



جامعة الشهيد محمد الحضر
الوادي-الجزائر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
بالاشتراك مع

مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر
مخبر التحولات القانونية الدولية وأثرها على التشريع الجزائري

أعمال الملتقى الدولي الثاني عشر

الإشراف والرقابة على الانتخابات في الدول المغاربية



يومي: 07 - 08 أفريل 2021

بقاعة المحاضرات الكبرى أبو القاسم سعد الله

الإشراف والرقابة على الانتخابات

في الدول المغاربية

أعمال الملتقى الدولي الثاني عشر

كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر

الجزء الأول

طبعة 2021





مطبعة منصور

شارع القدس – الأعشاش الوادي

تلفاكس: 032 24 97 45

البريد الإلكتروني: imp_mansour@yahoo.fr



- عنوان الكتاب: الإشراف والرقابة على الانتخابات في الدول المغربية
- النوع: مجموعة أبحاث
- المؤلف: مجموعة مؤلفين
- ردمك (ISBN): 978-9931-9695-2-5
- الإيداع القانوني: ماي 2021
- الطباعة: مطبعة منصور الوادي

جميع الحقوق محفوظة

1442 هـ / 2021 م

إدارة الملتقى

الرئيس الشرفي للملتقى: أ. د. عمر فرحاتي . مدير جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي

رئيس الملتقى: أ.د/ المكي دراجي . عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية

مدير الملتقى : د. الهادي دوش

رئيس اللجنة العلمية : د/جراية الصادق

رئيس اللجنة التنظيمية : د/ عبد الحميد فرج

لجنة التوصيات

رئيس لجنة التوصيات: أ.د/ عمار بوضياف

الأعضاء أ.د/بوزيد لزهارى ، أ.د/زونية عبد الرزاق، أ.د/فاروق خلف ، أ.د/بويكر خلف ، أ.د/المكي دراجي.

أ. العايب علاوة، د.السعيد مقدم

إشكالية الملتقى

إذا كان نظام الانتخاب على مر التاريخ يمثل الوسيلة الأفضل للاختيار والحكم التمثيلي، وأضحى يشكل على هذا الأساس صلب عملية التحول الديمقراطي في أي دولة من الدول. غير أنه من جهة أخرى كثيرا ما وجه الاتهام لنتائج انتخابات في الأنظمة المقارنة، بحكم تدخل الإدارة وتحكمها في مختلف مراحل وأطوار سير العملية الانتخابية، الأمر الذي أفقدها بالنتيجة المصدقية والنزاهة، وشكل في النهاية سببا من أسباب العزوف عن المشاركة الانتخابية وهو ما أكدته عديد الدراسات الأكاديمية.

ومن أجل إعادة الاعتبار لسلطة الشعب في اختيار ممثليه في سائر الانتخابات، وفي التعبير عن رأيه في الاستفتاءات، بادرت كثير من الأنظمة إلى مراجعة دساتيرها ونظمها الانتخابية بما يبعد الإدارة عن ممارسة أي دور في مسار العملية الانتخابية حفاظا على نزاهتها.

وبدوره سارع المؤسس المغربي إلى استحداث هيئة دستورية مستقلة من شأنها دعم المسار الديمقراطي، الأمر الذي تجسد في تونس سنة 2014، وفي الجزائر سنة 2020. ودخلت التشريعات المغربية مرحلة التعديل والتنقيح في الأحكام المتعلقة بالانتخابات من جهة، وإدارتها والإشراف عليها وتنظيمها من جهة أخرى، وهذا لضمان سلامتها ونزاهتها وشفافيتها في كل مراحل وأطوار العملية الانتخابية.

و ترتب على ذلك شهد العقد الماضي خاصة في دول المغرب العربي تحولات كبيرة في إدارة العملية الانتخابية على أسس ديمقراطية ، مما شكل رصيда معتبرا، و ثراء وتميزا في المادة الانتخابية في التجربة المغربية .

وهو الأمر الذي سيحرص الملتقى بتسليط الضوء عليه بغرض الوقوف عند أوجه التقارب والاختلاف في الأحكام، وكذا محاولة تقييم التجربة المغربية في ضوء التجارب المقارنة نحو تكريس فعلي لنظام ديمقراطي يحفظ أصوات الناخبين، وسلطة الشعب في اختيار ممثليه.

محاوړ الملتقى

تم تقسيم محاور الملتقى إلى خمسة محاور أساسية على النحو التالي:

المحور الأول :

الإطار المفاهيمي للإشراف والرقابة على الانتخابات.

المحور الثاني:

■ النظام القانوني والتأسيسي للإشراف والرقابة على الانتخابات بالدول المغربية.

المحور الثالث:

■ دور عمليات الإشراف والمراقبة على الانتخابات في تكريس الديمقراطية بالدول المغربية.

المحور الرابع:

تقييم تجارب وأداء عمليات الإشراف والمراقبة على الانتخابات بالدول المغربية.

المحور الخامس:

الطعون الانتخابية وسيلة للنزاهة وضمانة للحياة

برنامج الملتقى

اليوم الأول : الأربعاء 7 أبريل 2021 - الجلسات العلمية

الجلسة الافتتاحية: 09:00-08:30 - قاعة المحاضرات الكبرى أبو القاسم سعد الله

— تلاوة القرآن الكريم،

— النشيد الوطني،

— كلمة أ.د. المكى دراجي (عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية)

— كلمة أ.د. عمر فرحاتي (مدير جامعة الشهيد حمّة لخضر بالوادي)

الإعلان عن الافتتاح الرسمي للملتقى الدولي

رئيس الجلسة: أ.د/زينة عبد الرزاق

الجلسة العلمية الأولى: 11:30-09:30

المكان: قاعة المحاضرات الكبرى أبو القاسم سعد الله

المتدخل	المؤسسة	عنوان المداخلة
د. السعيد مقدم	أمين عام مجلس الشورى المغاربي	الملاحظة كآلية لجدوى المشاركة في الانتخاب ومصادقيتها
أ.د/ العايب علاوة	جامعة الجزائر 1	المستجدات في ظل القانون العضوي للانتخابات 2021.
الأستاذ: فاروق بوعسكر	نائب رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات . تونس	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات . تونس . وتكريس الانتقال الديمقراطي في تونس
أ.د. عصام بن حسن	جامعة صفاقس . تونس	القاضي الإداري والنزاعات الانتخابية: قراءة في الانتخابات الرئاسية والتشريعية الأخيرة
د. هاجر الهمامي	جامعة صفاقس . تونس	دور الهيئات المستقلة في ضمان نزاهة الانتخابات

مناقشات عامة

رئيس الجلسة: أ.د/معراج جديدي

الجلسة العلمية الثانية: 13:30-11:30

المتدخل	المؤسسة	عنوان المداخلة
أ.د. بوزيد لزهاري	رئيس مجلس حقوق الانسان	المجلس الوطني لحقوق الإنسان والانتخابات
أ.د. عبد العالي حاحة	جامعة بسكرة	تشديد الرقابة على الحملة الانتخابية كآلية للحد من المال الفاسد وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين المترشحين
أ. د . عمار بوضياف	جامعة تبسة	قراءة تحليلية نقدية لقرار المجلس الدستوري رقم 16 المتعلق بمراقبة دستورية الأمر 01-21
د فيصل بوقرة	قاضي بالمحكمة الإدارية . تونس	نزاع نتائج الانتخابات التشريعية التونسية لسنة 2019
د . جلولي رحمة	تونس	رقابة القاضي الإداري التونسي لنزاعات الترشيحات الانتخابية البلدية

مناقشات عامة

اليوم الثاني : الخميس 8 أفريل 2021 — الورشات العلمية

الورشة العلمية الأولى: 11:00-08:30 رئيس الورشة: د/جمال غريسي ، مقرر الورشة: د. عبد الحميد فرج
المكان : قاعة الاجتماعات بالكلية (عبر تقنية التحاضر عن بعد)

المتدخل	المؤسسة	عنوان المداخلة
د. لغواطي ياسمين	البلدية	الانتقال من النظام البيروقراطي الى النظام المعاصر للانتخابات
د.شوقي يعيش تمام د.سفيان عبدلي	جامعة بسكرة	تمويل الحملات الانتخابية في أحكام الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.بين أسس التمكين ومتطلبات الرقابة
د.فارس مزوزي	جامعة الشاذلي بن جديد الطارف	رقابة المواطن على الانتخابات المحلية في التشريع الجزائري: قراءة في الآليات والفعالية"
د. حبيبة قدة	جامعة ورقلة	آليات الإشراف على العملية الانتخابية
د. سمير باره	جامعة ورقلة	الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية في الجزائر قراءة نقدية مقارنة بين مشروع قانون الانتخابات 2021 والقوانين الانتخابية السابقة
ط. د قطاف مريم ط.د عطية عمران ط. د تراءد مراد	جامعة سوسة جامعة صفاقص جامعة الجزائر 03	الضمانات القانونية لنزاهة العملية الانتخابية في ظل النظامين الجزائري والتونسي
د.إلهام فاضل ط.د ربيعة فراخ	جامعة قالمة	أمر رقم 01-21: الدور الإداري والرقابي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
د. أمال بويحيوي د. وهيبة رابح	جامعة الطارف	المورد البشري كمنظور لإصلاح ومراقبة العملية الانتخابية في ظل الفساد السياسي
ط.د جامعي ياسين ط.د معلم أم البنين	جامعة باتنة 01	التخطيط الإستراتيجي في استخدام الرقابة على الانتخابات
د. سهام حروري ط.د سليمان نبار	جامعة بسكرة	دور رقابة الاتحاد الأوروبي للانتخابات الوطنية في تكريس البيئة الديمقراطية -الجزائر نموذجا-
ط.د حمودة يوسف ط.د ججيش ع السلام	جامعة بسكرة	دور الإشراف والرقابة على النظام الانتخابي في الجزائر في تعزيز الديمقراطية
د. الشبيخة هوام	جامعة تبسة	الرقابة القضائية على العملية الإنتخابية في الإنتخابات التشريعية – دراسة مغربية-
د. سعادية حورية د. عمير سعاد	جامعة تبسة	الطعن في القرارات الصادرة عن الأعمال التمهيدية للعملية للمجالس المحلية (الجزائر والمغرب نموذجا) الانتخابية
د.أونيسي ليندة	جامعة خنشلة	الضمانات القانونية لاستقلال السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
د. أمينة حلال د. فتحي حاجي	جامعة الجزائر 03	الانتخابات البرلمانية و انعكاساتها على عملية التحول الديمقراطي بالملكة المغربية
د. دليلة عياشي	جامعة قسنطينة	تأسيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات للإشراف و الرقابة على الانتخابات تونس و الجزائر

النظام القانوني لسلطة الإشراف على الانتخابات - دراسة مقارنة بين القانون الجزائري و التونسي-	جامعة خنشلة	د. بوجوراف عبدالغاني
تقييم وأداء عمليات الإشراف والمراقبة على الانتخابات بالدول المغربية	جامعة صفاقس- تونس	ط.د عبد الرحمان رفرافي ط.د أمير أيوبي
الإطار المفاهيمي للإشراف والرقابة على الانتخابات	جامعة الشلف	ط.د بن علي بن عتو
الآليات المؤسسية المستحدثة للرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر قبل وبعد القانون العضوي 07/19	جامعة تبسة	ط.د بوكوبة خالد ط.د عباييدي مروة
نحو إشراف حقيقي على الانتخابات في الجزائر دراسة نقدية	جامعة ورقلة	د. عيسى زرقاط
الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية	جامعة بسكرة	د. راضية لعور د. لزهري بن عيسى
رقابة المحكمة الدستورية على الانتخابات	جامعة وهران	د. كيلالي زهرة
ضوابط الرقابة الدولية على العملية الانتخابية في الدول المغربية الجزائر والمغرب نموذجا	جامعة خنشلة	د. بولقواس ابتسام
التأسيس التشريعي لآليات مراقبة الانتخابات كآلية لدعم المسار الديمقراطي في الجزائر	جامعة باتنة	د.عقاقة عبد العزيز ط.د/ بلهادي سعيدة
نظرة المشرع الجزائري للفاعل الانتخابي من خلال تعديلات قوانين الانتخاب دراسة في الفترة الممتدة بين 1989 إلى 2021	جامعة غرداية	د/ جيدرور حاج بشير
الرقابة الدولية كدعامة لنزاهة العملية الانتخابية	جامعة الجزائر 3	د.شليغم سعاد



الورشة العلمية الثانية: 11:00-08:30 رئيس الورشة: أ.د/عمار زعي ، مقرر الورشة: أ. عبد الغني بوشول
المكان : قاعة المخبر بالكلية (عبر تقنية التحاضر عن بعد)

المتدخل	المؤسسة	عنوان المداخلة
د. زغلامي حسيبة د. مناصرية حنان	جامعة تبسة جامعة أم البواقي	الهيئات المكرسة لضمان قواعد النزاهة في العملية الانتخابية في الجزائر
د.عمر عبد الحفيظ أحمد عمر	جامعة الإسكندرية مصر	وسائل الإشراف على العملية الانتخابية-دراسة مقارنة-
د. بوكروح فارس ط.د بوغابة أم كلثوم	جامعة ورقلة	دور عمليات الإشراف والرقابة على الانتخابات في ديمقراطية الجزائر الجديدة
د. بن مسعود أحمد ط.د بوعمار منال	جامعة الجلفة	الإشراف القضائي على ضبط وإعداد القوائم الانتخابية.
د. لامية حمامة ط.د كامل نادية	جامعة سكيكدة جامعة قسنطينة	الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية كآلية لمحاربة المال الفاسد في الانتخابات
ط. د وسرية احمد أمين ط.د يحيياوي قمانه	جامعة الجزائر 03 جامعة تلمسان	دور مؤسسات المجتمع المدني في رقابة الانتخابات بالدول المغربية
ط.د بن براهيم دليلا	جامعة سكيكدة	الطعن في صحة التصويت أمام المجلس الدستوري.
د. عبد الرحمان بريك ط.د فارس بريك	جامعة تبسة	الطعون الانتخابية المتعلقة بمرحلة القيد أو التسجيل في القوائم الانتخابية في الجزائر في ظل الأمر رقم 21- 01 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 هـ الموافق 10 مارس سنة 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
د. نعيمة سمينه ط.د خديجة بن قدور	جامعة الشلف	دور الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي و البصري (الهايكأ) في مراقبة الإعلام الخاص والعمومي بالتنسيق مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في الاستحقاقات الرئاسية التونسية لسنة 2019
د. حافطي سعاد	جامعة تلمسان	التكريس الدستوري والقانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في ظل تعديل دستوري جزائري 2020 والقانون العضوي للانتخابات 07-21
ط.د إبراهيم بوعمره ط.د عبد العالي حفظ الله	جامعة سوسة جامعة المسيلة	الإدارة الانتخابية في الجزائر بين حيادية النص وواقع الممارسة _ دراسة على ضوء التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 07-19 والأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات
د. تنهان ولد احمد ط.د عبد الرزاق جمعي	جامعة تيزي وزو جامعة الجزائر 01	دور السلطة القضائية في مجال المنازعة الانتخابية على ضوء الأمر رقم 21- 01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات
د. عبد الحق مزردى د. وزاني أمينة	جامعة عين تيموشنت المركز الجامعي تبيازة	ملاحظات نقدية حول مظاهر استقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات: قراءة في أحكام الأمر رقم 01_21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

د. عمر زرقط	جامعة المدية	المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وقدرتها على تنظيم العملية الانتخابية "المندوبية الولائية لولاية المدية نموذجاً"
ط.د. تبينة حكيم	جامعة سطيف 02	آليات الرقابة على الحملة الانتخابية في ظل الأمر رقم: 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات
د. عتيقة بلجبل	جامعة بسكرة	اصلاحات الرقابة على الانتخابات في الجزائر
د. غواس حسينة	جامعة سكيكدة	السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات: دور جديد لضمان نزاهة العملية الانتخابية في الجزائر
د. علاء الدين قليل	جامعة سكيكدة	الضمانات المرتبطة بالمرحلة التحضيرية للانتخابات على ضوء الأمر 21-01 المتعلق بالانتخابات
د. طهاري حنان د. رابحي لخضر	جامعة الأغواط	مدى تجسيد عملية الاشراف و المراقبة على الانتخابات في الجزائر لمبادئ الديمقراطية
د. زينب بليل	جامعة معسكر	الرقابة الدولية آلية من آليات نزاهة العملية الانتخابية
د. عكنوش نور الصباح	جامعة بسكرة	الحوكمة الانتخابية بين الآليات والأدبيات
د. خميسي بوقطوف ط.د. حسين كورداس	جامعة تبسة	رقابة المحكمة الدستورية لصحة عمليات التصويت في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021
د. حنان خذيري	جامعة قسنطينة 01	الإشراف على الانتخابات المحلية في التشريع الجزائري - دراسة تحليلية في قانون الانتخابات الجديد لسنة 2021
د. أحسن غربي	جامعة سكيكدة	المنازعات المتعلقة بصحة عمليات التصويت كضمانة لتكريس نزاهة عملية التصويت "دراسة على ضوء القانون العضوي 16-10 والأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات"
د. محمد البرج د. عبد الحليم بن بادة	جامعة غرداية	مظاهر الاستقلالية العضوية للهيئات المستقلة للانتخابات في الدول المغاربية دراسة مقارنة - تونس ليبيا الجزائر-
د. مفيدة مقورة		الرقابة الدولية على الانتخابات بالدول المغاربية بين المعارضة والقبول. (دراسة حالة تونس).
ط.د. غربي بشري	جامعة تلمسان	الرقابة القضائية على العملية الانتخابية كآلية لضمان مبدأ حياد الإدارة وتعزيز سيم الديمقراطية في التشريع الجزائري



الورشة العلمية الثالثة: 11:00-08:30 رئيس الورشة: د/لزهر لعبيدي، مقرر الورشة: أ. عتيقة نصيب
المكان: القاعة رقم: 1 بالكلية

المتدخل	المؤسسة	عنوان المداخلة
أ.د عمر فرحاتي د نزهة عمران	جامعة الوادي جامعة باتنة	السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية لإدارة العملية الانتخابية في الجزائر
د. جراية الصادق ط. د/ خالد بالطيب	جامعة الوادي	الطعن في العملية الانتخابية بالدول المغربية (الانتخابات البرلمانية أنموذجا)
د.الأزهر لعبيدي د.صدوقي ياسمين جلول محمد الصالح	جامعة الوادي جامعة تيبازة جامعة المسيلة	دور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في تحضير العملية الانتخابية
ط.د جديدي نهلة د. خليفي عبد النور ط.د معطاء الله عبد الكريم	جامعة تونس	التقاضي على درجتين في النزاعات الانتخابية في الأمر رقم: 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات
د. أحمد سعود ط.د دحمري يمينة	جامعة الوادي	الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في الدول المغربية
ط. د سميحة برق	جامعة الوادي	إدارة الأمم المتحدة للعملية الانتخابية في ليبيا "دراسة في التحديات والرهانات".
د. الهام بن خليفة ط.د سليمة عطية	جامعة الوادي	تعزيز دور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية بالجزائر
ط.د عبد الحميد حامدي	جامعة الوادي	تعزيز الرقابة القضائية لضمان نزاهة العملية الانتخابية في الجزائر
ط.د/ حفيظة مكي ط.د/ عماري سناء	جامعة الوادي جامعة بسكرة	فعالية الإشراف القضائي على العملية الانتخابية
د. شتيوي علي ط.د يحي مجيدي	جامعة الوادي جامعة المنار- تونس	الإشراف الانتخابي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر (الفرص والتحديات)
د. طواھري إسماعيل	جامعة الوادي	الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في الجزائر
د.الصادق بن عزة	جامعة الوادي	الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية في الجزائر على ضوء قانون الانتخابات الأخير 01/ 21
د. كشحة محمد الصالح ط د خليفي محفوظ	جامعة الوادي جامعة بسكرة	ضمانات ممارسة حق الترشح في التشريع الجزائري
د. محديد حميد ط.د عنان أمال	جامعة الجلفة جامعة الوادي	فعالية ونجاعة السلطة الوطنية المستقلة كآلية رقابية على الانتخابات
ط. د يوسف بريققة د. شهرزاد بوتی	جامعة الوادي جامعة ورقلة	الرقابة والإشراف على الانتخابات في الجزائر - مقارنة مفاهيمية-

ط.د. ربيع رحمانى أ. زركي راضية	جامعة المسيلة جامعة الوادي	دور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في العملية الانتخابية (في ظل الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات)
ط.د. بولعراس يوسف د. دريس كمال فتحي	جامعة الوادي	تجربة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الإشراف والرقابة على استفتاء التعديل الدستوري في الجزائر
أ.د. عزة الأثرمر ط. د. مكي إسماعيل	جامعة الوادي	تمويل الحملة الانتخابية في الجزائر بين القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لسنة 2016، والقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لسنة 2021
د. عادل عميرات ط.د: أحمد بن خليفة	جامعة الوادي جامعة المنار تونس	دور عمليات الإشراف و المراقبة على الانتخابات وتكريس الديمقراطية بالدول العربية "الجزائر أنموذجا"
د. غزلاني وداد ط.د. وصيف علوان وصيف	جامعة قالمة	الدور الرقابي للمحكمة الدستورية من خلال الفصل في طعون نتائج الانتخابات (قراءة في دستور 2020 والقانون العضوي للانتخابات 2021)
ط.د. بيزيد يوسف	جامعة قالمة	دور معايير نزاهة الانتخابات في ترسيخ الديمقراطية.
أ.عتيقة نصيب أ. معمر حفيضة	جامعة الوادي	الإصلاح في النظام الانتخابي الجزائري في ظل التطورات العالمية الراهنة
أمراد شرقي د. ديدي ابراهيم	جامعة الوادي	متطلبات تفعيل الرقابة على إدارة العملية الانتخابية في التعديل الدستوري 2020
ط.د.أحمودة محمد البشير	جامعة ورقلة	تمويل الحملات الانتخابية وآليات الرقابة عليها في التشريعات المغربية
ط.د. خالد محمودي ط.د. سعيد فريجات	جامعة تونس	الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أداة الإشراف والرقابة على الانتخابات في تونس
ط.د. سامية هويدي	جامعة سوسة بتونس	النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
د. وكواك شريف	جامعة الوادي	النظام الهيكلي للسلطة المستقلة للانتخابات دراسة مقارنة بين القانون التونسي والقانون الجزائري
د. بهي لطيفة د.غنادرة عائشة	جامعة الوادي	الضمانات القانونية لشفافية عملية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني

الورشة العلمية الرابعة: 11:00-08:30 رئيس الورشة: د/محنة جلول ، مقرر الورشة: د.خليل زغدي
المكان : قاعة رقم 2

المتدخل	المؤسسة	عنوان المداخلة
د.عباسي أحمد المبارك ط.د الوافي عبد الرزاق	جامعة الوادي	المنازعات المتعلقة بالمرحلة التحضيرية (التسجيل والشطب) في الانتخابات المحلية
د. فريجات إسماعيل د. حمايتي صباح	جامعة عنابة جامعة الوادي	آليات الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية في الجزائر (على ضوء الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات)
ط.د عبيدي سعد إبراهيم ط.د خباز سعيدة	جامعة الوادي	إسهام منظمات المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات بالجزائر
ط.د بوهلال عبد الرزاق ط.د بوبكر بومدين	جامعة الوادي	تحقيق مفهوم الشفافية والنزاهة في الانتخابات عبر آلية الهيئات المستقل
ط.د حضري حسان ط.د جحنيط خديجة	جامعة الوادي جامعة عنابة	الرقابة على القوائم الانتخابية ضمان لحق الانتخاب في المجالس الشعبية البلدية في ظل الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون المتعلق بنظام الانتخابات
ط. د / حيدر حمية ط. د / حمزة خليفة	جامعة الوادي جامعة ورقلة	دور اللجان المكلفة بمراقبة الانتخابات المحلية في الجزائر
ط.د كعلة نجاح ط.د شعبان فضيلة	الوادي	آليات الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية
د.خليل زغدي ط.د وليد دراجي ط.د أحمد بودوح	الوادي تونس جامعة الجزائر 03	الجماعات المحلية كآلية لدعم أداء المندوبيات المحلية للسلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر.
ط.د فرح رشيد ط.د صحراوي العيد	تونس	تقييم دور المندوبية البلدية للسلطة الوطنية المستقلة في الجزائر (من خلال تجربة شخصية كمنسق بلدي لإحدى المندوبيات)
د. جمال غريسي د. دحة سليم	الوادي	الرقابة الدولية على العملية الانتخابية: المفهوم، المبادئ، المهام، المعايير
د. الهاشي كمرشو أ. خالد إحميمة	الوادي	النظام الهيكلي للسلطة المستقلة للانتخابات دراسة مقارنة بين القانون التونسي والقانون الجزائري
د.عبد الحميد فرح د. دراجي بلخير	الوادي	تأثير نجاعة العملية الانتخابية على المشاركة السياسية
د. محمد أمين سلخ د.حويذق عثمان	الوادي	الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية دراسة مقارنة
ط.د/عبد الغني بوشول د.قزلان سليمة	بومرداس	السلطة المستقلة كمكسب دستوري لضبط العملية الانتخابية

رقابة المجتمع المدني على العملية الانتخابية بين الواقع والتحديات بعد الحراك الشعبي في الجزائر	الوادي	ط.د صفاء بن موسى
دور المحكمة الدستورية في صحة الانتخابات التشريعية	الوادي	د. الياس جوادي
هيئتي الرقابة على الانتخابات في كل من الجزائر وتونس . دراسة تحليلية مقارنة .	الوادي	د.الهادي دوش
إدارة الانتخابات مدخل مفاهيمي	الوادي	ط.د دوش حمزة
تمويل الحملات الانتخابية و آليات الرقابة عليها في التشريعات المغربية	الوادي	د. حيزوم مرغني بدر الدين احمود محمد البشير
تشكيلة الإدارة الانتخابية وأثرها على نزاهة الانتخابات دراسة تحليلية مقارنة بين التشريعات المغربية	الوادي بسكرة	أ . عماد شريفي ط.د قنينة سالم
استحداث لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية دعامة للنزاهة والحياد	الوادي	د. ريم سكفالي د. بشير محمودي
إدارة الإشراف على العملية الانتخابية	جامعة مسيلة	د. عبد اللطيف والي ط.د يوسف شبل
النظام الانتخابي وأثره على التمثيل السياسي في تونس	ورقلة	ط.د احمد كانش
آليات الإشراف والرقابة على الانتخابات الجزائر: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أنموذجا	قالمة	د. اسماعيل بوقنور ط.د محمد الطيب حرة
السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في التعديل الدستوري 2020" سؤال الاستقلالية"	الوادي	د.فايزة جروني ط.د. أسامة قيطوبي
دور الرقابة على الانتخابات في تعزيز نزاهة الانتخابات في القانون الجزائري	جامعة الوادي جامعة سوق إهراس	د. محده جلول ط.د. ورخ نور الدين
لجنة مراقبة مصادر وتمويل الحملات الانتخابية	جامعة الوادي	د. نجاة بوساحة ط.د نقطي عبد العزيز
الإشراف على الانتخابات في الجزائر بين التحول الهيكلي، وفعالية الأداء	الوادي	ط.د.حسان بلحسن
مسألة الاستقلالية ورهان الشفافية في التجربة الانتخابية التونسية: الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أنموذجا	بومرداس الوادي	د.عبد الحميد مشري ط.د/عبد الفتاح سويد



***** (الجلسة الختامية بقاعة المحاضرات الكبرى أبو القاسم سعد الله 12:30) *****

(تلاوة التوصيات واختتام الملتقى)

الملتقى الدولي الثاني عشر

الإشراف والرقابة على الانتخابات في الدول المغاربية

يومي 08/07 أفريل 2021

فهرس المحتويات

الصفحة	المتدخل	عنوان المداخلة
	أ.د المكي دراجي	كلمة رئيس الملتقى
17	د. عصام بن حسن	القاضي الإداري ونزاعات الترشح والنتائج للانتخابات الرئاسية والتشريعية لسنة 2019
25	أ. د. عمار بوضياف	قراءة تحليلية نقدية لقرار المجلس الدستوري رقم 16 المتعلق بمراقبة دستورية الأمر 01-21
47	د. السعيد مقدم	الملاحظة كألية لجدوى المشاركة في الانتخاب ومصادقيتها
57	أ.د. عبد العالي حاحة	تشديد الرقابة على الحملة الانتخابية كألية للحد من المال الفاسد وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين المترشحين
69	د. الياس جوادي	دور المحكمة الدستورية في الرقابة على صحة الانتخابات التشريعية
81	د. عادل عميرات	دور عمليات الإشراف والمراقبة على الانتخابات وتكريس الديمقراطية بالدول العربية " الجزائر أنموذجا "
99	د. فايزة جروني	السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في التعديل الدستوري
	ط.د. أسامة قيطوبي	2020 " سؤال الاستقلالية "
113	د. جراءة الصادق	الطعن في العملية الانتخابية بالدول المغاربية (الانتخابات البرلمانية أنموذجا)
	ط. د/ خالد بالطيب	
121	د. الهادي دوش	هيئتي الرقابة على الانتخابات في كل من الجزائر وتونس . دراسة تحليلية مقارنة .
141	د.شوقي يعيش تمام	تمويل الحملات الانتخابية في أحكام الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. بين أسس التمكين ومتطلبات الرقابة -
	د.سفيان عبدلي	
155	ط.د. جديدي نهلة	التقاضي على درجتين في النزاعات الانتخابية في الأمر رقم: 01-21
	د. خليفي عبد النور	المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات
	ط.د. معطاء الله عبد الكريم	
165	د. الهام بن خليفة	تعزيز دور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية بالجزائر
	ط.د. سليمة عطية	

181	د. نجاة بوساحة ط.د. نقطي عبد العزيز	لجنة مراقبة مصادر وتمويل الحملات الانتخابية
197	د. أحمد سعود ط.د. دحمري يمينه	الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في الدول المغاربية
211	د. حيزوم مرغني بدر الدين احموده محمد البشير	تمويل الحملات الانتخابية وآليات الرقابة عليها في التشريعات المغاربية
225	د. محمد لمن سلخ د. حوينق عثمان	الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية دراسة مقارنة
247	ط.د. بولعراس يوسف د. دريس كمال فتحي	تجربة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الإشراف والرقابة على استفتاء التعديل الدستوري في الجزائر
265	د. ريم سكفالي د. بشير محمودي	استحداث لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية دعامة للنزاهة والحياد
273	د. راضية لعور د. لزهر بن عيسى	الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية
295	د. محده جلول ط.د. ورخ نور الدين	دور الرقابة على الانتخابات في تعزيز نزاهة الانتخابات في القانون الجزائري
309	د. سمير باره	الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية في الجزائر قراءة نقدية مقارنة بين مشروع قانون الانتخابات 2021 والقوانين الانتخابية السابقة
325	ط.د. بوشول عبد الغني د. قزلان سليمة	السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كمكسب دستوري لضبط العملية الانتخابية على ضوء التعديل الدستوري 2020
339	ط.د. إبراهيم بوعمره ط.د. عبد العالي حفظ الله	الإدارة الانتخابية في الجزائر بين حيادية النص وواقع الممارسة _ دراسة على ضوء التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 19- 07 والأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات
357	د. ديدي إبراهيم أ. شري مراد	متطلبات تفعيل هيئات الرقابة على إدارة العملية الانتخابية بالجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020
379		توصيات الملتقى

كلمة السيد عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية أ.د. المكي دراجي

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين وعلى آله وصحبه إلى يوم الدين.

