



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم: العلوم السياسية



## دراسة تقييمية لدور أجهزة الإشراف على الانتخابات دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس 2019

مشروع مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية

المشرف:  
- د. الهادي دوش

من إعداد الطالب:  
- التجاني تامة

### لجنة المناقشة

المؤسسة الأصلية	الصفة	الاستاذ
جامعة الشهيد حمه لخضر	رئيساً	د. عبد الحميد فرج
جامعة الشهيد حمه لخضر	مشرفاً ومقرراً	د. الهادي دوش
جامعة الشهيد حمه لخضر	مناقشاً	د. محمد السعيد بن غنية

السنة الجامعية: 2020 / 2019 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## الإهداء

أهدي هذا الجهد المتواضع الى مروح امي وابي والى نزوجتي الكريمة التي كانت لي سنداً كبيراً لإتمام هذا البحث وشهادة الماجستير كما اهدي هذا العمل ايضاً الى ابنتي شفاء والى بن اخي سمير وكل ابنائي واسرتي ونرملاتي بالجامعة والى كافة الاساتذة الاكابرم الذين لم يخلوا عنا في العلم والتحصيل .

# شكر وعرفان

الشكر والحمد لله اولا على ما منه علي من فضل ونعمة لإتمام هذه المذكرة كما أتوجه بجزيل

الشكر الى الدكتور الهادي دوش على ما بذله معي من جهد خلال إشرافه على كل العمل

الذي قمت به لإنجاز هذا البحث وعلى كل التوجيهات القيمة التي سمحت لي بأن انجز هذا العمل

في احسن الظروف.

كما أتوجه بجزيل الشكر الى كل الاساتذة الكرام والى زملاء الدفعة متمنيا لهم التوفيق

والسداد

المخلص

## الملخص

شكلت الهيئة العليا للانتخابات في تونس والسلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر، نقلة نوعية في تاريخ العمليات الانتخابية لكلا البلدين، ويعود ذلك الى طبيعة التحولات السياسية والاجتماعية التي عرفها البلدان.

ويحاول البحث أن يتطرق الى مقارنة بين هاتين الهيئتين من حيث سياقات التأسيس وتأثيرات تلك السياقات على نشأة الهيئتين وأدائهما، حيث تعتبر الثورة التونسية لسنة 2011 وحراك 22 فيفري 2019 بالجزائر أحد أهم العوامل الرئيسية في ظهور هذه الهيئات، كما يحاول البحث التطرق الى تجربة كل منهما وتقديم مقارنة للهيئتين على المستوى التنظيمي والوظيفي لاستعراض أهم نقاط التشابه والاختلاف، وتقديم نظرة تقييمية شاملة لمدى نجاح الهيئتين في الالتزام بالمبادئ الأساسية التي تقوم عليها مهمة الإشراف على الانتخابات.

### **Abstract:**

The Independent High Electoral Commission in Tunisia and the Independent Electoral Authority in Algeria constituted a quantum leap in the history of the electoral processes of both countries, due to the nature of the political and social transformations that the two countries have known.

The research tries to touch upon a comparison between these two bodies in terms of their establishment contexts and the effects of those contexts on the establishment and performance of the two bodies, as the Tunisian revolution of 2011 and the February 22, 2019 movement in Algeria are considered one of the main factors in the emergence of these bodies.

The research also tries to address the experience of each of them and provide a comparison of the two agencies at the organizational and functional level to review the most important points of similarity and difference, and to provide a comprehensive evaluation view of the extent of the success of the two bodies in adhering to the basic principles on which the task of supervising elections is based.

المقدمة

## المقدمة

تعتبر الانتخابات واحدة من أهم الآليات الحديثة لأسناد السلطة وتنظيم الحكم في الديمقراطيات الحديثة، وهي الوسيلة الأكثر ملائمة للتعبير عن الإرادة الشعبية، حيث تبنى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948 والذي تم إقراره بعد الحرب العالمية الثانية، المبدأ القائل بأن انتخاب المؤسسات النيابية هو أساس الإدارة الديمقراطية للشؤون العامة .

وقد عمدت الدول والأنظمة الى إحداث هيئات إشرافية تسهر على تطبيق هذا المبدأ وترسيخه كوسيلة لتعميق الممارسة الديمقراطية القائمة على احترام إرادة الناخبين في اختيار من يمثلهم و يحكمهم، ذلك أن غياب مثل هذه الهيئات قد كان سببا رئيسيا في التشكيك في مصداقية و نزاهة العمليات الانتخابية خاصة تلك التي تتم تحت مظلة الأنظمة الاستبدادية، هذه الأنظمة التي لم تؤمن بمبدأ التداول عن الحكم و لا بالديمقراطية، فذهبت إلى فبركة انتخابات شكلية بعيدة كل البعد على المبادئ التي تحكم هذه العملية، كالشفافية والنزاهة والحياد والاستقلالية، الأمر الذي أدى إلى نزاعات اجتماعية وسياسية هددت السلم والاستقرار الاجتماعي و تسببت في زعزعة الدولة وأركانها .

وقد شهدت العديد من الدول العربية تجاربها في هذا الميدان، وهي تجارب لم تنجح في كثير من الأحيان في تحقيق الديمقراطية والنزاهة بسبب اعتمادها على السلطة التنفيذية في إدارة العمليات الانتخابية، مما أفرز واقعا انتخابيا هجيناً لم ينجح في تعبئة الناخب، ولا إقناعه بالانتخابات كوسيلة في إدارة الحكم، وهو الأمر الذي عمق الهوة بين الحكام والمحكومين، وزاد في خطر التناقضات السياسية و الاجتماعية بينهما، مما أدى الى انعدام الثقة و الدخول في مصادمات كادت تؤدي باستقرار الدولة و هددت وجودها.

وتعد التجربة الجزائرية و التونسية من التجارب الرائدة في مجال استحداث الهيئات التي عملت على تطوير العملية الانتخابية وفقا لمسار اجتماعي و سياسي طويل، تميز بنضالات

كبيرة قام بها الشعبين في اتجاه ديمقراطية الحياة السياسية و تحسين الأسس الانتخابية التي تقوم عليها، حيث عمد البلدين الى استحداث هيئات إشرافية على الانتخابات تسهم في تحسين الأداء الانتخابي الذي من شأنه أن يعمل على تعبئة المنتخبين وإقناعهم بالعملية الانتخابية ويزيد في مصداقية النظام وتعميق قاعدته الانتخابية بتوسيع المشاركة في الانتخابات، ومن ثم الحد من الاهتزازات الاجتماعية والسياسية التي لم تهدأ بسبب هذه المسألة .

وبالفعل تحقق هذا المسار بعد حركات اجتماعية وسياسية عرفها كلا البلدين و ذلك من خلال ثورة 14 جانفي 2011 بتونس، وحراك 22 فيفري 2019 بالجزائر، وهي ثورات اجتماعية وسياسية كانت تهدف الى تغيير واقع سياسي واجتماعي يتم تمريره وتبريره بوسائل انتخابية هجينة وغير مستقلة ولا شفافة ولا نزيهة تكرر الاستبداد وتمدده.

لقد شكلت ثورة تونس وحراك الجزائر نقلة نوعية في التوجه نحو معالجة مشاكل الحكم عبر استحداث هيئات جديدة تشرف على الانتخابات، كوسيلة لمعالجة الهوة السحيقة بين الحكام والمحكومين، هذه الهوة التي أدت الى تلك الانتفاضات الشعبية العارمة ضد الاستبداد السياسي.

لقد اتجه البلدان نحو معالجة هذا الإشكال عبر هيئتين انتخابيتين مستقلتين تشرفان على الانتخابات وتسهران على شفائيتها ونزاهتها ومصداقيتها، وذلك حلا لمشكل التمثيل الانتخابي، باعتباره المسألة الحاسمة في تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي لكلا البلدين.

فكانت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس والتي تم تأسيسها في 18 أبريل 2011 من قبل الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، وذلك أشهر قليلة بعد الثورة التونسية و السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر التي تم إنشاؤها في 14 سبتمبر 2019 من قبل رئيس الدولة عبد القادر بن صالح بناء على رأي مجلس الدولة ومصادقة البرلمان، وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري، إضافة إلى التقرير المنجز من

قبل الهيئة الوطنية للحوار والوساطة ولتحقيق الإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي وذلك أشهر قليلة بعد موجة الاحتجاجات التي أدت إلى استقالة عبد العزيز بوتفليقة .

إن تأسيس هاتين الهيئتين في ظروف متشابهة، من حيث أنها نتاج لاحتجاجات سياسية ضد أساليب حكم استبدادي، يدفعنا إلى محاولة مقارنة بينهما والبحث في مدى استجابتهما لتطلعات المواطنين في كلا البلدين في ما يتعلق بالمبادئ التي تتأسس عليها العملية الانتخابية. وسنحاول في هذه المذكرة ان نركز بالخصوص على نقاط التشابه والاختلاف في المجالين الوظيفي، من حيث الصلاحيات و المهام المرتبطة بكلا الهيئتين، ثم الجانب التنظيمي بما في ذلك الجانب المالي من حيث الهياكل المنظمة لهما ولسير عملهما، وكذا التمويل الخاص بهما، لما لذلك من أثر على استقلالهما وأدائهما في العملية الانتخابية، لنصل إلى تصور واضح لمختلف نقاط التشابه، والاختلاف بينهما ثم نمثل في الختام صورة واضحة عن السلطة في الجزائر والهيئة في تونس بما يسمح بتقديم تقييم كافي لهما تماشياً والأهداف التي انشأ من أجلها و المتمثلة في الإشراف على الانتخابات في كلا البلدين .

## 1. أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة، في كون تقييم ومقارنة الهيئتين، سيمكننا من معرفة مدى استجابتهما للمبادئ الأساسية للعملية الانتخابية، باعتبارها عملية تسهم في دعم الاستقرار السياسي والاجتماعي، وتحول دون حدوث انفجارات اجتماعية اخرى تطيح بالدولة وبالنظام السياسي، فالهيئات الاشرافية تهدف بالأساس، إلى المساعدة على تحديد من يحكم وفقاً للمبادئ الديمقراطية التي وحدها من شأنها الإسهام في الاستقرار السياسي .

كما أن المقارنة بينهما، سيتيح لنا الاستفادة من التجريبتين في الاتجاه الذي يخدم تعميق الممارسة الانتخابية ويساعد على استقلالية هيئاتها.

## 2. أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى:

① **أهداف الدراسة:** يمكن القول أن هذه الدراسة تهدف إلى المقارنة بين السلطة العليا للانتخابات في الجزائر والهيئة المستقلة للانتخابات في تونس، كما تسعى إلى تحقيق الاهداف التالية:

### ① أهداف علمية :

- ✓ تعميق البحث العلمي في مجال الدراسات التي تعنى بالمؤسسات الإشرافية الانتخابية في الوطن العربي والمغرب العربي بالخصوص، والإسهام في وضع أسس علمية تسهم في فهم القواعد والمبادئ التي تحكم الهيئات الإشرافية وعلاقتها بمحيطها السياسي والاجتماعي .
- ✓ تطوير المكتسبات العلمية المتعلقة بالعمليات الانتخابية للاستفادة منها في اتجاه بلورة منظومة متكاملة حول القوانين والضوابط التي تمكن من فهم تطور الظاهرة الانتخابية والاسس المتحكم فيها .

### ② أهداف عملية:

- ✓ استخراج أوجه الشبه والاختلاف بين التجريبتين الجزائرية والتونسية في ميدان الإشراف على الانتخابات للاستفادة منها في تطوير أداء الهيئات الانتخابية .
- ✓ تقييم الجوانب التنظيمية والقانونية التي تضبط سير الهيئات الإشرافية في تونس والجزائر ومعرفة النواقص التي تشوبها، بغية تطوير ادائها بما يخدم الشفافية والنزاهة والحياد الانتخابي.

### 3. إشكالية الدراسة:

ولدراسة هذا الموضوع دراسة مفصلة وعلمية يمكننا أن نطرح الإشكالية التالية :  
الى أي مدى حققت هاتين الهيئتين :السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالجزائر  
والهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس الأهداف التي انشئت من أجلها ؟

4. الأسئلة الفرعية: من التساؤل الرئيسي السابق يُمكننا أن نُثير مجموعة من الأسئلة  
الجزئية:

- ① في أي ظروف نشأت هاتين الهيئتين (السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر  
والهيئة المستقلة للانتخابات بتونس) ؟
- ② ماهي التركيبة ومهام الهيئتين وما علاقة ذلك بالمهام الاشرافية للانتخابات ؟
- ③ ماهي أوجه الشبه وأوجه الاختلاف بين الهيئتين ؟
- ④ هل حققت الهيئتين المبادئ الاساسية التي تستند عليها مهمة الإشراف على  
الانتخابات والممثلة خاصة في الاستقلالية ؟

### 5. فرضيات الدراسة:

لدراسة الموضوع انطلقنا من الفرضيات الرئيسية التالية :

إن الظروف السياسية والاجتماعية لكل بلد هي من يحكم ظروف تأسيس الهيئات  
الإشرافية الانتخابية ومدى استقلاليتها.

وللإجابة على التساؤلات السابقة نطرح الفرضيات الآتية:

- ① ان الهيئات الإشرافية موضوع الدراسة( السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر  
والهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس) جاءت نتاجا لحركات احتجاجية .
- ② إن سياقات التأسيس في كلا البلدين تونس والجزائر تؤثر بشكل كبير في مستوى  
استقلالية كل منهما.
- ③ لا توجد فوارق كبيرة بين الهيئتين .

④ ان الهيئات الإشرافية حققت في جزء كبير المهام التي انشأت من أجلها

## 6. المنهج:

بما تُمليه متطلبات البحث العلمي، وتبعاً لما تناولناه ضمن البحث كانت الحاجة ضرورية لاعتماد على المنهج المقارن في الدراسة ذلك انه المنهج الذي بإمكانه ان يضع الحالتين في موضع المقارنة لاستخراج أوجه الشبه و أوجه الاختلاف بينهما .

## 7. المقترح القانوني:

كما تطلب منا هذا البحث أيضاً، أن نستعين بالاقتراب القانوني لدراسة الهيئات الإشرافية في تونس والجزائر، عبر تحليل يدرس هاتين المؤسستين تحليلاً معمقاً على المستوى القانوني ومن خلال النصوص التي تضبط كل منهما.

## 8. حدود الدراسة:

① **الحدود الزمنية:** تتحصر الحدود الزمنية للدراسة سنة 2019 بالتحديد، وذلك بالنظر لكون السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تأسست خلال هذه السنة مما سيسمح بإمكانية المقارنة بينها وبين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس.

② **الحدود المكانية:** أمّا مكانياً فقد تناولنا دولتي تونس والجزائر وذلك للتعرف على الهيئات الإشرافية لديهما.

## 9. الدراسات السابقة:

يجب الإشارة الى حداثة هذه الهيئات، وهو ما يفسر ندرة الدراسات التي تناولت مقارنة تقييمية بين الهيئتين الى غاية كتابة هذه الاسطر وعلى حد علمنا ما عدا بعض المقالات هنا و هناك و التي تناولت بالتقييم السلطة المستقلة للانتخابات مع بعض الإشارات الى الهيئة العليا للانتخابات بتونس، و نذكر منها خاصة :

- ✓ دراسة عبد الوهاب محمد (2019) الموسومة بـ: تقييم السلطة الوطنية للانتخابات في الجزائر المنشورة في مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة ، العدد الرابع، ديسمبر 2019، و التي تطرق فيها الى تقييم السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر وحاول أن يبين في جزء من الدراسة بعض الفروقات مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس
- ✓ دراسة نقيش بخضر (2019) المعنونة بـ: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر و التي تطرق فيها الى استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالجزائر كاستجابة للمطالب الشعبية و مقترحات الطبقة السياسية قصد خلق آلية قانونية جديدة تشرف على تنظيم الانتخابات
- ✓ دراسة عبد الحق مزردى (2018) الموسومة بـ: ضمان استقلالية اعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في ضوء النظامين الجزائري و التونسي و التي تطرق فيها الى الضمانات الهيكلية والتنظيمية لاستقلالية أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في كل من تونس والجزائر.

## 10. صعوبات الدراسة:

لقد واجهنا خلال هذا البحث العديد من الصعوبات التي ارتبطت أولاً بطبيعة الموضوع الذي لم يسمح لنا بالعثور على مراجع مهمة تساعدنا في انجازه، خاصة أنه موضوع حديث، لم يسبق أن تناوله غيرنا على حد علمنا، فبالرغم من وجود بعض المقالات التي تناولت بتحليل السلطة المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الا أننا لم نعثر على موضوع تناول بالدراسة مقارنة بينهما، وهو ما جعل بحثنا متفردا في هذا المجال وصعب علينا الأمر بسبب قلة المراجع وندرتهما.

إضافة الى ذلك، اصطدم بحثنا هذا بظروف الحجر الصحي التي كان لها الأثر البالغ على الجهد المبذول، ذلك أن هذه الظروف حدثت كثيرا من جهدنا في ايجاد مراجع تساعد في

البحث، حيث تم اغلاق مجمل المكتبات التي لم تعد تسمح بإعارة الكتب والبحوث واقتصر معظم الجهد على البحث في مواقع الإنترنت التي لم تكن كافية بإمدادنا بما يعمق البحث ويسهم في تطويره.

## 10. تبرير الخطة:

لدراسة الموضوع، قمنا بداية بتخصيص فصل للإطار المفاهيمي وذلك بالتطرق لماهية الانتخابات بالنظر لكونها صلب موضوعنا وكذا التعريف بمفهوم الإشراف باعتباره يختلف عن الرقابة الانتخابية .

وقد خصصنا الفصل الثاني، لتقديم والتعريف بالهيئات الإشرافية في كل من تونس والجزائر، عبر استعراض مهامها وصلاحياتها والتنظيم الذي تستند اليه وذلك حتى يمكننا فهمها، بما يسمح بالحكم عليها وعلى ادائها، ذلك أن المسائل التنظيمية ترتبط بالأداء والمهام والصلاحيات بشكل كبير وهي من الأمور التي ستسمح بتقييم العملية الإشرافية لهذه الهيئات.

وقد عمدنا ضمن هذا الفصل الى التطرق الى ظروف نشأة كل هيئة والانتخابات التي اشرفت عليها بما يُسهم في فهم تأثير ظروف النشأة على استقلاليتها وادائها وكذا تقييم التجربة التي عاشتها هذه الهيئات. كما تطرقنا أيضا الى ظروف استقرار كل هيئة على حدا باعتباره أهم عنصر يميز استمرار المؤسسات، لنخلص في الاخير ومن خلال الفصل الثالث الى اجراء مقارنة بين الهيئتين بعد أن تبين لنا كل ما يمكن أن يفيد في المقارنة واستخراج أوجه الشبه والاختلاف وكذا العناصر التي تسمح بتقييم الهيئتين والوصل الى استنتاجات واضحة حولها .

# الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للانتخابات

## مقدمة الفصل الأول

تعتبر الانتخابات واحدة من أهم الوسائل التي تسمح بتنظيم ممارسة الحكم وفقا لأسس تضمن توافقا اجتماعيا وسياسيا تفرزها هذه الانتخابات وتسفر عليها، ولعلها من أوكذ الأشياء التي يجب أن تتوافر في الممارسة السياسية حتى يتم ضمان الديمقراطية كآلية تنظم العلاقات العامة بين الحاكم والمحكوم.

ونظر لأهمية الانتخابات في إرساء قواعد الديمقراطية في المجتمع، وبالنظر لارتباطها الوثيق بموضوع بحثنا، سنتطرق إليها في هذا الفصل الأول ذلك أنه لا يمكن أن نفهم موضوع بحثنا حول الهيئات الإشرافية دون أن نتناول ماهية الانتخابات كواحدة من أهم العناصر لفهم الموضوع.

و لأن الانتخابات تتطلب آليات لتنفيذها و مبادئ يستند عليها هذا التنفيذ، فإنه من الأهمية بمكان أن نتطرق إلى المبادئ التي يرتكز عليها أي عمل إشرافي على العملية الانتخابية ، كما سنتطرق أيضا إلى تطور الانتخابات عبر التاريخ لننتهي إلى فهم ما وصل إليه التطور الإنساني من هياكل و هيئات إشرافية مهمتها تنظيم انتخابات شفافة و مستقلة ومحايذة تسمح بإنتاج مؤسسات للحكم تتمتع بكافة الشرعية اللازمة لتنظيم الشأن العام وشؤون الدولة .

## المبحث الأول: ماهية الانتخابات

نحاول في هذا المطلب التطرق الى مفهوم الانتخابات، حتى نضع المفاهيم الأولى لموضوعنا، ذلك أن الاحاطة بمفهوم الانتخابات سيضعنا في الإطار المفاهيمي اللازم للموضوع، كما يجب أن نتعرف على أهمية الانتخابات في تنظيم الشؤون العامة للمجتمعات، وكذا مراحل تطورها باعتبار ما سنتناوله هو تعبير عن مرحلة متقدمة من التطور التاريخي الذي شهدته العملية الانتخابية .

## المطلب الأول: مفهوم الانتخابات

على الرغم من الاختلافات التي تشوب مفهوم الانتخابات إلا أنه يمكننا أن نبنى تصورا يساعدنا في فهم هذا الموضوع من خلال استعراض الجانب اللغوي ثم الاصطلاحي.

**لغة:** الانتخابات من مصدر انتخب، وهو اختيار أحسن الأنواع والأنماط من الحيوان أو النبات عالية الصفات لاستعمالها في التنازل والحصول على نتائج أفضل<sup>1</sup>.

وفي لسان العرب لابن منظور، الانتخاب من فعل نخب، ونخب ينتخب الشيء أختاره، والنخبة ما اختاره من هو نخبة القوم، ونخبتهم خيارهم، والنخب النزع، والانتخاب الانتزاع والانتخاب الاختيار والانتقاء من النخبة<sup>2</sup>.

أما اصطلاحاً: هو مجموعة الإجراءات والأعمال القانونية والمادية التي تؤدي بصورة رئيسية إلى تعيين الحكام من قبل أفراد الشعب<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عبدالرزاق سليمان أحمد أبوداود، جغرافية الانتخابات، عمان، الدار العربية للعلوم، طبعة 2012، ص: 15

<sup>2</sup> ابن منظور لسان العرب، بيروت، دار صادر، الجزء الثامن، ط3، 2004.

<sup>3</sup> عصام نعمة اسماعيل، النظم الانتخابية دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي و النظام الانتخابي دراسة مقارنة، القاهرة مكتبة زين الحقوقية و الأدبية، ط2، ص: 25 .

يلاحظ على هذا التعريف بأن الانتخاب هو حق من حقوق السياسية للمواطن، وهو يدخل في اطار القوانين السياسية أو أكثر تحديدا ضمن قانون الانتخاب الذي يتكون من جملة من القواعد غايتها تحديد صفة المواطن واختيار النظام الانتخابي المتبع ثم تنظيم مسار الاقتراع . ويرى قسم من الفقهاء السياسة أن الانتخاب ممارسة تقوم بمقتضاها هيئة الناخبين بممارسة حقها في السيادة، باختيار الحكام عن طريق التصويت، والاشترك في اتخاذ القرارات السياسية، عن طريق الاقتراع الذي يوفر للهيئة الحاكمة الوجود الشرعي<sup>1</sup>.

يلاحظ على هذا التعريف أن الانتخاب أسلوب ديمقراطي عن طريقه يختار الشعب حكامه الذين يمثلونه ويعبرون عن إرادته، إذ يصيغ الانتخاب الشرعية على سلطة الحكام ومعنى ذلك قيام الشعب باختيار الأفراد الذين يباشرون السلطة باسمه، فالانتخاب ليس إلا صورة جديدة من صور الشرعية الديمقراطية<sup>2</sup>.

فيعرف الانتخاب بأنه اختيار شخص من بين عدد من المرشحين ليكون نائبا يُمَثِّل الجماعة التي ينتمي إليها، وكثيراً ما يطلق على الانتخاب اسم (اقتراع)، أي الاقتراع على اسم معين، ويعد الانتخاب حقاً عاماً للمواطنين وليس لسلطة من السلطات أن تحرم المواطن من ممارسته مادام مستوفياً شروط السن والعقل واعتبارات الشرف "ليس مجرماً محكوماً عليه"، فضلاً عن شرط الجنسية.

كما عرّف الدكتور صلاح الدين فوزي الانتخاب بأنه: "الإجراء الذي به يعبر المواطنين عن إراداتهم ورغبتهم في اختيار حكامهم ونوابهم البرلمانين من بين عدة مرشحين".

<sup>1</sup> عمر حلمي فهمي، الانتخابات وأثرها في الحياة السياسية والحزبية، القاهرة، دار الثقافة الجامعية، 1988، ص: 7.

<sup>2</sup> عطا الله سمية، دور الانتخاب في تفعيل التحول الديمقراطي وارساء الحكم الراشد نموذج الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر بسكرة السنة الجامعية 2013-2014، ص: 5 .

وبذلك فالانتخابات هي إجراء دستوري لاختيار الفرد، أو مجموعة من الأفراد لشغل منصب معين 1.

من خلال التعريف السالفة الذكر يمكننا ان نعرف الانتخابات على أنها عملية تهدف إلى اختيار المواطنين لممثلين ينوبونهم في ادارة الشؤون العامة، ويديرون باسمهم شؤون الحكم، اذ يعتبر الانتخاب في هذه الحالة الوسيلة التي تظفي الشرعية على الحكّام.

### المطلب الثاني: التطور التاريخي للانتخابات

شهدت الانتخابات تطورا مستمرا عبر التاريخ يعكس في أغلب الأحيان الرغبة في تنظيم شؤون الحكم وضبط العلاقات بين الحكام والمحكومين، بما يضمن ادارة الشؤون العامة ادره توافقية مقبولة من طرف الجميع، وانطلاقا من ذلك كانت الانتخابات تخضع دائما الى تطور مستمر يشمل أدائها والأساليب المعتمدة في تنظيمها وادارتها، وهو ما سنحاول أن ننقل صورة عنه في هذا المطلب .

#### 1. الانتخابات في الديمقراطيات القديمة:

لم يكن للانتخاب في الديمقراطيات الإغريقية والرومانية دورا بارزا، لأن الحقوق المدنية والسياسية كانت محصورة في عدد قليل من السكان، أما الباقيون فهم عبيد ليست لهم أي حقوق.

كانت الديمقراطية في ذلك الوقت مباشرة، حيث يجتمع معظم سكان الدولة في الساحة العامة ليعقدوا اجتماعاتهم ويتخذون قراراتهم الهامة، ثم يتم التصويت مباشرة دون وساطة النواب، فكان الاعتقاد السائد لديهم أن القرعة تترك الأمر لإرادة الآلهة تختار من تشاء، وهذا يعكس الشعور بالمساواة بين المواطنين.

<sup>1</sup> الموسوعة السياسية، مفهوم الانتخابات، على الموقع الالكتروني: <https://political-encyclopedia.org/dictionary> تاريخ الاطلاع 10 مارس 2020.

وأسلوب القرعة يستعمل حتى في الديمقراطيات الحديثة، إذ يتم اختيار القضاة الإقليميين في الولايات المتحدة الأمريكية بالقرعة، كذلك في فرنسا يتم تعيين أعضاء المحاكم التجارية والمجالس التجارية، وفي إنجلترا يتم تعيين هيئات المحلفين بواسطتها .

## 2.الانتخابات في القرون الوسطى:

أدى انهيار الإمبراطورية الرومانية إلى تقلص فكرة السلطة العامة في أوروبا وانتشار نظام الإقطاع والطبقية، فكانت الحياة الفردية جزء لا يتجزأ من الجماعات التي ينتظم فيها الفرد وتتولى حمايته، وكان الفرد لا يتمتع بحقوقه إلا عن طريقها "الجماعة".

