من الموقع الإلكتروني للمفوضية العراقية: http://www.ihc.iq/ar/index.php/the_first_scientific_conferences.html، ص: 3، 4.

وجاء تعريفها من قبل مجموعة من الفقهاء في موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية: "هي العملية التي تستهدف ضمان سلامة بعض أو كل خطوات العملية الانتخابية، وبصفة خاصة خطوتي الإدلاء بالأصوات وفرز الأصوات، وبصفة عامة لابد أن تغطي عمليات الرقابة على العملية الانتخابية مختلف مفردات العملية الانتخابية، ابتداء من دراسة مدى ملاءمة الإطار القانوني للعملية الانتخابية، مروراً بفحص مدى ملاءمة الإجراءات الانتخابية والإعداد للعملية الانتخابية"¹.

وبالتالي فعملية الرقابة على العملية الانتخابية تتم من خلال المتابعة لجميع مراحل العملية الانتخابية من لجان وهيئات وطنية أو خارجية ومطابقتها للدستور والقوانين والتنظيمات واللوائح الانتخابية، بغية الكشف عن التلاعبات التي قد تحدث وتمنع الوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة.

أما مصطلح "ملاحظة العملية الانتخابية" فهو غير متداول كثيراً رغم استعماله من طرف المشرع المغربي الذي أورد تعريفاً له في المادة الأولى من القانون (11-30): "هي كل عملية تهدف إلى التتبع الميداني لسير العمليات الانتخابية وجميع معطياتها بموضوعية وتجرد وحياد، وتقييم ظروف تنظيمها وإجرائها ومدى احترامها للقواعد الدستورية والنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالانتخابات والمعايير الدولية من خلال إعداد تقارير بشأنها تتضمن ملاحظات الجهات المعدة لهذه التقارير وعند الاقتضاء توصياتها التي ترفعها إلى السلطة المعنية"².

فالملاحظة بهذا المعنى لدى المشرع المغربي لا تختلف عن الرقابة، ولا مُشاحة في الاصطلاح، ولكن الكثير من الفقهاء المهتمين بالشؤون الانتخابية يفرقون بين الملاحظة والرقابة؛ حيث أنّ الملاحظة تنصرف عادة إلى الملاحظين الدوليين الذين يكتفون بتدوين ملاحظاتهم في تقارير لا تؤثر على إجراءات العملية الانتخابية، بينما الرقابة تهدف إلى التتبع وحراسة العملية الانتخابية ومطابقتها لقوانين الانتخابات، وتمكّن من تصحيح أي إجراء مخالف.

¹ - عمرو هاشم ربيع وآخرون، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، مصر، 2009، ص:151.

² - القانون المغربي رقم (11-30)، المؤرخ في 2011/09/29، يتعلق بتحديد شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 5984، الصادرة في 2011/10/06.

وتختلف عملية الإشراف عن عملية الرقابة في كون الجهة المشرفة تتدخل مباشرة دون واسطة عند حدوث تجاوزات في العملية الانتخابية، أو تتدخل انطلاقاً من إخطار، أما الجهة المراقبة تتابع وتكتب التقارير فقط، وبالتالي عملية الإشراف أشمل من عملية الرقابة. من خلال التطرق لتعريف عملية الإشراف وكذا تعريف عملية الرقابة نصل إلى دفع التعارض الواقع بين المادة 194 من الدستور والمادة 2 من القانون العضوي (11-16) المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، حيث نصّت الأولى على أن اللجنة الدائمة للهيئة تسهر على الخصوص على الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية، ونصّت الثانية على الطبيعة الرقابية للهيئة، وحيث أن المجلس الدستوري عند إخطاره بالقانون العضوي (11-16) أبدى تحفظاته واعتراضاته على عدّة مواد في القانون العضوي ولم يعترض على المادة 2 منه، فإننا نصل إلى نتيجة مفادها أنّ الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تشرف على عملية مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية استناداً للمادة 194 من الدستور، وتراقب باقي العمليات الأخرى استناداً للقانون العضوي للهيئة، وتتدخل بما يتوافق مع الدستور وقانون الانتخابات، وتخطر الجهة القضائية المختصة عند حدوث تجاوزات أثناء سير العملية الانتخابية.

المطلب الثاني

مبادئ الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية

تهدف عملية الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية إلى الوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة خالية من أي تزيف و تلاعبات قد تشوبها، وترتكز نزاهة الانتخابات على التطبيق الصارم للقوانين والأنظمة الخاصة بالعملية الانتخابية، لذلك سعت معظم دول العالم اليوم إلى تكريس مجموعة من المبادئ لضمان ذلك، وهذا ما جاء النصّ عليه في تقرير اللجنة العالمية للانتخابات والديمقراطية والأمن¹: "لكي تكون الانتخابات نزيهة لا بدّ أن تجري بكفاءة وبصورة مهنية وشفافة وغير منحازة حزبياً، وتتمثل المؤسسات الأساسية اللازمة لتعزيز وحماية الانتخابات النزيهة في هيئات مهنية ومستقلة لإدارة الانتخابات، فهيئات إدارة الانتخابات

¹ - اللجنة مكونة من (11) عضواً بالإضافة إلى رئيسها كوفي عنان الأمين العام السابق للأمم المتحدة، ينظر: كوفي عنان وآخرون، تعميق الديمقراطية، إستراتيجية لتحسين نزاهة الانتخابات في جميع أنحاء العالم، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، 2012، ص: 02.

مسؤولة عن ضمان مصداقية الانتخابات من الناحية الفنية، وينظر إليها في الوقت نفسه على أنها شرعية وذات مصداقية... وأن الانتخابات النزيهة لا بدّ أن تدعم مبادئ المساواة السياسية¹، والجدير بالذكر أن عملية الإشراف أو الإدارة للعملية الانتخابية لا بدّ أن تُحقّق المبادئ العامة لنزاهة العملية الانتخابية ومن ثمّ تأتي عملية الرقابة التي تضمن تحقيق تلك المبادئ، بواسطة الأعوان و الموظفين المكلفين بصفة رسمية لذلك، أو تقوم بها الأحزاب السياسية أو منظمات المجتمع المدني، ولكي لا تؤدي الرقابة إلى مشاكل قد تقلل من تنظيم العملية الانتخابية أو قد تؤدي إلى نزاعات انتخابية ومشاكل سياسية حرصت المنظمات والهيئات الدولية بوضع مدونات خاصة بعمليات الرقابة، سواء كان المراقبون من داخل الدولة أو من البعثات الدولية.

فقد ورد النصّ على مسؤوليات المراقبين والمبادئ التي يجب أن يتصفوا بها في إعلانين صادرين عن الأمم المتحدة وهما:

1/ إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات ومدونة قواعد السلوك للمراقبين الدوليين (2005)².

2/ إعلان المبادئ العالمية للمراقبة المحايدة للانتخابات من قبل المنظمات المدنية و ميثاق الشرف لمراقبي الانتخابات المدنيين الحياديين (2012)³.

فلكي تتحقّق النزاهة في الانتخابات لا بدّ من سلامة الإجراءات والوسائل التي تضمن التطبيق الحسن والفعلي للقوانين المنظمة للعملية الانتخابية، ولا يكون ذلك إلا بالتأكد من خلال أجهزة إدارية ورقابية تتوفر فيها المبادئ العامة المستقرة في أغلب دول العالم نذكر منها:

¹ - ينظر: كوفي عنان وآخرون، المرجع السابق، ص: 20.

² - المحتفل بذكراها بتاريخ 27 أكتوبر 2005، في مقر الأمم المتحدة، وعدد المنظمات التي صادقت عليها حتى (24) أكتوبر (21) منظمة. ينظر: مجموعة من المؤلفين، إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، ومدونة قواعد السلوك لمراقبي الانتخابات الدوليين، الأمم المتحدة، ترجمة: ناتالي سليمان و نور الأسعد، ومراجعة، مي الأحمر، مركز المنشورات العربية، المعهد الديمقراطي الوطني، لبنان، 2005، ص: 2.

³ - تم إطلاقها في حفل رسمي بتاريخ 03 أبريل 2012، بمقر الأمم المتحدة في نيويورك، صادق على هذا الإعلان (160) منظمة تعمل في مجال المراقبة الحيادية للانتخابات من أكثر (75) دولة، ولقي الدعم من (13) منظمة دولية، ينظر: مجموعة من المؤلفين، إعلان المبادئ العالمية لمراقبة حيادية للانتخابات من قبل المنظمات الدولية، ميثاق الشرف لمراقبي الانتخابات الحياديين، الأمم المتحدة، ترجمة: ناتالي سليمان و نور الأسعد، ومراجعة، مي الأحمر، مركز المنشورات العربية، المعهد الديمقراطي الوطني، لبنان، 2012، ص: 2.

- 1/ الحفاظ على الحياد والنزاهة الكاملة طيلة أيام الإشراف والرقابة.
- 2/ الاستقلالية في العمل مع عدم عرقلة سير العملية الانتخابية.
- 3/ كفاءة ومهنية الإدارة الانتخابية والجهة المشرفة على الرقابة.
- 4/ الشفافية والدقة والاحترافية عند الإشراف والرقابة.

الفرع الأول

مبدأ الحياد والاستقلالية

لكي تتحقق نزاهة العملية الانتخابية وتكون ذات مصداقية وتقبل نتائجها من طرف الرأي العام، لا بدّ من أن تكون الجهتان المشرفة والمراقبة على الانتخابات على حياد واستقلال تام. لذلك سعت أغلب دول العالم إلى تكريس مبدأ الحياد في قوانينها المختلفة، ولكن ذلك غير كاف لأن الحياد لا بدّ أن يجسد على أرض الواقع أثناء كل استحقاق وهذا ما جاء التأكيد عليه من طرف المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات في ستوكهولم في السويد: " نجد بأن الإدارة الحكومية في بعض البلدان التي تعتمد نظام الإدارة المختلطة، كأسبانيا مثلاً، أو تلك التي تتبّع نظام الإدارة الحكومية، كنيوزيلندا والسويد، ينظر لها على أنها حيادية، وعلى العكس من ذلك فقد تنحصر استقلالية بعض الإدارات الانتخابية التي تعمل بنظام الإدارة المستقلة في الشكل فقط بعيداً عن مضمون الاستقلالية الفعلية، لذلك فعلى الرغم من فرض الحياد من خلال الأطر القانونية والتنظيمية، إلا أن تحقيقه يتوقف في واقع الأمر على طريقة عمل الإدارة الانتخابية وتعاملها مع مختلف الشركاء في العمليات الانتخابية؛ إذ أن الحياد يعتبر نهجاً عملياً أكثر من كونه مادة قانونية، على الرغم من أنه يمكن تعزيز ذلك النهج من خلال الرقابة الخارجية على الإدارة الانتخابية وقراراتها ومن خلال وجود مدونة سلوك لها تنصّ على عقوبات قوية رادعة"¹. ولقد ورد في مدونة السلوك لانتخابات حرة ونزيهة في المنطقة العربية (المسودة): " يتعيّن على الجهات المسؤولة عن إدارة الانتخابات:

- 1/ التصرف بحياد مطلق في كل ما يتعلق بالأحزاب السياسية أو المترشحين أو الناخبين أو الإعلاميين أو المراقبين،

¹ - وول ألان وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تر: أيمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، 2007، ص: 43.

2/ الامتناع عن الأنشطة والأعمال التي قد تبدو وكأنها تنم عن مساندة أو تعاطف مع أحد المرشحين، أو الأحزاب أو الجهات أو الميول السياسية أو قد تؤدي إلى تضارب في المصالح أو أي مظهر يدلّ على ذلك؛

3/ الإفصاح عن جميع العلاقات التي قد تؤدي إلى تضارب في المصالح مع مهامها القاضية بإدارة الانتخابات،

4/ الامتناع عن قبول أي هدية أو خدمة من قبل الأحزاب السياسية أو المنظمات أو الأشخاص المعنيين بالعملية الانتخابية،

5/ المحافظة على سرية جميع المعلومات الحساسة أو الشخصية المؤتمنين عليها بحكم المهام المعهودة إليها،

6/ عدم إبداء الرأي حول المواضيع التي قد تشكل مسألة سياسية أثناء الانتخابات¹.

ونصّ المشرع الجزائري على مبدأ الحياد الإداري عند نصّه على مبدأ حياد الموظف العام بصفة عامة سواء تعلق الأمر بالانتخابات أو بأي شكل آخر من أشكال تدخل الإدارة أو إشرافها أو رقابتها، ولكنه لم يتطرق إلى تعريفه، فبالعودة للتعديل الدستوري (2016)، نجد في المادة 25 تنصّ على: "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"، والتحيز في هذا النص ورد بصيغة النفي المراد بها وجوب عدم التحيز؛ لأنه عند مخالفة ذلك يترتبّ الجزاء الذي في الغالب يكون بصورة البطلان للعمل الذي جاء مخالفا لهذا النص الدستوري، ونص أيضا في الفصل الثاني من الباب الثالث في المادة 123 على أنه: "تُلزم السلطات العمومية المكلفة بتنظيم الانتخابات بإحاطتها بالشفافية والحياد...". وفحوى هذا النص صريح في توجيهه الأمر للسلطات المكلفة بتنظيم الانتخابات بالتزام الحياد وعدم التحيز في كل مراحل العملية الانتخابية.

كما نصّ المشرع على مبدأ الحياد في القانون الأساسي للوظيفة العمومية²، حيث أوجب على الموظف الحياد أثناء تأدية مهامه، وأن لا ينحاز إلى أي طرف مهما كانت المبررات، فجاء في المادة 41: "يجب على الموظف أن يؤدي مهامه بكل أمانة ودون تحيز"، وهذا ما كرّسه المشرع أيضا في القانون العضوي المتعلق بالانتخابات (16-10) حيث عنون الفصل الأول

¹ - مجموعة من المتدخلين، مدونة السلوك للانتخابات حرة ونزيهة في المنطقة العربية، ورشة عمل بعنوان: "نحو تطوير أداء ونزاهة العمليات الانتخابية العربية"، 12-13 مارس 2006، فندق كونراد، القاهرة، مصر، ص:3.

² - الأمر رقم (06-03)، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية: عدد 46 الصادرة في 2006/07/16.

من الباب الخامس ب: "مسؤولية الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية وحيادهم" وبدأ الحديث عن الحياد في المادة 164 التي نصّت على: "تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاماً صارماً بالحياد إزاء الأحزاب السياسية و المترشحين...، يجب على كل عون مكلف بالعمليات الانتخابية أن يمتنع عن كل سلوك أو موقف أو عمل من شأنه الإساءة إلى نزاهة الاقتراع ومصداقيته..."، ونصّت المادة 31 منه على أن أعضاء مكتب التصويت يؤدون اليمين المتضمن حيادهم أثناء أدائهم لوظيفتهم: "يؤدي أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيون اليمين الآتي نصّها: (أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بمهامي بكل إخلاص وحياد وأتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العملية الانتخابية)...".

ولقد نصّ القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في المادة 12 في فقرتها الثانية منه ما يدلّ على ضرورة تأكيد الهيئة من حياد الأعوان المكلفين بالعملية الانتخابية وذلك في كل استحقاق، ويكون ذلك عن طريق طلب أي وثيقة أو سند يؤكد لها الحياد التام: "تتأكد الهيئة العليا، في إطار الصلاحيات المخولة لها قبل الاقتراع من:

_ حياد الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية وعم استعمال أملاك ووسائل الدولة لفائدة حزب سياسي أو مترشح أو قائمة مترشحين..."، أي أن مراقبة حياد الأعوان المكلفين بالعملية الانتخابية يقع على عاتق الهيئة، وذلك ضماناً لشفافية الانتخابات.

ولابدّ من توفر مبدأ الاستقلالية الذي يعني حقّ الجهة المشرفة على العملية الانتخابية في تنظيم الانتخابات بحريّة مطلقة دون التأتّر بعامل خارجي، ولقد أثارت استقلالية الإدارة الانتخابية الجدل على الصعيدين الداخلي والخارجي، ذلك أنه مرة تعني الاستقلالية التنظيمية عن السلطة التنفيذية وبالتالي لا بدّ من وجود هيئة مستقلة، كما يفهم منها المعنى العام وهو عدم التبعية في قراراتها المتعلقة بالعملية الانتخابية¹، ومن مقتضيات الاستقلالية أن تعمل الهيئات واللجان المشرفة على الانتخابات في حرية تامة بعيدة عن المؤثرات الخارجية من السلطة التنفيذية أو من السلطة القضائية إذا كان بعض أعضائها قضاة، أو من طرف الأحزاب السياسية المتنافسة، أو من منظمات المجتمع المدني، وخاصة الإعلام الذي قد يؤثر على سلوك الجهات المشرفة بنشر مغالطات مغرضة تؤدي إلى التدخل في التسيير والتنظيم.

¹ - ينظر: وول ألان وآخرون، المرجع السابق، ص: 42.

ولا يمكن أن تتأكد الاستقلالية التنظيمية إلا من خلال الدستور والقوانين المنظمة للعملية الانتخابية، فلقد جاء النصّ على استقلالية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في المادة 2 من القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة: "تعدّ الهيئة العليا هيئة رقابية تتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير".
ففي هذه المادة أكدّ المشرع صراحة على استقلالية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في التسيير.

الفرع الثاني

مبدء الكفاءة و الشفافية

ترتبط الكفاءة في العملية الانتخابية بالمهارات المكتسبة من استحقاقات سابقة، والإلمام بالمهام المرتبطة بالقيادة والإدارة الفعالة لسير الانتخاب وكذا الرقابة عليها، لذا يجب أن تتعلق الكفاءة باستخدام منهجيات وممارسات قانونية لضمان الأداء الفعال لمراحل العملية الانتخابية، لأنه عندما تتمكن الهيئة المشرفة على العملية الانتخابية من الوسائل المستعملة أثناء تأدية مهامها سوف تصل في النهاية إلى إرضاء هيئة المراقبين التي تعطي الصورة الحسنة لهيئة الناخبين بالنتائج المتحصل عليها، وتقلل من الاعتراضات عليها.

وأكثر الانتقادات الموجهة لنتائج أي اقتراع تتعلق أساسا بعدم كفاءة الإدارة الانتخابية وذلك لعدم إحاطة موظفيها وأعاونها بالقانون، أو لتعمدهم مخالفة القانون إرضاء لرغبة طرف معين. وتتلق الكفاءة بالمهنية، حيث عُرِّفت المهنية على أنها تنفيذ كافة الأنشطة والإجراءات الانتخابية بدقة عالية من طرف الأعاون المؤهلين، فجاء في دليل المؤسسات الديمقراطية والانتخابية النصّ على ذلك في كتاب أشكال الإدارة الانتخابية: "على الإدارة الانتخابية التحقق من أن كافة كوادرها الدائمة والمؤقتة على السواء مدربة ومؤهلة على أفضل وجه، وبما يمكنها من تطبيق أعلى المعايير المهنية أثناء قيامها بتنفيذ مهامها الفنية، فالتدريب المهني الجيد يعزز من ثقة الجمهور بأن العملية الانتخابية في أيدي أمينة..."¹.

ولابدّ من توفر الشفافية التي يجب أن تتحلّى بها الإدارة الانتخابية أو هيئة المراقبين، وهي أن تُمكن الأحزاب السياسية المتنافسة في العملية الانتخابية و الهيئة الناخبة و منظمات المجتمع

¹ - ينظر: وول آلان وآخرون، المرجع السابق، ص: 45.

المدني من متابعة قرارات الإدارة الانتخابية والتدقيق فيها، ويترتب على مبدأ الشفافية مسؤولية جميع أعضاء الإدارة الانتخابية مسؤولية تضامنية أو مسؤولية فردية، ومحاسبتهم عن كل ما قد يصدر عنهم من إخفاء أو تستر عن بعض إجراءات العملية الانتخابية، وأن ذلك يؤدي إلى جرائم انتخابية.

ويعتبر مبدأ الشفافية من أهم المبادئ التي تقوم عليها نزاهة العملية الانتخابية؛ لأن أكثر النزاعات الانتخابية في الدول التي تدعي الديمقراطية، سببها عدم اطلاع الجمهور على مجريات عملية التسجيل في القوائم الانتخابية وعرضها، أو عدم تمكينهم من حضور عملية الفرز، أو تعمد تأخير النتائج من طرف الإدارة الانتخابية أو الجهة المخولة لها قانوناً ذلك.

المبحث الثاني

أشكال الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية

تتعدد أشكال الإشراف وتتنوع آليات الرقابة على العملية الانتخابية من دولة لأخرى، تبعا لمعايير عديدة منها طريقة تعيين الأعضاء في هيئات الإشراف، أو عندما يقوم بالإشراف موظفون وأعاون تابعون للسلطة التنفيذية، أو عندما تسند مهمة الإشراف والرقابة للسلطة القضائية، أو عندما يسهر على عملية الرقابة والملاحظة منظمات وهيئات دولية، أو عندما يكلف بالعملية جهة وطنية مستقلة خاصة بالإشراف والرقابة.

ويرجع هذا الاختلاف إلى التقاليد الثقافية والسياسية للدولة وضلوعها في التطور الديمقراطي، فكلما كانت السلطة التنفيذية مهيمنة على تنظيم وسير العملية الانتخابية كلما زاد التشكيك في نزاهة العملية الانتخابية، وأغلب دول العالم اليوم التواقفة للديمقراطية اتجهت نحو تأسيس لجنة خاصة بالإدارة الانتخابية وأخرى للرقابة، ولا يقتصر الأمر على هذا فقط؛ بل إن معظم أجهزة الإشراف على الانتخابات في العالم أصبح منصوصا عليها في الدساتير¹، وتعتبر سلطة قائمة بذاتها، بل في مكانة السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية.

وسوف نتطرق في المطلب الأول إلى أنواع الإشراف على العملية الانتخابية، وصور الرقابة عليها، ونسقط كل ذلك على التجربة الجزائرية في المرحلة التي سبقت ميلاد القانون

¹ - منها ما نصّ عليه المشرع في التعديل الدستوري (2016)، في المادة 194 التي أسست لميلاد الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات .

العضوي (10-16) المتعلق بالانتخابات، و القانون العضوي (11-16) المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في المطلب الثاني، مقسمين ذلك عبر مرحلتين أساسيتين، الأولى منهما مرحلة الأحادية الحزبية التي تميزت بوجود الحزب الواحد المهيمن على مجريات الحياة السياسية، أما الثانية فهي مرحلة التعددية الحزبية التي شهدت في بدايتها صراعات شديدة خسر فيها الشعب الجزائري الكثير، معرجين عن شكل الإدارة الانتخابية في كل مرحلة والأجهزة المراقبة لسير العملية الانتخابية، وذلك من خلال قوانين الانتخابات المختلفة، لكي نصل في النهاية للتكييف القانوني للهيئة ومكانتها من الأشكال التي اتبعتها أغلب دول العالم.

المطلب الأول

أنواع الإشراف وصور الرقابة على العملية الانتخابية

العملية الانتخابية تتكون من عدة مراحل معقدة و مكلفة، خاصة إن كانت رقعة الدولة واسعة، مفرقة فيها الأعراق و المعتقدات و المصالح التي لا يمكن أن تجمع إلا من خلال الاتفاق على إدارة تشرف على تلك العملية، وتعرّف الإدارة الانتخابية على أنها: "المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانونا والتي يتحدد الهدف من قيامها بإدارة بعض أو كافة الجوانب الأساسية لتنفيذ العمليات الانتخابية والاستفتاءات على مختلف أشكالها، وتشمل الجوانب الأساسية الآتية: تحديد أصحاب حق الاقتراع، واستقبال واعتماد طلبات الترشيح من قبل الأحزاب السياسية أو المرشحين، وتنظيم وتنفيذ عمليات الاقتراع، وعدّ وفرز الأصوات، وتجميع نتائج الانتخابات"¹.

والملاحظ في العالم اليوم أن الإدارات المشرفة على العملية الانتخابية مختلفة، يمكن جمعها وحصرها في أربع أنماط رئيسية، نبدأ بأقدمها وجودا وهي إدارة السلطة التنفيذية، ونتيجة للانتقادات الموجهة لهذا النوع من الإشراف جاء النوع الثاني وهو إشراف الهيئات القضائية، وبعدهما جاء الإشراف المختلط بينهما، وأخيرا إشراف منظمات وهيئات مستقلة عنهما سواء كانت دولية أم وطنية.

والرقابة على العملية الانتخابية تأخذ عدة صور تختلف من نظام انتخابي إلى آخر، حسب طبيعة كل دولة، فهناك الرقابة الدولية التي تكون من منظمات وهيئات دولية تكتفي بتسجيل

¹ - وول ألان وآخرون، المرجع السابق، ص: 23.

الملاحظات و الخروقات من أجل تفاديها مستقبلا، والرقابة الداخلية المتمثلة في رقابة الأحزاب السياسية ورقابة الهيئات الوطنية المكلفة بذلك وكذا رقابة المجلس الدستوري ورقابة القضاء أثناء الطعون الانتخابية، فيتلخص لنا بذلك نوعين من الرقابة على مراحل العملية الانتخابية، وأولهما هي الرقابة الوطنية، وثانيهما تتمثل في الرقابة الخارجية، وفي كليهما لا بد من توفر وسائل الرقابة، سواء كانت وسائل مادية، أم وسائل بشرية، والأهم منهما الوسائل القانونية، المتمثلة في الدستور والقوانين والتنظيمات المختلفة.

الفرع الأول

أنواع الإشراف على العملية الانتخابية

تتباين الإدارات المشرفة على العملية الانتخابية في دول العالم بتباين الأنظمة الانتخابية، وباختلاف العوامل المؤثرة في الحياة السياسية، فنتج عن ذلك عدة أشكال للإدارة الانتخابية يمكن حصرها في أربعة أشكال، وهي إدارة السلطة التنفيذية، وتليها إدارة السلطة القضائية، وبعدهما الإدارة المختلطة، وآخرها الإدارة الدولية للعملية الانتخابية عن طريق منظمة الأمم المتحدة أو دولة محايدة.

أولاً: إشراف السلطة التنفيذية

تدير الحكومة القائمة عن طريق وزارة الداخلية _ في أغلب الدول _ العملية الانتخابية بجميع مراحلها بدء من المرحلة التحضيرية المتمثلة في إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها مراجعة دورية أو استثنائية، كما تشرف على مرحلة الترشح بالتدقيق في الشروط الواجبة في المترشحين في القوائم الانتخابية أو الحزبية وذلك خلال مدة زمنية محددة قانوناً، كما تسهر على تنظيم الأنشطة السياسية التي تقوم بها الأحزاب أو المرشحون في القوائم الحرة، وتقوم وزارة الداخلية أيضاً بتوزيع مكاتب التصويت في المراكز الانتخابية وتعيين موظفيها وأعاونها، كما تشرف على عملية فرز الأصوات وإعلان النتائج.

وتقوم وزارة الداخلية بالعملية برمتها بواسطة أجهزة إدارية بمكاتب المناطق والمكاتب البلدية النظامية التي يعمل فيها عدد من المسؤولين المعيّنين من قبلها بشكل مؤقت لا تزيد عن المدة القانونية للعملية الانتخابية، وقد تتضمن تلك المكاتب قضاة وغيرهم ممن ينسق بينهم مكتب

دائم خاص في تلك الوزارة مسؤول عن الشؤون المتعلقة بالانتخابات، وفي بعض الدول تتولى هيئة من خارج وزارة الداخلية ذلك التنظيم ولكن تخضع لإشرافها التام¹.

ومن البلدان التي تعتمد في هذا الشكل في إدارتها الانتخابية بلجيكا والدانمارك وبريطانيا، وسنغفورة وسويسرا ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية، والكثير من الدول العربية من بينها الجزائر قبل التعديل الدستوري (2016)، و تونس قبل سقوط نظام حكم الرئيس زين العابدين بن علي وإنشاء هيئة عليا مستقلة للانتخابات في سنة (2011)².

وأغلب الدول التي طورت في إدارتها الانتخابية اليوم اعتمدت على الإدارة الحكومية بواسطة وزارة الداخلية وممثليها في الأقاليم، مثل الوالي أو عميد المقاطعة... الخ، والجدير بالذكر أن الكثير من الدول اليوم مازالت تعتمد على هذا النمط من الإدارة لأسباب عديدة من بينها التبعية الاستعمارية، ومن تلك البلدان المستعمرات الفرنسية سابقا_ التي تعتمد على النموذج الفرنسي الذي كان يكرس الإدارة المركزية التابعة للسلطة التنفيذية، والكثير من تلك الدول لازلت تتبع ذلك النموذج القديم رغم أن المشرع الفرنسي أدخل تعديلات على طريقة إدارته، فقد أصبحت تدير العملية الانتخابية السلطة التنفيذية تحت إشراف هيئة قضائية تتكون من مجلسين، هما المجلس الدستوري الذي يشرف على الانتخابات الرئاسية والتشريعية، ومجلس الدولة والمحاكم الإدارية التي تشرف على الانتخابات الإقليمية والبلدية³.