سيدي الفاضل مدير الجامعة

السيد الفاضل الدكتور السعيد مقدم الأمين العام لمجلس الشورى المغربي

السيد الفاضل الدكتور بوزيد لزهاري رئيس المجلس الوطني لحقوق الانسان

السيد الفاضل البروفيسور عبد الرزاق زوينة عضو اللجنة الوطنية للضبط السمعي البصري

السيد الفاضل البروفيسور معراج جديدي

السيد الفاضل البروفيسور علاوة العايب

السيد الفاضل البروفيسور عمار بوضياف

الأخوة الأفاضل من تونس ومصر وعلى رأسهم البروفيسور عصام بن حسن

السادة نواب المدير، السادة عمداء الكليات، إدارات كلية الحقوق والعلوم السياسية.

زملائي الاساتذة من مختلف الجامعات الوطنية كل باسمه ومقامه.

وسائل الإعلام المختلفة الحاضرة لتغطية هذا الحدث العلمي المميز.

أيها الحضور الكريم طلبتنا الأعزاء السلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته.

نيابة عن أسرة كلية الحقوق والعلوم السياسية أتشرف باستقبالكم في هذا الحفل

العلمي الهيج الذي ينظم في ظل الظروف الصحية التي يعيشها العالم جراء جائحة كوفيد

19، وبلدنا الجزائر ليست بمعزل عن ذلك لكن التدابير والإجراءات المتخذة من قبل

السلطات العليا للبلاد أدت إلى تحسن الأوضاع الصحية، وهو ما جعلنا بعد موافقة السيد

مدير الجامعة نحدد عزمنا على تنظيم هذا الملتقى عن طريق تقنية التواصل عن بعد لمن

تعذر عليه الحضور خاصة إخواننا في الدول الشقيقة، إلى جانب الورشات والمداخلات

الحضورية.

أيها السادة الأكارم

ها نحن اليوم نواصل ما عاهدنا أنفسنا على الاستمرار فيه رغم كل الظروف، وها نحن

نقدم بين أيديكم موضوعا في غاية الأهمية والذي يعد اللبنة الأساسية في البناء الديمقراطي،

فلا وصول للسلطة وبناء المؤسسات الشرعية في الدولة إلا بواسطة تنظيم عملية انتخابية

نزهة تشرف عليها أجهزة انتخابية مستقلة وتواكها مختلف المؤسسات الرقابية، وما يزيد من أهمية موضوع الاشراف والرقابة على العملية الانتخابية في هذا الوقت بالذات هو ما تقبل عليه الجزائر من استحقاقات انتخابية تنظم في ظل تعديل دستوري وقانون انتخابي جديد كانا محل مساهمة الطبقة الأكاديمية والسياسية وفواعل المجتمع المدني.

يقع موضوع الانتخابات في نقطة التقاء عدة تخصصات علمية على غرار العلوم القانونية والعلوم السياسية وعلوم الإعلام والاتصال وحتى علم اجتماع الانتخابات والذي من ابرز رواده أندريه سيجفريد، وفرنسوا جوجيل، لذلك يحضى يحصل على اهتمام واسع واستقطاب عديد الباحثين كل من منظوره العلمي المختلف.

أيها الأخوة الأعزاء إننا نسعى من خلال هذا المحفل العلمي للوصول إلى جملة من الأهداف أهمها:

- تسليط الضوء على الإطار القانوني المنظم لعمليات الاشراف والمراقبة على الانتخابات بالدراسة والتحليل والمقارنة.
- الوقوف على دور عمليات الإشراف والرقابة على الانتخابات بالدول المغربية في البناء الديمقراطي.
- البحث في مدى استقلالية مؤسسات الإشراف والرقابة وأهميتها في الوصول إلى انتخابات تعبر عن إرادة الهيئة النابعة.
- البحث في مدى التزام المؤسسات الاشراف والرقابة بمعايير الشفافية والنزاهة في العملية الانتخابية.

- تقييم تجارب العمليات الانتخابية في الدول المغربية.

وفي الأخير أوجه شكري الخاص للسيد الفاضل مدير جامعة الشهيد حمة لخضر البروفيسور عمر فرحاتي على دعمه الدائم ومساهمته الفعالة في مسيرة كليتنا، كما أقدم شكري الخاص لكل من ساهم معنا في إنجاح فعاليات هذه الندوة الدولية، وأخص بالذكر رئيس اللجنة العلمية للملتقى الدكتور الصادق جراية، رئيس اللجنة التنظيمية الدكتور عبد الحميد فرج وكل الفريق العامل معهما، مدير الملتقى الدكتور الهادي دوش وكل المساهمين معنا ولوبحسن نواياهم وأتمنى أن يستفيد الجميع مما سيطرح من مناقشات علمية، وأشكركم على كرم الإصغاء والسلام عليكم.

القاضي الإداري ونزاعات الترشح والنتائج

للانتخابات الرئاسية والتشريعية لسنة 2019

أ. د عصام بن حسن

مدير الدراسات بكلية الحقوق جامعة صفاقس / تونس

مقدمة

تمثل مرحلة الطعون الانتخابية مرحلة هامة من مراحل المسار الانتخابي. وتكمن أهميتها في أنها الوسيلة القانونية السلمية التي تضمن سلامة كافة جوانب العملية الانتخابية، وذلك بإرساء نظام رقابة قضائية عليها. وكلما كانت نظام الطعن ناجع وفعال كلما أمكن القبول بنتائج الانتخابات من جميع الأطراف السياسية المتنافسة.

إذ يعد إسناد اختصاص الفصل في النزاعات الانتخابية إلى القضاء ضمانا أساسية لإجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة.

إن الهدف من تعهد القضاء بالنزاع الانتخابي هو ضمان حماية حقيقة وإنفاذ فعال للحقوق السياسية المتعلقة بحق الانتخاب والترشح، بحيث يجب أن تكون نتائج الانتخابات مرآة لخيار الناخب. ومن شأن إرساء نظام قضائي انتخابي ناجع ومحايد أن يدعم مشروعية الانتخابات ويضمن مقبولية النتائج ويعزز مقومات الحكم الديمقراطي. لذلك يعتبر نظام تسوية المنازعات الانتخابية قضائيا أمر ضروري لبناء أنظمة سياسية راسخة ومستقرة. فالتسوية القضائية لهذا الصنف من النزاعات أصبح سمة أساسية في أي نظام ديمقراطي أو يرئولكي يكون ديمقراطي.

لكن نظام الرقابة القضائية على الانتخابات يتسم بالتنوع. فهناك نموذج القضاء الانتخابي المتخصص. وهناك نموذج يقوم على أفراد النزاعات الانتخابية بقواعد وإجراءات خاصة ضمن أنظمة القضاء داخل الدولة. فيما عملت بعض الدول على إسناد نزاعات النتائج للقضاء الدستوري كفرنسا ولبنان والنمسا وأندونيسا وتونس في ظل دستور 1959. أما في الولايات المتحدة، فقد لعبت المحكمة العليا دورا حاسما في انتخابات الرئاسة لسنة 2000 بين آل غور وبوش الابن.

وقد شهد القانون الانتخابي في تونس بمناسبة تنظيم انتخابات المجلس الوطني التأسيس تغيرا جذريا، وذلك بأن أصبحت جميع النزاعات الانتخابية من أنظار القضاء. وقد

تدعم هذا التوجه بعد صدور دستور 2014 وبمناسبة تنظيم الانتخابات التشريعية والرئاسية في أواخر 2014، بحيث تم إصدار قانون انتخابي جديد في 26 ماي 2014.

إن النزاعات الانتخابية تبقى محكومة بالحق في محاكمة عادلة، إذ تبقى مسألة تأمين محاكمة عادلة من المسائل الجوهرية باعتبار أنها تمثل ضماناً أساسية لتحقيق انتخابات نزيهة. كما تساعد على تحقيق السلم الاجتماعي. ويستوجب تنزيل مبدأ المحاكمة العادلة على النزاع الانتخابي ملاءمته مع خصوصيات هذا النزاع الذي يقتضي فضّ النزاعات في آجال مختصرة تحترم الرزنامة الانتخابية.

غير أن القواعد المنظمة للمنازعات الانتخابية تتميز بوجود جملة من الإشكاليات والتعقيدات راجعة بالأساس لتحديد القاضي المختص وتشعب الإجراءات وسرعة انقضاء الآجال. كما أن مهمة القاضي الانتخابي تبقى على غاية من الخطورة والحساسية لارتباط هذا النزاع بمسألة سياسية بامتياز وبالنظر لخصوصية الفعل السياسي، مما يفترض ضرورة توفر القاضي على حرفية عالية وحياد خاصة في ظل أجواء تنعدم فيها الثقة حتى نقطع مع الوجود الشكلي للنزاعات الانتخابية التي عشناها لمدة عقود. فمشروعية أي سلطة يجب أن تتأتى من انتخابات من المفروض أن يضمن القضاء نزاهتها وشفافيتها من خلال النظر في الطعون الموجهة إليه والحسم فيها باستقلالية واقتدار.

والجدير بالذكر أن مسألة إحداث هيئة مستقلة للانتخابات أصبحت واقعا ثابتا في تونس خاصة بعد دسترتها²، مما يجعل إشراف الإدارة على الانتخابات مجرد ذكريات مازالت آثارها العميقة عالقة إلى اليوم. فقد أوكل القانون الانتخابي لهيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية وسائر الجهات السياسية السهر على العملية الانتخابية وذلك لإزالة الشكوك حول نزاهة الانتخابات.

لكن نجاعة النزاعات الانتخابية يبقى رهين تبسيط الإجراءات وتوحيد اختصاص القضائي وهذه المسألة مازالت بعيدة عنا. فرغم أن قانون المنازعات الانتخابية هو أحد فروع المنازعات الإدارية الأصلية فإن القاضي العدلي تعهد بجانب هام من النزاع متمثلة أساسا في نزاعات الترسيم وكذلك الطور الابتدائي في نزاعات الترشيحات للانتخابات التشريعية، مما يطرح السؤال حول مدى تلاؤم هذا الخيار مع أحكام الفصل 116 من الدستور الذي منح للقضاء الإداري اختصاص النظر في النزاعات الإدارية. والأمر لا يقتصر عن القاضي العدلي، فقد تمّ إسناد اختصاص البت في المخالفات المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية إلى محكمة المحاسبات التي يمكن لها أن تسلط عقوبات تصل إلى حدّ إسقاط

العضوية. وأما النصيب الأوفر من النزاع الانتخابي فكان للمحكمة الإدارية التي أصبح لقضاتها تجربة محترمة في المادة الانتخابية منذ 2011. فلا يجب أن ننسى أن محافظة المحكمة الإدارية على قدر من الاستقلالية في ظل العهد السابق جعلها تتمتع بثقة واضعي النصوص في الفترة الانتقالية عبر منحها الاختصاص النظر في النزاعات المتعلقة بانتخابات المجلس الوطني التأسيسي.

وتتميز نزاعات الترشح والنتائج لانتخابات 2019 والتي تمت في وضعية استثنائية على إثر وفاة الرئيس الراحل الباجي قائد السبسي بصرامة النظام الإجرائي المعتمد (الجزء الأول) مقابل اتساع سلطات القاضي الانتخابي (الجزء الثاني).

الجزء الأول: صرامة النظام الإجرائي

لأن تتميز الإجراءات القضائية الإدارية بطابعها الاستقصائي وذلك على خلاف الإجراءات المدنية التي تصطبغ بالصبغة الإتهامية، فإن الأحكام المتعلقة بالنزاع الانتخابي تبنت توجهات تسعى من خلاله إلى استنفاد اجراءات تهيئة الطعن للفصل من خلال تفصيل المشرع لموجبات تقديم العريضة وشكلياتها ومرفقاتها بحيث يكون للطاعن دور هام في الحرص على الإعلام بالطعن وضمان المواجهة بأسانيد الطرف المقابل قبل إيداع العريضة بالمحكمة، فيما يكتفي القاضي مبدئيا بالبت في الطعن بعد استدعاء الأطراف لجلسة المرافعة³.

وقد أكدت المحكمة الإدارية عبر فقه قضائها المستقر أن " الإجراءات التي يخضع إليها النزاع الانتخابي لا تكتسي طابع توجيهي يتكفل فيها القاضي بتوجيه الطعن للأطراف المعنية بالنزاع دون التقيد بالطرف الذي عينه الطاعن بعريضة طعنه، ضرورة أن أحكام الفصل 145 من القانون الانتخابي وضعت على كاهل القائم بالطعن واجب تبليغ العريضة للهيئة والأطراف والتنبيه بالإدلاء بملحوظاتهم في أجل القانوني".

وعليه، صرح القاضي الانتخابي بأنه يتقيد بعبارة النص المنظم للنزاع الانتخابي وتسليط الجزاء الوارد فيه متى تبين له الإخلال بمقتضياته باعتبار أن شكليات وإجراءات القيام لا تتعلق بمصلحة الخصوم وإنما بحسن التقاضي وضمان انعقاد النزاع بصورة سليمة. فالقانون الانتخابي تضمن تنصيصات وجوبية رتب المشرع على الإخلال بها رفض الطعن شكلا وذلك مراعاة للخصائص التي يتميز بها النزاع في المادة الانتخابية. وكنتيجة لذلك اعتبرت المحكمة أن إجراءات الطعن من متعلقات النظام العام يثيرها القاضي من تلقاء نفسه.

وقد أظهرت المحكمة تشددا وصرامة اجرائية غير معهودة مقارنة ببقية أصناف النزاعات الأخرى. ففي نزاعات انتخابات المجلس الوطني التأسيسي نظرت الجلسة العامة القضائية بالمحكمة الإدارية في 104 قضية تمّ رفض 50 منها شكلا، وذلك بالرغم من وجوبية إنابة محام لدى التعقيب في هذا الصنف من النزاعات. أما في نزاعات الانتخابات البلدية لسنة 2018 فقد تمّ رفض 40 بالمائة من القضايا شكلا.

وهذا الصرامة لم تكن فقط في الطور الابتدائي، فقد اعتمد المشرع نفس التمشي في الطور الاستثنائي، علما وأن الطاعن يتحمل أيضا واجب الإعلام وإطلاع الأطراف المشمولين بالحكم بأسانيد وضرورة إنابة محام لدى التعقيب والتبليغ بواسطة عدل تنفيذ.

وقد تعلّقت أسباب الرفض شكلا أساسا بعد الإدلاء بمحضر الإعلام والذي يعد حسب المحكمة من الإجراءات الأساسية في التقاضي ومن متعلقات النظام العام، أو أنه وقع إعلام الهيئة بالطعن دون تبليغها نظير من العريضة المتضمنة لطالباته وأسانيد القانونية، أو أن محضر الاعلام جاء خاليا من التنبيه على الهيئة بضرورة تقديم ملحوظاتها مرفقة بما يفيد تبليغها للطاعن في الأجل القانوني والذي اعتبرته المحكمة إخلالا بشكلية جوهرية.

تجدر الإشارة أنه في قضية محمد الحامدي رئيس قائمة حزب التيار بمدينين تمّ إنابة المحامي والقيادي في حزب التيار غازي الشواشي وهو في نفس الوقت عضو بمجلس نواب الشعب. فقضت المحكمة بأن مرسوم المحاماة يفرض عدم ترافع محام عضو بالبرلمان ضد الدولة وأن الهيئة هي أحد تفرعات الدولة وبالتالي رفضت القضية شكلا، وهو اتجاه قابل للنقاش في الحقيقة.

هذا في الانتخابات التشريعية، أما في الانتخابات الرئاسية، فقد أقرت المحكمة في قضية سيف الدين مخلوف أن القانون الانتخابي وضع شروطا اجرائية جوهرية صارمة لقبول الطعن شكلا وذلك مراعاة للخصائص التي يتميز بها النزاع في المادة الانتخابية والذي يخضع لإجراءات خاصة وآجال مقتضبة. كما اعتبرت المحكمة في قراري سليم الرياحي وعبد الكريم الزبيدي أن وجوبية إعلام الهيئة بالطعن في قراراتها والتنبيه عليه بضرورة تقديم ملحوظاتها مرفقة بما يفيد التبليغ يهم النظام العام. أما في قضية منير بعطور فقد رفضت الجلسة العامة القضائية الطعن شكلا لأن المحامي لا ينوب نفسه.

إن هذه الصرامة الإجرائية يجب قراءتها في إطار الظرف الاستثنائي الذي جرت فيه الانتخابات وذلك على إثر وفاة الرئيس الراحل الباجي قائد السبسي، مما فرض على المحكمة العمل تحت ضغط الزمن بغية احترام الآجال الدستورية وخاصة مع تزامن اجراء صنف

الانتخابات الرئاسية والتشريعية في زمن متقارب. وقد أدت هذه الوضعية إلى بتّ القاضي الإداري في 6 أطوار انتخابية في 4 أشهر تقريبا (من 6 أوت إلى 6 نوفمبر 2019)، وذلك في ظل امكانيات ذاتية وبشرية ولوجستية تبدو محدودة.

ولا شك أن هذه الوضعية غير العادية ستفتح المجال إلى ضرورة تأقلم الرزنامة الانتخابية في اتجاه توضيح فرضيات الجمع والتباعد بين مواعيد مختلف أصناف الانتخابات. فقد فرضت هذه الوضعية الناجمة عن وفاة رئيس الجمهورية إجراء تعديل تشريعي للقانون الانتخابي قصد اختصار الأجل وتوحيدها بخصوص جميع مراحل الانتخابات السابقة لأوانها، وهو ما يطرح اشكالية التناسب بين خصوصية الوضع الاستثنائي ومقتضيات المحاكمة العادلة.

لكننا ننبه أن المحكمة كانت ستعجز عن الالتزام بالأجل المقررة قانونا لو تعلق الأمر بانتخابات تشريعية سابقة لأوانها وليس انتخابات رئاسية كما هو الحال لأن حجم النزاعات كان سيكون أضعاف النزاعات المتعلقة بالانتخابات الرئاسية السابقة لأوانها.

فلا بد إذن من تدعيم امكانيات المحكمة الإدارية خاصة وأن سيف الزمن يقتضي امكانيات بشرية ومادية مهولة. ومن الأمثلة عن الصعوبات ما ذكره القاضي عماد الغابري. فمناسبة النظر في الطور الاستثنائي في نزاعات الترشح للانتخابات التشريعية وجدت الدوائر الإستئنافية للمحكمة الإدارية أمام غياب آلية لنقل الملفات الابتدائية من المحاكم العدلية في الجهات إلى العاصمة في الوقت المناسب أمام اشكالات وصلت إلى حدّ نقل تلك الملفات ووثائقها عن طريق الهواتف الذكية بين رؤساء المحاكم الابتدائية العدلية ورؤساء الدوائر الإستئنافية بالمحكمة الإدارية، وهي طريقة محفوفة بالمخاطر.

الجزء الثاني: اتساع سلطات القاضي

للقاضي الانتخابي سلطات هامة تؤثر مباشرة في مختلف المسارات الانتخابية وتعديلها على ضوء مآلاتها. ومنذ 2011 صرحت الجلسة العامة القضائية بالمحكمة الإدارية بأن النزاع الانتخابي يندرج ضمن القضاء الكامل. فالقاضي الانتخابي يأذن بالتسجيل في سجل الناخبين كما له سلطة تعديل قائمة المترشحين للانتخابات بالإضافة أو بالحذف وإبراج قائمة أو مترشح للسياق الانتخابي بعد رفضه من قبل الهيئة، كما أن له سلطة إعادة احتساب الأصوات وإعادة توزيع المقاعد. وبالرغم من اختلاف اجراءات النزاع الانتخابي عن

الاجراءات العادية أمام المحكمة الإدارية، فإن القاضي يتمتع بدور استقصائي واسع من خلال التثبت في سلامة المسار الانتخابي باعتباره مؤتمن على أصوات الناخبين.

ولكن النقطة التي أثارت أكثر جدلا هو تأويل القاضي الإداري لأحكام حمالة أوجه في القانون الانتخابي يختلف القضاة في تفسيرها وينحون مذاهب متباينة قد تشكل مصدر ثراء للدارس والمتتبع للحدث الانتخابي ولكنها قد تحدث ارتباك لدى المتدخلين في الشأن الانتخابي كما تمس من الأمان القانوني. وسنأخذ بعض الأمثلة:

المثال الأول يتعلق بشرط التزكيات: من شروط الترشح للانتخابات الرئاسية نجد شرط التزكية الذي يتمثل حسب الدستور والقانون الانتخابي في تزكية 10 آلاف مترك موزعين على 10 دوائر على الأقل على أن لا تقل كل دائرة عن 500 ناخب. وقد أكدت المحكمة أن المقصود بعدد التزكيات القابل للتصحيح ينحصر في الصورة التي يكون فيها العدد الأصلي للمزكين كاملا عند إيداع المطلب وقبل ختم أجل تقديم الترشيحات وأن ذلك العدد نزل تحت العدد المطلوب قانونا بعد أن تولت الهيئة إسقاط بعض الأشخاص من قائمة المزكين المقدمة من المترشح لثبوت قيامهم بتزكية مترشح آخر أو التي لا تتوفر فيهم صفة الناخب.

فاستنادا إلى فقه القضاء مستقر، فإن تصحيح مطلب المترشح لا يكون إلا في صورتين: مترك قام بتزكية أكثر من مترشح أو مترك لا تتوفر فيه صفة الناخب. وبالتالي فإن تقديم عدد التزكيات أقل من 10 آلاف هي وضعية قابلة غير للتصحيح. لكن الدوائر الإستثنائية والجلسة العامة القضائية اختلفتا حول طريقة الاحتساب والتزكيات القابلة للتصحيح.

المثال الثاني يخص نزاعات النتائج: فقد صرحت المحكمة أن قاضي النتائج مؤتمن على أصوات الناخبين ولا يقضي بإلغائها إلا إذا تبين لديه أن المخالفة جسيمة وفادحة وكانت مؤثرة على أصوات الناخبين. إن شرط التأثير الحاسم في الانتخابات الذي كان فقه قضائي في منطلقه تشريعي في مستقره طرح العديد من الإشكالات وصلت إلى حد اعتبار أن هذا الشرط يفتقر إلى معايير موضوعية ويصطبغ بذاتية القاضي ووجدانه وتقديره في مسائل يمتزج فيها القانوني بالسياسي، مما يجعل هذا الشرط محاط بغموض يكتنفه وخوف من أن لا تطابق رغبات المتقاضين المعايير التي اعتمدها القاضي.

وقد حاولت المحكمة جاهدة إعطاء معايير موضوعية وقد تكون علمية لشرط التأثير الحاسم. فاعتبرت أن القاضي يتفحص معايير القيس المناسبة التي تمكنه من ضبط بكل دقة عدد الأصوات التي فسدت بفعل التأثير فيها ومن ثم استئصالها من جملة الأصوات السليمة المتحصل عليها من قبل المترشح حتى يحافظ على نزاهة وسلامة الانتخابات. كما

أنه وإعمالاً لقاعدتي الضرورة والتناسب عند النيل من الحقوق مثلما وردت بأحكام الفصل 49 من الدستور، فإن القاضي يقوم بعملية مقارنة بين القائمة الفائزة والقائمة التي تليها في الانتخابات التشريعية بعد أن قام بعملية حسابية يتولى من خلالها تحديد الفارق بعد حذف الأصوات الثابت التأثير عليها.

وفيما يخص تأثير المخالفة على الإرادة الحقيقة للناخب بواسطة وسائل الإعلام السمعية والبصرية والإلكترونية قضت المحكمة أن التثبت في مدى توفر شرط التأثير الحاسم والجوهري تجريه المحكمة على ضوء عناصر موضوعية للقياس التي يدلي بها الأطراف لرصد التأثير على الناخبين على مستوى الدائرة الانتخابية المعنية على أن يبقى المحتوى والمضمون الاتصالي للنشر بخصوص الإشهار السياسي من عدمه خاضعاً لتقدير القاضي الانتخابي.

وبالرغم من هذا السعي المحمود لجعل هذا الشرط الخطير موضوعي في جانب كبير منه، فإن تقديره من قبل قاضي الأصل لم يكن محل إجماع لا من قبل الجلسة العامة ولا حتى من قبل المهتمين بالشأن الانتخابي. ففي قضية يوسف الشاهد اعتبرت الهيئة أنه ولئن ثبتت المخالفات في حق قناة نسمة فإنها لا تعد إخلالات مؤثرة بصفة جوهرية وحاسمة على نتائج التصويت لاسيما وأن المترشح نبيل القروي تجاوز المترشح يوسف الشاهد بـ 286 ألف صوت وأن هذا الفارق لا يمكن أن يكون مأتاه فقط الدعاية الانتخابية الممنوعة في قناة نسمة. وقد اعتبر القاضي الإداري أن قرار الهيئة المستقلة للانتخابات في طريقه.

كما أن الاختلاف ولو بصفة نسبية وقع في مدى تأثير وجود رئيس الحزب في السجن أثناء الحملة الانتخابية لحزب قلب تونس في حين أن رئيس حركة النهضة قد قام بحملة انتخابية لفائدة قوائم النهضة. فقد اعتبرت بعض الدوائر أن الحملة مرتبطة في الانتخابات التشريعية برئيس القائمة ولا تستوجب معاضدة رئيس الحزب خاصة وأن وجود السيد نبيل القروي رهين الإيقاف التحفظي يجعله في وضعية خارجة تماماً عن مجال تطبيق القانون الانتخابي وبالتالي تكون الهيئة في حل من التزام تكافؤ الفرص لعدم تحقق شرط التماثل في الوضعيات بفعل القانون. وفي المقابل أكدت المحكمة في قرار سفيان طوبال أن لرئيس الحزب تأثير في استمالة الناخبين لفائدة القوائم المترشحة عن حزبه لكن نجاح القائمة يبقى متوقفاً أساساً على نشاط القائمة.

النزاعات المتعلقة بقوائم حزب الرحمة أثارت كذلك جدلاً. فبالرغم من أن الهيئة قدمت معطيات وأرقام حول قيام رئيس قائمة حزب الرحمة بين عروس سعيد الجزيري

بالإشهار السياسي في قناة إذاعية غير مرخص لها قانوناً، أكد القاضي الانتخابي أن لا وجود لإشهار سياسي لأن سعيد الجزيري اكتفى فقط بتقديم برامج دينية وفتاوى.

المثال الأخير يتعلق بإلغاء نتائج الانتخابات التشريعية في ألمانيا باعتبار أن الهيئة قامت بتعيين رئيس هيئة فرعية بألمانيا سبق أن تمّ إعفاؤه في انتخابات 2014 لعدم حياده. اعتبرت الدوائر الاستئنافية أن هذا التعيين متسم بخرق واضح وصارخ للمبادئ الدستورية ولأحكام القانون الانتخابي كما أنه يؤثر على نزاهة العملية الانتخابية برمتها وعلى شفافية جميع النتائج المصرح بها وقامت بإلغاء النتائج. وفي المقابل اتخذت الجلسة العامة القضائية موقفاً مخالفاً للدوائر الاستئنافية وأبقت على النتائج التي صرحت بها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

الخاتمة

إن النزاع الانتخابي مشحون بالاعتبارات السياسية، وهو في علاقة تأثير وتأثر بالشأن السياسي والإعلامي وحتى بالرأي العام، فالنصوص ليست كافية في حد ذاتها لضمان محاكمة عادلة، إذ تبقى رهين تأقلم الأطراف المتداخلة في الشأن الانتخابي مع المنظومة القانونية الجديدة. كما أنها تبقى رهين وجود عدد كاف من القضاة ومعطيات لوجستية وبشرية معقولة.

لكننا ننبه إلى أن تجند المحكمة الإدارية قضاة وإدارة لإصدار أحكامها في آجال معقولة قد يكون دفع ثمنها المواطن العادي الذي رفع قضايا غير انتخابية وقع تجميدها للأسف لإعطاء الأولوية للنزاع الانتخابي.

لقد ساهمت المحكمة الإدارية عبر مختلف أحكامها في بعث الطمأنينة والقبول بنتائج الانتخابات معتمدة على مخزونها الاحتياطي من الثقة والمصدقية حتى في العهود السابقة. ولكنها تحتاج على شاكلة المؤسسات العريقة في الدفاع عن الحقوق والحريات أن تدعم رصيدها. إن المؤسسات القضائية مؤمنة على الحقوق والحريات وملازمة للأوطان وخيارات شعوبها، لذلك فهي مدعوة لتدعيم رصيد الثقة في الدولة ومؤسساتها.

الهوامش:

- 1 كدول أمريكا اللاتينية: ففي لأوروغواي تمّ مثلاً بعث محكمة انتخابية في 1924 كما أنشأت المكسيك المحكمة الانتخابية الاتحادية في 1996 وهناك أيضاً العراق وفلسطين.
- 2 أنظر الفصل 126 من دستور 27 جانفي 2014.
- 3 عماد الغابرين قراءات في فقه القضاء الانتخابي، 2020.