وكان دور الجماعة هو التمثيل، فعندما يشعر الملوك بأنهم بحاجة إلى تأييد المحكومين كانوا يدعون إلى مجالسهم ممثلين عن تلك الجماعات، فلم يكن الغرض الأساسي من التمثيل المشاركة في الحكم، واقتصر دور الممثلين على إقرار الضرائب الجديدة المطلوب طرحها، بيان المخالفات التي يرتكبها الموظفين الملكيون، حماية الامتيازات الخاصة بالجماعة.

وعليه لم يكن يساهم الشعب في ممارسة السلطة العامة بالرغم من أنه كثيرا ما يتم اختيار الممثلين عن طريق الانتخاب، فكانت سيطرة الملك على السلطة تحول دون مساهمة الممثلين فعليا في ممارسة السلطة<sup>1</sup>.

## 3.الانتخابات في الديمقراطيات الحديثة:

تم الربط بين الديمقراطية والتمثيل في القرن الثامن عشر مع ظهور نظريات السيادة الشعبية عن طريق الانتخاب، وذلك لاستحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة لعدم إمكانية جمع كل المواطنين في جمعية عامة في الدول الكبرى، فمن جهة تزايد عدد الناخبين ومن جهة أخرى تشعبت حاجات الشعب وتعقدت أمورالحكم، الأمر الذي يستدعي توفر الخبرة الفنية

<sup>1</sup> الموسوعة السياسية، مفهوم الانتخابات، المرجع السابق.

والدراية، ولم تكن الجمعيات العامة كافية لتناول أمور الدولة إضافة إلى إمكانية التأثير على المصوتين، لأن التصويت يتم علانية وكان يأخذ بعين الاعتبار تأثير رجال الدين عليهم .

وأمام هذه الانتقادات ظهر في أوروبا مفهوم جديد هو الديمقراطية التمثيلية، التي تفترض بطبيعتها انتداب ممثلين من الشعب لتولي الحكم عنه، لأن الشعب لا يستطيع ممارسة الحكم مباشرة عن طريق الانتخاب، الذي كان الوسيلة الوحيدة للشعب لانتقاء من يثق بهم.

وفي نفس السياق شهد القرن التاسع عشر الميلادي نضالاً في سبيل الديمقراطية والمطالبة بتوسيع الانتخابات، للوصول إلى الاقتراع العام، فأصبح هناك تلازم بين الديمقراطية وحق التصويت وسائر الحقوق الفردية، إلى أن أصبحت الانتخابات الأداة الأساسية للحفاظ على انتقاء الحكام وتوليهم الحكم بطريقة شرعية<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: أهمية الانتخابات

تحضي الانتخابات بأهمية كبيرة لدى المجتمعات والدول وذلك للدور الذي تلعبه في تنظيم العلاقات بين الحاكم والمحكوم، وضبط هذه العلاقات وفقاً للنتائج التي تحددها وتقررها ويمكن أن ننظر إلى أهمية الانتخابات من زاويتين وهما:

1. من المنظور الوضعي: وذلك لكونها أداة تمثيل المحكومين وتطبيق هذه الأداة يضفي

الشرعية على الفئات الحاكمة، كما أن الانتخابات تعد العامل المهم في مولد هياكل الاتصال وتطورها<sup>2</sup>.

ومن ناحية أخرى تعد الانتخابات وسيلة للاتصال بين المحكومين والحاكمين، والأولى بكونها أداة لتمثيل المحكومين، ويعبرون عن ذلك بكون الانتخابات قد تخطت وضعيتها

<sup>1</sup> الموسوعة السياسية، مفهوم الانتخابات، مرجع سابق.

<sup>2</sup> عطا الله سمية، مرجع سابق، ص: 9.

الأولى بكونها أداة لتمثيل المحكومين الى كونها عاملا مساعدا يحول احتياجات المحكومين الى قرارات .

وعلى ذلك يمكن اجمال أهمية الانتخابات في القانون الوضعي في بعض العناصر وفقا لما يلي :

✓ تعد الانتخابات بمثابة صك الشرعية الذي تتمتع به الحكومة المختارة فشرعيتها وتبرير ممارساتها وبرامجها وسياساتها تستند كلها الى القانون وهذا السبب الذي يراه بعض الفقهاء الذي دفع بعض الدول الاستبدادية إلى التمسك بالانتخابات التي و ن كانت شكلية إلا أنها تعطي هذه الحكومات شرعية وجودها وممارساتها التعسفية<sup>1</sup>.

✓ الانتخابات أفضل وسيلة عملية لإقامة حكومة ديمقراطية تشكل من هيئة الناخبين، فاذا كانت الحكومة غير ممثلة من هيئة الناخبين بل وتتخذ هيئة الناخبين موقفا عدائيا منها، فانه لا يكتب لهذه الحكومة الاستقرار حتى تحت قوة السلاح والخوف إذ أن القوة لا يمكن أن تكفل لأي شيء الدوام والاستقرار.

✓ الإنتخابات هي طريقة فعالة لتوسيع نطاق المشاركة السياسية، حيث أنها تقدم فرصة لكل شخص للاشتراك في عملية ممارسة السياسة، والمشاركة في اختيار الحكام الذين يرى أنهم مناسبون للمراكز الحكومية. 2 معنى ذلك إعطاء فرصة للناخب المواطن في ابداء رأيه وحرية اختيار المرشح الذي يرى أنه الأجدر بتولي منصب حكومي، وهذا الحق لا يستطيع أن يتمتع به إلا عن طريق الإنتخابات.

<sup>1</sup> عمر حلمي فهمي مرجع سابق ص: 12.

<sup>2</sup> أحمد محمد مرجان، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الإنتخابية ، القاهرة، دار النهضة العربية ، 2005 ، ص:192

✓ الإنتخابات طريقة لحث المسؤولين على أن يكونوا أهلا للمسؤولية، أي أن يسعوا سعيا جديا لإرضاء الأفراد الذين انتخبوهم، كما يتوقف مستقبلهم السياسي على تقديرهم لجديتهم وإخلاصهم واستجاباتهم لمطلبهم.

**2. من المنظور الشرعي:** ومن جهة أخرى تحضي الانتخابات بأهمية شرعية، حيث يرى بعض الفقهاء أن الإنتخابات فريضة شرعية وضرورة واقعية، إذ هي صورة حديثة من صور انتخاب الحاكم وممثلي الشعب في المجالس النيابية، وهي نوع من الشهادة بالمصطلح القرآني، كما أنها تعد ضرورة واقعية وفريضة شرعية حتى لو كانت الدولة تزور تلك الإنتخابات فلا يكون التزوير سببا في تخلي المواطن على أن يدلي بصوته .

و إذا كان لفظ الإنتخاب بمعناه السياسي لم يرد في القرآن الكريم، لكن هناك اتفاق بين علماء الشريعة خاصة السياسة الشرعية، على أنه يساوي لفظ الشهادة الوارد كثيرا في القرآن الكريم وفي السنة النبوية، ويؤكد هذا التطابق علماء كثيرون. أما الأدلة على وجوب الانتخاب " الشهادة " فهي كثيرة منها ما يأتي:

① قوله تعالى « وَلَا تَكْتُمُوا الشَّهَادَةَ وَمَنْ يَكْتُمْهَا فَإِنَّهُ آثِمٌ قَلْبُهُ »<sup>1</sup>

② قوله تعالى « وَلَا يَأْبُ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا »<sup>2</sup>.

③ قوله تعالى « وَمَنْ أَظْلَمُ مِمَّنْ كَتَمَ شَهَادَةً عِنْدَهُ مِنَ اللَّهِ »<sup>3</sup>.

④ قوله تعالى « وَلَا نَكْتُمُ شَهَادَةَ اللَّهِ »<sup>4</sup>.

⑤ القاعدة الفقهية : ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب، حيث أن إصلاح الفساد

المحلي والخارجي لا يكون إلا بمشاركة انتخابية قوية وحماية أصوات الناخبين .

<sup>1</sup> سورة البقرة الآية: 282

<sup>2</sup> سورة البقرة الآية: 283

<sup>3</sup> سورة البقرة الآية: 140

<sup>4</sup> سورة المائدة الآية: 106

- ⑥ تاريخ الأنبياء جميعا فلهم مشاركة فاعلة في الإصلاح السياسي والأخلاقي مثلما فعل سيدنا إبراهيم مع النمرود وموسى وهارون مع فرعون وسيدنا لوط مع قومه وقد تم هذا عبر وسائل عديدة، فإذا أتاحت فرصة الانتخاب فلا يجوز تركها.
- ⑦ فتاوى كبار علماء الأمة الإسلامية، منهم فضيلة الشيخ جاد الحق على جد الحق شيخ الأزهر، وكذا فضيلة الشيخ القرضاوي، وفضيلة الشيخ المستشار فيصل مولوي والشيخ نصر فريد واصل، والدكتور عبد الكريم زيدان، والدكتور طه جابر العلواني حيث جميعهم يرون أن هذه المشاركة ضرورية للرجال والنساء.
- ⑧ قرارات المجامع الفقهية التي تمثل اختيار علماء الأمة سواء مجمع البحوث الإسلامية في الأزهر الشريف، أو مجمع علماء الهند ومجلس الفقهي لأمريكا الشمالية والمجلس الأوردي للإفتاء كلها تؤكد على أهمية المشاركة في الانتخابات<sup>1</sup>.
- ⑨ إن هذه الأدلة الشرعية و الإجتهدات الفقهية و الشواهد الواقعية تؤكد وجوب المشاركة الانتخابية، فإذا نظرنا إلى نظام الانتخاب فهو في نظر الإسلام شهادة للمرشح بالصلاحية كما قال تعالى : «وَأَشْهِدُوا ذَوِي عَدْلٍ مِّنْكُمْ»<sup>2</sup>.
- خلاصة هذا المبحث، أردنا أن نضع القارئ في وضعية لفهم الانتخابات وأهميتها، وكذا تطورها عبر العصور لنصل الى تقديم صورة واضحة على الأسس التي تقوم عليها الانتخابات، وكذا المبادئ التي تستند إليها.
- وسيمكننا هذا المبحث، من وضعنا على الطريق لمعالجة موضوع الأجهزة الإشرافية في كل من تونس والجزائر، وربطها بالتطورات التي عرفت الانتخابات من جهة، وبمدى توافرها مع المبادئ التي تستند إليها الانتخابات .

<sup>1</sup> عطا الله سمية مرجع سابق ص: 13.

<sup>2</sup> سورة الطلاق الآية: 30 .

## المبحث الثاني: الإشراف على الانتخابات

يعد الإشراف على الانتخابات أحد أهم العوامل المميزة للعملية الانتخابية، كما أن طبيعة الإشراف هي من يحدد بشكل حاسم مصداقية الانتخابات ويسهم في انخراط المواطن فيها والمشاركة بفعالية وقبول نتائجها .

ان الجهة المشرفة على الانتخابات تُسهم بشكل كبير في تحديد طبيعة هذه الانتخابات ومدى مصداقيتها، كما أن احترام المبادئ التي تقوم عليها العملية الإشرافية، خاصة الاستقلالية والحياد، من الأمور الحاسمة في تقييم الانتخابات والحكم عليها.

ولهذا فإن الديمقراطيات الحديثة أصبحت تولي أهمية كبيرة للعملية الإشرافية وللأجهزة المشرفة على الانتخابات كما أن الاتفاق على هذه الأجهزة من الأمور التي تُسهم في الاستقرار السياسي والتوافق الاجتماعي حول الحكم وإدارة الشؤون العامة .

### المطلب الأول: مفهوم الإشراف على الانتخابات

نتطرق في هذا المطلب الى مفهوم الإشراف على الانتخابات وذلك كي نؤكد على مضامينه التي تختلف عن المراقبة اختلافا جوهريا، فالإشراف ليس كالمراقبة، وهو الأمر الذي يشكل خطأ كبيرا في أذهان الكثيرين عندما يتم الحديث عن الانتخابات، وسنحاول أن نتطرق في هذا المطلب الى المدلول اللغوي لمصطلح الإشراف ثم نتناول المدلول الاصطلاحي :

## 1. المدلول اللغوي والقانوني للإشراف

### 1.1 المدلول اللغوي لمصطلح الإشراف

لفظ إشراف مأخوذ من شرف وأشرف فالشرف هو الحسب بالآباء، ويقال جبل مشرف جبل عال، ومشارف الأرض معاليها، وأشرف الشيء علا وارتفع، وأشرف على الشيء علاه<sup>1</sup>. ويتضمن معنى الإشراف أيضا، الاطلاع من علو، تولى الأمر وتعهده ويقال أشرف على المشروع أي هيمن عليه، ووضعه تحت ادارته ومراقبته<sup>2</sup>.

يتضح من المعاني السابقة أن المدلول اللغوي لكلمة الإشراف، يتضمن علو مكانة المشرف واطلاعه على الشيء والاحاطة به وتعهده ومقارنته، وهو الأمر الي يفيد الهيمنة والسيطرة التامة التي لا يمكن إنقاصها لاستمدادها من ارتفاع المشرف على المشرف عليه.

### 2.1 المدلول القانوني لمصطلح الإشراف

ورد لفظ الاشراف في التشريع الانتخابي الجزائري من خلال القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، حيث استعمل مصطلح الإشراف من خلال المواد التي تحكم وتنظم عمل الهيئة الوطنية للإشراف على الانتخابات .

وفي سبيل إيجاد تعريف قانوني لمصطلح الإشراف استند الفقه المصري إلى بعض النصوص الدستورية التي تضمنت هذا المصطلح أهمها :

نص المادة 138 من دستور 1978 :يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع رئيس مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها .

<sup>1</sup> ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق، ص:62

<sup>2</sup> انطوان نعمة و آخرون ، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، بيروت ،دار المشرق، 2000، ص: 764

ويتضح من النصوص السابقة، أن مفهوم الإشراف ينصرف الى الهيمنة والسيطرة والرقابة. وبناء على ذلك عرف الإشراف على أنه : الرقابة المباشرة والسيطرة الى 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 ثمة تمكين المشرف من التأكد من سلامة موضوع إشرافه من أي عيب قد يعثره <sup>1</sup>.

## 2. الفرق بين الإشراف و المراقبة

فصل المشرع الجزائري بين آليتي الإشراف ومراقبة الانتخابات من خلال القانون العضوي 01-12، الذي جاء الباب السادس منه تحت عنوان "آليات الإشراف والمراقبة" ويختلف لفظ الإشراف (supervision) عن لفظ المراقبة (surveillance)، حيث يتضمن المعنى اللغوي لهذه الأخيرة الحراسة والملاحظة بانتباه وكذا الترقب والترصد، وهو بذلك يختلف عن الهيمنة والسيطرة وعلو المكانة، التي يتضمنها المعنى اللغوي لمصطلح الإشراف.

أما عملية مراقبة الانتخابات فتعرف على أنها عملية واسعة ومنظمة تقوم بها تنظيمات خاصة، وأجهزة ذات خبرة، تعمل على إصدار التقارير الموثقة، وجميعها معترف بها من الدولة وتعمل بموافقتها وتتعاون المسؤولين في الحكومة، حيث يقوم المراقبون بالرصد الشخصي لمجريات العملية الانتخابية دون التدخل في سيرها، ثم يقدمون تقريرا إلى الجهة التي كلفتهم بذلك، ليتم تجميع تقارير المراقبة ويصدر تقرير شامل عن الانتخابات منذ بدء الإعلان عنها حتى إعلان نتائجها <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> احمد محروق، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية بالجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2014/2015، ص: 9.

<sup>2</sup> أحمد محمد مرجان، مرجع سابق، ص: 77.

فالمراقبة لا تشكل رقابة على الانتخابات بالمعنى الرئاسي أو السلطوي ، وإنما رقابة للانتخابات تتضمن المتابعة عن كثب وإعداد تقارير بالملاحظات التي تم رصدها، ولا تكون لهذه التقارير أية صفة إلزامية من الناحية القانونية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني : الطرق المختلفة للإشراف على الانتخابات

تختلف عمليات الإشراف على الانتخابات من دولة الى أخرى، كما أنها تتخذ أشكالاً مختلفة وفقاً لطبيعة الأنظمة السياسية القائمة وإلى العديد من الاعتبارات الأخرى، على رأسها مستوى الممارسة الديمقراطية، باعتبار أن العملية الانتخابية جزءاً أساسياً فيها. وسوف نحاول في هذا المطلب التطرق إلى بعض أساليب وطرق الإشراف الأكثر شيوعاً في البلدان حتى نحاول أن نفهم طبيعة هذا العمل الانتخابي، ومدى تأثيره على النتائج الانتخابية، ذلك أن تحقيق أهم الأهداف من الانتخابات يتوقف بشكل كبير على طريقة الإشراف والأساليب المعتمدة في ذلك .

#### 1. إسناد مهمة الإشراف إلى السلطة التنفيذية

يذهب هذا الاتجاه إلى إسناد أمر تنظيم وتسيير العملية الانتخابية إلى السلطة التنفيذية ممثلة في إحدى الوزارات وهي وزارة الداخلية غالباً، ويعرف هذا النموذج بالإدارة الحكومية للانتخابات، حيث تهمين الحكومة على تنظيم وتنفيذ الانتخابات، سواء عن طريق إسناد هذه المهمة برمتها إلى لموظفين مختصين كما هو الحال في بريطانيا أو لجان إدارية تتشكل بمعرفة السلطة التنفيذية كما كان الحال في الجزائر و في فرنسا.<sup>2</sup>

وعلى الرغم من أن إسناد الإشراف للحكومة يقدم العديد من الإيجابيات، أهمها خفض التكلفة الكلية للانتخابات، وإنشاء الذاكرة المؤسسية للعمليات الانتخابية، إلا أن الممارسات

<sup>1</sup> علي الصاوي ، دليل عربي للانتخابات حرة و نزيهة ، مصر ، جماعة تنمية ديمقراطية\_ ، 2005، ص: 70 .

<sup>2</sup> عفيفي كامل عفيفي، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية، تطوره، تطبيقاته،منازعاته،دراسة تحليلية مقارنة، الاسكندرية، منشأة المعارف،2002،ص: 03

المختلفة كشفت أن الانتخابات التي تديرها الحكومات أقل مصداقية ، بسبب العديد من الانتهاكات و من ثم التفكير في اسناد الاشراف على الانتخابات الى هيئات مستقلة عن السلطة التنفيذية .<sup>1</sup>

## 2. إسناد مهمة الإشراف إلى هيئة مستقلة

اتجهت العديد من الدول الى إسناد مهمة الاشراف على العملية الانتخابية إلى هيئة مستقلة، حيث تعمل هذه الهيئة كمؤسسة منفصلة كلياً عن السلطة التنفيذية، ولها ميزانية خاصة تقوم بإدارة الانتخابات بشكل مستقل، وتكون غالباً مسؤولة اما القضاء أو السلطة التشريعية، ويمتاز أعضاء هذا النمط بدرجة أعلى من الاحترافية والاستمرارية، واستقلالهم التام عن الأحزاب والتيارات السياسية، والسلطات العامة في الدولة، لا سيما السلطة التنفيذية ومن أبرز هذه النماذج لجنة الانتخابات في الهند، حيث حولها الدستور سلطة الرقابة والإدارة والهيمنة الكاملة على سير أعمال الانتخابات، فضلاً عن وضع محاكم للفصل في ما يثار من دعاوى ومنازعات في الانتخابات .

وفي المقابل تعرف بعض الأنظمة جهازاً انتخابياً يضم تركيبة مزدوجة تتكون من هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية أو أكثر وهيئة حكومية، حيث تعمل هذه الأخيرة على تنظيم وتنفيذ العمليات الانتخابية وذلك بإشراف من الهيئة المستقلة .

وقد أثبتت التجارب أن الهيئات الانتخابية المستقلة تدير الانتخابات في 75% من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، أما إدارة تامة في 59% أو بالاشرف على العمل الجهات التابعة للسلطة التنفيذية 16% ، بينما تفرد الحكومات بتسيير الانتخابات في 21% منها .

والملاحظ أن دساتير الدول التي عرفت تحولات بعد ما يعرف بالثورات العربية قد نصت على استحداث مثل هذه الهيئات، على غرار الدستور المصري لسنة 2014 الذي نص على

<sup>1</sup> احمد محروق، مرجع سابق ، ص: 23 .

استحداث هيئة وطنية مستقلة للانتخابات يقوم على إدارتها مجلس مكون من 10 أعضاء من الهيئات القضائية، وتضطلع دون غيرها بإدارة مختلف الاستشارات الانتخابية بدءاً من إعداد قاعدة بيانات الناخبين وتحديثها إلى غاية إعلان النتائج .

والدستور التونسي الذي أنشأ الهيئة المستقلة للانتخابات، عهد إليها بإدارة الانتخابات والإشراف عليها في جميع مراحلها، و تتكون من 09 أعضاء من ذوي الكفاءة والنزاهة<sup>1</sup>.

### 3. إسناد مهمة الإشراف إلى السلطة القضائية

كان لتعذر وجود حكومة محايدة، وقلة وجود شخصيات مستقلة لا يتخذون اتجاهها سياسياً معيناً، الأثر الكبير في البحث عن بدائل في ظل الحكومة القائمة تشكل ضماناً لنزاهة الانتخابات ، فذهب رأي إلى ضرورة إشراف السلطة القضائية على الانتخابات من منطلق أن المناداة بوجوب إعطاء الثقة الكاملة للحكومة، ترتب التزاماً كبيراً يقع على عاتق الدولة تجاه الشعب ، فيكون عليها أن تعطي فرصاً متساوية لكل الأحزاب وتعطي للقضاء حق الإشراف الكامل على العملية الانتخابية من بدايتها إلى نهايتها .

ويرى هذا الاتجاه أن منح هذه المهمة إلى السلطة القضائية التي يكفل الدستور حيادها واستقلالها، يوفر رقابة فعالة على الانتخابات تبعاً لما يتميز به القضاء من حيادية وروح العدالة .

وفي المقابل يرى معارضو هذا الاتجاه أن إقحام القضاء في المسألة الانتخابية يجره دون أن يدري إلى العمل السياسي الذي هو ممنوع عليه، و من شأنه إثقال كاهل القضاء بأعباء إضافية ولن يحقق المثالية في سلامة التمثيل النيابي، استناداً إلى أن القضاء بشر ولكل منهم ميولات وانتماءات ولا يمكن لأي إنسان التجرد من مشاعره وعواطفه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> احمد محروق، مرجع سابق، ص: 26 .

<sup>2</sup> أحمد أحمد الموفي ، الانتخابات النيابية في ضوء التعديلات الدستورية ، مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي جامعة الأزهر ، العدد

31، مصر ، 2007، ص: 306

ومن أبرز النماذج التي أخذت بالإشراف القضائي على جوانب من العملية الانتخابية النموذج المصري في ظل دستور 1971، حيث استلزم أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئات قضائية وفقا للمادة 88 منه، وتنص هذه المادة "يحدد القانون الشروط الواجب توفرها في أعضاء مجلس الشعب، ويبين أحكام الانتخاب والاستفتاء على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية، وهو ما فتح باب الجدل الفقهي واسعا حول مضمون الإشراف القضائي على الانتخابات و نطاقه ، حيث لم يعرف التطبيق السليم إلا بعد صدور حكم شهير للمحكمة الدستورية سنة 2000 يقضي بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة 24 من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية فيما تضمنه من جواز تعيين رؤساء اللجان الفرعية من غير أعضاء الهيئات القضائية، لأنه قاصر عن الوفاء بما تطلبه الدستور من إشراف قضائي<sup>1</sup>.

هكذا تختلف عملية الاشراف وكذا أثرها على العملية الانتخابية وفقا لطبيعة هذا الاشراف سواء كان مستقلا أو تحت مسؤولية سلطة تنفيذية أو تابعة للقضاء.

### المطلب الثالث: المبادئ العامة للإشراف على الانتخابات

ترتكز مصداقية الانتخابات وجدواها بالدرجة الأولى على المدى الذي تم فيه احترام المبادئ الأساسية التي يجب أن تسيّر العملية الانتخابية، وتحكم وتؤطر الاشراف على الانتخابات، فلا يمكن أن تحضي هذه الانتخابات بالمصداقية الكاملة، اذا لم يحترم الاشراف عليها جملة من المبادئ التي تكاد يجمع عليها كل المهتمين بهذا الشأن، ويمكن أن نجمل هذه المبادئ في العناصر التالية :

<sup>1</sup> أحمد محروق ، مرجع سابق ، ص: 27

## 1.1. الاستقلالية

على الرغم من أن استقلالية الأجهزة الإشرافية الانتخابية تشكل واحدة من أكثر المواضيع المثيرة للجدل في إدارة الانتخابات، إلا أنه لا يوجد حتى الآن توافق واضح حول ماهية تلك الاستقلالية ومعناها الحقيقي فلفظ الاستقلالية كثيرا ما يستعمل للدلالة على التحرر كلية من أية سلطة خارجية أو للدلالة على وجود كيان سياسي غير خاضع لسلطة كيان آخر، فأى جهاز انتخابي لا يمكنه أن يحظى بثقة الأطراف المشاركين فعملية الانتخابية إلا إذا كان مستقلا و محايدا حيال جميع الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات.<sup>1</sup>

فتعبير "الاستقلالية" ينطوي على مفهومين مختلفين، يتعلق الأول بالاستقلالية التنظيمية عن السلطة التنفيذية (الإدارة الانتخابية المستقلة كأحد أشكال تلك الإدارة)، بينما يدور الثاني حول الاستقلالية العملية المطلوبة في كافة الإدارات الانتخابية، بغض النظر عن شكلها، والتي تتعلق بعدم خضوعها لأية مؤثرات في قراراتها، سواء أتت من السلطة التنفيذية أو الجهات السياسية و الحزبية الأخرى. ومن الواضح بأن كلا الأمرين يشكلان مسائل منفصلة كلياً عن بعضها البعض، حيث أن أحدها يتعلق بالمظهر والآخر يتعلق بالجوهر، وعلى الرغم من ذلك ينظر إليهما على أنهما وجهين متصلين حيث تعتبر الإدارة التي تتبع نظام الإدارة الانتخابية المستقلة، في أنحاء كثيرة من العالم، على أنه النظام الذي يمكن الإدارة الانتخابية بشكل أكبر من تحقيق استقلاليتها في صنع قراراتها وتنفيذ مهامها .

ولا يمكن تأكيد الاستقلالية التنظيمية إلا من خلال الدستور أو القانون، أما أبسط الطرق لتحقيق استقلالية القرار والفعل في الإدارة الانتخابية فتتمثل في إيجاد إطار قانوني يؤكد على تلك الاستقلالية، كما هي الحال في دساتير وقوانين العديد من البلدان، كالمكسيك والأوروغواي، وبينما يمكن القيام بذلك في ظل اعتماد نظام الإدارة الانتخابية المستقلة أو

<sup>1</sup> جرجس جرس، معجم المصطلحات الفقهية و القانونية، لبنان، الشركة العالمية للكتاب، 2000، ص:50

المختلطة، إلا أنه أصعب في ظل الإدارة الحكومية حيث لا يمكن التأكيد سوى على متطلبات الحياد، وذلك بسبب تبعية الإدارة الانتخابية للوزارات أو السلطات المحلية<sup>1</sup>.