ثانيا: الإشراف القضائي

اختلفت صور الإشراف القضائي في العالم، فهناك من الدول من تُسند إدارة العملية الانتخابية بكل مراحلها إلى السلطة القضائية في البلاد، وبلدان أخرى تُسند إدارتها إلى هيئة قضائية مكونة من قضاة تشرف على الانتخابات إشرافا مؤقتا تنتهي مهامهم بإعلان النتائج واستقبال الطعون والبتّ فيها في المدة القانونية، ويعني هذا الإسناد بصورتيه إبعاد السلطة التنفيذية من التنظيم والإشراف، نظرا لما تمخض عنها من تزييف وتحريف للمسارات الانتخابية، وأن الدول التي اعتمدت هذا النمط ترى في السلطة القضائية المخرج الوحيد من هذه المشاكل؛

¹ - لوبيز بنتور رفايل، أجهزة إدارة الانتخابات، مؤسسات لإدارة الحكم، مكتب تطوير السياسات في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أمريكا، دون سنة نشر، ص: 77.

² - المرجع نفسه، ص: 26.

³ - المرجع نفسه، ص: 79.

لأن القضاء يمثل العدل والنزاهة رغم ما لحق جهاز القضاء من انتقادات بسبب قبوله الدخول في المعترك السياسي الذي هو في منأى عنه.

ونظرا للانتقادات الملاحقة حصرت عملية الإشراف القضائي في الكثير من الدول في هيئة قضائية مكلفة بمتابعة وتوجيه عمل السلطة التنفيذية المكلفة بتنظيم وتسيير الانتخابات، ومن تلك البلدان التي أخذت بهذا النمط في العالم فرنسا والنمسا و ألمانيا و اليونان وإيطاليا والنرويج والبرتغال وأسبانيا وهولندا والأرجنتين وجزر الباهاما و اليابان ونيوزيلندا ومصر¹.

والأنموذج الفرنسي الذي تقوم فيه هيئة قضائية بمتابعة مجريات العملية الانتخابية يعدّ الأساس لكل المستعمرات الفرنسية سابقا، وكما أورد رفاييل لوبيز من خلال استطلاع على أن هذا النموذج: "تمّ استخدامه كنموذج في الدول التي تجري فيها إدارة الانتخابات بواسطة السلطة التنفيذية تحت إشراف هيئة قضائية جماعية، وفي فرنسا تقع مسؤولية الإدارة العامة للانتخابات على عاتق وزارة الداخلية تحت إشراف هيئتين مختلفتين من الهيئات القضائية الجماعية استنادا إلى نوعية الانتخابات، أولهما المحكمة الدستورية وثانيهما مجلس الدولة... وتتولى مكاتب الانتخابات في هذين المجلسين بعض المسؤوليات الإدارية مثل عدّ الأصوات وإعلان النتائج"².

ثالثا: الإشراف المختلط

الإدارة الانتخابية في هذا النوع من الإشراف مكونة من مزيج بين سلطة أو هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية تُعنى بوضع السياسات الانتخابية العامة والإشراف على الانتخابات، ومعها هيئة تنفيذية تُعنى بتنظيم الانتخابات وإدارة الفعاليات الانتخابية وتتبع لإحدى الوزارات أو للسلطات المحلية وتعمل تحت إشراف ورقابة الهيئة المستقلة³.

وتتباين السلطة المستقلة في مهامها وصلاحياتها بالنسبة للمؤسسة الحكومية في هذه الإدارة المختلطة من دولة إلى أخرى؛ فمن الدول من يحصر الهيئة المستقلة في الصلاحيات الرقابية على العملية الانتخابية دون التدخل في الوظائف الأخرى، ودول أخرى توسع في دور الهيئة العليا المستقلة لتقوم بدور الإشراف الذي يخول لها المتابعة والتدقيق في كافة الفعاليات الانتخابية التي تقوم بتنفيذها السلطة التنفيذية.

¹ - لوبيز بنتور رفاييل، المرجع السابق، ص: 39، 40.

² - المرجع نفسه، ص: 79.

³ - وول ألان وآخرون، المرجع السابق، ص: 26.

ويسمى هذا الشكل من الإدارة الانتخابية بـ"النموذج الفرنسي" ويطبق على حوالي نصف دول غرب أوروبا وقسم من شرقها وعلى عدد كبير من الدول الإفريقية التي كانت في الأساس مستعمرات فرنسية، وفي مناطق مختلفة أخرى من العالم مثل الأرجنتين واليابان وتركيا¹، ومن البلدان العربية التي تستخدم هذا الشكل تونس والعراق والأردن والجزائر في التعديل الدستوري الأخير (2016).

رابعاً: إشراف هيئة مستقلة أو منظمة دولية

ويقصد بالهيئة المستقلة هنا الاستقلال التام عن السلطة التنفيذية، وهي التي تقوم بالإشراف على العملية الانتخابية دون تدخل الحكومة القائمة، فتختلف الهيئة هنا عن الهيئة العليا المستقلة في الشكل المختلط من حيث أن هذه الأخيرة تشرف على السلطة التنفيذية التي تدير العملية الانتخابية، وتتشكل الهيئة العليا المستقلة عن طريق الانتخاب لمدة مؤقتة تقوم فيها بالسهر على تنظيم جميع كل أنواع الاستحقاقات الانتخابية، ويضمن القانون الاستقلال المالي والإداري، كما أحاطها بهالة من الشروط للانضمام إليها من بينها الاحترافية والمهنية وعدم الانتماء إلى أي حزب سياسي وذلك ضماناً لعدم حياد الهيئة ونزاهة العملية الانتخابية.

وتتألف الهيئة من أعضاء مستقلين وظيفياً عن السلطة التنفيذية، والكثير من الديمقراطيات الناشئة اعتمدت على هذا الشكل في إدارة العملية الانتخابية من بينها أرمينيا وأستراليا و أستراليا وأندونيسيا وأرغواي وبوركينا فاسو والبوسنة والهرسك وبولندا وتايلندا وجنوب إفريقيا و جورجيا وفلسطين وكندا وكوستريكا وليبيريا وموريشوس ونيجيريا والهند واليمن.

وهناك في بعض البلدان هيئتين مستقلتين لإدارة الانتخابات تتكاملان في إدارتها، حيث تضطلع إحدهما بمسؤولية التخطيط لكل مراحل العملية الانتخابية، والثانية تقوم بتنظيم وتنفيذ العملية بكاملها، ومثال هذا النوع من الإدارة المستقلة المزدوجة ما هو موجود في كل من جامايكا ورومانيا وسورينام وفانواتو².

أما ما عرف من قيام دولة محايدة أو هيئة دولية على الإشراف على الانتخابات لدولة معينة، فيعود إلى ما قامت به الأمم المتحدة في تطبيق برنامجها المتمثل في مساعدة

¹ - لوبيز بنتور رفايل، المرجع السابق، ص: 33.

² - وول آلان وآخرون، المرجع السابق، ص: 25.

المستعمرات على الاستقلال وتأسيس نظام حكم ديمقراطي يجمع جميع الأطياف في الدولة، وتتولى الأمم المتحدة المسؤولية الكاملة عن تنظيم انتخابات في أحد الدول الأعضاء، وهذا ما حدث في كمبوديا سنتي (1992-1993) وتيمور-ليشتي سنتي (2001-2002)¹.

الفرع الثاني

صور الرقابة على العملية الانتخابية

تأخذ عملية الرقابة على العملية الانتخابية عدة صور تختلف باختلاف زاوية النظر إليها، ولكننا سوف نأخذ بتقسيم الرقابة إلى داخلية وأخرى خارجية، فالرقابة الخارجية هي التي تكون من منظمات المجتمع الدولي وهيئاته المختلفة على الصعيد الدولي، والرقابة الوطنية التي تكون من أجهزة عديدة في الدولة المنظمة للعملية الانتخابية.

أولاً: الرقابة الوطنية على العملية الانتخابية

تتمثل الرقابة الوطنية لمراحل العملية الانتخابية في رقابة موظفي الانتخابات ورقابة اللجان والهيئات الوطنية، ورقابة الأحزاب السياسية المتنافسة، ورقابة وسائل الإعلام، وكذا رقابة المجلس الدستوري و رقابة القضاء عندما تعرض عليه الطعون الانتخابية.

1/ رقابة اللجان والهيئات الوطنية

فضل مايكل ستودارد في كتابه " كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات " تسمية اللجان والهيئات الوطنية بالمنظمات "المحايدة"²، التي تمارس وظيفة الرقابة على كل مراحل العملية الانتخابية في الكثير من دول العالم، وذلك بواسطة أعضاء معينين أو منتخبين، من الكفاءات المدنية أو من القضاة ممن لديهم الخبرة والاحترافية في الرقابة، ويمارس هؤلاء وظيفتهم الرقابية معتمدين في ذلك على القوانين والتنظيمات التي تخص الانتخابات، وتستعين اللجان الرقابية بوسائل مادية في مداوماتها ومكاتبها المنتشرة في الدوائر الانتخابية، وتقوم بعملها وفق مخطط يشمل جميع العمليات الانتخابية، وتختلف اللجان في دول العالم في

¹ - ينظر الموقع الإلكتروني: <http://www.un.org/undpa/ar/elections>، تاريخ الاطلاع: 2017/04/03 على الساعة 19:56.

² - ستودارد مايكل، كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، ترجمة: شريف يوسف جيد، مراجعة وتدقيق: مي الأحمر، ط1، واشنطن، أمريكا، 1997، ص: 05.

رقابتها، فمنها ما تراقب جميع الاستحقاقات الانتخابية (الرئاسية والبرلمانية والمحلية)، ومنها ما تختص بمراقبة الانتخابات البرلمانية والمحلية، ومنها ما تراقب الانتخابات المحلية فقط. كما تختلف تسمية تلك اللجان والهيئات من دولة لأخرى ولا مشاحة في التسمية إذا كانت الوظيفة واحدة في جميعها، و في بعض البلدان تكون حرة ومستقلة أثناء رقابتها، وفي بعض الدول الأخرى المعروفة بالتزوير وعدم النزاهة تكون تلك الهيئات أو اللجان محاطة بشرذمة من الغشاشين يعملون على حيادها عن وظيفتها الأصلية.

وأما اللجان أو الهيئات القضائية التي تتكون من تشكيلة قضائية بحتة تمارس عملية الرقابة على مراحل العملية الانتخابية¹، حيث تتميز رقابتها بمطابقة الإجراءات في جميع مراحل العملية الانتخابية للقانون وتتدخل حتى دون أي إخطار من أي جهة، وفي بعض البلدان تقوم اللجان والهيئات القضائية الانتخابية بإخطار النائب العام أو المجلس الدستوري أو إخطار الإدارة المكلفة بالعملية الانتخابية من أجل تصحيح خلل ما يؤدي إلى التزوير والتدليس.

2/ رقابة موظفي الانتخابات

والمقصود بهم كل الأعوان المكلفين بإدارة العملية الانتخابية، سواء كانوا مديرين أو مسؤولين على الانتخابات الإقليمية أو موظفي مراكز الاقتراع وكاتبه أو موظفي فرز الأصوات، وهم يراقبون أساسا تطابق الإجراءات والعمليات الانتخابية مع القانون الانتخابي للبلد ومع المعايير الدولية المطبقة، والغرض من هذه الرقابة ليس كشف التزوير والتلاعب فقط؛ بل تقويم وتصحيح الإجراءات بما يضمن الوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة².

ولا يمكن أن يؤدي موظفوا الانتخابات عملهم الرقابي بكل حياد؛ لأن تعيينهم كان من طرف السلطة التنفيذية في الدولة، وهم ذات انتماء حزبي معين يؤثر على نتائج الانتخابات، من أجل ذلك تعتمد الكثير من الدول في قوانينها الانتخابية إلى وضع رقابة لصيقة على هؤلاء الموظفين في كل مراحل العملية الانتخابية، كرقابة الإعلام ورقابة ممثلي الأحزاب المعارضة وغيرهما.

3/ رقابة الأحزاب السياسية

تتنافس الأحزاب السياسية في الدولة المنظمة للانتخابات على الحكم و على المقاعد النيابية، وعادة ما تكون حضور تلك الأحزاب متساوية من الناحية النظرية؛ إلا أن الجانب العملي

¹ - شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 2005، ص: 217.

² - ستودارد مايكل، المرجع السابق، ص: 4.

والواقعي أثبت عكس ذلك؛ بسبب تسلط و تغول بعض التيارات الحزبية المحسوبة على الحزب الحاكم على دواليب اللعبة، لذلك تعالت الأصوات منادية بضرورة توزيع ممثلي كل الأحزاب المتنافسة على مراكز الاقتراع، وتمكينهم من وسائل الرقابة على مجريات ومراحل العملية الانتخابية.

ومراقبو الأحزاب السياسية هم وكلاء في الانتخابات، وفي الكثير من الأنظمة، هم مخولون بالسلطة والصلاحيات، لمراقبة العملية الانتخابية، والتدخل إذا شعروا بأن الشروط القانونية لا يجري احترامها والتقييد بها، كما يمكنهم المشاركة مباشرة في العملية الإدارية من خلال توقيع أوراق الاقتراع والفرز للتحقق من صحتها، وبالمساهمة في إدارة عملية التصويت والفرز، وهذا هو دور تطوعي في معظم الأنظمة، وتمضي عملية التصويت والفرز قدماً حتى لو لم يتواجد هناك أي مراقب لأي حزب سياسي.¹

4/ رقابة وسائل الإعلام

إن وسائل الإعلام الوطنية التابعة للدولة أو وسائل الإعلام المستقلة، المكتوبة منها والمسموعة، تراقب العملية الانتخابية عن كثب في الحدود المسموح بها قانوناً، وتقدم التقارير عن الحملات الانتخابية و عن النتائج الأولية وكذا النهائية، وتتطرق إلى الإدعاءات القائلة بالانتهاكات وإيصالها للرأي العام قصد تنويره بما يجري، والكثير من وسائل الإعلام اليوم تقوم باستطلاعات الرأي وتنظم المناظرات بين المرشحين قصد مراقبتهم وتقبيدهم بأجندتهم السياسية لكي لا تحدث أي خروقات منهم.²

ولقد تعرضت وسائل الإعلام في الكثير من الدول للمضايقات، لذلك جاء الحديث في الكثير من المحافل الدولية على ضرورة تمكين وسائل الإعلام من عملها بحرية تامة، وعدم ترويع موظفيها ومراسليها أثناء القيام بتحقيقاتهم، كما يجب على الدولة ضمان حرية التنقل لهم للوصول لمراكز الاقتراع وأماكن الحملات الانتخابية، والأهم من ذلك كله مساواتهم في المعاملة دون تمييز بعضهم على الآخر في الوصول إلى موارد الخبر والحدث.³

¹ - شبكة المعرفة الانتخابية "ace"، "المراقبة من قبل الأحزاب السياسية"، موقع إلكتروني : [http://aceproject.org/ace-](http://aceproject.org/ace-ar/topics/ei/eid/eid02) تاريخ الاطلاع: 2017/04/05 على الساعة: 05:02.

² - ستوارارد مايكل، المرجع السابق، ص: 05.

³ - ينظر: العامري محمد حسن، السعدي عبد السلام محمد، الإعلام والديمقراطية في الوطن العربي، دار العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2013، ص: 197، 235.

3/ رقابة المجلس الدستوري

يقوم المجلس الدستوري بالرقابة على بعض مراحل العملية الانتخابية في الكثير من الدول، وتبدأ رقابته حتى قبل صدور القانون المنظم للانتخابات ومطابقته للدستور القائم، ناهيك عن رقابته في الكثير من الدول على المرشحين للانتخابات الرئاسية ورقابته على نتائج التصويت في الدور الأول أو الدور الثاني، ويعتبر المجلس الدستوري في الكثير من البلدان قاضي انتخابات لأنه يفصل في بعض المنازعات الانتخابية¹.

والرقابة الدستورية تختلف من دولة لأخرى، فبعض الدول لا تتحرك الرقابة الدستورية فيها إلا عند إخطار المجلس الدستوري من مختلف المراقبين المشاركين في العملية الانتخابية، وفي بعض الدول الأخرى يراقب من تلقاء نفسه مستندا لاختصاصه الثانوي المسند إليه قانونا. والجدير بالذكر أن المجالس الدستورية في الدول العربية لا تكتفي بوظيفة الرقابة فقط، بل تتعداها إلى الإشراف المتمثل في المتابعة والتوجيه في بعض مراحل العملية الانتخابية².

4/ رقابة القضاء

والمقصود بالرقابة القضائية رقابة السلطة القضائية بهرميها الإداري والعادي في البلدان التي تتبنى نظام القضاء المزدوج مثل الدول الفرنكفونية، أو رقابة السلطة القضائية التي تختص بالفصل في كل النزاعات في البلدان التي تتبنى نظام القضاء الموحد مثل الدول الأنجلوسكسونية.

وأما الجهات القضائية العادية أو الإدارية فهي تمارس اختصاصها الأصلي المتمثل في البت في النزاعات المعروضة عليها والتي منها النزاعات الانتخابية التي لا ينعقد الاختصاص فيها للمجلس الدستوري³، كما أن القضاء العادي في الجزائر لا يمكن أن يتعدى في فصله للنزاعات الانتخابية تلك المتعلقة بمرحلة إعداد القوائم الانتخابية، ويفصل فيها بسرعة نظرا لخصوصية هذه المنازعات التي تتسم بطابع الاستعجال لتعلقها بالمواعيد الانتخابية المقررة في مرسوم استدعاء الهيئة الناخبة، أما القضاء الإداري فيفصل في باقي النزاعات لوجود الإدارة طرفا فيها، وبيت فيها الآجال القانونية المحددة في قوانين الانتخابات.

¹ - شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص: 231.

² - مثال على ذلك المجلس الدستوري الجزائري، ينظر: <http://www.conseil-constitutionnel.dz/Travail.htm> تاريخ الاطلاع: 2017/04/05، على الساعة 09:00.

³ - بعلبي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص: 210.

ثانياً: الرقابة الخارجية على العملية الانتخابية

تُمارس هذا النوع من الرقابة منظمات المجتمع الدولي التي تطلع على سير العملية الانتخابية في الدول الأعضاء التي تطلب المساعدة للتأكد من مدى اتفاقها مع المعايير الدولية للديمقراطية، ويكون ذلك من بعض الجهات الدولية والمنظمات غير الحكومية المشهود لها بالحياد، مثل المعهد الدولي للديمقراطية، والمنظمات التابعة للاتحاد الأوروبي، والاتحاد السويسري، والأمم المتحدة، واتحاد الدول الفرنكفونية.

ويذكر الأستاذ عبد السلام نوّير في مقاله المُعنون "بالرقابة الدولية على الانتخابات" أن: "مبدأ الرقابة على الانتخابات الوطنية أصبح مقبولاً في كثير من أنحاء العالم، وعلى سبيل المثال فإن مؤتمر منظمة الأمن والتعاون الأوروبي أصدر إعلاناً في (يونيو 1990) يطالب الدول الأعضاء بقبول المشاركة في الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية، وبالمثل فإن الأمم المتحدة أيدت مراقبة الانتخابات بما في ذلك اشتراك المنظمات غير الحكومية"¹.

وتُقيّم المراقبة الدولية للانتخابات مرحلة ما قبل الانتخابات، واليوم الانتخابي، ومرحلة ما بعد الانتخابات مراقبة شاملة طويلة الأمد، وتستعين بتقنيات جمة، فيجوز لبعثات المراقبة المختصة أن تدرس مسائل محدودة ذات صلة بمرحلتها ما قبل الانتخابات وما بعدها كترسيم حدود الدوائر الانتخابية، ولوائح الشطب، واعتماد التقنيات الالكترونية، وكيفية تطبيق آليات الطعن بالانتخابات، كما يمكن الاستعانة ببعثات المراقبة المختصة المستقلة، ما دامت هذه البعثات تعلن صراحة أن نشاطاتها واستنتاجاتها هي ضيقة النطاق، وأنها لا تستخلص نتائج حول مجمل العملية الانتخابية، على أساس هذه النشاطات المحدودة، فعلى جميع بعثات المراقبين أن تبذل جهوداً متضافرة لمعاينة اليوم الانتخابي في سياقه ولعدم التمادي في التركيز على أهمية الملاحظات المستجعة في ذلك اليوم، بالإضافة إلى ذلك تنظر المراقبة الدولية للانتخابات في الشروط المتحكمة بحق الفرد في أن ينتخب وينتخب، ونبذ التمييز أو العوائق الأخرى التي تحول دون مشاركته في العملية الانتخابية"².

¹ - نوّير عبد السلام، "الرقابة الدولية على الانتخابات والتحول الديمقراطي في أفريقيا "نيجيريا نموذجاً"، مقال منشور في الإنترنت، <http://faculty.ksu.edu.sa/noweer>، تاريخ الاطلاع: 2017/04/06 على الساعة 04:46.

² - ينظر: شبكة المعرفة الانتخابية "ace"، "إعلان المبادئ العالمية لمراقبة الانتخابات"، الموقع الالكتروني: http://aceproject.org/electoral-advice-ar/EP-ar/declaration-of-Principles?set_language=ar تاريخ الاطلاع: 2017/04/06 على الساعة 05:42.

المطلب الثاني

أنماط الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر قبل التعديل الدستوري (2016)

مرّ النظام الانتخابي في الجزائر بمرحلتين أساسيتين قبل صدور التعديل الدستوري (2016) الذي تمخض عنه ميلاد القانون العضوي (16-10) المتعلق بالانتخابات، واختلقت المرحلتان تبعا لاختلاف النظام السياسي والاقتصادي الذي كان معتمدا، وامتازت كل مرحلة بمميزات عديدة ظهرت من خلال القوانين والتنظيمات التي تتعلق بالعملية الانتخابية. فالمرحلة الأولى تميزت بوجود الحزب الواحد الذي هيمن على دواليب الحكم وسيطر على تنظيم وإدارة الانتخابات وغابت فيها الرقابة بكل صورها، أما المرحلة الثانية فكانت بعد دستور (1989) الذي كرس التعددية الحزبية وفتح المجال للتنافس على السلطة وفق قوانين الانتخابات والتنظيمات المعمول بهما والمعايير الدولية.

ولقد هيمنت السلطة التنفيذية في كل من المرحلتين على العملية الانتخابية من خلال اللجان المختلفة التي تديرها الحكومة بواسطة موظفيها، رغم ما تخلل تشكيلتها من وجود قضاة، وسنحاول في الفرع الأول إظهار شكل الإشراف على العمليات الانتخابية في ظل وجود الحزب الواحد، ونتطرق في الفرع الثاني للتغيرات الجوهرية في الإدارة الانتخابية، وصور الرقابة عليها بعدما وجدت الأحزاب المختلفة المتنافسة على السلطة التي تسعى لأن تكون لها دورا بارزا في العملية السياسية وصنع القرار.

الفرع الأول

مرحلة الأحادية الحزبية

دخلت الجزائر بعد الاستقلال في فراغ سياسي رهيب، تمخض عنه انتخابات تقرير المصير، وذلك في الأسبوع الأول من شهر (جويلية 1962)، حيث صوّت الجزائريون الذين يقارب عددهم (6) مليوناً من أجل الاستقلال التام، في مقابل ذلك صوّت (16534) ضد الاستقلال. وفي يوم (20 سبتمبر 1962) جرت أول انتخابات تشريعية خلصت إلى التصويت على 196 عضواً بالمجلس التأسيسي الجديد تولد عنه ميلاد أول حكومة جزائرية جديدة¹، و دستور

¹ - ينظر: بوحوش عمار، التاريخ السياسي للجزائر، منذ 1962 إلى يومنا هذا، دار البصائر الجديدة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص: 15، 16.

(1963)¹ الذي لم يدم العمل به إلا مدة 23 يوما، و لكن هذا الدستور رجّح كفة الحزب الواحد الذي نجح بفضل كفاح مناضليه في انتزاع الاستقلال، لذلك نصّ في المادة 23 على أن جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الوحيد في الجزائر، كما نصت المادة 24 على أن جبهة التحرير الوطني هي المسؤولة على تحديد سياسة الأمة وتوجيه عمل الدولة وتراقب عمل المجلس الوطني والحكومة، ونصّت المادة 27 على أن السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها بواسطة ممثلين عنه في المجلس الوطني، والملاحظ في هذه المادة أنها كرست أحادية جبهة التحرير الوطني في تقديم المترشحين لعضوية المجلس الوطني لمدة خمس سنوات.

ولقد قامت الحكومة القائمة آنذاك على تنظيم انتخابات لأعضاء المجلس الوطني، حيث يُختار الأعضاء من القوائم التي تضعها جبهة التحرير، ويتولى تنظيم وإدارة الانتخابات السلطة القائمة عن طريق لجان إدارية كان أولها اللجنة الإدارية المكلفة بالمراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية، حيث أقر عملها بموجب المرسوم (63-307)²، ونصّ المرسوم في مادته الثانية على تشكيلة اللجنة الإدارية التي تتكون من رئيس المندوبية الخاصة رئيسا وممثل عن حزب جبهة التحرير الوطني عضوا وممثل عن منظمات الشباب وهي شخصية يعينها نائب عامل العمالة.

والملاحظ في فترة ما بعد الاستقلال حتى سنة (1967) أنه لم يصدر قانونا ينظم العملية الانتخابية إلا بعد اعتماد البلديات بصدور أول قانون للبلدية بموجب الأمر (67-24)³ الذي نظّم عملية الانتخابات البلدية في الباب الثاني، واعتبر كل بلدية دائرة انتخابية، ويتولى إعداد القوائم الانتخابية في كل بلدية لجنة إدارية تتألف من رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا لها وعضوية شخصين من البلدية يعينهما عامل العمالة⁴، ويكلف كل عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي برئاسة مكتب التصويت أو ناخب يعينهما رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما نصت عليه المادة 63 منه، كما نصّت المادة 74 من ذات الأمر على تشكيلة اللجنة الانتخابية العمالية المخصصة لحل النزاعات الانتخابية، والمكونة من عضو من المجلس

¹ - دستور الجزائر (1963)، المؤرخ في 1963/09/10، الجريدة الرسمية: عدد 64، الصادرة في 1963/09/10.

² - المرسوم رقم (63-307)، المؤرخ في 1963/08/20 المتعلق بالمراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية، الجريدة الرسمية: عدد 58، الصادرة في 1963/08/20.

³ - الأمر رقم (67-24)، المؤرخ في 1967/01/18، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية: عدد 06، الصادرة في 1967/01/18.

⁴ - المادتان 37 و 47 من الأمر رقم (67-24)، المتعلق بالبلدية.

القضائي رئيسا وقاضيين من قضاة المحاكم عضوين، يعينون بموجب قرار من وزير العدل حامل الأختام، ويجتمعون في مركز المجلس القضائي مقر العمالة.

ويتضح من خلال المادة 74 أن التشكيلة المخول لها الفصل في النزاعات الانتخابية هي تشكيلة قضائية بحتة ولكن تعمل تحت مسؤولية وزير العدل التابع للسلطة التنفيذية.

وصدر المرسوم (67-26)¹ الذي يتضمن تجنيد الموظفين للإشراف على الانتخابات البلدية. وبعد صدور الأمر (69-38)²، المتضمن قانون الولاية نصّ أيضا على كيفية انتخاب أعضاء المجالس الولائية وكيفية الترشح والتصويت بإحاطته على الأمر (67-24) المتعلق بالبلدية وزاد عليها في المادة 20 منه على استدعاء الهيئة الناخبة قبل ثلاثة أشهر من تاريخ الانتخابات، وأوكل مهمة القيام بجمع نتائج العملية الانتخابية للجنة الانتخابية الخاصة على مستوى البلدية تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا وعضوين من بين رؤساء مكاتب الاقتراع³، تجمع هذه الأخيرة النتائج المتحصل عليها وترسلها للجنة الانتخابية الولائية التي جاء النص عليها في المادة 23 من ذات الأمر، وتتكون من رئيس المجلس القضائي رئيسا والذي في حالة عدم وجوده يرأسها أحد قضاة المجلس القضائي، بالإضافة إلى قاضيين من المحاكم يتم تعيينهم من طرف وزير العدل حامل الأختام، وعمل هذه اللجنة إداري بحت؛ حيث أنها المسؤولة عن إعلان النتائج النهائية المجمعة من المراكز الانتخابية المتفرقة في الولاية، وانتزع منها النظر في الطعون المقدمة من طرف الناخبين والمتعلقة بصحة التصويت، وأوكلها بموجب المادة 25 من الأمر (69-38) للجنة الانتخابية البلدية، كما أن قراراتها غير قابلة للطعن.

وفي سنة (1975) أمر الرئيس الراحل هواري بومدين بإنشاء لجنة وطنية لإعداد الميثاق الوطني الذي تم التصويت عليه في يوم (27 جوان 1976)، حيث يربط هذا الميثاق بين كل الأطراف السياسية المتفرقة في الدولة، و تمخض عن ذلك ميلاد دستور (1976)⁴ الذي صوّت عليه الشعب الجزائري في (19 نوفمبر 1976)، وفي (10 ديسمبر 1976) تمّ تنظيم

¹ - المرسوم رقم (67-26)، المؤرخ في 1967/01/25، يتضمن تجنيد الموظفين لأجل الإشراف على الانتخابات البلدية، الجريدة الرسمية: عدد 09، الصادرة في 1967/01/27.