قراءة تحليلية نقدية لقرار المجلس الدستوري رقم 16 المتعلق بمراقبة دستورية الأمر 01-21

أ.د. عمار بوضياف

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تبسة

ملخص:

تدور دراسة الحال حول قرار المجلس الدستوري الصادر بتاريخ 10 مارس 2021 يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات وسنحاول من خلالها إبراز الجوانب الإيجابية في القرار، وكيف عمل المجلس الدستوري على استدراك بعض النقائص والسهو الذي تم تسجيله على مشروع الأمر الخاضع لرقابته السابقة سواء من حيث الشكل أو الموضوع. كما سنسلط الضوء أيضا عن سهو بنظرنا وقع فيه المجلس الدستوري حال مراقبته للأمر المذكور.

الكلمات المفتاحية:

قرار المجلس الدستوري - طعون انتخابية - رقابة قضائية على العملية الانتخابية

مقدمة:

بدايتي ستكون بالتذكير بمضمون المادة 4 من القانون 99-05 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي حيث جاء فيها: "

يضمن المرفق العمومي للتعليم العالي إلى التعليم العالي شروط التطور العلمي الحر المبدع والنقدي.

يهدف التعليم العالي إلى موضوعية المعرفة ويحترم تنوع الآراء.

من هنا يمكن اعتبار الجامعة كمؤسسة علمية وثقافية هي المجال الخصب لتشريع السياسات الاجتماعية والاقتصادية، وتشريع النصوص القانونية، والأنظمة الإدارية، والأنظمة الانتخابية وغيرها.

ويكون ذلك طبعاً من خلال أعمال الملتقيات الدولية والوطنية العلمية كهذا الملتقى. ومن خلال أيضاً الأيام الدراسية والندوات، أو من خلال مشاريع البحث وأعمال ونشاطات المخابر، ومن خلال الأطروحات والمذكرات والمقالات وسائر الأعمال الجامعية.

وحين نشرح كأسرة قانونية النصوص الرسمية على اختلاف أنواعها وهذا واجبنا ووظيفتنا، وحين نشرح القرارات القضائية الصادرة عن مختلف الجهات القضائية، وحين

ننتقد بعض آراء الفقه في دراساتنا المختلفة، فإن ضالتنا في ذلك هو النص بصفته العينية والمجردة، والقرار القضائي باعتباره منتج مرفق، أو رأي الفقيه باعتباره فكرة أو وجهة نظر. وحينما ننتقد النصوص والقرارات لا نوجه سهام النقد للأشخاص ممن شاركوا في القرار، ولا نقلل من جهودهم المبذولة، ولا نمس بحال من الأحوال المقامات الرفيعة والمحفوظة للهيئات الرسمية ولسائر المؤسسات الدستورية، غاية ما في الأمر أننا وضعنا فكرة ما في شكل قرار تحت عدسة التدقيق والتمحيص والبحث الحر، أو وضعناها تحت المجهر العلمي ولنشرح مختلف أجزاء الفكرة أو المنتج، لنصل في النهاية إلى جملة من النتائج لا غير.

ولا بأس أن نضرب في هذا المجال مثالا بدعوى الإلغاء، الجميع يدرك ممن درس مادة المنازعات الإدارية تمام الإدراك أنها دعوى عينية الهدف منها مهاجمة القرار والتصدي له قضائيا، لا مهاجمة الشخص المصدر للقرار. كذلك الحال في مداخلتنا هذه نحن نسلط الضوء على قرار صادر عن المجلس الدستوري هو القرار رقم 16 الصادر بتاريخ 10 مارس 2021 يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽¹⁾.

مضمون المداخلة

تتعلق المداخلة بقرار المذكور سنحلل بعض ما جاء فيه من حيث فحص المجلس الدستوري للأمر 01-21 من حيث المقتضيات ومن حيث المضمون بين الإصابة والسهو وهذا من خلال الخطة التالية:

المطلب الأول: تصويبات المجلس الدستوري فيما خص المقتضيات بين الإصابة والسهو
المطلب الثاني: رقابة الموضوع وتصويب مؤسس من جانب المجلس الدستوري
المطلب الثالث: إشكالية المادة 69 من الأمر وسهو من جانب المجلس الدستوري عن حماية مبدأ التقاضي على درجتين
وقبل ذلك نستعرض في مدخل تمهيدي تسلسل النصوص الرسمية المتعلقة بالانتخابات ابتداء من 01-01-2021 إلى غاية 01-04-2021.
مدخل تمهيدي: تسلسل النصوص الرسمية المتعلقة بالانتخابات ابتداء من 01-01-2021 إلى غاية 01-04-2021.

الموضوع	الأداة/ الوسيلة	الجريدة الرسمية
حل المجلس الشعبي الوطني	مرسوم رئاسي 77-21 بتاريخ 21 فبراير 2021	عدد 14 بتاريخ 28 فبراير 2021 ص 4

نظام الانتخابات	أمر رقم 21- مؤرخ في 10 مارس 2021	عدد 17 بتاريخ 10 مارس 2021 ص 8-43 تضمن 321 مادة وخضع لرقابة مطابقة من جانب المجلس الدستوري القرار نشر في ذات العدد ص 3-7
استدعاء الهيئة الناخبة	المرسوم الرئاسي 21-96 المؤرخ في 11 مارس 2021	عدد 18 بتاريخ 11 مارس 2021 ص 4
تحديد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان	أمر 21-02 مؤرخ في 16 مارس 2021	عدد 19 بتاريخ 16 مارس 2021 ص 6 مع جدول التقسيم حسب الولايات ص 7
تعيين رئيس السلطة المستقلة للانتخابات	مرسوم رئاسي 21-101 مؤرخ في 14 مارس 2021	عدد 21 بتاريخ 14 مارس 2021 ص 4
تعيين أعضاء السلطة المستقلة للانتخابات	مرسوم رئاسي 21-101 مؤرخ في 14 مارس 2021	عدد 21 بتاريخ 14 مارس 2021 ص 4
التنظيم الإقليمي للبلاد	أمر 21-03 مؤرخ في 25 مارس 2021	عدد 22 بتاريخ 25 مارس 2021 ص 6-7 وخضع لرقابة مطابقة من جانب المجلس الدستوري ونشر القرار في ذات العدد
تحديد أسماء الولايات	مرسوم رئاسي 21-117 مؤرخ في 22 مارس 2021	عدد 22 بتاريخ 25 مارس 2021 ص 7-8
تنظيم الدائرة الانتخابية للجالية الوطنية	مرسوم تنفيذي 21-131 مؤرخ في 31 مارس 2021	عدد 24 بتاريخ أول أبريل 2021 ص 12
قرار يحدد كفاءات أداء اليمين من طرف أعضاء مكاتب التصويت	قرار مؤرخ في 22 مارس 2021 رئيس السلطة المستقلة للانتخابات	عدد 24 بتاريخ أول أبريل 2021 ص 22 و 23
قرار يحدد كفاءات إعداد بطاقة الناخب وتسليمها واستبدالها وسحبها	قرار مؤرخ في 22 مارس 2021 رئيس السلطة المستقلة للانتخابات	عدد 24 بتاريخ أول أبريل 2021 ص 24
قرار يتعلق بتصويت المواطنين الجزائريين المقيمين في الخارج	قرار مؤرخ في 22 مارس 2021 رئيس السلطة المستقلة للانتخابات	عدد 24 بتاريخ أول أبريل 2021 ص 24-26

عدد 24 بتاريخ أول أبريل 2021 ص 24	قرار مؤرخ في 22 مارس 2021 رئيس السلطة المستقلة للانتخابات	قرار يحدد كفاءات إعداد بطاقة الناخب وتسليمها واستبدالها وسحبها
عدد 26 بتاريخ أول أبريل 2021 ص 24-26	قرار مؤرخ في 22 مارس 2021 رئيس السلطة المستقلة للانتخابات	قرار يتعلق بتصويت المواطنين الجزائريين المقيمين في الخارج
عدد 26 بتاريخ أول أبريل 2021 ص 26	قرار مؤرخ في 22 مارس 2021 رئيس السلطة المستقلة للانتخابات	قرار يتعلق بكفاءات وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين وإطلاع الناخب عليها

المطلب الأول: تصويبات المجلس الدستوري فيما خص المقتضيات بين الإصابة و السهو

طبقا للمادة 224 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تظل مختلف المؤسسات الدستورية قائمة وتستمر في مباشرة مهامها إلى غاية تنصيب المؤسسات الدستورية الجديدة وهذا ضمن أجل أقصر حدد بسنة كاملة.⁽¹⁾

ومن هنا تعين إحالة مشروع الأمر المتعلق بنظام الانتخابات على المجلس الدستوري بغرض فحص مدى مطابقتها للدستور. ومن أجل تحقيق هذا الغرض أخطر رئيس الجمهورية بتاريخ 8 مارس 2021 المجلس الدستوري برسالة تحت رقم 20 قصد مراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

وجدير بالإشارة أن رئيس الجمهورية يملك حصريا هذه السلطة بمقتضى أحكام الدستور وتحديدا المادة 190 والتي أوجبت إخضاع القوانين العضوية بمختلف مضمونها لرقابة سابقة على الإصدار والنشر من جانب المجلس الدستوري. ومن هنا فهي سلطة حصرية يمارسها رئيس الجمهورية دون سواه، وإلى جانب ذلك هي بمثابة واجب دستوري يتعين على رئيس الجمهورية القيام به وإخطار المجلس الدستوري- ومستقبلا المحكمة الدستورية- بشأن كل قانون عضوي.

ومن منطلق أن نظام الانتخابات أدرج طبقا للمادة 140 بصريح النص في مجالات القانون العضوي-المطلة 2- تعين حينئذ إخطار المجلس الدستوري ليمارس مهمة الرقابة السابقة على مشروع الأمر المتعلق بنظام الانتخابات.

لماذا صدر نظام الانتخابات بموجب أمر؟ الجواب:

اعتبارا لشغور المجلس الشعبي الوطني حيث تم حله بموجب المرسوم الرئاسي 77-21 المؤرخ في 21 فبراير 2021. ⁽²⁾ فعرض مشروع الأمر أولا على مجلس الدولة كمؤسسة دستورية استشارية في مجال التشريع ليبيدي الرأي بصدد هذا طبقا للمادة 142 من الدستور والتي فرضت إحالة مشاريع الأوامر في حال حل المجلس الشعبي الوطني أو في حال العطلة البرلمانية على مجلس الدولة، ثم أحيل على مجلس الوزراء بتاريخ 7 مارس 2021 . وسنتولى فيما تفصيل تصويبات المجلس الدستوري والتي وردت في محلها. ثم نقف عند سهول لازم القرار رقم 16 في عدم الإشارة لبعض المقتضيات ذات الصلة بالمادة الانتخابية.

أولاً: تصويبات دقيقة من جانب المجلس الدستوري في محلها

أ-عدم الاستناد لمواد مهمة في الدستور:

أعاب المجلس الدستوري على مشروع الأمر عدم استناده لجملته من المواد أو النصوص ذات الصلة بمشروع الأمر موضوع رقابة المطابقة من جانبه نوجزها فيما يلي:

1-عدم الاستناد للمادة 2-16 من الدستور والتي موضوعها المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته. واعتبر المجلس الدستوري ذلك بمثابة سهو تعين تداركه. وهو موقف نثني عليه لدقة التصويب وسنده وتأسيسه.

2-عدم الاستناد للمادة 19 من الدستور والتي أشارت بوضوح أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية . واعتبر المجلس ذلك أيضا بمثابة سهوتعين تداركه. وهذا تصويب في محله ومؤسس أيضا.

3-عدم الاستناد للمادة 203 من الدستور التي نصت على أن تقدم السلطات العمومية الدعم الضروري للسلطة المستقلة للانتخابات لممارسة مهامها. واعتبر المجلس الدستوري ذلك أيضا سهوا تعين تداركه. ويدرج هذا أيضا ضمن التصويبات المؤسسة والدقيقة من جانب المجلس الدستوري.

ب-الاستناد لمواد من الدستور ليست ذات صلة بنظام الانتخابات:

1- المادة 68 من الدستور:

استعمل مشروع الأمر المتعلق بنظام الانتخابات مقتضى في غير محله ويتعلق الأمر تحديدا بالمادة 68 من الدستور والتي أسست لمبدأ المناصفة في سوق الشغل وأقر المجلس الدستوري حال فحصه للنص المذكور عدم وجود علاقة بين المادة المذكورة وبين نظام الانتخابات. وهنا أصاب المجلس الدستوري أيضا إصابة بالغة بالنص محل الاستشهاد يتعلق قعلا بالمناصفة في عالم الشغل فكيف يوظف في مجال غير مجاله، ويستعمل في مجال الانتخابات.

2- المادة 143 من الدستور:

استند مشروع الأمر للمادة 143 من الدستور ومضمون المادة يتعلق بالمبادرة بالتشريع وأنها مخولة لكل للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحال. أقر المجلس الدستوري عدم علاقة هذا النص بمبادرة رئيس الجمهورية والتي تدرج ضمن تشريع الضرورة بموجب أمر خاصة بعد حل المجلس الشعبي الوطني. وهو تصويب في محله ومؤسس من الناحية الدستورية.

ج- عدم الاستناد لقوانين مهمة ذات صلة بنظام الانتخابات:

-أغفل مشروع الأمر ذكر مجموعة من القوانين ضمن مقتضياته وهو ما سجله المجلس الدستوري واعتبره بمثابة سهو يتعين تداركه ويتعلق الأمر ب:

1-عدم الاستناد للأمر 11-05 المؤرخ في 17 يوليو 2005 المعدل والمتمم المتعلق بالتنظيم القضائي. وهذا تصويب موضوعي وفي محله.

2-عدم الاستناد للأمر 59-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم المتعلق بالقانون التجاري. فالمادة 52 من الأمر 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات أشارت صراحة لشروط الناخب ومن بين هذه الشروط ذكرت شرط " لا يسجل في القائمة الانتخابية كل من: ...

-أشهر افلاسه ولم يرد اعتباره". والأحكام المتعلقة بالإفلاس ورد الاعتبار مجالها وموضوعها هو القانون التجاري لذا تعين الإشارة إليه ضمن مقتضيات نظام الانتخابات. وهي أيضا إصابة بالغة من جانب المجلس الدستوري.

د- تصويب دقيق و مهم يتعلق بترتيب النصوص القانونية:

لم يكتف المجلس الدستوري في قراره محل دراسة الحال بالتذكير ببعض النصوص الدستورية وضرورة الإشارة إليها، أو إبعادها إن لم يكن لها سند وتأيد بحكم عدم ثبوت صلتها بنظام الانتخابات على نحو ما تم توضيحه وبيانه سابقا، بل فحص كعادته تسلسل النصوص حسب قوتها وسياقها الزمني-تاريخي نشرها- وسجل المجلس على المشروع ترتيب الأمر 01-12 المؤرخ في 13 فبراير 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان قبل القانون 06-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات. رغم أن هذا الأخير صدر بتاريخ سابق وكان يتعين تقديمه لا تأخير اعتبارا أن شهر يناير يسبق فبراير فليست العبرة بالرقم التسلسلي لنص الأمر أو حتى القانون، وهو ما تأثر به المشروع واعتمده، بل العبرة بتاريخ النشر أي اكتمال ميلاد النص. وهنا أيضا أصاب المجلس الدستوري، ونشمن موقفه وتصويبه.

ثانياً: مقتضيات مهمة لم يرد ذكرها في القرار

رغم ما أشار إليه القرار رقم 16 المذكور من تصويبات عديدة مهمة وردت في محلها، إلا أنه مع نعتقد أنه كان من الأخرى به ذكر نصوص أخرى ذات صلة بنظام الانتخابات نذكر منها ما يلي:

1- عدم ذكر القانون 84-11 المؤرخ في 9 يونيو 1984 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم. وتأسيس ذلك أنه وبالرجوع للأمر 01-21 نجده في قد حدد شروط الناخب في المادة 52 حيث جاء فيها: " لا يسجل في القائمة الانتخابية كل من: ...أو الحجر عليه". فحتى يتسنى لنا معرفة من هو المحجور عليه؟ وكيف يتم الحجر؟ وما هي إجراءاته، وما هي آثاره؟ وجب الرجوع حصرياً لقانون الأسرة وليس لغيره..

و كان يتعين الإشارة لهذا النص المرجعي ضمن المقتضيات بالضبط مثلما ذهب المجلس الدستوري في التصويب والاستدراك السابق المتعلق بذات المادة فأشار إلى القانون التجاري واعتبره سهواً من جانب المشرع وجب تداركه. مع التذكير أن ذات المجلس الدستوري وهو يراقب مقتضيات القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات الملغى صادق وثبت الاستناد لقانون الأسرة ولم يبعده بحكم صلته بنظام الانتخابات. ⁽³⁾ وقبل ذلك ذكر قانون الأسرة 84-11 ضمن مقتضيات القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات. ⁽⁴⁾

2- عدم ذكر الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم. ⁽⁵⁾ وتأسيس ذلك أن المادة 18 من الأمر 01-21 فرضت خضوع حسابات السلطة المستقلة للانتخابات لرقابة مجلس المحاسبة. وذكرت المادة 115 من ذات الأمر تشكيلة لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية كأحد أدوات الرقابة بهدف محاربة المال الفاسد وأخلقة الحياة السياسية. ومن ضمن التشكيلة نجد قاض يعينه مجلس المحاسبة. فكان يتعين تبعاً لذلك الإشارة للأمر 95-20 كنص مرجعي فلا يصح بنظرنا الحديث عن هيكل مؤسساتي تحت مسمى مجلس المحاسبة في غياب ذكر القانون الذي يحكمه ضمن مقتضيات نظام الانتخابات.

3- عدم ذكر القانون 91-05 المؤرخ في 16 يناير 1991 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية المعدل والمتمم. ⁽⁶⁾ وتأسيس ذلك أن المادة 76 منعت استعمال اللغات الأجنبية في الحملة. مع التذكير مجدداً أن ذات المجلس الدستوري وهو يراقب مقتضيات القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات الملغى بآرك الاستناد لقانون تعميم استعمال اللغة العربية بحكم صلته بنظام الانتخابات كوسيلة تخاطب بين

المرشح والجمهور.⁽⁷⁾ وقبل ذلك بارك ذكر قانون تعميم استعمال اللغة العربية ضمن مقتضيات القانون العضوي 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات لما له من صلة بهذا المجال.⁽⁸⁾

4- عدم ذكر القانون 04-14 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتعلق بالنشاط السمي البصري⁽⁹⁾ رغم أن هذا القانون استند ضمن مقتضياته على القانون العضوي 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات بما يؤكد الصلة والرابط بينهما، وإذا بالأمر 01-21 لم يشر لهذا النص ضمن المقتضيات. وجدير بنا التذكير أن هذا القانون هو من حدد مفهوم الاتصال والخدمة الإذاعية والخدمة التلفزيونية وغيرها.

ويكفي فقط الاستدلال بالمادة 77 من الأمر 01-21 نجدها قد ذكرت وسائل الاعلام السمعية البصرية وهي الحكومة بالقانون 04-14، لذا تعين من وجهة نظرنا ذكره ضمن المقتضيات وإغفاله يشكل سهوا تعين تداركه.

ومن باب الربط والمقارنة نسجل مجددا أن ذات المجلس الدستوري وهو يراقب مقتضيات القانون العضوي 10-16 المؤرخ في 25 غشت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات الملغى صادق على ذكر القانون 04-14 المتعلق بالنشاط السمي البصري ضمن المقتضيات بحكم صلته بنظام الانتخابات وتوظيف أحكامه خاصة في مرحلة الحملة الانتخابية.⁽¹⁰⁾

5- عدم ذكر الأمر 11-03 المؤرخ في 26 غشت 2003 يتعلق بالقرض والنقد المعدل والمتمم.⁽¹¹⁾ حيث ذكرت المادة 100 من الأمر 01-21 بصريح النصينك الجزائر وأسندت له مهمة جديدة تتعلق بتمويل الحملة الانتخابية. وكان يجب باعتقادنا ذكر هذا النص المرجعي ضمن مقتضيات الأمر 01-21 للصلة الوثيقة بينه وبين نظام الانتخابات هذا الأخير الذي أسس لقواعد غير معهودة ولا مسبقة تتعلق بإدارة الحملة الانتخابية مسندا وظائف جديدة للمؤسسات المالية.

أما باقي المقتضيات فثبتها المجلس الدستوري ويتعلق الأمر بالقانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم. و القانون العضوي 11-05 المؤرخ في 17 يوليو 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي المعدل. والقانون العضوي 02-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية. والقانون العضوي 04-12 بتاريخ 12 يناير 2012 والمتعلق بالأحزاب السياسية. والقانون العضوي 05-12 بتاريخ 12 يناير 2012 والمتعلق بالإعلام. والقانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم. والقانون العضوي 16-07 بتاريخ 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات. ومما لا

شك فيه أن شبكة القوانين العضوية المذكورة هي ذات صلة بنظام الانتخابات، وذات علاقة به لذا ثبتها المجلس الدستوري في موضعها.

وعلى صعيد آخر ثبت المجلس الدستوري مجموعة أخرى من القوانين لها علاقة أيضا بنظام الانتخابات كالقانون المدني وقانون العقوبات وقانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون الإجراءات الجزائية وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته وقانون الجمعيات وقانون البلدية وقانون الولاية وغيرها من القوانين ذات الصلة بنظام الانتخابات. وكثرة النصوص المرجعية تدل بنظرنا على انشار المادة الانتخابية وارتباطها الوثيق بشبكة كبيرة من القوانين⁽¹²⁾.

المطلب الثاني: رقابة الموضوع وتصويب مؤسس من جانب المجلس الدستوري
مارس المجلس الدستوري رقابته على مجموع نصوص الأمر والمقدرة ب 321 مادة وسجل ما يلي:

1- بخصوص المادة 10-26 من الأمر 01-21:

تتعلق المادة أعلاه بسلطة اعترف بها مشروع الأمر للسلطة المستقلة للانتخابات بإبداء الرأي بخصوص مشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات. هنا سجل المجلس الدستوري أولا خلو الدستور من ذكر هذه الصلاحية، بل خلوه من الإحالة لذلك فيما خص القانون العضوي. ومع ذلك أجازها المجلس الدستوري طالما كان الهدف منها عدم تقييد المؤسسات التي لها صلة بإعداد القوانين مقرا في نهاية الأمر دستوريتهما مع تسجيل التحفظ المذكور.⁽¹³⁾

2- بخصوص المادة 121 من الأمر 01-21:

أجازت المادة أعلاه إمكانية الطعن في قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية لدى السلطة المستقلة للانتخابات. اعتبر المجلس الدستوري أن السلطة المستقلة للانتخابات صارت بهذه المهمة المسندة إليها طرفا وقاضيا في ذات الأمر، مما قد يفقد هذه اللجنة استقلالها العضوي والوظيفي وبالتالي انتهى المجلس أنها مخالفة جزئيا للدستور. وخول الأطراف المعنية حق الطعن أمام المحكمة الدستورية كمؤسسة دستورية مستقلة.⁽¹⁴⁾

3- بخصوص المادة 184 الفقرة الأخيرة والمادة 200 الفقرة 7 والمادة 221 الفقرة

الأخيرة مجتمعة من الأمر 01-21:

يتعلق الأمر هنا بشرط من شروط الترشح لانتخابات المجلس الشعبي الوطني و المجلس الشعبي الولائي و المجلس الشعبي البلدي "بأن يكون المرشح معروفا لدى العامة بصلته

بأوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية".

بكل موضوعية وحياد اعترف المجلس الدستوري بأن هذا الشرط غير واضح وغامض يصعب إثباته بل ويترتب عليه انتهاك ومساس بحقوق المواطن لعدم تحديد الآليات القانونية التي تثبت هذه الأفعال.⁽¹⁵⁾

وفي نهاية الأمر أقر المجلس الدستوري الحكم أعلاه مسجلا تحفظه بأن لا يمس ذلك مقتضيات المادة 34 من الدستور والتي جاء فيها: "تلتزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماناتها، جميع السلطات والهيئات العمومية. لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور.

في كل الأحوال، لا يمكن أن تمس هذه القيود بجوهر الحقوق والحريات. تحقيقا للأمن القانوني، تسهر الدولة، عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات، على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره".

ورغم إقرار نص المادة من جانب المجلس الدستوري إلا أننا لا نخفي حقيقة غموضها وصعوبة إثبات واقعة الصلة بأوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثير ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية. و كان أفضل من وجهة نظرنا لو أقر المجلس الدستوري عدم دستوريتهما لسبب بسيط أن المادة 34 من الدستور المذكورة أعلاه أرست مبدأ الأمن القانوني وهذا الأخير يفرض وضوح التشريع المتعلق بالحقوق والحريات لا غموضه.

4- بخصوص المواد 213 و 246 و 252 و 261 وهي متحدة في الموضوع والعلة من الأمر

01-21:

سجل المجلس الدستوري استعمال مصطلح " استدعاء الهيئة الانتخابية" و مصطلح " يستدعى الناخبون" في حين الدستور في نص المادة 91- النقطة 10 استعمال مصطلح " استدعاء الهيئة النابعة". وكان يتعين التقييد بهذا المصطلح. من أجل ذلك اعتبر المجلس الدستوري أن هذا يدخل في السهو الذي ينبغي تداركه.⁽¹⁶⁾ وفي ذلك أصاب بدعوته للمحافظة على استعمال المصطلحات الدستورية بدقة وعناية كبيرة.

5-- بخصوص المادة 244 من الأمر 01-21:

يتعلق الأمر هنا بعبارة وردت في مشروع الأمر 01-21 نسوقها للأهمية كما وردت: "وتعيين مستخلف للعضو المنتخب...". الاستخلاف هنا في هذا الموضوع يخص مقعد داخل مجلس الأمة. وانتخابات مجلس الأمة هي انتخابات فردية لا انتخابات قوائم، وهي أيضا انتخابات غير مباشرة. فلا يصح استعمال مصطلح استخلاف لأننا لسنا أمام قائمة حتى نستخلف، لأن هذا الوضع يليق بانتخابات المجلس الشعبي الوطني.

من أجل ذلك اعتبر المجلس الدستوري هذا الحكم بمثابة سهو وجب تداركه. (17) وبالنتيجة وبعد تصويب المجلس الدستوري يتعين على مكتب مجلس الأمة أن يصحح بشغور المقعد ويبلغه فوراً إلى المحكمة الدستورية لتتولى الإعلان عن الشغور.

6-- بخصوص المادة 257 الفقرة 2 و 3 من الأمر 01-21:

المادة أعلاه تتعلق بحالة انسحاب أحد المترشحين الاثني للدور الثاني لانتخابات رئيس الجمهورية. أقر المجلس الدستوري أن هذا الحكم الوارد في المادة أعلاه حسم فيه الدستور وهو من اختصاصه ومشمولاته لا مشمولات واختصاص القانون العضوي لنظام الانتخابات. فالدستور حدد المجال الوظيفي للمؤسس، والمجال التشريعي للمشروع، ولا يصح بنظر المجلس الدستوري إدراج مواد في التشريع حرفياً كما وردت في الدستور لأن ذلك يمس بمبدأ التوزيع الوظيفي للاختصاصات. وهنا أيضاً أصاب المجلس الدستوري عندما صرح بعدم دستورية المادة 257 الفقرة 2 و 3 للسبب المذكور. (18)

7-- بخصوص المادة 260 من الأمر 01-21:

يتعلق الأمر هنا باختصاص منوط بالمحكمة الدستورية بإعلان النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية بعد الفصل في الطعون. وهذا اختصاص فصل فيه الدستور بموجب المادة 191 منه. وأقر المجلس الدستوري أن المحكمة الدستورية هي صاحبة الاختصاص في الإعلان عن النتائج سواء تم تسجيل طعون أو لم يتم تسجيل أي طعن. ومن ثم صرح بمطابقة المادة أعلاه جزئياً للدستور. (19)

المطلب الثالث: إشكالية المادة 69 وسهو من جانب المجلس الدستوري عن حماية مبدأ التقاضي على درجتين

اعترفت المادة 67 من الأمر 01-21 للقضاء العادي بالفصل في الطعون التي يرفعها المواطن والمتعلقة بالتسجيل والشطب والاعتراضات وهو اختصاص اعترفت به أيضاً أنظمة انتخابية سابقة في الجزائر للقضاء العادي ممثلاً في المحكمة وهذا ابتداء من قانون الانتخابات لسنة 1980 إلى غاية 2021 باستثناء مرحلة تعديل نظام الانتخابات لسنة 2004

والذي أسند الاختصاص بالنظر في هذه المنازعة للقضاء الإداري لا العادي وهو ما حاولنا توضيحه من خلال هذا الجدول معتمدين في ذلك على المواد المحددة للاختصاص القضائي. شبه استقرار لاختصاص القضاء العادي بخصوص بعض المنازعات الانتخابية-

1980-:2021

المادة 69 2021	اختصاص المحكمة العادية بالنظر في الطعون الخاصة بالتسجيل والشطب
المادة 21 2019	اختصاص المحكمة العادية بالنظر في الطعون الخاصة بالتسجيل والشطب
المادة 21 2016	اختصاص المحكمة العادية بالنظر في الطعون الخاصة بالتسجيل والشطب
المادة 22 2012	اختصاص المحكمة العادية بالنظر في الطعون الخاصة بالتسجيل والشطب
المادة 25 2004	اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في الطعون المتعلقة بالتسجيل والشطب
المادة 25 1997	اختصاص المحكمة العادية بالنظر في الطعون الخاصة بالتسجيل والشطب
المادة 21 1989	اختصاص المحكمة العادية بالنظر في الطعون الخاصة بالتسجيل والشطب
المادة 20 1980	اختصاص المحكمة العادية بالنظر في الطعون الخاصة بالتسجيل والشطب

الجدول من إعداد الباحث

مرحلة القانون 80-08- المؤرخ في 25 أكتوبر 1980⁽²⁰⁾ :

المادة 20 تخول للأطراف المعنية الطعن القضائي خلال 8 أيام من التبليغ.
في حالة عدم التبليغ يرفع في أجل 15 من تاريخ تقديم الاعتراض للجنة الإدارية.