## 2. الحياد

لتحقيق نزاهة العملية الانتخابية ومصداقيتها وتعزيز أوسع مستويات القبول لنتائج الانتخابات، يجب على الأجهزة الإشرافية أن تعمل بحياد تام بالإضافة إلى تنظيمها للفعاليات الانتخابية باستقلالية كاملة، بدون ذلك تكون نزاهة العملية برمتها عرضة للفشل ويصبح من الصعب بمكان تعزيز الثقة بمصداقية العمليات الانتخابية، وخاصة من قبل الخاسرين فيها. ويقصد بالحياد في إدارة العملية الانتخابية أن لا تهتم الهيئة المكلفة بإدارة العملية الانتخابية بنتيجة الانتخاب الذي تشرف عليه و إنما يجب عليها فقط أن تعمل على خلق الجو المناسب لتنافس المرشحين، و تزويد مختلف أطراف العملية الانتخابية بالمعلومات الضرورية للوصول الى انتخابات حرة<sup>2</sup>

ينتظر من أية إدارة انتخابية تنظيم الانتخابات بحياد تام. وبغض النظر عن النظام أو الشكل الإداري المتبع، وروابط المسؤولية المفروضة عليها، وكذا مصادر تمويلها ومراقبتها على تلك الإدارة التعامل مع كافة المشاركين في الانتخابات بعدالة ومساومة تامة ودون أي تمييز أو تفضيل لأية ميول أو مجموعات سياسية.

أخيراً، فمن المهم بمكان أن تعمل الإدارة الانتخابية على إقناع الجمهور بشكل عام بحيادها، وذلك من خلال عملها بشفافية مدعمة بسياسات جادة لتسويق نهجها الحيادي وجهود حثيثة لتطوير علاقاتها العامة بشكل فعال .

<sup>1</sup> ألان وول، أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسات الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2018، ص: 22 .

<sup>2</sup> طالب عوض، إصلاح النظام الانتخابي الفلسطيني، النزاهة في الانتخابات البرلمانية ومقوماتها وآياتها في الأقطار العربية،

بيروت، المنظمة العربية لمكافحة الفساد و مركز دراسات الوحدة العربية، 2008، ص:24

### 3. النزاهة

تعتبر الإدارة الانتخابية الضامن الأول لنزاهة وسلامة العملية الانتخابية، وتقع على أعضائها والعاملين فيها المسؤولية المباشرة لضمان ذلك. ويمكن تحقيق النزاهة بسهولة أكبر عندما تتمتع الإدارة الانتخابية باستقلالية عملية وسيطرة كاملة على كافة جوانب العملية الانتخابية . وفي تلك الحالات التي يتعهد فيها لمؤسسات أخرى تنفيذ بعض الأنشطة الانتخابية، يجب تخويل الإدارة الانتخابية بالصلاحيات الكافية للإشراف على أعمال تلك المؤسسات عن كثب للتحقق من عملها بما يتماشى مع أعلى معايير النزاهة<sup>1</sup>.

من المفيد أن تشمل القوانين والضوابط الانتخابية على صلاحيات واضحة للإدارة الانتخابية لمعالجة الفساد وللتعامل مع موظفي الانتخابات في حال قيامهم بممارسات تتعارض مع مبدأ النزاهة، من خلال عملهم لصالح اهتمامات أو جهات سياسية دون غيرها أما تجاهل تلك الممارسات فمن شأنه خلق إشكالية كبيرة تتعلق بنزاهة مصداقية العملية الانتخابية، تفوق في أهميتها ما يمكن أن يترتب على فرض بعض العقوبات الهادفة لردع تلك الممارسات. لذلك فمن صالح الإدارة الانتخابية التحقق من ملاحقة ومعاقبة كافة المخالفات للقوانين والضوابط وموثيق الشرف الانتخابية قدر الامكان.

### 4. الشفافية

يمكن مبدأ الشفافية في الإدارة العملية والمالية عامة الجمهور من متابعة وتدقيق قرارات الأجهزة الإشرافية الانتخابية ومسبباتها. لذا تعتبر الشفافية كأحد مبادئ العمل السليم لكافة فعاليات وأنشطة الإدارة الانتخابية. ومن خلال العمل بشفافية تامة يسهل على الإدارة الانتخابية محاربة الفساد والاحتيال المالي أو الانتخابي وقطع الطريق أمام أي انطباع حول وجود هذه الممارسات . كما ويمكنها ذلك من الوقوف بوجه أي تقصير أو نقص في المؤهلات أو أية ممارسات تفضيلية لصالح ميول سياسية ما، الأمر الذي يرفع من مستويات

<sup>1</sup> الان وول ، مرجع سابق ص 23

مصادقيتها . وقد يمكن فرض العمل كمبدأ الشفافية من خلال النصوص القانونية، كأن ينص القانون على ضرورة قيام الإدارة الانتخابية بإطلاع الجمهور على تفاصيل فعاليتها وأنشطتها بشكل منتظم، بالإضافة إلى تنظيم العديد من لقاءات التشاور مع كافة الشركاء في تلك العملية الانتخابية. أما غياب الشفافية في العمليات الانتخابية فيقود لا محالة إلى إشاعة الشكوك حول وجود ممارسات احتيالية وفساد. فعلى سبيل المثال، عندما لا يكون المراقبون والجمهور بشكل عام من الاطلاع أولاً بأول على مجريات عمليات عد وفرز الانتخابات ونتائجها، بالتزامن مع التأخر في الإعلان عن تلك النتائج واعتمادها، كما حصل في بيلاروسيا وأوكرانيا سنة 2004، وفي أثيوبيا سنة 2005، فإن ذلك يصيب مصداقية الانتخابات في الصميم.<sup>1</sup>

## 5. الكفاءة

تنتظر الحكومات والجمهور بشكل عام استخدام الموارد المخصصة للانتخابات بحكمة وتوفير الخدمات الانتخابية بكفاءة عاليتين. وفي الوقت الذي تتراكم فيه الحلول التكنولوجية عالية الكلفة، وتتعاظم فيه التطلعات لمزيد من الجهود فيما يتعلق بجوانب مكلفة من العملية الانتخابية، كمتطلبات التوعية والإعلام، يجب على الأجهزة الإشرافية الانتخابية توخي الحذر للتحقق من أن برامجها تخدم متطلبات الكفاءة الانتخابية بما يضمن استمراريتها، دون التنازل عن متطلبات النزاهة والحدثة .

الإدارة الانتخابية الناجحة هي تلك التي تتمكن من الجمع بين مبادئ النزاهة و الكفاءة و الفاعلية، حيث تسهم هذه الميزات في تعزيز ثقة الجمهور والأحزاب السياسية في العمليات الانتخابية. ويمكن أن يسهم الإطار القانوني في تحقيق ذلك، من خلال تحديد المعايير المطلوبة لإدارة الشؤون الانتخابية والمالية بكفاءة. إلا أن أعضاء الإدارة الانتخابية قد لا يمتلكون دراية كافية حول الممارسات والضوابط الانتخابية أحياناً، أو أنهم قد لا يمتلكون

<sup>1</sup> الان وول، المرجع السابق، ص 25

الخبرة في التعامل مع تفاصيل التعاقدات المتعلقة باقتناء الأجهزة والمواد في جو على درجة عالية من التنافس التجاري. وقد تفسر عدم كفاءة الإدارة الانتخابية على أنها ممارسات ملتوية وفساد في تلك الإدارة، الأمر الذي يؤدي في المحصلة إلى الإضرار بمصداقيتها.<sup>1</sup>

## 6. المهنية

يجب على الهيئة المكلفة بادرة الانتخابات ان تكون على درجة عالية من الاحترافية و المهنية حتى تتمكن من القيام بمهامها بأقل قدر ممكن من الأخطاء و الشوائب، إذ أن من شأن أي خطأ تنظيمي أن يؤدي إلى التشكيك الناخبين في نزاهة العملية الانتخابية برمتها وعزوفهم عن المشاركة فيها.<sup>2</sup>

تتطوي إدارة العملية الانتخابية على مجموعة من العناصر المتعلقة بالمهنية، إذ أن تنفيذ كافة الأنشطة والإجراءات الانتخابية بحرص ودقة تامة، بالإضافة إلى توافر كادر مؤهل، تعتبر من العناصر الأساسية لتحقيق المصداقية في العملية الانتخابية. لذلك فعلى 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. وبينما تعتبر برامج التدريب المستمر الهادفة إلى تطوير القدرات المهنية عنصراً أساسياً لقيام واستمرارية المؤسسة الانتخابية المهنية، إلا أن مهنية الإدارة الانتخابية تعتمد كذلك، وبنفس المستوى، على ممارسات كل موظف وفرد يعمل في تلك الإدارة. وعليه، فإن التزام كل فرد في الإدارة الانتخابية بمبادئ العدالة، والدقة والحرص على تقديم أفضل الخدمات في كل ما يقوم به، بالإضافة إلى حرصه على تطوير قدراته ومهاراته، يعتبر أمراً ضرورياً للحفاظ على مهنية الإدارة الانتخابية برمتها.

<sup>1</sup> الان وول مرجع سابق ص 33

<sup>2</sup> سعد العبدلي، الانتخابات ضمان حريتها ونزاهتها، دراسة مقارنة، عمان، دار الدجلة، 2009، ص: 149

خلاصة لهذا المبحث، يمكننا أن نلاحظ أن مفهوم الإشراف يختلف على المراقبة ويرتبط بشكل كبير بنوعية الأجهزة التي تتكفل بهذه العملية، كما أن العملية الإشرافية يجب أن تستند إلى جملة من المبادئ والأسس التي بدونها لا يمكننا الحديث على إشراف انتخابي ولا مؤسسات إشرافية، كما أن مصداقية الانتخابات وشفافيتها وكذا حيادها، تتحكم فيه بشكل كبير طبيعة هذه الأجهزة ومدى استقلاليتها على الأجهزة الرسمية ومدى احترامها للمبادئ التي تركز عليها العملية الإشرافية .

## خلاصة الفصل الأول

لقد سمح لنا الفصل الأول بأن نقف على الإطار المفاهيمي للبحث خاصة في ما يتعلق بمفهومى الانتخابات والإشراف على الانتخابات وهما المفهومان الأساسيان اللذان سيضعاننا على سكة المعالجة والمقاربة الصحيحة لإشكالية البحث.

فالمؤسسات الإشرافية هي مؤسسات انتخابية تشرف على الإنتخابات وتسهر على تنفيذها في أحسن الظروف، وتعتبر نتاجا لتطور تاريخي كبير عرفته هذه الأخيرة عبر عقود من الزمن، كما أن دراسة المبادئ التي تقوم عليها ستمكن من معرفة مدى مصداقية هذه المؤسسات ومدى فعاليتها .

كما أمكننا بعد دراسة هذا الفصل من أن نضع اليد على الفروق بين مختلف المؤسسات الإشرافية، والفرق بين الإشراف والمراقبة حتى يتسنى لنا معرفة المهام التي تقوم بها هذه المؤسسات من حيث الإعداد والتحضير و التنفيذ وكذا التنظيم المادي والبشري خلافا للمراقبة الانتخابية التي تسهر فقط على مدى موافقة العملية الانتخابية دون أن يكون لها سلطة مباشرة على الانتخابات .

لقد استعرضنا في هذا الفصل المبادئ العامة للإشراف على الانتخابات، وذلك حتى نتمكن، من التطرق الى مدى احترام هذه المبادئ من طرف الهيئات الإشرافية في كل من تونس والجزائر، وهو ما سيسهل علينا الحكم على مصداقيتها واستقلاليتها و كذا مهنتيتها و حيادها، وهي كلها من المبادئ التي تطرقنا إليها في الفصل والتي تعتبر من أساسيات العمل الإشرافي .

لقد وضعنا هذا الفصل في الإطار المفاهيمي للبحث بما يسألنا بالأدوات المفاهيمية اللازمة لإقامة مقارنة تامة الأركان و مفيدة علميا.

## الفصل الثاني

الهيئات الإشرافية على الانتخابات في تونس والجزائر

سنة 2019

## مقدمة الفصل الثاني

نحاول أن نتطرق في هذا الفصل، إلى استعراض الهيئات الإشرافية في الجزائر تونس، وهياكلها وظروف نشأتها، وكذا تجربتها الإشرافية، ذلك حتى نتمكن من مقارنة هذه الأجهزة وفهم أدائها وطريقة عملها، ليكون ذلك بوابة للمقارنة بينهما وتقييم أدائهما.

فالأجهزة الإشرافية في تونس والجزائر تعد قفزة نوعية أملتها ظروف متشابهة إلى حد كبير، تمثلت في بروز احتجاجات اجتماعية وسياسية انتهت إلى ثورة عميقة على النظام السياسي بتونس في 14 جانفي 2011، وكذا ظهور حراك سياسي واجتماعي في الجزائر احتجاجا على احتكار السلطة وهيمنة أقلية متحالفة مع المال الفاسد في حالة الجزائر، والتي أدت إلى ظهور حراك 22 فيفري 2019. وكلا الحدثين كان لهما التأثير الكبير على ظهور هذه الهيئات الإشرافية التي سنتناولها في هذا الفصل، حيث سنتطرق إلى صلاحيات كل منهما و إلى التنظيم الذي تستند عليه و إلى الظروف التي أدت إلى ظهورهما و كذا الانتخابات التي أشرفا عليها حتى نضع أنفسنا في سياق يسمح بالمقارنة بينهما وتقييم دورهما وفقا للمبادئ الأساسية للإشراف على الانتخابات.

## المبحث الأول: السلطة العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر

تعتبر السلطة العليا للانتخابات بالجزائر نقلة كبيرة في تاريخ الانتخابات ، وقد سمحت بفتح صفحة جديدة مكنت من تجاوز تجارب كانت تفتقر إلى كثير من المصداقية والشفافية ومثلها مثل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس جاءت تحت ضغط تحولات سياسية اجتماعية كبيرة، نتجت عن استبداد سياسي كانت تضمن استمراره عمليات انتخابية شكلية تشرف عليها هيئات تفتقر للمصداقية والحياد، كما أن السلطة المستقلة للانتخابات جاءت لتتجاوز مشكل انعدام الثقة في الحكم وفي النظام السياسي القائم ، هذا النظام الذي لم يكن ممكنا الاستمرار فيه بنفس الاساليب والطرق البالية وسوف نحاول من خلال هذا البحث التطرق الى ظروف نشأة السلطة وكذا تنظيمها وصلاحياتها، لتتعرف في الأخير على الانتخابات التي أشرفت عليها، باعتبار ذلك سيسهم في فهم مفصل للسلطة وتفكيك تركيبتها وكذا التجربة التي خاضتها، لتسمح لنا بوضعها في ميزان المقارنة مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس.

### المطلب الأول : ظروف نشأتها

لقد شكل استمرار الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة في الحكم لمدة أربعة عهديات رئاسية على الرغم من وضعه الصحي الدقيق، و كذا نيته الترشح للانتخابات الرئاسية لعهددة خامسة، قلقا سياسيا كبيرا في أوساط الجزائريين، خاصة مع استمرار التدهور الاقتصادي الذي عرفته البلاد وظهور طبقة من أصحاب المال الذين أصبحوا يتمتعون بتأثير كبير على القرار السياسي الوطني.

لم تكن العهدة الخامسة هي السبب فحسب، بل كانت هي النقطة التي أفاضت الكأس، فالطغيان السياسي تراكمت نتائجه حتى بلغت حد الانفجار. ولقد زاد الوضع الكارثي لرئيس الجمهورية في إشعال أتون غضب الشارع الجزائري<sup>1</sup>.

فمع نهاية سنة 2018، كانت العهدة الرابعة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة قد أوشكت على نهايتها، ومع ذلك لم تظهر أي بوادر تفيد أن السلطة الفعلية التي تحكم الجزائر لديها النية أو الرغبة في تغيير نهجها في تسيير الأزمة السياسية التي كانت تتهدد البلاد، نظرا إلى حالة الرئيس الصحية، فضلا عن المشكلات الاقتصادية التي تفاقمت مع انهيار أسعار المحروقات. وسادت شكوك لدى أوساط واسعة في أنّ الرئيس لا يحكم وأن ثمة من يحكم باسمه، وجرت التغطية على هذا الوضع بتمجيد مبالغ فيه ومصطنع لشخص الرئيس، وشهدت البلاد حالة احباط غير مسبوقه منذ العشرية السوداء في ظل تداخل غير مسبوق بين رجالات السلطة ورجالات المال والأعمال عنوانه الفساد<sup>2</sup>.

وقد نتج عن ذلك حراكا اجتماعيا انطلق بتاريخ 22 فيفري 2019 مستميتا ومصمما على التغيير والقطع مع كل تلك الآليات التي كانت تعيد انتاج هذا المنطق المتعفن .

ويبدو جليا أن ما شهدته الجزائر اليوم من احتجاجات يختلف اختلافا كبيرا عما حدث من قبل، فالاحتجاجات السابقة لم تكن عامة ولا مؤثرة، فأغلبها كانت تحركات مناطقية كاحتجاجات أدرار سنة 2008، ورقلة سنة 2014، غرداية سنة 2008 ثم 2015، عين صالح سنة 2015، الخ...، أو كانت فنوية كاحتجاجات الأطباء والطاقم الطبي، أو عمال النظافة. ولقد رصدت جريدة " Monitor East Middle " بأن الجزائر: " شهدت ر العديد من الاحتجاجات. بلغ عددها عام 2017 ما يقرب من 12000 ، والتي استمرت حتى عام 2018

<sup>1</sup> عبد القادر بوعرفة، الحراك الشعبي بالجزائر الدوافع والعواقب، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلة محكمة تصدر عن كلية العلوم الاجتماعية، وهران العدد 07، 2019، ص: 11

<sup>2</sup> الجزائر من الحراك الى الانتخابات، تقرير رقم 01، فبراير 2020، الدوحة، المركز العربي للابحاث والدراسات، 2020.

ومع ذلك، هناك إجماع على أن موجة الاحتجاجات الحالية، التي بدأت في 22 فبراير، مختلفة في الطبيعة والفعالية والأهداف وما يُراد الوصول إليه<sup>1</sup>.

لقد كانت الإدارة تشرف على استمرار هذا الوضع ما أدى الى عزوف كبير عن الانتخابات والمشاركة السياسية في رسم و تحديد الممارسة السياسية وادارة شؤون البلاد ،

ويتجلى ذلك من خلال تدني نسبة المشاركة في الانتخابات، مما أدى بالمؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري عام 2016 إلى أفراد مراقبة الانتخابات بفصل خاص في الفصل الثاني من الباب الثالث للدستور، وأستحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات بموجب المادة 194 من الدستور، إلا أنه رغم هذه التعديلات فإن الانتخابات التشريعية سنة 2017 أثبتت بقاء العزوف الذي أكدته ضآلة نسبة المشاركة في الانتخابات.

إن استمرار ظاهرة الاغتراب السياسي<sup>2</sup> أصبح يشكل تهديدا للأمن السياسي للبلاد، مما تولد عنه تدمير ورفض شعبي للوضع السياسي القائم، ولد عنه ما عرفته الجزائر في 22 فيفري 2019 من حراك شعبي كبير. وعلى ضوء هذه الأحداث سارعت الحكومة الجزائرية الى انشاء هيئة وطنية للحوار والوساطة كانت تهدف الى تجاوز الازمة السياسية العميقة التي دخلت فيها الجزائر بسبب استمرار الاحتجاجات في البلاد ومطالبه المحتجين بالتغيير الشامل في نظام الحكم وكذا رحيل المتورطين في التسيير خلال فترة الرئيس بوتفليقة. واجتمعت الهيئة الوطنية للحوار والوساطة في الجزائر للمرة الأولى مع عشرين ناشطا في حركة الاحتجاج أتوا من أربع ولايات. وطالب معظم من تحدثوا في الاجتماع بتنظيم الانتخابات الرئاسية سريعا لكن بدون تدخل حكومة نور الدين بدوي، كما دعوا إلى تشكيل هيئة مستقلة لتنظيم ومراقبة تلك الانتخابات. وتقديم مشروع قانون عضوي، أحدهما

<sup>1</sup> عبد القادر بوعرفة ، مرجع سابق، ص: 12

<sup>2</sup> المقصود بالاغتراب السياسي تلك الحالة التي أصبحت تميز علاقة المواطن مع السلطة و المتميزة بعدم الانخراط في العمل السياسي من خلال انخفاض نسبة المشاركة في الانتخابات لعدم وجود ثقة في المؤسسات المشرفة على العملية الانتخابية مما قد يؤدي الى عزوف يقابله انفراد بالسلطة قد يؤدي الى اختلالات سياسية تؤثر على الاستقرار السياسي

يتعلق بتعديل جزئي للقانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، والذي تم المصادقة عليه من طرف البرلمان، و أصبح قانون عضوي تحت رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 ، والآخر متعلق باستحداث سلطة وطنية مستقلة للانتخابات، تم إنشائها بموجب القانون العضوي 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 لتنظيم الانتخابات بدل مراقبتها كما كان سابقا في الهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات<sup>1</sup>.

لتأتي السلطة المستقلة للانتخابات، كواحدة من الحلول التي تهدف الى استرجاع بعض من الثقة لدى الشارع الجزائري في المشاركة السياسية التي تعطلت بفعل الانتخابات التي شابها الغموض في غالب الاحيان .

لقد تم إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات باقتراح من هيئة الوساطة والحوار المعينة من طرف رئيس الدولة على أثر جولات الحوار المنظمة مع الاحزاب السياسية وال نقابات والجمعيات، وكذا الفعاليات المجتمعية والمدني والشخصيات الوطنية، بعد موجة الاحتجاجات الشعبية التي عرفتها الجزائر من 22 فيفري 2019 والتي نادى بإسقاط العهدة الخامسة للرئيس المنتهية عهده ومن ثم تغيير النظام السياسي بموجب آليات دستورية وقانونية تكون اكثر شفافية وحيادية بعد أن عرفت الجزائر عدة لجان مستقلة لمراقبة الانتخابات سنة 1999، 2000، 2004، 2012، 2016، لم تشبع رغبة الجزائريين في رؤية جهاز شفاف ونزيه يشرف على العملية الانتخابية من الفها الى يائها، دون تدخل الإدارة العمومية وهذا ما ادى الى استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 19 / 17<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> بوعلام سماعلي، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لتنظيم الانتخابات، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الرابع، العدد الرابع، ديسمبر 2019، ص: 158.

<sup>2</sup> نقيش لخضر، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر المجلد الخامس، العدد الثاني، جوان 2020، ص: 231.

## المطلب الثاني: تنظيم السلطة المستقلة للانتخابات و صلاحياتها

تمثل دراسة التنظيم الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات وطريقة عملها والقواعد والضوابط التي تحكم هيكلها جزءا مهما في تحديد مدى استقلالية هذه الهيئة وفعاليتها في ضمان تسيير انتخابات مستقلة وشفافة، تستجيب لمعايير الديمقراطية والنزاهة، وهي الأمور التي من المفترض أن السلطة قد انشئت من أجلها، وسنحاول في هذا المطلب التطرق الى تنظيم السلطة الوطنية للانتخابات بالجزائر وصلاحياتها، من خلال القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 14/09/2019.

### 1. تنظيم السلطة المستقلة للانتخابات

ينظم السلطة المستقلة الفصل الثالث من القانون العضوي رقم 07/19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث نصت المادة (18) منه على أن السلطة المستقلة تتكون من مجلس ومكتب ورئيس ومندوبيات ولأئية وبلديه وممثلات دبلوماسية وقنصلية .  
فمن خلال هذا المحور، سيتم التطرق الى هذه الهياكل التي تتشكل منها السلطة المستقلة، واختصاص كل هيكل منها<sup>1</sup>.

### 1.1 رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

يعد الرئيس أحد أهم الهيئات في السلطة ، من خلال المهام الموكلة إليه والسلطات التي يتمتع بها في ادارة السلطة المستقلة للانتخابات، و قد نص القانون العضوي المنظم للسلطة المستقلة على أن الرئيس يتم انتخابه من طرف أعضاء مجلس السلطة المستقلة بأغلبية الأصوات خلال اجتماعها الأول، وفي حالة تساوي الأصوات يفوز المترشح الأصغر سنا.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> دفايزة الجروني-اسامة قيطوبي، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التنظيم و الصلاحيات، أعمال الملتقى الدولي العاشر، القضاء والدستور، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، 2019 ، ص: 211.

<sup>2</sup> المادة 32 من القانون العضوي رقم 07-19 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد55، بتاريخ 15 سبتمبر، 2019 ، ص :9.

وبناء على محضر تنصيب أعضاء مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، و بناء على محضر الجلسة العلنية المنعقدة في 15 سبتمبر 2019 تم انتخاب السيد محمد شرفي رئيسا للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.<sup>1</sup>

وتتمثل مهام وصلاحيات رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في ترأس مكتب مجلس السلطة المستقلة وتنسيق أشغالها حيث يتولى بهذه الصفة على الخصوص القيام بما يلي<sup>2</sup> :

✓ تمثيل السلطة المستقلة أمام مختلف الهيئات والسلطات العمومية وهو الناطق الرسمي لها .

✓ تنفيذ مداورات مجلس السلطة المستقلة .

✓ تعيين نائبين من بين أعضاء مكتب السلطة المستقلة .

✓ استدعاء اجتماعات مجلس ومكتب السلطة المستقلة وترأسها

✓ الإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات .

✓ توقيع على محاضر المداورات و قرارات السلطة المستقلة ويضمن تبليغها ومتابعة تنفيذها ويخطر الجهات المعنية بذلك .

✓ تعيين أمين عام لإدارة الأمانة التقنية للسلطة المستقلة .

<sup>1</sup> المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 19-266 مؤرخ في 2 أكتوبر 2019، المتضمن تقليد رئيس و أعضاء مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في مهامهم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61 ، بتاريخ 03 أكتوبر، 2019 ، ص: 05

<sup>2</sup> انظر المادة 32-33، من القانون رقم 19-07 سابق الذكر

✓ تعبئة أعضاء المندوبيات الولائية والمندوبيات البلدية والممثلات الدبلوماسية القنصلية خلال فترة العمليات الانتخابية وفترة مراجعة القوائم الانتخابية ونشرهم عبر التراب الوطني وفي الخارج .

✓ يتولى رئيس السلطة المستقلة الإعلان عن فتح فترة مراجعة القوائم الانتخابية واختتامها .

✓ يتولى رئيس السلطة المستقلة تعيين منسقي المندوبيات الولائية والبلدية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية، ويحدد تشكيلة هذه المندوبيات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية ويحدد تنظيمها وسيرها بالتنسيق مع السلطات المختصة .

✓ يتخذ رئيس السلطة المستقلة كل التدابير التي تضمن مطابقة العمليات الانتخابية للنصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول وهذا من أجل الحفاظ على مسار العملية الانتخابية التي يضمن نزاهة نتائجها وشفافيتها.

## 2.1 مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات :

يعد مجلس السلطة المستقلة الهيئة التداولية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث يعد نظامه الداخلي فور تنصيبه وينشر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وينعقد مجلس السلطة باستدعاء من رئسه أو ثلثي (2/3) أعضائه .

ويتكون أعضاء مجلس السلطة المستقلة من خمسين عضو، يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف نظائرهم، ويمارسوا أعضاء المجلس مهامهم لمدة أربعة سنوات غير قابلة للتجديد ويتم تجديد النصفى للأعضاء المجلس كل سنتين، وهم موزعين كالاتي<sup>1</sup> :

✓ عشرون عضو من كفاءات المجتمع المدني .

<sup>1</sup> انظر المواد 26-27-28-29، من القانون رقم 07-19، سابق الذكر

✓ عشرة أعضاء من الكفاءات الجامعية .

✓ أربعة قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة.

✓ محاميان.

✓ موثقان.

✓ محضران قضائيان.

✓ خمسة كفاءات مهنية .

✓ ثلاثة شخصيات وطنية.