² - الأمر رقم (69-38)، المؤرخ في 1969/05/22، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية: عدد 44، الصادرة في 1969/05/23.

³ - المادة 22 من الأمر رقم (69-38)، المتضمن قانون الولاية.

⁴ - دستور الجزائر (1976)، الصادر بموجب الأمر رقم (76-97)، المؤرخ في 1976/11/22، الجريدة الرسمية: عدد 94، الصادرة في 1976/11/24.

الانتخابات الرئاسية، و من بعدها تم تشكيل حكومة شرعية قامت بتنظيم انتخابات تشريعية يوم (25 فيفري 1977)¹، تميّزت بوجود لجنة جديدة مكلفة بإدارة العملية الانتخابية في جميع مراحلها، حيث نظم الأمر (76-113)² تشكيلاتها وعملها، كما بين طرق انتخاب المجلس الشعبي الوطني وشروط العضوية فيه، والملاحظ فيه أنه أعاد تقسيم الدوائر الانتخابية في المادة 2 حيث جعل كل دائرة انتخابية، ونصت المادة 6 على أن حزب جبهة التحرير هو الوحيد المخول له بتقديم مرشحين ليتم التصويت عليهم، وقد شكّلت اللجنة الانتخابية للدائرة بموجب نصّ المادة 16، حيث تتكون من رئيس محكمة مقر الدائرة وقاضيين من محاكم الدائرة يعينهم وزير العدل، وظيفتها تتمثل في جمع النتائج التشريعية على مستوى المراكز الانتخابية لبلديات الدائرة وإرسالها للجنة الانتخابية الوطنية المنصوص عليها في المادة 17 المكلفة بإحصاء نتائج الانتخابات التشريعية على المستوى الوطني، وتجتمع اللجنة الوطنية في قصر العدالة بالجزائر العاصمة، وتحمل عضوية كل من الرئيس الأول للمجلس الأعلى ورئيس المجلس القضائي لمدينة الجزائر ورئيس محكمة مدينة الجزائر ومن قاضيين يعينهما وزير العدل، وتقوم اللجنة باستقبال الطعون الانتخابية التي يبتّ فيها المجلس الأعلى في غضون ثلاثة أيام، كما تثبت اللجنة النتائج النهائية للانتخابات التشريعية في محضر ترسله إلى وزير الداخلية المكلف بإعلان النتائج³.

وبعد صدور قانون الانتخابات في الجزائر بموجب القانون (80-08)⁴ تكون الدولة قد بدأت في تكريس مبادئ الديمقراطية في وثيقة واحدة تضبط السلطة المنظمة للعمليات الانتخابية في إدارتها، ولكن هذا القانون حافظ على اللجان المختلفة التي كانت تعمل تحت سلطة الحزب الوحيد المتربع على مؤسسات الدولة، رغم وجود بعض الاختلافات في تشكيلتها. وورد النصّ على اللجنة الإدارية البلدية بموجب المادة 16 منه، والتي تختص بالمراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية، وأحال تشكيلها للتنظيم الذي صدر بعد عامين بموجب

¹ - بوحوش عمار، المرجع السابق، ص: 143، 144.

² - الأمر رقم (76-113)، المؤرخ في 1976/12/29، يحدد طرق انتخاب النواب وخاصة عددهم وشروط قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي مع شروط العضوية في المجلس، الجريدة الرسمية: عدد 03، الصادرة في 1977/01/09.

³ - ينظر: المادتان 18، 20 من الأمر (76-113)، المحدد لطرق انتخاب النواب وشروط انتخابهم وعضويتهم في المجلس.

⁴ - قانون رقم (80-08)، المؤرخ في 1980/10/25، يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 44، الصادرة في 1980/10/28.

المرسوم (82-02)¹، وتتكون اللجنة من رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا ومساعدين اثنين، والكاتب العام للبلدية أمينا لها، وتجتمع في مقر البلدية، وتعد دورة عادية في ديسمبر من كل سنة، كما تجتمع قبل كل موعد انتخابي².

ونصت المادة 26 من القانون (80-08) المتعلق بالانتخابات على تدخل الوالي في توزيع الناخبين على مكاتب التصويت بقرار، كما له تقديم يوم الاقتراع أو ساعته بعد أخذ الترخيص من وزير الداخلية، مما يعزز دور السلطة التنفيذية في العملية الانتخابية، كما أوجبت المادة 31 منه على أن التصويت يتم في ظروف تقدمها الإدارة دون سواها، وعلى الوالي أن يعين أعضاء مكتب التصويت بقرار حسب نص المادة 34، وتشكيلتهم كلها إدارية يخضعون لإشراف ورقابة الوالي الذي يقوم بتعيين أعضاء اللجنة الانتخابية البلدية المذكور تشكيلتهم في المادة 50، وهم رئيس ومساعدين اثنين، تقوم بتدوين محاضر الفرز وإرسالها للجنة الانتخابية للدائرة المنصوص عليها في المادة 101 والمكونة من عضوية كل من رئيس محكمة الدائرة وقاضيين من المحاكم يعينهما وزير العدل، تختص بجمع نتائج الاقتراع الخاصة ببلديات الدائرة وإرسالها في محاضر للجنة الولائية المنصوص على تشكيلتها الثلاثية القضائية في المادة 81، ويتمثل دورها في جمع نتائج الانتخابات المحلية وإعلانها، أما نتائج الانتخابات التشريعية فتعلن عنها اللجنة الوطنية المكونة من الرئيس الأول للمجلس الأعلى وعضوية أربع قضاة يتم تعيينهم من طرف وزير العدل، وهذا ما نصت عليه المادة 104 من ذات القانون.

فهذه المرحلة تميزت بوجود حزب التحرير الوطني فقط في السلطة، وهو الذي يسيّر مؤسسات الدولة بواسطة موظفيه الذين يسهرون على الإشراف على تنظيم مختلف الاستحقاقات الانتخابية، وهذا الأمر يجزنا إلى الحكم بعدم وجود رقابة على سير وإدارة العملية الانتخابية، سواء في القوانين والتنظيمات المرتبطة بها، أم من خلال الممارسة الفعلية، إلا ما كان من خلال النص على الطعون التي يفصل فيها موظفوا الحزب الواحد؛ لأنه الذي يرشح ويشرف على العملية الانتخابية فليس من المنطق أن يراقب أداءه.

¹ - المرسوم رقم (82-02)، المؤرخ في 02/01/1982، يتعلق بتأليف اللجنة الإدارية المكلفة بمراجعة القائمة الانتخابية البلدية وعملها، الجريدة الرسمية: عدد 01، الصادرة في 05/01/1982.

² - ينظر: المواد 1، 3، 4، 5، من المرسوم رقم (82-02)، المتعلق بتكوين اللجنة الإدارية المكلفة بمراجعة القوائم الانتخابية.

الفرع الثاني

مرحلة التعددية الحزبية

كان لأحداث (أكتوبر 1988) الأثر البالغ في التوجه نحو التعددية الحزبية؛ حيث قرر رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد القيام بالتخلي على مبادئ حزب جبهة التحرير الوطني، وإبعاد العناصر التي شاركت في ثورة التحرير ورفضت أن توافق على الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي كانت السلطة التنفيذية تراها ضرورية¹، لذلك تم الاستفتاء على دستور (23 فيفري 1989)²، الذي أقر في المادة 40 منه حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، وبعده صدر قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي³ الذي كان اللبنة الأولى لإنشاء أحزاب سياسية منافسة لحزب جبهة التحرير الوطني.

كما شرع قانون الانتخابات (89-13)⁴ الذي يعد أول قانون ينظم العملية الانتخابية في ظل تعدد الأحزاب والانفتاح السياسي، وحرية التعبير التي ضمنها دستور (1989)، كما وقر ضمانات عديدة لتجسيد المشاركة والمنافسة الشريفة في العملية الانتخابية.

والملاحظ على القانون (89-13) المنظم للعملية الانتخابية أنها تدار بإشراف من السلطة التنفيذية من خلال موظفيها في اللجان الإدارية والانتخابية الموزعة عبر ولايات الوطن.

وأول لجنة هي اللجنة الإدارية البلدية المكلفة بمراجعة القوائم الانتخابية، كما تستقبل الطعون المتعلقة بالشطب وعدم التسجيل التي تبتّ فيها وتعلنها عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولقد نصّت المادة 16 على تشكيلتها المتكونة من رئاسة قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً، ورئيس المجلس الشعبي البلدي عضواً، وممثل الوالي عضواً، وناخبين اثنين من ناخبي البلدية عضوين، و الموظف الخاص بالانتخابات في البلدية كاتباً لها يعين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، واستُغني عن الناخبين العضوين بموجب المادة الأولى من القانون (91-06)⁵ المعدّل للقانون (89-13) المتعلق بنظام الانتخابات.

¹ - ينظر: بوحوش عمار، المرجع السابق، ص: 149، 150.

² - دستور الجزائر (1989)، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي (89-18)، المؤرخ في 28/02/1989، الجريدة الرسمية: عدد 09، الصادرة في 01/03/1989، تم الاستفتاء عليه يوم 23 فيفري 1989.

³ - قانون رقم (89-11)، المؤرخ في 05/07/1989، يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، الجريدة الرسمية: عدد 27، الصادرة في 05/07/1989.

⁴ - قانون رقم (89-13)، المؤرخ في 07/08/1989، يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 32، الصادرة في 07/08/1989، المعدل والمتمم.

⁵ - ينظر: المادة 01 من القانون رقم (91-06)، المؤرخ في 02/04/1991، يعدل ويتم القانون رقم (89-13)، المؤرخ في 07/08/1989، والمتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 14، الصادرة في 03/04/1991.

ويجري التصويت في مكاتب مكونة من أعضاء يعينهم الوالي، وتشرف هذه المكاتب على تقديم ظروف للناخبين مختومة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعمل تحت سلطة وزير الداخلية¹.

واللجنة الثانية على مستوى البلدية هي اللجنة الانتخابية البلدية التي تتسلم نتائج الانتخاب وتعدّها في محاضر وترسلها للجنة الدائرة، وتتشكل اللجنة الانتخابية البلدية من رئيس ونائب للرئيس وناخبين اثنين يعينهم الوالي أيضا، مما يؤكد لنا دور الإدارة المنفرد في الإشراف على العملية الانتخابية، ولكن الجديد في هذا القانون هو تكريس حق الرقابة على عملية التصويت من طرف المرشح شخصيا أو ممثله القانوني².

واللجنة الثالثة هي اللجنة الانتخابية للدائرة التي تشرف على تجميع نتائج الاقتراع الخاصة بانتخابات المجلس الشعبي الوطني، وتشكيلتها نصّت عليها المادة 2 من القانون (91-06) المتممة للمادة 97 من القانون (89-13)، وتتكون من ثلاث أعضاء يعينهم الوالي.

أما اللجنة الرابعة هي اللجنة الولائية ذات تشكيلة قضائية تعمل تحت وصاية وزارة الداخلية المنظمة للعملية الانتخابية، وهي مكونة من ثلاث قضاة يعينهم وزير العدل، تجمع نتائج الاستفتاء والانتخابات الرئاسية وترسلها في محاضر إلى المجلس الدستوري لإعلانها³.

والمجلس الدستوري⁴ الذي تُرسل إليه النتائج المتعلقة بالانتخابات الرئاسية، وكذا الانتخابات التشريعية، والتي تحررها إما اللجنة الانتخابية للدائرة في التشريعية أو اللجنة الانتخابية الولائية في الاستفتاء والانتخابات الرئاسية لإعلانها⁵، فيكون المشرع قد فتح شكلا من أشكال الرقابة على العملية الانتخابية، بالإضافة للرقابة القضائية التابعة للسلطة التنفيذية.

وبعد المخاض العسير التي مرّت به الساحة السياسية ودخول البلاد في حالة من الفوضى بسبب الفراغ الدستوري، تم الاستفتاء على دستور (1996)⁶ الذي عززّ الانفتاح السياسي

¹ - ينظر: المواد 30، 31، 32، 33، من القانون (89-13)، المتضمن قانون الانتخابات، المعدل والمتمم.

² - المادتان 48 و49 من القانون (89-13)، المتضمن قانون الانتخابات، المعدل والمتمم.

³ - المادتان 72، 98 من (89-13)، المتضمن قانون الانتخابات، المعدل والمتمم.

⁴ - يعتبر المجلس الدستوري قاضي انتخابات لأنه يستقبل الطعون المتعلقة بصحة عملية الترشح والفصل فيها بحكم غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.

⁵ - المادة 116 من القانون (89-13)، المتضمن قانون الانتخابات، المعدل والمتمم.

⁶ - دستور الجزائر (1996)، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي (96-438)، المؤرخ في 07/12/1996، الجريدة الرسمية: عدد 76، الصادرة في 08/12/1996، المعدل والمتمم، تم الاستفتاء عليه يوم 28 نوفمبر 1996.

والديمقراطي، ونتج عنه صدور الأمر (07-97)¹ المتضمن القانون العضوي للانتخابات الذي أبقى على اللجان الإدارية المختلفة المذكورة في قانون الانتخابات (13-89).

ولم تتغير أشكال الرقابة على العملية الانتخابية إلا من خلال تنظيمها في شتى المراحل وخاصة في مكاتب التصويت لكي لا تعمّ الفوضى، واستحدثت لجان وطنية لمراقبة الانتخابات، منها اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات التشريعية في (05 جوان 1997)²، واللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية سنة (1999)³، وكذا اللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات التشريعية في (30 ماي 2002)⁴، ولكن هذه اللجان لم تكن مستقلة لأنها كانت تابعة للسلطة التنفيذية من خلال إلزامها بإرسال التقارير لها، رغم ما كان لهم من إعلام للجهات الإدارية بكل تصرف مخالف للقانون، وأغلب تشكيلاتها تمثل الحكومة القائمة، ومع صدور القانون العضوي (01-04) المعدل والمتمم للأمر (07-97) المتضمن القانون العضوي للانتخابات تم تغيير بسيط في تشكيلة اللجنة الانتخابية الولائية وأصبحت ذات طابع إداري⁵، وقد نُظمت انتخابات رئاسية في (08 أفريل 2004) وكُلفت لجنة سياسية وطنية لمراقبتها⁶، ولكن هذه اللجنة لم تكن مستقلة كسابقها من اللجان الرقابية نظرا لتشكيلتها التي تؤثر في استقلاليتها، وهناك لجان سياسية أخرى⁷ كانت تصدر في كل استحقاق بمراسيم رئاسية حتى صدر القانون العضوي (01-12)⁸ المتعلق بنظام الانتخابات، حيث عنون المشرع الباب السادس منه ب: "آليات الإشراف والمراقبة"، وخصّ الفصل الأول لدراسة اللجنة الوطنية

¹ - الأمر رقم (07-97)، المؤرخ في 06/03/1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 12، الصادرة في 06/03/1997، المعدل والمتمم.

² - المرسوم الرئاسي رقم (58-97)، المؤرخ في 06/03/1997، يتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات التشريعية 05/06/1997، الجريدة الرسمية: عدد 12، الصادرة في 06/03/1997.

³ - المرسوم الرئاسي رقم (01-99)، المؤرخ في 04/01/1999، المتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية لسنة 1999، الجريدة الرسمية: عدد 1، الصادرة في 06/01/1999.

⁴ - ينظر: المرسوم الرئاسي رقم (02-129)، المؤرخ في 15/04/2002، يحدث لجنة سياسية وطنية لمراقبة الانتخابات التشريعية ل 30/05/2002، الجريدة الرسمية: عدد 26، الصادرة في 16/04/2002.

⁵ - المادة 16 من القانون العضوي رقم (04-01)، المؤرخ في 07/02/2004، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 9، الصادرة في 11/02/2004، يعدل ويتمم الأمر (07-97) المؤرخ في 06/03/1997.

⁶ - ينظر: المرسوم الرئاسي رقم (04-20)، المؤرخ في 07/04/2004، يحدث لجنة سياسية وطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية ليوم 08/04/2004، الجريدة الرسمية: عدد 8، الصادرة في 08/02/2004.

⁷ - منهما اللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات التشريعية التي أجريت بتاريخ 17/05/2007، واللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية 2009.

⁸ - القانون العضوي رقم (12-01)، المؤرخ في 12/01/2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 01، الصادرة في 14/01/2012.

للإشراف على الانتخابات، أما الفصل الثاني فخصّصه للجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، وبالتالي يكون المشرع قد انتزع جزء من هيمنة السلطة التنفيذية على إدارتها للعملية الانتخابية رغم تدخلها بواسطة اللجان الإدارية والانتخابية في الداخل والخارج.

والجديد في هذا القانون هو أن تلك اللجان تعمل تحت إشراف اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التي تسهر على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، كما تقوم بصلاحيات توجيهية متوافقة مع قانون الانتخابات¹، والجديد في هذه اللجنة تشكيلتها القضائية، حيث تتكون من قضاة يعينون من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي² في بداية كل استحقاق، وهذا ما جعل الكثيرين من المتابعين للعملية الانتخابية في الجزائر يشكك في نزاهتها وحيادها، أما اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات فهي أكثر حيادية، لأن المشرع فصل في تشكيلتها وتنظيمها وسيرها وصلاحياتها في ذات القانون العضوي دون تدخل السلطة التنفيذية في ذلك، ولقد ورد النص على تشكيلتها في المادة 172 حيث تتكون من أمانة دائمة تضم أعضاء من الكفاءات المدنية وأعضاء ممثلين عن الأحزاب وأعضاء ممثلين عن المترشحين الأحرار، ينتخبون رئيساً لهم، كما لها لجان بلدية وأخرى ولائية تمارس الصلاحيات للجنة المنصوص عليها في القسم الأول من الباب السادس من القانون العضوي (01-12)، ولقد نصت المادة 174 على دور اللجنة في مراقبة حياد الأعوان المكلفين بالإشراف على العملية الانتخابية ومطابقة عملهم للدستور والقوانين والتنظيمات، والمادة 176 تخول لها صلاحية إخطار الجهات المشرفة على العملية الانتخابية بكل الوسائل القانونية دون التدخل في صلاحيات اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، فكأن صلاحيتها تتمثل في مساعدة الجهات المشرفة فقط دون المراقبة الفعالة التي تضمن الوصول إلى انتخابات نزيهة، لنقول في النهاية أن السلطة هي المشرفة على العملية الانتخابية من خلال القانون العضوي (01-12)، وأن اللجنتين المذكورتين في القانون العضوي ماهما إلا مساعدتان للسلطة التنفيذية بقيادة وزارة الداخلية المشرفة على العملية الانتخابية.

¹ - المادة 170 من القانون العضوي (01-12)، المتعلق بنظام الانتخابات.

² - ينظر: المرسوم الرئاسي رقم (69-12)، المؤرخ في 2012/02/11، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التشريعية 2012، الجريدة الرسمية: عدد 6، الصادرة في 2012/02/12، وينظر: المرسوم الرئاسي رقم (09-14)، المؤرخ في 2014/01/17، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات الرئاسية لسنة 2014، الجريدة الرسمية: عدد2، الصادرة في 2014/01/18.

ملخص الفصل

تمرّ العملية الانتخابية بمراحل عديدة نظّمتها القوانين الانتخابية التي رسمت شكل الإدارات الانتخابية والجهات المراقبة على سير الحدث الانتخابي، إلا أنه وقع اللبس لدى الكثير من المشرعين والفقهاء في تحديد معنى الإشراف و الرقابة، حيث يعني الأول التوجيه والمتابعة والتدخل في كل مجريات العملية الانتخابية، وهذا ما تقوم به الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر، وأما الرقابة فتعني المعاينة والملاحظة دون التدخل في عمل الجهات المشرفة على العملية الانتخابية التي لا بدّ أن تلتزم أثناء إشرافها بالمبادئ العالمية للإشراف على الانتخابات؛ كي لا تسجل عليها الجهات الرقابية مطالب تؤدي إلى التشكيك في نزاهة العملية الانتخابية بكاملها، وتتمثل تلك المبادئ في حياد الإدارة المشرفة على العملية الانتخابية، وكذا استقلاليتها عن كل ما يحيط بها ويؤثر في نتائج الاقتراع، وأن تلتزم بالمهنية والشفافية أثناء تعاملها مع الأحزاب المتنافسة و المترشحين الأحرار ومع وسائل الإعلام وباقي منظمات المجتمع المدني، وكذا توافر مبدأ الاحترافية أثناء إشرافها.

وتتعدّد أشكال الإدارة الانتخابية وصور الرقابة عليها من دولة لأخرى، فمنها ما تعتمد على شكل النظام الفرنسي القديم في الإشراف، المتمثل في إشراف السلطة التنفيذية على كامل العملية الانتخابية، مثل ما كانت عليه الجزائر في ظل الحزب الواحد، ومن الدول من تعتمد على الإشراف القضائي البحت، ودول أخرى تُسند تنظيم وتسيير الانتخابات لجهات مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية، وتعتمد الكثير من الدول الإشراف المختلط بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية أو بينها وبين منظمات أو هيئات مستقلة، ويراقب عمل الإدارات المشرفة مراقبون من داخل الوطن، منهم موظفي الإدارة المشرفة عن طريق الرقابة الرئاسية، أو رقابة لجان وهيئات تابعين للسلطة التنفيذية كما كان في الجزائر في مرحلة التعددية الحزبية، أو رقابة هيئات مستقلة إداريا وماليا عن الحكومة، كما أن هناك رقابة أطراف المجتمع المدني والأحزاب المتنافسة و المترشحين الأحرار الذين يلعبون دورا بارزا في الوصول إلى عملية انتخابية نزيهة، أما الرقابة الخارجية فتتمثل في مراقبة منظمات المجتمع الدولي أو رقابة بعض الدول المحايدة للعمليات الانتخابية التي تجري في الدول التي تطّلب ذلك أو الدول حديثة العهد بالديمقراطية.

الفصل الثاني

النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

تعالّت الأصوات المشككة في نزاهة العملية الانتخابية في الجزائر مما دفع المشرع الجزائري إلى تدارك الخلل الحاصل أثناء سير العملية الانتخابية قبل كل استحقاق، كان آخرها دسترة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، التي أضفى عليها طابع الديمومة والاستقرار، وأوكل لها مهمة الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في جميع مراحلها.

ولقد أحال المشرع الدستوري في المادة 194 عملية تشكيل وتنظيم الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات للقانون العضوي (16-11)، الصادر بعد القانون العضوي (16-10) المتعلق بالانتخابات الذي أشار إلى الدور الفعال الذي تلعبه الهيئة باعتبارها الجهة الرسمية الوطنية المستقلة¹ للإشراف والرقابة على العملية الانتخابية من أجل الوصول إلى نتائج نزيهة وشفافة، ترضي كل أطراف الهيئة الناخبة.

وجاء القانون العضوي (16-11) المتعلق بتشكيل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وتنظيمها وعملها، مبيّنا عدد أعضاء الهيئة وطبيعتهم، كما تطرق إلى آليات عمل الهيئة من خلال لجنتها الدائمة التي يرأسها عضو بارز يعيّنه رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية المختلفة، ومن خلال مداوماتها في الولايات التي تتشكل في كل استحقاق انتخابي، وهذا ما سنتطرق إليه في المبحث الأول، أما المبحث الثاني نتطرق فيه لصلاحيات الهيئة في العملية الانتخابية التي لا تخرج عن صلاحيتها الرقابية أو صلاحياتها الإشرافية أو صلاحيتها التكوينية، وما يهّمنا في بحثنا الوظيفة الرقابية و الإشرافية، سواء كان إشرافها على الإدارة أثناء مراجعتها للقوائم الانتخابية، أو الوظائف الرقابية على أعوان وموظفي العملية الانتخابية، أو على أعمالهم ومطابقة ذلك كله للدستور والقانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

¹ - ينظر: المادة 2 من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، حيث اعتبرها المشرع هيئة رقابية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري.

المبحث الأول

تشكيلة الهيئة وتنظيمها و سيرها

صدر القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات مبينا في مراقبة الفصل الثاني منه تشكيلة الهيئة المتكونة من (410) عضوا يعينهم رئيس الجمهورية، حيث يستشير في تعيينه للقضاة المقدر عددهم (205) المجلس الأعلى للقضاء، وأما البقية يختارون من الكفاءات المدنية بعد توفر شروط ضرورية تتحقق فيهم، كما يرأس هذه التشكيلة رئيس يسهر على تنظيم وتسيير الهيئة، ويشرف على عمل أعضائها في مداوماتها المختلفة، كما يعتبر الناطق الرسمي باسم الهيئة يقدم تقاريره في نهاية العملية الانتخابية لرئيس الجمهورية الذي اختاره وعيّنه بعد استشارة الأحزاب السياسية، وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الأول.

أما المطلب الثاني نتطرق فيه لتنظيم الهيئة و سيرها وفقا لما ورد في الفصل الرابع من القانون العضوي (16-11) والنظام الداخلي للهيئة¹، حيث أن الهيئة تتكون من أجهزة أربع تتمثل في الرئيس، والمجلس، واللجنة الدائمة، والمداومات، التي تتكامل في عملها من أجل الوصول إلى تحقيق انتخابات حرة ونزيهة.

المطلب الأول

تشكيلة الهيئة العليا

خُصّص الفصل الثاني من القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة لتشكيلتها، وتضمن هذا الفصل ثمان مواد؛ حيث نصّت المادة 4 على التشكيلة المختلطة للهيئة: "تتشكل الهيئة العليا من الرئيس وأربعمئة وعشرة (410) أعضاء، يعينهم رئيس الجمهورية بالتساوي بين قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء وكفاءات مستقلة يتم اختيارها من ضمن المجتمع المدني...".

من خلال هذه المادة نستنتج أن الهيئة العليا تتكون من (410) عضوا بالإضافة إلى رئيس الهيئة، وأن المشرع راعى في تشكيلتها جميع أطراف المجتمع؛ حيث أن نصفها (205) عضوا يمثلون القضاء، والنصف الآخر (205) عضوا يمثلون المجتمع المدني.

¹ - النظام الداخلي، المؤرخ في 2017/01/22، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 13، الصادرة في 2017/02/26.

ويمكن القول أن المشرع الجزائري قد جمع بين اللّجنتين اللتين كانتا في القانون العضوي (01-12) المتعلق بالانتخابات السابق، وهما اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات ذات التشكيلة القضائية البحتة واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات ذات التشكيلة الإدارية. كما قد تستعين الهيئة بأعضاء إضافيين وذلك أثناء كل استحقاق، منهم الضباط العموميون المكلفون بتدعيم المداومات والأعوان الدبلوماسيون والقنصليون ومنهم المستخدمون الموضوعون تحت تصرفها¹.

الفرع الأول

رئيس الهيئة العليا

يختار رئيس الجمهورية رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بعد استشارة الأحزاب السياسية وهذا ما ورد النصّ عليه في المادة 194 من الدستور: "...ترأس الهيئة شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية، بعد استشارة الأحزاب السياسية..."، وهو ما جاءت به المادة 5 من القانون العضوي (11-16) المتعلق بالهيئة حيث نصّت على: "ترأس الهيئة العليا شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية، بعد استشارة الأحزاب السياسية".

من نصّ المادتين نستنتج ما يأتي:

- 1/ أن يكون رئيس الهيئة شخصية وطنية.
- 2/ وجوب الرجوع إلى الأحزاب السياسية وأخذ رأيها قبل تعيين رئيس الهيئة.
- 3/ رئيس الجمهورية يُعيّن رئيس الهيئة العليا بموجب مرسوم رئاسي.

أولاً: رئيس الهيئة شخصية وطنية

المقصود بهذا الشرط أو القيد أن يكون رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من الأشخاص الحاملين للجنسية الجزائرية، رغم أنه قد يكون حاملاً لجنسية ثانية لدولة أجنبية عربية أو غير عربية، كما أن الوطنية تعني تمتّعه بروح الانتماء للوطن، وأن لا يسلك سلوكاً معادياً للدولة؛ لأن الهيئة مؤسسة دستورية من مؤسسات الدولة الجزائرية التي تمتع بالسيادة الوطنية.

¹ - المادة 9 من النظام الداخلي للهيئة.

ولم ينصّ الدستور ولا القانون العضوي المتعلق بالانتخابات ولا القانون العضوي المتعلق بالهيئة على شروط أخرى لا بد أن تتوفر في رئيس الهيئة كشرط السن وشرط الخبرة في مجال مراقبة الانتخابات وشرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وشرط الإقامة في الجزائر دون سواها وغيرها من الشروط التي تتناسب مع مركز رئيس الهيئة، وربما يرجع عدم اشتراط ذلك إلى وجود شرط مهمّ يتمثل في أخذ رأي الأحزاب السياسية رغم ما قد يُطرح فيه من نقد. وقد اختار رئيس الجمهورية شخصية عبد الوهاب دربال¹ كأول رئيس للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وهو جزائري الجنسية.