يرفع الطعن أمام المحكمة المختصة إقليمياً ونعني بها المحكمة العادية تفصل بموجب أمر غير قابل للطعن وتبت في الطعن في أجل أقصاه 10 دون مصاريف
مرحلة القانون 89-13- المؤرخ في 7 غشت 1989⁽²¹⁾:

المادة 21 تخول للأطراف المعنية الطعن القضائي خلال 8 أيام من التبليغ.
في حالة عدم التبليغ يرفع في أجل 15 من تاريخ تقديم الاعتراض للجنة الإدارية.
يرفع الطعن أمام المحكمة المختصة إقليمياً ونعني بها المحكمة العادية تفصل بموجب أمر غير قابل للطعن وتبت في الطعن في أجل أقصاه 10 دون مصاريف.
مرحلة الأمر 97-07- المؤرخ في 6 مارس 1997⁽²²⁾:

المادة 25 تخول للأطراف المعنية الطعن القضائي خلال 8 أيام من التبليغ.
في حالة عدم التبليغ يرفع في أجل 15 من تاريخ تقديم الاعتراض للجنة الإدارية.
يرفع الطعن أمام المحكمة المختصة إقليمياً ونعني بها المحكمة العادية تفصل بموجب أمر غير قابل للطعن وتبت في الطعن في أجل أقصاه 10 دون مصاريف
مرحلة القانون العضوي 04-01- المؤرخ في 7 فبراير 2004⁽²³⁾:

المادة 25 معدلة سنة 2004 تخول للأطراف المعنية الطعن القضائي خلال 8 أيام من التبليغ.

في حالة عدم التبليغ يرفع في أجل 15 من تاريخ تقديم الاعتراض للجنة الإدارية.
يرفع الطعن بمجرد التصريح أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة إقليمياً التي تفصل
بقرار غير قابل للطعن بأي شكل من الأشكال وتبت في الطعن في أجل أقصاه 10 دون مصاريف

مبررات التحول:

التعديل استند في مقتضياته ل:

1- القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

2- القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

بما يعني أن اعتماد نظام الازدواجية القضائية بموجب دستور 1996 أثر نوعياً على منازعات التسجيل والشطب فسحبت من القضاء العادي ممثلاً في المحكمة و عهد بها للمحكمة الإدارية. وبذلك استرد القضاء الإداري اختصاصه اعتباراً أنه القاضي الطبيعي في المادة الانتخابية من وجهة نظرنا لأن قانون الانتخابات كمنظومة يدرج ضمن عائلة القانون العام، والأجدر بتطبيقه هو القضاء الإداري لا العادي..

معطيات مهمة ذات صلة وجب أخذها بعين الاعتبار:

- 1- القضاء الإداري قضاء جماعي المادة 3 من ق 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية والقضاء الجماعي أقرب للعدل وأبعد عن الخطأ.
- 2- رتبة القضاة مستشار في التنظيم السلمي / الرتبة الأولى / المجموعة الرابعة. المادة 47 من القانون العضوي 04-11 بتاريخ 6 سبتمبر 2004 يتعلق بالقانون الأساسي للقضاء.
- 3- طبيعة قانون الانتخابات قانون عام.
- 4- مادام القرار لا يقبل الطعن وجب أن يعرض على الأقل على هيئة وتشكيلة جماعة وليس فرد كما هو الحال في المرحلة السابقة لسنة 2004.

- 5- بهذا الإصلاح تصبح أغلب المنازعات الانتخابية من اختصاص القضاء الإداري. باستثناء ما عهد به المشرع للقضاء الجزائري وللمجلس الدستوري في مرحلة معينة.

مرحلة القانون العضوي 12-01- المؤرخ في 12 يناير 2012⁽²⁴⁾:

- المادة 22 تخول للأطراف المعنية الطعن القضائي خلال 8 أيام من التبليغ. في حالة عدم التبليغ يرفع في أجل 8 أيام من تاريخ تقديم الاعتراض للجنة الإدارية. يرفع الطعن بمجرد التصريح أمام المحكمة المختصة إقليمياً أو محكمة الجزائر بالنسبة للجالية.

- التي تفصل بحكم غير قابل للطعن بأي شكل من الأشكال وتبت في الطعن في أجل أقصاه 5 أيام دون مصاريف.

مرحلة القانون العضوي 16-10- المؤرخ في 25 غشت 2016⁽²⁵⁾:

- المادة 21 تخول للأطراف المعنية الطعن القضائي خلال 8 أيام من التبليغ. في حالة عدم التبليغ يرفع في أجل 8 أيام من تاريخ تقديم الاعتراض للجنة الإدارية. يرفع الطعن بمجرد التصريح أمام المحكمة المختصة إقليمياً أو محكمة الجزائر بالنسبة للجالية.

- التي تفصل بحكم غير قابل للطعن بأي شكل من الأشكال وتبت في الطعن في أجل أقصاه 5 أيام دون مصاريف.

مرحلة القانون العضوي 19-08- المؤرخ في 14 سبتمبر 2019⁽²⁶⁾:

المادة 21 مستقرة غير معدلة

- المادة 21 تخول للأطراف المعنية الطعن القضائي خلال 8 أيام من التبليغ. في حالة عدم التبليغ يرفع في أجل 8 أيام من تاريخ تقديم الاعتراض للجنة الإدارية.

يرفع الطعن بمجرد التصريح أمام المحكمة المختصة إقليمياً أو محكمة الجزائر بالنسبة للجالية.

التي تفصل بحكم غير قابل للطعن بأي شكل من الأشكال وتبت في الطعن في أجل أقصاه 5 أيام دون مصاريف

مرحلة الأمر 01-21 ساري المفعول وتثبيت اختصاص المحكمة العادية: (27)

المادة 69 تخول للأطراف المعنية الطعن القضائي خلال 5 أيام من التبليغ.

في حالة عدم التبليغ يرفع في أجل 8 أيام من تاريخ تقديم الاعتراض للجنة الإدارية.

يسجل الطعن بمجرد التصريح لدى أمانة ضبط المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي المختصة إقليمياً أو المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي بالجزائر العاصمة بالنسبة للجالية الجزائرية المقيمة في الخارج التي تفصل بحكم غير قابل للطعن بأي شكل من الأشكال وتبت في الطعن في أجل أقصاه 5 أيام دون مصاريف ودون الزامية توكيل محام.

المبررات من وجهة نظرنا:

- 1- المحاكم العادية موجودة في أغلب المناطق وبالتالي تجسد مبدأ تقرب القضاء من المتقاضين خلافاً للمحاكم الإدارية التي لا تعرف ذات الانتشار والتواجد إقليمياً.
- 2- عرض الطعن القضائي المتعلق بالشطب أو التسجيل في القائمة الانتخابية فيه بساطة في الإجراءات بحكم قرب المحكمة من موطن رافع الطعن.
- 3- منازعات الشطب والتسجيل قريبة من منازعات الحالة وهذه الأخيرة تعرض على المحكمة العادية- وهو ذات الوضع بالنسبة لفرنسا.

طبيعة الحكم القضائي المتعلق بالطعون الخاصة بالتسجيل والشطب:

تبين لنا من خلال دراسة مختلف النصوص المتعلقة بنظام الانتخابات في الفترة من 1980 إلى 2021 عدم قابلية حكم المحكمة العادية، أو قرار المحكمة الإدارية في مرحلة 2004 لأي شكل من أشكال الطعن ولمدة فاقت 40 سنة فيما خص رفض طلبات التسجيل والشطب والاعتراضات من جانب اللجنة الإدارية البلدية، وهو ما يصطدم بنظرنا مع مبدأ التقاضي على درجتين. الأمر الذي يوضحه الجدول الآتي بيانه:

المادة 69 2021	يكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن
المادة 21 2019	لم يتم تعديل المادة 21
المادة 21 2016	يكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن
المادة 22 2012	يكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن
المادة 25 2004	يكون هذا القرار غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن
المادة 25 1997	يكون الأمر الصادر عن المحكمة غير قابل للطعن
المادة 21 1989	الأمر الصادر عن رئيس المحكمة غير قابل لأي طريق من طرق الطعن
المادة 20 1980	الأمر الصادر عن رئيس المحكمة غير قابل لأي طريق من طرق الطعن

الجدول من إعداد الباحث

وكان من الأفضل والأنسب بنظرنا ضمان درجتين في الطعون الخاصة برفض طلبات التسجيل والشطب أو رفض الاعتراضات خاصة في ظل المادة 165 من الدستور الجديد لسنة 2020 والتي كفلت ولأول مرة حق التقاضي على درجتين في المادة الجزائية والمدنية على حد سواء حيث جاء فيها: "

يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة القضاء متاح للجميع. يضمن القانون التقاضي على درجتين، ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه".

فالدستور الجديد كفل مبدأ التقاضي على درجتين في كل المواد الجزائية والمدنية، ومن هنا كان يتعين على المشرع مراعاة ذلك في نص المادة 69 من الأمر 01-21، وكان يتعين أيضا على المجلس الدستوري التصدي لهذه المادة والتصريح بعدم دستوريته و مخالفتها الصريحة للمادة 165 من الدستور.

المجلس الدستوري سبق له الدفاع عن مبدأ التقاضي على درجتين:

نسجل بكل حياد وموضوعية تصدي المجلس الدستوري للدفاع عن مبدأ التقاضي على درجتين سواء في المجال الجزائي أو المجال المدني وهو ما تبين لنا من خلال القرارات الآتية:

أ- صون مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الجزائية من جانب المجلس الدستوري:

كان ذلك بمناسبة إحالة أولى ثم ثانية من جانب المحكمة العليا ويتعلق الأمر بالدفع بعدم الدستورية في كلا الوضعيتين والذي شمل نص المادة 1-416 من قانون الإجراءات الجزائية والتي يتضح من خلالها الخرق الواضح والصريح لمضمون المادة 160 من القانون 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري.⁽²⁸⁾ فتصدي المجلس الدستوري من خلال قراره رقم 1 ورقم 2 وصرح بعدم دستورية المادة 1-416 من قانون الإجراءات الجزائية. وهو ما يبينه الجدول الآتي- المصدر الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري:

رقم الدفع	الدفع تاريخ تسجيل	جهة الإحالة	الحكم التشريعي المعارض عليه	تاريخ الجلسة	قرار رقم
دع 01-2019/	2019/07/23	المحكمة العليا	قانون الإجراءات الجزائية المادة 416 - 1	2019/11/13	19 ق.م د/دع 01/
دع 02-2019/	2019/09/23	المحكمة العليا	قانون الإجراءات الجزائية المادة 416 - 1	2019/11/13	19 ق.م د/دع 02/

www.conseil-constitutionnel.dz

• ب- صون مبدأ التقاضي على درجتين في المادة المدنية من جانب المجلس

الدستوري:

بناء على إحالة من المحكمة العليا توصل المجلس الدستوري بتاريخ 20 أكتوبر 2020 بقرار يتعلق بدفع بعدم دستورية يخص المادة 33 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. واستند المجلس الدستوري في قراره لما يلي:

-اعتباراً لمبدأ المساواة الذي يضمنه الدستور لكل المواطنين أمام القضاء طبقاً للمادتين 37 و 165 منه يستوجب عدم تقييد المشرع حق الأطراف في استئناف الأحكام الصادرة في المسائل المدنية بقيمة الطلبات المقدمة في الدعوى كما ورد في المادة 33 الفقرتين الأولى و الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

-واعتباراً بالنتيجة فإن المادة 33 الفقرتين الأولى والثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصها يتعارض مع الفقرة 3 من المادة 165 من الدستور ومن ثم فهي غير دستورية..

وانتهى المجلس للنتيجة ألا وهي: " تعد المادة 33 الفقرتين الأولى و الثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير دستورية"⁽²⁹⁾.

هنا أبدع المجلس الدستوري في الدفاع عن مبدأ التقاضي على درجتين وحمايته وتحسينه مستنداً لمبدأ المساواة بين المتقاضين. غير أنه لم يفعل ذلك مع حكم المادة 69 من الأمر 01-21 رغم تمييزها هي الأخرى بين المتقاضين، وأخلالها الواضح والبين بمبدأ المساواة.

المادة 69 من الأمر 01-21 وعدم تصريح المجلس الدستوري بعدم دستورتها:

يبدو واضحاً من خلال دراسة مضمون القرار 16 الصادر عن المجلس الدستوري أنه لم يشترطاً لمضمون المادة 69 من الأمر 01-21 مما شكل بالنسبة إلينا علامة استفهام كبيرة، حيث انتقل المجلس مباشرة من المادة 26 أعلاه إلى المادة 121. وهو ما يشكل بنظرنا سهواً، إذ كان يتعين على المجلس الدستوري وبالربط مع موافقه وقراراته بخصوص المادة 416 من قانون الإجراءات الجزائية، وموقفه بخصوص المادة 33 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن يتصدى لمضمون المادة 69 والتي حرمت المتقاضي في المادة الانتخابية من التقاضي على درجتين فيما خص الطعون القضائية الموجهة ضد قرارات رفض التسجيل أو رفض الشطب، وفرضت المادة 69 عدم قابليتها لأي شكل من أشكال الطعن. وهو الحكم الوحيد ضمن أحكام الأمر 01-21 الذي اتصف بهذا الوصف.

الخاتمة:

1-نسجل بارتياح كبير ولأول مرة قابلية كل أحكام المحكمة الإدارية في المادة الانتخابية للاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية بعد تنصيبها، أي قبل ديسمبر 2021، وهذا طبقاً للأحكام الواردة في الأمر 01-21 ويتعلق بما بالأحكام التالية:

-الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية والمتعلقة بمنازعات تشكيل مكاتب الاقتراع طبقاً للمادة 129 تقبل الطعن بالاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية بعد تنصيبها وانتقالياً تقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقاً للمادة 314 من ذات الأمر.

-الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية والمتعلقة بمنازعات رفض الترشح لانتخابات المجلس الشعبي الوطني طبقاً للمادة 206 تقبل الطعن بالاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية بعد تنصيبها وانتقالياً تقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقاً للمادة 314 من ذات الأمر.

-الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية والمتعلقة بمنازعات رفض الترشح لانتخابات مجلس الأمة طبقاً للمادة 226 تقبل الطعن بالاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية بعد تنصيبها وانتقالياً تقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقاً للمادة 314 من ذات الأمر.

-الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية والمتعلقة بمنازعات النتائج المؤقتة لانتخابات المجالس المحلية طبقاً للمادة 183 تقبل الطعن بالاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية بعد تنصيبها وانتقالياً تقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقاً للمادة 314 من ذات الأمر.

-الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية والمتعلقة بمنازعات النتائج المؤقتة لانتخابات المجالس المحلية طبقاً للمادة 186 تقبل الطعن بالاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية بعد تنصيبها وانتقالياً تقبل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة طبقاً للمادة 314 من ذات الأمر.

2-سجلنا عدم ذكر المشرع لعدد النصوص ذات العلاقة بالمادة الانتخابية ضمن مقتضيات الأمر 01-21 وكان يتعين الاستناد إليها لعلاقتها الوثيقة بنصوص متفرقة من الأمر المذكور.

3-نسجل انتهاك المشرع لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة 69 من الأمر 01-21 والتي سحبت كل فرصة للطعن ضد أحكام المحكمة العادية بخصوص الطعون المتعلقة بالشطب والتسجيل والاعتراض والخاصة بالقوائم الانتخابية.

4- سجلنا عدم تصدي المجلس الدستوري في قراره رقم 16 لمضمون المادة 69 من الأمر 01-21 رغم مخالفتها الصريحة والواضحة للمادة 165 والتي جاء فيها: " يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة القضاء متاح للجميع. يضمن القانون التقاضي على درجتين، ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه.

5- خلافا للموقف المتعلق بالمادة 69 من الأمر 01-21 أثبتنا على موقف المجلس الدستوري في حماية مبدأ التقاضي على درجتين سواء في المادة الجزائية- المادة 416 من قانون الإجراءات الجزائية- أو في المادة المدنية -المادة 33 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وعليه نوصي بما يلي:

بتعديل مضمون المادة 69 من الأمر 01-21 على نحو يكفل للمتقاضي أحقية الطعن بالاستئناف أمام المجلس القضائي في حكم المحكمة خلال أجل قصير ولو بيومين، وبما تفرضه المادة الانتخابية. وعلى نحو يجسد مضمون المادة 165 من الدستور.

الهوامش:

- 1 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82، 30 ديسمبر 2020، ص 47.
- 2 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 18، 11 مارس 2021، ص 4.
- 3 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، 28 غشت 2016، ص 9.
- 4 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد الأول، 14 يناير 2012، ص 9.
- 5 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 39، 23 يوليو 1995، ص 3 وما بعدها.
- 6 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 3، 16 يناير 1991، ص 44 وما بعدها.
- 7 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، 28 غشت 2016، ص 9.
- 8 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد الأول، 14 يناير 2012، ص 9.
- 9 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 16، 23 مارس 2014، ص 6 وما بعدها.
- 10 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، 28 غشت 2016، ص 9.
- 11 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52، 27 غشت 2003، ص 3 وما بعدها.
- 12 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 17، بتاريخ 10 مارس 2021، ص 8.
- 13 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 17، بتاريخ 10 مارس 2021، ص 5.

- 14 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 17، بتاريخ 10 مارس 2021، ص 5.
 - 15 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 17، بتاريخ 10 مارس 2021، ص 5.
 - 16 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 17، بتاريخ 10 مارس 2021، ص 5.
 - 17 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 17، بتاريخ 10 مارس 2021، ص 6.
 - 18 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 17، بتاريخ 10 مارس 2021، ص 6.
 - 19 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 17، بتاريخ 10 مارس 2021، ص 6.
 - 20 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 44، بتاريخ 28 أكتوبر 1980.
 - 21 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 32، بتاريخ 7 غشت 1989، ص 850.
 - 22 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 12، بتاريخ 6 مارس 1997، ص 5 و 6.
 - 23 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 9، بتاريخ 11 فبراير 2004، ص 22.
 - 24 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع الأول، بتاريخ 14 يناير 2012، ص 11.
 - 25 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 50، بتاريخ 25 غشت 2016، ص 12.
 - 26 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 55، بتاريخ 15 سبتمبر 2019، ص 14.
- حيث سجلنا عدم تعديل المادة 21
- 27 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 17، بتاريخ 10 مارس 2021، ص 15.
 - 28 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 14، بتاريخ 7 مارس 2016، ص 30.
 - 29 أنظر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع 16، بتاريخ 4 مارس 2021، ص 3..

الملاحظة المستقلة كآلية لجدوى المشاركة في الانتخابات ومصادقيتها

سعيد مقدم

الأمين العام لمجلس الشورى لاتحاد المغرب العربي / الجزائر

تمهيد : حول جدوى المشاركة والمقاطعة في الانتخابات.

بالرجوع إلى المواثيق والنصوص الدولية ولاسيما، نص المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 25 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ثم المادة 13 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، نجدها جميعا، تؤكد على أن المشاركة كحق لجميع المواطنين وواجب عليهم أيضا، لإرساء قواعد الديمقراطية وتحقيق السلم والأمن المجتمعي، وبالتالي فإن المقاطعة تشكل إحدى تحديات السير بالمجتمع تجاه الديمقراطية وفرض الإرادة الشعبية عبر التواجد منذ التسجيلات في اللوائح، لقطع جزء من طريق طويل على الأقل في العملية، والتصدي ولو جزئيا للسماسرة الذين يغيثون فسادا في اللوائح الاسمية ويسجلون الموتى ويجيشون بأسماء وهمية في بعض القرى والدوائر الانتخابية، للظفر بمقعد في الاستحقاقات الانتخابية.

إن المشاركة والحضور في عين المكان أثناء بدء التسجيلات الجديدة ومراجعتها وتحيينها تعد مرحلة مفصلية في مجمل العملية الانتخابية وسيرها، وأن السهر على نزاهتها وسلامتها من خلال الملاحظة والمراقبة تضفي عليها هالة الشرعية والمصداقية، ولذلك فإن المقاطعة بداية تضر بالمجتمع ولا تؤدي إلى السير بالاتجاه الصحيح، رغم أنها تعكس مواقف سياسية ومؤشرات معينة، لكنها لا تفيد المواطن الذي يسعى إلى التغيير، وبالتالي لا تؤدي إلى الاستقرار والسلم الاجتماعي، كما أنها تشكل أيضا "مساهمة سلبية" في استمرار الأحوال غير المرغوب فيها في المجتمعات المعاصرة، ولاسيما العربية والإفريقية منها.

أولا: الملاحظة المستقلة كآلية من آليات المراقبة:

تعد مرحلة الملاحظة المستقلة، عاملاً معتبراً في العملية الانتخابية وسيرها، فهي على الأقل، تعمل على إرباك بعض الحسابات لكثير من المفسدين للعمليات الانتخابية و على تعزيز دور الملاحظ، من خلال تواجد المراسلين واستعمال الكاميرات الرقمية والهواتف الذكية وآلات التصوير، كوسائل توثق اللحظة والخرق، واستعمالها كأداة إثبات أثناء تقديم الطعون إلى الجهات المعنية (*).

ثانياً: مفهوم الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات:

ينصرف مفهوم الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات، ليشمل كل عملية تهدف، إلى تتبع الميداني لسير العمليات الانتخابية وتجميع معطياتها بموضوعية وتجرد وحياد، وتقييم ظروف تنظيمها وإجرائها ومدى احترامها للقواعد الدستورية والنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالانتخابات والمعايير الدولية.⁽¹⁾

وإذا كانت العديد من البلدان ومنها العربية، لا تفرق بين الألفاظ المستعملة: المراقبة - المتابعة أو الملاحظة، كمترادفات وترجمة لكلمة واحدة في اللغة الانجليزية. Election Observation تنتهي بوضع تقرير المراقبة.⁽²⁾ إلا أن تمييز الملاحظ عن الأطراف الأخرى، وخاصة منهم المراقبون المؤهلون من قبل السلطة المكلفة بالانتخابات، وممثلو القوائم المترشحة، جدير بالاهتمام لاختلاف الأدوار.

فكثيراً ما يطرح التساؤل حول ماهية الملاحظ أو المراقب ودورهما في مراقبة المسار الانتخابي والاستفتائي ؟

ولتوضيح ذلك سنتطرق تباعاً للتمييز بين المراقب والملاحظ، ودور كل منهما:

1/ التمييز بين المراقب والملاحظ:

إن الإجماع منعقد، على أن كل من الملاحظ والمراقب، يعدان العين الساهرة التي تلتقط مسار العملية الانتخابية، منذ انطلاقها أي { لحظة إيداع مشاريع ومقترحات النصوص القانونية الانتخابية المنظمة للعملية ككل، على طاولة النقاش بين الفاعلين السياسيين وفي داخل أروقة البرلمان}، مروراً بانتزاع أول دور قانوني في مجال عملية المراقبة، وصولاً في المرحلة التالية، إلى تحديد دور هيئات الرصد التي يجب أن تنطلق منذ البداية، إذ لا ينبغي حصر العملية في مجرد يوم الاقتراع بل تتعداه إلى مرحلة ما بعد ذلك، ألا وهي الرصد والمتابعة وتسجيل الملاحظات وتقديم النتائج والتقارير.

ومن هذا المنظور كلاهما يراقب الانتخابات.

فالإقرار بهذا الدور قانوناً وتنظيماً، يطرح تحديات جمة أمام هيئات المراقبة، سواء تعلق الأمر بمقتضيات التكوين وتقوية القدرات أو بتطوير وإبداع آليات أكثر فعالية في مجال المتابعة والرصد الانتخابي.⁽³⁾

فالملاحظ يمكن اعتباره في كل انتخابات بمثابة " الضامن " لنجاح مسار التجربة الديمقراطية الفتية، ⁽⁴⁾ وهو قد يختلف عن المراقب في الأدوار.

فالملاحظ يتبع لجمعيات المجتمع المدني والأحزاب السياسية أو البعثات الدولية.

في حين يتم اعتماد المراقب من طرف الهيئة المشرفة على الانتخابات. (*)

2/ : من حيث الأدوار: في مجال "المراقبة والملاحظة".

يتقارب مفهوم المراقب من الملاحظ، من حيث دور كل منهما و تأثيره، في منظومة الانتخابات القائمة في العديد من البلدان. فالانتخابات غالبا ما تمر عبر مرحلتين اثنتين (ضبط مدة محددة كذا يوم) قبيل يوم الانتخاب، ويوم الانتخاب.

أ) دور المراقب في مراقبة المسار الانتخابي

يسهر المراقبون على منع كل مرشح بدأ حملته الانتخابية بأي وجه من الأوجه قبل التاريخ المحدد، و من فعل ذلك يستبعد من الانتخابات، و هؤلاء المراقبون هم الأجهزة المكلفة بتحضير وتنظيم وتسيير والإشراف الكلي للعملية الانتخابية ومتابعتها إلى غاية الإعلان قبل النهائي لنتائجها مركزيا، (كالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بامتداداتها المحلية والولائية).. (*)

ب) دور الملاحظ في مراقبة المسار الانتخابي.

يمكننا على ضوء الممارسة والنصوص المنظمة للملاحظة المستقلة والمحايدة للانتخابات والاستفتاءات، تحديد دور الملاحظ في مجالات المسار الانتخابي في= التسجيل- الترشح - الحملة الانتخابية - يوم الاقتراع. بمعنى ان دوره يبرز أساساً خلال فترة الحملة ويوم الاقتراع ، فهو الساهر على حسن سير عملية الاقتراع في المكتب عبر مختلف مراحلها، وهو قوة ضغط، وقوة اقتراح، خاصة عند تكرار التجاوزات ، فهو يقوم بتدوين حالات الإخلال بسير العملية الانتخابية في سجل يرفق تباعا بمحضر الجلسة الختامي اثر انتهاء عملية الاقتراع و الفرز.

- أثناء فترة الحملة: يكمن دور الملاحظ في ملاحظة التجاوزات (رشاي، استعمال أساليب إقناع غير مسموح بها ، دعوة السلطة للتدخل أثناء الحملة لمنع احد المرشحين أو غيرها من التجاوزات).

• في يوم الاقتراع : يقوم الملاحظ المعتمد بهذه الصفة والذي (يمكن التعرف عليه بواسطة شارة البادج المحمول)، بتتبع عملية الاقتراع والإشعار بالتجاوزات الممكنة و احترام معايير مكاتب الاقتراع وبدء العملية ونهايتها في الوقت المحدد لها.

ولنجاح الملاحظة المستقلة، ينبغي أن تتم عن طريق وسائل التكنولوجيا الحديثة، بالسماح للملاحظين بأخذ صور و مقاطع فيديو للتجاوزات و تحميلها عبر موقع إلكتروني لعملية الملاحظة وتنظيمها واستعمالها في حدود ما يسمح به القانون، كوسيلة ضغط على الدولة و مؤسساتها من أجل التحرك بسرعة و إيقاف التجاوزات، مما يضيفي على عملية الملاحظة و المراقبة مصداقية أكثر.

فمن الواضح إذن أن دور الملاحظ والمراقب يختلف من مكان إلى مكان،

فدور المراقب يبرز دائما في فترة الحملة الانتخابية،

بينما يبرز دور الملاحظ في الغالب يوم الاقتراع،

والجدير بالملاحظة، أنه دائما ما يتم التركيز على دور الجميع " الملاحظ والمراقب والمتابع " فقط عند بداية الحملة الانتخابية.

ولعل مرّد ذلك لغياب المراقبة في عمليات تسجيل الناخبين، وذلك بالرغم من أهميتها واحتياجاتها أكثر، لوقت أطول.

وحق يتسنى التكفل أفضل بالعملية الانتخابية ككل، قبل وأثناء انطلاق الحملة الانتخابية ينبغي التركيز على :

*- كيفية اختيار الملاحظين، و أهمية تكوينهم- و الجهة المكلفة بالتكوين- والشروط الواجب توافرها لممارسة الملاحظة وكذا حقوقهم وواجباتهم والجزاء المترتبة على الإخلال بها.⁽⁵⁾

ثالثا: بخصوص انتقاء الملاحظين وتكوينهم وطرق ممارسة الملاحظة المستقلة وشروطها والحقوق والواجبات والجزاءات المترتبة على الإخلال بها.

1/ بخصوص شروط انتقاء الملاحظين:

يتم اختيار الملاحظين، من أهل الثقة، عن طريق شبكة العلاقات الموسعة، و كل من تتوفر فيه روح المواطنة والتطوع و القدرة على استعمال التقنيات الحديثة للاتصال.

2/ بخصوص التكوين ،مدته والجهات المكلفة بالتنظيم.

غالبا ما تلجأ السلطة المشرفة على العمليات الانتخابية و الاستفتاءية (في إطار المساعدة الفنية والتعاون مع المنظمات الدولية والمؤسسات المتخصصة الداعمة⁽⁶⁾، إلى تنظيم دورات تكوينية لصالح الملاحظين والمراقبين، لتمكينهم من التعرف على كافة الحوادث المحتملة التي تحول دون حسن سير العملية الانتخابية، وتلقيهم كيفية الإجابة عن الأسئلة و شرح برنامج الجدولة الموازية للأصوات.

3 / طرق ممارسة الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات:

تمارس الملاحظة من خلال إعداد تقارير بشأن سيرورة العملية الانتخابية و تتضمن ملاحظات الجهات المعدة لهذه التقارير، وعند الاقتضاء، توصياتها التي ترفعها إلى السلطات المعنية المحددة قانونا.

4/ الشروط الواجب توافرها للقيام بملاحظ الانتخابات .

من بين الشروط العامة المطلوب توافرها في المقترحين للقيام بمهمة ملاحظ الانتخابات والاستفتاءات(على المستوى الوطني)، نذكر ما يلي:

- ألا يكونوا مترشحين في أية دائرة من الدوائر الانتخابية برسم الانتخابات الجاري تنظيمها.
- أن يكونوا مسجلين في اللوائح الانتخابية.

5/ الجهة المخولة بممارسة الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات.

يمكن أن تتولى مهام الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات كل من:

- المؤسسات الوطنية المؤهلة بحكم القانون .
- جمعيات المجتمع المدني الفاعلة المشهود لها بالعمل الجاد في مجال حقوق الإنسان ونشر قيم المواطنة والديمقراطية، المؤسسة بصفة قانونية والمسيرة وفق أنظمتها الأساسية؛
- -المنظمات غير الحكومية الأجنبية المؤسسة بصفة قانونية طبقا لتشريعاتها الوطنية والمشهود لها بالاستقلالية والموضوعية والمهتمة بمجال ملاحظة الانتخابات.