✓ ممثلان عن الجالية الوطنية بالخارج .

ويشترط في أعضاء مجلس السلطة المستقلة أن يقدموا تصريحاً شرفياً بتوفر فيهم

الشروط التالية<sup>1</sup> :

✓ أن يكون مسجلاً في قائمة انتخابية .

✓ يعترف له بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد.

✓ عدم الانخراط في حزب سياسي منذ خمس سنوات على الأقل .

✓ أن لا يكون شاغلاً لوظيفة عليا في الدولة .

✓ أن لا يكون عضواً في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمان.

<sup>1</sup> انظر المادة 19، القانون رقم 07-19 سابق الذكر

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

ويمارس أعضاء مجلس السلطة المستقلة صلاحياتهم بكل استقلالية، حيث تضمن لهم الدولة في إطار ممارسة صلاحياتهم، حماية الدولة من كل تهديد أو أي شكل من أشكال الضغط، وكذلك لا يمكنهم الترشح للانتخابات خلال عهدتهم وأن يتقيدوا بواجب التحفظ والحياد وأن لا يشاركوا في نشاطات الحملة الانتخابية أو دعم أي مترشح<sup>1</sup> .

### 3.1 مكتب السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

يساعد الرئيس في اداء مهامه مكتب يتشكل من 8 أعضاء، من بينهم نائبا الرئيس يتم انتخابهم من بين أعضاء المجلس لمدة لا تتجاوز سنتين، على أن يتم تحديد كفاءات انتخابهم بموجب النظام الداخلي للسلطة المستقلة.<sup>2</sup>

ويستفيد أعضاء مكتب السلطة المستقلة وغيرهم من أعضاء من مجلس السلطة المستقلة من الحق في الانتداب أو اللاحق ومن تعويضات يحددها النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

### 4.1 المندوبيات المحلية والممثلات الدبلوماسية في الخارج

ينشئ مجلس السلطة مندوبيات على مستوى الولايات والبلديات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج<sup>3</sup> لتمثيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ويقوم رئيس السلطة المستقلة بتعيين منسقي هذه المندوبيات الولائية والبلدية والممثلات الدبلوماسية القنصلية .

<sup>1</sup> المواد 20، 21، القانون رقم 19-07 سابق الذكر.

<sup>2</sup> المواد 30-31، من نفس القانون .

<sup>3</sup> المادة 37 ، من نفس القانون.

تتشكل المندوبيات الولائية من 3 إلى 15 عضوا مع مراعاة المعايير التالية<sup>1</sup> :

✓ عدد البلديات

✓ توزيع الهيئة الناخبة

✓ وتحدد تشكيلة المندوبيات الولائية الولائية بقرار من رئيس السلطة المستقلة

أما الممثلات الدبلوماسية والقنصلية فيقوم رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتحديد تشكيلتها و تنظيمها وسيرها مع السلطات المختصة .

أما المندوبيات البلدية للسلطة المستقلة فيحدد تشكيلتها بمناسبة كل استشارة انتخابية بقرار من رئيس السلطة المستقلة، بناء على اقتراحات منسقي المندوبيات الولائية وبعد مصادقة مكتب السلطة المستقلة .

تقوم المندوبيات الولائية والبلدية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية تحت اشراف رئيس السلطة المستقلة بالقيام بصلاحيات المخولة للسلطة المستقلة في نطاق الدائرة الانتخابية محل اختصاصها<sup>2</sup> .

## 2.صلاحيات السلطة المستقلة للانتخابات

نص القانون العضوي المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، على العديد من الصلاحيات التي تدعم دورها و مكانتها في الإشراف على العملية الانتخابية في الجزائر، و تأتي هذه الصلاحيات لتكون شاملة بالقدر الذي يدعم سلطة هذه الهيئة و إشرافها إشرافا كاملا على العملية الانتخابية . و يمكن أن نقسم هذه الصلاحيات الى صلاحيات عامة وصلاحيات متعلقة بمراحل العملية الانتخابية و ذلك وفقا لما يلي :

<sup>1</sup> المادة 38، من القانون العضوي رقم 07-19 سابق الذكر.

<sup>2</sup> دفايزة الجروني-اسامة، مرجع سابق، ص: 214

## 1.2 الصلاحيات العامة

وهي الصلاحيات التي بينها القانون العضوي المنظم للسلطة المستقلة للانتخابات والتي تهدف أساسا الى تجسيد وتعميق الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة، حيث تحتكم فيه لمبدأ سيادة الشعب عن طريق انتخابات حرة شفافة تعددية و نزيهة تعبر عن إرادة الشعب واختياره الحقيقيين، التي تضمن فيها للمواطن حق التصويت بحرية وبدون تمييز<sup>1</sup>.

وضمن هذا الإطار تقوم للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بما يلي:

- ✓ إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات
- ✓ التحسين في مجال الانتخابات ونشر ثقافة الانتخابات .
- ✓ تكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية .
- ✓ المساهمة في ترقية البحث العلمي في المواضيع الانتخابية بالتعاون مع مراكز البحث والهيئات المتخصصة .
- ✓ إعداد ميثاق للممارسات الانتخابية الحسنة والعمل على ترقيتها لدى كل فاعلي المسار الانتخابي.<sup>2</sup>

## 2.2 صلاحيات قبل الانتخابات

حيث تنطلق صلاحيات السلطة الوطنية للانتخابات قبل العملية الانتخابية و ذلك حتى تمارس كافة سلطاتها التنظيمية على الانتخابات، فلا يمكن أن تتكفل جهة أخرى بالإعداد

<sup>1</sup> المادة 06 من القانون العضوي رقم 19-07 ، سابق الذكر

<sup>2</sup>فايزة الجروني – اسامة قيطوبي مرجع سابق ص: 214.

والتحضير للانتخابات مما قد يؤثر على سيرها وعلى التدابير اللازمة للإشراف عليها إشرافا كاملا، وضمن هذا السياق، فهي تقوم وفقا للقانون العضوي 19-07 بما يلي<sup>1</sup> :

✓ مسك وتحيين البطاقية الوطنية للهيئة الناخبة والقوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج.

✓ إعداد و تحيين قائمة مراكز ومكاتب التصويت.

✓ توزيع الهيئة الناخبة على مكاتب ومراكز التصويت.

✓ تكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية.

✓ تسخير مؤطري مراكز ومكاتب التصويت.

✓ تعيين مؤطري مراكز و مكاتب التصويت.

✓ إعداد بطاقات الناخب.

✓ تسليم بطاقات الناخبين لأصحابها.

✓ استقبال ملفات الترشح لانتخابات رئيس الجمهورية.

✓ الفصل في ملفات الترشح لانتخابات منصب رئيس الجمهورية، على أن يسمح

لأصحاب الملفات المرفوضة بالطعن أمام المجلس الدستوري.

✓ اعتماد ممثلي المترشحين مراقبي العمليات الانتخابية في مراكز ومكاتب

التصويت.

✓ تحديد أماكن تعليق ملصقات المترشحين فيما يخص الإشهار للحملة الانتخابية .

✓ التوزيع العادل والمنصف لاماكن تعليق ملصقات المترشحين داخل كل دائرة

انتخابية.

✓ التوزيع العادل والمنصف للهيكل والقاعات المتخصصة لاحتضان تجمعات

الحملة الانتخابية.

<sup>1</sup> المادة 08 من القانون العضوي رقم 19-07 ، سابق الذكر

- ✓ التنسيق مع سلطة الضبط السمعي البصري قصد تخصيص مدد زمنية لتدخل المترشحين عبر وسائل الإعلام بغرض شرح برامجهم الانتخابية .
- ✓ التوزيع العادل والمنصف للحيز الزمني المخصص للمترشحين في وسائل الإعلام الوطنية.
- ✓ إخطار السلطات العمومية بأي ملاحظة أو نقص أو خلل قد يؤثر في السير الحسن للعملية الانتخابية وتنظيمها ، ويكون مرتبطا باختصاصات السلطة المستقلة ، مع وجوب احترام السلطات العمومية لهاته الملاحظات والعمل على تنفيذها بسرعة ، وإعلام السلطة المستقلة كتابيا بالمساعي المبذولة ميدانيا.

### 3.2 صلاحيات أثناء الانتخابات.

و يمكن إجمالها وفقا لنفس القانون في النقاط التالية :

- ✓ توفير الوثائق والعتاد الانتخابي وفقا لمتطلبات للقانون العضوي المتعلق بالانتخابات، كالأظرف، وأوراق التصويت، وقوائم الناخبين، و الصناديق الشفافة، والعوازل، و... الخ.
- ✓ العمل على تسهيل مهام الصحفيين والمؤسسات الإعلامية لتغطية ومتابعة مختلف العمليات الانتخابية.<sup>1</sup>
- ✓ التدخل تلقائيا في حالة ثبوت أي خرق أو تجاوز لأحكام القانون العضوي المتعلق بالسلطة المستقلة أو المتعلق بنظام الانتخابات أو بالأحكام التنظيمية ذات الصلة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 09 من القانون العضوي رقم 19-07 سابق الذكر

<sup>2</sup> المادة 11 من نفس القانون

- ✓ النظر والفصل في مختلف العرائض أو التبليغات أو الاحتجاجات الواردة للسلطة المستقلة من طرف الأحزاب السياسية أو المترشحين للانتخابات بمناسبة العملية الانتخابية، وطبقا للتشريع الساري المفعول.
- ✓ اتخاذ التدابير الضرورية المناسبة عند معاينة أي مخالفة تسجل في مجال السمعى البصري.
- ✓ إخطار الأحزاب السياسية والمترشحين المشاركين في الانتخابات أو ممثليهم المؤهلين قانونا بأي تجاوز صادر عنهم تكون قد عاينته السلطة المستقلة طيلة المراحل الانتخابية ، وعلى المخترين تدارك النقائص والعمل على تصحيحها بسرعة وفق الآجال المحددة وإعلام السلطة المستقلة كتابيا بكافة التدابير والمساعدى المتخذة في هذا الشأن.<sup>1</sup>
- ✓ إخطار النائب العام المختص إقليميا بأي فعل ذو طابع جزئي، سواء أخطرت بشأنه أو عاينته السلطة المستقلة بنفسها.
- ✓ إمكانية تسخير القوة العمومية لتنفيذ قرارات السلطة المستقلة.<sup>2</sup>

#### 4.2 صلاحيات بعد الانتخابات

و هي كما يلي:

- ✓ الإشراف على عملية فرز الأصوات.
- ✓ إعلان النتائج الأولية للانتخابات.<sup>3</sup>
- ✓ تسليم محاضر الفرز لممثلي المترشحين المؤهلين قانونا.
- ✓ مراقبة تمويل الحملات الانتخابية والسهر على مطابقته للقانون.

<sup>1</sup> المادة 14 من نفس القانون

<sup>2</sup> المادة 15 من نفس القانون

<sup>3</sup> المادة 8 من نفس القانون

✓ إعداد ونشر تقرير مفصل حول أي عملية انتخابية (لم يذكر الاستفتاء بالاسم، وإن كان الاستفتاء في حد ذاته عملية انتخابية ولكن بشكل آخر)، في أجل أقصاه خمسة وأربعون يوم من تاريخ الإعلان الرسمي والنهائي لنتائج الانتخابات<sup>1</sup>.

لقد منح الفصل الثاني من القانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، هذه الأخيرة صلاحيات واسعة في العملية الانتخابية تتجاوز عملية الرقابة والإشراف إلى تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها، بداية من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها، مروراً بكل عمليات تحضير الانتخابات وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية، وهذا ما يعتبر نقلة نوعية نحو نظام الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر، على حساب نظام الإدارة الانتخابية الحكومية أو المختلطة الذي ساد في الفترة السابقة، وكانت فيه السلطة التنفيذية والإدارة التابعة لها تحتكر كل الصلاحيات المتعلقة بالتحضير وتنظيم الانتخابات<sup>2</sup>.

و بغض النظر على النقائص والعيوب التي تشوب القانون العضوي 19-07 ، إلا أنه مكن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من صلاحيات كبيرة و مهمة، تسهم بشكل كبير وفعال في دعم المهام الإشرافية للسلطة، هذه الصلاحيات التي كانت إلى وقت قريب محتكرة من طرف الإدارة، وهو ما سيشكل في المستقبل قاعدة لبروز إدارة انتخابية مستقلة ناجعة وفعالة، تتولى بشكل منفرد ولوحدها إدارة الانتخابات الجزائرية.

إن هذا القانون سيشكل بكل تأكيد بوابة لاستقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و يعمق مهامها الإشرافية التي ستبقى الضامن الوحيد لتنظيم انتخابات شفافة ومستقلة في انتظار صدور النظام الداخلي للسلطة.

<sup>1</sup> نقيش لخضر، مرجع سابق، ص: 238

<sup>2</sup> عبد الوهاب محمد، مرجع سابق، ص: 333

### المطلب الثالث: الانتخابات التي أشرفت عليها السلطة العليا المستقلة للانتخابات

لقد اقتصر اشراف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالجزائر حتى كتابة هذه السطور على انتخابات واحدة وهي الانتخابات الرئاسية لسنة 2019 التي تمت في ظروف شهدت انقساماً في اوساط المجتمع بسبب رفض شريحة كبيرة للمشاركة فيها، خاصة ولأنك الذين استمروا في مسيرات حراك فيفري، لكونها لا تستجيب لطموحاتهم وآمالهم في احداث التغييرات التي كانوا يأملون فيها .

وعلى الرغم من مطالبة الكثيرين بمقاطعة الانتخابات الرئاسية لسنة 2019، إلا أن السلطة أصرت على المضي فيها خوفاً من خطر الفراغ الذي قد يسببه شغور منصب رئيس الجمهورية، لتجد السلطة الوطنية للانتخابات نفسها أمام تحدياً كبيراً ممثلاً في الاشراف على انتخابات بوزن الرئاسيات في تجربة هي أولى من نوعها بالنسبة لإطاراتها وهياكلها، وما يعنيه ذلك من صعوبة في إدارة العملية الانتخابية والاشراف عليها نتيجة حداثة التجربة .

لم تكن أجواء الانتخابات مثالية ولا حتى ملائمة في بعض المناطق، في ظل انقسام حاد بين الجزائريين، بين مؤيد ومعارض لإجرائها، وصل إلى حد التخوين المتبادل، بل واستعمال العنف من طرف البعض لإفشال الانتخابات، حيث تم حرق مركز السلطة الوطنية للانتخابات بولاية البويرة (وسط)، وإلغاء الانتخابات في ولايتي بجاية وتيزي وزو بمنطقة القبائل (وسط)، بعد تعذر إجرائها، ومظاهرات معارضة لتنظيم الانتخابات بعدة مدن بينها العاصمة الجزائر .

كل هذه الأجواء المشحونة بالتوتر، لم تمنع أكثر من 9 ملايين و 747 ألف ناخب من التوجه لصناديق الاقتراع للإدلاء بأصواتهم، أو ما يمثل 41.13 بالمائة من الناخبين في الداخل، من إجمالي أكثر من 24 مليون ناخب مسجل، لكن النسبة الإجمالية للمشاركة بلغت

39.83 بالمئة، بعد الأخذ في الحسبان انتخابات الجالية الجزائرية في الخارج والتي كانت جد ضئيلة ولم تتعد 8.69 بالمئة من إجمالي أقل من 915 ألف ناخب مسجل<sup>1</sup>.

وبالمقارنة مع آخر انتخابات أجريت في 2017 (برلمانية) والتي بلغت نسبة المشاركة فيها 36 بالمئة، فإن الانتخابات الرئاسية شهدت ارتفاعا طفيفا بنحو 4 بالمئة.

لكن إذا قارنا المشاركة في هذه الانتخابات بآخر رئاسيات أجريت في 2014، والتي بلغت نسبتها 51.7 بالمئة، نجد أن الفارق يصل لنحو 12 بالمئة، وهي النسبة التي يمكن أن نقول (مع الكثير من التحفظ) أنها تمثل الذين استجابوا لنداء المقاطعة، على اعتبار أن قرابة نصف الجزائريين لا يشاركون في الانتخابات لأسباب كثيرة أبرزها اللامبالاة ورتابة العملية الانتخابية.

والإشراف عليها، و استكمال فصولها عبر تجنيد كل الامكانيات البشرية و المادية اللازمة، فبخصوص تأطير العملية الانتخابية، كشفت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عن تجنيد مجموع 501.031 مؤطر، من بينهم 427.854 مؤطر مكاتب التصويت 66.410 مؤطر بمراكز التصويت و6.164 مؤطر اللجان الانتخابية البلدية و147 مؤطر اللجان الانتخابية الولائية و456 مؤطر اللجان الانتخابية الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج.

وفي ذات السياق تم تخصيص 61014 مكتب تصويت عبر التراب الوطني، منها 135 مكتب متنقل، مقسمة كما يلي: 30301 مكتب خاص بالرجال و26569 مكتب خاص و4009 مكتب مختلط. أما مراكز التصويت، فبلغ عددها 13181 مركز، منها 1756 خاصة بالنساء.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> محمد سالمى، قراءة في ما وراء أرقام انتخابات الرئاسة الجزائرية، وكالة لأناضول، <https://www.aa.com.tr/ar/3> تاريخ الزيارة

2020/03/03

<sup>2</sup> محمد سالمى نفس المرجع

واستنادا إلى البطاقة الانتخابية الوطنية الالكترونية، التي أعدتها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، فإن 914308 ناخب مسجل على مستوى المراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج.<sup>1</sup>

ومن جهة أخرى حرصت السلطة المستقلة للانتخابات في إطار إشرافها على الانتخابات الرئاسية على توفير كافة الشروط من أجل الحفاظ على شفافية الانتخابات الرئاسية ليوم 2019/12/12، اتخذت قرارا جديدا يعد بمثابة ضمانة إضافية، أدرجته الهيئة عشية الانتخابات الرئاسية، لإضفاء مزيدا من الشفافية على العملية عموما، ممثلا في مرافقة ممثلي المترشحين عند نقل محاضر الفرز، حيث أكد رئيسها الدكتور محمد شرفي أن السلطة اتخذت قرارا حاسم لم يسبق له مثيلا، مستطردا: اليوم قررت أن يرافق ممثلو المترشحين محاضر الفرز، بمجرد إعدادها إلى غاية وصولها إلى مقر السلطة، وسيكونون حاسبه حراس اقتراع الشعب بجانب السلطة المستقلة، على أن نتكفل بنقلهم أينما تواجدوا إلى مقر السلطة والمجلس الدستوري، لنغلق الطريق نهائيا أمام كل من يريد التشويه، ولصون الأمانة التي أقسمنا على الحفاظ عليها.<sup>2</sup>

كما قررت السلطة أن تفسح المجال لكل الذين اعترضتهم مشاكل في استخراج بطاقات الناخب، خاصة أن عمليات التسجيل والتعيين قد شابها الكثير من النقص في العديد من الولايات، حيث أقرت الانتخاب بوثائق الهوية للذين لم يستلموا بطاقة الناخب كإجراء تحفيزي يسمح للمواطنين بأداء واجبهم الانتخابي، وعدم حرمانهم منه بسبب الإجراءات البيروقراطية والتماطل الإداري الذي ميز الإدارة الانتخابية السابقة وأورث جهازا إداريا معقدا لم يسمح بإدارة شفافة وسلسلة للعمليات الانتخابية .

<sup>1</sup> وكالة الأنباء الجزائرية، رئاسيات 12 ديسمبر: افتتاح مكاتب التصويت وبداية عملية الانتخاب، موقع <http://www.aps.dz/ar/algerie> تاريخ الزيارة 2020/03/15

<sup>2</sup> منشور للسلطة الوطنية المستقلة على صفحتها بالفيس بوك: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات Independent National Electoral Authority بتاريخ 11 ديسمبر 2019

لقد سعت السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر أن تخوض معركة الشفافية والنزاهة عبر إشرافها على الانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019 ، وذلك سعيا منها لإعطاء مصداقية كبيرة للانتخابات تسهم في تجاوز الانسداد السياسي الذي تعرفه البلاد بسبب استقالة الرئيس بوتفليقة واستمرار المسيرات المناهضة لهذه الانتخابات والمطالبة بمزيد من الإصلاحات. وكان لزاما أن يكون الرهان على توفير كافة الشروط التي بإمكانها إقناع الناخبين بأهمية هذه الانتخابات عبر كل الامكانيات المتاحة، وضمن هذا الإطار عاين الجزائريون ولأول مرة وعلى غرار العديد من الدول الديمقراطية، مناظرة بين مختلف المترشحين للرئاسيات في أجواء اتسمت بالاحترام والانضباط اللازمين لإقناع الجميع بأن الانتخابات لم تكن محسومة النتائج كباقي الانتخابات التي عرفتها الجزائر.

وعلى الرغم من أن السلطة المستقلة للانتخابات لم تشرف إلا على الانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019 ، إلا أنها أعطت انطباعا لدى الكثيرين بأن الأمور مختلفة في الجزائر على الانتخابات السابقة، و أن عهدا جديدا من الممارسة الديمقراطية يستند إلى جهاز إشرافي أكثر مصداقية وأكثر استقلالية من الأجهزة السابقة التي أشرفت على إدارة الشأن الانتخابي .

وهكذا وخلاصة لهذا المبحث ، نكون قد تعرفنا على ظروف نشأة السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر وهي الظروف التي شابهت كثيرا ظروف الهيئة العليا المستقلة بتونس من حيث تأسيسها كنتيجة للتحويلات السياسية والاجتماعية واحتجاجات جاءت من أجل تعميق الممارسة الديمقراطية . وقد انعكس ذلك على تنظيمها من حيث حرص المشرع على أن تستجيب السلطة ، لمتطلبات المرحلة الجديدة التي تقطعها الجزائر في تاريخها السياسي. وبالرغم من حداثة السلطة في الجزائر مقارنة مع نظيرتها في تونس إلا أن ذلك لم يمنعها من أن تخوض تجربة مميزة و تعد نقلة نوعية في تاريخ إدارة الانتخابات بالجزائر.

## المبحث الثاني: الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

لقد نشأت الهيئة العليا للانتخابات في تونس، في ظروف تميزت بالثورة على نظام استبدادي، حكم الشعب التونسي بقبضة لم تسمح بإنشاء وإدارة انتخابية نزيهة وشفافة، بل ان الحكم في تونس كان يعتمد على وزارة الداخلية في تسيير الشأن الانتخابي، وذلك مما حول العملية الانتخابية الى ممارسة شكلية لا روح فيها، وقد بادرت الثورة التونسية إلى إعادة تشكيل المؤسسات السياسية استنادا إلى عملية انتخابية جديدة، تخضع لإشراف مستقل، تخلصت من هيمنة الإدارة ووزارة الداخلية، ومستندة إلى هيئة مستقلة كلية عن الأحزاب والدولة، مما سمح بالدخول إلى مرحلة جديدة تقطع مع الإرث القديم لكل العمليات الانتخابية التي تمت قبل سنة 2011 .

فقد أوكلت مهمة إدارة الانتخابات إلى هيئة عمومية دائمة ومستقلة عن السلطة التنفيذية سميت بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات (ISIS)، هذه الهيئة انشأت بموجب القانون العضوي رقم 23/2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 ليتم لاحقا تضمينها بالدستور كهيئة دستورية بالدستور التونسي لسنة 2014.<sup>1</sup>

وسنحاول في هذا المبحث التطرق الى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس، باعتبارها ثمرا كالت الرغبة في بناء مؤسسات جديدة، تنهي فصولا من التزوير للإرادة الشعبية وتفتح آفاقا رحبة للممارسة الديمقراطية.

### المطلب الأول : ظروف نشأتها

الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هي الهيئة المسؤولة عن تنظيم الانتخابات في تونس، تم تأسيسها في 18 أبريل 2011 ومقرها تونس العاصمة. تم إنشائها من قبل الهيئة العليا

<sup>1</sup> Elections en Tunisie, Elections municipale, par Fondation Intenational pour les systemes Electereaux ,23 avril 2019, page 19.

لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، وذلك أشهر قليلة بعد الثورة التونسية التي أطاحت بالرئيس زين العابدين بن علي ونظامه. وتحل الهيئة محل وزارة الداخلية التي أشرفت على الانتخابات منذ 1956 وحتى تأسيس هذه الهيئة.

فبعد رحيل الرئيس زين العابدين بن علي من السلطة يوم 14 جانفي 2011 تحت ضغط احتجاجات الحركة الشعبية، اتجهت مختلف القوى الفاعلة في المسار الثوري نحو صياغة دستور جديد وانتخاب مجلس وطني تأسيسي . هذا السيناريو الذي يعني صياغة قانون انتخابي جديد كان قد حرر من طرف ثلاث مؤسسات انتقالية : رئيس الجمهورية بالنيابة و الحكومة والهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي<sup>1</sup>.

والجدير بالذكر أن الهيئة تم تضمينها في الدستور التونسي لاحقا ضمن الفصل 126  
بالباب السادس الخاص بالهيئات الدستورية<sup>2</sup>.

لم تكن الهيئة المستقلة للانتخابات في تونس سوى نتيجة لتطورات سياسية واقتصادية واجتماعية، دفعت لظهورها ومهدت لها على أنقاض سيطرة تامة للإدارة ولوزارة الداخلية بالتحديد على العملية الانتخابية في تونس منذ الإستقلال إلى غاية 2011 تاريخ الثورة التونسية .

لقد تميز نظام حكم زين العابدين بن علي في تونس قبل ثورة 14 جانفي 2011 بالاستبداد السياسي، الذي اقترن بأوضاع اجتماعية مزرية لم تكن تسمح بخلق استقرار يثبت هذا الإستبداد ويسمح باستمراره، حيث تميز نظام الحكم بهيئته على الواقع السياسي والاجتماعي بشبكة من التنظيمات السياسية والاجتماعية التي أطبقت على المجتمع

<sup>1</sup> Eric Gobe ,Système électoral et révolution : la voie tunisienne ,, CNRS, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain de Tunis (USR 3077)

<sup>2</sup> انظر الباب السادس القسم الاول الفصل 126 من الدستور التونسي

سوغت هيمنته واطالتها بشتى الأساليب والتبريرات وخلقت حالة من الانفراد في السلطة كانت سببا في سيطرة المنطق العائلي في التسيير وتنامي الفساد المالي الذي عمق من الانقسام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي.

فقد عانى التونسيون من البطالة والفجوة الاجتماعية والجهوية ومن نظام سياسي خانق، وبينما حقق البلد بعض التقدم في مجال النمو وفي تقليص الفقر خلال العقدين الماضيين، لم يتم التغلب على الارتفاع المستمر لمعدل البطالة ( 13.3 % في عام 2009 بموجب الاحصائيات الرسمية )، ولا على التذمر المتزايد من الأوضاع السياسية، وقد أثرت هذه الأوضاع تأثيرا رئيسيا في المواطنين من الشباب والمتعلمين، اذ بلغت نسبة البطالة الفعلية 30% لدى الأفراد في الشريحة العمرية 20-24 سنة و 25 في المئة لدى الشباب خريجي الجامعات<sup>1</sup>.

لم تكن الهيئة المستقلة للانتخابات بتونس، نتاجا طبيعيا للممارسات السياسية التي تهدف إلى تعميق الممارسة الديمقراطية، أو تسعى إلى تحسين العمليات الانتخابية المحلية التي كان على النظام التونسي في عهد بن علي القيام بها لتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي الذي ينشده كل نظام، فهذه الهيئة جاءت كنتيجة لثورة اجتماعية حاسمة خاضها الشعب التونسي بكل قواه الاجتماعية والسياسية للخروج من مأزق الاستفراد بالقرار السياسي والظلم الناتج عن تغول عائلة سياسية استأثرت بخيرات تونس وبالقرار السياسي دون غيرها.