ثانيا: إلزامية استشارة الأحزاب السياسية عند اختيار رئيس الهيئة

قيّد المشرع الدستوري رئيس الجمهورية بقيد الرجوع إلى الأحزاب السياسية المتنافسة في الانتخابات وأخذ رأيها في شخص رئيس الهيئة الذي ينوي تعيينه، ولكن لم ينصّ الدستور على إلزامية الأخذ برأيهم، لذا تطرح مسألة جدوى هذه الاستشارة إذا لم يحترم رئيس الجمهورية رأي تلك الأحزاب، كما تطرح إشكالية أخذه برأي بعض الأحزاب كأحزاب المولاة دون أخذ رأي باقي الأحزاب إذا كانوا معارضين.

¹ - ولد عبد الوهاب دربال عام (1952) بمنطقة الرياح بولاية الوادي، واستقر في أوائل (1970) بولاية عنابة، تحصل على شهادة البكالوريا في عام (1973) بعنابة، ثم شهادة الليسانس في القانون بجامعة قسنطينة في عام (1977)، ومن ثمة سافر إلى بريطانيا، حيث تابع دراساته العليا في القانون إلى أن تخرج من جامعة كوينز في بلفاست بأيرلندا الشمالية، متوجا بدكتوراه في القانون الدستوري، واشتغل أستاذا في القانون الدولي العام والقانون المدني بجامعة باجي مختار بعنابة خلال الفترة الممتدة بين (1982 و 1999).

ساهم في تأسيس حركة النهضة في عام (1989) بقيادة الشيخ عبد الله جاب الله، وتم انتخابه في الانتخابات التشريعية لسنة (1997) نائبا بالمجلس الشعبي الوطني ممثلا عن حركة النهضة عن ولاية سطيف، حيث عين رئيسا للمجموعة البرلمانية للحركة وعضوا في لجنة الحقوق والحريات العامة بالمجلس .

في عام (1999) عين عبد الوهاب دربال وزيرا مكلفا بالعلاقات مع البرلمان في الحكومة الأولى للرئيس بوتفليقة، ثم عين مستشارا برئاسة الجمهورية خلال الفترة الممتدة (من جوان 2004 إلى جويلية 2005)، وكان عضوا فاعلا في قيادة حملة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في الانتخابات الرئاسية لسنة (2004 و 2009).

ترأس مكتب جامعة الدول العربية لدى الاتحاد الأوروبي في بروكسل (من 2005 إلى 2011)، ثم عين سفيرا للجزائر لدى المملكة العربية السعودية ومنظمة التعاون الإسلامي حتى (ربيع 2016)، فيما تم تعيينه في مارس الماضي سفيرا لمنظمة المؤتمر الإسلامي لدى منظمة الأمم المتحدة بجنيف.

مقال في يومية المساء بتاريخ 2016/11/07، الموقع الإلكتروني <http://www.el-massa.com/dz/index.php/component/k2/28670>، تاريخ الاطلاع: 2017/04/22 على الساعة 12:48.

ومن الناحية العملية كما ذكرنا يمكن أن لا يُتَّفَقَ على شخصية رئيس الهيئة من كل تلك الأحزاب المتنافسة؛ لأنه يصعب أن تكون هناك شخصية وطنية بارزة وليس لها انتماء سياسي معين، أو توجه فكري محدّد، خاصة في ظل التنافس الشديد على المناصب الحساسة في الدولة.

ولقد استشار فخامة رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة الأحزاب السياسية المختلفة في شخصية عبد الوهاب دربال قبل تعيينه وحصل على موافقة أغلبية الأحزاب السياسية، وهذا ما أشارت إليه الصحف المختلفة استنادا لبيان¹ ديوان رئاسة الجمهورية.

ثالثا: رئيس الجمهورية يُعَيِّن رئيس الهيئة العليا بموجب مرسوم رئاسي.

يُعيِّن رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من طرف رئيس الجمهورية، وذلك استنادا للمادة 92 من الدستور التي نصّت على الوظائف والمهام التي يُعيِّن فيها رئيس الجمهورية، ولم يرد فيها ذكر تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، بل جاء في فقرتها الثانية ما يدلّ على أن رئيس الجمهورية يعيّن في الوظائف والمهام المذكورة في الدستور في غير هذه المادة حيث نصّت على: "يعيّن رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية: ... الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور..."، وقد جاء النصّ على تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في المادة 194 من الدستور بنصها على: "...ترأس الهيئة شخصية وطنية يعيّنها رئيس الجمهورية...". ولقد عيّن رئيس الجمهورية عبد الوهاب دربال بموجب مرسوم رئاسي².

¹ - نصّ البيان ورد بالصيغة الآتية: "طبقا لأحكام المادة 194 من الدستور، وبأمر من فخامة السيد عبد العزيز بوتفليقة رئيس الجمهورية، قام ديوان الرئاسة كتابيا باستشارة مجموع الأحزاب السياسية المعتمدة وعددها (70) بخصوص الاقتراح المتضمن تعيين السيد عبد الوهاب دربال رئيسا للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. وعند انقضاء الأجل المحدد تلقى ديوان رئاسة الجمهورية (60) ردا على النحو التالي: - أعلن (47) حزبا سياسيا صراحة موافقتهم على الاقتراح الصادر عن رئيس الدولة. - أبدت (9) أحزاب تحفظات باعتبار أنها طلبت وضع هيئة مستقلة مكلفة بتنظيم الانتخابات. - (4) أحزاب أبدت اعتراضات سياسية على كامل المسعى المنتهج من طرف السلطات الوطنية. يتجلى بالتالي أن التحفظات أو الاعتراضات الواردة من بعض الأحزاب لا تندرج في سياق المادة 194 من الدستور في حين أن غالبية التشكيلات السياسية التي تمت استشارتها تؤيد اقتراح رئيس الدولة. وعليه وقع السيد رئيس الجمهورية على المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين السيد عبد الوهاب دربال رئيسا للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات". الموقع الإلكتروني <http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20161106/93215>، تاريخ الاطلاع: 2017/04/22، على الساعة 19:48.

² - المرسوم الرئاسي رقم (16- 284)، المؤرخ في 2016/11/03، يتضمن تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 65، الصادرة في 2016 /11/ 06.

وتطرح مسألة تعيين رئيس الهيئة العليا من طرف رئيس الجمهورية العديد من التساؤلات على الساحة السياسية؛ لأن الآثار المترتبة عن التعيين تختلف عنها في حالة انتخابه، كما أن من له صلاحية التعيين له صلاحية العزل وقبول الاستقالة دون سواه، كما أن التعيين يطرح مسألة أخلاقية تتمثل في إتباع أوامر وتوجيهات من عينه فيؤدي إلى التعارض مع المبادئ المستقرة التي تضبط الهيئة، مثل الحياد والاستقلالية.

الفرع الثاني

أعضاؤها من القضاة

وعددهم (205) قاضيا يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء وهذا ما نصّت عليه المادة 4 من القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة: "تتشكل الهيئة العليا من الرئيس وأربعمئة وعشرة (410) أعضاء، يعينهم رئيس الجمهورية بالتساوي بين قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء وكفاءات مستقلة يتم اختيارها من ضمن المجتمع المدني، تنشر تشكيلة الهيئة العليا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية".

يقترح المجلس الأعلى للقضاء (205) قاضيا على رئيس الجمهورية الذي هو رئيس المجلس الأعلى للقضاء وهو ما دلّت عليه المادة 173 من الدستور: "يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء"، واقتراح القضاة أعضاء الهيئة من طرف المجلس الأعلى للقضاء له ما يبرره فقد نصّت المادة 174 من الدستور على: "يقرّر المجلس الأعلى للقضاء، طبقا للشروط التي يحددها القانون، تعيين القضاة، ونقلهم، وسير سلمهم الوظيفي، ويسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء، وعلى رقابة انضباط القضاة، تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا".

اقتراح القضاة على رئيس الجمهورية اختصاص أصيل للمجلس الأعلى للقضاء، ويكون أولئك القضاة مسؤولين أمامه عن كيفية قيامهم بمهامهم وهذا ما نصّت عليه المادة 167 من الدستور: "القاضي مسؤول أمام المجلس الأعلى للقضاء عن كيفية قيامه بمهمته، حسب الأشكال المنصوص عليها في القانون"، والمقصود بالتعيين في عضوية الهيئة هو التعيين عن

طريق الانتداب فيها¹، لذلك يخضعون لأوامر وتوجيهات رئيس الهيئة أثناء تأدية مهامهم المنتدبين فيها، وهم مسؤولون عن الأخطاء التي تصدر عنهم، وقد يُعزلون نتيجةها، وهذا ما نصّت عليه المادة 17 من النظام الداخلي الخاص بالهيئة: "يمكن لرئيس الهيئة أن يقترح على رئيس الجمهورية إنهاء عضوية كل من ثبت بحقه القيام بأعمال أو تصرفات تتنافى مع الالتزامات المتصلة بالعضوية في الهيئة العليا".

كما نصّ النظام الداخلي للهيئة على حالة الاستقالة من الانتداب في الهيئة من أي قاض منتدب فيها، فورد النصّ عليها في المادة 16 من النظام الداخلي للهيئة على أن الاستقالة لا تقبل إلا إذا قدّمت كتابية لرئيس الهيئة الذي يفصل فيها بالقبول أو الرفض بعد إحالتها للجنة الدائمة للتداول فيها في أجل أقصاه شهرين من إيداع الطلب.

ولقد وقّع رئيس الجمهورية على أول مرسوم لتعيين القضاة² التابعين للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، بعد اطلاعه على اقتراحات المجلس الأعلى للقضاء.

الفرع الثالث

أعضاؤها من كفاءات المجتمع المدني

وعددهم (205) عضوا، تقترحهم لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وهذا ما جاء النصّ عليه في المادة 6 من القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة: "يتم اقتراح أعضاء الهيئة العليا بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، طبقا لأحكام المادة 7 أدناه، من طرف لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تحدد تشكيلة اللجنة الخاصة وسيرها و كفاءات الترشيح لعضوية الهيئة العليا عن طريق التنظيم"³.

¹ - ينظر: المرسوم التنفيذي رقم (17-17)، المؤرخ في 2017/01/17، يحدد كفاءات انتداب أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 03، الصادرة في 2017/01/18، نصّت المادة 2 منه على أن أعضاء اللجنة الدائمة للهيئة يستفيدون من الانتداب أو الإلحاق لمدة عهدهم، كما يستفيد الأعضاء الآخرون من الانتداب من صدور مرسوم استدعاء الهيئة الناجبة إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للاقتراح، ويمكن تجديدها بطلب من رئيس الهيئة، ونصّت المادة 3 على أن أعضاء اللجنة الدائمة يستفيدون من تعويض شهري، أما الأعضاء الآخرون فيستفيدون من تعويض جزافي، كما يستفيد كل الأعضاء المنتدبون من الحق في الترقية في الدرجات وفي الرتب والتقاعد وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

² - المرسوم الرئاسي رقم (05-17)، المؤرخ في 2017/01/04، يتضمن تعيين القضاة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 01، الصادرة في 2017/01/04.

³ - المرسوم التنفيذي رقم (16-270)، المؤرخ في 2016/10/29، يحدد تشكيلة وسير اللجنة الخاصة المكلفة باقتراح أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وكذا كفاءات الترشيح لعضوية الهيئة العليا بهذه الصفة، الجريدة الرسمية: عدد 04، الصادرة في 2016/10/30.

فمن خلال هذه المادة نستنتج أن رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يشرف على عمل اللجنة الخاصة¹ الموكّلة إليها اختيار كفاءات من بين أطراف المجتمع المدني مراعيةً في ذلك ما نصّت عليه المادة 7 من ذات القانون العضوي التي حدّدت شروطاً لا بدّ من توافرها في الأعضاء المقترحين لعضوية الهيئة، وكذا تُراعي ما نصّت عليه المادة 8 التي أوجبت مراعاة التمثيل الجغرافي لكل ولايات الوطن وكذا تمثيل الجالية الوطنية في الخارج.

أولاً/ شروط الترشح لعضوية الهيئة

لا بدّ من توفّر شروط في المرشح لعضوية الهيئة وهي ما كرّسها المادة 7 بنصّها: "يشترط في عضو الهيئة العليا، بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني:

- أن يكون ناخباً،
- أن لا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكاب جنائية أو جنحة سالبة للحرية، ولم يردّ اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية،
- أن لا يكون مُنتخباً،
- أن لا يكون منتمياً لحزب سياسي،
- أن لا يكون شاغلاً وظيفية عليا في الدولة".

فمن خلال هذه المادة نعدّد الشروط الواجب توافرها لعضوية الهيئة وهي خمسة (5) شروط:

1/ أن يكون المرشح لعضوية الهيئة ناخباً

أي أن تتوفر في المرشح لعضوية الهيئة الشروط المذكورة في المادة 3 من القانون العضوي (10-16) المتعلق بالانتخابات: "يعدّ ناخباً كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم الاقتراع، وكان متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به"

¹ - وقد ورد في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم (16-270) النص على تشكيلة اللجنة الخاصة من رئيس المجلس الاقتصادي رئيساً، وعضوية كل من رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان و رئيس المجلس الوطني للفنون والآداب و رئيس المجلس الوطني للأسرة والمرأة و قائد الكشافة الإسلامية الجزائرية و رئيس الهيئة الوطنية لترقية الصحة وتطوير البحث و رئيس الجمعية الوطنية لمساندة الطفولة في العسر الاجتماعي في الوسط المؤسسي وشخصية وطنية يعينها الوزير الأول. كما أوجبت المادة 6 من ذات المرسوم التنفيذي أن يُراعى في تشكيلها عند الاختيار الشروط المنصوص عليها في المادة 7 من القانون العضوي (11-16)، وكذا يراعى التمثيل الجغرافي للولايات والجالية الوطنية بالخارج، بعد ذلك يتم اقتراح هؤلاء الأعضاء على رئيس الجمهورية، وهذا ما نصّت عليه المادة 8 من المرسوم التنفيذي (16-270) المتعلق باللجنة الخاصة.

2/ أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية، ولم يردّ اعتباره باستثناء الجرح غير العمديّة

أي أن لا يكون المرشح لعضوية الهيئة في حالة من الحالات السالبة للحرية؛ لأنه يفترض الصدق والأمانة والنزاهة في أعضاء الهيئة.

3/ أن لا يكون مُنتخباً

وقد ورد هذا الشرط في النص الفرنسي للجريدة الرسمية بهذه الصيغة: "de ne pas être en élu"، وعند ترجمتها نفهم منها "أن لا يَنْتخب"، لأن النصّ العربي غير مشكول فيحتمل معنى أن لا يكون منتخبا بضم الميم وكسر الخاء وهو المراد، كما يُفهم منه " أن لا يكون منتخبا" بضم الميم وفتح الخاء، أي انْتُخِبَ في السابق في منصب معين وما زال يشغله.

4/ أن لا يكون مُنتمياً لحزب سياسي

أي أن لا يكون المرشح لعضوية الهيئة التي سيعيّن فيها منتميا أو مرشحا في حزب سياسي أو قائمة حرة، وكذا يمنع عليه بعد تعيينه في الهيئة الترشح في أي حزب أو قائمة حرة؛ أي أن الترشح في أي حزب أو قائمة حرة يعتبر حالة من حالات التناهي التي تقتضي فقدان العضوية في الهيئة، وهذا منطقي لكي لا يميل المعين في الهيئة لأي حزب سياسي أو قائمة حرة.

5/ أن لا يكون شاغلا لوظيفة عليا في الدولة

وذلك لكي يُضمن الحياد التام وعدم ميله لأي ضغط من السلطة التنفيذية التي عينته في تلك الوظيفة، وكَي لا يكون مُتابعا إلا من رئيس الهيئة.

ثانيا: أن يُراعى التقسيم الجغرافي لجميع الولايات والجالية الوطنية بالخارج

وهذا الشرط نصّت عليه المادة 8 من القانون العضوي (11-16) المتعلق بالهيئة: "يراعى في تشكيل الهيئة العليا بعنوان الكفاءات المستقلة التمثيل الجغرافي لجميع الولايات والجالية الوطنية في الخارج".

ونصّت المادة 40 أن الهيئة تنشر أعضاءها في شكل مداومات على مستوى الولايات وحسب الحالة في الخارج، كما ورد في المادة 41 أن المداومة تتكون من (8) أعضاء نصفهم من كفاءات المجتمع المدني الذين عينوا منها، وقد تزيد عن (8) أعضاء عند الضرورة¹.

¹ - ينظر: المادتان 40 و 41 من القانون العضوي (11-16)، المتعلق بالهيئة.

ولقد وقّع رئيس الجمهورية على أول تشكيلة للهيئة العليا بعنوان الكفاءات المدنية بموجب مرسوم رئاسي ضمّ ما لا يقلّ عن أربعة أعضاء عن كل ولاية وأعضاء من الجالية الجزائرية بالخارج¹.

ولقد أجاز المشرع للهيئة الاستعانة بضباط عموميين، وذلك ما نصّت عليه المادة 44 من القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة العليا: "يمكن للهيئة العليا، عند الاقتضاء، أن تدعم المداومات بضباط عموميين للمشاركة في مراقبة الانتخابات، يعملون تحت إشراف منسقي هذه المداومات...". كما نظمّ المشرع كيفية اختيار الضباط العموميين في مرسوم خاص²، حصرت المادة 1 منه الضباط العموميين في كل موثق أو محضر قضائي تتوفر فيه الشروط المذكورة في المادة 6 منه: "يشترط في الضابط العمومي: أن يكون ناخبا، وأن لا يكون منتميا لحزب سياسي، وأن لا يكون منتخبا، وأن لا يكون مترشحا، وأن لا تكون له صلة القرابة إلى غاية الدرجة الرابعة مع أحد المترشحين في الدائرة الانتخابية المعنية"، ولا يعتبرون أعضاء في الهيئة؛ بل مساعدين فقط يلتزمون بما يلتزم به أعضاء الهيئة. ويختارون من بين الممارسين لمهنتهم في الولاية التي يقرر رئيس الهيئة تسخيرهم فيها، بناء على اقتراح من رئيس الغرفة الوطنية للموثقين، ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين حسب حالة التعيين³.

المطلب الثاني

تنظيم الهيئة العليا وسيرها

ورد النصّ على تنظيم الهيئة وسيرها في القانون العضوي (16-11) في الفصل الرابع منه الذي ضمّ أربعة أقسام تضمنت أجهزة الهيئة وتنظيمها وسيرها، ولقد نصّت المادة 25 على أجهزة الهيئة الأربعة: "تضمّ الهيئة العليا الأجهزة الآتية: الرئيس، المجلس، اللّجنة الدائمة، تنشر الهيئة العليا أعضائها بمناسبة كل اقتراع في شكل مداومات".

¹ - ينظر: المرسوم الرئاسي رقم (17-06)، المؤرخ في 04/01/2017، يتضمن تعيين الكفاءات المستقلة المختارة من ضمن المجتمع المدني أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 01، الصادرة في 04/01/2017.

² - المرسوم التنفيذي رقم (17-18)، المؤرخ في 17/01/2017، يحدد شروط و كفاءات اختيار الضباط العموميين المدعّمين لمداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 03، الصادرة في 18/01/2017.

³ - ينظر: المادتان 7 و 8 من المرسوم التنفيذي (17-18)، المحدد لشروط وكفاءات اختيار الضباط العموميين المدعّمين للهيئة.

كما وضّح النظام الداخلي للهيئة تنظيمها وتسييرها في الفصول الثالث والرابع والخامس والسادس، بعد أن تطرق للالتزامات وحقوق أعضاء الهيئة والضباط العموميين المدعويين لمساعدتها أثناء تأدية مهامها، كما تساعد رئيس الهيئة أمانة إدارية دائمة.

الفرع الأول

صلاحيات رئيس الهيئة العليا والأمانة الإدارية الدائمة المساعدة له

سبق وذكرنا أن رئيس الهيئة شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية، وأناط به المشرع مجموعة من الصلاحيات والمهام يمكن حصرها في مهام القيادة والتعيين والإخطار، وتعيينه أمانة إدارية دائمة، لذلك سنتطرق لمهامه أولاً ومن ثم نتطرق للأمانة الإدارية الدائمة المساعدة له أثناء أدائه لصلاحياته.

أولاً: صلاحيات رئيس الهيئة

1/ الصلاحيات القيادية

والمقصود بالمهام القيادية كل وظيفة يمارس من خلالها رئيس الهيئة سلطته من خلال إصدار الأوامر والتوجيهات لأعضاء الهيئة، وهذه الوظيفة خوّلتها له المشرع على سبيل الحصر في القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة، وفي النظام الداخلي لها، وتتمثل هذه المهام في ما نصّت عليه المادة 27 من القانون العضوي (16-11)، وهي أنه يرأس اللجنة الدائمة ومجلس الهيئة، وينسق أعمالهما، وهذا ما نصّت عليه المادة 12 من النظام الداخلي للهيئة. ويترتب على هذه الوظيفة القيادية ما يأتي:

- 1- المسؤول عن تسيير وتنظيم ومناقشة الآراء في مجلس الهيئة و اللجنة الدائمة.
- 2- يقرر اجتماع المجلس متى شاء، ويطلب اجتماع اللجنة الدائمة في أي وقت.
- 3- يرحّج صوته عند تساوي الأصوات في أي مداولة.
- 4- تمثيل الهيئة في مختلف السلطات العمومية.
- 5- الناطق الرسمي للهيئة.
- 6- يقرر تنفيذ قرارات الهيئة ويتابع تنفيذها.

2/ مهمة التعيين في الهيئة

لرئيس الهيئة العليا وظيفة التعيين في الهيئة، وهذه الوظيفة ليست مطلقة؛ بل محصورة في تعيين نائبين له، وتعيين منسقي وأعضاء المداومات، وكذا تعيين المساعدين من الضباط العموميين بموجب مقرر.

ولابد أن يكون نوابه من أعضاء اللجنة الدائمة، بحيث يكون أحدهما قاضيا والثاني من كفاءات المجتمع المدني، كما يمكن له أن يوزع المهام بينهما، أو أن يفوض بعض صلاحياته مؤقتا لأحد نائبيه، أو أحد أعضاء اللجنة الدائمة، أو يفوضها للمنسق على المستوى الولائي. ويعين أعضاء المداومات في الولايات، كما يعين منسقيها مناصفة بين القضاة والكفاءات المستقلة.

ويعين المساعدين للهيئة من المحضرين القضائيين والموثّقين بموجب مقرر، يوضح فيه بداية تعيينهم والتزاماتهم وحقوقهم ونهاية عملهم¹.

3/ مهمة الإخطار

ويتمثل الإخطار في إعلام الجهات الإدارية المسؤولة عن تنظيم العملية الانتخابية بالاحتياطات اللازمة وفقا للقانون، وإخطار وسائل الإعلام بالتجاوزات للحد منها، وإخطار الأحزاب السياسية ومرشحي القوائم الحرة بما يصدر عنهم من تجاوزات، وإخطار النائب العام والجهات القضائية، وسيأتي الحديث عنه بالتفصيل في المطلب الثاني من المبحث الثاني.

4/ يقدّم تقارير لرئيس الجمهورية

نصّت المادة 34 من القانون العضوي (16-11) على: "يرفع رئيس الهيئة العليا التقرير النهائي لتقييم العمليات الانتخابية إلى رئيس الجمهورية".

وهذا يعني أن رئيس الهيئة ملزم بتقديم التقرير النهائي لرئيس الجمهورية للإطلاع عليه، بينما يستطيع تقديم تقرير لرئيس الجمهورية يطلب فيه استخلاف عضو أو عزله، بعدما يبيّن في تقريره المانع المتمثل في الوفاة أو الاستقالة أو فقدان الصفة أو العجز الصحي الكلي أو الإدانة

¹ - المادة 27 من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة، والمادة 12 من النظام الداخلي للهيئة.

الفصل الثاني النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية باستثناء الجرح غير العمدية، أو يثبت على العضو تصرفات تتنافى مع الالتزامات المتصلة بالعضوية في الهيئة¹.

ثانيا: الأمانة الإدارية المساعدة لرئيس الهيئة وأجهزتها

يساعد رئيس الهيئة وأجهزتها أمانة إدارية دائمة²، تتكون من أمين عام ورئيس ديوان وهياكل دعم أجهزة الهيئة، بحيث يساعد الأمين العام مديرا دراسات، ويساعد رئيس الديوان ستة أعوان مكلفين بالدراسات والتخليص، وتتكون هياكل دعم أجهزة الهيئة من ثلاث مديريات، هي مديرية دعم عمليات متابعة الانتخابات والإحصائيات، ومديرية الشؤون القانونية والتكوين، ومديرية إدارة الموارد³.

1/ صلاحيات الأمين العام

يُعيّن الأمين العام بموجب مرسوم رئاسي خاص بناء على اقتراح رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات⁴، ويقوم بالإشراف على تسيير هياكل الأمانة الإدارية والتنسيق بينها، وهذا ما جاء النص عليه في المادة 3 من المرسوم الرئاسي (10-17) المتعلق بالأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة.

2/ صلاحيات رئيس الديوان

يُعيّن رئيس الديوان بنفس طريقة تعيين الأمين العام للأمانة الإدارية للهيئة، وجاء النص في المادة 4 من المرسوم الرئاسي (10-17) بأن رئيس الديوان يضطلع بمهمة أساسية تتمثل في تنشيط أعمال الديوان المختلفة وتنسيقها.

3/ صلاحيات هياكل دعم أجهزة الهيئة

تختلف صلاحيات هياكل دعم أجهزة الهيئة باختلاف مديرياتها الثلاثة التي تضم كل واحدة منها مديريتين فرعيتين، وكل مديرية فرعية تضم مكاتبين، وعند الضرورة يستطيع رئيس الهيئة أن يزيد في هذه المكاتب.

¹ - المادتان 15 و 17 من النظام الداخلي للهيئة.

² - المادة 29 من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة.

³ - المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم (10-17)، المؤرخ في 09/01/2017، يحدد تنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها، الجريدة الرسمية: عدد 02، الصادرة في 11/01/2017.

⁴ - المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم (10-17)، المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا.

أ/ صلاحيات مديرية دعم عمليات متابعة الانتخابات والإحصائيات

تقوم بمتابعة مسار العملية الانتخابية من خلال جمع الإخطارات و المعطيات المتعلقة بها، وإعداد الإحصائيات للاستفادة منها، وتتكون من مديرتين فرعيتين، الأولى منهما هي المديرية الفرعية لدعم عمليات متابعة الانتخابات، والثانية هي المديرية الفرعية للإحصائيات وتحضير الإخطارات¹.

ب/ صلاحيات مديرية الشؤون القانونية والتكوين

تتكون من مديرتين فرعيتين، الأولى هي المديرية الفرعية للشؤون القانونية والتي تقوم بتقديم البدائل من أجل تحسين النصوص القانونية المتعلقة بالانتخابات، كما تقوم بانجاز البحوث الاستشرافية المتعلقة بالعمليات الانتخابية في مختلف الأنظمة، أما المديرية الثانية فهي المديرية الفرعية للتكوين التي تقوم باقتراح برامج وتدابير تتعلق بنشر ثقافة المواطنة وترقية الممارسة الانتخابية².

ج/ صلاحيات مديرية إدارة الموارد

تنقسم مديرية إدارة الموارد إلى ثلاث مديريات فرعية، تسمى الأولى المديرية الفرعية للموارد البشرية تقوم بتوفير المستخدمين الأكفاء لسير أجهزة الهيئة العليا، والمديرية الفرعية الثانية هي مديرية المالية والوسائل التي تقوم بتوفير الوسائل المادية الضرورية وإعداد ميزانية تسيير الهيئة العليا وتتابع تنفيذها، أما المديرية الفرعية الثالثة فهي مديرية الإعلام الآلي والوثائق والأرشيف مكلفة بتسيير أجهزة الإعلام الآلي وتكوين رصيد وثائقي وأرشيف خاص بالهيئة العليا³.

الفرع الثاني

تنظيم وسير مجلس الهيئة العليا

يتكون مجلس الهيئة من مجموع أعضائها الذين تمّ تعيينهم لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة، ولكن عند تزامن نهاية عهدة المجلس مع استدعاء الهيئة الناجبة تمّد عهدة الأعضاء إلى غاية نهاية الاقتراع⁴.

¹ - المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم (10-17)، المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا.

² - المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم (10-17)، المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا.

³ - المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم (10-17)، المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا.

⁴ - ينظر: المادة 30 من القانون العضوي (11-16)، المتعلق بالهيئة.

ويُسيّر مجلس الهيئة من قبل رئيس الهيئة العليا وفق دورات عادية وأخرى استثنائية يمارس فيها نشاطاته وصلاحياته، كما يمكن لرئيس المجلس أن يكلف أحد نائبيه بتسييره. ويُفتح على مستوى الأمانة الإدارية الدائمة سجلاً يرتب فيه الأعضاء الذين يريدون التدخل شفهيًا في مدّة يحددها الرئيس، كما يمكن لأي عضو تقديم ملاحظات كتابية طيلة مدّة انعقاده. ولرئيس الهيئة بعد استشارة اللّجنة الدائمة الحق في تقرير علنية جلسات مجلس الهيئة أو تقرير سريتها، وتُسير وفق جدول أعمالها الذي يستطيع رئيس الهيئة الإضافة فيه متى دعت الحاجة لذلك، كما يستطيع أي عضو بتقديم نقطة نظام بعد موافقة رئيس الجلسة. ويصوّت أعضاء الهيئة على ما أدرج في جدول الأعمال، كما يصوّت المجلس على قراراته وتوصياته بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، ولم ينصّ القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة على التصويت بالوكالة، كما لم يرد مادة في النظام الداخلي تدلّ على ذلك، بل الأكثر من ذلك أنه لا يعتبر الصوت إلا برفع الأيدي¹.