6/ كيفية الحصول على الاعتماد ؟

- يتعين على الجهات المؤهلة والراغبة في القيام مهام الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات، بمناسبة تنظيم العمليات الانتخابية والاستفتاءية، القيام بما يلي:
 - توجيه طلب، عبر ممثلها القانوني، للحصول على الاعتماد للجهة المختصة باعتماد ملاحظي الانتخابات المنصوص عليها قانوناً. وذلك وفق استمارة تعد لهذا الغرض، تعباً إلكترونياً، وترفق بالوثائق المحددة.
 - احترام الأجل المحدد لاعتماد ملاحظي الانتخابات.
- وينطبق هذا الإجراء على الطلبات المقدمة إلى اللجنة المختصة، من قبل المنظمات غير الحكومية الأجنبية بواسطة ممثلها القانوني⁽⁷⁾.

7/ حقوق وواجبات ملاحظي الانتخابات والاستفتاءات⁽⁸⁾

7/1- حقوق ملاحظي الانتخابات والاستفتاءات العامة:

- يتمتع ملاحظي الانتخابات المعتمدين بجملة من الحقوق منها:
- أ) حرية التنقل بسائر أرجاء التراب الوطني للقيام بمهام ملاحظة الانتخابات التي اعتمد من أجلها؛
 - ب) الحصول على المعلومات المتعلقة بسير العمليات الانتخابية التي اعتمد من أجل ملاحظتها، وإمكانية إجراء كل لقاء أو مقابلة مع المتدخلين فيها؛
 - ت) حضور التظاهرات والتجمعات العمومية المنظمة في إطار الحملات الانتخابية؛
 - ث) ولوج مكاتب التصويت ومكاتب التصويت المركزية ولجان الإحصاء، للقيام بمهام الملاحظة والتتبع لعملية الاقتراع وفرز الأصوات والإعلان عن النتائج؛
 - ج) التواصل مع مختلف وسائل الإعلام العمومية والخاصة بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع؛
 - ح) عقد لقاءات مع كل الفاعلين في العملية الانتخابية لمناقشة خلاصات عملهم وتوصياتهم المقترحة في الموضوع، وذلك خلال فترة إعداد التقرير؛
 - خ) إعداد تقارير لتقييم سير العمليات الانتخابية ونتائجها، وإحالتها على الجهة المعتمدة واللجنة المختصة.

7/2- التزامات ملاحظي الانتخابات والاستفتاءات العامة ؟

يلتزم ملاحظو الانتخابات المعتمدين بجملة من الواجبات منها:

أ) احترام سيادة الدولة ومؤسساتها وسلطاتها والقوانين والأنظمة الجاري بها العمل والمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛

ب) عدم الإخلال بالنظام داخل مكاتب التصويت موضوع عملية الملاحظة، واحترام النظام العام أثناء التجمعات والتظاهرات العمومية المنظمة بمناسبة الحملات الانتخابية؛

ت) الإدلاء ببطاقة الاعتماد للسلطات العمومية ولرؤساء مكاتب التصويت كلما طلب منه ذلك وحمل الشارة التي تعدها اللجنة بغاية التعريف بهويته؛

ث) الموضوعية والاستقلالية والنزاهة والحياد والتجرد وعدم التحيز في تتبع سير العمليات الانتخابية وتقييم نتائجها؛

ج) عدم التدخل في سير العمليات الانتخابية واحترام سرية التصويت، وعدم التأثير على حرية الاختيار عند الناخبين؛

ح) بعدم إصدار بيان أو بلاغ أو تعليق أو تصريح لوسائل الإعلام المكتوبة أو السمعية أو البصرية أو الإلكترونية قبل انتهاء العمليات الانتخابية وقبل إعلان النتائج النهائية العامة للاقتراع.

وفي المقابل، تتكفل الجهة المعتمدة للملاحظة بتمويل المهام المنوط بها.

8/ الجزاء المترتبة على الإخلال بالالتزامات.

في حال إخلال الملاحظ بالتزاماته وتعهداته، ولاسيما بمقتضيات الميثاق الخاص بملاحظة الانتخابات⁽⁹⁾ يتعرض لما يلي:

أ) سحب بطاقة الاعتماد من الملاحظ وكذا الشارة المسلمة له من طرف الجهة المعنية. وإعادتها مباشرة بعد سحب الاعتماد إلى الهيئة المعتمدة أو للجنة الخاصة باعتماد الملاحظين.

ب) المنع الفوري من القيام بمهام الملاحظة. وبالتالي يمنع عليه إصدار أي بيان أو بلاغ أو تعليق أو تصريح بوسائل الإعلام المكتوبة أو السمعية أو البصرية أو الإلكترونية.

والجدير بالذكر أن قرار السحب والمنع، يبلغ إلى الجهة المعتمدة التي اقترحت الملاحظ المخالف، ويتم تنبيهها إلى ضرورة تقيد ملاحظتها بميثاق المبادئ والضوابط الأساسية لملاحظة الانتخابات.⁽¹⁰⁾

9/ موقف المشرع الجزائري من الملاحظة المستقلة في الانتخابات والاستفتاءات.

9/1- قبل إحداث اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات:

بالرجوع إلى المنظومة الانتخابية الوطنية ومنها: القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتضمن نظام الانتخابات نجد أن المشرع الجزائري لم يفرد للملاحظين مركزا قانونيا مستقلا، فقد استعمل في الباب الخامس من القانون المتعلق بمراقبة عمليات التصويت والمنازعات الانتخابية ولاسيما في المواد 164-165 مصطلح: أعوان الاستشارات الانتخابية، والأعوان المكلفون بالعمليات الانتخابية، وأعضاء مكتب التصويت، كما استعمل في المادة 166 من القانون عبارة: "الممثلين" والمقصود بهم، ممثلي المترشحين/ في مراكز التصويت، ممن تتوفر فيهم صفة المؤهلين قانونا. (المادة 1/167). وذلك دون تحديد الجهة المخولة بمنح التأهيل أو الاعتماد والشروط المتعلقة بالممارسة.⁽¹¹⁾

ولعل ذلك ينسجم في ظل هذا القانون، واضطلاع الإدارة بعملية تنظيم ومراقبة العمليات الانتخابية بواسطة أعوانها ومع مسؤوليتها بخصوص إجراء الاستشارة الانتخابية (م 160 من القانون)، وذلك قبل إحداث اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات كآلية إشراف (م 168)⁽¹²⁾ واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات المنصوص عليها في المادة 171 من نفس القانون.

9/2- بمجيء القانون العضوي الجديد للانتخابات 01-21 (13)

أكد المشرع الجزائري في المادة 7 من القانون العضوي، على جعل إدارة العمليات الانتخابية ومراقبتها، من اختصاص السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات طبقا لأحكام دستور نوفمبر 2020.⁽¹⁴⁾ فالمادة 10 من القانون العضوي 01-21- تولى السلطة المستقلة الصلاحيات التالية:

- الإشراف على العمليات الانتخابية والاستفتاءية،

- اعتماد ممثلي المترشحين لمراقبة عمليات التصويت داخل مراكز ومكاتب التصويت {بمعنى ممارسة المراقبة الداخلية}.
 - التنسيق مع الجهات المختصة للعمليات التي تندرج في إطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات واستقبالها وانتشارها ومرافقتها. {بمعنى ممارسة الملاحظة الخارجية}.
- والملاحظ أن المشرع الجزائري، الذي خصص الباب الأول من القانون 01/21- لإدارة العمليات الانتخابية ومراقبتها، لم يدرج المراقبة ضمن اختصاصات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، مفضلاً استعمال عبارة: الإشراف على مجموع العمليات الانتخابية، وترك مهمة مراقبة عمليات التصويت {داخل مراكز ومكاتب التصويت} لممثلي المترشحين المعتمدين من قبلها. (م. 3/10 من القانون العضوي).

فالمشرع لم يستعمل مصطلح " الملاحظة " إلا بمناسبة تحديد صلاحيات السلطة، في مجال التنسيق مع الجهات المختصة، للعمليات التي تندرج في إطار " البعثات الدولية" لملاحظة الانتخابات واستقبالها وانتشارها ومرافقتها. (م. 3/10 السالفة الذكر). كما استعمل في المادة 1/12 مصطلح الملاحظة بمفهومه الواسع، أي بخصوص إلزام السلطة المستقلة بإخطار السلطات العمومية المعنية بأي ملاحظة تتعلق بأي خلل أو نقص يسجل، من شأنه التأثير على تنظيم العمليات الانتخابية والاستفتاءية وسيرها، بمعنى أن السلطة هي التي تتولى عملية الملاحظة ؟

إن المشرع الجزائري، مطالب أسوة بغيره من التشريعات المعاصرة وبعض المغاربية منها، العمل على تخصيص الملاحظة المستقلة للانتخابات وممارستها، مركزاً قانونياً وتنظيماً خاصاً، لما لهذه الأداة من أثر في إضفاء الشرعية والنزاهة على العمليات الانتخابية والاستفتاءية وسيرها. فهو نقص يتعين تداركه.

الهوامش:

♣ القضاء مثلاً.

(1) وذلك بحسب النص القانوني المنظم لذلك. مثال القانون رقم 30.11 المغربي القاضي بتحديد شروط وكيفية الملاحظة المستقلة والمحيدة للانتخابات.

(2) في مصر مثلاً يطلق على الأطراف الأخرى، تسميات مثل " مناديب " أو " وكلاء المرشحين "

(3) علماً بأن المشرع الجزائري جعل تكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية على عاتق السلطة المستقلة للانتخابات. م. 10 فقرة 11 من قانون الانتخابات 01-21 المؤرخ في 2021/03/10.

- (4) علما بأنه لا يمكننا قياس مدى نجاح أي انتخابات ديمقراطية بمدى ربطها بالمراقبة والملاحظة، فقد يحدث تنظيم انتخابات هزلية بمشاركة مراقبين وملاحظين دوليين، دون أن يساهموا في صون الإرادة الصحيحة للناخبين المشاركين.
- ♣ كالسلطة الوطنية المستقلة المكلفة بالانتخابات عندنا (المادة 7/10 من قانون الانتخابات 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021).
- ♣ و التي تشتغل أيضا في أيام الحملة و يوم الاقتراع.
- (5) يعول كثيرا في مجال الامتيازات التي يمكن للملاحظين الاستفادة منها، على روح التطوع لدى الملاحظين، لذلك فهم لا يحصلون إلا على امتيازات مادية، إلا كسب التكوين و الخبرة و شهادة من المنظمة إضافة إلى بعض مصاريف التنقل الضرورية فقط.
- (6) كالاتحاد الأوروبي -NDA- و المؤسسة الألمانية Shndiftung لما تتمتع به من كفاءة وخبرة في المجال.
- (7) المنصوص عليها قانونا. كالمجلس الوطني لحقوق الإنسان، كما هو الشأن في المغرب مثلاً.
- (8) وهي الحقوق والواجبات التي يحددها وينظمها القانون.
- (9) السالفة الذكر، و على الخصوص المتعلقة منها بالمساس بسيادة الدولة والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، و الإخلال بالنظام داخل مكاتب التصويت، وعدم احترام النظام العام أثناء التجمعات العمومية، وعدم الإدلاء ببطاقة الاعتماد للجهات المعنية كلما طلب منه ذلك، وعدم حمل الشارة، وعدم التزام الموضوعية والاستقلالية والنزاهة والحياد والتجرد وعدم التحيز، و التدخل في سير العمليات الانتخابية وعدم احترام سرية التصويت، و التأثير على حرية اختيار الناخبين، و إصدار أي تعليق قبل إعلان نتائج الاقتراع.
- (10) في حال تكررت مخالفة القانون أكثر من مرة واحدة، من قبل ملاحظ أو ملاحظين آخرين تابعين لنفس الجهة المعتمدة، يسحب منها الاعتماد فورا.
- (11) ويقصد بالممثلين طبقا لنص المادة 171 من القانون: ممثلوا الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وممثلو المترشحين الأحرار الذين يختارون عن طريق القرعة من قبل المترشحين الآخرين.
- (12) وهي اللجنة المشكلة حصريا من قضاة يعينهم رئيس الجمهورية، ويتم وضعها بمناسبة كل اقتراع/م/2/168 من قانون 2016.م.س. والمكلفة أساساً من مهمة الإشراف على تنفيذ القانون العضوي من تاريخ إيداع الترشيحات إلى نهاية العملية الانتخابية.
- (13) السالف الذكر.
- (14) ولاسيما المواد 8/2-142 و 197/2-198 و 224 منه.

تشديد الرقابة على الحملة الانتخابية

كآلية للحد من المال الفاسد وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين المترشحين

أ.د عبد العالي حاحة

كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة بسكرة

مقدمة:

تضمن قانون الانتخابات الجديد الصادر بموجب الأمر رقم: 01/21 مقارنة بالقوانين الانتخابية السابقة وبالخصوص قانوني 2016 و2019 الكثير من المستجدات الإيجابية منها إعادة تنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وتشجيع الشباب للولوج إلى عالم السياسة وفتح المجال أمام الكفاءات الوطنية لاعتلاء هرم السلطة وتبني نظام القائمة المفتوحة بدل القائمة المغلقة، وغيرها من الأحكام الجديدة التي هدفها الأساسي هو تدارك النقص الذي كان يعترى تنظيم العملية الانتخابية وإضفاء الشفافية والنزاهة عليها لاسترجاع الثقة بين المواطن والدولة وكذا لمحاربة المال الفاسد، وضمان مشاركة المواطنين والمجتمع المدني لاسيما الشباب والمرأة في الحياة السياسية وتكريس اختيار حر بعيد عن كل تأثير مادي.

وقد تضمن القانون الجديد للانتخابات 321 مادة، منها أكثر من 100 مادة جديدة أو محينة.

والملاحظ أن المشرع أولى أهمية كبيرة ولأول مرة لمرحلة حساسة ضمن مراحل سير العملية الانتخابية وهي الحملة الانتخابية بالنظر لتأثيرها في مبدأ تكافؤ الفرص بين المترشحين، وذلك بأن خصص بابا كاملا لها ولتمويلها ومفصل بشكل كبير ضمن قانون الانتخابات وهذا في المواد من 73 إلى 122 منه.

وبذلك يكون قد استدرك النقص الذي كان يعترى تنظيم الحملة الانتخابية ومراقبتها في القوانين السابقة بما يسمح بإضفاء الشفافية والنزاهة ومحاربة الفساد المتعلق بتمويل الحملات الانتخابية.

ونشير بداية أن الحملة الانتخابية تكون مفتوحة 25 يوم من تاريخ الاقتراع وتنتهي 03 أيام من تاريخ الاقتراع ليبدأ ما يسمى بالصمت الانتخابي ويستفيد المترشحين طيلة هذه الفترة بشكل منصف من الوصول إلى وسائل الإعلام السمعية البصرية ولهم الحق في تنظيم التجمعات والاجتماعات العمومية .

هذا ويمنع خلال الحملة الانتخابية استعمال اللغات الأجنبية أو استغلال أماكن العبادة والمؤسسات والإدارات العمومية ومؤسسات التربية والتعليم والتكوين لأغراض الدعاية الانتخابية

والتساؤل الذي تحاول هذه الورقة الإجابة عليه يتعلق بـ:

- إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري من خلال قانون الانتخابات الجديد في ضبط الحملة الانتخابية بما يسمح بالحد من استعمال المال الفاسد من جهة وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين المترشحين من جهة أخرى؟

للإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم الورقة إلى قسمين أساسيين وفق الشكل التالي:
المحور الأول: تدابير تعزيز النزاهة ومكافحة المال الفاسد المتعلقة بالحملة الانتخابية.

المحور الثاني: التدابير التي من شأنها تفعيل مبدأ تكافؤ الفرص بين المترشحين

المحور الأول/ تدابير تعزيز النزاهة ومكافحة المال الفاسد المتعلقة بالحملة الانتخابية

رغبة من المشرع في تعزيز النزاهة والشفافية في العملية الانتخابية بما يسمح بإفراز مخرجات ذات مصداقية ومشروعية لدى المواطنين فإنه استحدث جملة من الإجراءات والتدابير التي من شأنها الحد من ولوج المال الفاسد واستعماله كوسيلة غير مشروعة للتأثير على الناخبين للوصول للسلطة بطرق ملتوية.

أولاً: ضبط مصادر تمويل الحملة الانتخابية

بالنسبة لتمويل الحملة الانتخابية فقد تم ضبطها بدقة بالشكل الذي يسمح بالتصدي للتمويل غير المشروع وذلك بحصر مصادر التمويل المشروعة من عدمها وفق الشكل التالي:

1- بالنسبة لموارد الحملة الانتخابية المشروعة: فقد حددتها المادة 87 من قانون الانتخابات¹ في المصادر التالية:

1/مساهمة الأحزاب السياسية المشكلة أساساً من مداخل أنشطتها الحزبية

2/المساهمة الشخصية للمترشح

3/الهبات النقدية أو العينية المقدمة من المواطنين كأشخاص طبيعية

4/مساعادات الدولة

II- أما مصادر التمويل المحظورة: فهي وفقاً للمادة 88 من قانون الانتخابات فتتمثل

فيما يلي:

1/الهبات النقدية أو العينية أو أي مساهمة أخرى مهما كان شكلها من أي دولة اجنبية أو أي شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية.

2/ويستثنى من هذا ولا يعد تمويل أجني الهبات المقدمة من الجزائريين المقيمين في الخارج وهذا واحد من المستجدات التي أضافها قانون الانتخابات الجديد لسنة 2021 في مادته 90.

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما سمح بمثل هذا التمويل لأنه يقوي الروابط بين المواطنين الموجودين في الداخل والخارج، كما سيسهم في تعزيز مشاركة الجالية الجزائرية في المساهمة في تنشيط الحياة السياسية لبلدهم الأصلي ولو عن طريق باب تمويل الحملة الانتخابية.

ثانيا: تسقيف الهبات النقدية والتصريح بقيمتها

تضمن قانون الانتخابات رقم 01/21 بعض الأحكام المستحدثة والمتعلقة بالهبات كمورد من موارد تمويل الحملة الانتخابية هدفها الأساسي هو تعزيز النزاهة والشفافية لتفادي ولوج المال الفاسد واستخدامه في الحملة الانتخابية من خلال الهبات غير المشروعة أو غير المعروف أصحابها، وفيما يلي أهم الضوابط التي يجب التقيد بها من طرف المانحين:

1/ يحدد المبلغ الأقصى للهبات بالنسبة لكل شخص طبيعي في حدود (400.000 دج) فيما يخص الانتخابات التشريعية وفي حدود (600.000 دج) فيما يخص الانتخابات الرئاسية².

2/ إلزامية استعمال الشيك أو الدفع الإلكتروني لكل هبة تتجاوز 1000 دج وهذا ما تؤكدته المادة 91 من قانون الانتخابات لسنة 2021 ، فكل هبة تتجاوز 1000 دج يجب دفعها عن طريق الشيك أو التحويل أو الاقتطاع الآلي أو البطاقة البنكية.

والملاحظ أن المشرع وإن وفق في استحدثاته هذا الحكم الجديد والمتعلق بضرورة توثيق أي معاملة نقدية تتعلق بالحملة الانتخابية لمحاصرة المال الفاسد إلا أنه لم يوفق حسب اعتقادنا في تقدير قيمة المبلغ المطالب بضرورة دفعه عن طريق الشيك أو عن طريق الاقتطاع الآلي أو البطاقة البنكية فهو ضئيل جدا وزهيد، وحبد لو تم رفعه على الأقل عشرة مرات ليصل إلى حدود عشرة آلاف دينار (10000 دج)

3/ يجب على المترشح أو موكله تبليغ لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية بقيمة الهبات وبقائمة أسماء الواهبين وهذا ما تؤكدته المادة 89.

ثالثا: تحديد الحد الأقصى لنفقات حملة المترشح

تم تحديد الحد الأقصى لنفقات حملة المترشح للانتخابات الرئاسية بـ 120 مليون دج في الدور الأول ويرفع هذا المبلغ إلى 140 مليون دج في الدور الثاني³.

كما تم تحديد الحد الأقصى لنفقات حملة المترشح للانتخابات التشريعية بـ (2.5 مليون دج) مليوني وخمسمائة دينار عن كل مترشح وهذا طبقا للمادة 94 من الأمر رقم 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات.

وهدف المشرع الجزائري من وراء تحديد الحد الأقصى لنفقات كل مترشح هو عقلنة مصاريف الحملة الانتخابية تفاديا لاستغلال الأموال غير المشروعة فيها ولسد الطريق أمام رجال الأعمال والمال الذين يملكون إمكانيات مالية كبيرة، بتسخيرها يخلون بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المترشحين لذلك فهذا الحكم يستحق التثمين، ولكن يجب فتح المجال أمام تحيين هذه المبالغ في كل مرة بحكم تراجع قيمة الدينار.

رابعا: فتح ومسك حساب للحملة الانتخابية

يجب على كل مترشح للانتخابات الرئاسية وكل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية فتح ومسك حساب للحملة الانتخابية وهذا ما تؤكدته المادة 96 من قانون الانتخابات رقم 01/21 وهذا باسم المترشح نفسه بالنسبة للانتخابات الرئاسية.

وباسم المترشح الموكل من الحزب أو مترشي القائمة الحرة بالنسبة للانتخابات التشريعية حساب نص المادة 109 من قانون الانتخابات الجديد.

وبين حساب الحملة الانتخابية الذي يعد من طرف أمين المال، كل الإيرادات والنفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية⁴.

ويجب على محافظ الحسابات تقديم حساب الحملة الانتخابية إلى لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية حسب ما تنص عليه المادة 110 من قانون الانتخابات.

والملاحظ أن تقديم الحسابات بواسطة محافظ الحسابات ليس إجباريا عندما لا يتحصل المترشح على هبات من الأشخاص الطبيعية أو إعانات من الدولة.

ولقد ثمن رجال القانون والسياسية معا هذا الحكم الجديد والمتعلق بفتح ومسك حساب للحملة الانتخابية لأن من شأنه تعزيز الشفافية المالية في تسيير موارد الحملة الانتخابية وغلق المنافذ أمام تفشي الفساد المالي في هذا المجال⁵، مما يسمح بإجراء العملية انتخابية بصورة حرة ونزيهة وشفافة.

خامسا: تعيين أمين مال الحملة الانتخابية

عندما يكون تمويل الحملة مكونا من هبات أو من مساهمات الدولة، يجب تعيين أمين مال للحملة الانتخابية والتصريح به لدى السلطة المستقلة للانتخابات.⁶

ويعد الأمين المالي للحملة الانتخابية الوسيط الوحيد بين المترشح والغير الذين ساهموا في تمويل الحملة الانتخابية، وهو المؤهل الوحيد لتحصيل الأموال ودفع النفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية حسب ما تنص عليه المادة 105 من قانون الانتخابات كما يجب على أمين المال تسليم كل واهب وصلا بالمبالغ المستلمة عملا بالمادة 106 من قانون الانتخابات.

هذا ويعتبر أمين المال المسؤول عن أعمال التسيير والإدارة التي يقوم بها في علاقته مع الغير أو مع المترشح أو قائمة المترشحين.⁷

والملاحظة التي يمكن إبدائها في هذه النقطة تتعلق بعدم الزامية أمين مال الحملة الانتخابية في جميع الحالات إلا اذا تعلق الأمر بأموال مصدرها تمويل من الدولة أو هبات وهذا أمر غير مقبول اذا أريد الحد من الفساد والتقليل من تغلغله في العملية السياسية، فجميع مصادر التمويل يجب أن تحاط بهذه الضمانة (تعيين أمين مال) بحكم أن هدفها واحد وهو تنشيط الحملة الانتخابية.

سادسا: فتح حساب بنكي وحيد:

من الأحكام الجديدة لقانون الانتخابات لسنة 2021 هو ضرورة فتح حساب بنكي وحيد من طرف أمين مال الحملة الانتخابية وهذا بغرض تمويل الحملة الانتخابية.⁸ وبالنسبة لقوائم المترشحين للدوائر الانتخابية في الخارج يقوم الأمين المالي للحملة الانتخابية بفتح حساب بنكي وحيد لدى البنوك المراسلة للبنوك الجزائرية بغرض تمويل الحملة الانتخابية على مستوى الدائرة الانتخابية محل الترشح حسب نص المادة 02/99 من قانون الانتخابات.

ويعتبر الأمين المالي الموقع الوحيد لهذا الحساب ولا يمكنه منح تفويض لأي شخص آخر بما فيه المترشح نفسه حسب مقتضيات المادة 103 من قانون الانتخابات.

كما يتعين على الأمين المالي إرسال كل المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي للجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية وفقا للمادة 104 من قانون الانتخابات.

ويشرف بنك الجزائر على فتح الحسابات البنكية ويتأكد من أن كل مترشح أو كل قائمة مترشحين لا يحوز إلا على حساب واحد .

وقد ثمن أغلب المتابعين للشأن الانتخابي هذه التدابير الجديدة وبالخصوص الزامية فتح حساب بنكي وحيد لإمكانية مراقبته بسهولة من طرف لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية وتتبع حركة الأموال دخولا وخروجا من حساب المترشح بدقة وتحديد المشروع منها وغير المشروع.

سابعاً: إنشاء لجنة خاصة بمراقبة تمويل الحملة الانتخابية:

من أهم المستجدات على الإطلاق التي جاء بها المشروع والتي تحسب له في هذا المجال والتي من شأن تفعيلها القضاء على الفساد أو على الأقل الحد منه هو إنشاء لجنة خاصة بمراقبة تمويل الحملة الانتخابية وفق الضوابط والأحكام التالية:

1/ تم إنشاء لدى السلطة المستقلة لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية تتشكل من: قاضي تعينه المحكمة العليا رئيساً وقاضي يعينه مجلس الدولة وقاضي مستشار يعينه مجلس المحاسبة وممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد وممثل عن وزارة المالية وهذا حسب المادة 115 من قانون الانتخابات.

2/ يتم إيداع حساب الحملة لدى لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة في أجل شهرين من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات عملاً بالمادة 116 من قانون الانتخابات الجديد.

والملاحظ أنه لا يجوز تقديم حساب الحملة الانتخابية إذا كان في حالة عجز، وفي هذه الحالة يجب تصفية الحساب وقت إيداعه ولو بمساهمة من المترشح عند الاقتضاء وهذا تجسيدا للحكم الذي جاءت به المادة 117 من قانون الانتخابات.

3/ تتولى لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة مراجعة صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية، ولها أن تصدر قرار بموجبه تصادق على الحساب أو تعدله أو ترفضه خلال أجل 06 أشهر⁹.

4/ لا يجوز للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية منح تعويض عن نفقات الحملة في حالة عدم إيداع الحساب أو إيداعه خارج أجل الشهرين المذكورين أعلاه، أو في حالة رفض الحساب أو تجاوز الحد الأقصى المرخص به للنفقات الانتخابية وهذا ما تؤكدته المادة 119 من قانون الانتخابات، وفي هذه الحالة تحدد اللجنة مبلغ التجاوز الذي يجب على المترشح دفعه للخزينة العمومية.

وإذا نتج عن حساب الحملة الانتخابية فائض في الموارد يكون مصدره الهبات يحول هذا الفائض إلى الخزينة العمومية حسب ما تقتضيه المادة 120 من قانون الانتخابات.

5/ يمكن أن تكون قرارات لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية محل طعن أمام المحكمة الدستورية في أجل شهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه.

وحسنا فعل المشرع عندما سمح بإمكانية الطعن القضائي في قرارات لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية والدعوى في هذه الحالة ترفع ضد السلطة المستقلة للانتخابات في أجل شهر من التبليغ وهذا أمام المحكمة الدستورية، وان كنا نعتقد أن إحالة النزاع لاختصاص مجلس الدولة كان سيكون أحسن بحكم توحيد الجهة الفاصلة في الطعون الانتخابية¹⁰.

المحور الثاني/ التدابير التي من شأنها تفعيل مبدأ تكافئ الفرص بين المترشحين

إن أهم سمات العملية الانتخابية في ظل الاستحقاقات السابقة والتي أجريت في ظل قوانين الانتخابات القديمة كما هو حال قانون الانتخابات لسنة 2016 المعدل والمتمم سنة 2019¹¹ هو عدم مساواته بين المترشحين خاصة فيما يتعلق بالحملة الانتخابية، الشيء الذي جعل رجال المال والأعمال يعتلون هرم السلطة ويستحوذون على أغلب المناصب الانتخابية بالنظر لإمكانياتهم المالية الكبيرة التي تستغل لتمويل الحملة والدعاية الانتخابية في مقابل باقي الأحزاب الصغيرة أو القوائم الحرة التي لا تملك إمكانيات لامادية ولا بشرية التي من شأنها تعزيز حظوظها في الفوز بالعملية الانتخابية لنقص التمويل بصورة أساسية، ولذلك فإن المشرع كان حاسما وانتبه لهذه النقطة وفرض بعض التدابير التي من شأنها تحقيق التوازن بين المترشحين بما يسمح بتحقيق مبدأ تكافئ الفرص ومن أهمها نذكر:

أولاً: ضمان التوزيع المنصف للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المترشحين

تضمن قانون الانتخابات الجديد رقم 01/21 بعض الأحكام الجديدة المتعلقة بضرورة المساواة بين المترشحين استخدام وسائل الإعلام والاتصال وان كان البعض منها تأكيد للأحكام التي كانت مكرسة في ظل قانون الانتخابات الملغى رقم 10/16 وفيما يلي تفصيل ذلك:

1/ وفقا للمادة 77 قانون الانتخابات يستفيد كل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية بشكل منصف من الوصول إلى وسائل الإعلام السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة .

وتكون مدة الحصص الممنوحة متساوية بين كل المترشحين للانتخابات الرئاسية وتختلف بالنسبة للانتخابات المحلية والتشريعية تبعا لأهمية عدد قوائم المترشحين الذين يرشحهم حزب سياسي أو مجموعة أحزاب سياسية.

تستفيد قوائم المترشحين الأحرار المتكتلة بمبادرة منهم من نفس الترتيبات الواردة في هذه المادة وحسب الشروط نفسها.

كما تستفيد الأحزاب السياسية التي تقوم بالحملة الانتخابية في اطار الاستشارات الاستفتائية من مجال عادل في وسائل الإعلام السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول.

تحدد كفاءات الإشهار الأخرى للترشحات بقرار من رئيس السلطة المستقلة.
2/ هذا ويتعين على كل وسائل الإعلام السمعية البصرية المشاركة في تغطية الحملة الانتخابية وضمان التوزيع المنصف للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المترشحين¹².