وقد كان يجب أن ينتظر الشعب التونسي حتى سنة 2011، حيث نضجت الظروف، وأصبحت تسمح بالانتفاض على نظام بن علي وعن الأساليب البالية لتسيير شؤون البلاد،

<sup>1</sup> عزمي بشارة، الثورة التونسية المجيدة بنية ثورة و صيرورتها من خلال يومياتها، المركز العربي للابحاث و دراسات السياسات، قطر، 2012 ص: 103 .

والتي أدت الى انهيارات اقتصادية واجتماعية لم يعد من الممكن ترميمها الا بالثورة، ويمكن أن نجمل أسباب هذه الثورة في <sup>1</sup>:

①. هيمنة النخبة الحاكمة على مجتمع المال والأعمال في الدولة التونسية، ومن ذلك امتلاك (صخر الماطري) زوج ابنة الرئيس السابق زين العابدين بن علي لبنك الزيتونة، وهو أول بنك إسلامي في تونس، ويعد الماطري من أبرز رجال الأعمال في تونس وهو ما زال في أوائل الثلاثينيات من عمره، كما كان الماطري رئيساً لمجلس إدارة شركة النقل للسيارات، وامتلاكه أيضاً صحيفة الصباح أوسع الصحف التونسية اليومية انتشاراً، وإذاعة الزيتونة الإسلامية. وقد عملت العائلة المالكة على تطويع القوانين والتحايل عليها للسيطرة على الممتلكات العامة والحصول على القروض الضخمة بدون ضمانات، مما أدى إلى تحويل المؤسسات العامة إلى ملكية خاصة لهم، وبالطبع كان لسيطرة النظام على الأجهزة السياسية والأمنية تأثير كبير أتاح له استغلال النظام الاقتصادي والقطاع المالي لإثراء نفسه.

②. انتشار معدلات البطالة في المجتمع التونسي فقد أشارت برقيات ويكيليكس إلى تنامي مشاعر الإشمئزاز بين العديد من التونسيين لوجود الثروات في أيدي القلة في المجتمع.

③. انتهاك النظام التونسي لحقوق الإنسان، حيث لم يُبد أي احترام لسيادة القانون، وهو ما كان أحد الأسباب الهامة التي أشعلت نار الثورة، لتضع نهاية لمعاناة الشعب التونسي سنوات طويلة. فالنظام لم يترك أي مجال أو هامش لفئات وسيطة بين الدولة والشعب أو حتى لمعارضات نصف فعلية يمكنها أن تترك حركة الشارع بشعارات مزدوجة كما كانت تفعل الأحزاب المصرية مثلاً.

<sup>1</sup> علي عبده، الثورة التونسية الاسباب و عوامل النجاح الموقع الالكتروني <https://www.sis.gov.eg/Newvr/34/8.htm> تاريخ الاطلاع: 2020/03/02:

4. الظلم المتزايد والفقر المنتشر في الكثير من المناطق، فالمزارعون يعانون من فقر مدقع، وبالتالي تتدهور القدرة الشرائية للفرد فالتضخم المالي المتزايد المتمثل في ارتفاع الأسعار وعجز الميزان التجاري بسبب تصاعد الواردات وانخفاض الصادرات أدى إلى انخفاض القدرة الشرائية للفرد.

5. المحسوبية والرشوة: أدت المحسوبية إلى عدم تكافؤ الفرص بين أفراد الشعب الواحد، إلى جانب وضع الرجل غير المناسب في أماكن لا يستحقها مع إهدار الفرصة أمام من هو أكفأ منه. كما أدت الرشوة إلى فساد كبير في الاقتصاد، جعله يتميز بعدم الشفافية وافتقاد مصداقية الكثير من مؤسسات الدولة خصوصاً الأمن والقضاء والإدارة.

لقد أدت هذه الظروف مجتمعة إلى القيام بثورة جانفي 2011، لتطيح بنظام سياسي يرتكز على الاستبداد ويسوغه ويُسخر أجهزة انتخابية تقبع تحت هيمنة الإدارة وسيطرتها ولا تسمح بتحقيق المبادئ الأساسية التي يرتكز عليها حق الاقتراع والانتخاب التي تسمح بممارسة حق اختيار المحكومين لحكامهم .

وقد تجندت القوى السياسية في تونس منذ اللحظة الأولى لثورة جانفي 2011 من أجل ضمان تحقيق الأهداف الأساسية والرئيسية للثورة، وهي القضاء على نظام يعيد إنتاج الاستبداد ويسوغه عبر خلق أجهزة تضمن التداول على السلطة وتقطع مع الوسائل والأجهزة التي تدعّمه .

لقد شهدت الساحة السياسية والفكرية في تونس بعد الثورة جدلاً كبيراً، بخصوص قيادة التحول السياسي والمجتمعي الحاصل وتصور النموذج الأمثل لقيادة ذلك الواقع، وطرق إدارة شأني الدولة والمجتمع، وأن عرفت الأشهر الأولى للثورة تخبّطاً واضحاً في الاختيارات بعض الارتباك في تبني الخطوط العريضة لمشروع مستقبل تونس السياسي والاجتماعي، فقد

استقر الرأي عقب ذلك على وجوب الرجوع الى نقطة الصفر وتدشين المرحلة الجديدة بمجلس تأسيسي جديد يأتّمه شعب تونس عبر الاقتراع على نحت شكل المستقبل والتشريع له<sup>1</sup>.

وهكذا و لضمان أن يكون هذا المجلس بداية سياسية جديدة لتونس ما بعد الثورة، لم يكن بدا من أن يتأسس أي عمل سياسي على قاعدة من الانتخابات الحرة و النزيهة تضمن صدقية النتائج لكل عمل سياسي، فاختارت الهيئة العليا لتحقيق اهداف الثورة و الاصلاح السياسي و الانتقال الديمقراطي<sup>2</sup> بتاريخ 18 افريل 2011 أن تؤسس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات .

لقد كانت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات واحدة من الهيئات الدستورية الخمس، ويعود تاريخ إصدار قانونها الأساسي لـ 20 ديسمبر/كانون الأول 2012، وهي الهيئة المشرفة على تنظيم الانتخابات والاستفتاءات والإشراف عليها في جميع مراحلها وضمان سلامة المسار الانتخابي، ونزاهته وشفافيته وفق الفصل 126 من الدستور. وهي تتمتع بذلك بالسلطة الترتيبية في مجال اختصاصها.

وتأسست أول هيئة مستقلة بعد الثورة سنة 2011 للإشراف على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، استجابة لضغوطات الأحزاب والمجتمع المدني، وذلك بعد أن كانت وزارة الداخلية تشرف على الانتخابات الصورية زمن الاستبداد السياسي<sup>3</sup>.

وقد كان إحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ثمرة توافق بين مختلف الأطراف داخل الهيئة العليا، لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، تجسد، في

<sup>1</sup> د عائشة التايب، قراءة في مضامين و دلالات الانتخابات في تونس، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، الدوحة، 2012، ص: 02

<sup>2</sup> هي عبارة عن هيئة تشريعية ثورية تشكلت اسابيع بعد الثورة في 15 مارس 2011 و كان هدفها الاشراف على مسار الانتقال الديمقراطي في تونس و على الاصلاحات السياسية و الدستورية في البلاد

<sup>3</sup> الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ماهي تركيبتها و ما هي مهامها، الترا تونس - فريق تحرير على الموقع الإلكتروني

<https://ultratunisia.ultrasawt.com> تاريخ الزيارة 12 اوت 2020

مرحلة أولى من خلال إصدار المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أفريل 2011 المتعلق بإحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات، وفي مرحلة ثانية، من خلال تنصيب المرسوم عدد 35 المؤرخ في 10 ماي 2011 على تولى الهيئة الإعداد والإشراف والمراقبة على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي.

وجدير بالذكر، أنه تمت تسمية أعضاء الهيئة المركزية على إثر انتخابهم من قبل الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي في جلستها بتاريخ 09 ماي 2011، وتم استكمال تركيبتها بانضمام 03 قضاة يوم 17 ماي 2011 ليصبح عدد أعضاء الهيئة 16 عضوا، طبقا لمقتضيات المرسوم عدد 27 المذكور أعلاه الذي تضمن تحديد شروط عضوية الهيئة على النحو التالي:

1. صفة الناخبة أو الناخب.
2. الخبرة في مجال الانتخابات.
3. الكفاءة والحياد والاستقلالية والنزاهة.
4. التفرغ لممارسة المهام صلب الهيئة.
5. عدم تحمل مسؤولية صلب حزب التجمع الدستوري الديمقراطي خلال العشر سنوات الأخيرة أو التورط في مناشدة رئيس الجمهورية الترشح لولاية رئاسية جديدة لسنة 2014.

كما نصّ نفس المرسوم على عدد أعضاء الهيئة المركزية ومقاييس اختيارهم وفقا لما يلي<sup>1</sup>:

- ثلاثة قضاة تختارهم الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، من بين ستة مرشحين يتم اقتراحهم بالتناصف من قبل كل من جمعية القضاة

<sup>1</sup> انظر الرائد الرسمي للجمهورية التونسية 21 فيفري 2012 عدد 14 صفحة 490.

التونسيين ونقابة القضاة بالتساوي من بين مستشاري المحكمة الإدارية ومستشاري دائرة المحاسبات وقضاة الرتبة الثالثة من القضاء العدلي.

- ثلاثة أعضاء تختارهم الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، من بين ستة مرشحين يقترحهم مجلس الهيئة الوطنية للمحامين.

- عضو من بين عدول الإشهاد تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين، تقترحهما الغرفة الوطنية لعدول الإشهاد.

- عضو من بين عدول التنفيذ تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، من بين مرشحين اثنين، تقترحهما الهيئة الوطنية للعدول المنفذين

- عضو تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين، تقترحهما هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية.

- عضو مختص في الإعلام تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين تقترحهما نقابة الصحفيين التونسيين.

- عضوان يمثلان المنظمات غير الحكومية المختصة في مجال حقوق الإنسان تختارهما الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين قائمة ترشحات تقدمها إليها المنظمات المعنية.

- عضو يمثل التونسيين بالخارج تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين قائمة ترشحات تقدم إليها.

- عضو مختص في الإعلامية تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين قائمة ترشحات تقدّم إليها.

- عضوان من الأساتذة الجامعيين تختارهما الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين قائمة ترشحات تقدّم إليها.

كما تولى أعضاء الهيئة المركزية انتخاب رئيس الهيئة ونائبيه وكاتبها العام خلال جلستها الأولى المنعقدة بتاريخ 18 ماي 2011، وتم توزيع المهام والمسؤوليات وانطلقت الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في أعمالها، بداية من جلستها المنعقدة يوم 18 ماي 2011، ببلورة جميع الأنشطة والبرامج الرامية لتحقيق الهدف الأساسي من إحداثها والمتمثل في تنظيم انتخابات حرّة، تعددية، نزيهة وشفافة.

لقد كانت لظروف نشأة الهيئة تأثيرات كبيرة في طبيعة تركيبتها ومهامها التي يبدو أنها كانت امتدادا لرغبة عميقة لدى التونسيين في الانتهاء مع اساليب الحكم القديمة، وافتتاح مرحلة جديدة مع الديمقراطية، وانتخابات حقيقية تعكس رغبة الشعب التونسي في التغيير والاصلاح .

### المطلب الثاني: تركيبة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس وصلحياتها

حرصت الطبقة السياسية منذ البداية على أن تكون هذه الهيئة هي الأساس لبعث نظام سياسي جديد، يقطع مع الممارسات الانتخابية القديمة، التي كانت تمثل السبب الرئيسي في استمرار نظام الاستبداد. وهكذا كانت المراهنة على لجنة انتخابات تكون مستقلة ونزيهة مستندة إلى تركيبة تضمن استقلالها وتحول دون تأثير أي طرف سياسي في عملها ونشاطها ويجب أن نُقر بأن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس لم تستقر على تشكيلة قارة منذ تأسيسها بتاريخ 18 افريل 2011 وظلت رهينة لبعض التجاذبات السياسية، التي فرضتها

حادثة التجربة من جهة وكذا الصراعات السياسية بين مختلف الأحزاب والقوى السياسية في تونس حيث عرفت تقلبات متتالية عبر السنوات التي عاشتها هذه اللجنة منذ تأسيسها إلى غاية سنة 2019 غير أننا سنحصر اهتمامنا في هذا المطلب بتنظيم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات خلال سنة 2019 باعتبارها فترة مجال البحث .

## 1. صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس

ويجدر بنا التذكير هنا، أن الهيئة العليا يضبطها القانون أساسي عدد 23، لسنة 2012 مؤرخ في 20 ديسمبر 2012، والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، والذي تم تنقيحه وإتمامه بالقانون الأساسي عدد 44، لسنة 2013 المؤرخ في 1 نوفمبر 2013 وبالقانون الأساسي عدد 52 لسنة 2013 المؤرخ في 28 ديسمبر 2013، كما يضبط نظامها الداخلي القرار عدد 05 لسنة 2014 والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، والذي يعرف الهيئة في فصله الأول بكونها هيئة عمومية مستقلة ودائمة، مقرها بتونس العاصمة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري<sup>1</sup>، وهي تسهر ضمن صلاحياتها على ضمان انتخابات واستفتاءات ديمقراطية حرة وتعددية و نزيهة وشفافة، وتتولى تنظيمها وإدارتها والإشراف عليها طبقا للتشريع الانتخابي ويمكن حصر مهامها وفقا للقانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 في ما يلي :

تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات القيام بجميع العمليات المرتبطة بتنظيم الانتخابات والاستفتاءات وإدارتها والإشراف عليها طبقا لهذا القانون وللتشريع الانتخابي وتقوم في هذا الإطار خاصة بما يلي:

✓ مسك سجل الناخبين وتحيينه بصفة مستمرة.

<sup>1</sup> الفصل الأول -القرار عدد 05، لسنة 2014، مؤرخ في 24 افريل 2014، المتعلق بضبط النظام الداخلي ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 39، 16 ماي 2014، ص 1276

✓ ضبط قوائم الناخبين الخاصة بكل انتخاب أو استفتاء مراجعتها عند الاقتضاء وإشهارها خاصة على الموقع الإلكتروني الرسمي للهيئة، وفي آجال يحددها القانون الانتخابي.

✓ السهر على ضمان حق الاقتراع لكل ناخب.

✓ ضمان المعاملة المتساوية بين جميع الناخبين وجميع المترشحين وجميع المتدخلين خلال العمليات الانتخابية والاستفتاءية.

✓ وضع روزنامة الانتخابات والاستفتاءات وإشهارها وتنفيذها بما يتفق مع المدد المقررة بالدستور والقانون الانتخابي.

✓ قبول ملفات الترشح للانتخابات والبت فيها وفقا لأحكام التشريع الانتخابي،

✓ وضع آليات التنظيم والإدارة والرقابة الضامنة لنزاهة الانتخابات والاستفتاءات وشفافيتها.

✓ فرز الأصوات والإعلان عن النتائج الأولية والنهائية للانتخابات والاستفتاءات.

✓ وضع مدونات حسن السلوك الانتخابي الضامنة لمبادئ النزاهة والشفافية والحياد وحسن توظيف المال العام وعدم تضارب المصالح.

✓ اعتماد ممثلي المترشحين في مكاتب الاقتراع واعتماد الملاحظين والضيوف والصحفيين المحليين والأجانب لمتابعة مراحل المسار الانتخابي. وتحدد الهيئة بقرار من مجلسها معايير وشروط اعتماد الملاحظين والضيوف والصحفيين الأجانب والمترجمين العاملين معهم.

✓ تكوين المشرفين على مختلف مكونات المسار الانتخابي.

- ✓ ضبط برامج التحسيس والتثقيف الانتخابي والتعاون في هذا المجال مع جميع مكونات المجتمع المدني الناشطة في مجال الانتخابات وطنيا ودوليا،
- ✓ مراقبة الالتزام بقواعد الحملات الانتخابية ووسائلها المضبوطة بالتشريع الانتخابي وفرض احترامها طبق القانون بالتعاون مع الهياكل العمومية.
- ✓ مراقبة تمويل الحملات الانتخابية واتخاذ القرارات اللازمة في شأنه مع ضمان المساواة بين كل المترشحين في التمويل العمومي.
- ✓ تقديم مقترحات لتطوير المنظومة الانتخابية.
- ✓ إبداء الرأي في جميع مشاريع النصوص ذات العلاقة بالانتخابات والاستفتاءات.
- ✓ إعداد تقرير خاص حول سير كل عملية انتخابية أو استفتاءية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ الاعلان عن النتائج النهائية ، يعرض على رئيس الجمهورية ورئيس المجلس التشريعي ورئيس الحكومة وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وعلى الموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة.
- ✓ إعداد تقرير سنوي حول نشاط الهيئة للسنة المنقضية و برنامج عملها للسنة التي تليها يعرض على الجلسة العامة للمجلس التشريعي بمناسبة التصويت على الميزانية السنوية للهيئة ، وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وعلى الموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> الفصل 3 من القانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات للمزيد أنظر إلى : مجموع النصوص القانونية المتعلقة بالانتخابات والاستفتاء، الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، سبتمبر 2019، ص66

## 2. تركيبة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس

تتكون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس، من مجموعة من الاعضاء، يتم اختيارهم وفقا للآلية التي يضبطها الفصل 6 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012، مؤرخ في 20 ديسمبر 2012 والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات والذي تم تنقيحه واتممه بالقانون الأساسي عدد 44 لسنة 2013 المؤرخ في 1 نوفمبر 2013 وبالقانون الأساسي عدد 52 لسنة 2013 المؤرخ في 28 ديسمبر 2013 والتي تعتمد على تشكيل لجنة من المجلس التشريعي يرأسها رئيس المجلس وتتكون بالتمثيلية النسبية على أساس عضو عن كل عشرة نواب تقوم بالأشراف على فرز واختيار الترشيحات للهيئة ليتم عرضها على المجلس الذي ينتخب أعضاء الهيئة بأغلبية الثلثين<sup>1</sup>.

وقد حدد القانون المذكور شروط الترشح للهيئة وفقا للفصل 7 من القانون، وبما يقطع الطريق على العناصر التي أسهمت في بناء ومساندة النظام السابق، كما قطع الطريق أيضا على كل ما له علاقة بالممارسة الحزبية، حتى يمنح الشفافية والاستقلالية التامة للهيئة بأن منع المنتمين للأحزاب عضوية الهيئة، حيث اشترط عدم الانخراط أو النشاط في أي حزب سياسي خلال الخمس سنوات السابقة لتاريخ فتح الترشيحات، وعدم تحمل أي مسؤولية في صلب حزب التجمع الدستوري الديمقراطي المنحل، أو مناشدة رئيس الجمهورية المخلوع للترشح لمدة رئاسية جديدة وعدم تحمل مسؤولية في الحكومة أو تقلد منصب والي أو كاتب عام ولاية أو معتمد أو عمدة طيلة حكم الرئيس المخلوع<sup>2</sup>.

ويظهر من خلال التركيبة وشروط الترشح للهيئة المستقلة للانتخابات في تونس، رغبة الطبقة السياسية في القطع مع الموروث السياسي للنظام المخلوع والحرص على أن تمنع

<sup>1</sup> الفصل 6 من القانون الأساسي، المرجع السابق، ص: 68.

<sup>2</sup> الفصل 7 من نفس القانون، المرجع السابق، ص: 70.

أي تأثير سياسي لبقايا نظام بن علي على اللجنة، وذلك حتى تعمق التغيير السياسي المنشود.

ووفقا للقانون رقم 5 لسنة 2014 المؤرخ 24 افريل سنة 2014 المتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات تتركب الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من مجلس الهيئة وجهاز تنفيذي وهيئات فرعية عند الاقتضاء. ويمكن لمجلس الهيئة بمناسبة الانتخابات أو الاستفتاءات إحداث هياكل وقتية<sup>1</sup>.

## 1.2 مجلس الهيئة

ووفقا للفصل 5 من القانون يتركب مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من تسعة أعضاء ويتم اختيارهم كآلاتي :

- ①. قاضي عدلي ②. قاضي إداري ③. محام ④. عدل إشهاد أو عدل تنفيذ ⑤. أستاذ جامعي : مساعد أو أستاذ مساعد أو أستاذ محاضر أو أستاذ تعليم عالي ⑥. مهندس مختص في مجال المنظومات والسلامة المعلوماتية ⑦. مختص في الاتصال ⑧. مختص في المالية العمومية ⑨. عضو يمثل التونسيين بالخارج.<sup>2</sup>

جميعهم لهم خبرة 10 سنوات .

يتولى مجلس الهيئة ضبط التوجهات العامة لعمل الهيئة والبت في كل المسائل الراجعة لما بالنظر بموجب القانون. وله أن يفوض جانبا من هذه الصلاحيات إلى رئيسها ، أو إلى الجهاز التنفيذي أو إلى الهيئات الفرعية التي يمكن أن يحدثها بمناسبة الانتخابات أو الاستفتاءات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> الفصل 03 القانون رقم 5 لسنة 2014 المؤرخ 24 افريل سنة 2014 المتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات  
<sup>2</sup> الفصل 05 للقانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 مؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، مرجع سابق، ص68  
<sup>3</sup> الفصل 04 من نفس القانون

ولمجلس الهيئة تكليف الأعضاء بمهام يحددها وله إحداث لجان قارة أو ظرفية أو إحداث فرق عمل من الخبرات للمساعدة الفنية، يتولى ضبط شكلها وتركيبتها ومجال عملها.

تحدد مدة عضوية أعضاء مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بست سنوات غير قابلة للتجديد. ويتم تجديد تركيبة مجلس الهيئة طبق الإجراءات المقررة بالفصول الخامس والسادس والسابع من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 كما تم تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة. يعلم رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات رئيس مجلس نواب الشعب بقائمة الأعضاء المعنيين بالتجديد وبتاريخ انتهاء مهامهم قبل ثلاثة أشهر على الأقل من تاريخ نهاية مدة عضوية .

ووفقا للفصل 9 يلحق مباشرة بمجلس الهيئة<sup>1</sup> :

✓ ديوان مجلس الهيئة،

✓ وحدة التوثيق و الأرشيف .

✓ وحدة التدقيق و الرقابة الداخلية .

ويشرف ديوان مجلس الهيئة على المهام الأساسية التالية :

✓ الضبط المركزي.

✓ كتابة مجلس الهيئة .

✓ التشريعات .

✓ الإعلام .

✓ التعاون الدولي .

<sup>1</sup> الفصل 9 القانون رقم 5 لسنة 2014 المؤرخ 24 افريل سنة 2014 سابق الذكر

ويضبط تنظيم ديوان مجلس الهيئة وطرق سيره وفق الهيكل التنظيمي المعتمد من قبل مجلس الهيئة .

يمارس الأعضاء المنتهية مدة عضويتهم، كامل صلاحياتهم صلب مجلس الهيئة إلى حين تسلم الأعضاء الجدد لمهامهم.

## 2.2 رئيس الهيئة

رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هو ممثلها القانوني و رئيس مجلسها و أمر صرف ميزانيتها و يتولى خاصة ما يلي :

- ① . رئاسة جلسات مجلس الهيئة و رئاسة جلسات اللجان عندما يضر اجتماعاتها
- ② . تعيين مواعيد الاجتماعات و الدعوة لها و ضبط جدول أعمالها و إدارتها و حفظ نظامها .
- ③ . اتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ مداورات مجلس الهيئة طبقا للقانون و لإحكام هذا النظام الداخلي.
- ④ . تمثيل الهيئة لدى جميع الهيئات الدستورية و جميع السلطات السياسية و الإدارية و القضائية ذات النظر .
- ⑤ . مراقبة الجهاز التنفيذي و التأكد من تقديم تقارير دورية لمجلس الهيئة حول التصرف الإداري و المالي و الفني لهذا الجهاز .
- ⑥ . التصرف في الميزانية طبقا للقوانين الجاري بها العمل و للتوجهات العامة التي يضبطها مجلس الهيئة و لمبادئ الحوكمة الرشيدة بما يضمن سلامة التصرف المالي ونزاهته و شفافيته .

ولرئيس الهيئة أن يفوض بعد استشارة مجلسها بعض صلاحياته إلى نائبه أو إلى أحد أعضاء مجلس الهيئة، وله أن يفوض إمضاه إلى نائبه أو إلى أحد أعضاء المجلس أو إلى الإدارة التنفيذية، وتنشر قرارات التفويض بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية و بالموقع الالكتروني للهيئة.<sup>1</sup>

ويمكن تعيين نائب رئيس الهيئة من بين أعضاء مجلسها بالتوافق بينهم وأن تعذر ذلك فبالأغلبية المطلقة لأعضائها .

يساعد نائب رئيس الهيئة رئيسها في الاضطلاع بالمهام الأصلية الموكلة إليه أو تلك المفوض واليه من قبل مجلس الهيئة، وذلك في حدود التفويض المسند إليه من قبل رئيس الهيئة أو في إطار توزيع المهام الذي يقرره مجلس الهيئة.<sup>2</sup>

### 3.2 الجهاز التنفيذي

يتكفل جهاز تنفيذي بالسير اليومي للهيئة، يتركب من مدير تنفيذي و إدارة مركزية وإدارات فرعية، ويسير المدير التنفيذي الجهاز التنفيذي تحت إشراف مجلس الهيئة ورقابة رئيسه، ويسهر على حسن سير إدارة الهيئة في المجالات الإدارية والمالية والفنية، ويرفع إلى رئيس الهيئة ومجلسها بشكل دوري أو كلما طلب منه ذلك رئيس أو أعضاء مجلس الهيئة تقاريراً حول التصرف الإداري والمالي والفني، ويضع على ذمتهم عند الطلب كل المعطيات والوثائق المطلوب الاطلاع عليها .

للمدير التنفيذي أن يفوض إمضاه أو جانباً من صلاحياته إلى أحد مساعديه، وينشر قرار التفويض بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وبالموقع الالكتروني للهيئة .

<sup>1</sup> الفصل 7 القانون رقم 5 لسنة 2014 المؤرخ 24 افريل سنة 2014 سابق الذكر

<sup>2</sup> الفصل 8 من نفس القانون

يضبط بقرار من مجلس الهيئة التنظيم الإداري والمالي والفني للجهاز التنفيذي<sup>1</sup>.

## 4.2 الهيئات الفرعية

تسهيلا لعملها على مستوى الدوائر الانتخابية، ينشأ القانون هيئات فرعية يضبطها الفصل 12 من القانون رقم 5 لسنة 2014 المؤرخ 24 أفريل سنة 2014 المتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، حيث يمكن للهيئة بمناسبة الانتخابات أو الاستفتاءات إحداث هيئات فرعية تتولى مساعدتها على القيام بمهامها طبقا لما يضبطه القانون .

تتكون الهيئة الفرعية من رئيس وثلاثة أعضاء على الأكثر، يتم اختيارهم من قبل مجلس الهيئة بالأغلبية المطلقة لأعضائه وفق الشروط المنصوص عليها صلب الفصلين 7 و12 من القانون عدد 23 لسنة 2012 . يضبط مجلس الهيئة بقرار، إجراءات اختيار أعضاء الهيئات الفرعية وصيغ تعيينهم ونظام تأجيرهم ويمكن لمجلس الهيئة أن يفوض للهيئات الفرعية المهام التالية :

✓ متابعة عمليات تسجيل الناخبين والنظر في الاعتراضات ومتابعة الطعون الخاصة بها في الدائرة الانتخابية المعنية .

✓ السهر على نشر وتحيين سجل الناخبين في النطاق الترابي الراجع لها بالنظر .