أولاً: دورات انعقاد مجلس الهيئة

1/ دورة عادية

أشارت المادة 32 من القانون العضوي المتعلق بالهيئة لدورات مجلسها، حيث بيّنت أن للمجلس دورة وجوبية عادية عند كل اقتراح، ولا يكون ذلك إلا بطلب من رئيس الهيئة، كما أشارت المادة 19 من النظام الداخلي إلى الدورة العادية للهيئة، محدّدة مدّة أسبوع على الأقل لتوجيه استدعاء فردي لأعضائها يوضّح فيه جدول الأعمال، و يُقلّص هذا الأجل في حالة الاستعجال.

2/ دورة غير عادية

أجاز المشرع للهيئة أن تجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسها أو بطلب من ثلثي أعضائها على الأقل²، كلما كانت هناك ضرورة تستدعي ذلك، وخاصة عند الحالات المنصوص عليها في المادة 21 من النظام الداخلي وتتمثل في:

- مراجعة النظام الداخلي،

- المصادقة على استخلاف أعضاء اللّجنة الدائمة،

¹ - ينظر: المواد 23 و24 و25 من النظام الداخلي للهيئة.

² - ينظر: المادة 32 من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة، والمادة 21 من النظام الداخلي للهيئة.

- المصادقة على تقارير المجلس،
- المصادقة على برنامج عمل الهيئة،
- مناقشة المستجدات المتعلقة بالنشاط الانتخابي أو المتعلقة بعمل الهيئة.

ثانيا: النصاب القانوني لانعقاد دوراتها

يشترط النظام الداخلي الذي صادق عليه أعضاء المجلس في أول دورة له حضور أغلبية أعضائه لانعقاد دورات المجلس، وهذا ما نصّت عليه المادة 20 منه، وأضافت بأنه إذا لم يكتمل النصاب تعقد الدورة ولا تُعتبر صحيحة إلا بعد انقضاء مُدّة يوم واحد، حيث يُفهم منها وجود شرطين لانعقاد دورات المجلس، الأول في حالة حضور أغلبية الأعضاء لا ينتظر فيه توفر الشرط الثاني المتمثل في مرور مُدّة يوم واحد لتصبح دورات المجلس صحيحة. ويتم في بداية كل دورة التأكد من النصاب القانوني لأعضاء الهيئة، وفي حالة غياب الأعضاء يوجه رئيس المجلس تنبيهها كتابيا للعضو المتغيب دون مبرّر شرعي¹.

ثالثا: صلاحيات مجلس الهيئة

أناط المشرع بمجلس الهيئة صلاحيات عديدة ومتنوعة يمكن تصنيفها في أربع صلاحيات، فمنها ما يتعلق بالمصادقة على مختلف قرارات وبرامج الهيئة، ومنها ما يتعلق بانتخاب أعضاء اللجنة الدائمة، ومنها ما يتعلق بمناقشة الآراء ومراجعة النظام الداخلي، وتقديم دعوات لشخصيات أو أي ممثل عن أي سلطة لحضور اجتماعاتها.

1/ المصادقة على قرارات وبرامج الهيئة

لقد حدّد المشرع هذه الصلاحية على سبيل الحصر، وهو ما نصّت عليه المادة 33 من القانون العضوي (16-11)، حيث يصادق المجلس على النظام الداخلي للهيئة، وكذا المصادقة على مخطط العمل التي تعده اللجنة الدائمة، كما تصادق على التقرير الختامي المتعلق بتقييم العمليات الانتخابية، وأضافت المادة 21 من النظام الداخلي للهيئة المصادقة على استخلاف أعضاء اللجنة الدائمة والمصادقة على مختلف تقارير المجلس.

¹ - المادة 22 من النظام الداخلي للهيئة.

2/ انتخاب أعضاء اللجنة الدائمة

يُنْتخَب أعضاء مجلس الهيئة من بينهم أعضاء للجنة الدائمة، وهذا عند اجتماعهم الأول، وهذا صريح بنص المادة 33 من القانون العضوي (16-11)، والمادة 20 من النظام الداخلي.

3/ مناقشة الآراء ومراجعة النظام الداخلي للهيئة

يتم في مجلس الهيئة مناقشة الآراء والمسائل المتعلقة بالعملية الانتخابية التي يعرضها عليها رئيس الهيئة، أو المسائل العاجلة المتعلقة بالعملية الانتخابية أو تلك المتعلقة بالهيئة نفسها، كما تتم مراجعة النظام الداخلي للهيئة من أجل تنقيحه وتصحيحه أو الزيادة فيه¹.

4/ تقديم دعوات لشخصيات أو ممثل عن مؤسسات عمومية أو سلطة لحضور جلساتها

خوّل النظام الداخلي في المادة 20 لمجلس الهيئة بتقديم دعوات لأي شخصية أو هيئة أجنبية من أجل المشاركة في دورات المجلس وذلك بغرض الاستفادة من خبراتهم في مجال الرقابة على العملية الانتخابية، كما صرّح لها بتقديم دعوات لممثلي السلطات و الإدارات والمؤسسات العمومية أو أي شخصية مؤهلة من أجل تقديم الدعم والمساعدة والاستشارة.

الفرع الثالث

تنظيم وسير اللجنة الدائمة والمداومات

كما سبق وأن أشرنا إلى أن الهيئة تتكون إضافة للرئيس والمجلس من لجنة دائمة و مداومات تمثل كافة الولايات والجالية الجزائرية في الخارج.

أولاً: انتخاب أعضاء اللجنة الدائمة ومهامها

تتكوّن اللجنة الدائمة من عشرة (10) أعضاء يُنتخبون من طرف نظرائهم في الهيئة، بحيث ينتخب النصف منهم الأعضاء القضاة، وينتخب الأعضاء الخمسة الباقين أعضاء الهيئة من كفاءات المجتمع المدني²، يقومون بمساعدة رئيس الهيئة، كما يناط بهم مساعدة مجلس الهيئة والمداومات أثناء أدائهم لعملهم.

1/ انتخاب أعضاء اللجنة الدائمة

وتتم عملية الانتخاب بعد أن يعلن رئيس الهيئة في بداية العهدة عن تاريخ وفترة تقديم الترشيح، بحيث يكون عن طريق ترشيح قائمة اسمية لكل من القضاة والكفاءات المستقلة³.

¹ - المادة 33 من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة، والمادة 21 من النظام الداخلي للهيئة.

² - المادة 35 من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة.

³ - المادتان 29 و30، من النظام الداخلي للهيئة.

ويفتح مكتباً للإشراف على هذه لانتخابات، يتكوّن من رئيس ونائبين ومساعدتين اثنتين وكتابة مشكلة من عضوين من الأمانة الإدارية، يقوم هذا المكتب باستقبال طلبات الترشح ويدونها في سجل خاص يدوّن فيه الاسم واللقب وتاريخ إيداع طلب الترشح وساعته، ويفصل رئيس الهيئة في صحة طلبات الترشح، ومن ثمّ يتم التصويت في مدة يوم واحد يحدده رئيس الهيئة، ويجوز التصويت بالوكالة إذا ما توفرت شروطه المذكورة في المادة 34 من النظام الداخلي¹.

يتم الفرز علنياً بمكتب التصويت دون سواه فور نهاية عملية التصويت و يُحرّر محضر لنتائج الفرز، بحيث لا تعتبر الأوراق الملغاة أصواتاً معبراً عنها أثناء الفرز².

وأشارت المادة 38 من النظام الداخلي إلى أجل خمسة عشرة (15) يوماً بعد إعلان النتائج لتتصيب أعضاء اللجنة الدائمة المنتخبين، بحيث يقوم رئيس الهيئة شخصياً بتتصيبهم.

ويستخلف أي عضو من اللجنة الدائمة بعد شغور منصبه بسبب الوفاة أو الاستقالة أو فقدان الصفة التي كان على أساسها التعيين أو العجز الصحي الكلي أو لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية باستثناء الجرح غير العمدية، ويكون استخلافه بنفس طريقة انتخابه³.

2/ مهام اللجنة الدائمة

للجنة الدائمة صلاحيات عديدة ذكرتها المادة 36 من القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة، ويمكن حصر تلك المهام في مهمة الإشراف ومهمة التنسيق ومهمة التنظيم.

أ/ مهمة الإشراف على مراجعة القوائم الانتخابية

نصّ على هذه الصلاحية التعديل الدستوري (2016) في المادة 194 منه، وتتمثل في إشراف اللجنة الدائمة للهيئة على مراجعة القوائم الانتخابية، وهو ما جاء النصّ عليه في النظام الداخلي في المادة 27 منه، فتتابع وتوجه الإدارة أثناء مراجعتها للقوائم الانتخابية.

ب/ مهمة التنسيق بين المداومات في الولايات

والمقصود بالتنسيق تقريب وجهات النظر وتوحيد أعمال المداومات في الولايات ومتابعة نشاطاتها، لكي تأخذ شكلاً واحداً متفقاً عليه بينها، و يكون هذا التنسيق تحت سلطة ورقابة رئيس الهيئة، وتصدر قراراتها بعد المداولة⁴.

¹ - المواد 31 و 32 و 33 و 34، من النظام الداخلي للهيئة.

² - المادتان 36 و 37، من النظام الداخلي للهيئة.

³ - المادة 39 من النظام الداخلي للهيئة.

⁴ - المادة 36 من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة، والمادة 27 من النظام الداخلي للهيئة.

ج/ مهمة التنظيم والتكوين

تقوم اللجنة الدائمة بالصلاحيات التنظيمية لمجريات العملية الانتخابية، وهذا حسب نص المادة 36 من القانون العضوي (16-11) والمادة 27 من النظام الداخلي، وتتمثل في:

- التوزيع العادل بين الأحزاب السياسية و المترشحين الأحرار للحيّز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام، وكذا إعداد إستراتيجية إعلامية للهيئة.
- إعداد مشروع برنامج سير الهيئة.
- القيام بأيام تكوينية لأعضاء الهيئة والتشكيلات السياسية تتعلق بمراقبة الانتخابات وكيفية صياغة الطعون الانتخابية.
- تقوم باتخاذ التدابير اللازمة للقيام بمهامها على أحسن وجه.

د/ إعداد التقارير لتقييم العمليات الانتخابية

والتقارير التي تقوم بإعدادها كلها تتعلق بسير العملية الانتخابية، وتكون هذه التقارير مرحلية أثناء كل مرحلة في أي استحقاق، أو بتقديم التقرير النهائي بمناسبة كل اقتراع¹. وتقوم اللجنة الدائمة بالمداولات في مهامها وتأخذ بأغلبية الأصوات، وتنفذ قراراتها بموجب قرار رئيس الهيئة العليا².

ثانيا: عمل وتسيير المداومات

تتكون المداومة من ثمانية (08) أعضاء يعينهم رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من بين أعضاء الهيئة، مراعيًا في ذلك التمثيل الجغرافي للولايات والدوائر الانتخابية في الخارج، وقد يزيد أو ينقص عدد الأعضاء عن الثمانية حسب حجم الدائرة الانتخابية شريطة أن يحافظ على التساوي في تشكيلتها بين القضاة وكفاءات المجتمع المدني، ويتولى رئاستها منسق يعينه رئيس الهيئة العليا³.

تقوم المداومة بصلاحيات عديدة ومتنوعة ورد النص عليها في المادة 43 من القانون العضوي (16-11)، والمادة 41 من النظام الداخلي، وتتمثل هذه المهام في مراقبة جميع مراحل العملية الانتخابية، والتدخل التلقائي أو بناء على إخطار.

¹ - المادة 27 من النظام الداخلي للهيئة.

² - المادتان 37 و 38، من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة.

³ - المادتان 41 و 42، من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة، والمادة 40 من النظام الداخلي للهيئة.

1/ مراقبة جميع مراحل العملية الانتخابية

تقوم المداومة بمراقبة الإدارة المنظمة للعملية الانتخابية في جميع مراحلها، وكذا مراقبة الأحزاب السياسية والقوائم الحرة ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني المساهمة في الانتخابات، وإلزامها بالقانون.

ويمكن أن تطلب كل المعلومات والوثائق الثبوتية أثناء قيامها بالتحقيق، كما يمكن لها أن تستعين بالمحضرين القضائيين والموثقين العموميين أثناء أدائها لعملها.

2/ التدخل التلقائي أو التدخل بناء على إخطار

تتدخل المداومة تلقائياً أثناء ملاحظتها لأي تجاوز يمس بنزاهة وشفافية العملية الانتخابية، ومن أي طرف كان، كما يمكن أن تتدخل بناء على إخطار من الأحزاب السياسية أو المرشحين الأحرار أو من أي ناخب في الدائرة الانتخابية، بحيث يحمل الإخطار اسم ولقب وصفة وتوقيع المخطر وعنوانه ومضمون الإخطار و أدلة الإثبات إن وجدت.

وتفصل فيه بعد التداول بحضور أغلبية أعضائها، أو بالتداول بعضوين مناصفة يوم الاقتراع لما يتميز به من طابع استعجالي، وينفذها المنسق بموجب قرارات يبلغها للأطراف المعنية¹.

3/ تسجيل العرائض والاحتجاجات وحالات التدخل التلقائي ويريد المداومة ومسك محاضرها

تقوم المداومة بتدوين العرائض والاحتجاجات التي أخطرت بها ومسكها في سجل خاص، كما تقوم بمسك محاضر اجتماعات المداومة ومسك أي وثيقة صادرة عنها وحفظ الأرشيف الخاص بها بعد استغلالها في كتابة التقارير المرحلية والختامية للمداومة، وتقوم بكل هذا تحت سلطة منسق المداومة².

4/ كتابة التقارير عن سير العملية الانتخابية

تقوم المداومة بزعامة منسقتها بكتابة التقارير المرحلية عن سير العملية الانتخابية، كما تقوم بصياغة التقرير النهائي، ومن ثم إرسالها إلى رئيس الهيئة العليا للإطلاع عليها³.

¹ - المادتان 43 و 45 من القانون العضوي (11-16)، المتعلق بالهيئة، والمادتان 42 و 49، من النظام الداخلي للهيئة.

² - المادة 41 من النظام الداخلي للهيئة.

³ - المادة 49، من النظام الداخلي للهيئة.

المبحث الثاني

صلاحيات الهيئة العليا المستقلة

للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات صلاحيات عديدة ومتنوعة، يمكن حصرها في ثلاث، وهي مهمة الإشراف على العملية الانتخابية ومهمة الرقابة عليها، و الثالثة مهمة التكوين، ولقد جاء النص على بعضها في الدستور في المادة 194 منه: "تسهر الهيئة العليا على شفافية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية كذا الاستفتاء ونزاهتها، منذ استدعاء الهيئة الناخبة حتى إعلان النتائج المؤقتة.

وتسهر اللجنة الدائمة للهيئة العليا على الخصوص على ما يأتي:

- الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية،
- صياغة التوصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية،
- تنظيم دورة في التكوين المدني لفائدة التشكيلات السياسية حول مراقبة الانتخابات وصياغة الطعون...

وتمارس الهيئة العليا هذه الصلاحيات في أي استحقاق منذ صدور مرسوم استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية الإعلان المؤقت للنتائج، ولقد ورد الحديث عن صلاحيات الهيئة في القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة في الفصل الثالث منه، وجاء تفصيل تلك الصلاحيات في أقسام أربعة، حيث نصّ القسم الأول على صلاحيات الهيئة قبل الاقتراع ، وضمنه إحدى عشرة (11) صلاحية، والقسم الثاني ضمّنه ست (6) صلاحيات كلها تمارسها الهيئة يوم الاقتراع، أما القسم الثالث فخصص لصلاحيات الهيئة بعد الاقتراع، وتتمثل في ثلاث (3) صلاحيات، والقسم الرابع جمع الصلاحيات العامة للهيئة في مجال الرقابة، وورد في عشرة (10) مواد، وسنفصل هذه الأقسام الأربعة في مطلبين نتطرق فيهما لمهمتي الإشراف والرقابة فقط، بحيث نتطرق في المطلب الأول إلى صلاحيات الهيئة الخاصة بمراحل العملية الانتخابية، والمطلب الثاني نتطرق فيه للصلاحيات العامة للهيئة في مجال الرقابة على العملية الانتخابية.

المطلب الأول

صلاحيات الهيئة الخاصة بمراحل العملية الانتخابية

للهيئة العليا صلاحيات تتعلق بكل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية، منذ صدور مرسوم دعوة الهيئة الناخبة للاقتراع إلى غاية نهاية عملية الفرز، لذلك سنتطرق في الفرع الأول لمهام الهيئة عند مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية، ومن ثم نتطرق في الفرع الثاني لدور الهيئة في مرحلتي الترشح والحملة الانتخابية، ونتطرق في الفرع الثالث لصلاحيات الهيئة في مرحلتي الاقتراع والفرز.

الفرع الأول

صلاحيات الهيئة في المرحلة التحضيرية

وتقوم الهيئة العليا في هذه المرحلة بالإشراف والرقابة بالتدخل التلقائي أو بناء على إخطار من الأطراف المعنية، وتوجه وتأمّر عند وجود أي تجاوز لقانون الانتخابات (16-10)، كما تُخطر النيابة العامة والقضاء بأي جريمة انتخابية.

وتبدأ المرحلة التحضيرية بصدور المرسوم الرئاسي المتعلق بدعوة الهيئة الناخبة للاقتراع، سواء تعلق الأمر بانتخابات محلية أو تشريعية أو رئاسية، وهذا ما نصت عليه المادة 25 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، فتقوم الهيئة بمجموعة من المهام في هذه المرحلة نذكرها:

أولاً: التأكد من تعيين الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية وحيادهم

تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة، المكونة من أعوان وموظفين يلتزمون بالحياد التام إزاء الأحزاب السياسية والمرشحين¹، وتقوم الهيئة العليا بموجب المادة 12 من القانون العضوي (16-11) بالتأكد من ذلك، فتراقب كل الأعوان المُسَخَّرين، بدء من توفر شروط تعيينهم و تراقب حيادهم التام وعدم تدخلهم أثناء عملهم إلى غاية انتهائه.

والأعوان المكلفون بالعمليات الانتخابية هم أعضاء اللجنة الإدارية الانتخابية البلدية و اللجنة الإدارية الانتخابية للمقيمين بالخارج واللجنة الانتخابية البلدية واللجنة الانتخابية الولائية واللجنة

¹ - المادة 164 من القانون العضوي (16-10)، المتعلق بنظام الانتخابات.

الفصل الثاني النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

الانتخابية للدائرة الدبلوماسية أو القنصلية و اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج و أعضاء مكاتب التصويت.

1/ اللجنة الإدارية الانتخابية البلدية

وجاء النص على تشكيلتها بموجب المادة 15 من القانون العضوي (10-16) المتعلق بالانتخابات، على أنها تتكون من قاض رئيسا يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا، ورئيس المجلس الشعبي البلدي عضوا والأمين العام للبلدية عضوا ونائبين اثنين من ناخبي البلدية يعينهما رئيس اللجنة.

2/ اللجنة الإدارية الانتخابية للمقيمين بالخارج

ورد النص على تشكيلتها بموجب المادة 16 من القانون العضوي للانتخابات، على أنها تتكون من رئيس الممثلة الدبلوماسية أو رئيس المركز القنصلي يعينه السفير رئيسا، وناخبين اثنين مسجلين في القائمة الانتخابية للدائرة الدبلوماسية أو القنصلية يعينهما رئيس اللجنة، وموظف قنصلي عضوا، وتجتمع بمقر الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية في الخارج بناء على طلب من رئيسها.

3/ اللجنة الانتخابية البلدية

وجاء النص عليها في المادة 152 من القانون العضوي (10-16)، وتتكون من قاض رئيسا، يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا، ونائبا له ومساعدين اثنين يعينهم الوالي من بين ناخبي البلدية، باستثناء المترشحين والمنتقلين إلى أحزابهم إلى غاية الدرجة الرابعة، وهذا بديهي ومنطقي لتفادي عمليات التزوير المنظمة.

4/ اللجنة الانتخابية الولائية

ورد النص عليها في المادة 154 من القانون العضوي (10-16)، وتتكون من ثلاث قضاة يرأسهم رئيسا من بينهم برتبة مستشار، وأعضاء إضافيين يعينون من طرف وزير العدل حافظ الأختام.

5/ اللجنة الانتخابية للدائرة الدبلوماسية أو القنصلية

نصت عليها المادة 162 من القانون العضوي (10-16)، وأحالت تشكيلتها للتنظيم، تقوم بإحصاء النتائج المحصل عليها في كل مكاتب التصويت المنتشرة في الدوائر الانتخابية الدبلوماسية أو القنصلية.

6/ اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج

تتكون حسب ما أحالت إليه المادة 163 من القانون العضوي (10-16)، من ثلاث قضاة أحدهم برتبة مستشار و أعضاء إضافيين يعينهم وزير العدل حافظ الأختام، وتستعين بموظفين اثنين يعينون بقرار مشترك بين وزير الداخلية والوزير المكلف بالخارجية.

7/ أعضاء مكاتب التصويت

يتكون مكتب التصويت حسب نصّ المادتين 29 و30 من القانون العضوي (10-16)، من رئيس ونائب له وكاتب ومساعدين اثنين، ومن أعضاء إضافيين، كلهم يعينون بقرا من الوالي الذي ينشره بمقر الولاية والمقاطعة الإدارية والدائرة والبلدية، وتختلف تشكيلة مكتب التصويت لانتخابات أعضاء مجلس الأمة حسن نصّ المادة 118 من ذات القانون، حيث يتكون من رئيس ونائب للرئيس وساعدين اثنين وأربعة (04) أعضاء إضافيين ويزود المكتب بأمانة يديرها أمين ضبط، وتعيّن هذه التشكيلة من طرف وزير العدل حافظ الأختام.

ثانيا: التأكد من عدم استعمال أملاك ووسائل الدولة إلا بترخيص

تتأكد الهيئة قبل الاقتراع من عدم استعمال أملاك الدولة لفائدة حزب سياسي أو مترشح أو قائمة مترشحين، لأن أملاك الدولة هي ملك للعامة لا يجوز التصرف فيها لأغراض شخصية أو بيعها أو نقلها، سواء تعلق الأمر باستعمال الأماكن العمومية دون تصريح، أو أن يكون بتصريح غير منصف لمختلف الأطراف المتنافسة، أو استعمال بعض أصحاب النفوذ من وزراء مرشحين أو غيرهم للآليات الخاصة بالدولة في الحملة الانتخابية أو في غيرها من مراحل العملية الانتخابية، وتتدخل الهيئة تلقائيا أو نتيجة إخطار من أحد الأطراف المتنافسة للحد من هذا التجاوز الذي يتنافي مع مبدأ المساواة و الإنصاف¹.

ثالثا: إشراف الهيئة على الإدارة أثناء مراجعة القوائم الانتخابية

القوائم الانتخابية هي عبارة عن جداول مرتبة أبجديا تضمّ أسماء الناخبين في مكان معيّن، تتوافر فيهم عند تحديدها الشروط الخاصة بعضوية هيئة الناخبين وممارسة حق التصويت، وإشرافها يكون في حالات ثلاث، وهي:

¹ - المادة 183 من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.

1/ مطابقة الإجراءات المتعلقة بمراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية للقانون العضوي للانتخابات

ينصّ المرسوم الرئاسي الخاص باستدعاء الهيئة الناخبة¹ على بداية مدة المراجعة الاستثنائية، فيأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بتعليق إشعار افتتاح مراجعة القوائم الانتخابية واختتامها، ويمكن لأي ناخب أغفل تسجيله أن يتقدم تظلمه لرئيس اللجنة الإدارية الانتخابية في مدة عشرة أيام (10) من إعلان اختتام المراجعة العادية، ويقص الأجل إلى خمسة أيام (05) في المراجعة الاستثنائية، ويمكن لأي مواطن مسجل في إحدى القوائم الانتخابية الاعتراض على أي شخص مسجل بغير وجه حق، وتبت اللجنة الإدارية الانتخابية في الطعون في أجل ثلاثة (03) أيام يرد فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية للطاعن الذي يرفع طعنا آخر لدى المحكمة المختصة إقليميا في غضون خمسة (05) أيام كاملة من تبليغ القرار، وفي حالة عدم التبليغ يفتح الأجل لثمانية أيام (08) من تاريخ الاعتراض²، وقد صدر المرسوم التنفيذي (12-17) الذي يحدد قواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية مفصلا للكيفيات التي نصّ عليها القانون العضوي المتعلق بالانتخابات³.

2/ التأكد من مطابقة القوائم الانتخابية الموضوعة تحت تصرفها للقانون العضوي للانتخابات

تقوم اللجنة الإدارية الانتخابية بمراجعة القوائم الانتخابية مراجعة عادية و مراجعة استثنائية عند كل استحقاق تحت متابعة وتوجيه اللجنة الدائمة للهيئة التي تتأكد من توافر شروط قيد الناخبين وممارسة حقهم في التصويت، كما تتأكد من عدم وجود موانع للتصويت.

وشروط التسجيل في القوائم الانتخابية هي ما نصّت عليه المواد من (3-13) من القانون العضوي (10-16) المتعلق بالانتخابات، حيث خُصت المواد الثلاث الأولى للشروط الواجب توافرها في الناخب، وهي شرط الجنسية الجزائرية و بلوغ سن ثمانية عشرة (18) سنة والإقامة في البلدية المسجل فيها⁴.

¹ - مثل: المرسوم الرئاسي رقم (57-17)، المؤرخ في 2017/02/04، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية: عدد 6، الصادرة في 2017/02/05.

² - ينظر: المواد من (14-21)، من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.

³ - ينظر: المرسوم التنفيذي رقم (12-17)، المؤرخ في 2017/01/17، يحدد قواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية، الجريدة الرسمية: عدد 3، الصادرة في 2017/01/18.

⁴ - ينظر: المواد 3، 4، 5، من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.

الفصل الثاني النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

وذكر المشرع في المادة 5 من ذات القانون أنه لا يجوز التسجيل في القوائم الانتخابية لكل من اتصف أو توفرت فيه الحالات الآتية:

- أ/ كل من سلك سلوكا منافيا لمصالح الوطن أثناء الثورة التحريرية.
- ب/ كل من حكم عليه بجناية ولم يرد اعتباره.
- ج/ كل من حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس و الحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح طبقا للمادة 9 مكرر و 9 مكرر 1، من قانون العقوبات¹.
- د/ كل من أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره.
- هـ/ كل من حجر عليه قضائيا أو حجز عليه.

3/ التأكد من احترام الإدارة للترتيبات القانونية الخاصة بوضع القوائم الانتخابية تحت تصرف ممثلي الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار

لابدّ على الهيئة العليا من متابعة الإدارة قصد التأكد من وضع القوائم الانتخابية تحت جميع ممثلي الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار قصد معاينتها و مراقبتها لإبعاد شبهة التسجيل في القوائم الانتخابية من ليس له الحق، أو شطب من له الحق في التسجيل فيها، والطعن في ذلك إن ثبت؛ لأنه يرقى إلى الجريمة الانتخابية، وقد نصّت المادة 22 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات على ذلك، وأحالت كيفية وضعها للتنظيم فصدر المرسوم التنفيذي (16-17)²، الذي يحدد كيفية وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف الهيئة العليا والأحزاب والمرشحين، حيث أوجبت المادة الثالثة (03) منه على وضع القوائم الانتخابية البلدية تحت تصرف ممثلي الأحزاب و المترشحين الأحرار وفق ثلاث كيفية وهي:

- بالنسبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي توضع لدى المرشحين وممثلي الأحزاب السياسية القائمة الانتخابية للبلدية التي تم الترشح فيها.
- بالنسبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو الوطني توضع لدى المرشحين والأحزاب السياسية القوائم الانتخابية لبلديات الدائرة الانتخابية التي تم الترشح فيها.

¹ - ينظر: القانون رقم (01-14)، المؤرخ في 2014/02/04، الجريدة الرسمية: عدد 7، الصادرة في 2014/02/16، يعدل ويتم الأمر رقم (66-156)، المؤرخ في 1966/06/08، المتضمن قانون العقوبات.

² - المرسوم التنفيذي رقم (16-17)، المؤرخ في 2017/01/17، يحدد كيفية وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وإطلاع الناخب عليها، الجريدة الرسمية: عدد 3، الصادرة في 2017/01/18.

- بالنسبة لانتخاب رئيس الجمهورية توضع لدى ممثلي الأحزاب والمرشحين الأحرار جميع القوائم الانتخابية لجميع البلديات.