وتضمن السلطة المستقلة بالتنسيق مع سلطة الضبط السمعي البصري احترام هذه المادة.

ثانيا: المساواة بين المترشحين في تنظيم التجمعات والاجتماعات العمومية
إن حرية تنظيم التجمعات الانتخابية والاجتماعات العمومية مضمونة بالدستور الجزائري لسنة 2020¹³ والتي أصبحت تمارس بمجرد التصريح فقط وهذا عملا بما جاء في المادتين 52 و 58 منه، وهو ما أكدته أيضا المادة 79 من قانون الانتخابات رقم 01/21.
ثالثا: التوزيع العادل لمساحات الإشهار:

يعتبر الإشهار من الإشكالات العملية التي تطرح بحدّة بمناسبة كل استحقاق انتخابي في الجزائر، حيث تشهد مختلف الساحات تعليق عشوائي للمصقات المترشحين، لذلك فإن المشرع أولاهها أهمية كبيرة لتحقيق المساواة بين المترشحين في هذا الشأن، من خلال النص والتأكيد على جملة من المبادئ والتدابير نذكر منها ما يلي:

1/ تخصص داخل الدوائر الانتخابية أماكن عمومية للإصاق الترشيحات وتوزع مساحتها بالتساوي.

كما يمنع استعمال أي شكل آخر للإشهار خارج المساحات المخصصة لهذا الغرض، وهذا ما أكدت عليه المادة 82 قانون الانتخابات لسنة 2021.

2/ كما يمنع طيلة الحملة الانتخابية استعمال أي طريقة إشهارية تجارية لغرض الدعاية الانتخابية¹⁴، وتسهر السلطة المستقلة للانتخابات على تطبيق هذه الأحكام.

رابعا: احترام مبدأ الصمت الانتخابي:

يعتبر الصمت الانتخابي محطة فاصلة بين الحملة الانتخابية والاقتراع ولذلك يجب إعطاء فرصة للناخبين لاختيار الأحسن والأكفأ بعيداً عن كل تأثير من خلال منع المترشحين من إجراء أي دعاية انتخابية أو صبر للآراء خلال هذه المدة.

وتنتهي الحملة الانتخابية ثلاثة أيام (72 ساعة) قبل تاريخ الاقتراع وهي الأيام المخصصة للصمت الانتخابي وهذا عبر كامل التراب الوطني وخمسة أيام بالنسبة للجالية الوطنية المقيمة بالخارج وهذا عملاً بالمادة 81 قانون الانتخابات لسنة 2021.

خامساً: منع المترشحين أو أي شخص يشارك في الحملة الانتخابية من استعمال خطاب الكراهية وكل أشكال التمييز.

وهذا تطبيقاً لما جاء في قانون رقم: 05/20 المتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتهما¹⁵ والذي عرف في مادته 02:

خطاب الكراهية بأنه: " هو جميع أشكال التعبير التي تنشر أو تشجع أو تبرر التمييز، وكذا تلك التي تتضمن أسلوباً ازدراء أو إهانة أو العداء أو البغض أو العنف الموجهة إلى شخص أو مجموعة أشخاص على أساس الجنس أو العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني أو اللغة أو الانتماء الجغرافي أو الإعاقة أو الحالة الصحية.

أما التمييز فيقصد به: " كل تفرقة أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس الجنس أو العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني أو اللغة أو الانتماء الجغرافي أو الإعاقة أو الحالة الصحية، يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة في المجال السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي مجال آخر من مجالات الحياة العامة".

هذا وقد عاقب القانون رقم 05/20 على التمييز وخطاب الكراهية بالحبس من 06 أشهر إلى 03 سنوات وبغرامة من 60.000 إلى 300.000 دج وقد تغلظ العقوبة إلى حد 10 سنوات إذا استعملت حسابات أو مواقع الكترونية في عملية التحريض أو إثارة على الكراهية والتمييز.

سادساً: منع استعمال الممتلكات والأماكن العامة لأغراض الدعاية الانتخابية

يعتبر استعمال الممتلكات العمومية وتسخيرها للحملة الانتخابية واحدة من أهم السبلات التي ميزت الانتخابات في مراحل سابقة، كما أن القيام بالدعاية الانتخابية داخل المؤسسات والإدارات العمومية وبالأخص على مستوى الجامعات والمؤسسات التربوية ومؤسسات التكوين المهني ودور العبادة والمساجد كلها اختلالات ميزت بعض الاستحقاقات الانتخابية السابقة أدت إلى إخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المترشحين، لذلك فإن

المشرع اكد في قانون الانتخابات لسنة 2021 على ضرورة استبعاد هذه الأماكن والفضاءات من أي مجال للمنافسة الانتخابية بين أي مترشح مهما كان انتماءه السياسي.

وهذا المبدأ مكرس من خلال المادة 84 من قانون الانتخابات التي تمنع بصريح العبارة استعمال أماكن العبادة والمؤسسات والإدارات العمومية ومؤسسات التربية والتكوين مهما كان نوعها أو انتماءها لأغراض الدعاية الانتخابية بأي شكل من الأشكال.

وهذا وتضمنت المادة 83 قانون الانتخابات حكما جديدا يتعلق بمنع استعمال الممتلكات أو الوسائل التابعة لشخص معنوي عمومي أو مؤسسة أو هيئة عمومية لأغراض الدعاية الانتخابية، كما منع المشرع أيضا استعمال ممتلكات الأشخاص المعنوية الخاصة في أي حملة انتخابية.

سابعا: التكفل بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين في قوائم حرة

في اطار تحقيق التوازن والمساواة بين المترشحين المنتمين للأحزاب السياسية التي تملك مصادر تمويل كبيرة ومتنوعة وبين مرشحي القوائم الحرة التي تتشكل عادة من شباب مستقلين ولا تملك أي إمكانيات مالية تسمح لها بالمنافسة أو حتى تمويل جزء بسيط من الحملة الانتخابية، فان قانون الانتخابات الجديد تضمن حكم يسمح للدولة في اطار تشجيع الشباب للمساهمة في الحياة السياسية بالتكفل بنفقات الحملة الانتخابية المتعلقة بهم وعلى الخصوص: مصاريف طبع الوثائق - مصاريف النشر والإشهار - مصاريف إيجار القاعات ومصاريف النقل¹⁶.

خاتمة

يتبين مما سبق ذكره أن المشرع الجزائري قد وفق إلى حد بعيد في استحداث أحكام جديدة تتعلق بضبط الحملة الانتخابية لأجل مواجهة المال الفاسد والحد من تأثيره في العملية الانتخابية بما يضمن بإجراء انتخاب حرة ونزيهة، كما هو حال تحديد مصادر تمويل الحملة الانتخابية وتسقيف الهبات والنفقات وضرورة فتح ومسك حساب للحملة وتعيين أمين مال الحملة وفتح حساب بنكي وحيد وإنشاء لجنة خصيصا لرقابة تمويل الحملة الانتخابية.

كما نجد أن قانون الانتخابات الجديد تضمن تدابير جديدة من شأنها تعزيز مبدأ المساواة بين المترشحين بما يسمح بتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بينهم في الولوج للمناصب القيادية عن طريق آلية الانتخاب على غرار التوزيع المنصف للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المترشحين و المساواة بين المترشحين في تنظيم التجمعات والاجتماعات العمومية والتوزيع العادل لمساحات الإشهار ومنع استعمال الممتلكات والأماكن العامة

لأغراض الدعاية الانتخابية واحترام مبدأ الصمت الانتخابي والتكفل بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين في قوائم حرة.

إلا أنه رغم هذه الإيجابيات التي استحسنها رجال القانون والسياسية معا فيما يتعلق بالتدابير الجديدة المتعلقة بالحملة الانتخابية تبقى بعض النقائص التي ينبغي تداركها مستقبلا كما هو حال تبني التدابير التالية:

1/ منح السلطة المستقلة للانتخابات صراحة (لجنة مراقبة تمويل الحملة) سلطة تحريك الدعوى العمومية في حالة اكتشاف وقائع ذات وصف جزائي وخصوصا ما تعلق منها بالفساد المالي والسماح لها بالتأسيس كطرف مدني في هذه القضايا.

2/إعادة النظر في القيد المتعلق باستعمال الشيك والدفع الإلكتروني لكل هبة تتجاوز 1000 دج بحكم أن هذا المبلغ زهيد وذلك برفعه على الأقل عشرة مرات (10000 دج)

3/يجب اعتماد آليات جديدة في تمويل الحملة الانتخابية للشباب وللقوائم الحرة عموما لتحقيق مبادئ تكافؤ الفرص بين المترشحين وذلك بالسماح للأجهزة المختصة بمنح مبالغ مالية مباشرة وصحبا في حساب المترشحين المستقلين بدل الاكتفاء بالآلية الحالية المتمثلة في تحمل تكاليف الإشهار والإيجار والنقل.

الهوامش:

- 1-الأمر رقم 01/21 المؤرخ في: 10 مارس 2021 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17 لسنة 2021.
- 2- المادة 89 من قانون الانتخابات رقم 01/21.
- 3- وهذا ما تؤكدته المادة 92 من قانون الانتخابات رقم 01/21.
- 4- أنظر المادة 102 من قانون الانتخابات رقم 01/21.
- 5- لمزيد من التفصيل حول الفساد المالي والإداري أنظر: حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة ، 2012/2013.
- 6- وهذا ما تقتضيه المادة 96 من قانون الانتخابات رقم 01/21.
- 7- المادة 107 من قانون الانتخابات رقم 01/21.
- 8- وهذا عملا بالمادة 01/99 من قانون الانتخابات رقم 01/21.
- 9- أنظر المادة 118 من قانون الانتخابات رقم 01/21.
- 10- لمزيد من التفاصيل بخصوص الطعون الانتخابية ومدى أحقية مجلس الدولة بالاختصاص بها أنظر: شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي(الجزائر، تونس، المغرب) أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة ، 2013/2014.
- 11- قانون عضوي رقم 10/16 المؤرخ في : 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر عدد 50 لسنة 2016 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم : 08/19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 ، ج ر عدد 55 لسنة 2019.

- 12- وهذا عملا بالمادة 78 من قانون الانتخابات رقم 01/21.
- 13- عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020، دار جسر، 2021، ص.52.
- 14- انظر المادة 80 قانون الانتخابات رقم 01/21.
- 15- القانون رقم: 05/20 المؤرخ في 28 أبريل 2020 المتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتها ، ج ر عدد 25 لسنة 2020.
- 16- انظر المادة 122 من قانون الانتخابات رقم 01/21.

دور المحكمة الدستورية في الرقابة على صحة الانتخابات التشريعية

د. الياس جوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

إن العملية الانتخابية يمكن أن تكون على مستوى كل مراحلها مصدراً لمنازعات مختلفة ومتعددة، فالتساؤلات يمكن أن تطرح على مستوى التسجيل بالقوائم الانتخابية وذلك لمعرفة هل أن الإجراءات اللازمة لحصر الأشخاص الذين تتوفر فيهم شروط ممارسة الحق الانتخابي تمت بطريقة منظمة ودقيقة أم لا، وذلك لضمان المساواة بين المترشحين وعدم خروج الإدارة عن حيادها وعدم انحيازها، وتطرح الانتخابات كذلك العديد من التساؤلات الأخرى على مستوى عملية الانتخاب في حد ذاتها التي تدور يوم تنظيم الاقتراع وفرز الأصوات والإعلان عن النتائج وذلك للتثبت من قبل أجهزة الرقابة من أن هذه العمليات تمت طبقاً لمقتضيات الدستوري والقوانين الانتخابية أم لا؟

وتعتبر هذه الرقابة إحدى الركائز الأساسية المجسمة للمبدأ الديمقراطي، فلا يمكن اليوم الحديث عن انتخابات نزيهة في غياب هذه الرقابة التي تضمن سلامة ممارسة حق الانتخاب والتي تضيف من خلال تدخلها لفض بعض المنازعات الانتخابية والإعلان عن صحة الانتخابات.

هذه الرقابة أوكلها الدستور الجزائري للمحكمة الدستورية في أحدث تعديل دستوري⁽¹⁾، وهي الرقابة على صحة انتخاب عضو البرلمان، وكلفه بالسهر على صحة العمليات الانتخابية، وإعلان النتائج النهائية، كما خص المنازعة الانتخابية بهذا الشأن بإجراءات متميزة من الصعب الجزم بتحصيلها بشكل كافٍ للعملية الانتخابية والمنافسة السياسية، وينعدم دور المحكمة الدستورية في الانتخابات المحلية.

وتطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي تمخض عنه نشأة المحكمة الدستورية، أوكل إليها الدستور في المادة 191 مهمة هذه الرقابة، وكذلك قوانين الانتخابات: 89-13 و 97-07 والقانون 01-12، والقانون 10-16، وأخيراً القانون العضوي الصادر بأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس سنة 2021 المتعلق بنظام الانتخابات،

حيث تضمنت المادة 191 من الدستور ما يلي: "تنظر المحكمة الدستورية في الطعون التي تتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والتشريعية والاستفتاء، وتعلن النتائج النهائية لكل هذه العمليات".

من خلال هذا النص تظهر مهمة المحكمة الدستورية بمراقبة الانتخابات التشريعية، وذلك بالتحقق من صحة عملية الانتخابات التشريعية النهائية والمؤقتة، ومدى مطابقتها للشروط المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وبالتالي تطبيقا للمسار الديمقراطي.

وتأكيدا على ذلك نصت المادة 3/209 من الأمر المتضمن القانون العضوي 01-21: "لكل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية ولكل مترشح ولكل حزب مشارك مشارك في هذه الانتخابات، الحق في الطعن في النتائج المؤقتة بتقديم طلب في شكل عريضة يودعها لدى المحكمة الدستورية خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج المؤقتة".

فمن خلال مضمون هذه النصوص نحاول تفصيل دور المحكمة الدستورية في الرقابة على صحة انتخاب عضو البرلمان، وإعلان النتائج النهائية. وقد تناولنا في هذه الدراسة في فصلين: أتناول في الأول تحريك رقابة المحكمة الدستورية على صحة انتخاب عضو البرلمان، ونتطرق فيه لصفة الطاعن ثم شروط قبول الطعن وميعاد الطعن وإجراءات الرقابة، ونتناول في الفصل الثاني الاستخلاف في عضوية المنتخب، حيث نتناول فيه الفصل في الطعن ثم استخلاف العضوية في المجلس الشعبي الوطني، وأخيرا استخلاف العضوية في مجلس الأمة.

وقد اتبعنا في ذلك الخطة الآتية:

الفصل الأول: تحريك رقابة المحكمة الدستورية على صحة الانتخابات التشريعية

المبحث الأول: صفة الطاعن

المبحث الثاني: ميعاد الطعن وإجراءاته

الفصل الثاني: الاستخلاف في عضوية المنتخب (البرلماني)

المبحث الأول: الفصل في الطعن

المبحث الثاني: استخلاف العضوية في المجلس الشعبي الوطني

المبحث الثالث: استخلاف العضوية في مجلس الأمة

مبحث تمهيدي: طبيعة المحكمة الدستورية

تقوم المحكمة الدستورية بمراقبة صحة الانتخابات التشريعية من خلال التحقق من صحة عملية الانتخابات التشريعية، ومدى مطابقتها للشروط المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ولبيان الدور الذي يمثله المجلس الدستوري في الانتخابات التشريعية نتطرق إلى عنصرين:

أولاً: المحكمة الدستورية قاضي انتخاب

إذا كان المحكمة الدستورية مترددة في الإفصاح عن الطبيعة القضائية للمحكمة الدستورية بالنسبة للوظائف التي تؤديها بصفة عامة، فإن موقفها واضح كل الوضوح بالنسبة للمهمة التي أوكلت له فيما يخص الفصل في الطعون الانتخابية، فهو بمثابة محكمة انتخابية تسهر على صحة العملية الانتخابية ذات الطابع الوطني، كما خص المنازعة الانتخابية بهذا الشأن بإجراءات متميزة من الصعب الجزم بتحصيلها بشكل كافٍ للعملية الانتخابية والمنافسة السياسية.

ثانياً: الانتخابات التشريعية من المنازعة السياسية إلى المنازعة القانونية

لقد تم التخلي في النظام الجزائري عن نموذج المنازعة السياسية⁽²⁾ التي كانت سارية في ظل دستور 1963، والتي تعطي صلاحية الفصل في النزاع القائم بشأن قانونية انتخاب نائب ما إلى لجنة سياسية تسمى «لجنة مراجعة السلطة وتصحيح النيابة» أسوة في ذلك بالقانون الفرنسي الذي عرف هذه الآلية منذ القديم، التي تتماشى ومبدأ الفصل بين السلطات الذي لا يسمح برقابة السلطة القضائية على السلطة التشريعية⁽³⁾، هذه الآلية التي قد تثير مشاكل بسبب تداخل الاعتبارات السياسية والقانونية في مثل هذه المواقف التي يطغى فيها تغليب لعبة الأغلبية والأقلية السياسيتين أكثر من أي اعتبار قانوني⁽⁴⁾.

صدر الأمر في 3 جوان 1976⁽⁵⁾، الذي أنشأ لجنة وطنية تتشكل من قضاة من المجلس الأعلى ليسند إليها النظر في المنازعات المتعلقة بالانتخابات الوطنية، وهذا قبل أن يحسم دستور 22 نوفمبر 1976 في مسألة هذه المنازعات بمنح اختصاص الفصل فيها إلى المجلس الأعلى⁽⁶⁾، تفادياً في ذلك للخلط الذي قد ينتج بين اللجنة الوطنية الانتخابية والمجلس الأعلى في هذا المجال، على أساس أن المشرع وضعهما في نفس الدرجة⁽⁷⁾، وهو ما جاءت لتؤكد المادة

106 من القانون 80-08⁽⁸⁾ باعتقاد مبدأ الفصل بين السلطات الذي تمخض عنه نشأة المجلس الدستوري، أوكل إليه الدستور مهمة الرقابة هذه وبصورة جوهرية، ثم جاء النظام الداخلي للمجلس في مادته 31، وكذلك قوانين الانتخابات لتكريس ذلك.

يبدو جليا أن المحكمة الدستورية حينما تتعرض لمراقبة صحة عضوية النائب البرلماني، إنما تفعل ذلك بصفته القضائية، خصوصا وأنها لا تتعرض لهذه المسألة من تلقاء نفسها، كما كان يفعل البرلمان سابقا، وإنما بناء على طعن فيها له شروطه الموضوعية والشكلية، وهو ما يشكل سمة بارزة من سمات العمل القضائي.

الفصل الأول: تحريك رقابة المحكمة الدستورية على صحة انتخاب أعضاء البرلمان

ليس لأي كان أن يدعي لنفسه حقا في هذا المجال يمارسه في الوقت وبالطريقة التي يراها مناسين، فثمة شروط معينة لم يهمل المشرع الإشارة إليها في القانون المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري يجب توفرها حتى يكون الطعن جديرا بعناية هذا الأخير والفصل فيه سلبا أو ايجابا، واستنادا للقانون العضوي الجديد المتعلق بالانتخابات 01-21 الذي تطابق مع أحكام التعديل الدستوري الجديد الصادر في 30 ديسمبر 2020.

المبحث الأول: صفة الطاعن

إن شرط الصفة عنصر جوهري اشترطه القانون في الطاعن، حيث ليس لأي شخص أن يطعن في صحة عضوية الانتخاب، بل يجب أن يكون ممن لهم صفة في هذا الطعن، وبالتالي فإن المترشحين، وكل قائمة، والأحزاب السياسية المشاركة في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادة 209 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 21-01 يحق لهم الطعن في النتائج المؤقتة وذلك بتقديم طلب في شكل عريضة عادية، طبقا للأحكام المشتركة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لأن هذا النص لم يحدد طريقة وإجراءات الطعن، وتودع هذه العريضة يضيف البيان لدى المحكمة الدستورية.

أما ما يخص انتخاب أعضاء مجلس الأمة وقد نصت عليها المادة 240 من القانون العضوي 01-21: "يحق لكل مترشح أن يعترض على نتائج الاقتراع بتقديم طعن لدى كتابة

ضبط المحكمة الدستورية في الأربع والعشرين (24) سا التي تلي اعلان النتائج المؤقتة". وبذلك حصر المشرع الاعتراض على النتائج في المترشح فقط.

وبالتالي فإن قانون الانتخابات يشترط أن يكون الطاعن مترشحا أو قائمة أو حزبا سياسيا، مشاركاً في الانتخابات التشريعية بالدائرة الانتخابية المعنية في يخص انتخابات المجلس الشعبي الوطني، والمترشح فقط في انتخابات مجلس الأمة.

ولم يتعامل قانون الانتخابات 89-13 الملغى مع الاستشارات الانتخابية بنفس الطريقة في هذا الشأن، بحيث فتح الطعن في عملية التصويت بالنسبة للانتخابات التشريعية لكل ناخب وكل مترشح أو جمعية سياسية، وألغى حق الناخب في الطعن في القانون 01-12 وبعده القانون 10-16 لكنه قيّده وجعله مقتصرًا على المترشح أو ممثله قانونًا بالنسبة للانتخابات الرئاسية، بفتح حق الطعن للناخبين حتى في الانتخابات الرئاسية، فقد فضّل أن يوحّد بين الانتخابات الرئاسية و انتخاب البرلمان، و هذا بسحب حق الطعن من الناخبين وجعله حكرا على المترشحين أو ممثليهم قانونا في كلا النوعين من الاقتراع، ولم يستبق إلا على عمليات الاستفتاء كحالة وحيدة يحق للناخب البسيط الطعن فيها.

فهل أن المشرع يريد بهذا تفادي كثرة الطعون و خاصة غير الجادة منها، في ظرف سياسي يتسم بالاندفاع و حماس سياسيين سببهما عدم التعمّد على اللعبة الديمقراطية، مما قد يجعل من حق الطعن هذا وسيلة يعبث بها كل من أراد؟ مهما يكن من أمر، فإنّ حصر حق الطعن بهذا الشكل ليس مؤشرا على إرادة سياسية صادقة في إضفاء النزاهة و الشفافية على العملية الانتخابية، كما هو الشأن في الديمقراطيات الليبرالية كفرنسا أين يمنح حق الطعن هذا لكل ناخب سواء تعلق الأمر بالانتخابات الرئاسية، التشريعية أو الاستفتاء، وهو أكبر مأخذ يؤخذ على هذا الشكل الذي انتهجه المشرّع الجزائري في تنظيمه للطعن في مدى شرعية وقانونية الانتخابات ذات الطابع الوطني حتى في القانون الأخير.

ووفقا لقانون الانتخابات يشترط في المترشح إلى المجلس الشعبي الوطني ما يلي⁽⁹⁾:

- أن يستوف الشروط المنصوص عليها في المادة 50 من هذا القانون العضوي والخاصة بتمتعته بالحقوق المدنية والسياسية ولم يوجد في احدى حالات فقدان الأهلية محددة في التشريع الساري، ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

- أن يكون بالغاً خمسا وعشرين (25) سنة على الأقل يوم الاقتراع.
- أن يكون ذا جنسية جزائرية - أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها.
- ألا يكون محكوما عليه نهائيا بعقوبة سالبة للحرية لارتكاب لجناية أو جنحة ولم يرد اعتباره باستثناء الجنج غير العمدية.
- أن يثبت وضعيته تجاه الإدارة الضريبية.
- ألا يكون معروفا لدى العامة بصلة مع أوساط المال والأعمال المشبوهة
- ألا يكون قد مارس عهدتين متتاليتين أو منفصلتين.
- أما فيما يخص المترشح إلى مجلس الأمة فيشترط فيه ما يلي⁽¹⁰⁾:
- بالغ 35 سنة
- أتم عهدة كاملة بصفة منتخب في مجلس شعبي بلدي أو ولائي
- أن يثبت وضعيته تجاه الإدارة الضريبية.
- ألا يكون معروفا لدى العامة بصلة مع أوساط المال والأعمال المشبوهة....
- ألا يكون محكوما عليه نهائيا بعقوبة سالبة للحرية لارتكاب لجناية أو جنحة ولم يرد اعتباره باستثناء الجنج غير العمدية.

المبحث الثاني: ميعاد الطعن واجراءاته

إذا توافرت الصفة في الطاعن، فإن ذلك غير كاف لقبول طعنه بل يجب على الطاعن أن يقدم كل الوثائق والمستندات المتصلة بموضوع طعنه مع التبريرات الكافية لتدعيم ملفه، على أن يرفع الأمر الى المحكمة الدستورية خلال فترة زمنية حددها المشرع في المادتين 209 و 240 من قانون الانتخابات،

وفيما يخص مهلة الطعن التي وردت في المادة 206 من قانون الانتخابات والتي خصت المترشح في انتخابات المجلس الشعبي الوطني، إذ تضمنت إضافة الى المترشحين الأحزاب السياسية والقوائم الحرة الذي لهم الحق كذلك في الطعن على النتائج المؤقتة، وذلك بتقديم طلب في شكل عريضة عادية يودعها مباشرة لدى كتابة ضبط المحكمة الدستورية خلال مهلة ثمانين وأربعين (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج، وتشعر المحكمة الدستورية

النائب الذي اعترض على انتخابه ليقدم ملاحظات كتابية خلال أجل (72) ساعة ابتداء من تاريخ التبليغ.

أما فيما يخص الآجال الواردة في المادة 240 من نظام الانتخاب فهي تخص مرشحي أعضاء مجلس الأمة فقط لأنها وردت في الفصل المتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الأمة، حيث يحق لكل مترشح أن يعترض على نتائج الاقتراع، وذلك بتقديم طعن لدى كتابة ضبط المجلس الدستوري في الأربع والعشرين (24) ساعة التي تلي إعلان النتائج، بينما تبت المحكمة الدستورية في الطعون في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة⁽¹¹⁾.

وفيما يخص تقديم احتجاج يدون هذا الأخير في المحضر المذكور في المادة 168 من القانون العضوي 10-16 والذي ورد في نص المادة 127 على أن تودع نسخة من محضر الفرز و/أو تركيز النتائج فوراً حسب الحالة، لدى المجلس الدستوري الذي يعلن النتائج النهائية في خلال اثنتين وسبعين (72) ساعة استناداً لنص المادة 128، وبالتالي قدم الاحتجاج لدى مكتب التصويت قبل إعلان المجلس الدستوري النتائج النهائية.

فوات الميعاد والدفع المتعلقة بالنظام العام:

ان التفرقة السابقة يجب تكملتها بتفرقة أخرى بين الدفع المتعلقة بالنظام العام وغيرها من الدفع، إذ أن النوع الأول يمكن اثارته حتى بعد فوات ميعاد الطعن، ولكن متى يكون الدفع متعلقاً بالنظام العام؟

إن الدفع الوحيد المتعلق بالنظام العام والممكن اثارته بعد الميعاد يقتصر حسب ما استقر عليه قضاء المجلس الدستوري على حالة عدم توافر شروط الترشيح في المرشح الفائز أو في المرشح البديل، أما الدفع المستمدة من المخالفات المرتكبة أثناء الحملة الانتخابية أو أثناء عملية الاقتراع أو فرز الأصوات، فهي لا تعتبر كذلك ولا يمكن اثارته بعد فوات الميعاد إلا إذا كان ذلك من قبيل توضيح وتحديد سبب سبقت اثارته في الميعاد⁽¹²⁾.

ولعلّ اختصاص عدم أهلية النائب أو البديل بصفة الدفع المتعلقة بالنظام العام يجد تفسيره في أن المخالفة معناها أن شخصاً غير مؤهل قانوناً لشغل مقعد في البرلمان ولا تنطبق عليه شروط الترشيح⁽¹³⁾.

إجراءات الطعن:

هذا النوع من الطعون يكون أمام المحكمة الدستورية بطريقة مباشرة استنادا لنص المادة 209 من نظام الانتخابات، بحيث يمكن لكل مترشح للانتخابات التشريعية أو حزب سياسي مشارك في هذه الانتخابات الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت بتقديم طلب في شكل عريضة عادية يودعها لدى كتابة ضبط المحكمة الدستورية خلال الثماني والأربع (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج، إضافة إلى ما ورد في نص المادة 240 من نظام الانتخاب والتي تخص فقط أعضاء مجلس الأمة، حيث يمكن لأي مترشح لعضوية مجلس الأمة تقديم طعن مباشرة لدى كتابة ضبط المحكمة الدستورية. وبالتالي لا يقبل المجلس إرسال الطعون (الاعتراضات) عن طريق الفاكس أو البريد أو أي طريق آخر، ويجب أن تكون العريضة محررة باللغة الوطنية وتسجل بكتابة ضبط المحكمة الدستورية⁽¹⁴⁾.

الفصل الثاني: الاستخلاف في عضوية المنتخب (البرلماني)

تضبط المحكمة الدستورية النتائج النهائية للانتخابات التشريعية وتعلنها في أجل أقصاه (10) عشرة؟ أيام من تاريخ استلامها للنتائج المؤقتة من السلطة المستقلة طبقاً لأحكام المادة 211 والمادة 241 من القانون العضوي 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات، بعد ذلك تفتح الأجل القانونية لتقديم الطعون ممن لهم الحق في ذلك، وإذا اعتبر أن الطعن مؤسس يمكن للمحكمة الدستورية تعديل محضر النتائج أو إلغاء الانتخاب، واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لإعادة الانتخاب واستخلاف عضو جديد في مجلس الأمة أو في المجلس الشعبي الوطني.

المبحث الأول: الفصل في الطعن:

تفصل المحكمة الدستورية في الطعون أو الاعتراضات المرفوعة أمامها في هذا الشأن كجهة قضائية حقيقية، نظراً لأنها تصدر قرارات بالمعنى القضائي⁽¹⁵⁾، والتي تترجم في النص الفرنسي بكلمة (Arrêts) تماماً مثل ما يصدر عن جهة قضائية حقيقية، كدليل على دور المحكمة الدستورية في هذه الانتخابات بصفتها قاضي انتخابي.

يوزع رئيس المحكمة الدستورية الطعون على الأعضاء، ويبلغ الطعن بجميع الوسائل إلى النائب الذي اعترض على انتخابه ليقدم ملاحظات كتابية خلال 72 ساعة ابتداء من تاريخ التبليغ، وفقاً لأحكام المادة 209 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

ومن خلال المادة 209 أن المحكمة الدستورية لا تفصل في الطعن إلا بعد اعطاء فرصة للمترشح المطعون في عضويته لتقديم ملاحظات كتابية خلال (72) ساعة تبدأ من تاريخ التبليغ وهي ضمانات منحتها المحكمة للنائب المترشح عليها تكون أدلة مقنعة للمحكمة بصحة عضويته وإبطال الطعن ضده.