✓ مراجعة ملفات قوائم المترشحين أو رفع التوصية بشأنها .

✓ مراجعة وإقرار تقسيم أماكن ومساحات الدعاية الانتخابية .

✓ متابعة مخالفات الحملة الانتخابية والبت فيها .

✓ متابعة عملية الاقتراع والفرز والإشراف على عملية تجميع النتائج .

<sup>1</sup> الفصل 11 من نفس القانون

✓ متابعة الطعون المتعلقة بالقوائم المترشحة وتمثيل الهيئة في هذا الشأن أمام المحاكم المختصة .

- ✓ المساهمة في إعداد التقرير النهائي حول المسار الانتخابي ورفع التوصيات
- ✓ تمثيل مجلس الهيئة أمام الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني الناشطة ضمن مجال اختصاصها الترابي وفقا للتوجيهات التي يضبطها مجلس الهيئة .
- ✓ أي مهام أخرى يرتئي مجلس الهيئة تفويضها للهيئات الفرعية .تنظم الهيئة برامج ودورات تكوين لأعضاء الهيئات الفرعية ، و عليهم الالتزام بحضورها.<sup>1</sup>

## 5.2 الميزانية وطرق التصرف فيها

تعتبر مسألة التمويل بالنسبة للمؤسسات من أهم الأمور التي تعمق استقلاليتها وتسهم في حرية قرارها وتستند الهيئة المستقلة للانتخابات في تونس إلى تمويلها من ميزانية خاصة تتكون مواردها من اعتمادات سنوية مخصصة من ميزانية الدولة.

تتمثل نفقات ميزانية الهيئة في :

✓ نفقات تسيير الهيئة

✓ نفقات التجهيز

✓ نفقات الانتخابات والاستفتاءات

يتولى مجلس الهيئة ضبط التوجهات العامة للميزانية السنوية للهيئة و يعلم بها المدير التنفيذي .

<sup>1</sup> الفصل 12 من نفس القانون

يتولى المدير التنفيذي إعداد مشروع ميزانية الهيئة السنوي طبقا للتوجهات العامة التي حددها مجلس الهيئة، ويراعي في ذلك الآجال المنصوص عليها في القانون الأساسي للميزانية والنصوص القانونية ذات العلاقة، ثم يحيله على مجلس الهيئة للمصادقة . يتداول مجلس الهيئة في مشروع الميزانية المعروض عليه من المدير التنفيذي ويضبطه في صيغته النهائية .

يعرض رئيس الهيئة مشروع الميزانية على الحكومة لإبداء الرأي مع مراعاة الآجال المنصوص عليها في القانون الأساسي للميزانية والنصوص القانونية ذات العلاقة ثم يحيله على مجلس نواب الشعب للمصادقة عليه طبق الإجراءات الخاصة بميزانية الدولة، تتولى الهيئة نشر الميزانية على موقعها الإلكتروني .

يمكن للهيئة إعداد مشروع ميزانية تكميلي في الحالات الطارئة التي تستدعي تنظيم انتخابات أو استفتاءات في غير مواعيدها العادية .<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: الانتخابات التي أشرفت عليها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس

واحدة من أهم المؤشرات التي ستسمح لنا بتقييم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس هي تلك الانتخابات التي أشرفت عليها و طريقة إدارتها ونتائجها وما تم تسجيله من ملاحظات حول طريقة ادائها الانتخابي وحول إشرافها على العملية الانتخابية كما ان التطرق الى هذا الموضوع سيكون أحد الوسائل القياسية المهمة في تحديد مقارنة مفيدة بينها وبين السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر .

لقد أشرفت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات منذ تأسيسها على انتخاب المجلس التأسيسي سنة 2011 والتي كان من نتائجها حصول النهضة على 89 مقعدا من مجموع

<sup>1</sup> الفصل 16 من نفس القانون

217 مقعد، ليليها المؤتمر من أجل الجمهورية بـ 29 مقعد، والتكتل الديمقراطي من أجل العمل والحريات 20 مقعد والعريضة الشعبية للحرية والعدالة والتنمية بـ 26 مقعد والحزب الديمقراطي التقدمي بـ 16 مقعد ويتقاسم باقي الأحزاب والتكتلات باقي المقاعد .

وقد كان لهذا المجلس الدور الكبير في التأسيس للعهد السياسي الجديد لتونس بعد ثورة جانفي 2011 حيث انتخب منه أول رئيس منتخب ديمقراطيا في البلاد وهو الحقوقي المنصف المرزوقي .

هذا وقد شهدت الساحة السياسية في تونس تجاذبات كبيرة لم تعرف خلالها الهيئة المستقلة للانتخابات استقرارا يسهل عملها، الى ان تم انتخاب كل أعضاء الهيئة يوم 8 يناير 2014 على كامل النهار، بعد حصول توافقات حول الأعضاء بين الأحزاب السياسية في المجلس الوطني التأسيسي، تم التصويت في قاعة الجلسات العامة. مهمة هذه الهيئة كانت بالأساس الإشراف على الانتخابات التشريعية التونسية 2014 والانتخابات الرئاسية التونسية 2014، حيث تمت الانتخابات التشريعية وفق نظام القائمة النسبية بضوابط معينة لاحتساب النتائج، وهي تهدف لدخول أكبر عدد ممكن من الأحزاب إلى قبة البرلمان، غير أن هذه الضوابط قد تحرم في الوقت نفسه الأحزاب القوية من عدد أكبر من المقاعد.<sup>1</sup>

هذا وأشرفت الهيئة أيضا على الانتخابات الرئاسية لسنة 2014 وتعد هي الانتخابات الرئاسية العاشرة للبلاد التونسية التي عقدت في 23 نوفمبر 2014 ، وفاز فيها مرشح حزب نداء تونس الباجي قائد السبسي في مرحلة ثانية بينه وبين الرئيس المنتهية ولايته المنصف المرزوقي بعد أن أخفق أي من المرشحين في تحقيق نسبة تصويت أكثر من 50% في المرحلة الأولى.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> كيف تجري الانتخابات التشريعية في تونس، [www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews](http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews)، بتاريخ 2020/7/22

<sup>2</sup> الهيئة العليا المستقلة للانتخابات <https://ar.wikipedia.org> / تاريخ الزيارة 2020/7/22

كما أشرفت الهيئة المستقلة للانتخابات بتونس أيضا على انتخابات المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 23 أكتوبر 2016.

تم تنظيم هذه الانتخابات في 23 أكتوبر 2016 وقد بلغ عدد الناخبين في هذه الانتخابات 13376 ناخب من جميع الأصناف القضائية والمتصلة بها، موزعين على 106 مكتب اقتراع موزعة على 13 دائرة انتخابية في كامل الجمهورية التونسية، بينما يبلغ عدد المترشحين للمجلس 179 مرشحا، سينتخب منهم 33 شخصا من جملة 45 عضوا في المجلس

(ال12 البقية معينون بالصفة)، وقد بلغ عدد الملاحظين في هذه الانتخابات 1211 ملاحظا ينتمون إلى 8 جمعيات ومنظمات من المجتمع المدني<sup>1</sup>.

وتُشرف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على تنظيم عمليات الاقتراع لهذا الاستحقاق الذي يُشارك فيه القضاة، إلى جانب ممثلين لمهن أخرى مرتبطة بالقضاء وشريكة معه في إقامة العدالة، مثل المحامين وعدول التنفيذ، والخبراء المحاسبين.

ويُشارك أكثر من 13 ألف شخص ينتمون إلى مختلف مكونات المنظومة القضائية التونسية، في هذه الانتخابات التي تعد الأولى في تاريخ تونس، باعتبار أن المجلس الأعلى للقضاء كان يُعين بالكامل زمن الحبيب بورقيبة وزين العابدين بن علي، وذلك وفقا لمقتضيات دستور عام 1959 الذي توقف العمل به<sup>2</sup>.

كما قامت أيضا الهيئة بالإشراف على الانتخابات الجزئية بألمانيا على أثر استقالة النائب حاتم شهر الدين الفرجاني والشغور الناجم عنه بألمانيا<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المجلس الأعلى للقضاء تونس [https://ar.wikipedia.org/wiki/المجلس\\_الأعلى\\_للقضاء\\_تونس](https://ar.wikipedia.org/wiki/المجلس_الأعلى_للقضاء_تونس) تاريخ الزيارة 20120/03/10

<sup>2</sup> تونس تستكمل مسارها الإنتخابي مقال من <http://www.alarab.co.uk/article> تاريخ الزيارة 20120/03/11

<sup>3</sup> امر رئاسي عدد 191 لسنة 2017 يتعلق بدعوة الناخبين التونسيين المقيمين بألمانيا و المسجلين بها للانتخابات التشريعية الجزئية

ثم جاءت بعدها الانتخابات البلدية التونسية 2018 هي أول انتخابات بلدية في تونس بعد الثورة التونسية في 2011، إذ أن آخرها كانت في 2010 ، وقد أُجريت يوم 6 مايو 2018 بإشراف وإدارة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لانتخاب أعضاء المجالس البلدية في بلديات تونس الـ 350. فازت حركة النهضة بالمرتبة الأولى بـ 28.6% من الأصوات، تليها نداء تونس بـ 20.8%، فيما تحصلت القوائم المستقلة المختلفة على 32.2% من الأصوات<sup>1</sup>.

وفي سنة 2019 أشرفت الهيئة على الانتخابات التشريعية ثم الرئاسية وانطلقت عملية اعتماد الملاحظين والصحفيين المحليين والأجانب والضيوف لملاحظة وتغطية انتخابات 2019 منذ يوم الأربعاء 03 أبريل 2019 لتنتهي قبل أسبوع من موعد كل اقتراع بالنسبة للملاحظين.

وقد وجهت الدعوة الهيئة لجميع هياكل المجتمع المدني والدولي والصحفيين المحليين والأجانب وممثلي المؤسسات الإعلامية والضيوف الراغبين في الترشح للحصول على الاعتماد، ممن تتوفر فيهم الشروط المحددة وفقا للمعايير التي حددتها الهيئة والمبينة في موقعها على الانترنت، كما نشرت مجموعة من الدلائل التوجيهية التي تبين مختلف الاجراءات والخطوات الواجب اتخاذها أو القيام بها خلال العملية الانتخابية حتى تكون كل المعلومات متاحة لدى الناخبين والراغبين في الترشح أو الملاحظة، وكذا التأطير والمتابعة وفقا للقوانين والتشريعات المعمول بها<sup>2</sup>.

خلاصة لهذا المبحث يمكننا ملاحظة أهمية ظروف وسياق نشأة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس على هذه الأخيرة بشكل كبير، ذلك أن الهيئة كانت في الأخير نتاجا

<sup>1</sup> دليل الانتخابات البلدية في تونس ترسيخ للممارسات الديمقراطية الموقع الإلكتروني <https://www.arab-reform.net/ar/publication> تاريخ الزيارة 20120/3/20

<sup>2</sup> دليل التسجيل للانتخابات التشريعية و الرئاسية لسنة 2019 . الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الموقع الإلكتروني: [www.isi.tn](http://www.isi.tn) تاريخ الزيارة 2020/04/17.

لنضالات الشعب التونسي ضد الاستبداد، ورغبته في خلق مؤسسات تسمح بالانتهاء مع فترة من الزمن تميزت بسيطرة سلطة مستبدة حكمت بأساليب غير شفافة بالسطو على الإرادة الشعبية . هذا و قد أوردت بعثة الاتحاد الأوربي لملاحظة الانتخابات الرئاسية لـ 13 أكتوبر 2019 بتونس ، في تقرير أعد حول سير الانتخابات عدة ملاحظات تؤكد نجاح الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في إدارة هذه الاستحقاق إدارة ناجحة ، حيث تصرفت بكل تناسق مع مهامها خلال المسار الانتخابي و بكل استقلالية و حياد مثبتة التزامها بتعهداتها في ضمان المساواة بين كل المترشحين.<sup>1</sup>

لقد نجحت هذه الهيئة في إدارة مجموعة من الانتخابات التي سمحت بنشوء مؤسسات جديدة للدولة التونسية ارتكزت على الشفافية والديمقراطية والحياد، وذلك باعتماد هياكل عكست استقلالية الهيئة بشكل كبير وسمحت بالقيام بدورها المنوط بها، وقد سمحت طريقة انتخاب الهيئة و اعضائها في ترسيخ مبدأ الديمقراطية الذي سمح بظهور طبقة سياسية جديدة شكلت منعطفا كبيرا في تاريخ تونس السياسي.

<sup>1</sup> mission d'observation électorale de l'Union européenne Tunisie , Election présidentielle-13 octobre 2019 déclaration préliminaire ,page02

## خلاصة الفصل الثاني

لقد تطرقنا في الفصل الثاني، إلى ظروف نشأة كل من السلطة العليا للانتخابات في الجزائر والهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس، ويمكن أن نلاحظ التشابه الكبير في ظروف النشأة لكلي الهيئتين، حيث كانا نتاجا لتطورات سياسية واجتماعية عميقة مست البلدين وشكلت رغبة في الانتهاء من أسلوب للحكم، اعتمد على الاستبداد السياسي، والظلم الاجتماعي. كما أنهما يعبران عن توجه جديد نحو أساليب مغايرة لإدارة العملية الانتخابية باعتبارها الوسيلة الأساسية في تنظيم عمليات إدارة الحكم والتداول على السلطة بطريقة تضمن اقامة عقد اجتماعي ينهي التسلط والتفرد والاستبداد .

وعلى الرغم من أن التجربة التونسية تعد أكثر عمقا بالنظر لأسبقيتها حيث تأسست الهيئة العليا المستقلة للانتخابات سنة 2011 أي 8 سنوات قبل السلطة العليا للانتخابات، إلا أنها تشابهت من حيث التنظيم والمهام وهو ما سننتظر إليه بأكثر تفصيل في الفصل الثالث ، كما أن الانتخابات التي أشرفت عليها الهيئة في تونس كانت أكثر عددا وتنوعا من تلك التي أشرفت عليها السلطة العليا للانتخابات بالجزائر، ومع ذلك فإن تجربة هذه الأخيرة قد كللت بالنجاح إلى حد كبير وواجهت مقاطعة سياسية نسبية يجب أن ينظر إليها كمأخذ مهم على التجربة الجزائرية، وهو مل لم تعرفه الانتخابات في تونس اللهم ما تعلق بانخفاض نسبة المشاركة لأسباب العزوف السياسي لا غير .

ومع هذا فإن الانتخابات في كلا البلدين وفي ظل الهيئات الإشرافية الجديدة تعد نقلة نوعية في تاريخ الممارسة السياسية، وهي استجابة عميقة لرغبة الشعبين التونسي والجزائري، في التأسيس لهيئات إشرافية تحترم إرادة الشعوب و تنظم انتخابات تستند إلى الشفافية والاستقلالية و وتلتزم المهنية و الحياد في مقابل الأطراف السياسية المختلفة.

## الفصل الثالث

تقييم ومقارنة بين السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر

والهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

## مقدمة الفصل الثالث

سنتناول في هذا الفصل تقييم الأجهزة الإشرافية في كل من تونس والجزائر، من خلال التطرق إلى مقارنة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس والسلطة العليا المستقلة بالجزائر وسنحاول من خلال هذه المقارنة أن نتحسس مواطن الإختلاف والتشابه بين الهيئتين، وهو مما سيسمح لنا ضمنا بالحصول على تقييم يمكننا من الإحاطة بكليهما .

وستشمل المقارنة خاصة مسارات وسياقات التحولات السياسية بين البلدين وتأثيرها على عمليات التأسيس، ذلك أن ظهورهما كان نتاجا لتحولات اجتماعية وسياسية، ناتجة عن استبداد منع المواطنين في كثير من الأحيان من ممارسة حقهم الإنتخابي بكل حرية وشفافية وديمقراطية .

كما ستسمح أيضا المقارنة على المستوى الوظيفي والتنظيمي والمالي من اكتشاف واقع الهيئتين وتقييم مدى استجابتهما لأهم المبادئ التي تقوم عليها العملية الإشرافية .

## المبحث الأول: تأثير ظروف التحول الديمقراطي على انشاء الهيئات الاشرافية في الجزائر

### وتونس

لقد كان لظروف التحول الديمقراطي في كل من تونس والجزائر تأثيرا كبيرا على انشاء الهيئات الاشرافية الجديدة التي عرفها كلا البلدان، كم أن هذه الظروف وطبيعتها، هي من كان لها الدور الحاسم في مستوى استقلالية كلا الهيئتين، وكذا الدور الذي لعبته مؤسسات الدولة وهيئات المجتمع في مرافقة عملية الانشاء، اضافة الى أن استقرار الهيئتين وتوطيد وجودهما كان يرتبط بهذه العوامل المتعلقة بظروف التحول الديمقراطي، ولهذا فإن التطرق إلى هذا الموضوع يعد أحد العوامل الهامة في فهم السلطة والهيئة في كلا البلدين. وسوف نتطرق في هذا المبحث إلى مسارات التحول الديمقراطي وتأثيرها على عمليات التأسيس، وكذا مستوى الاستقرار الذي عرفته كلا الهيئتين وعلاقة ذلك بظروف الإنشاء وهو ما سيسمح بتكوين صورة واضحة لبعض الفروقات ونقاط التشابه لدى الهيئتين.

### المطلب الأول: مسارات التحول الديمقراطي وتأثيرها على عمليات التأسيس

مما لا شك فيه أن الهيئات الاشرافية في كل من تونس والجزائر، قد ارتبط وجودها بشكل كبير بالتحولات الديمقراطية في كلى البلدين، ولأن هاذين الجهازين هما من الأجهزة التي تتدرج ضمن الممارسة الانتخابية بما هي أساس الممارسة الديمقراطية، فإن عمليات التأسيس ستتأثر بشكل كبير بمسارات التحول الديمقراطي وبمستوى الموازنات التي خلقها هذا التحول بكلا البلدين .

ويجب أن نقر بداية أن التطورات الأخيرة التي عرفتها تونس والجزائر والتي كانت نتاجا لرغبة شعبية عميقة في القطع مع أساليب الحكم البائدة، والقائمة على إقصاء الشعوب ومحاصرة إرادتها في تسيير شؤونها، من خلال التضيق عليها بتسخير أجهزة انتخابية تابعة للسلطة وخاضعة لها، هذه التطورات هي التي ستدفع الجزائريين والتونسيين كباقي شعوب

العالم، نحو الضغط في اتجاه تكريس الإرادة الحرة في اختيار نزيه وشفاف للحكام بعيدا عن التلاعب بهذه الإرادة أو العبث بها .

لقد نشأت الهيئة المستقلة للانتخابات بتونس في ظروف مشابهة لتلك التي نشأت فيها السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر، من حيث اقترانها بتحويلات اجتماعية وسياسية، فرضت من طرف الشعب، حيث جاءت الأولى نتاجا لثورة شعبية عارمة ضد نظام زين العابدين وانتهت بالتوافق بين مختلف القوى السياسية على إعادة إنتاج نظام سياسي يستند الى إرادة شعبية حقيقية، وعبر إعادة تشكيل مجلس دستوري، يقرر الشكل الذي سيتخذه النظام ما بعد الثورة، وجاءت الثانية نتاجا لحراك شعبي كبير، قام به الشعب الجزائري ضد العهدة الخامسة للرئيس بوتفليقة التي كانت مرفوضة ورفضت معها كل الأساليب التي اقترنت بوجودها وعلى رأسها النظام الانتخابي والهيئات التي كانت مشرفة عليها وعلى إعادة إنتاج حكم بوتفليقة.

فالسياقات تكاد تكون واحدة اذا ما قارنا بينهما في كلا البلدين ويمكن ملاحظة ذلك عبر قراءة معمقة لتكنولوجيا الأحداث التي حدثت بعد ثورة 14 جانفي 2011 في تونس وتلك التي تمت بعد حراك الشعبي 22 فيفري في الجزائر.

ولعل سردنا لأهم الأحداث التي تلت ثورة 14 جانفي 2011، والمؤسسات المنبثقة عنها في اطار تحقيق التحويلات السياسية المتتالية الرامية إلى ضمان تحول ديمقراطي في البلاد، وكذا تحديد أهم الأحداث التي تلت حراك 22 فيفري 2019 بالجزائر، سيعطينا صورة واضحة لتشابه السياقات التي حدثت هنا وهناك، وأسهمت في إنتاج الهيئات الإشرافية الجديدة في كل من تونس والجزائر .

ففي تونس وبعد الثورة مباشرة اتجهت القوى السياسية بعد تجاذبات كبيرة إلى العمل على القطيعة مع أجهزة الحكم السابقة، بتأسيس ما يسمى باللجنة العليا للإصلاح السياسي في

17 يناير 2011 من قبل الوزير الأول محمد الغنوشي، وهي الهيئة التي ستندمج مع لجنة حماية الثورة لتكون لجنة شبه تشريعية وهي الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي والتي تأسست في 15 مارس 2011.

وبعد المصادقة على عدة قوانين، وأهمها قانون الانتخابات وتكوين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، أنهت الهيئة أعمالها في 13 أكتوبر 2011، أيام قبل تنظيم انتخابات 23 أكتوبر 2011، أول انتخابات حرة في تاريخ البلاد، لتفسح المجال للمجلس الوطني التأسيسي، المجلس التشريعي الجديد المنتخب.<sup>1</sup>

وفي مقابل هذا المشهد نجد الحراك الشعبي الذي انطلق في الجزائر قد دفع بالإطاحة بالرئيس بوتفليقة بمساعدة الجيش الذي أصر على احترام الدستور والعمل ضمن سياقه دون اللجوء إلى الرضوخ لمطالب المجلس التأسيسي، الذي سيؤدي بكل تأكيد إلى تجاوز المؤسسات القائمة بما في ذلك الدستور، كما حدث في تونس فقد، عملت قيادة الجيش على حصر مطالبه في مسألتين أساسيتين: الأولى سياسية، تتمثل في تعطيل مسار انتخابات العهدة الخامسة وعزل الرئيس بوتفليقة، والثانية اقتصادية، تتمثل في محاربة الفساد. في حين أن مطلب الحراك الأساسي كان التغيير الشامل، تقوده وجوه جديدة من صلب الحراك الشعبي، وليس من بقايا نظام بوتفليقة. تمثل هذه النقطة بالذات جوهر الأزمة التي برزت بين الجيش والحراك فالجيش أراد تغييرا إصلاحيا في إطار الدستور الذي عدله بوتفليقة ثلاث مرات متتالية، وعن طريق المؤسسات القائمة التي تدين في معظمها بالولاء للسلطة الفعلية القائمة، أما الحراك الشعبي فأراد تغييرا شاملا، بآليات ومؤسسات جديدة يشكلها الحراك وتمثل قطيعة نهائية مع النظام السابق. ولكنه لم يقدم برنامجا ولا قيادات تمثله

<sup>1</sup> الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، موقع <https://ar.wikipedia.org> زيارة بتاريخ 2020/2/2

بوصفها بديل لإدارة الدولة في مرحلة انتقالية. والحقيقة أن تاريخ الانتقالات الديمقراطية لم يشهد انتقالات جرى فيها التخلص من كل نخب النظام القائم.<sup>1</sup>

لقد كان لتدخل الجيش في حالة الجزائر دورا حاسما في الحفاظ على المؤسسات الدستورية القائمة عكس الحالة التونسية ولهذا كانت السلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر نتاجا لقرار اتخذته السلطة القائمة بعد أن تم تشكيل هيئة الوساطة والحوار التي ترأسها كريم يونس، وهي الهيئة التي تقابل الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي في تونس والتي سبق أن تطرقنا إليها .

وقامت هذه الهيئة بفتح حوار عميق مع مختلف الأحزاب والقوى السياسية حول طبيعة المرحلة والتصورات حولها، لتقدم في الأخير تقريرا مفصلا حول الحالة السياسية، هذا التقرير تقول اللجنة بأنه خلاصة للقاءات ومشاورات أجراها أعضاؤها مع الأحزاب السياسية والمعارضة وممثلين من المجتمع المدني والفاعلين السياسيين والاجتماعيين. ويحتوي التقرير على شقين الشق الأول الذي يتضمن 53 بندا، حسب وكالة الأنباء الجزائرية، يقترح تأسيس سلطة وطنية للانتخابات تكون هيئة دائمة ومستقلة تمارس مهامها دون تحيز، وتتلقى من السلطات العمومية كل أنواع الدعم وتزودها بمعلومات ووثائق، تكون ضرورية لتجسيد مهامها ومن بين أهداف هذه السلطة تجسيد وتعميق الديمقراطية الدستورية في الجزائر وترقية النظام الانتخابي المؤدي إلى التداول في السلطة بشكل سلمي فضلا عن تنظيم انتخابات حرة وشفافة ونزيهة تعبر عن إرادة الشعب.

كما تقع على عاتق هذه السلطة، مسؤولية تسيير كل مراحل العملية الانتخابية، بدءا بالتحضير لهذه الانتخابات إلى غاية الإعلان عن نتائجها، في ما يمنح لها حق مراقبة

<sup>1</sup> الجزائر من الحراك إلى الانتخابات تقرير رقم 01 فبراير 2020، المركز العربي للأبحاث والدراسات، ص: 8

الانتخابات، وذلك من خلال جعل قراراتها غير قابلة للطعن في اختصاصها علاوة عن إعطائها صلاحية تسخير القوة العمومية لتنفيذ هذه القرارات.<sup>1</sup>

وهكذا كان ظهور السلطة نتيجة حراك كبير ومخاضات سياسية كبيرة انتهت بتوافق سياسي نسبي بين السلطة والحراك الإجماعي الكبير الذي عرفته الجزائر وان كانت الهيئة الوطنية للوساطة والحوار قد قدمت توصيات بإنشاء سلطة مستقلة للانتخابات، إلا أن الأمر كان تحصيل حاصل للواقع السياسي الذي لم يعد مقبولا للإستمرار فيه مهما كان الأمر، لتبدو السلطة كمحاولة لتجاوز الإنسداد السياسي الكبير الذي عرفته الجزائر.

### المطلب الثاني: مستوى استقرار الهيئات الاشرافية في كل من الجزائر وتونس

سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى مستوى استقرار الهيئات الإشرافية الانتخابية في كل من تونس والجزائر ومحاولة المقارنة بين الحالتين، كأحد الوسائل التي ستمكنا بكل تأكيد من فهم هذه الهيئات وطبيعة عملها واستشراف مستقبلها وتوضيح العناصر التي تخدم استقرارها واستمرارها وكذا العوامل التي تحول دون ذلك .

ان الحديث عن مستوى استقرار الهيئات الإشرافية في كل من تونس والجزائر، سيقودنا حتما الى التنبيه الى مسألتين :

**الأولى** تتعلق بالمفهوم، و**الثانية** ترتبط بالإختلاف في الحيز الزمني الذي يميز كلا الهيئتين محل الدراسة والتي تهتم مجال بحثنا هذا ممثلة في سنة 2019 .

ففي ما يتعلق بالمفهوم فإن الإستقرار هو مفهوم غير واضح ولا متفق عليه لكننا سنحاول أن نقتررب إلى تفحص هذا المفهوم في حالتنا هذه، والمتعلقة بالهيئات الإشرافية من خلال التعريفات التالية التي يمكن أن نسحبها على حالتها .

<sup>1</sup>ماذا تضمن تقرير الهيئة الوطنية للوساطة و الحوار في الجزائر؟ موضوع منشور بموقع <https://www.france24.com/> تاريخ الزيارة

حيث إرتبط الإستقرار بمفهوم الشرعية، إذ عرفه آلان بال بأنه "حالة من الإتفاق العام في الرأي بين النخبة والجماهير حول القواعد التي يعمل بها النظام السياسي وارتباطه بمفهوم الشرعية السياسية " كما يعرف على أنه "ظاهرة متغيرة نسبياً تؤثر إلى قدرة النظام على إدارة مؤسساته لإجراء ما يلزم من متغيرات لمقاومة توقعات الجماهير واحتواء ما قد ينشأ من صراعات بصورة تحول دون اللجوء إلى العنف السياسي إلا في مجالات معينة وذلك للحفاظ على الشرعية.