الفرع الثاني

صلاحيات الهيئة في مرحلتي الترشح والحملة الانتخابية

للهيئة العليا صلاحيات عديدة في مرحلتي الترشح والحملة الانتخابية نصّت عليها المادة 12 من القانون العضوي (11-16)، حيث تتمثل صلاحياتها في مرحلة الترشح في تأكدها من مطابقة الترتيبات الخاصة بإيداع ملفات الترشح لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، كما لها صلاحيات تتعلق بفترة الحملة الانتخابية تتمثل في إشرافها على الإدارة أثناء توزيعها للهيكل التي تحتضن تجمعات الحملة الانتخابية وكذا متابعتها لسلامة توزيع الإدارة للأماكن المخصصة لإشهار قوائم المترشحين، وكذا تسهر على متابعة التوزيع المنصف للحيز الزمني في وسائل الإعلام الوطنية السمعية والبصرية المرخص لها، وترسل ملاحظاتها للأطراف المعنية أثناء وجود أي تجاوز.

أولاً: صلاحيات الهيئة في مرحلة الترشح

جاء في المادة 12 من القانون العضوي (11-16) المتعلق بالهيئة في فقرته السادسة (06) أن الهيئة تقوم بالتأكد من سلامة الترتيبات الخاصة المتعلقة بإيداع ملفات الترشح، وذلك بمطابقتها لما جاء به القانون العضوي (10-16) المتعلق بنظام الانتخابات، فتتأكد من:

1/ شروط الترشح

يعتبر المترشح للانتخابات ناخبا في مفهوم القانون العضوي للانتخابات الجزائري، لذا ما يشترط في الناخب يشترط في المترشح، بالإضافة إلى شروط أخرى فصل فيها كما يأتي:

أ/ إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.

ب/ السن: بالنسبة للرئاسية (40) سنة، والمحلية (23) سنة على الأقل، والتشريعية (25) سنة على الأقل¹.

ج/ الجنسية الجزائرية.

¹ - ينظر: المادتان 79 و 92، من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.

الفصل الثاني النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

د/ شرط التزكية¹: وهي مفصلة في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ولا يسعنا المجال لذكرها والتطرق إليها.

2/ موانع الترشح

تطرق المشرع الجزائري لحالات تتنافى والمنصب المراد الترشح إليه كآتي:
بالنسبة للانتخابات أعضاء المجلس الشعبي البلدي بينتهم المادة 81 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، و بالنسبة للانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الولائي بينتهم المادة 83، وبالنسبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني دلت عليهم المادة 91 من ذات القانون.

3/ إجراءات الترشح وأجال إيداعها

وهذا الذي تتأكد منه الهيئة أيضا، وتختلف ترتيبات الترشح وأجالها من استحقاق لآخر:
أ/ بالنسبة للانتخابات المحلية والتشريعية

نصت المادة 93 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات على إلزامية سحب استمارة الترشح في المواعيد المحددة قانونا في المادة 95 بستين (60) يوما كاملة قبل الاقتراع. وتسحب من مصالح الولاية أو من الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية، ولقد أحال المشرع الجزائري كيفية تنظيم استمارة الترشح على التنظيم، فصدر المرسوم التنفيذي (13-17) المنظم لاستمارة الترشح في تشريعات (04 ماي 2017)²، حيث بيّن في المادة الثانية منه أن استمارة الترشح تعدّها المصالح المختصة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، كما على أنه يجب على كل مترشح أن يلحق التصريح بالترشح برنامجه الانتخابي، ويسلم للمترشح وصلا بالاستلام يبين تاريخ وساعة الاستلام، ويتم الأمر كذلك بالنسبة للممثلات الدبلوماسية أو القنصلية في الخارج، والقوائم الحرة تدعم فيها تصريحات الترشح بالبرنامج الانتخابي وبالتوقيعات الشخصية³.

ونصّت المادة 96 من القانون العضوي (10-16) المتعلق بالانتخابات على عدم إمكانية تعديل أي قائمة مترشحين أو سحبها إلا في حالة وفاة أحد المترشحين، التي إن كانت قبل

¹ - ينظر: المواد 73 و 94 و 142، من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.
² - المرسوم التنفيذي رقم (13-17)، المؤرخ في 2017/01/17، يتعلق باستمارة التصريح بالترشح لقوائم المترشحين للانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية: عدد 03، الصادرة في 2017/01/18.
³ - ينظر: المادة 94 من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.

انتهاء أجل الترشح يستخلف من قبل الحزب الذي ينتمي إليه أو حسب ترتيب المرشحين في القائمة إن كان من المرشحين الأحرار، وإن كانت الوفاة بعد انتهاء مدة الترشح لا يمكن أن يستخلف.

كما نصّت المادة 97 من ذات القانون العضوي على عدم إمكانية الترشح في أكثر من قائمة انتخابية أو أكثر من دائرة انتخابية.

ب/ بالنسبة للانتخابات الرئاسية

نصّت المادة 139 من القانون العضوي (16-10) المتعلق بالانتخابات على كيفية الترشح لرئاسة الجمهورية، بحيث يكون بإيداع طلب لدى المجلس الدستوري، يتضمن اسم ولقب وتوقيع ومهنة المترشح وعنوانه، ويرفق الطلب بملف يحتوي على الوثائق الثبوتية المتعلقة بشروط الترشح، ونصّت المادة 140 على أجل إيداع الطلب المحدد بخمس وأربعين (45) يوماً على الأكثر بعد صدور المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة.

ويفصل المجلس الدستوري في صحة الترشيحات ويبلغها للأطراف المعنية في أجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، وهذا ما نصّت عليه المادة 141، كما نصّت المادة 144 من ذات القانون على عدم قبول انسحاب المترشح بعد قبول ترشحه من المجلس الدستوري، وفي حالة وفاة مترشح أو حدوث مانع خطير له بعد موافقة المجلس الدستوري على قائمة المترشحين ونشرها في الجريدة الرسمية يؤجل التصويت مدة أقصاها خمسة عشر (15) يوماً.

ثانياً: صلاحيات الهيئة في مرحلة الحملة الانتخابية

عرفت الحملة الانتخابية بأنها مجموعة الأنشطة السياسية التي تسبق عملية الاقتراع، والتي يقوم بها المرشحون فرادى أو جماعات (أحزاب أو قوى سياسية) أو كلاهما، بعقد مؤتمراتهم الانتخابية وتنظيم محافل خطبهم الدعوية، واستخدام التجمعات والموكب والصحف والتلفزيون والإذاعة والإعلانات والنشرات والوسائط الإلكترونية بمختلف أنواعها، لعرض أفكارهم ووعودهم، وإطلاع الناخبين على سياساتهم وبرامجهم، بهدف الحصول على أصواتهم يوم الاقتراع، وعدم التصويت لمنافسيهم¹.

¹ - عمرو هاشم ربيع وآخرون، المرجع السابق، ص: 140.

ونصّ المشرع على مدة الحملة الانتخابية في القانون العضوي (16-10)، فبيّنت المادة 173 على أنه باستثناء الحالة المنصوص عليها في المادة 103 (فقرة 3) من الدستور، تكون الحملة الانتخابية مفتوحة قبل خمسة وعشرين (25) يوماً من تاريخ الاقتراع، وتنتهي قبل ثلاثة (3) أيام من تاريخه، وإذا أُجري دور ثانٍ للاقتراع فإن الحملة تفتح قبل (12) يوماً من تاريخ الاقتراع وتنتهي قبل يومين (2) من تاريخه، ويمنع القيام بالحملة خارج هذه الفترة، وهذا ما نصت عليه المادة 174 من ذات القانون.

والفقرة 3 من المادة 103 من الدستور توجب على المجلس الدستوري أن يعلن القيام بالعمليات الانتخابية من جديد في حالة وفاة أحد المترشحين للدور الثاني أو حصول مانع شرعي له، وتمدد في هذه الحالة آجال تنظيم انتخابات جديدة في مدّة أقصاها ستين (60) يوماً. وتقوم الهيئة في هذه المرحلة بالإشراف والرقابة على ثلاث عمليات هي:

1/ تشرف الهيئة على توزيع الهياكل والأماكن المخصصة للحملة

تقوم الإدارة بتوزيع الهياكل المعنية لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية، كما تقوم بتوزيع المواقع والأماكن المخصصة لإشهار قوائم المترشحين، ويتم ذلك تحت متابعة وتوجيه الهيئة العليا، حيث نصّت المادة 182 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات على أن الوالي يسهر على تخصيص أماكن عمومية داخل الدوائر الانتخابية لإصاق الترشيحات، وتوزع هذه الأماكن بين المترشحين بالتساوي، كما يمنع استعمال أي مكان آخر غير مخصص، ويمنع استعمال الممتلكات أو الوسائل التابعة للأشخاص المعنوية الخاصة أو التابعة للأشخاص العموميين بدون تصريح¹.

2/ تشرف الهيئة على التوزيع العادل بين المترشحين للحيز الزمني في وسائل الإعلام

تقوم الهيئة العليا بمتابعة توزيع الإدارة للحيز الزمني المنصف بين المترشحين في وسائل الإعلام السمعية والبصرية، حيث نصت المادة 177 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات على أنه لكل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية مجال عادل في وسائل الإعلام الوطنية السمعية والبصرية التي رُخص لها بالقيام بذلك، وتكون المدة متساوية بين المترشحين يراعى فيها عددهم، ونصّت المادة 178 على خضوع وسائل الإعلام السمعية

¹ - المادة 183 من القانون العضوي (16-10)، المتعلق بنظام الانتخابات.

والبصرية لأوامر الإدارة والهيئة العليا أثناء تغطيتها للحملة، وتكون تحت مسؤولية سلطة الضبط السمعي البصري، ويمنع سبر الآراء واستطلاع نوايا الناخبين قبل اثنتين وسبعين (72) ساعة من تاريخ الاقتراع على المستوى الوطني، و خمسة (05) أيام بالنسبة للجالية بالخارج¹.

3/ تراقب مجريات الحملة الانتخابية وتسهر على تطابقها للتشريع المعمول به تراقب الهيئة العليا المستقلة جميع مجريات الحملة الانتخابية وتقوم بالتدخل في حالة التجاوز عند مخالفة التشريع المعمول به فتقوم ب²:

- التأكد من ميعاد بداية الحملة الانتخابية ونهايتها، وعدم القيام بها خارج المدة القانونية.
- الحرص على عدم استعمال اللغات الأجنبية في الحملة.
- التأكد من التزام المترشحين ببرامجهم الحزبية والانتخابية حسب الحالة.
- التأكد من التوزيع العادل والمنصف للحيز الزمني المخصص المترشحين في وسائل الإعلام المختلفة.
- التأكد من استعمال الأماكن العمومية المخصصة للحملة، وتمنع ما عداها.
- التأكد من سلامة التجمعات والتظاهرات ومطابقتها للتشريع.
- تمنع أي وسيلة إخبارية تجارية، كما تمنع استعمال الممتلكات الخاصة.
- تمنع استغلال دور العبادة والمؤسسات التربوية والعمومية من طرف المترشحين.
- تراقب تمويل الأحزاب السياسية و المترشحين الأحرار، وتمنع الأموال المشبوهة والتي تكون من طرف أجنبي، كما تراقب الحد الأقصى لنفقات الحملة لكل مترشح.

الفرع الثالث

صلاحيات الهيئة في مرحلتي الاقتراع و الفرز

للهيئة صلاحيات عديدة ومتنوعة في عمليتي الاقتراع والفرز، نصّ القانون العضوي المتعلق بالهيئة عليها في المادة 13 على دورها خلال الاقتراع، كما نصّ في المادة 14 منه على مهام الهيئة بعد الاقتراع وهي مرحلة الفرز.

¹ - المادة 180 من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.

² - ينظر: المواد من (173 — 186)، من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.

أولاً: مهام الهيئة في مرحلة الاقتراع

يمكن كما ذكرنا تقسيم مهام الهيئة المتعلقة بالاقتراع والتصويت إلى قسمين، الصلاحيات الأولى تتمثل في مهام الهيئة التي تتعلق بالاقتراع وتباشرها قبل يوم الاقتراع، والصلاحيات الثانية مهامها يوم الاقتراع.

1/ مهام الهيئة المتعلقة بالاقتراع التي تباشرها قبل يوم الاقتراع

جاء في المادة 12 من القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة ذكراً صلاحياتين احترازييتين متعلقتين بالاقتراع تقوم بهما قبل يوم الاقتراع تتمثلان في:
أ/ تتأكد من تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكتب التصويت تقوم الهيئة بالتأكد من تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكتب التصويت الذي جاء النص على تشكيلته في المادة 29 من القانون العضوي (16-10)، ويتكون من رئيس ونائب رئيس و كاتب ومساعدين اثنين، ونصت المادة 30 على أن تعيينهم وتسخيرهم يكون بقرار من الوالي.

وألزم المشرع الإدارة بنشر قائمة أعضاء مكتب التصويت والأعضاء الإضافيين بمقر الولاية والمقاطعة الإدارية والدائرة والبلدية المعنية في أجل خمسة عشر (15) يوماً على الأكثر بعد قفل قائمة المترشحين، كما أوجب المشرع بأن تسلم قائمة أعضاء مكتب التصويت للمتلين عن الأحزاب السياسية المتنافسة و المترشحين الأحرار إذا طلبوا ذلك مقابل وصل تسليم، وألزم المشرع على رئيس مكتب التصويت تعليق قائمة الأعضاء في مكتب التصويت يوم الاقتراع.

ب/ تتابع الطعون المتعلقة بأعضاء مكتب التصويت والأعضاء الإضافيين

قد نَعْتَرِضُ بعض الأطراف المتنافسة في الانتخابات على تشكيله أعضاء مكتب التصويت، فيكون هذا الطعن مقبولاً إذا قَدِّمَ كتابياً ومعللاً في خلال الأيام الخمسة (5) الموالية لتعليق القائمة، وتتابع الهيئة الطعن وتتأكد من توافر شروطه المذكورة سابقاً وتُلزَم الإدارة بالرد عليه إيجاباً أو رفضاً، وتتابع الهيئة صدور قرار الرفض في آجاله القانونية المحددة بثلاثة (3) أيام كي لا تتعسف الإدارة في ذلك.

كما تتابع الهيئة الطعن المقدم للمحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في أجل ثلاثة (3) أيام من تاريخ تبليغ قرار الرفض، وتفصل المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في أجل خمسة (5) أيام

كاملة من تاريخ تسجيل الطعن، ويكون قرارها غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن، ويبلغ للطاعن، كما يبلغ للوالي قصد تنفيذه¹.

ج/ تتأكد من احترام القانون في توزيع ممثلي الأحزاب و المترشحين الأحرار على مراكز ومكاتب التصويت خوّل المشرع للهيئة العليا صلاحية مراقبة الإدارة أثناء توزيعها لممثلي الأحزاب السياسية وممثلي المترشحين الأحرار على مراكز ومكاتب التصويت، وإلزامها بتطبيق القانون في ذلك الذي راعى المساواة في التوزيع، ولقد نصّت المادة 166 على السماح المترشحين أو من يمثلهم بحضور عمليتي التصويت والفرز في حدود ممثل واحد في كل مركز و مكتب تصويت على أن لا يتجاوز عدد الممثلين في مكتب التصويت عن خمسة (5) ممثلين، وأضافت المادة 167 على وجوب توافق الممثلين إذا كانوا أكثر من خمسة (5) أحزاب و مرشحين، وإذا تعذر التوافق يجب القيام بعملية القرعة تحت رقابة الهيئة العليا، وبالنسبة للمكاتب المتنقلة يتم تعيين ممثلين اثنين من بين الممثلين الخمسة (5) المؤهلين قانوناً لحضور عمليات التصويت والفرز.

2/ مهام الهيئة خلال الاقتراع (يوم الاقتراع)

نصّ القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة في المادة 13 منه على ستة (6) مهام للهيئة أثناء الاقتراع، بحيث تقوم بالإشراف والرقابة على مجموعة من التدابير في هذا اليوم.

أ/ تتأكد من احترام المواقيت القانونية لافتتاح واختتام التصويت

على الهيئة العليا التأكد من موعد افتتاح التصويت واختتامه الذي نظمته المشرع في نص المادة 32 من القانون العضوي (16-10) بنصها: "يبدأ الاقتراع في الساعة الثامنة صباحاً ويختتم في نفس اليوم على الساعة السابعة مساءً"، ويمكن للوالي عند الاقتضاء بترخيص من الوزير المكلف بالداخلية أن يتخذ قرارات لتقديم ساعة افتتاح الاقتراع أو تأخير ساعة اختتامه في بعض البلديات أو في سائر أنحاء الدائرة الانتخابية الواحدة؛ وذلك قصد تسهيل ممارسة الناخبين لحقهم في التصويت.

ونصّت المادة 33 من ذات القانون على أن الاقتراع يدوم يوماً واحداً، واستثناء وبطلب من الولاية يرخص وزير الداخلية لهم بتقديم افتتاح الاقتراع باثنتين وسبعين (72) ساعة على الأكثر

¹ - المادة 30 من القانون العضوي (16-10)، المتعلق بنظام الانتخابات.

الفصل الثاني النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

في البلديات التي يتعذر فيها إجراء عمليات التصويت في يوم الاقتراع نفسه لأسباب مادية وتشنت السكن.

كما يمكن تقديم افتتاح الاقتراع بمائة وعشرين (120) ساعة بطلب من رؤساء الممثلات الدبلوماسية والقنصلية إلى وزير الداخلية والخارجية اللذين يصدران قرارا مشتركا يجيز ذلك.

ب/ تتأكد من تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكاتب التصويت لم يكتف المشرع بالزامية أن تأكد الهيئة من تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكاتب التصويت قبل الاقتراع فقط؛ بل أوجب المشرع أن تتأكد من ذلك يوم الاقتراع.

ج/ تتأكد من حضور ممثلي الأحزاب و المرشحين الأحرار على مراكز ومكاتب التصويت بعدما تأكدت الهيئة قبل يوم الاقتراع من التوزيع العادل والمنصف ل ممثلي الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار، تقوم يوم الاقتراع بالتأكد من كل التدابير للسماح لهم بالحضور إلى مكاتب ومراكز التصويت وممارسة حقهم في الرقابة.

د/ تتأكد من احترام ترتيب أوراق التصويت المعتمد على مستوى مكاتب التصويت تقوم الهيئة بالقيام بعملية القرعة من أجل الوصول إلى ترتيب القوائم المتنافسة قبل يوم الاقتراع عندما يتعلق الأمر بالانتخابات المحلية والتشريعية، وتتأكد يوم الاقتراع من الالتزام بهذا الترتيب، أما بالنسبة للانتخابات الرئاسية تتأكد من الالتزام بالترتيب حسب قرار المجلس الدستوري المحدد لقائمة المرشحين لرئاسة الجمهورية¹.

هـ/ تتأكد من توفر العدد الكافي من أوراق التصويت والعتاد والوثائق الانتخابية الضرورية تقوم الهيئة بفحص مكاتب التصويت والتأكد من التزام الإدارة بتوفير كل مستلزمات عملية التصويت من أوراق التصويت والصناديق الشفافة والعوازل، و الأظرفة غير المدموغة. ويجب أن يتأكد رئيس مكتب التصويت قبل افتتاح الاقتراع من المطابقة الدقيقة لعدد الأظرفة القانونية مع عدد الناخبين المسجلين في قائمة التوقيعات².

و/ تتأكد من تطابق عملية التصويت مع الأحكام التشريعية المعمول بها ومن الملاحظ أن هذا القيد عام يجمع جميع المراحل المذكورة في المادة 13 من القانون العضوي (11-16) المتعلق بالهيئة، وقد تطرقنا لبعضها، ونرى ذكرها مع هذا القيد من قبيل

¹ - المادة 35 من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.
² - ينظر: المواد 42 و 43 و 44 ، من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.

التكرار، ولكن سننظر للأمور المتعلقة بعملية التصويت ولم تذكر في هذه المادة تفادياً للتكرار.

وتعمل الهيئة على رقابة عملية التصويت وتوجيهها بما يتوافق مع قانون الانتخابات والتنظيم، فتقوم بالتثبت من شخصية التصويت كأصل عام حسب نصّ المادة 34 من القانون العضوي (10-16) المتعلق بالانتخابات، ومن ثم التأكد من سلامة الوكالات من حيث فئات الموكلين المذكورين في المادة 53، و عدم منح الوكالة إلا لوكيل واحد تتوفر فيه شروط الناخب، وتراقب اللجنة الإدارية الانتخابية عند تحريرها لعقد الوكالة و تلزمها بالمدة القانونية لتحريرها التي تبدأ خلال الخمسة عشر (15) يوماً الموالية لتاريخ استدعاء الهيئة الناخبة وتنتهي قبل ثلاثة (3) أيام من تاريخ الاقتراع¹.

وتتأكد الهيئة من كيفية التصويت المنصوص عليها في المادة 46 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، حيث يثبت تصويت جميع الناخبين بحبر لا يمحي على قائمة التوقيعات محاذة لاسمهم ولقبهم أمام أعضاء مكتب التصويت، كما تتأكد من أن بطاقة الناخب قد دمغت بواسطة ختم يُثبت معه تاريخ الانتخاب، و تتأكد من قيام مكتب التصويت بطلب بطاقة التعريف أو أي وثيقة رسمية أخرى عند عدم وجود بطاقة الناخب.

ثانياً: مهام الهيئة في مرحلة الفرز

تتابع الهيئة بعناية تامة مرحلة الفرز وتقوم حسب ما نصّت عليه المادة 14 من القانون العضوي (11-16) المتعلق بالهيئة بثلاث صلاحيات مهمة تتمثل في السهر على احترام إجراءات الفرز والإحصاء والتركيز وحفظ أوراق التصويت المعبر عنها، وكذا تقوم بالتأكد من احترام الأحكام القانونية لتمكين الممثلين المؤهلين قانوناً للأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار من تسجيل احتجاجاتهم في محاضر الفرز، وتقوم أيضاً بالتأكد من تسليم نسخ من المحاضر مصادق عليها للممثلين المؤهلين قانوناً للأحزاب السياسية و المرشحين الأحرار المتنافسين.

1/ التأكد من احترام إجراءات الفرز والإحصاء

تقوم الهيئة العليا بمتابعة عملية الفرز والإحصاء والتثبت من سلامة الإجراءات المتعلقة بهما، كما تقوم بالتأكد من حفظ أوراق التصويت المعبر عنها، لذلك عليها مطابقة أعمال الإدارة لما

1 - ينظر: المواد 54 و 55 و 56 ، من القانون العضوي (10-16)، المتعلق بنظام الانتخابات.

نصّ عليه القانون العضوي للانتخابات، حيث ورد في فحوى المادة 48 من القانون العضوي (10-16)، على أن عملية الفرز تبدأ بعد عملية التصويت وتدوم دون انقطاع إلى غاية الانتهاء، وتكون في مكاتب التصويت، واستثناء وعندما يتعلق الأمر بمكاتب التصويت المتنقلة يكون الفرز في مكاتب التصويت الملحقة بها، وتؤكد الهيئة من ترتيب الطاولات المخصصة لعملية الفرز بحيث يسهل على الناخبين الطواف حولها.

كما تراقب الهيئة أعضاء مكتب التصويت عند قيامهم باختيار الفارزين، وتتابع عملية التلاوة وعدّ الأصوات بالكيفية المنصوص عليها في المادة 50 من ذات القانون.

2/ التأكد من تمكين ممثلي الأحزاب و المترشحين الأحرار من تسجيل احتجاجاتهم في محاضر الفرز يلزم المشرع في المادة 51 من القانون العضوي (10-16) رئيس مكتب التصويت بأن يسمح للممثلين عن الأحزاب و المترشحين الأحرار بوضع ملاحظاتهم أو تحفظاتهم في محضر نتائج الفرز على أن تدون بحبر لا يمحي.

وتراقب الهيئة هذه العملية قصد ضمان الشفافية أثناء الفرز، وتتدخل الهيئة تلقائياً أو بناء على إخطار أحد ممثلي الأحزاب أو أحد ممثلي المترشحين الأحرار.

3/ تتأكد من تسليم نسخ من محاضر الفرز لممثلي الأحزاب و المترشحين الأحرار نصّت المادة 51 على وجوب تحرير محاضر الفرز في ثلاث (3) نسخ تُوّقع من أعضاء مكتب التصويت، ويتم توزيعها على كل من رئيس مكتب التصويت لتعليقها داخل المكتب، ونسخة إلى رئيس اللجنة الانتخابية مع الملاحق ونسخة إلى الوالي ونسخة لرئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية.

ولكنّ الهيئة تتأكد من تسليم نسخة من نتائج محاضر الفرز المنصوص عليها في ذات المادة إلى ممثلي الأحزاب و المترشحين الأحرار، مع التأكد من أنها مدموغة ومطبوع عليها "نسخة مطابقة للأصل"، يسلمها لهم رئيس مكتب التصويت.

المطلب الثاني

الصلاحيات العامة للهيئة في مجال الرقابة

للهيئة العليا صلاحيات عامة تتعلق بكل مراحل العملية الانتخابية ورد النصّ عليها في الفصل الرابع من القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة، كما نظّمها في النظام الداخلي في الفصلين السابع والثامن، ويمكن تقسيم هذه الصلاحيات إلى فئتين، الأولى منهما تخص صلاحية استقبال الإخطارات، والثانية تتمثل في توجيه الإشعارات عند المعاينة أو الإخطار.

الفرع الأول

صلاحية استقبال الإخطارات

جاء النصّ على هذه الصلاحية في المادة 16 من القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة، حيث نصّت على: "تؤهل الهيئة العليا، ضمن احترام الآجال القانونية، لاستلام كل عريضة تتقدم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو المترشحون الأحرار أو كل ناخب، حسب الحالة...".

فتتلقى الهيئة الإخطارات من ممثلي الأحزاب المتنافسة أو ممثلي المترشحين الأحرار أو من أي ناخب في الدائرة الانتخابية، حيث تلقت الهيئة ما يزيد عن (400) إخطارا على المستوى الوطني عند نهاية مرحلة التصويت¹.

ولابدّ أن يكون الإخطار معللا بتجاوز قانون الانتخابات، وأن يكون مستوفيا لشروطه الشكلية والموضوعية كي يقبل من طرف الهيئة.

أولا: الشروط الشكلية والموضوعية للإخطار الموجه للهيئة

لكي يكون الإخطار صحيحا سليما لا بدّ أن يستوفي شروطه الشكلية والموضوعية التي نصّ عليها المشرع في القانون العضوي المتعلق بالهيئة، أو ما جاء في النظام الداخلي الخاص بها.

¹ - صرّح رئيس الهيئة العليا عبد الوهاب دربال للإذاعة الوطنية عند نهاية مرحلة الحملة الانتخابية بأن عدد الإخطارات التي تلقتها الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات خلال تشريعات الرابع ماي قد بلغت (287) إخطارا، تتعلق بخرق النصوص القانونية المنظمة للعملية الانتخابية، من بينها (190) خلال الحملة الانتخابية، ولقد تمّ قبول (135) إخطارا، ورفضت البقية، أما فيما يتعلق بأهم الخروقات التي وقفت عندها الهيئة فقد بيّن عبد الوهاب دربال بأنها محصورة ضمن (14) حالة محددة قانونا، فعلى سبيل المثال، تمّ إحصاء (402) حالة تتعلق بالإلصاق العشوائي، و (3) حالات تتصل باستعمال أماكن عمومية غير مرخص لها، و (53) حالة تتعلق بحجب صورة المرشح، و كذا (6) حالات لاستعمال الخطاب السياسي في أماكن مخصصة للعبادة، ينظر الموقع الإلكتروني: <http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20170501/110751.html> الاطلاع : 2017/05/12 على الساعة 20:16.

1/ الشروط الشكلية

تتمثل الشروط الشكلية الخاصة بالإخطار التي حددها المشرع في شكلين هما:

أ/ أن يكون الإخطار كتابيا

نصّت المادة 17 من القانون العضوي المتعلق بالهيئة على إلزامية أن يكون الإخطار الموجّه للهيئة كتابيا: " تُخطر الهيئة العليا من قبل كل الأطراف المشاركة في الانتخابات كتابيا"، ويترتب على هذا الشرط عدم قبول أي إخطار شفوي من الأطراف المتنافسة.

ب/ أن يتضمن الإخطار المعلومات الكاملة للمُخَطَّر

أشارت المادة 42 من النظام الداخلي للهيئة إلى البيانات الواجب توفرها في الإخطار وهي:

- اسم ولقب المُخَطَّر

- صفة المُخَطَّر: المقصود بها تحديد صفته، التي قد يكون حزبا، أو يكون مترشحا حرا،

أو ناخبا من ناخبي الدائرة الانتخابية.

- عنوان المُخَطَّر وتوقيعه.

ج/ احترام الآجال القانونية للإخطار

نصّ المشرع في المادة 16 من القانون العضوي المتعلق بالهيئة على وجوب احترام الآجال القانونية التي تُقدّم فيها الإخطارات، ولكننا لم نجد لها تحديدا في القانون العضوي المتعلق بالهيئة، وربما يقصد بها الآجال المتعلقة بكل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية؛ لأن رقابة الهيئة تمر بتسلسل منطقي وزمني مفروض على جميع الأطراف في العملية الانتخابية.