وقد تعامل كل من القانون 13-89 الملغى والأمر 07-97 والقانون 01-12 والقانون 10-16 بنفس الطريقة مع كيفية فصل المجلس الدستوري في المنازعات المطروحة أمامه، والتي إن كانت تتميز بالبساطة والسهولة في إجراءاتها، حيث اكتفى بعريضة عادية تودع لدى كتابة المجلس الدستوري في الانتخابات التشريعية فقط دون الرئاسية التي خصها بإجراء آخر، وهو إدراج الاحتجاج في المحضر الموجود داخل مكتب التصويت، فإنها من جهة أخرى لا توفر الظروف الموضوعية لبلوغ الهدف المرجو من رقابة المجلس الدستوري على عملية الاقتراع، خاصة من ناحية المواعيد الضيقة التي منحها المشرع لرفع الاحتجاجات،

فمهلة ثمانية و أربعون (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج ليست كافية لإعداد طعن وتجميع ما يجب من أدلة إثبات على خرق القانون خلال عملية التصويت، خاصة إذا تعددت حالات الخرق موضوع النزاع، ثم إن موعد (72) ساعة الذي منح للنائب المعني بالاحتجاج للرد عليه، بتقديم ملاحظاته يعتبر كذلك جدّ ضيق، قد لا يتمكن النائب من الاطلاع على كل الاحتجاجات خاصة وإن كانت كثيرة، ثم إن المهلة التي قيد القانون المحكمة الدستورية بها للفصل إما بإلغاء عملية التصويت المتنازع حولها، أو بإعادة صياغة محضر النتائج وإعلان المترشح المنتخب قانونياً، هي مهلة قصيرة جداً، سواء ما ورد في المادة 209 أو ما ورد في المادة 240 المتعلقة بعضو مجلس الأمة، حيث إذا اعتبرت المحكمة الدستورية أن الطعن مؤسس يمكنه بموجب قرار معلل إما أن يلغي الانتخاب المحتج عليه وإما أن يعدل محضر النتائج المحرر وأن يعلن نهائياً الفائز الشرعي، في حالة إلغاء الانتخاب من طرف المحكمة الدستورية، ينظم انتخاب آخر في أجل ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ تبليغ قرار المحكمة الدستورية إلى رئيس السلطة المستقلة.

المبحث الثاني: استخلاف العضوية في المجلس الشعبي الوطني:

عملية الاستخلاف في هذه الحالة حالة النائب في المجلس الشعبي الوطني نظمها المادة 215 من القانون العضوي 01-21 دون الإخلال بالأحكام الدستورية والتشريعية السارية المفعول يستخلف النائب بعد شغور مقعده بسبب الوفاة أو الاستقالة أو حدوث مانع شرعي له أو الإقصاء أو بسبب قبوله وظيفة من الوظائف المنصوص عليها في القانون العضوي المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، بالمرشح المرتب مباشرة بعد المترشح الأخير المنتخب في القائمة الذي يخلفه خلال الفترة النيابية المتبقية.

ومثال ذلك قرار يتعلق باستخلاف نائب في المجلس الشعبي الوطني، حيث واعتباراً أنه بمقتضى أحكام المادة 215 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المذكور أعلاه، يستخلف النائب بعد شغور مقعده بسبب الوفاة، بالمرشح المرتب مباشرة بعد المترشح الأخير المنتخب في القائمة الانتخابية الذي يعوضه خلال الفترة النيابية المتبقية⁽¹⁶⁾.

واعتباراً أنه بعد الاطلاع على إعلان المجلس الدستوري وعلى قائمة مترشيحي الجبهة الوطنية الجزائرية بالدائرة الانتخابية المشار إليها أعلاه، تبين أن المترشح المرتب مباشرة بعد المترشح الأخير المنتخب في هذه القائمة هو المترشح عبد الوهاب بن سي عمار. يقرر استخلاف النائب نوار بلعطار بعد شغور مقعده بسبب الوفاة، بالمترشح عبد الوهاب بن سي عمار.

المبحث الثالث: استخلاف العضوية في مجلس الأمة:

في هذه الحالة، حالة الاستخلاف النائب في مجلس الأمة المنتخب فقط، حيث تنص عليه المادة 242 من قانون الانتخابات في حالة شغور مقعد عضو منتخب في مجلس الأمة بسبب الوفاة أو التعيين في وظيفة من الوظائف المنصوص عليها في القانون العضوي المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية أو الاستقالة أو الإقصاء أو أي مانع شرعي آخر يتم إجراء انتخابات جزئية لاستخلافه.

وبالتالي في هذه الحالة - حالة الشغور - يحدد قانون عضوي شروط استخلاف عضو مجلس الأمة، وهي عملية تخرج من إطار الحكم الانتقالي وتخضع وجوباً لحكم المادة 242 بالنسبة للمنتخبين وللسلطة التنظيمية بمفردها التي تعود لرئيس الجمهورية فيما يتعلق

بالمعيّنين، إذ بالرجوع إلى الدستور لا نجد نصّاً يحدد كيفيات استخلاف المقاعد الشاغرة وإنما أحال ذلك على القانون الذي بدوره اقتصر على الاستخلاف الذي يخصّ المقاعد الشاغرة الخاصة بالمنتخبين دون المعيّنين احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات⁽¹⁷⁾. وإذا كان المؤسس الدستوري استعمل مصطلح الاستخلاف في المادتين 215 و 242، إلا أنه يجب عند التطبيق البحث عن السياق الذي أورد فيه المؤسس الدستوري هذا المصطلح للوقوف على مضمونه.

خاتمة

يعتبر إقرار المحكمة الدستورية في التعديل الدستوري الصادر في 30 ديسمبر 2020 آلية بديلة وفعالة عن المجلس الدستوري، فهي كما وصفها المؤسس الدستوري مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور، إضافة إلى ذلك فهي تضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية، ومن ذلك السهر على صحة الانتخابات التشريعية، عن طريق انتخابات حرة ونزيهة وشفافة ودورية وعادلة، بحيث تكون إرادة الشعب وحدها مصدراً للسلطة، وأن ممارسة السلطة ينبغي أن تتم بشكل مطابق لنظام الانتخابات، وإلا ستكون العملية الانتخابية معرضة للطعن أو الاعتراض.

الهوامش:

- (1) تعديل دستوري صادر بموجب استفتاء شعبي بتاريخ 1 نوفمبر ونشر في الجريدة الرسمية يوم 30 ديسمبر 2020.
- (2) CHAGNOLLAUD, DOMINIQUE, Droit constitutionnel Contemporain..., op. cit., p. 196.
- (3) لقد نص دستور 10 سبتمبر 1963 على إسناد المنازعة المتعلقة بالانتخابات التشريعية في المادة 29 الفقرة 02 منه إلى لجنة سياسية تسمى "لجنة مراجعة السلطة و تصحيح النيابة".
Libr. générale de droit et de jurisprudence, BURDEAU, GEORGE, Droit Constitutionnel)3
Paris 1991. p. 469.
- (4) MASCLLET, JEAN-CLAUDE, Droit électoral : PUF, Coll. Paris. 1989 p. 321.
- (5) أنظر الأمر رقم 76-51 الصادر في 3 جوان 1976 المتضمن استدعاء الهيئة الناجبة و تنظيم الاستفتاء حول الميثاق الوطني و الذي أنشأ هذه اللجنة الوطنية الانتخابية في المادة التاسعة منه و لكن بشكل مؤقت. ج.ج.ج. العدد 45 الصّدر في 04 جوان 1976 .
- (6) محفوظ لعشب: /تجربة الدستورية في الجزائر"، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر 2001 ص 14.

MAHIOU, AHMED, Cours de contentieux administratifs, t.1. et t.2., 2e éd., Alger, OPU, 7) 1981., p. 53.

8) القانون 80-08 الصادر في 25 أكتوبر 1980 المتضمن قانون الانتخابات، ج.ر.ج. العدد 44 الصادر في 28 أكتوبر 1980

9) وفقا لنص المادة 200 من القانون العضوي رقم: 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتعلق بنظام الانتخابات،

10) وفقا لنص المادة 221 من القانون العضوي رقم: 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتعلق بنظام الانتخابات،

11) المادة 241 من القانون العضوي المنظم للانتخابات 01-21

www.conseil-12) Décision 73-686 / 687 du 5 juillet 1973. [grande décision n° 20](http://www.conseil-constitutionnel.fr) constitutionnel.fr.

13) حسين عثمان : الرقابة على صحة عضوية البرلمان. الدار الجامعية للطباعة والنشر. الاسكندرية. 1990. ص 229.

14) انظر بيان المجلس الدستوري المؤرخ في 7 مايو 2012 مرجع سابق

15) المادة 131 والمادة 171/2 من القانون العضوي 10-16.

16) قرار رقم 01/ق.م.د/12 مؤرخ في 27 ربيع الأول 1433 الموافق 20 فبراير 2012.

17) مذكرة تفسيرية لأحكام الدستور المتعلقة بالتجديد الجزئي الأول لأعضاء مجلس الأمة المعينين: قدمها عن المجلس الدستوري الرئيس / سعيد بو الشعير، انظر:

http://www.conseil-constitutionnel.dz/memoire_ar.htm

دور عمليات الإشراف والمراقبة على الانتخابات وتكريس الديمقراطية بالدول العربية "الجزائر أنموذجا"

د. عادل عميرات /

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

د. أحمد بن خليفة /

جامعة المنار تونس

ملخص

التجربة الديمقراطية الجزائرية من خلال أعمال آلية الانتخابات عاشت العديد من التطورات خاصة قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 الهادفة إلى تحسين العملية الانتخابية من التجاوزات والحرص على نزاهتها من خلال محاولة ضبط مراقبة العملية الانتخابية والإشراف عليها ، فمن إشراف السلطة التنفيذية بنفسها إلى إشراف لجان مستقلة لمراقبة الانتخابات مكونة من ممثلي الأحزاب ، وأمام قصور هذه الجهات في بلوغ الغاية المرتقبة من الشغب لإعادة ثقته في العملية الانتخابية نادت الكثير من الجهات بضرورة جعل هيئة عليا مستقلة للإشراف عن الانتخابات الغرض منها تنظيم انتخابات حرة ونزيهة بكل شفافية وذلك بتدخلها للمراقبة والإشراف ومنع أي تجاوز من شأنه أن يخل بنزاهة العملية الانتخابية لذلك لابد من معرفة كيفية تأسيسها و أدوارها التي تلعبها لضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية.

مقدمة

تعد الديمقراطية أسلوب لمشاركة الشعب في الحياة السياسية وبعض من صور الحكم ، كما أنها طموحا عالميا تصبوا له أغلب الدول ومعيار لمعرفة مدى احترام حقوق و حريات و إرادة الأفراد بمنحهم فرصة إختيار ممثلهم و البرنامج المجسد لطموحاتهم و آمالهم الإقتصادية و الإجتماعية في شتى الميادين بشكل يتجاوز الحدود الوطنية.

الوسيلة في ذلك الانتخابات التي تعد أداة لكل عملية تحول ديمقراطي نحو الإصلاح و التغيير و تجسيد الشرعية، وهي من أهم الوسائل التي عرفتها النظم

السياسية على اختلافها ، تمكن الشعب من اختيار ممثليه على مختلف مستويات الحكم لممارسة السيادة النيابية عنه التي تتجسد بانتخابات نزيهة و شفافة ، لهذا أحاطها المشرع بضمانات تكفل إجراءها بطريقة حرة و سليمة.

وفي هذا الإطار توجب على المشرع وضع نظام للإشراف على العملية الانتخابية يضمن سيرها وفقا للقانون بشفافية و بطريقة مهنية و غير منحازة ، حيث عهدت العديد من الدول العربية منها و الأجنبية بمهمة الإشراف على الانتخابات إلى القضاء ، والجزائر من بين هاته الدول حيث قامت بإصلاحات منذ سنة 2012 ، بإستصدار القانون العضوي للانتخابات رقم 01/12 المتضمن قانون الانتخابات الذي حمل في طياته استحداث هيئة قضائية جديدة تتمثل في اللّجنة الوطنية للإشراف القضائي على الانتخابات وقد جسدت عملها ميدانيا في الانتخابات التشريعية والمحلية لسنة 2012 وقد تمت في ظلّه إصلاحات انتخابات النيابية البرلمانية و المحلية لسنة 2012 ، و الانتخابات الرئاسية لسنة 2014 .

و استمرت تلك الإصلاحات خاصة بعد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 بخوض عدة تجارب هدفها مراقبة العملية الانتخابية والإشراف عليها، ومن بينها إشراف السلطة التنفيذية بنفسها وخلق لجان مستقلة لمراقبة الانتخابات متكونة من ممثلي الأحزاب ، ولكن ازدادت الدعوات إلى جهة مستقلة على غرار باقي الدول الديمقراطية الأخرى، لذلك عمدت الدولة الجزائرية إلى خلق هيئة عليا مستقلة للإشراف على الانتخابات، الغرض منها تنظيم انتخابات حرة ونزيهة، فكانت لها أول تجربة مع الانتخابات التشريعية في 04 ماي 2017 و مع ذلك لم تحقق آمال المواطن الذي إستمر في المطالبة بالأفضل و أصر على ذلك و لعلّى التغيير الأخير والرفض الشعبي للعهدّة الخامسة أفصح على الكثير من جوانب التغيير التي يريدها الشعب ، مما نتج عنه تغييرا جذريا في هيكل السلطة و هجر سلبيات الوضع السابق ، ودخول سلطة جديدة للمسار الانتخابي لانتخاب رئيسا للجمهورية بنظام جديد ، فتم استصدار القانون العضوي الجديد 07/19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 ، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة ، رغبة من المشرع الجزائري في الإصلاح و استجابة للمطالب الشعبية و لتأمين العملية الانتخابية بشكل أجود في إطار النزاهة و الشفافية ، حيث منحت هذه الأخيرة مهمة التنظيم و الإشراف و الرقابة على العملية الانتخابية ، والتشديد على التزام الإدارة بالحياد المطلق واكتفائها بوضع الوسائل المادية و اللوجيستكية التي تمكن السلطة المستقلة من القيام بمهامها وفقا للقوانين الجديدة و آمال الشعب .

من هذا المنطلق سنحاول الإجابة على ما تأثير دور عمليات الإشراف والمراقبة على الانتخابات وتكريس الديمقراطية ؟

من أجل التفصيل في ذلك تناولنا المحاور التالية:

- تطور دور الإشراف و الرقابة على العملية الانتخابية بالجزائر .
- جديد دور الإشراف الانتخابي للسلطة المستقلة للانتخابات .

أولا : تطور دور الإشراف و الرقابة على العملية الانتخابية بالجزائر

من المعلوم أن هناك دول ديمقراطية وصلت إلى درجات متقدمة من تنظيم لانتخابات نزيهة ، حيث اعتبرتها تعبيراً عن إرادة شعبيها ، حيث وفرت لها كل الوسائل و البيئة المناسبة لذلك ، موكلة تلك المهمة إلى لجان قضائية و إدارة مستقلة بذاتها تحت تصرفها كل الصلاحيات التي تواجه بها كل التصرفات الغير نزيهة والتي قد تعيق العملية الانتخابية ، لغلق منافذ نفوذ السلطة التنفيذية في التدخل في المجرى الانتخابي ، والجزائر من بين الدول التي كانت انتخاباتها تسير عن طريق السلطة التنفيذية متمثلة في وزارة الداخلية وتوابعها من الإدارات العمومية ، مما كانت نتائجها لا تمثل لرغبة الشعب الجزائري¹ .

1) الإشراف القضائي على العملية الانتخابية بالجزائر

إن الإشراف القضائي للعملية الانتخابية يعد مطلباً شعبياً لما لجهاز القضاء من نزاهة وما يحتويه من ثقة للفئة المنتخبة، إضافة إلى إلمام أعضائها بالمعرفة القانونية مما يجعلها الأقدر على تطبيق القانون المتعلق بالانتخابات، بحيث يختلف الإشراف القضائي على العملية الانتخابية عن مراقبتها، وهذا من عدة نواحي سواء من حيث اللجان أو من حيث المهام.

ينطلق مبدأ الإشراف القضائي بوجوب أن يكون للقضاة السلطة العليا والمهيمنة على سواها وبذلك يكون للقضاء الإشراف الكامل على العملية الانتخابية بشكل يوفر الرقابة الفعالة لضمان صحة العملية و سلامة نتائجها³²، حيث منح المشرع السلطة القضائية مهمة السهر على العملية الانتخابية برمتها.

1) إستقلالية للقضاء

يعتبر استقلال القضاء إحدى الركائز التي تقوم عليها أي دولة تريد الوصول إلى التنظيم والاستقرار وسيادة القانون وتحقيق العدالة في أقصى صورها⁴، ولدراسة هذا المبدأ لابد من التطرق إلى مفهوم الاستقلالية ووسائل حمايتها.

يعتبر استقلال القضاء عنصراً مهماً في عمل القضاء ونزاهته، فبدونه يفقد القضاء قيمته وجدواه في حماية الحقوق والحريات، وللتأكيد على ذلك نصت المادتين 138 و139 من التعديل الدستوري الصادر في 06 مارس 2016 على أن استقلال القضاء وحصانته يضمهما رئيس الجمهورية، وهما ضمانان أساسيان لحماية الحقوق والحريات⁵ ولتحقيق استقلال القضاء لا بد أن يتوفر فيه أمران وهما:

- أن يكون القضاء سلطة من السلطات الثلاث في الدولة وليس مجرد وظيفة تتولاها المحاكم.

- استقلال القضاء كأفراد أثناء قيامهم بمهامهم، وأن يكونوا متحررين من أي تدخل بوعد أو وعيد أو إشراف أو رقابة، ويمارسون واجبهم دون تدخل أي جهة أخرى.

ويضاف إلى الضمانات التقليدية السالفة الذكر ضمانات أخرى تتمثل في حسن اختيار القضاة وتكوينهم القانوني.

أما وسائل حماية استقلالية القضاء فتتم بعدة مبادئ دستورية نذكر منها :

- عدم القابلية للعزل والنقل إلا من طرف الجهة القضائية نفسها وبموجب قواعد قانونية صارمة؛

- حماية القاضي من جميع أشكال التدخل في عمله من جانب السلطة التنفيذية.

- الاستقلال الإداري للقاضي فيما يخص الترقية، النقل والإشراف والمساءلة التأديبية، ولا يسأل عن كيفية قيامه بمهامه إلا أمام المجلس الأعلى للقضاء، الذي يتولى مهمة تعيين القضاة ونقلهم والرقابة على انضباطهم تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا.

- ضمان الاستقلال المالي للقضاة من خلال منحهم راتباً محترماً، يجعلهم في منأى عن الشبهات، وتوفير الإمكانيات المالية لجعله يشعر بالاستمرار في وظيفته.

- منح الولاية الكاملة والتامة للقضاة بالنظر في جميع الدعاوى ذات الطبيعة القضائية.

- عدم السماح بتحزب أعضاء الهيئة القضائية، وإبعادهم عن الأحزاب السياسية و العمل السياسي⁶

(ب) حياد القضاء

الحياد يظهر لأول مرة على أنه التزام أدبي معنوي من جانب القاضي، نظرا لعدم إمكانية فرض رقابة واضحة حول هذه المسألة التي تتصل بذات وضمير القاضي، ويقتضي مبدأ الحياد على القاضي الالتزام بمجموعة من الضوابط هي على النحو التالي :

- الحكم على الأمور دون التحيز مسبقا لصالح أو في غير صالح شخص معين تتعلق به هذه الأمور؛

- على القاضي ممارسة إجراءاته، وأن يضع حكمه بغض النظر عن أطراف الخصومة، ولا يعتمد في قضائه على غير ما يطرح عليه من أدلة⁷؛ وبناء على هذه الالتزامات يترتب على حياد القاضي نتيجتان هما:

النتيجة الأولى: أن يكون القضاء محايدا، فلا يتطبع بطبع سياسي أو مذهبي، إذ لا يجوز للقاضي أن ينحاز للأحزاب السياسية متعددة كانت أو منفردة، لأن ذلك يتنافى مع حياده، ويجعله ينتصر لرأيه السياسي ويلزمه، مما يؤدي إلى فقدانه الحياد والاستقلال.

النتيجة الثانية: أنه لا يجوز للقضاة أو المحاكم إبداء الآراء والميول السياسية في الحكم، لأن طبيعة القضاء تقتضي ارتفاعه فوق الخصوم وفصله في المنازعات بكل حرية⁸.

(2) مبررات الإشراف القضائي على الانتخابات

أدى تطبيق مبدأ إسناد مهمة الإشراف على العمليات الانتخابية التي شهدتها الجزائر في ظل التعددية منذ صدور دستور 1989 وما صدر في ظله من قوانين انتخابية واستحقاقات متعاقبة ، إلى عدم تحقيق مبدأ حياد الإدارة والأهداف المرجوة منه وهي نزاهة وشفافية الانتخابات بما يتماشى والتعبير عن انتخابات تعبر عن صوت الشعب ، ورغم التعديلات المتعاقبة التي مست هذه القوانين ومنها الأمر المتضمن القانون العضوي للانتخابات رقم 07/97 لسنة 1997 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 01/04 لسنة 2004 وما تضمنه من نصوص تؤكد على ضرورة حياد الإدارة⁹، والتوسع في عملية الرقابة الإدارية و سياسية بإنشاء اللجنة السياسية لمراقبة

الانتخابات من أجل ضمان نزاهة و شفافية الانتخابات مع الغياب شبه الكلى للإشراف القضائي على العملية الانتخابية الذي اقتصر دوره فقط على الرقابة البعيدة ذلك أن إشرافه لم يمتد إلى جميع مراحل العملية الانتخابية انطلاقاً من مرحلة إعداد القوائم الانتخابية إلى مرحلة إعلان النتائج حيث انحصرت رقابته على نطاق الاعتراض الخاص بالطعون فقط ، فنجد مثلاً أن مهمة إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها رغم أهميتها وتأثيرها في نتائج الانتخابات أسندت للجنة إدارية مشكلة من قاضى ورئيس المجلس الشعبي البلدي وممثل عن الوالي ، فعلى الرغم من إسناد مهمة رئاسة هذه اللجنة إلى قاض إلا أن ذلك لم يغير من طبيعتها الإدارية¹⁰، ما يلاحظ بان دورها كذلك لا يقتصر على إعداد القوائم ومراجعتها ، بل تقوم كذلك بتلقي شكاوى المواطنين واعتراضات التسجيل والشطب وتصدر بشأنها قرارات إدارية ، بعدها تمارس الرقابة القضائية على هذه القرارات بناء على طعن المواطنين¹¹.

مما أدى إلى التشكيك في صحة وسلامة هذه القوائم في كل استحقاق انتخابي شهدته البلاد واتهام الإدارة بالتلاعب بها وتضخيمها، كذلك بالنسبة للرقابة على قرارات الولاية المتعلقة برفض الترشح في الانتخابات النيابية الوطنية أو المحلية الذي يقتضى رفع الطعن من قبل المعنيين ضد قرارات الرفض أمام الجهة القضائية المختصة خلال يومين كاملين من تاريخ تبليغ الرفض¹²، أما عملية التصويت والفرز فيقوم بها مكتب يتكون من أربعة أعضاء يعينهم الوالي من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية، حيث يتجلى دور القاضي في هذه المرحلة على دراسة الاعتراضات المقدمة ضد قرارات الرفض الصادرة من الوالي بشأن الاعتراضات المقدمة ضد أحد أعضاء مكاتب التصويت خلال يومين من تاريخ تبليغ قرار الرفض¹³، حيث يلاحظ الغياب الكلى للقضاء من تشكيلة هذه اللجان ، بالإضافة إلى عدم إشرافه على عملية الاقتراع والفرز، ورغم منح القانون العضوي للانتخابات إمكانية حضور المرشحين أو ممثليهم إلى مكاتب التصويت لحضور عملية الاقتراع و السماح للناخبين للقيام بعملية الفرز¹⁴.

(3) الهيئات القضائية المكلفة بعملية الرقابة على الإنتخابات

تمارس الرقابة القضائية على العملية الانتخابية من قبل قضاة يتمتعون بخبرة في المجال القضائي والمتواجدون في المحاكم العادية والإدارية.

(أ) المحاكم الإدارية :

تستمد المحاكم الإدارية وجودها القانوني من نص المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تبنت صراحة على صعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء و بإنشاء المشرع للمحاكم الإدارية يكون قد فصل بين جهة القضاء العادي و القضاء الإداري، فجعل من المحاكم الإدارية صاحبة الولاية بالفصل في المنازعات الإدارية، حتى يتمكن القاضي الإداري من التخصص أكثر فأكثر و التفرغ لنوع معين و محدد من المنازعات والقضايا؛ بهدف فرض رقابة فعالة على أعمال الإدارة و حماية الأفراد من الإعتداء ، والتوفيق بين حقوق الأفراد و مقتضيات المصلحة العامة¹⁵.

ب) المحاكم العادية :

تعتبر المحاكم العادية هي المحاكم ذات الاختصاص الأصلي بالفصل في جميع النزاعات التي تحدث بين الأفراد فيما بينهم، أو بينهم و بين الإدارة العامة، ولا استثناء إلا ما استثناه نص خاص، و بالرجوع إلى أحكام القانون المتعلق بنظام الانتخابات نجد أنه منح المحاكم العادية سلطة الفصل في الجرائم الماسة بمختلف مراحل العملية الانتخابية المرتكبة من طرف أحد أطراف العملية الانتخابية، أو من الغير و المحالة إليهما من طرف النيابة العامة طبقا للإجراءات العادية المنظمة للدعوى العمومية.

4) أنواع أخرى من الرقابة على العملية الانتخابية

أشار التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وما تبعه من قوانين أخرى كالقانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وكذا القانون العضوي للانتخابات إلى أنواع أخرى من الرقابة على العملية الانتخابية، تتمثل في الرقابة الإدارية إضافة إلى هيئة رقابية أخرى تتمثل في المجلس الدستوري.

أ) -الرقابة الإدارية :

الرقابة الإدارية هي تلك الرقابة التي تمارسها الإدارة المكلفة بالعملية الانتخابية على نفسها بهدف التأكد من مدى مطابقة أعمالها للشرعية بقواعدها المختلفة وبالتدرج المعروف بدءا بالدستور¹⁶ ومرورا بالقانون، ثم التنظيم و انتهاء بالقرار الإداري، وذلك للتأكد من أن قراراتها تهدف إلى تحقيق الصالح العام وتتميز هذه الرقابة :

- الرقابة الإدارية تقوم بها الإدارة ذاتها بخلاف الرقابة القضائية التي تقوم بها جهتان في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج- القضاء الإداري والقضاء العادي-، فالقضاء من الواضح أنه هيئة بعيدة عن الإدارة لها ضمانها واستقلالها.
 - الرقابة الإدارية تقوم بها الإدارة من تلقاء نفسها أو بناء على رفع التظلم من ذوي الشأن.
 - تتسم الرقابة الإدارية بالبساطة والسرعة في إجراءاتها والمرونة¹⁷.
 - تمتاز الرقابة الإدارية على أنها لا تكلف المتظلم أية نفقات، وذلك على العكس في الطعن القضائي، الذي يكلف الكثير من الجهد والمال.
- (ب) الرقابة الخارجية :**

سمى هذا النوع من الرقابة بالرقابة الخارجية لأنه يتم بواسطة لجان أو هيئات إدارية خاصة، لا يتضمنها التنظيم الإداري للإدارات محل المراقبة، فهي هيئات خاصة أناط لها القانون مهمة التفتيش من تلقاء نفسها على أعمال السلطة الإدارية ومراقبة ما يقومون به من أعمال خلال أداء وظائفهم، ويمثل هذا النوع من الرقابة أكثر جدية في الرقابة على أعمال الإدارة نتيجة عدم إشراك مصدري القرارات المعيبة أو رؤسائهم في تشكيل هذه اللجان؛ التي تفصل في التظلم دون الرجوع إلى الرئيس الإداري.

(5) رقابة المجلس الدستوري :

يتولى المجلس الدستوري الذي يتولى إلى جانب مهمته الأساسية المتمثلة في الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والمعاهدات في الجزائر، مهمة السهر على صحة العملية الانتخابية¹⁸، طبقا لنص المادة 182 من التعديل الدستور 2016 ، أما في مجال الرقابة يظهر جليا الطابع القضائي للمجلس الدستوري، لا يسما في الانتخابات التشريعية، وذلك من خلال ثلاث نقاط هي:

- في أن يكون هناك شخص ينازع صحة الاقتراع ونتائج الانتخابات¹⁹
- في أن تستشف من صياغة بعض مواد القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، والنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2016 ، حيث أن قرارات المجلس الدستوري حال فصلها في صحة الانتخابات والاستفتاءات هي أحكام نهائية غير قابلة لأي وجه من أوجه الطعن المحددة قانونا²⁰.

- أن للمجلس الدستوري كتابة ضبط، التي لا تكون موجودة إلا في المحاكم والمجالس القضائية، إضافة إلى شكل قراراته التي تشبه إلى حد كبير القرارات القضائية، لأنها تحتوي على بيان للقرار، تسبيب القرار، ثم في الأخير منطوق القرار.
- أما عن خصائصه الانتخابية وطبقا لمواد القانون العضوي المتعلق بالانتخابات في الباب الثالث منه، ونصوص النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الصادر في 06 أفريل 2016 المعدل والمتمم فإن المجلس الدستوري يختص بما يلي:
- تقرير المانع النهائي لرئيس الجمهورية وإعلان خلو منصب الرئاسة؛
- تلقي طلبات الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية؛
- تقرير تأجيل الانتخابات الرئاسية؛
- اعتماد القائمة النهائية للمرشحين؛
- رقابة صحة إجراءات الاقتراع وفرز الأصوات؛
- إعلان النتيجة النهائية للانتخابات؛
- فحص الطعون الخاصة بالانتخابات.
- وبناء على ذلك فإن المجلس الدستوري يتولى مهمة رقابة صحة إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية، حيث تقدم طلبات الترشيح للمجلس الدستوري، ويقوم المجلس بالتحقق من صحة توقيعات المواطنين المؤيدين للمرشح والمستندات الأخرى المرفقة مع طلب الترشيح، ويعلن المجلس الدستوري عن اسم وصفة المواطنين الذين أيدوا المرشحين المدرجين على القائمة في الجريدة الرسمية، وذلك في حدود العدد المطلوب لصحة الترشيح²¹.