ويرى ريتشارد هيقوت بأن الاستقرار السياسي هو "قدرة مؤسسات النظام على تسيير الأزمات التي تواجهه بنجاح وحل الصراعات القائمة داخل الدولة بصورة يستطيع معها أن يحافظ عليها في منطقة تمكنه من إنهاء الأزمات والحد من العنف السياسي تزايد شرعية النظام".<sup>1</sup>

أما بخصوص الإختلاف الزمني فإن المسألة ترتبط بقدرة الهيئة المستقلة للانتخابات بتونس بالنظر للسلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر .

ففي الوقت الذي تأسست فيه الهيئة المستقلة للانتخابات بتونس بتاريخ 18 أبريل 2011 وشهدت تغييرات كبيرة في التشكيلة وفي القوانين التي تنظمها إلى غاية سنة 2019 فإن السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر مازالت حديثة وجديدة ولم تشرف سوى على انتخابات 12 ديسمبر 2019 الرئاسية كما أن تأسيسها لم يعرف أية تجاذبات تذكر مع الأحزاب وممثلي الحراك الذين قاطع بعضهم فكرة الإنخراط في مسار تأسيسها أو المشاركة فيها مما يبدو أنه سهل مهمتها ومهمة تشكيلها التي تمت في ظروف عادية وسهلة، خاصة أن ذلك كان يحظى بتأييد المؤسسة العسكرية التي كانت تستعجل أمر التأسيس والمرور للانتخابات

<sup>1</sup> أ محمد الصالح بوعافية ،الإستقرار السياسي قراءة في المفهوم و الغايات، جامعة قاصدي مرباح ، دفاثر السياسة والقانون، العدد 15 جوان، 2016، ص :311

الرئاسية تجاوزا لحالة الفراغ التي جاءت على أثر استقالة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، وأدت إليها نهاية فترة رئاسة بن صالح عبد القادر .

إن وقوف الجيش مع دعم المسار الانتخابي، لم يترك فرصة للتماطل في تأسيس السلطة المستقلة للانتخابات، كما لم يفتح الباب أمام المزيادات والتجاذبات حولها وجعل منها أمرا واقعا انساقت إليه شرائح كبيرة من المجتمع والأحزاب، والمعارضة لم تنجح في تجاوزها أو الوقوف دونها كما أن هذه المساندة جعل السلطة تؤسس في ظروف عادية وميسرة كما أن الانتخابات المتعلقة بتشكيلاتها وبإختيار رئيسها تمت بسرعة وفي مشهد يكاد يكون شكليا وتمثيلا لما أحيط بها من ظروف .

لقد ثمن الجيش هذا المسار، وكان سندا سياسيا كبيرا لتشكيل السلطة المستقلة التي جاءت بناء على مشاورات أفضت لاختيار شخصية وطنية توافقية كما جاء في المادة 26 من القانون العضوي رقم 07/19، المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 والمتعلق بالسلطة الوطنية للانتخابات، لتعرف بذلك هذه الهيئة الشمس تحت دعم الدولة ومؤسساتها، ولهذا لم تعرف السلطة المستقلة أية تجاذبات في ظل هذا الاصرار الصارم للمؤسسة العسكرية على اتمام الانتخابات الرئاسية، التي ستشرف عليها السلطة وفقا للمسارات الدستورية للبلاد، دون الذهاب إلى منطق الحراك الذي كان يهدف إلى تغييرات جذرية لا ملامح لها .

فإن كانت الهيئة في تونس منذ نشأتها قد شهدت تجاذبات كبيرة بسبب الصراعات السياسية، وعدم الاستقرار فإن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قد عاشت انسجاما كليا لا يمكن تفسيره إلا برغبة الجيش في تنفيذ المسارات الانتخابية، رغم عدم التوافق السياسي حولها، وهذا ما أكدته مجلة الجيش في افتتاحيتها بالعدد حيث جاء فيها ما يؤكد ثقته في المسار الانتخابي ومساندته للسلطة العليا المستقلة للانتخابات: " لقد استبشر الشعب الجزائري خيرا بالضمانات غير المسقوفة المقدمة بشأن سير العملية الانتخابية برمتها وتؤكد بأنها ستجرى في شفافية وفي أجواء من الحرية والديمقراطية والتنافس الشريف، وإدرك بالتالي

المسؤولية الملقاة على عاتقه التي تستدعي مشاركته المكثفة في استحقاقات 12 ديسمبر 2019<sup>1</sup>.

هكذا كان للمؤسسة العسكرية دورها الحاسم في حسم الجدل حول وضع السلطة في الجزائر في حين بقيت الهيئة في تونس ولمدة كبيرة رهينة لتجاذبات سياسية أملت لها الأحزاب والقوى السياسية المختلفة.

وخلاصة لهذا المبحث يمكننا القول أن الإختلاف واضح بين الهيئتين في ما يتعلق بعمليات التأسيس بسبب الإختلاف القائم في المسارات التي واكبت تلك العملية، ففي الوقت الذي لعبت فيه المؤسسة العسكرية بالجزائر دورا محوريا في ظهور السلطة العليا المستقلة للانتخابات بالجزائر، بسبب اصرار المؤسسة العسكرية على ضرورة احترام السياقات الدستورية للإنتخابات، مما دفع بتجاوز مواقف واءاء العديد من القوى السياسية بخصوص التأسيس والتي لم تكن منخرطة فيها، نجد أن التجربة التونسية قامت على إعادة النظر في المؤسسات وحتى في الدستور بإشراف الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات، كما أن القوى السياسية المختلفة بتونس كان لها الدور الحاسم في إنشاء الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات .

وإن كانت التجاذبات السياسية بين مختلف القوى السياسية التونسية، قد عرض الهيئة إلى العديد من الإهتزازات السياسية في السنوات الأولى لتأسيسها، فأن استناد السلطة بالجزائر إلى قرارات المؤسسة العسكرية حسم أمرها وأمر تأسيسها، وتم تشكيلها في ظروف سلسلة تكاد تكون شكلية .

<sup>1</sup> افتتاحية مجلة الجيش تصدر عن المركز الوطني للمنشورات العسكرية، عدد 677، ديسمبر 2019

## المبحث الثاني: تقييم ومقارنة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالجزائر والهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس

نختم بحثنا بهذا المبحث الذي ننهي به إلى تقييم ومقارنة بين السلطة الوطنية للانتخابات بالجزائر، والهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس، وذلك بالتطرق إلى مستويين اثنين : المستوى الوظيفي من حيث مقارنة الهيئتين على مستوى الصلاحيات و مهام كل منهما، ثم المستوى التنظيمي والمالي عبر التطرق إلى مقارنة هياكل كليهما وكذا الجانب المالي من حيث التمويل والتسيير المالي وهي من الأمور التي ستمكننا من معرفة مدى استقلالية كل هيئة. ان المقارنة بينهما في هذا المجال ستعطينا صورة واضحة لمختلف نقاط التشابه والاختلاف وتنقل لنا بوضوح طبيعة مهامهما وأدائهما .

### المطلب الأول: المستوى التنظيمي والمالي

بشكل عام تخضع الهيئتين لتنظيم يختلف في الكثير من الجوانب، يمكن ملاحظته في العديد من النقاط، وقد نتج عن هذا التنظيم اختلافا في الهياكل وفي طريقة عملها بالرغم من أنهما يتشابهان في الظاهر، وإن كان التنظيم في نهاية المطاف لا يفقد هذه الهياكل القدرة على أداء مهامها بما يخدم الأهداف العامة للهيئات الإشرافية في كل من تونس والجزائر، والمتمثلة في إدارة وتسيير العملية الانتخابية في أحسن الظروف ووفقا لمبدأ الشفافية والحياد. كما أن الإستقلالية المالية تعد واحدة من أهم العناصر التي ستسمح للتنظيم بأداء مهامه في استقلالية تامة تتناسق والمهام الوظيفية لهذه الهيئات، ولهذا سنتناول كلا المسألتين في هذا المطلب .

## 1. الجانب التنظيمي

يمكننا أن نلاحظ على المستوى التنظيمي العديد من نقاط التشابه والاختلاف بين السلطة والهيئة، وهي نقاط تعكس ربما التشكيلات الطبيعية لمثل هذه الهيئات ويمكن أن نلاحظ ذلك من خلال الهياكل التالية :

### 1.1 المجلس

ويحتل " مجلس الهيئة " والذي يشار إليه بهذه العبارة في كل من القانون العضوي الجزائري (المادة 26 من القانون العضوي الجزائري ) والقانون الأساسي التونسي ( الفصل 05 من القانون الأساسي التونسي)، الأهمية الكبرى في سير عمل الهيئتين وهو بمثابة الهيئة المدولة لدى كلاهما .

غير أن المجلسين يختلفان من حيث التركيبة والعدد، حيث يتكون المجلس في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من 50 عضوا<sup>1</sup>، ويتكون من 9 أعضاء فقط بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس<sup>2</sup>، وربما يفسر العدد المرتفع لدى السلطة بكونها محاولة للمشروع الجزائري في اشراك أكبر ما يمكن من فعاليات المجتمع المدني في السلطة، حيث خصص لها 20 فردا اضافة إلى 10 أعضاء من الكفاءات الجامعية و4 قضاة من المحكمة العليا، و2 محاميان، 2 موثقان، 2 محضران قضائيان، 05 خمسة كفاءات مهنية، 03 شخصيات وطنية، وممثلان عن الجالية الوطنية، في حين تتكون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس من 09 تسعة أعضاء فقط هم كالتالي: قاضي عدلي، قاضي إداري، محام، عدل إسهاد أو عدل تنفيذ، أستاذ جامعي، مهندس مختص في مجال المعلوماتية مختص في الاتصال، مختص في المالية العمومية، على أن يكون جميعهم لهم خبرة 10 سنوات اضافة إلى عضو يمثل التونسيين بالخارج .

<sup>1</sup> المادة 26 من القانون العضوي رقم 19-7 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 55، 15 سبتمبر سنة 2019، ص: 9.

<sup>2</sup> الفصل 5 من القانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 212 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس

وتجدر الإشارة هنا إلى الإختلاف الجوهرى فى اختيار أعضاء المجلس بالنسبة للهيئتين وهو إختلاف فاصل فى الحكم على مدى الديمقراطية والاستقلالية، التى يمكن أن تتمتع بها كلتا الهيئتين.

ففى الوقت الذى ينظم فيه المشرع التونسى طريقة اختيار أعضاء المجلس وفقا لآلية انتخابية دقيقة، حيث يتم إنشاء لجنة فى صلب المجلس التشريعى تتكفل بالإشراف على انتخاب أعضاء مجلس الهيئة فردا فردا، عن طريق الانتخاب من طرف أعضاء الهيئة التشريعية، وهى عملية يضبطها بدقة الفصل رقم 06 من القانون الأساسى عدد 23 لسنة 2012، المؤرخ فى 20 ديسمبر 2012 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس<sup>1</sup>، نجد أن المشرع الجزائرى يكتفى بالإشارة إلى أن اختيار أعضاء مجلس السلطة يتم عن طريق الانتخاب من طرف النظراء، غير أنه يتم اختيار أعضاء مجلس السلطة المستقلة للمرة الأولى بناء على مشاورات تفضى لإختيار شخصية وطنية توافقية تتولى الإشراف على تشكيل وتنصيب مجلس السلطة<sup>2</sup>.

## 2.1 الرئيس

ينتخب الرئيس فى السلطة المستقلة للانتخابات من طرف أعضاء مجلسها بأغلبية الأصوات<sup>3</sup>، فى حين أنه ينتخب رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات فى الجلسة العامة للمجلس التشريعى من بين المترشحين من الأعضاء التسعة المنتخبين<sup>4</sup>، مما يعد إختلافا جوهريا فى مستوى الشرعية التى يحظى بها كل واحد منهما.

<sup>1</sup> الفصل رقم 06 من القانون الأساسى المرجع السابق

<sup>2</sup> المادة 26 من القانون العضوى رقم 19-7 مؤرخ فى 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجريدة الرسمية عدد 55 سنة 2019

<sup>3</sup> المادة 32 من القانون العضوى المذكور أعلاه

<sup>4</sup> الفصل 06 من القانون الأساسى عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ فى 20 ديسمبر 2012 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس

يتمتع الرئيس في الهيئة والسلطة وفي غالب الأحيان، بالصلاحيات نفسها خاصة في ما تعلق بتمثيل الهيئة، حيث يعتبر رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هو ممثلها القانوني وهو رئيس مجلسها وأمر صرف ميزانيتها<sup>1</sup>.

وكما يعقد اجتماع الهيئة بطلب منه أو من نصف اعضائها<sup>2</sup>، ويوقع قراراتها كما أن رئيس السلطة بالنسبة للجزائر هو من يت رأس المكتب ويت رأس المجلس وينسق أشغالهما وهو بهذا الصدد يكف بما يلي :

✓ تمثيل السلطة أمام مختلف الهيئات والسلطات العمومية وهو الناطق

الرسمي لها (نفس الشيء بالنسبة للهيئة)

✓ تنفيذ مداورات مجلس السلطة المستقلة

✓ استدعاء اجتماعات مكتب ومجلس السلطة (نفس المهمة لدى رئيس

الهيئة)

✓ الإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات<sup>3</sup>.

✓ يوقع الرئيس على محاضر المداورات وقرارات السلطة المستقلة .

تتفرد السلطة المستقلة في الجزائر وفقا للقانون العضوي المنظم بمكتب يتكفل وفقا للقانون بمهمة مساعدة الرئيس ويتكون من 08 أعضاء ينتخب لمدة سنتين وهو بتعداد المجلس لدى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس .

<sup>1</sup> الفصل 12 من القانون الاساسي المذكور أعلاه

<sup>2</sup> الفصل 18 من نفس القانون

<sup>3</sup> المادة 33 من القانون العضوي رقم 7-19 المذكور أعلاه

### 3.1 الجهاز التنفيذي والأمانة

ومن بين الهياكل الأساسية التي تشرف على السير الإداري والمالي اليوم والعادي لكلي الهيئتين نجد الأمانة بالنسبة للسلطة المستقلة للانتخابات و يطلق عليه الجهاز التنفيذي بالنسبة للهيئة المستقلة للانتخابات بتونس .

وقد أفرد المشرع الجزائري رئيس السلطة بصلاحيات كبيرة ضمن هذا الإطار هي من اختصاص المجلس، بالنسبة للهيئة المستقلة للانتخابات بتونس، حيث يتم تعيين الأمين العام للسلطة من طرف رئيسها بالنسبة لحالة الجزائر، ويحدد تنظيم وسير هذه الأمانة التقنية بموجب قرار من رئيس السلطة المستقلة<sup>1</sup>، وتوضع تحت سلطة رئيس الهيئة، في حين يتم تعيين المدير التنفيذي للهيئة العليا المستقلة في تونس من طرف مجلس الهيئة عن طريق الاقتراع، حيث يتم المصادقة على تعيينه بالأغلبية المطلقة من أعضاء المجلس<sup>2</sup>، ويسهر المدير التنفيذي تحت إشراف مجلس الهيئة العليا للانتخابات وتحت رقابة رئيسها على حسن إدارة الهيئة في المجالات الادارية والمالية والفنية<sup>3</sup>.

### 4.1 الهيئات الفرعية

تتكون الهيئات الفرعية التابعة للسلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر والهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس، كهيئات مساعدة مهمتها بالخصوص تمثيل هذه الهيئات ومساعدتها في مهامها الإشرافية على المستوى المحلي بصفة خاصة وفي خارج الوطن، غير أن الملفت للانتباه أن هذه الهيئات يذكرها القانون العضوي رقم 07-13، المؤرخ في 14 ديسمبر 2019، الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات ويفرد لها حيزا كبيرا من الاهتمام (المواد 37، 38، 39، 40، 41، 42، 43)، عكس القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012

<sup>1</sup> المادة 35 من القانون العضوي رقم 7-19 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجريدة الرسمية عدد 55 سنة 2019

<sup>2</sup> الفصل 25 من القانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 212 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس

<sup>3</sup> الفصل 27 من القانون الاساسي المذكور اعلاه

المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس، والذي أشار إليها فقط في الفصل 21 وربط إنشائها في حالات الانتخابات والاستفتاءات حيث ذكر الفصل أن للهيئة العليا المستقلة للانتخابات أن تحدث بمناسبة الانتخابات والاستفتاءات هيئات فرعية تتولى مساعدتها على القيام بمهامها المبينة في القانون، ويضبط مجلس الهيئة تركيبة الهيئات الفرعية على أن لا يتجاوز عدد أعضاء الهيئة الفرعية الواحدة أربعة أعضاء على الأكثر كما يبين الفصل 12 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 24 أبريل 2014 والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

يمكن للهيئة بمناسبة الانتخابات أو الاستفتاءات إحداث هيئات فرعية تتولى مساعدتها على القيام بمهامها طبقا لما يضبطه القانون، تتكون الهيئة الفرعية من رئيس وثلاث أعضاء على الأكثر يتم اختيارهم من قبل مجلس الهيئة بالأغلبية المطلقة لأعضائه<sup>1</sup>، ويضبط مجلس الهيئة بقرار إجراءات اختيار أعضاء الهيئات الفرعية وصيغ تعيينهم ونظام تأجيرهم.

ويختلف الوضع بالنسبة للهيئات الفرعية لدى السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر، والتي يطلق عليها اسم المندوبيات المحلية في صلب النص، من حيث العدد بداية، حيث تتكون هذه الهيئات من 03 إلى 15 وفقا لتوزيع الهيئة الانتخابية وعدد البلديات، ويتم تحديدها بقرار من رئيس السلطة عكس ما يحدث لدى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس، حيث يتم اختيارهم من قبل مجلس الهيئة بالأغلبية المطلقة لأعضائها غير، أن تشكيلة هذه المندوبيات تحدد بمناسبة استشارة انتخابية بقرار من رئيس السلطة بناء على اقتراح منسقي المندوبيات الولائية، و بعد مصادقة مكتب السلطة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> الفصل 12 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 24 أبريل 2014 والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس

<sup>2</sup> المادة 42 من القانون العضوي رقم 19-7 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجريدة الرسمية عدد 55 سنة 2019

وتشترك الهيئات الفرعية أو المندوبيات في نفس المهام تقريبا، من حيث تكفلها بكل ما يتعلق بالعملية الانتخابية محليا كما هو مبين في المادة 42 من قانون السلطة والفصل 12 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس .

في ختام ، تجدر الإشارة إلى كون السلطة العليا للانتخابات بالجزائر لم تقم حتى الآن بإعداد نظامها الداخلي الذي يضبط سير عملها عكس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس التي اصدرت نظامها الداخلي وفقا للقرار عدد 5 لسنة 2014، المؤرخ في 24 أفريل 2014، والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، كما تم تنقيحه بالقرار عدد 12 لسنة 2014 المؤرخ في 16 جويلية 2014 ويعود ذلك إلى حادثة السلطة التي لم تمر سنة على انشائها عكس الهيئة .

## 2. الجانب المالي

تتمتع كل من السلطة العليا للانتخابات بالجزائر والهيئة العليا للانتخابات بتونس، بمستوى من التنظيم المالي يسمح بأداء مهامها بكثير من الاستقلالية، وهي من الأمور التي تظل حاسمة في تحديد مدى قدرة هذه الهيئات على تسيير وإدارة العملية الانتخابية بكثير من الأريحية والاستقلال عن السيطرة والتوجيه المحتمل لعملها وإدائها .

وقد نظمت قوانين الإنشاء الخاصة بالهيئتين هذه العملية بشكل واضح، حيث ورد في المادة 45 في الفصل الخاص بالأحكام المالية من القانون العضوي رقم 13-07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019، الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات ما نصه: تزود السلطة بميزانية خاصة بها وتحدد مدونة النفقات وشروط وكيفية تنفيذها طبقا للتشريع المعمول به وتتولى السلطة المستقلة اعداد ميزانية الانتخابات وتوزيع اعتماداتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع المصالح المعنية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المادة 45 من القانون العضوي المذكور سابقا

وتمسك السلطة المستقلة محاسباتها وفق قواعد المحاسبة العمومية، ويوكل تسيير الأموال إلى عون محاسب يعين وفقا للتشريع المعمول به وتمسك محاسبة الاعتمادات المخصصة للانتخابات بشكل منفصل عن ميزانية تسيير السلطة المستقلة<sup>1</sup>، ويعتبر رئيس السلطة هو الأمر الرئيسي بصرف ميزانية تسيير السلطة المستقلة والاعتمادات المخصصة للانتخابات ويضمن تنفيذها<sup>2</sup>.

ما يؤكد أيضا نظامه الداخلي على هذه الاستقلالية، من خلال إقراره على أن تمارس السلطة المستقلة مهامها بدون تحيز وتتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الإداري المالي<sup>3</sup>.

غير أن عبارة "تزود" تفيد أن الإعتمادات المالية التي تستفيد بها السلطة المستقلة من الحكومة في شكل ميزانية تسيير لا تتفرد السلطة باقتراحها، بل الأمر متروك في النهاية للحكومة لإدراجه ضمن قانون المالية حسب تقديراتها، وهو ما يعني أن هذا الاستقلال نسبي وليس مطلقا وإن ترك لها أمر تحديد مدونة نفقاتها وشروط و كفاءات تنفيذها، أما عن استعانتها بمحاسب مالي وخضوع حساباتها وحصائلها المالية لمراقبة مجلس المحاسبة، فهو من أنواع الرقابة المالية الضرورية للحفاظ على أموال الدولة وعليه فهو إجراء لا ينقص من استقلاليته<sup>4</sup>.

وعكس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس، فإن الاستقلالية المالية تبدو أكثر عمقا ووضوحا، حيث تضبط ميزانية الهيئة بإقتراح من مجلسها وتعرض على الحكومة لإبداء الرأي قبل إحالتها على المجلس التشريعي للمصادقة عليها طبق الإجراءات الخاصة

<sup>1</sup> المادة 46 من نفس القانون

<sup>2</sup> المادة 47 من نفس القانون

<sup>3</sup> المادة 4 من النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات : مداولة مؤرخة في 17 سبتمبر سنة 2019 تتضمن النظام الداخلي للسلطة المستقلة للانتخابات

<sup>4</sup> رشيد عتو: مرجع سابق ص 186

بميزانية الدولة<sup>1</sup>، مما يعطي للبرلمان المنتخب سلطة البت في ميزانية الهيئة العليا للانتخابات ويمنحها أكثر حصانه من أن تخضع للحكومة ولتأثيراتها .

### المطلب الثاني: المستوى الوظيفي

نتناول في هذا المبحث مقارنة الأهداف والصلاحيات الخاصة بالهيئتين الإشرافيتين لتونس والجزائر، وهي الأهداف والصلاحيات الموضحة في القانون الأساسي عدد 23 /2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 في ما يتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات بتونس، وتلك الموضحة في القانون العضوي رقم 19-7 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 بالنسبة للسلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر .

ويمكننا منذ البداية ملاحظة مدى التشابه الكبير في الصلاحيات لدى الهيئتين من خلال النظر في الفصلين 2 و3 بالنسبة للقانون الأساسي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس والمواد من 6 الى 17 في القانون العضوي رقم 19-7، المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 بالنسبة للسلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر .

ويبدو أن التشابه أمر طبيعي بالنظر لطبيعة الهيئات الإشرافية التي تتمتع بكافة السلطات التي تمنحها العملية الإشرافية وما تستوجبه هذه السلطات من صلاحيات ومهام وهو ما تطرقنا له في الفصل الأول والمتعلق بطبيعة الإشراف .

وهكذا فإن صلاحيات كل من الهيئات الإشرافية في تونس والجزائر تتلخص في القيام بجميع العمليات المرتبطة بتنظيم الانتخابات وإدارتها و الإشراف عليها<sup>2</sup> .

ووفقا للمادة 7 للقانون العضوي رقم 13-07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر تتولى السلطة تحضير الانتخابات وتنظيمها

<sup>1</sup> الفصل 20 من القانون الأساسي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات

<sup>2</sup> الفصل 3 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس

وإدارتها والإشراف عليها ابتداء من عملية التسجيل في التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها، مروراً بكل عمليات تحضير العمليات الانتخابية وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية<sup>1</sup>.

وتحدد كل من المادة 8 القانون العضوي رقم 19-7 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 بالنسبة للسلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر، والفصل 3 من القانون الأساسي عدد 23/2012، المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 الخاص بالهيئة المستقلة للانتخابات بتونس يحددان بالتفصيل هذه المهام بشكل يجعل من الصعب التفريق بينهما، لما يتضمنانه من تشابه في استعراض للمهام بتفاصيل لا يميز بينهما إلا اللغة والعبارات المستعملة في كلا الحالتين مما يؤكد حرص المشرع في البلدين على أن تكون الأهداف شاملة لمهام الهيئتين بشكل حقيقي وفعلي يمكنهما من ممارسة صلاحيات كاملة في العمليات الانتخابية فكالتا الهيئتان الإشرافيتان تتكفلان بـ:

- ✓ مسك سجل الناخبين وتحيينه .
- ✓ السهر على ضمان حق الاقتراع لكل ناخب.
- ✓ استقبال ملفات الترشح للانتخابات.
- ✓ فرز الأصوات والإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات.
- ✓ اعتماد ممثلي المترشحين في مكاتب الاقتراع واعتماد الملاحظين والضيوف
- ✓ مراقبة تمويل العمليات الانتخابية وطريق سير عملها.
- ✓ مراقبة الإلتزام بقواعد الحملات الانتخابية ووسائلها المضبوطة بالقوانين وفرض احترامها طبق القانون مع الهياكل العمومية.
- ✓ إعداد تقرير خاص حول سير كل عملية انتخابية

<sup>1</sup> المادة 7 للقانون العضوي رقم 13-07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات

✓ التحسيس في مجال الانتخابات وضبط برامج تحسيسية وتثقيفية ضمن هذا

المجال

✓ أبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة

بالانتخابات

✓ تكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية.

وفي العموم فإن التشابه في الصلاحيات، هو نتاج التطابق الذي تفرضه العملية الإشرافية والتي كانت نتاجا للتطورات التي عرفتتها كل من تونس والجزائر بعد الثورة 14 جانفي 2011 بتونس، وبعد حراك 22 فيفري 2019 بالجزائر، حيث الوضع لم يعد يقبل بتلك الهيئات الصورية التي كانت تدير العمليات الانتخابية في المراحل السابقة لهذين الحداث الهامين، وأصبح لزاما أن يحدث تغييرا جذريا يقنع الهيئة الناخبة بجدوى العملية الانتخابية، ويدفعها للمشاركة فيها، وهذا بتأسيس هيئات بكامل الصلاحية، تشرف على الانتخابات وتعمل على تجسيد الإرادة الشعبية بعيدا عن المناورات والتلاعبات التي قد تحدث بسبب عمليات انتخابية تكرر سيطرة قوى على الحكم بطرق غير شرعية، فتحول دون التغيير المنشود والذي بسببه كانت تلك الأحداث التاريخية الكبيرة .