2/ الشروط الموضوعية

يحتوي الإخطار من ناحية موضوعية على أي احتجاج أو خرق يمس شفافية ونزاهة العملية الانتخابية، و يستحسن أن يحتوي الإخطار على أدلة إثبات تساعد الهيئة في تحقيقها وتتدخلها في أسرع وقت ممكن¹.

ولقد رفضت مداومات الهيئة العليا في أغلب الولايات الكثير من الإخطارات في الانتخابات التشريعية (04 ماي 2017) لعدم تأسيسها، وهذا حسب ما صرّح به رئيس الهيئة للرأي العام في وسائل الإعلام المختلفة، ومن وجهة نظرنا أن أسبابا عديدة أدت بالمداومات إلى رفض تلك

¹ - المادتان 42 و43، من النظام الداخلي للهيئة.

الإخطارات، منها ما ذكره رئيس الهيئة كما أشرنا، ومنها ما يتعلق بضعف تكوين أعضاء المداومات لحدثة ممارستهم لصلاحياتهم، أو لتخوفهم من ردود الفعل المختلفة، وببَرر قولنا هذا أن الإخطارات التي استطعنا الحصول عليها من بعض الأحزاب المتنافسة لم يتم الردّ عليها من مداومات الهيئة، لأنّ المشرع لم يلزمها بالردّ عليها شخصياً، كما لم تقم بالتدخّل لتسوية التجاوزات التي تمس بشفافية ونزاهة العملية الانتخابية في أغلب مداوماتها.

ثانياً: الأطراف المعنية بتوجيه إخطارات للهيئة

جاء النصّ في القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة في المادة 16 ذكر الأطراف المشاركين في العملية الانتخابية المخول لها إخطار الهيئة العليا، وهم الأحزاب السياسية المتنافسة في الانتخابات والمترشّحون الأحرار وأي ناخب ضمن دائرته الانتخابية.

1/ إخطار الهيئة من طرف الأحزاب السياسية

خوّل المشرع للأحزاب السياسية المتنافسة في العملية الانتخابية الحق في تقديم إخطارات للهيئة عندما تلمس تجاوزات أثناء رقابتها تمس العملية الانتخابية، ولا تستطيع الأحزاب المتنافسة إلزام الإدارة مباشرة بتسوية التجاوزات إلا من خلال إخطار الهيئة للتدخل. وتمكّنتنا من الحصول على إخطارات من طرف أحزاب سياسية ومترشّحين أحرار، نذكر بعضها على سبيل المثال لا الحصر

أ/ إخطار حركة مجتمع السلم الموقع باسم رئيس مكتبها التنفيذي لولاية الوادي تحت رقم (2017/051) والمتضمن: "إخطار بخصوص استغلال ممتلكات الدولة للحملة الانتخابية"، حيث أن الحزب أثبت قيام حزب مشارك في العملية الانتخابية باستغلال ممتلكات الدولة أثناء الحملة الانتخابية وذلك بتاريخ (2017/05/01)،

وتضمن الإخطار نفسه واقعة حضور (أ، د، ع) وتصريحه بدعم الحزب المُخَطَّر عنه، وحضور السلطات المحلية على رأسها (ل).

ب/ إخطار حزب (ج)، من الوادي باسم أمينها الحامل رقم (2017/26)، والمتضمن تكذيب حزب منافس في إخطاره للهيئة باستغلال النفوذ والأماكن العمومية، وفنّد هذه الاتهامات العارية من الصحة.

ج/ إخطار حركة مجتمع السلم الموقع باسم رئيس مكتبها التنفيذي لولاية الوادي تحت رقم (52) المعنون: " إخطار بخصوص خروقات من طرف رؤساء مكاتب انتخاب ببلديتي (س) و(ع) "، حيث أنه تضمن الوقائع الآتية:

- قيام رئيس المكتب بتكسير صندوق الانتخاب بالمكتب رقم (ن) رجال بمركز الانتخاب ببلدية (س).

- قيام عدة أفراد بالتصويت لمجموعة من الأشخاص (وضع عدة أظرفة تصويت في الصندوق دفعة واحدة) في مكثبي التصويت رقم (ن1) ورقم (ن2) بتواطؤ من رئيسي المكتب، مع تهديد الأخير بتسخير القوة العمومية للمراقبين لطردهم من المكتب عند الاحتجاج.

د/ إخطار حركة مجتمع السلم الموقع باسم رئيس مكتبها التنفيذي لولاية الوادي تحت رقم (2017 /053) والمتضمن ذكر خروقات بمكثبي التصويت ببلديتي (ص) و(ط)، حيث أن أحد المصوتين يملك وكالتين للتصويت، صوّت بهما مرتين بمكتب التصويت رقم (ن3) ببلدية (ص)، كما لم يُستعمل الحبر الفوسفوري بمركز (ض) ببلدية (ط). وهناك إخطارات أخرى تحصلنا عليها ولكن دعت ضرورة البحث لعدم الإشارة إليها، وسوف نضعها في ملاحق البحث للإطلاع عليها.

2/ إخطار الهيئة من طرف المترشحين الأحرار

يستطيع المترشحون الأحرار المتنافسون مع الأحزاب السياسية في العملية الانتخابية أن يقدموا إخطارات للهيئة العليا عندما يلمسون أي تجاوز في أي مرحلة من مراحلها، وهذا ما نصّت عليه المادة 42 من النظام الداخلي للهيئة.

وفي الانتخابات التشريعية (04 ماي 2017) لم نستطع الحصول إلا على إخطار واحد من طرف المترشحين الأحرار، وذلك لقلتها لعدم تكوين المترشحين الأحرار في القوانين المتعلقة بالانتخابات، لأننا نسمع منهم عدم رضاهم بما يصدر عن بعض الأحزاب المتنافسة في العملية الانتخابية أو عدم قبولهم لتجاوزات الإدارة المسؤولة عن تنظيم الانتخابات.

وهذا الإخطار الوحيد الذي تحصلنا عليه كان من "القائمة الحرة (س)" التابعة للدائرة الانتخابية لولاية البيض، ويحمل هذا الإخطار رقم (03) والموقع باسم متصدر القائمة الحرة، ويتضمن

الإشارة للتجاوزات التي تمثلت في عمليات تزوير تشرف عليها الإدارة المسؤولة عن التنظيم بقيامها بالضغط على رؤساء المراكز والمكاتب لدعم قائمة حزب معين.

3/ إخطار الهيئة من طرف ناخبي الدائرة الانتخابية

ناخبو الدائرة الانتخابية المسجلون فيها يستطيعون تقديم إخطارات للهيئة على مستوى المداومات في الدائرة الانتخابية، وذلك أثناء رقابتهم على مراحل العملية الانتخابية وبمناسبة ملاحظتهم لأي تجاوز فيها.

ولم نستطع الحصول على إخطارات تتعلق بتجاوزات في العملية الانتخابية موجهة من ناخبي الدائرة الانتخابية، رغم ما نسمع في وسائل الأخبار المختلفة من احتجاجات لبعض الناخبين نتيجة ملاحظتهم لتجاوزات تمسّ بشفافية العملية الانتخابية ونزاهتها، وربما يرجع الأمر في هذا لضعف تكوين الناخبين، وعدم اطلاعهم على القوانين والتنظيمات المنظمة للعملية الانتخابية، أو عزوف الكثير منهم عن التدخل في مجرياتها.

الفرع الثاني

التدخل التلقائي وتوجيه إشعارات لأطراف العملية الانتخابية

نصّ المشرع في المادة 15 من القانون العضوي (16-11) على: "تتدخل الهيئة العليا، في حالة مخالفة أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، تلقائياً أو بناء على العرائض والاحتجاجات التي تُخطر بها، بعد التأكد منها"، فهذا النصّ صريح على جواز تدخل الهيئة تلقائياً عند معابنتها لمخالفة للقانون العضوي المتعلق بالانتخابات، كما حولها توجيه إشعارات لمختلف أطراف العملية الانتخابية.

أولاً: التدخل التلقائي للهيئة

ويقصد بالتدخل التلقائي قيام الهيئة بالتدخل من دون إخطار مسبق؛ بل تتدخل عند معابنتها ورقابتها لمجريات العملية الانتخابية، حيث حوّل لها المشرع التدخل التلقائي في كل مراحل العملية الانتخابية، فنصّت المادة 21 من القانون العضوي (16-11) على: "تفصل الهيئة العليا في المسائل التي تدخل في مجال اختصاصها بقرارات غير قابلة لأي طعن، وتبلغها بكل وسيلة مناسبة"، كما نصّت المادة 44 من النظام الداخلي على ذلك: "عندما يعاين أعضاء

الفصل الثاني النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

الهيئة العليا خرقا يمس شفافية ونزاهة العملية الانتخابية، يحررون تقريراً مفصلاً، يرفع إلى اللجنة الدائمة أو المداومة للفصل فيه فوراً".

وخوّل المشرع للهيئة أثناء تدخلها بأن تطلب أي وثيقة أو معلومة من المؤسسات المعنية بتنظيم العمليات الانتخابية، قصد اتخاذ الإجراءات اللازمة لتفادي التلاعب واستغلال المنصب من طرف الإدارة التي هي مطالبة بالحياد التام تجاه جميع المتنافسين¹.

ومداومات الهيئة ولجنتها الدائمة مطالبة بكتابة تقرير مفصل عند تدخلها التلقائي، تبيّن فيه تاريخ وساعة الانتقال والأماكن التي عاينوها والمواقع التي زاروها والملاحظات التي قدموها والأدلة الواقعية التي من أجلها تدخلت².

فالهيئة لا تتدخل تلقائياً في الإدارة المنظمة والمسيرة للعملية الانتخابية، ولا تتدخل تلقائياً في الأحزاب المتنافسة والمرشحين الأحرار إلا إذا ثبت لديها بالدليل القاطع وقوع خروقات تمس بنزاهة وشفافية العملية الانتخابية.

وفي تشريعات ماي (2017) تدخلت الهيئة في جميع مداوماتها على المستوى الوطني تلقائياً، وقامت بتقريب وجهات النظر ونهي الإدارة عن تجاوزاتها شفهيًا، وتدخلت ومنعت الكثير من الأعمال الصادرة عن الأحزاب السياسية خاصة أثناء الحملة الانتخابية حسب تصريح رئيس الهيئة للإذاعة الوطنية والصحف المختلفة المتابعة لمجريات العملية الانتخابية، وقد أشرنا لذلك أثناء حديثنا عن الإخطارات.

والملاحظ أن هناك نقائص عديدة في المنظومة التشريعية المتعلقة بالعملية الانتخابية، من حيث سكوتها عن آليات التدخل الفعالة، مثل تسخير القوة العمومية للهيئة مباشرة دون المرور بإجراءات طلبها من النائب العام.

ونظّم المشرع كليات التدخل بعد إخطارها أو معاينتها، حيث لا تتدخل تلقائياً أو عن طريق الإشعار إلا بعد المداومات على مستوى اللجنة الدائمة أو على مستوى مداوماتها في الولايات، وقد تطرقنا لذلك أثناء تعرضنا لتنظيم وسير اللجنة الدائمة والمداومات.

¹ - المادة 18 من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة.

² - المادة 2/44 من النظام الداخلي للهيئة.

ثانيا: توجيه إشعارات لأطراف العملية الانتخابية

توجه الهيئة العليا إشعارات للإدارة المسؤولة عن تنظيم العملية الانتخابية، ولأحزاب السياسية المتنافسة والمرشحين الأحرار ووسائل الإعلام، كما توجه إخطارات للنائب العام، وذلك عند إخطارها بأي تجاوز يمس نزاهة وشفافية الانتخابات أو عند معاينتها لذلك.

1/ إشعار الجهات الإدارية المسؤولة عن سير العملية الانتخابية بتجاوزاتها

تُشعر الهيئة بكل الوسائل القانونية الجهات الإدارية المنوط بها تسيير العملية الانتخابية عن كل التجاوزات التي تصدر عنها، حيث نصّت المادة 19 من القانون العضوي (11-16) المتعلق بالهيئة على: "تؤهل الهيئة العليا لإشعار السلطات المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية بكل ملاحظة أو تقصير أو نقص تتم معاينته في تنظيم العمليات الانتخابية وإجرائها".

ودلّت هذه المادة على حالتين توجّه فيهما الهيئة إخطارات للإدارة المسؤولة عن سير العملية الانتخابية وهما:

أ/ توجّه الهيئة للإدارة إشعارات تتضمن ملاحظات

وتتعلق بالملاحظات التي توجهها للإدارة عند عدم احترامها للإجراءات والتراتب التي تتعلق بسير العملية الانتخابية، والإدارة ملزمة بالأخذ بتلك الملاحظات حسب نص الفقرة الثانية من المادة 19، بل وألزمها المشرع بأن تتصرف وبأسرع وقت لتصحيح الخلل، كما ألزمها بأن تُعلم الهيئة بذلك كتابيا¹.

ب/ تُلزم الهيئة في إشعارها للإدارة بتدارك التقصير والنقص في عملها

إذا عاينت الهيئة العليا تقصيرا أو نقصا في عمل الإدارة المسؤولة عن العملية الانتخابية في جميع مراحلها، توجه إليها إخطارات تتضمن مواطن تدارك التقصير، وعلى الإدارة الالتزام بالتدابير والمساعي التي وجهتها إليها الهيئة على أن تبيّن الإدارة ما ألتزمت به كتابيا للهيئة.

ولم يتسنى لنا الإطلاع فعليا في تشريعات (04 ماي 2017) على ما أشعرت به الإدارة من خلال ردودها، ولكننا كنا نسمع في كل مرة من وسائل الإعلام من خلال تصريحات رئيس الهيئة بتدخلاتها في سير العملية الانتخابية، بدء من مرحلة إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها،

¹ - من وجهة نظرنا لا بدّ أن يفصل المشرع في مضمون الملاحظات التي تقدّمها للإدارة، كما لا بدّ من ذكرها على سبيل الحصر كي لا يُفتح الباب للأحزاب المتنافسة للتشكيك في عمل الهيئة.

حيث صرح رئيس الهيئة في حصة متلفزة عبر قناة الجزائرية الأولى بتدخل الهيئة من خلال مداوماتها في الولايات وتمحيص القوائم الانتخابية، كما تدخلت في غيرها من المراحل التي نحتاج فيها للإخطارات لإثبات التجاوز والردّ عليه، و سنحاول ضرب مثال بمداومة الوادي: بناء على إخطار حركة مجتمع السلم الموقع باسم رئيس مكتبها التنفيذي لولاية الوادي تحت رقم (2017/054) المعنون: " إخطار بخصوص خروقات من طرف رؤساء مكاتب انتخاب بلدية (ك)", حيث قام بعض الأفراد بمكتب التصويت رقم (ن4) بالتصويت لمجموعة من الأشخاص بتواطؤ مع رئيس المكتب، فلا بدّ على مداومة الهيئة على مستوى ولاية الوادي بالتدخل فوراً إذا تأكدت من صحة الوقائع الواردة في الإخطار، وتطبيقاً للمادة 19 تُشعر رئيس مكتب التصويت بذلك الذي عليه الردّ كتابياً بالإجراءات المتخذة تفادياً لمثل هذه التصرفات التي تؤدي إلى عدم نزاهة العملية الانتخابية.

2/ إشعار الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار وممثليهم قانوناً

تشعر الهيئة الأحزاب السياسية المتنافسة والمرشحين الأحرار أو ممثليهم بالحدّ من التجاوزات التي تصدر عنهم، خاصة عندما يتعلق الأمر بعدم الالتزام بالمنافسة الشريفة وعدم احترام بعضهم البعض.

وركّز المشرع على هذا الأمر في المادة 20 من النظام الداخلي: " توهل الهيئة العليا لإشعار الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار، وكذا ممثليهم المؤهلين قانوناً، بكل ملاحظة أو تجاوز صادر عنهم تعينه خلال مختلف مراحل العمليات الانتخابية". وتجاوزات الأحزاب والمرشحين الأحرار في الانتخابات التشريعية (04 ماي 2017) كثيرة ومتنوعة، منها ما يتعلق بمخالفة القانون العضوي للانتخابات، ومنها ما يتعلق بعدم احترام الأحزاب والمرشحين الأحرار لبعضهم البعض، يمكن ذكر بعضها على سبيل المثال في الدائرة الانتخابية لولاية الوادي:

بناء على إخطار حركة مجتمع السلم الموقع باسم رئيس مكتبها التنفيذي لولاية الوادي تحت رقم (2017/051) والمتضمن: " إخطار بخصوص استغلال ممتلكات الدولة للحملة الانتخابية"، لا بدّ أن تتدخل الهيئة وتحلّ هذا الإشكال وتشعر الحزب المخالف عن ذلك إن تأكدت من الوقائع المذكورة، وذلك تطبيقاً لنص المادة 183 من القانون العضوي (16-10) المتعلق بالانتخابات، ولكننا لم نستطع التأكد من تدخل الهيئة لظروف إجرائية معينة.

3/ إشعار سلطة الضبط السمعي البصري

تُخطر مداومات الهيئة ولجانها الدائمة رئيس الهيئة الذي يُشعر سلطة الضبط السمعي البصري عن كل تجاوز تعايينه الهيئة أو تُخطر به من طرف الأطراف المتنافسة، وهذا ما نصّت عليه المادة 22 من القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة التي نصّت على: "تؤهل الهيئة العليا لإخطار سلطة الضبط السمعي البصري، عن كل مخالفة تتم معابنتها في مجال السمعي البصري، قصد اتخاذ الإجراءات المناسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما"¹.

ونصّت المادة 13 من النظام الداخلي على أن رئيس الهيئة هو من يُشعر سلطة الضبط السمعي البصري: "يخطر رئيس الهيئة العليا سلطة الضبط السمعي البصري عن كل مخالفة تتم معابنتها في مجال اختصاصها، بكل وسيلة مناسبة...".

فمن خلال المادتين السابقتين يتضح لنا أن رئيس الهيئة فقط هو من يعلم سلطة الضبط السمعي البصري المسؤولة عن مراقبة وسائل الإعلام السمعية والبصرية.

والملاحظ في تشريعات ماي (2017) استعمال مواقع التواصل الاجتماعي في الحملة الانتخابية، رغم أنها تعدّ وسيلة من وسائل الإعلام، لكن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات لم يفصل فيها، كما أهمل المشرع ذكرها في القانون العضوي المتعلق بالهيئة؛ بل لم تتطرق الهيئة لتفصيل ذلك في نظامها الداخلي، وهذا في الحقيقة نقص لا بدّ من تداركه في التعديلات القادمة للقوانين العضوية المتعلقة بسير العملية الانتخابية.

ويخطر رئيس الهيئة العليا ووسائل الإعلام المختلفة بتقديم الدعم للهيئة أثناء أدائها لعملها وذلك وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما².

4/ إخطار الهيئة للنائب العام والجهات القضائية المختصة إقليمياً

تُخطر الهيئة النائب العام المختص إقليمياً بكل واقعة عابنتها أو أُخطرت بها تحمل وصفاً جزائياً، وهي كل الأعمال المجرمة في قانون الانتخابات الذي نصّ على أن الفصل فيها يكون للمحاكم المختصة إقليمياً، سواء كانت محاكم عادية أو محاكم إدارية، كما نصّت المادة 50

¹ - من وجهة نظرنا لا بدّ أن تعدّل هذه المادة حتى يتسنى للمداومات في الولايات من توجيه إشعارات لوسائل الإعلام المختلفة في كل ولاية قصد الحد من تجاوزاتها وبسرعة في جميع مراحل العملية الانتخابية التي ترتبط بأجال محددة. كما لا بدّ أن تردّ وسائل الإعلام كتابياً للهيئة تبين التزامها بما ورد في إشعارات الهيئة، لأن وسائل الإعلام حرة في نقل الخبر وليست حرة في مجال العملية الانتخابية.

² - المادة 24 من القانون العضوي (16-11)، المتعلق بالهيئة.

الفصل الثاني النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

من النظام الداخلي على أن الهيئة تُخطر¹ النائب العام المختص إقليمياً بتسخير القوة العمومية للهيئة في حالة رفض أطراف العملية الانتخابية لقرارات وإشعارات الهيئة في الآجال القانونية. ونصت المادة 12 من النظام الداخلي في فقرتها الأخيرة أن رئيس الهيئة العليا يخطر النائب العام والجهات القضائية، وذلك بكل تجاوز جاء النص عليه في قانون الانتخابات (16-10)، وذلك يعني أن رئيس الهيئة له الصفة والمصلحة في تحريك الدعوى العمومية عندما يتعلق الأمر بأي تجاوز في العملية الانتخابية يعاقب عليه القانون. ولم ينص القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة على صلاحية المداومة بأن تُخطر النائب العام المختص إقليمياً مباشرة، وهذا يعدّ نقصاً لا بدّ من تداركه في التعديلات القادمة. ولقد صرّح رئيس الهيئة العليا بعد الإعلان المؤقت لنتائج الانتخابات التشريعية التي جرت في (04 ماي 2017) بعدد الإخطارات التي تحمل وصفا جزائياً وبلغت الهيئة بها القضاء، حيث كان عددها (38) إخطاراً².

¹ - هذا لفظ عام قيّد بموجب المادة 12 من النظام الداخلي للهيئة، حيث حصر مهمة إخطار النائب العام والقضاء المختص في شخص رئيس الهيئة العليا.

² - ولقد كشف وزير العدل حافظ الأختام الطيب لوح في ندوة صحفية عقدها بمقر وزارة العدل حول تقييم دور القضاء خلال التشريعات عن فتح تحقيق في (38) إخطاراً التي رفعتها الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات للنواب العامين، والمتعلقة بتجاوزات تم تسجيلها خلال الانتخابات التشريعية. مقال في يومية آخر ساعة بتاريخ: 2017/05/11، الموقع الإلكتروني: <http://www.akhersaa-dz.com>، تاريخ الاطلاع 2017/05/12 على الساعة 19.15.

ملخص الفصل

للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات قانونا عضويا ينظم تشكيلتها وسيرها وصلاحياتها، كما صادق مجلس الهيئة على نظامها الداخلي في أول اجتماع لأعضائها (410) عضوا بعد تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية.

وتتكون أجهزة الهيئة من رئيس الهيئة الذي تساعده أمانة إدارية، ومجلس الهيئة المكوّن من مجموع أفرادها الأربعمئة وعشرة (410) عضوا، واللجنة الدائمة، المكونة من (10) أعضاء، والجهاز الرابع هي المداومات التي لا تقل فيها الدائرة الانتخابية عن ثمانية (8) أعضاء مناصفة بين القضاة وكفاءات المجتمع المدني، ويساعد الأجهزة ضباط عموميون ينتدبون لذلك. وللهيئة صلاحيات ثلاث (الإشراف والرقابة والتكوين)، تقسم قسمين، صلاحيات خلال كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية، وأخرى عامة تتعلق بكيفيات إخطارها وتدخلها.

أما الصلاحيات التي تتعلق بالمرحلة التحضيرية فهي محصورة بين إشرافها على الإدارة أثناء مراجعة القوائم الانتخابية و كذا التأكد من احترام استقبال الإدارة للطعون والرد عليها في الآجال القانونية، ولها صلاحيات عديدة في مرحلة الترشح من أهمها السهر على احترام الإدارة لإجراءات ومواعيد سحب استمارة الترشح، وتؤكد من قبول الطعون والرد عليها ردًا معللا، ولها صلاحيات عديدة في مرحلة الحملة الانتخابية حيث تُجمل في تأكدها من احترام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات من طرف الإدارة والأحزاب السياسية المتنافسة والمترشحين الأحرار ووسائل الإعلام المصريح لها، ومن بين صلاحياتها في مرحلة التصويت ما يتعلق برقابة تطابق أعضاء مكاتب التصويت للمحاضر الممضية من طرف الوالي، وكذا رقابة توفر الوسائل المادية والأمنية لتلك المكاتب، وتراقب السير الحسن لكل العملية، ومن أهم صلاحياتها في مرحلة الفرز تتمثل في إشرافها على عدّ الأصوات وإعداد محاضر الفرز وتسليمها للمؤهل قانونا لتسلمها، وكذا تراقب تدوين الطعون والاحتجاجات في تلك المحاضر.

أما الصلاحيات العامة فتتمثل في استقبال الإخطارات من طرف الأحزاب السياسية والمترشحين الأحرار، ومن ناخبي الدائرة الانتخابية، وتقوم بالتدخل التلقائي في الميدان أو بإشعارها لأطراف العملية الانتخابية عند ملاحظتها لأي تجاوز أو خرق لنصوص القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، كما تسهر على تنفيذ قراراتها الموجهة لتلك الأطراف ولو بالقوة العمومية.

الخاتمة

وبعد دراستنا للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر، من خلال النصوص القانونية أو من خلال تتبع عمل الهيئة في تشريعات الرابع ماي (2017)، يظهر لنا ضرورة وجودها من أجل الإشراف على سير العملية الانتخابية وكذا رقابتها عليها، خاصة إذا قامت بعملها باستقلالية وحياد تامين، وهذا ما فصلنا القول فيه في فصلين.

تطرقنا في الفصل الأول لماهية الإشراف والرقابة في مبحثين حاولنا في الأول منهما حلّ لغز المفاهيم المتضاربة بين الإشراف والرقابة، وتوصلنا إلى أن الإشراف يقتضي المتابعة والتوجيه أما الرقابة فتقتضي المتابعة فقط، كما تطرقنا للمبادئ الدولية التي تحكم عملية الإشراف والرقابة، أما المبحث الثاني فدرسنا فيه أشكال الإشراف وصور الرقابة في أغلب دول العالم التي منها الجزائر التي مرت بتجربة عظيمة لا يُستهان بها في المجال الانتخابي منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وُسِمَتْ بمرحلتين اختلفتا باختلاف التوجه الاقتصادي والسياسي للدولة، حيث أن قوانين الانتخابات تعددت وافتقرت، فمنها ما كرس لجانا للإشراف و منها ما أسس لجانا للرقابة، تساعد السلطة التنفيذية في تنظيمها وتسييرها للعملية الانتخابية إرضاء للرأي العام وتطلعاته للوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة، يتمخض عنها أعضاء يمثلونهم حقيقة في المجالس المنتخبة، لكن الواقع أثبت فشل تلك اللجان المختلفة مما أدى بالمعارضة وأغلب أطراف المجتمع المدني بالمناداة في المؤتمرات الوطنية والمحافل الدولية بضرورة الإصلاح السياسي انطلاقاً من إصلاح المنظومة الانتخابية وتكريس هيئات دستورية مستقلة تقوم بالإشراف والرقابة على العملية الانتخابية، وهو ما حصل في التعديل الدستوري الأخير (2016)، حيث تأسست الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات المعول عليها من جميع أطراف المجتمع بأن تحرص على شفافية ونزاهة الانتخابات وتعمل على محاربة كل أشكال التلاعب والتزوير.

ونظّم المشرع في القانون العضوي (16-11) تشكيلتها وسيرها وصلاحياتها، حيث فصلنا القول في النظام القانوني لها في الفصل الثاني، مدعّمينه بما وقع بين أيدينا من أعمالها في تشريعات الرابع ماي (2017)، والتعليق عليها، حيث خصّصنا المبحث الأول لدراسة تشكيلة الهيئة وتنظيمها وسيرها، وتناولنا في المطلب الأول منه تشكيلتها المتكونة من رئيس يعينه

رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية، وأربع مائة وعشرة (410) عضواً، نصفهم من القضاة يختارهم المجلس الأعلى للقضاء ويقترحهم على رئيس الجمهورية لتعيينهم، والنصف الثاني عددهم (205) عضواً تقترحهم لجنة خاصة برئاسة رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

أما المطلب الثاني فتناولنا فيه تنظيم الهيئة وسيرها من خلال تبين أجهزتها الأربعة (4)، أولها رئيس الهيئة الناطق الرسمي الوحيد لها، الذي يضم صلاحيات واسعة أهمها تمثيل الهيئة في مختلف المؤسسات الوطنية ويصادق على تقارير اللجنة الدائمة، وتساعده أمانة إدارية دائمة تتكون من أمين عام ورئيس للديوان و ثلاث مكاتب، والجهاز الثاني هو مجلس الهيئة المكوّن من مجموع أفرادها الأربعمئة وعشرة (410) عضواً يعينون لعهدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، خول لها المشرع صلاحية المصادقة على النظام الداخلي للهيئة، ومناقشة كل المسائل المتعلقة بالعملية الانتخابية، وانتخاب أعضاء اللجنة الدائمة الجهاز الثالث للهيئة، حيث يتكوّن من عشرة (10) أعضاء، خمسة (5) منهم من القضاة والآخرين من كفاءات المجتمع المدني، تدوم عهدهم خمس (5) سنوات، تُكفّل بالكثير من الصلاحيات، منها استقبال الإخطارات وكتابة التقارير المرورية والنهائية والقيام بعمليات التكوين لأعضاء الهيئة وممثلي الأحزاب السياسية، وتتداخل صلاحيات اللجنة الدائمة للهيئة مع ما كُفّلت به المداومات التي هي الجهاز الرابع للهيئة، بحيث يتوزعون على الدوائر الانتخابية على أن لا تقل الدائرة على ثمانية (8) أعضاء مناصفة بين القضاة وكفاءات المجتمع المدني.