ومن جهة أخرى، نلاحظ تشابها كبيرا بين طبيعة تشكيل الهيئتين البشرية، حيث تتشابه شروط الانضمام إلى هذه الهيئات في العديد من النقاط ماعدا البعض منها، فكلاهما يشترطان جملة من العناصر التي يجب أن تتوفر في الراغبين للترشح إلى عضوية الهيئتين، وهي عناصر تدعم الاستقلالية والكفاءة القانونية والسياسية اللازمة للقيام بالمهام الإشرافية الضرورية للعملية الانتخابية، حيث يشترط كل من القانون العضوي المنظم للسلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر والقانون الأساسي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس جملة من المعايير المشتركة و المتشابهة، والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

✓ صفة الناخب لكلا الهيئتين.

✓ عدم الإنخراط في حزب سياسي منذ 05 سنوات .

✓ يعترف له بالكفاءة و الخبرة والحياد.

✓ أن لا يكون شاغلا لوظيفة عليا في الدولة بالنسبة للسلطة المستقلة للانتخابات

في الجزائر، غير أن القانون بالنسبة للهيئة المستقلة للانتخابات بتونس يربط هذا

الشرط بمرحلة الرئيس المخلوع.

✓ أن لا يكون عضوا منتخبا في أحد الهيئات المهنية بالنسبة للقانون التونسي ولا

يكون عضوا في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمان بالنسبة للقانون

الجزائري

وهكذا نجد أن أغلب الشروط التي أوردناها سالفا، هي نفسها في كلتا الهيئتين وهي

كلها تدعم استقلالية الهيئة وأعضاءها حتى تكون نشاطاتهم خارج أي شبهة سياسية أو

قانونية يمكنها أن تسيء للعملية الانتخابية أو تبعث للتشكيك فيها .

وربما الإختلاف الوحيد الذي لاحظناه، هو في اشتراط القانون الأساسي للهيئة العليا

المستقلة للانتخابات عدم وجود تضارب للمصالح طيلة فترة العضوية للهيئة<sup>1</sup>، وهو ما لم يشر

إليه القانون العضوي الجزائري، الذي أشار بدوره إلى مسألة لم ترد في القانون الأساسي

التونسي ممثلة في اشتراط أن لا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لإرتكاب جناية أو جنحة

بعقوبة سالبة للحرية<sup>2</sup>.

لقد منح الفصل من القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة

للانتخابات هذه الأخيرة، صلاحيات واسعة في العمليات الانتخابية تتجاوز عملية الرقابة

والإشراف إلى تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها بداية من عمليات التسجيل في القوائم

الانتخابية ومراجعتها مرورا بكل عمليات تحضير الانتخابات، وهذا ما يعتبر نقلة نوعية نحو

<sup>1</sup> الفصل 13 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس

<sup>2</sup> المادة 19 للقانون العضوي رقم 13- 07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات

نظام الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر، على حساب نظام الإدارة الحكومية والمختلطة الذي ساد في الفترة السابقة وكانت السلطة التنفيذية والإدارة التابعة لها تحتكر كل الصلاحيات المتعلقة بالتحضير وتنظيم الانتخابات<sup>1</sup>.

ونفس الشيء بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس، حيث أكد القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012، المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 على استقلالية الهيئة واحتكارها للإدارة الانتخابية بتونس والصلاحيات المتعلقة بالانتخابات دون سواها.

غير أنه وبالنسبة للسلطة، فقد شكلت الفقرة 04 من المادة 26 من القانون العضوي 19/07 عائق في وجه السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث جمدت العمل بباقي المواد ونزعت عن السلطة طابع الإستقلالية العضوي التي كان يمكن أن يوفرها لها الانتخاب، وهو ما أنتج سلطة جميع أعضائها معينين<sup>2</sup>.

وتجدر الإشارة هنا إلى المشرع الجزائري والتونسي قد اشترطا على رئيس السلطة وأعضائها أداء اليمين القانوني أمام جهة قضائية، تأكيداً على التزام الحياد والشفافية والنزاهة وبالالتزام بالقانون والدستور، وعدم الخضوع أو الانحياز لأي جهة كانت، غير أنه أغفل ذلك على منسقي وأعضاء المندوبيات الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في نص المادة 22 من القانون العضوي 19-07، وعلى أعضاء اللجان الانتخابية في القانون نفسه، وهو ما يتطلب استدراكه<sup>3</sup>.

من جهة أخرى يلاحظ أنه بعدما كان المجلس الدستوري بموجب المادة 103 و182 من الدستور ينفرد بإستقبال وفحص ملفات المترشحين لانتخاب رئيس الجمهورية، وإعلان القائمة النهائية مباشرة، أصبح بعد صدور القانون العضوي 19/07 جهة طعن وفصل وإعلان

<sup>1</sup> د عبد الوهاب محمد، تقييم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر- مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية بالجلفة الجزائر، العدد الرابع ديسمبر 2019، ص: 329

<sup>2</sup> عد الوهاب محمد نفس المرجع ص 336

<sup>3</sup> رشيد عتو، رقابة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ضماناً لنزاهة الانتخابات " انتخاب رئيس الجمهورية نموذجاً"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 01، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي تيسمسيلت، ص: 184.

نهائي لها، وهذا الإجراء وإن فسره البعض على أنه إجراء إيجابي لصالح المواطن المترشح، لأنه يدعم ويضمن حقه في الطعن وفق مبدأ التقاضي على درجتين، ولا أثر له على استقلالية السلطة المستقلة، فإن حق الطعن في قرار السلطة المستقلة أمام المجلس الدستوري من وجهة نظر أخرى يعد مساسا بقراراتها ومكانتها وقدحا في استقلاليتها، مما يجعلها في النهاية أقل مرتبة من المجلس الدستوري وخاضعة له في هذا الجانب، وعليه يرى أصحاب هذا الرأي أن يكون حق الطعن أمام السلطة المستقلة نفسها، وتكون هي صاحبة الحق في إعلان النهائي عن قائمة المترشحين المقبولة للانتخابات رئيس الجمهورية، لاسيما أن هذا النمط متبع لدى بعض الهيئات الرقابية<sup>1</sup>، كما نص على ذلك القانون الأساسي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس بأن "تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات القيام بجميع العمليات المرتبطة بتنظيم الانتخابات والاستفتاءات وإدارتها والإشراف عليها؛ طبقا لهذا القانون وللتشريع الانتخابي، وتقوم في هذا الإطار خاصة بما يلي ... :قبول ملفات الترشح للانتخابات والبت فيها وفقا لأحكام التشريع الانتخابي"<sup>2</sup>.

خلاصة لهذا المبحث يمكننا أن نكتشف مستوى الفروقات ونقاط التشابه بين الهيئتين ويمكننا أيضا أن نكون صورة واضحة إلى حد كبير عن واقع هاتين الهيئتين من حيث التشابه على المستوى الوظيفي والتنظيمي وكذا المستوى المالي، كما يمكننا أن نصل من خلال ذلك كله إلى تقييم الهيئتين تقييما يسمح لنا بالوصول إلى معرفة مدى توافق نشاط وأهداف الهيئتين مع المبادئ الأساسية التي تقوم عليها العملية الإشرافية من حيث الاستقلالية والحياد والنزاهة وغيرها من المبادئ التي يقوم عليها الإشراف على الانتخابات .

وعموما يمكننا القول أن الهيئتين يعدان نقلة كبيرة ونوعية في التاريخ السياسي للبلدين ان عملهما سيسمح بتطوير الممارسة الانتخابية واعطاء مصداقية أكثر للانتخابات بما يسهم في الاستقرار السياسي .

<sup>1</sup> رشيد عتو مرجع سابق ص 194

<sup>2</sup> الفصل 03 المادة 06 من القانون الأساسي عدد 23 / 2012 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات مرجع سابق

## خلاصة الفصل الثالث

لقد لمسنا من خلال هذا الفصل العديد من النقاط التي سمحت بتوضيح نقاط التشابه الإختلاف بين السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر والهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس، كما تمكنا أيضا من تقديم جملة من الملاحظات التقييمية لكلا الهيئتين بداية من تشابه ظروف وسياقات الإنشاء، من حيث ارتباطهما بأزمات سياسية واجتماعية وصولا إلى الإختلاف الواضح في مسارات التأسيس، من حيث ارتباط كل منهما بجهة حاسمة في عملية الإنشاء والتأسيس، ففي الوقت الذي كان للمؤسسة العسكرية دورا حاسما في تسريع عملية الإنشاء بالجزائر كان للقوى السياسية دورها في إنشاء الهيئة بالنسبة لتونس. غير أن هذا الإختلاف لم يمنع أن تتمتع الهيئتين بقدر كبير من الاستقلالية التي تدرج ضمن مهامهما الإشرافية، وهو ما تكشفه الصلاحيات التي تتمتع بهما الهيئتين والتي تم توضيحها في الفصل بالمستوى الوظيفي .

لقد تطرقنا أيضا الى الجانب التنظيمي، و لاحظنا مستوى التشابه الجوهرى بالرغم من الفروقات التي تبدو شكلية ولم تأثر اطلاقا على الأداء و المهام لدى الهيئتين، و هي فروقات ارتبطت في كثير من الاحيان بظروف البلدين، لكنها لم تمس بجوهر العملية الإشرافية. يبقى أن نشير إلى الدور الذي يلعبه المجلس التشريعي بتونس في تشكيل الهيئة وهو دور يكرس أكثر وفقا لما نعتقده، مبدأ الاستقلالية والحياد ويمنع السلطة التنفيذية من التغول على الهيئة الإشرافية، وهو أمر يمكن ملاحظته في طريقة تعيين اعضاء السلطة العليا المستقلة للانتخابات بالجزائر والتي خضع جميع أعضائها للتعيين في بداية الإنشاء .

الخاتمة

## الخاتمة

ان تقييم الهيئات الإشرافية في كل من تونس والجزائر ينطلق بداية من مدى خضوع هذه الهيئات للمبادئ الأساسية التي تقوم عليها العملية الإشرافية ، والتي تم تبيانها وبالخصوص تلك المتعلقة بالاستقلالية والحياد وغيرها مما اوردناه في المطلب الثالث من المبحث الثاني من الفصل الاول .

ويبدو أن الهيئات الإشرافية في الجزائر وتونس قد شكلت نقلة نوعية وكبيرة في الإدارة الانتخابية بالبلدين فرضتها ثورة في تونس وحراك 22 فيفري بالجزائر .

وإن كانت الثورة التونسية التي أفضت الى وجود هيئة ترتبط بالتغيير الكبير الذي حدث في المؤسسات الدستورية قد سمحت بافتكاح ادارة الانتخابات من الإدارة وتسليمها الى هيئة مستقلة ومحيدة، فان المؤسسة العسكرية بالجزائر رافقت الحراك الشعبي في اتجاه خلق مناخات سياسية جديدة تسمح بإجراء انتخابات تشرف عليها سلطة تتمتع بقدر أكثر من الاستقلالية، مما يضيف مزيدا من المصداقية والشفافية والحياد على العملية الانتخابية .

وهكذا فان للسياقات التي تم فيها انشاء الهيئة والسلطة أثر كبير على مستوى استقلال كل منهما، وهي سياقات فرضتها التطورات التاريخية التي ستعرفها العملية الانتخابية في كلا البلدين ، من خلال تطوير اساليب إشرافية بهيئات مختلفة تماما على أساليب الادارة في اشرافها على الانتخابات.

يبقى أن نشير أن الهيئتين قد تمكنتا من تحقيق المهام التي جاءت من أجلها من خلال تسيير مجموعة من الانتخابات في تونس بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، كما سمحت بتسيير وادارة الانتخابات الرئاسية لسنة 2019 في بالنسبة للسلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر، وهو ما يضيف على المسار السياسي في كلا البلدين حركية جديدة

سئملها الرغبة في اقامة انتخابات أكثر مصداقية وشفافية وأكثر امتثالا لقواعد الحياد والمهنية .

إن المهام المنوطة بالهيئتين وطبيعة التركيبة التي تميزهما و كذا طريقة تعيين المسؤولين فيهما سيسمحان بأحداث تغيير كبير في العملية الانتخابية، غير أنه يجب الملاحظة ان السلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر مازالت تشهد بعض الثغرات خاصة في ما يتعلق بتعيين الاعضاء والرئيس وهي ثغرات ارتبطت بالظروف التي تمت فيها عملية الإنشاء.

هذه الظروف التي كانت تستوجب تجاوز حالة الفراغ الدستوري الذي عاشتها الجزائر على أثر استقالة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة ورغبة المؤسسة العسكرية في الخروج من هذه الحالة، وما أتبعه ذلك من استعجال في احداث السلطة وتعيين أعضائها، ومع ذلك يمكننا أن ننتظر تغييرا في هذه الحالة مع التغييرات الدستورية القادمة. ومهما يكن فان هذا الأمر لم يمنع أن يوفر القانون العضوي رقم 13 - 07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات، كل الشروط لاستقلالية السلطة وحيادها خاصة مع تمتعها بالسيادة على قراراتها واستقلالها المالي الكبير، وكذا سلطة الاشراف على الانتخابات التي منحت لها .

كذلك الحال بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس التي سهر المشرع التونسي على أن يوفر لها كل ما يمكن ان يخدم استقلاليتها وحيادها، فتكون بذلك نقلة كبيرة في التغييرات السياسية بتونس والتي ستسمح بفتح صفحة جديدة في تاريخ العملية الانتخابية وما يعنيه ذلك من تعميق للممارسة الديمقراطية ولثقة التي يمكن أن يوليها الناخب للعملية الانتخابية .

إن مقارنة الهيئتين سمحت لنا بالاطلاع على ما يمكن ان يقوم به البلدين في هذا الاتجاه في ما يتعلق بتطوير الممارسة الديمقراطية وضمان مؤسسات مستقرة تمنع حدوث الاهتزازات السياسية والاجتماعية الخطيرة التي عرفتها كل من تونس والجزائر .

وقد سمح لنا هذا البحث من جهة اخرى الى ملاحظة جملة من الفروقات في الهيئتين يمكن اجمال أهمها في ما يلي :

① اختلاف مسارات وسياقات التأسيس كان له أثر كبيرة في طبيعة كل من الهيئتين حيث كان للمؤسسة العسكرية في الجزائر دور حاسم في الدفع نحو تأسيس السلطة العليا المستقلة للانتخابات، عكس ما حدث في تونس حيث ارتبطت بالأحزاب وفعاليات المجتمع المدني

② اختلافات تنظيمية بسيطة لا تمس بجوهر الأداء و المهام الموكلة لكلا الهيئتين ولكنها تتعمق في ما يتعلق بالتركيبة البشرية، حيث تتضمن السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر عددا كبيرا في المجلس يعكس رغبة الدولة الجزائرية في أن تمس العملية أكبر عدد من ممثلي المجتمع المدني بالنظر لكون العملية احتكرتها السلطة في أجواء مفعمة بالمقاطعة السياسية

③ لقد اهتز كثيرا مبدأ الاستقلالية لدى السلطة العليا للانتخابات بالجزائر بسبب ما شكلته الفقرة 04 من المادة 26 من القانون العضوي 7/19 من حيث تعيين جميع الاعضاء، وهو ما يمكن تداركه لاحقا لأنه لا يمكن أن نتحدث عن استقلالية في ظل التعيين ومع غياب انتخاب الاعضاء المشكلين للسلطة، وهو عكس ما حدث للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس والتي يعد كل أعضائها منتخبين مما يرسخ مبدأ الاستقلالية ويعمق مسارها .

④ ارتباط السلطة في الجزائر بالمجلس الدستوري في ما يتعلق بالطعون وكذا احقيتها في الاعلان النهائي عن قائمة المترشحين للانتخابات الرئاسية كما هو

الحال في تونس حيث تحتكر الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حق الاعلان عن ذلك

⑤ الاختلاف الجوهرى فى ما يتعلق بعلاقة الهيئة بالمجالس التشريعية المنتخبة حيث يقوم المجلس التشريعى بتونس باختيار اعضاء الهيئة فى حين تم تعيينهم لدى السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر .

يتمتع رئيس السلطة العليا للانتخابات فى الجزائر بصلاحيات مبالغ فيها بالنظر لنظيره فى تونس، حيث يقوم ببعض المهام بمفرده كتعيين الهيئة الادارية و منسقى المندوبيات والهيئات الفرعية فى الوقت الذى يخضع امر هذه التعينات لمجلس الهيئة فى تونس.

قائمة المصادر  
والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم  
المعاجم

1. ابن منظور، لسان العرب، بيروت، دار صادر، الجزء الثامن، 2004 .
- 2 . انطوان نعمة وآخرون، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، بيروت، دار المشرق، 2000.
3. جورجس جورجس، معجم المصطلحات الفقهية والقانونية، لبنان، الشركة العالمية للكتاب، 2000.

## الكتب

1. أحمد محمد مرجان، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية، القاهرة دار النهضة العربية، 2005.
2. ألان وول، اندرو اليس، وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسات الدولية للديمقراطية والانتخابات.
3. عائشة التايب، قراءة في مضامين ودلالات الانتخابات في تونس، الدوحة المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2014.
4. سعد العبدلي، الانتخابات ضمان حريتها ونزاهتها-دراسة مقارنة، عمان، دار الدجلة، 2009.
5. طالب عوض، اصلاح النظام الانتخابي الفلسطيني، النزاهة في الانتخابات البرلمانية ومقوماتها وآياتها في الاقطار العربية، بيروت، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، 2008.
6. عبدالرزاق سليمان، أحمد أبوداود، جغرافية الانتخابات، عمان، الدار العربية للعلوم طبعة 2012.
7. عزمي بشارة، الثورة التونسية المجيدة بنية ثورة وصيرورتها من خلال يومياتها، الدوحة، المركز العربي للأبحاث ودراسات السياسات، بدون سنة نشر.
8. عصام نعمة اسماعيل، النظم الانتخابية، دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام

- الانتخابي- دراسة مقارنة، القاهرة، مكتبة زين الحقوقية والادبية، 2008.
9. عفيفي كامل عفيفي، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية، تطوره تطبيقاته منازعاته- دراسة تحليلية مقارنة، الاسكندرية، منشأة المعارف، 2002.
10. علي الصاوي، دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة، مصر جماعة تنمية ديمقراطية، 2005.
11. عمر حلمي فهمي، الانتخابات وأثره في الحياة السياسية والحزبية، القاهرة، دار الثقافة الجامعية 1988.

## الرسائل

1. أحمد محروق، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية بالجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية.
2. عطا الله سمية، دور الانتخاب في تفعيل التحول الديمقراطي وارساء الحكم الراشد، نموذج الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر بسكرة كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2013-2014.

## المجلات والدوريات

1. أحمد أحمد الموافي، الانتخابات النيابية في ضوء التعديلات الدستورية، مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي جامعة، لأزهر، العدد 31، مصر، 2007.
2. المركز الوطني للمنشورات العسكرية، مجلة الجيش، عدد: 677، ديسمبر 2019.
3. بوعلام سماعيل، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كألية مستحدثة لتنظيم الانتخابات، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الرابع، العدد الرابع ديسمبر 2019.
4. رشيد عتو، رقابة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ضمانة لنزاهة الانتخابات- انتخاب رئيس الجمهورية نمودجا، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 01، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي تسميلت، 2020.
5. عبد القادر بوعرفة، الحراك الشعبي بالجزائر الدوافع والعواقب، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلة محكمة تصدر عن كلية العلوم الاجتماعية، وهران، العدد 07، 2019 .

6. عبد الوهاب محمد، تقييم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر، المجلد الرابع، العدد الرابع، ديسمبر 2019.

7. محمد الصالح بوعافية، الاستقرار السياسي قراءة في المفهوم والغايات، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، العدد 15، جوان 2016.

8. نقيش لخضر، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر، المجلد الخامس، العدد الثاني، جوان 2020.

### الملتقيات والمؤتمرات والندوات العلمية

1. فائزة الجروني، أسامة قيطوبي، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التنظيم والصلاحيات، مقال منشور بأعمال الملتقى الدولي العاشر القضاء والدستور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمّة لخضر الوادي، الجزائر، 2020.

### القوانين والنصوص القانونية

1. الدستور الجزائري 2016، ج ر رقم 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.
2. القانون العضوي رقم 13-07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019، الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات.
3. القانون العضوي رقم 19-07، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يتعلق بالسلطة المستقلة للانتخابات، ج ر عدد 55، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019.
4. القانون العضوي رقم 19-08، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 55، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019.
5. القانون العضوي رقم 13-07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019، الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات.
6. مجموع النصوص القانونية المتعلقة بالانتخابات والاستفتاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس 2019.
7. القانون الأساسي، عدد 23 لسنة 2012، المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 للهيئة العليا المستقلة

- لانتخابات بتونس، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 101، تاريخ 2012/12/21.
8. أمر رئاسي عدد 191 لسنة 2017، يتعلق بدعوة الناخبين التونسيين المقيمين بألمانيا المسجلين بها للانتخابات التشريعية الجزئية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 79، 2017/10/30.
9. القانون رقم 5 لسنة 2014، المؤرخ 24 أبريل سنة 2014، المتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات تونس، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39، 16 ماي 2014.

### التقارير

1. تقرير الجزائر من الحراك إلى الانتخابات، تقرير رقم 01 فبراير، المركز العربي للأبحاث والدراسات الدوحة، 2020.

### المواقع الإلكترونية

1. علي عبده، الثورة التونسية الاسباب و عوامل النجاح، من خلال الموقع الإلكتروني: <https://www.sis.gov.eg/Newvr/34/8.htm> ، تاريخ الزيارة 12 مارس 2019.
2. الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ماهي تركيبتها وما هي مهامها الترتا تونس، فريق تحرير الموقع الإلكتروني: <https://ultratunisia.ultrasawt.com> تاريخ الزيارة 02 أوت 2020.
3. تقرير مركز كارتر، على البرلمانين الجدد اتّخاذ خطوات سريعة لتعزيز المؤسسات الديمقراطية في تونس، الموقع الإلكتروني: <https://www.babnet.net/rttdetail190616.asp> : تاريخ الزيارة 8 مارس 2019.
4. محمد سالم، قراءة في ما وراء ارقام انتخابات الرئاسة الجزائرية، وكالة الأناضول <https://www.aa.com.tr/ar/3> تاريخ الزيارة 10 افريل 2019
5. الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي <https://ar.wikipedia.org/> تاريخ الزيارة 2 جانفي 2020.
6. الانتخابات الرئاسية بتونس، الموقع الإلكتروني: <https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews> / تاريخ الزيارة 2020/7/22
7. دليل الانتخابات البلدية في تونس ترسيخ للممارسات الديمقراطية، الموقع الإلكتروني <https://www.arab-reform.net/ar/publication> / تاريخ الزيارة 2020/3/20.

8. التطور التاريخي للانتخابات، الموقع الإلكتروني:

<https://political-encyclopedia.org/dictionary> تاريخ الاطلاع 10 مارس 2020.

9. منشور للسلطة الوطنية المستقلة على صفحتها بالفيسبوك: السلطة الوطنية المستقلة

لانتخابات، Independent National Electoral Authority تاريخ الزيارة 11 ديسمبر 2019.

10. في ماذا تضمن تقرير الهيئة الوطنية للوساطة والحوار الجزائر؟ موضوع منشور بموقع

<https://www.france24.com/> تاريخ الزيارة 2010/4/23

11. موقع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس [www.isie.tn](http://www.isie.tn)

12. موقع السلطة العليا المستقلة للانتخابات بالجزائر [ina-elections.dz](http://ina-elections.dz)

## المراجع باللغة الأجنبية

**1.Elections en Tunisie,Elections municipale, par Fondation Intenational pour les systèmes Électoraux ,23 avril 201**

**2. mission d'observation électorale de l'Union européenne Tunisie /Election présidentielle-13 octobre2019- déclaration préliminaire**

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

الصفحة	
	شكر
	الاهداء
	الملخص
أ- د	المقدمة
<b>33-11</b>	<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للانتخابات</b>
11	مقدمة الفصل الأول
12	المبحث الأول: ماهية الانتخابات
12	المطلب الأول: مفهوم الانتخابات
14	المطلب الثاني: التطور التاريخي للانتخابات
14	1. الانتخابات في الديمقراطيات القديمة
15	2. الانتخابات في القرون الوسطى
15	3. الانتخابات في الديمقراطيات الحديثة
16	المطلب الثالث: أهمية الانتخابات
16	1. من المنظور الوضعي
18	2. من المنظور الشرعي
20	المبحث الثاني: الإشراف على الانتخابات
20	المطلب الأول: مفهوم الإشراف على الانتخابات
21	1. المدلول اللغوي والقانوني للإشراف على الانتخاب
21	1.1 المدلول اللغوي لمصطلح الإشراف
21	2.1 المدلول القانوني لمصطلح الإشراف
22	2. الفرق بين الإشراف والمراقبة
23	المطلب الثاني: الطرق المختلفة للإشراف على الانتخابات
23	1. إسناد مهمة الإشراف إلى السلطة التنفيذية
24	2. إسناد مهمة الإشراف إلى هيئة مستقلة
25	3. إسناد مهمة الإشراف إلى السلطة القضائية
26	المطلب الثالث: المبادئ العامة للإشراف على الانتخابات
27	1. الإستقلالية
28	2. الحياد
29	3. النزاهة
29	4. الشفافية
30	5 الكفاءة

31	6. المهنة
33	خلاصة الفصل الأول
80-34	<b>الفصل الثاني: الهيئات الاشرافية على الانتخابات في الجزائر وتونس 2019</b>
35	مقدمة الفصل الثاني
	المبحث الأول: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر
	36
36	المطلب الأول: ظروف نشأتها
40	المطلب الثاني: تنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وصلاحياتها
40	1. تنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
40	1.1 رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
42	2.1 مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
44	3.1 مكتب السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
44	4.1 المندوبيات المحلية والممثليات الدبلوماسية في الخارج
45	2. صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
46	1.2 الصلاحيات العامة
46	2.2 صلاحيات قبل الانتخابات
48	3.2 صلاحيات أثناء الانتخابات
49	4.2 الصلاحيات بعد الانتخابات
51	المطلب الثالث: الانتخابات التي أشرفت عليها السلطة العليا المستقلة للانتخابات
55	المبحث الثاني: الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
55	المطلب الأول: ظروف نشأتها
63	المطلب الثاني: تركيبة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وصلاحياتها بتونس.
64	1. صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس
67	2. تركيبة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس
68	1.2 مجلس الهيئة
70	2.2 رئيس الهيئة
71	3.2 الجهاز التنفيذي
72	4.2 الهيئات الفرعية
73	5.2 الميزانية وطرق التصرف فيها
74	المطلب الثالث: الانتخابات التي أشرفت عليها الهيئة العليا المستقلة بتونس
79	خلاصة الفصل الثاني
105-81	<b>الفصل الثالث: تقييم ومقارنة بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالجزائر والهيئة العليا للانتخابات بتونس</b>
82	مقدمة الفصل الثالث
83	المبحث الأول: تأثير ظروف التحول الديمقراطي على انشاء الهيئات الاشرافية في الجزائر وتونس
83	المطلب الأول: مسارات التحول الديمقراطي وتأثيرها على عمليات التأسيس
87	المطلب الثاني: مستوى استقرار الهيئات الاشرافية في كل من الجزائر وتونس

91	المبحث الثاني: تقييم ومقارنة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للانتخابات
91	المطلب الأول: المستوى التنظيمي والمالي
92	1. الجانب التنظيمي
92	1.1 المجلس
93	2.1 الرئيس
95	3.1 الجهاز التنفيذي والأمانة
95	4.1 الهيئات الفرعية
97	2. الجانب المالي
99	المطلب الثاني: المستوى الوظيفي
105	خلاصة الفصل الثالث:
110-107	الخاتمة
116-112	قائمة المراجع
120-118	فهرس المحتويات