وللهيئة صلاحيات ثلاث (الإشراف والرقابة والتكوين)، تطرقنا في المبحث الثاني لصلاحيات الإشراف والرقابة اللتان تمارسهما منذ صدور استدعاء مرسوم الهيئة الناخبة إلى غاية الإعلان المؤقت للنتائج، وقسمناه قسمين، صلاحيات خلال كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية، وأخرى عامة تتعلق بكيفيات إخطارها وتدخلها.

أما الصلاحيات في كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية فتطرقنا إليها في المطلب الأول، الذي بدأنا الحديث فيه بصلاحيات الهيئة في المرحلة التحضيرية التي هي محصورة بين إشرافها على الإدارة أثناء مراجعة القوائم الانتخابية والتأكد من احترام استقبال الإدارة للطعون والردّ عليها في الآجال القانونية، كما تطرقنا لصلاحياتها في مرحلة الترشح وهي كثيرة، من أهمها السهر على احترام الإدارة لإجراءات ومواعيد سحب استمارة الترشح، والتأكد من قبول

الطعون والردّ عليها ردًا معتلًا، كما نظمّ المشرع للهيئة صلاحيات عديدة في مرحلة الحملة الانتخابية، تُجمل في تأكّدها من احترام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات من طرف الإدارة والأحزاب السياسية المتنافسة والمرشحين الأحرار ووسائل الإعلام المصريح لها، ومن أهم تلك الصلاحيات الالتزام بأجال الحملة الانتخابية واحترام أماكن ومواقع الإشهار واجتتاب استعمال اللغات الأجنبية ودور العبادة والمؤسسات الإدارية والتربوية، والالتزام بحدود مصاريف الحملة الانتخابية وغيرها، كما لها صلاحيات في مرحلتي التصويت والفرز، فمن بين صلاحياتها في مرحلة التصويت ما يتعلق برقابة تطابق أعضاء مكاتب التصويت للمحاضر الممضية من طرف الوالي، وكذا رقابة توقّر الوسائل المادية والأمنية لتلك المكاتب، وتراقب السير الحسن لكل العملية، أما صلاحياتها في مرحلة الفرز فتتمثل في إشرافها على عمليات عدّ الأصوات وإعداد محاضر الفرز وتسليمها للمؤهل قانونا لتسلمها، وكذا تراقب تدوين الطعون والاحتجاجات في تلك المحاضر.

أما المطلب الثاني فدرسنا فيه الصلاحيات العامة للهيئة في مجال الرقابة، التي تتمثل في استقبال الإخطارات من طرف الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار وممثليهم قانونا، ومن أي ناخب مسجل في الدائرة الانتخابية التي أخطر مداومتها، كما تقوم بالتدخل التلقائي في الميدان وإصلاح الخلل، أو بإشعارها لأطراف العملية الانتخابية عند ملاحظتها لأي تجاوز أو خرق لنصوص القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، وتسهر على تنفيذ قراراتها المتضمنة في الإشعارات التي توجهها لأطراف العملية الانتخابية ولو باستعمال القوة العمومية.

فمن خلال هذه الحوصلة عن مضمون البحث توصلنا إلى نتائج نذكرها:

1/ يختلف الإشراف عن الرقابة، حيث يعني الإشراف المتابعة والتدخل والتوجيه، أما الرقابة فتعني مجرد المتابعة وتسجيل الملاحظات دون التدخل.

2/ للإشراف والرقابة مبادئ عامة تتمثل في الحياد والاستقلالية والكفاءة والمهنية التي لا بدّ أن تلتزم بها الجهة المنظمة للعملية الانتخابية والجهة المراقبة عليها من أجل الوصول إلى انتخابات نزيهة.

3/ أشكال الإشراف على العملية الانتخابية كثيرة، نذكر منها إشراف السلطة التنفيذية والإشراف القضائي والإشراف المختلط، وإشراف هيئة مستقلة، وكلما كانت الجهة المشرفة على العملية الانتخابية مستقلة عن سلطات الدولة كلما تحققت نزاهة الانتخابات، أما صور الرقابة فهي

عديدة بتعدد الجهة المراقبة، فإذا كانت وطنية لا تخرج عن رقابة اللجان التابعة للسلطة أو رقابة الأحزاب السياسية أو رقابة منظمات المجتمع المدني، وإذا كانت الرقابة خارجية فتنتمثل في رقابة منظمات المجتمع الدولي.

4/ لم تمرّ الجزائر قبل وجود الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بتجربة فعالة في مجال الإشراف، حيث أن الجهة المشرفة منذ الاستقلال هي السلطة التنفيذية دون سواها رغم وجود اللجنة الوطنية للإشراف القضائي التي لم تكن مستقلة، بل كان عملها مجرد وسيط بين الإدارة المنظمة للعملية الانتخابية وأطرافها، ولم تستطع إرضاء الأحزاب السياسية والرأي العام، الأمر الذي ساهم في إعلاء أصواتهم مطالبين بإنشاء هيئة مستقلة تشرف على جميع مراحل العملية الانتخابية.

5/ الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات هيئة دستورية مستقلة إداريا وماليا، تمتاز بالديمومة والاستقرار، تقوم بالإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في جميع مراحلها، مساعدة في ذلك السلطة التنفيذية المخوّل لها قانونا تنظيم العملية الانتخابية، ومن ثمّ نستطيع القول بأن الإشراف على العملية الانتخابية في الجزائر هو إشراف مختلط، لم يرض الأحزاب المعارضة التي طالبت بهيئة مستقلة تتفرد بإشرافها على العملية الانتخابية.

6/ تسهر الهيئة على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، وتستعين بكل الوسائل القانونية والمادية من أجل الوصول إلى تحقيق ذلك، في انتظار تجسيد هذا في الواقع والميدان.

7/ صدر القانون العضوي (16-11) المتعلق بالهيئة مبتورا في كثير من جزئياته؛ لأنه نصّ على تشكيلة الهيئة وتنظيمها وسيرها ناقصة، حيث تتكون من رئيس و أربعائة وعشرة (410) عضوا، وهذا العدد غير كاف، كما أنهم معينون من طرف رئيس الجمهورية الذي يعدّ من السلطة التنفيذية، وهذا ما ترك الكثيرين يعتبر الهيئة غير مستقلة.

8/ تتشكل الهيئة من أربع (4) أجهزة تختلف باختلاف أعضائها وصلاحياتهم، وتستعين بأعوان لا يعتبرون أعضاء، من مثل الضباط العموميين أو الإداريين الذين ينتدبون أو يوظفون في الأمانة الدائمة للهيئة، وهذا يعتبر نقصا في تركيبها لما يترتب عنها عدم الحياد وعدم الاستقلالية.

9/ صلاحيات الهيئة لم يفصلّ فيها القانون العضوي المتعلق بها؛ بل عمّمها_ والتعميم يقتل التحليل كما قيل_ فلقد قسم صلاحيات الهيئة إلى أقسام ثلاثة، بدأها بصلاحياتها قبل الاقتراع،

وتدخل فيها من ناحية واقعية ثلاثة مراحل من مراحل العملية الانتخابية، وهي المرحلة التحضيرية ومرحلة الترشح ومرحلة الحملة الانتخابية، وبعض الصلاحيات المتعلقة بمرحلة التصويت، أما صلاحياتها أثناء الاقتراع فركّز فيها على دور الهيئة المتمثل في إشرافها ورقابتها على مراكز ومكاتب التصويت وأعضائهم، ومطابقة عملهم للقانون العضوي (16-10) المتعلق بالانتخابات، وكذا رقابتها على كل أطراف العملية العملية الانتخابية، أما الصلاحية الثالثة فهي بعد الاقتراع وتتمثل في سهرها على عمليات العدّ للأصوات وفرزها، وتسليم المحاضر لمن يخول لهم القانون ذلك.

10/ كما نصّ القانون العضوي (16-11) على صلاحيات عامة للهيئة في مجال الرقابة، نراها في حقيقة الأمر كعمليات عملها وتدخلها في جميع مراحل العملية الانتخابية؛ لأنها ذكرت استقبال الإخطارات وتوجيه الإشعارات وتدخلها التلقائي في جميع أطراف العملية الانتخابية.

11/ لم تقم الهيئة في تشريعات (04 ماي 2017) بما هو مطلوب منها في القانون في كل الدوائر الانتخابية (52)، وهذا بتصريح رئيسها الذي علّل الأمر بحدثة عهد الهيئة، ونزيد عليه ضعف تكوين أعضائها في مجال العمل الانتخابي، وقلتهم مقارنة بشساعة رقعة بعض الولايات، وقلة الوسائل المادية الكفيلة بنجاح عملهم، ناهيك عن الضغوطات التي تعرضوا لها من طرف الأحزاب النافذة في الدولة، وبالتالي لم تصل إلى نتائج نزيهة في هذه التشريعات حسب ما صرحت به المعارضة التي تعتبر الناطق الرسمي بالحكم على نزاهة الانتخابات من عدم نزاهتها.

ومن خلال هذه النتائج استطعنا بلورة بعض الاقتراحات نذكرها:

1/ إعادة النظر في كيفية اختيار أعضاء الهيئة، والشروط الواجب توفرها في الشخص الذي يريد الانضمام إليها، ومن الأحسن أن يكون لرجال القانون من الأساتذة الجامعيين مكانة فيها؛ لأنهم أقرب لفهم النصوص القانونية وتطبيقها.

2/ لا بدّ من إعادة النظر في تشكيلة الهيئة بما يتناسب مع حجم الدوائر الانتخابية في الداخل والخارج، وتمكين مداوماتها من كل الوسائل القانونية والمادية دون الرجوع للمركز في العاصمة دائماً.

3/ القيام بعمليات تكوين أعضاء الهيئة في القانون العضوي للانتخابات والقانون العضوي الخاص بها، والتدريب عليه مرارا وتكرارا قبل المواعيد الانتخابية.

4/ إنشاء موقع خاص بالهيئة في شبكة الأنترنت تطرح فيه نماذج من إخطارات أطراف العملية الانتخابية للهيئة، و تطرح فيه إشعارات الهيئة وتدخلاتها، كي يتسنى للرأي العام الإحاطة بكل ما تقوم به الهيئة من مجهودات جبارة في سبيل الوصول إلى نزاهة العملية الانتخابية.

5/ إعادة النظر في الكثير من النصوص القانونية المبنوثة في القانون العضوي المتعلق بالهيئة، خاصة ما تعلق بالتصريح بعملها، أو ما تعلق بإشعار وسائل الإعلام، أو ما تعلق بإخطار النيابة العامة؛ لأن عملها يتسم بالسرعة في التدخل، والنصوص الموجودة الآن تعرقل السير الحسن للعملية الانتخابية برمتها.

وفي الأخير لا ننكر أن هذا الجهد الناقص المبذول في بحثنا خلال هذه المدة القصيرة يحتاج إلى مزيد من البحث والتدقيق والاجتهاد، فإن أصبنا فمن الله عز وجلّ، وإن أخطانا فمن أنفسنا، والله أعلى وأعلم.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

- 1/ ابن منظور محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل، لسان العرب، مج 9، دار صادر، ط3، بيروت، لبنان، 1993.
- 2/ أحمد مختار عبد الحميد عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، ج2، عالم الكتب، ط1، 2008.
- 3/ الأحمر مي، دليل المترجم للمصطلحات الانتخابية، المعهد الوطني الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، الولايات المتحدة الأمريكية، دون سنة نشر.
- 4/ بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 5/ بوحوش عمار، التاريخ السياسي للجزائر، منذ 1962 إلى يومنا هذا، دار البصائر الجديدة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 6/ الزبيدي محمد بن محمد بن عبد الرزاق الحسيني، تاج العروس من جواهر القاموس، مج 2، دار الهداية، ط 10، مصر، 2013.
- 7/ ستودارد مايكل، كيف تقوم المنظمات المحلية بمراقبة الانتخابات، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، ترجمة: شريف يوسف جيد، مراجعة وتدقيق: مي الأحمر، ط1، واشنطن، أمريكا، 1997.
- 8/ شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 2005.
- 9/ العامري محمد حسن، السعدي عبد السلام محمد، الإعلام والديمقراطية في الوطن العربي، دار العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2013.
- 10/ عفيفي كامل عفيفي، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002.

- 11/ عمرو هاشم ربيع وآخرون، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، مصر، 2009.
- 12/ كوفي عنان وآخرون، تعميق الديمقراطية، إستراتيجية لتحسين نزاهة الانتخابات في جميع أنحاء العالم، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، 2012.
- 13/ لوبيز بنتور رفايل، أجهزة إدارة الانتخابات، مؤسسات لإدارة الحكم، مكتب تطوير السياسات في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أمريكا، دون سنة نشر.
- 14/ مجموعة من المؤلفين، إعلان المبادئ العالمية لمراقبة حيادية للانتخابات من قبل المنظمات الدولية، ميثاق الشرف لمراقبي الانتخابات الحياديين، الأمم المتحدة، ترجمة : ناتالي سليمان ونور الأسعد، ومراجعة، مي الأحمر، مركز المنشورات العربية، المعهد الديمقراطي الوطني، لبنان.
- 15/ مجموعة من المؤلفين، إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، ومدونة قواعد السلوك لمراقبي الانتخابات الدوليين، الأمم المتحدة، ترجمة : ناتالي سليمان و نور الأسعد، ومراجعة، مي الأحمر، مركز المنشورات العربية، المعهد الديمقراطي الوطني، لبنان، 2005.
- 16/ وول ألان وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تر: أيمن أيوب، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، 2007.

ثانيا: النصوص القانونية

أ/ الدساتير

- 1/ دستور الجزائر (1963)، المؤرخ في 10/09/1963، الجريدة الرسمية: عدد 64، الصادرة في 10/09/1963.
- 2/ دستور الجزائر (1976)، الصادر بموجب الأمر رقم (76-97)، المؤرخ في 22/11/1976، الجريدة الرسمية: عدد 94، الصادرة في 24/11/1976.
- 3/ دستور الجزائر (1989)، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي (89-18)، المؤرخ في 28/02/1989، الجريدة الرسمية: عدد 09، الصادرة في 01/03/1989.
- 4/ دستور الجزائر (1996)، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي (96-438)، المؤرخ في 07/12/1996، الجريدة الرسمية: عدد 76، الصادرة في 08/12/1996، المعدل والمتمم.

5/ التعديل الدستوري (2016)، الصادر بموجب القانون رقم (01-16)، المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية: عدد 14، المؤرخة في 07/03/2016.

ب/ القوانين العضوية

1/ القانون العضوي رقم (01-04)، المؤرخ في 07/02/2004، يعدل ويتم الأمر (07-97) المؤرخ في 06/03/1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 9، الصادرة في 11/02/2004.

2/ القانون العضوي رقم (01-12)، المؤرخ في 12/01/2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 01، الصادرة في 14/01/2012.

3/ القانون العضوي رقم (10-16)، المؤرخ في 25/08/2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 50 مؤرخة في 28/08/2016.

4/ القانون العضوي رقم (11-16)، المؤرخ في 25/08/2016، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 50، الصادرة في 28/08/2016.

ج/ القوانين العادية

1/ القانون رقم (08-80)، المؤرخ في 25/10/1980، يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 44، الصادرة في 28/10/1980.

2/ القانون رقم (11-89)، المؤرخ في 05/07/1989، يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، الجريدة الرسمية: عدد 27، الصادرة في 05/07/1989.

3/ القانون رقم (13-89)، المؤرخ في 07/08/1989، يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 32، الصادرة في 07/08/1989، المعدل والمتمم.

4/ القانون رقم (06-91)، المؤرخ في 02/04/1991، يعدل ويتم القانون رقم (13-89)، المؤرخ في 07/08/1989، والمتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 14، الصادرة في 03/04/1991.

5/ القانون رقم (10-11)، المؤرخ في 22/06/2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية: عدد 37، الصادرة في 03/07/2011.

6/ القانون المغربي رقم (11-30)، المؤرخ في 29/09/2011، يتعلق بتحديد شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحايطة للانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 5984، الصادرة في 06/10/2011.

7/ القانون رقم (12-07)، المؤرخ في 21/02/2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية: عدد 12، الصادرة في 29/02/2012.

8/ القانون رقم (14-01)، المؤرخ في 04/02/2014، الجريدة الرسمية: عدد 7، الصادرة في 16/02/2014، يعدل ويتمم الأمر رقم (66-156)، المؤرخ في 08/06/1966، المتضمن قانون العقوبات.

د/ الأوامر

1/ الأمر رقم (67-24)، المؤرخ في 18/01/1967، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية: عدد 06، الصادرة في 18/01/1967.

2/ الأمر رقم (69-38)، المؤرخ في 22/05/1969، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية: عدد 44، الصادرة في 23/05/1969.

3/ الأمر رقم (76-113)، المؤرخ في 29/12/1976، يحدد طرق انتخاب النواب وخاصة عددهم وشروط قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي مع شروط العضوية في المجلس، الجريدة الرسمية: عدد 03، الصادرة في 09/01/1977.

4/ الأمر رقم (97-07)، المؤرخ في 06/03/1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 12، الصادرة في 06/03/1997، المعدل والمتمم.

5/ الأمر رقم (06-03)، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية: عدد 46 الصادرة في 16/07/2006.

و/ المراسيم الرئاسية

1/ المرسوم الرئاسي رقم (97-58)، المؤرخ في 06/03/1997، يتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات التشريعية 05/06/1997، الجريدة الرسمية: عدد 12، الصادرة في 06/03/1997.

- 2/ المرسوم الرئاسي رقم (99-01)، المؤرخ في 04/01/1999، المتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية لسنة 1999، الجريدة الرسمية: عدد 1، الصادرة في 06/01/1999.
- 3/ المرسوم الرئاسي رقم (02-129)، المؤرخ في 15/04/2002، يحدد لجنة سياسية وطنية لمراقبة الانتخابات التشريعية ل 30/05/2002، الجريدة الرسمية: عدد 26، الصادرة في 16/04/2002.
- 4/ المرسوم الرئاسي رقم (04-20)، المؤرخ في 07/04/2004، يحدد لجنة سياسية وطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية ليوم 08/04/2004، الجريدة الرسمية: عدد 8، الصادرة في 08/02/2004.
- 5/ المرسوم الرئاسي رقم (14-09)، المؤرخ في 17/01/2014، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات الرئاسية لسنة 2014، الجريدة الرسمية: عدد 2، الصادرة في 18/01/2014.
- 6/ المرسوم الرئاسي رقم (12-69)، المؤرخ في 11/02/2012، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التشريعية 2012، الجريدة الرسمية: عدد 6، الصادرة في 12/02/2012.
- 7/ المرسوم الرئاسي رقم (16-284)، المؤرخ في 03/11/2016، يتضمن تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 65، الصادرة في 06/11/2016.
- 8/ المرسوم الرئاسي رقم (17-05)، المؤرخ في 04/01/2017، يتضمن تعيين القضاة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 01، الصادرة في 04/01/2017.
- 9/ المرسوم الرئاسي رقم (17-06)، المؤرخ في 04/01/2017، يتضمن تعيين الكفاءات المستقلة المختارة من ضمن المجتمع المدني أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 01، الصادرة في 04/01/2017.

10/ المرسوم الرئاسي رقم (17-10)، المؤرخ في 2017/01/09، يحدد تنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها، الجريدة الرسمية: عدد 02، الصادرة في 2017/01/11.

11/ المرسوم الرئاسي رقم (17-57)، المؤرخ في 2017/02/04، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية: عدد 6، الصادرة في 2017 /02/05.

12/ المرسوم رقم (63-307)، المؤرخ في 1963/08/20 المتعلق بالمراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية، الجريدة الرسمية: عدد 58، الصادرة في 1963/08/20.

13/ المرسوم رقم (67-26)، المؤرخ في 1967/01/25، يتضمن تجنيد الموظفين لأجل الإشراف على الانتخابات البلدية، الجريدة الرسمية: عدد 09، الصادرة في 1967 /01/27.

14/ المرسوم رقم (82-02)، المؤرخ في 1982/01/02، يتعلق بتأليف اللجنة الإدارية المكلفة بمراجعة القائمة الانتخابية البلدية وعملها، الجريدة الرسمية: عدد 01، الصادرة في 1982 /01/05.

هـ/ المراسيم التنفيذية

1/ المرسوم التنفيذي رقم (16-270)، المؤرخ في 2016/10/29، يحدد تشكيلة وسير اللجنة الخاصة المكلفة باقتراح أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وكذا كفاءات الترشيح لعضوية الهيئة العليا بهذه الصفة، الجريدة الرسمية: عدد 04، الصادرة في 2016/10/30.

2/ المرسوم التنفيذي رقم (17-12)، المؤرخ في 2017 /01/17، يحدد قواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية، الجريدة الرسمية: عدد 3، الصادرة في 2017 /01/18.

3/ المرسوم التنفيذي رقم (17-13)، المؤرخ في 2017/01/17، يتعلق باستمارة التصريح بالترشح لقوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية: عدد 03، الصادرة في 2017/01/18.

4/ المرسوم التنفيذي رقم (17-16)، المؤرخ في 17/01/2017، يحدد كفيات وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات واطلاع الناخب عليها، الجريدة الرسمية: عدد 3، الصادرة في 18/01/2017.

5/ المرسوم التنفيذي رقم (17-17)، المؤرخ في 17/01/2017، يحدد كفيات انتداب أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 03، الصادرة في 18/01/2017،

6/ المرسوم التنفيذي رقم (17-18)، المؤرخ في 17/01/2017، يحدد شروط و كفيات اختيار الضباط العموميين المدعمن لمداوامات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 03، الصادرة في 18/01/2017.

و/ الآراء

1/ رأي المجلس الدستوري رقم (16/02)، المؤرخ في 25/08/2016، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور، الجريدة الرسمية: عدد 50، الصادرة في 28/08/2016.

ز/ الأنظمة الداخلية

1/ النظام الداخلي، المؤرخ في 22/01/2017، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية: عدد 13، الصادرة في 26/02/2017.

ثالثا: الملتقيات

1/ مجموعة من المتدخلين، مدونة السلوك لانتخابات حرة ونزيهة في المنطقة العربية، ورشة عمل بعنوان: "نحو تطوير أداء ونزاهة العمليات الانتخابية العربية"، 12-13 مارس 2006، فندق كونراد، القاهرة، مصر.

رابعا: الرسائل الجامعية

1/ محروق أحمد، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

خامسا: مواقع الأنترنت

- 1/ شبكة المعرفة الانتخابية "ace"، "المراقبة من قبل الأحزاب السياسية"، مقال منشور في الموقع الإلكتروني: <http://aceproject.org/ace-ar/topics/ei/eid/eid02>
- 2/ شبكة المعرفة الانتخابية "ace"، "إعلان المبادئ العالمية لمراقبة الانتخابات"، مقال منشور في الموقع الإلكتروني الالكتروني:
<http://aceproject.org/electoral-advice-ar/EP-ar/declaration>.
- 3/ نويّر عبد السلام، "الرقابة الدولية على الانتخابات والتحول الديمقراطي في أفريقيا" نيجيريا نموذجاً"، مقال منشور في الموقع الإلكتروني: <http://faculty.ksu.edu.sa/noweer>.
- 4/ محمد القيسي حنان، "الرقابة على نزاهة الانتخابات بين المفوضية والقضاء، دراسة في أسباب الاختيار وفاعلية النتائج"، بحث مقدم في وقائع المؤتمر العلمي الأول للمفوضية العليا المسـتقلة للانتخابات، من الموقع الإلكتروني للمفوضية:
http://www.ihec.iq/ar/index.php/the_first_scientific_conferences
- 5/ <http://www.el-massa.com/dz/index.php/component/k2/28>
- 6/ <http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20161106/93215>
- 7/ <http://www.un.org/undpa/ar/elections>
- 8/ <http://www.akhersaa-dz.com>
- 9/ <http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20170501/11075>
- 10/ <http://www.conseil-constitutionnel.dz/Travail>

الفهرس

الصفحة	الموضوع	
أ		المقدمة
6	ماهية الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية	الفصل الأول
7	مفهوم الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية	المبحث الأول
8	تعريف عمليتي الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية	المطلب الأول
8	تعريف الإشراف	الفرع الأول
12	تعريف الرقابة	الفرع الثاني
17	مبادئ الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية	المطلب الثاني
19	مبدء الحياد والاستقلالية	الفرع الأول
22	مبدء الكفاءة والشفافية	الفرع الثاني
23	أشكال الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية	المبحث الثاني
24	أنواع الإشراف وصور الرقابة على العملية الانتخابية	المطلب الأول
25	أنواع الإشراف على العملية الانتخابية	الفرع الأول
29	صور الرقابة على العملية الانتخابية	الفرع الثاني
34	أنماط الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر قبل التعديل الدستوري (2016)	المطلب الثاني
34	مرحلة الأحادية الحزبية	الفرع الأول
39	مرحلة التعددية الحزبية	الفرع الثاني
44	النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات	الفصل الثاني
45	تشكيلة الهيئة وتنظيمها وسيرها	المبحث الأول

45	تشكيلة الهيئة العليا	المطلب الأول
46	رئيس الهيئة العليا	الفرع الأول
49	أعضاؤها من القضاة	الفرع الثاني
50	أعضاؤها من كفاءات المجتمع المدني	الفرع الثالث
53	تنظيم الهيئة العليا وسيرها	المطلب الثاني
54	صلاحيات رئيس الهيئة والأمانة الإدارية الدائمة المساعدة له	الفرع الأول
57	تنظيم وسير مجلس الهيئة	الفرع الثاني
60	تنظيم وسير اللجنة الدائمة والمداومات	الفرع الثالث
64	صلاحيات الهيئة العليا المستقلة	المبحث الثاني
65	صلاحيات الهيئة الخاصة بمراحل العملية الانتخابية	المطلب الأول
65	صلاحيات الهيئة في المرحلة التحضيرية	الفرع الأول
70	صلاحيات الهيئة في مرحلتي الترشح والحملة الانتخابية	الفرع الثاني
74	صلاحيات الهيئة في مرحلتي الاقتراع والفرز	الفرع الثالث
80	الصلاحيات العامة للهيئة في مجال الرقابة	المطلب الثاني
80	صلاحية استقبال الإخطارات	الفرع الأول
84	التدخل التلقائي وتوجيه إشعارات لأطراف العملية الانتخابية	الفرع الثاني
91		الخاتمة
97		قائمة المراجع
105		الفهرس
الملاحق		

ملخص

نظمت الجزائر بعد الاستقلال إلى اليوم العديد من العمليات الانتخابية، تميزت بإشراف السلطة التنفيذية عليها من خلال إدارتها الموزعة عبر كامل ربوع الوطن، الأمر الذي ترك الرأي العام يندد في المحافل الدولية والوطنية بعدم نزاهتها، مطالبين السلطة بتأسيس هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات، وهذا ما حصل في التعديل الدستوري (2016)، وصدر لها قانونا عضويا ينظمها، حيث نصّ على تشكيل الهيئة المكون من رئيس و(410) عضوا مناصفة بين القضاة وكفاءات المجتمع المدني، وأناط بها صلاحيات عديدة تتعلق بالإشراف والرقابة تتوزع على كافة مراحل العملية الانتخابية، حيث لها (11) صلاحية قبل الاقتراع، و(6) صلاحيات أثناءه، و(3) صلاحيات بعده، كما لها صلاحيات عامة في مجال الرقابة تتعلق بكيفيات إخطارها من طرف أطراف العملية الانتخابية وكذا إشعارهم، كما لها أن تتدخل تلقائيا عند رقابتها لأي تجاوز يمس بنزاهة وشفافية العملية الانتخابية، ومن ناحية عملية لازلنا ننتظر دورها في حماية العملية الانتخابية من أي تلاعب وتزوير.

Résumé

Après l'indépendance, l'Algérie a organisé un grand nombre de processus électoraux jusqu'à ce jour marqué sous la supervision du pouvoir exécutif à travers gestion distribuée dans tous le pays ce qui laisse l'opinion publique dénoncer son intégrité dans les fêtes les assemblées nationales et internationales, exigeant l'autorité de créer un organe indépendant chargé de superviser les élections, ce qui est arrivé dans l'amendement constitution né (2016) et public un légalement organique réglementé qui dicté à former un corps composé d'un président et (410) un nombre entier les juges et des compétences de la société civile qui a été confiée par les nombreux pouvoirs de supervision et de contrôle, qui sont distribués à toutes les étapes du processus électoral ou elle a un pouvoir avant le voté, pendant et après le vote, elle aussi des compétences générale dans le domaine du contrôle qui concerne les modes notifiées par les pâties du processus électoral, comme elle a l'intervention automatiquement lorsque le contrôle de toute dérivation affecte l'intégrité et la transparence du processus électoral, en pratique, nous attendons toujours son rôle dans la protection du processus électoral de toute manipulation et falsification.