ثانيا : جديد دور الإشراف الانتخابي للسلطة المستقلة للانتخابات

من منطلق القواعد العامة المتعارف عليها في الفقه الدستوري ، والتي ترمي إلى أن كل السلطات العليا في الدولة تؤسس بمقتضى الدستور ، وهذا هو المعتاد و المؤلف تم استحداث بموجب القانون العضوي 11/16 الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات²²، وهذا حسب ما جاء في المادة 164 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص على أنه " تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات... " ، غير أن هذه الهيئة لم تستقل بشكل مطلق عن السلطة التنفيذية.

إذ كان المعمول به في الهيئة السابقة لمراقبة الانتخابات نوع من الهيمنة والتي يظهر فيها بوضوح سيطرة الإدارة العليا على زمام الأمور المتعلقة بإنشائها وذلك بصلاحياته الانفرادية في مجال التعيينات المتعلقة بأعضائها بموجب المراسيم الرئاسية التي يوقعها²³.

على عكس ما تم استحداثه من سلطة وطنية مستقلة للانتخابات بمقتضى القانون العضوي رقم 07/19 وهي سلطة دون غيرها مما سبق مختصة في العملية الانتخابية بدءا من استدعاء الهيئة الناجبة وإلى غاية إعلان النتائج النهائية²⁴.

و لم يعرفها المشرع الجزائري بشكل واضح وصريح، مكتفيا كعادته بعدم الخوض في التعاريف والحدود تاركا ذلك للفقه، ومن خلال استقراءنا لنصوص مواد القانون العضوي رقم السالف الذكر 07/19 يمكن أن نعرف بإيجاز السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بأنها "آلية دستورية أسند إليها مهمة الإشراف والتنظيم والرقابة على العملية الانتخابية".

1) تأسيس السلطة الوطنية المستقلة بالجزائر

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هي السلطة المسؤولة عن تنظيم الانتخابات في الجزائر، تم تأسيسها في 14 سبتمبر 2019 ، ومقرها الجزائر العاصمة²⁵، حسب نص المادة 03 من ق ع 07/19.

تم إنشاء الهيئة من قبل رئيس الدولة عبد القادر بن صالح²⁵ 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 تقديم الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة إستقالته تحت ضغط الشعب، كما أن الجيش الوطني لعب دور هام في الضغط على القوى الغير دستورية حسب خطاب الجيش الوطني.

تحل الهيئة محل وزارة الداخلية التي أشرفت على الانتخابات منذ الاستقلال وحتى تأسيس هذه الهيئة، حيث أن أول انتخابات تنظمها هذه الهيئة هي الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 .

كما أكد المشرع الجزائري على الاستقلالية الإدارية و المالية بموجب نص المادة 02 من نفس القانون والتي تنص على " تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس

مهامها بدون تحيُّز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص "السلطة المستقلة"

(2) مهام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالجزائر

للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهام أساسية لتنظيم العملية الانتخابية بدءاً من التحضير حتى إعلان النتائج الرسمية وما يليها من تقديم للطعون والفصل فيها وتحويل بعضها للقضاء ليفصل فيها، بحيث تمر هذه المهام بالمرحلة التمهيدية وهي قبل الاقتراع ثم المرحلة المعاصرة وهي مرحلة يوم الاقتراع حتى إعلان النتائج ثم مسابقة المرحلة الأخيرة وهي آخر مرحلة استقبال الطعون وتحويلها للفصل فيها.

(ا) مهام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أثناء مرحلة التحضير

وتمتد هذه المرحلة من لحظة استدعاء رئيس الجمهورية إلى الهيئة الناجبة، إلى غاية نهاية الحملة الانتخابية وخلالها تتخذ الهيئة المستقلة جملة من الإجراءات بكل نزاهة وشفافية دون التمييز بين أي من المترشحين²⁶.

- تمسك البطاقة الوطنية للهيئة الناجبة والقوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية، وتحيينها بصفة مستمرة ودورية²⁷، وهو ما يعبر عنه بالوعاء الانتخابي الذي يتولى التعبير عن إرادة الشعب، وتتم هذه العملية عن طريق التنقية والتصفية للقوائم الانتخابية بإزالة المتوفين وإضافة من وصلوا إلى السن القانوني وكذلك مراقبة الذين غيروا مقرات السكن، وتقوم بهذه العملية لجنة تتكون من قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً رئيساً، وثلاثة مواطنين من البلدية تختارهم المندوبية الولائية للسلطة المستقلة من بين الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية للبلدية المعنية

- إعداد بطاقات الناخبين وتسليمها لأصحابها، بحيث تتكفل الهيئة المستقلة مهمة إعداد بطاقتهم الناخب وإيصالها إلى أصحابها تحت شعار "لكل ناخب صوت واحد"، ولكل ناخب بطاقة²⁸ على أن تكون هذه الطاقة صالحة لكل الاستشارات الانتخابية²⁹، ويحدد رئيس السلطة المستقلة بقرار ينشر في الجريدة الرسمية كيفيات إعدادها وتسليمها واستبدالها وإلغائها لمنع أي تزوير قد يلحق بها

- استقبال ملفات الترشح لانتخابات رئيس الجمهورية والفصل فيها طبقاً لأحكام الدستور بدل المجلس الدستوري، ويودع التصريح بالترشح شخصياً لدى رئيس السلطة مقابل تسليم وصل، ويمكن لرئيس السلطة الوطنية المستقلة عند

الاقتضاء تفويض أعضاء مكتب السلطة للقيام بهذه المهمة³⁰ وأما فيما يتعلق بإيداع ملف الترشح من طرف المرشح شخصيا فهو شرط جديد تضمنته المادة 139 من القانون العضوي 08/19 المعدل والمتمم للقانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات، وهذا راجع لأهمية المنصب المرشح له ونوعيته التي تتطلب الالتزام بداية من تقديم الترشيح، وكذلك لتفادي ما سبق وحدث في تقديم الترشيحات للانتخابات الرئاسية لعام 2014، مع الحالة المرضية للمترشح بوتفليقة، وما ترتب عليها من مأخذ سياسية.

- تعيين وتسخير مؤطري مراكز ومكاتب التصويت و الإضافيين ، وتعتبر هذه من بين الخطوات العملية المهمة التي تضفي المصداقية والشفافية على العملية الانتخابية والتي جاء بها القانون السابق 07/19، ويقومون بأداء اليمين بالكيفية التي حددتها المادة الثانية من القرار الصادر عن رئيس السلطة المؤرخ في أول أكتوبر 2019، و يعبرون عن أداء اليمين كتابيا في استمارة خاصة تعدها وفق نموذج أرفقته مع هذا القرار، وتودع بعد إضائهم لها لدى أمانة الضبط في المحكمة المختصة إقليميا أو لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية³¹، كما تمنع السلطة المستقلة كل المسخرين من استعمالهم لأموال أو وسائل الدولة لصالح حزب سياسي أو مترشح أو قائمة لعدة مترشحين ، إذا فإن حيادية ونزاهة الجميع يعتبر من بين الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تشكيل الهيئة الوطنية المستقلة³².

- تحديد أماكن تعليق ملصقات المترشحين وتوزيع قاعات الاجتماعات والهيكل عليهم ، وضمان توزيعها العادل والمنصف داخل كل دائرة انتخابية، وتوزيع قاعات الاجتماعات والهيكل على المترشحين بنفس الطريقة وبالقرعة عند الاقتضاء، ونفس الشيء بالنسبة للحيز الزمني المخصص لهم في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية وأن يكون عادل ومنصف، وهذا لإتاحة الفرص نفسها لجميع المترشحين³³.

- مراقبة تمويل الحملات الانتخابية، والسهل على مطابقته للقوانين سارية المفعول، بحيث ينبغي على كل مرشح لانتخاب رئيس الجمهورية أو قائمة المترشحين للانتخابات التشريعية أن يقوم بإعداد حساب حملة يتضمن مجموع الإيرادات المتحصل عليها والنفقات الحقيقية بحسب مصدرها وطبيعتها، ويسلم هذا الحساب من قبل محاسب خبير أو محافظ حسابات إلى المجلس الدستوري والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وفي حالة رفض حساب الحملة الانتخابية من طرف المجلس الدستوري لا يمكن القيام بالتعويضات³⁴.

- ضمان حماية البيانات الشخصية الخاصة بالناخبين والمرشحين.
- إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات³⁵، إلا أنه غير ملزم، وإن كان هذا مقبول بالنسبة لمشاريع القوانين فإنه بالنسبة للتنظيمات نرى أنه كان من الأجدر أن يكون رأيها ملزم في هذا المجال لأنها هي المسؤولة الوحيدة على تنظيم الانتخابات، وإن مثل هذه التنظيمات قد يؤثر على استقلالية السلطة المستقلة للانتخابات من خلال تأثيرها المباشر على اختصاصها.
- التحسيس في مجال الانتخابات ونشر ثقافة الانتخاب، إلا أننا نرى هذا يعد من صميم دور الأحزاب السياسية والجمعيات في استقطاب وإقناع الناخبين.
- إعداد قائمة مراكز ومكاتب التصويت والتكفل بتعيينها وتوزيع الهيئة الناجبة، وهذه الصلاحية كانت في السابق من اختصاصات الوالي، أما بمناسبة تعديل المادة 27 من القانون العضوي رقم 07/19 أصبحت من صلب اختصاص المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات³⁶

ب) مهام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أثناء مرحلة الاقتراع

تعد مرحلة الاقتراع والتصويت، مرحلة هامة ومجسدة لجوهر العملية الانتخابية³⁷، وحرصا على ضمان شفافية العملية الانتخابية، عزز المشرع الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بجملة من الصلاحيات أثناء عملية الاقتراع ، بهدف تجسيد مهامها، نذكر منها:

- الإشراف على الاقتراع

ينطلق الاقتراع على الساعة الثامنة صباحا ويختم في نفس اليوم على الساعة السابعة مساء، ويدوم يوما واحدا يحدد بمرسوم رئاسي كما هو منصوص عليه في المادة 25 من القانون العضوي 08/19 .

غير أنه يمكن لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون نفسه وبطلب من المندوب الولائي للسلطة أن يقرر تقديم افتتاح الاقتراع باثنين وسبعين ساعة على الأكثر في البلديات التي يتعذر إجراء عملية التصويت في يوم الاقتراع فسه لأسباب مادية تتصل ببعد مكاتب التصويت وتشتت السكان ولأي سبب استثنائي في بلدية ما، وذلك بموجب قرار ينشر على الفور بكل وسيلة مناسبة³⁸، ويتم خلال

العملية تمكين ممثلي الأحزاب من استلام نسخ محاضر الفرز حتى يتمكنوا من متابعة عمليات التصويت والفرز وأخذ صورة صور محاضر مصادق على مطابقتها للأصل على مستوى مراكز ومكاتب التصويت وعلى مستوى اللجان الانتخابية البلدية والولائية ، بحيث يجب أن تودع قائمة الممثلين المؤهلين قانونا لدى السلطة الوطنية المستقلة 20 يوما قبل يوم الاقتراع³⁹.

- الإشراف على التصويت

سهر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على التأكد من تطابق عملية التصويت مع الأحكام التي يقتضيها القانون العضوي للانتخابات وكذا القانون العضوي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالإضافة إلى القوانين ذات الصلة، و تتدخل تلقائيا في حالة خرق أو مخالفة هذه الأحكام⁴⁰، ومن المبادئ الراسخة في الممارسات الديمقراطية التي تشرف عليها هذه السلطة هي حرية التصويت، وتشمل هذه الحرية فضلا عن تفضيل مرشح عن آخرين، التصويت بورقة بيضاء أو حتى عدم المشاركة في الانتخابات ، إن التصويت شخصي وسري هذا ما يؤكد حرية الشخص في إعطاء صوته لمرشح ما أو الامتناع ، وكذا السرية في الاقتراع هو حق لحماية الحرية الشخصية لكل ناخب في اختيار المرشح من عدمه ، بعيدا عن أي ضغوط خارجية⁴¹.

وكذلك عليها تسهيل عمل المؤسسات الإعلامية والصحفيين لمتابعة وتغطية مختلف مراحل الحملة الانتخابية لاسيما عملية الاقتراع ، وهذا بالتنسيق مع الجهات المختصة ، كما تسهر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على التأكد من تطابق عملية التصويت مع الأحكام التي يقتضيها القانون العضوي للانتخابات وكذا القانون العضوي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالإضافة إلى القوانين ذات الصلة، وتتدخل تلقائيا في حالة خرق أو مخالفة هذه الأحكام⁴²، كما تلزم السلطة بتوفير أظرفه غير مرئية للتصويت، ويحق لرئيس المركز والمكتب طرد أي شخص يخل بالعملية الانتخابية ، كما يمكن رئيس المركز من تسخير القوة العمومية بنا على طلب رئيس المكتب ، وهذه الصلاحيات جاءت ضمن القانون السابق 10/16 وتركت لأهميتها⁴³.

- الإشراف على فرز الأصوات

تعد عملية الفرز المرحلة الأخيرة من سير عملية الاقتراع، حيث مكن المشرع الجزائري السلطة المستقلة من الإشراف على الفرز والإحصاء والتركيز ، وكذا حفظ

أوراق التصويت⁴⁴، وهي خطوة نحو تكريس نزاهة العملية والابتعاد على التزوير والتحريف عند فرز الأصوات وإعلان النتائج⁴⁵، وتجري العملية علنا ويقوم بفرز الأصوات فارزون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت من بين الناخبين المسجلين في هذا المكتب بحضور ممثلي المرشحين أو قوائم المرشحين، ويصرح رئيس المكتب علنا بالنتائج، ويتولى تعليق محضر الفرز في مكتب التصويت، وتسلم فورا وداخل مكتب التصويت نسخة من محضر الفرز مصادقا على مطابقتها للأصل من قبل رئيس المكتب إلى كل الممثلين المؤهلين قانونا للمرشحين أو قوائم المرشحين مقابل وصل استلام، وتدمغ على جميع صفحاتها بختم ندي يحمل عبارة نسخة مصادق على مطابقتها للأصل، وتسلم نسخة منها إلى ممثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مقابل وصل استلام.

- إعلان النتائج الانتخابية

إن من صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة إعلان النتائج الأولية للانتخابات حسب ما تضمنته المادة 08 من القانون العضوي رقم 07/19 المتعلق بها بدل الوزير المكلف بالداخلية كما كان سابقا، ويعد هذا تأكيد على استقلاليتهما عن باقي السلطات العمومية وخاصة السلطة التنفيذية منها التي كانت تتولى تنظيم الانتخابات، وتعد هذه من صلاحيات رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وهذا بمقتضى أحكام المادة 33 من القانون العضوي التي بينت صلاحيات الرئيس دون سواه، ومن بينها الإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات، بحيث تجمع الأصوات المفروزة عند اللجنة المشكلة بالسلطة ثم ترسل نسخ عن طريق "الميصاج ري" وتجمع الأصوات ثم يعلن عليها رئيس السلطة الوطنية المستقلة السيد شرفي حاليا ويترك وقت لاستقبال الطعون و البت فيها بعد ذلك.

الخاتمة:

في ختام هذه المداخلة التي تناولت تناولت واقع الإشراف و الرقابة على العملية الإنتخابية في الجزائر حاولنا بيان أهم التطورات الحاصلة بهذا الشأن ويمكن إجمال ما توصلت إليه هذه المداخلة في شكل نتائج ومقترحات نوجز أهمها فيما يلي :

أولا: النتائج

- الرقابة على الانتخابات مسألة جد هامة في تحقيق الديمقراطية بشكل سليم.

- إستقلالية الجهة المشرفة والمراقبة للانتخابات هي الضمان الوحيد والفعال لنجاح العملية الانتخابية .
- ثانيا: الإقتراحات
- توسيع صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بما يضمن لها تجسيد أفضل لعملية الإشراف ومراقبة العملية الانتخابية .
- مراجعة تشكيلة الهيئة المستقلة للانتخابات لضمان تمثيل أوسع للفاعلين في هذا المجال لتحقيق عمل أجود

الهوامش:

- 1 ببيز بنتور رفائيل، أجهزة إدارة الانتخابات، مؤسسات لإدارة الحكم، مكتب تطوير السياسات في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، د س ن ، ص 77
- 2 عفيفي كامل عفيفي، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002 ، ص 295
طبي عيسى ، طبيعة نظام الحكم في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد،³
تلمسان، 2010/2011
- 4 عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008
- 5 فاروق الكيلاني، استقلال القضاء ، المركز العربي للمطبوعات، بيروت لبنان ، الطبعة الثانية، 1992
- 6 عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق
- 7 محمد عبد الخالق عمر النظام القضائي المدني، ج 01 ، ط 3 ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976
- 8 بوبشير محند أمقران ، النظام القضائي الجزائري ، ط 3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008
- 9 القانون العضوي 11/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 50
- 10 مرسوم رئاسي رقم 284/16 المؤرخ في 03 نوفمبر 2016 ، يتضمن تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 63 ، المؤرخة في 06 نوفمبر 2016
- 11 القانون العضوي رقم 07/19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 ، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ج ر عدد 55 ، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019
- 12 انظر المادة 03 من الأمر المتضمن القانون العضوي للانتخابات ، رقم 07/97 ج ر عدد 12 بتاريخ 06 مارس ، 1997 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم ، 01/04 ج ر عدد 09 بتاريخ 07 فبراير 2004
- 13 المادة 19 من الأمر 07/97 ، نفس المرجع
- 14 انظر المواد 25 ، 24 ، 23 ، 22 من الأمر 07/97 ، المرجع نفسه
- 15 عمار بوضياف دعوى الإلغاء، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

- 16 أحمد السويقات ، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014
- 17 عبد الله بن أحمد بن محمد الشريف ، الاختصاص في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم ، لأمنية، الرياض، 2012
- 18 عبد الغني بسيوني عبد الله القضاء الإداري ، ط 03 ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، 2006
- 19 Rousseau Dominique: Droit du contentieux constitutionnel, MT, paris, 1990
- 20 المادة 71 من النظام العام المحدد لقواعد المجلس الدستوري لسنة 2016
- 21 ريد علوش ، المجلس الدستوري الجزائري، التنظيم والاختصاصات، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس ، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- 22 القانون العضوي 11/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 50
- 23 مرسوم رئاسي رقم 284/16 المؤرخ في 03 نوفمبر 2016 ، يتضمن تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 63 ، المؤرخة في 06 نوفمبر 2016.
- 24 القانون العضوي رقم 07/19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 ، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ج ر عدد 55 ، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019.
- 25 "Official: Presidential Elections in Algeria Slated For 12th
- 26 بن صالح يلتقي رئيس السلطة المستقلة للانتخابات ، و نجاح الرئاسيات مرتبط بهذه العوامل " النهار أولان 2019/09/5 ، مؤرشف من الأصل في 23 سبتمبر 2019 .اطلع عليه بتاريخ 16 سبتمبر 2019.
- 27 قدور ظريف ، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، نظامها القانوني ، مهامها وتنظيمها ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، العدد 13 ، جامعة عباس لغرور، خنشلة ، 2013.
- 28 محمد باسك منار ، إدارة الانتخابات في المغرب " محاولة التقييم " في ضوء التجارب الدولية ، مجلة البحوث السياسية والإدارية ، عدد 10 ، 2020.
- 29 المادة 17 من القانون العضوي 08/19 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية العدد 55 ، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019.
- 30 المادة 06 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي 07/19.
- 31 المادة 02 من القرار المؤرخ في 01 أكتوبر 2019
- 32 عبد الحق مزدي ، ضمان استقلالية أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في ضوء النظامين الجزائري والتونسي ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة ، عدد 16 ، مارس 2018.
- 33 المادة 10/08 من القانون العضوي 07/19.
- 34 المادة 196 من القانون 08/19 سالف الذكر.
- 35 المادة 08 من القانون العضوي 07/19.
- 36 المادة 27 من القانون العضوي للانتخابات المعدلة بموجب القانون العضوي رقم 07/19.

- 37 المادة 32 و المادة 33 من القانون العضوي 08/19.
- 38 المادة 11 من القانون العضوي رقم 07/19.
- 39 المواد 51 153 161 166 167 من القانون العضوي 10/16 سالف الذكر.
- 40 شلالى رضا ، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر " العملية الانتخابية من هيئات الرقابة إلى سلطة التنظيم والإشراف "، المجلد الخامس ، العدد 01 ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة ، الجزائر ، مارس 2020.
- 41 عيد أحمد الغفلول، نظام الانتخابات التشريعية في فرنسا، دار الفكر العربي ، مصر، 2001.
- 42 المادة 11 من القانون العضوي رقم 07/19 سالف الذكر.
- 43 المادة 39 من القانون العضوي 08/19 سالف الذكر.
- 44 ذبيح عادل، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، المرجع السابق.
- 45 محمد باسك منار ، إدارة الانتخابات في المغرب ، مرجع سابق.

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في التعديل الدستوري 2020:

سؤال الاستقلالية؟

د. جروني فايزة

ط.د قيطوبي أسامة

جامعة الشهيد حمة لخصر الوادي (الجزائر)

ملخص:

تمثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر الجانب المؤسساتي لحماية العملية الانتخابية من تنظيم وتسيير واشراف على مجموع العمليات الانتخابية والاستفتاءية، حيث يعتبر توجه المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري 2020 استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ضمانا تعزز استقلاليتها العضوية والوظيفية، لكنه في المقابل لا يمكن ضمان حياد رئيسها واعضاء مجلسها الا بتوفير مجموعة من الضمانات القانونية التي تكرر استقلاليتها عن السلطة التنفيذية او في مواجهة اطراف العملية الانتخابية، والتي تعتبر كمؤشر مهم على حيادهم بما يضمن بالمقابل حسن اتخاذ القرار وضمان استقرارهم الوظيفي خلال مدة انتدابهم.

الكلمات المفتاحية: السلطة المستقلة، مجلس السلطة المستقلة، ضمانات حياد

السلطة

المقدمة :

اهمية الانتخابات تتزايد باعتبارها الوسيلة المثلى والشرعية لتداول السلطة في الانظمة الديمقراطية، حيث تلعب هذه الاخيرة دورا حاسما في عملية مشاركة الشعوب في ممارسة السلطة، وتعتبر وسيلة لقياس مدى مشاركة الشعوب في اختيار ممثليه.

ولضمان صحة العمليات الانتخابية ونزاهتها فقد فصل المشرع الجزائري السلطة التي تقوم على تنظيم الانتخابات في جميع مراحلها عن السلطة التنفيذية وقد استحدثها في القانون العضوي رقم 07/19، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، وقام بدسترتها بموجب التعديل الدستوري 2020، وبالتحديد في الفصل الثالث المسى بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحت الباب الرابع المعنون بمؤسسات الرقابة.

وبالتالي ان استحداث هذه السلطة المستقلة واضفاء عليها طابع الدسرة بموجب احكام دستورية يعتبر تجربة قانونية ايجابية، حيث يجعلها اقل عرضة للحل او الالفاء مقارنة بالسلطات المستقلة التي يتم انشائها بموجب قوانين عضوية او عادية او حتى مراسيم رئاسية.

وتماشيا مع ذلك فقد أجرى المشرع الجزائري العديد من التعديلات لنصوص القانونية التي تنظم العملية الانتخابية من خلال الامر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، سواء تعلق الامر بطرق تشكيل مجلس السلطة المستقلة او مندوبياتها الولائية او البلدية، او الصلاحيات والمهام الموكلة اليهم اثناء قيامهم بتنظيم العملية الانتخابية.

فرغم ايجابية دسرة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، حيث نعتبرها تجسيدا للاصلاحات التي تبناه المشرع الجزائري على المستوى المؤسسي بغرض حماية العملية الانتخابية والنص صراحة على تمتعها بالاستقلالية لضمان حيادها في مواجهة مختلف الأطراف الا أن هذه الاستقلالية تتجسد فعليا من خلال مجموعة من القرائن والمظاهر على المستويين العضوي والوظيفي، بما يكفل حياد رئيسها واعضاءها عند ممارسة مهامهم.

مما سبق نطرح الاشكالية التالية: كيف نظم المشرع الجزائري السلطة المستقلة ؟ وما مدى فعالية الضمانات التي اقرها الاحكام الدستورية والقانونية في استقلالية السلطة المستقلة وحيادها؟

وسيتم الاجابة على هذه الاشكالية في الخطوة التالية:

المطلب الاول: تنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

المطلب الثاني: ضمانات استقلالية السلطة الوطنية للانتخابات

المطلب الأول: تنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

دستر المؤسس الدستوري الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في المادة 20 من التعديل الدستوري 2020¹، بعدما تم استحدثها في القانون العضوي 07/19 المؤرخ في 2019/09/14.

وتتولى السلطة الوطنية للانتخابات مهمة التحضير وتسيير العملية الانتخابية الرئاسية والتشريعية والمحلية وعمليات الاستفتاء والاشراف عليها، حيث تمارس مهامها من استدعاء

الهيئة الانتخابية حتى اعلان النتائج المؤقتة للاقتراع، حيث تشمل عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها وعمليات تحضير العملية الانتخابية وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية حسب التشريع الساري المفعول.²

وتتشكل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من :

- جهاز تنفيذي ممثلا في رئيس السلطة المستقلة.
- جهاز تداولي ممثلا في مجلس السلطة المستقلة.
- مندوبيات ولائية وبلدية .

الفرع الأول: رئيس السلطة الوطنية للانتخاب (الجهاز التنفيذي)

يتم تعيين رئيس السلطة المستقلة من طرف رئيس الجمهورية لعمدة مدتها ستة سنوات غير قابلة للتجديد.³

وبناء على المادة الاولى من المرسوم الرئاسي رقم 21-101 المؤرخ في 14 مارس 2021 تم تعيين من قبل رئيس الجمهورية السيد محمد شرفي رئيسا للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

ان انتخاب رئيس السلطة بهذا الاسلوب يعد تراجعا عن أسلوب الانتخاب الذي كان منصوبا عليه في القانون العضوي 07/19 ، حيث يعد اسلوب الانتخاب ضمانا للشفافية ويدعم استقلالية وحياد رئيس السلطة المستقلة ويحرره من التبعية الى الجهة التي تعينه. وتقوم بمساعدة رئيس السلطة المستقلة أمانة عامة مكلفة بالتسيير الاداري والتقني.

وتتمثل صلاحيات رئيس السلطة المستقلة في ما يلي⁴:

- يرأس المجلس وينفذ مداولاته.
- يستدعي ويترأس اجتماعات المجلس.
- يوجه وينسق اعمال المجلس.
- يمثل السلطة المستقلة لدى مختلف الهيئات العمومية ولدى المشاركين الاخرين في المسار الانتخابي.
- يمثل السلطة المستقلة امام القضاء بخصوص جميع التصرفات المدنية والادارية.

- يعين اعضاء المندوبيات الولائية والبلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج طبقا لمداولة المجلس.
- يتولى تعبئة اعضاء المندوبيات الولائية والمندوبيات البلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج خلال فترة العمليات الانتخابية والاستفتاءية وفترة مراجعة القوائم الانتخابية ونشرهم عبر التراب الوطني وفي الخارج.
- يعين ويسخر مؤطري مراكز ومكاتب التصويت.
- ينسق مع الجهات المختصة العمليات التي تندرج في اطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات واستقبالها وانتشارها ومرافقتها.
- يعلن النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والتشريعية ونتائج الاستفتاءات دون المساس باحكام المادة 186 من هذا القانون العضوي.
- يعد التقرير الخاص بالعمليات الانتخابية والاستفتاءية ويقوم بنشره بعد مصادقة المجلس عليه.
- هو الامر بالصرف لميزانية السلطة المستقلة.
- يعين الامين العام للسلطة المستقلة وينهي مهامه، ويعين الموظفين الاداريين والتقنيين للسلطة المستقلة وينهي مهامهم.
- يمارس السلطة الرئاسية على مجموع المستخدمين الاداريين والتقنيين التابعين للسلطة المستقلة.

الفرع الثاني: مجلس السلطة المستقلة (الجهاز التداولي)

- يعتبر مجلس السلطة المستقلة الهيئة التداولية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث يقوم بإعداد نظامه الداخلي فور تنصيبه، وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- ويتم انعقاد مجلس السلطة المستقلة باستدعاء من رئسه او ثلثي أعضائه، حيث تتم المداولات في المجلس بالأغلبية، وفي حالة تساوي عدد الاصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.
- وتسجل محاضر مداولاته في سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس السلطة المستقلة ويتم حفظها طبقا للتشريع الساري المفعول ونشرها في النشرة الرسمية للسلطة المستقلة.

ويتشكل مجلس السلطة المستقلة من⁵ :

- 20 عضو يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات المستقلة، من بينهم عضو واحد من الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج.

ويتم تعيينهم لعهدة واحدة مدتها ستة سنوات غير قابلة للتجديد، ويجب ان تتوفر فيهم الشروط التالية:

- أن يكون مسجل في قائمة انتخابية.
- ان لا يكون شاغل وظيفة عليا في الدولة.
- ان لا يكون عضوا في احد المجالس الشعبية المحلية او البرلمان.
- ان لا يكون منخرط في حزب سياسي خلال الخمس سنوات السابقة لتعيينه.
- أن لا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية او جنحة بعقوبة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية.
- أن لا يكون محكوم عليه بسبب الغش الانتخابي.

ويمارس المجلس الصلاحيات التالية:

- يصادق على برنامج عمل السلطة المستقلة المقدم من طرف رئيسها.
- يعد قوائم اعضاء المندوبيات الولائية والبلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج.
- يستقبل ملفات الترشح لانتخابات رئيس الجمهورية دون المساس بأحكام الفقرة 03 من المادة 121 من الدستور ويفصل فيها طبقا لأحكام هذا القانون العضوي.
- يعد بصفة منصفة وعادلة برنامج وكيفية استعمال وسائل الاعلام الوطنية السمعية والبصرية اثناء الحملة الانتخابية والاستفتاءية وتوزيع قاعات الاجتماعات وكذا استعمال المساحات المخصصة للإشهار.
- يستقبل الطعون والاحتجاجات المتعلقة بالعملية الانتخابية والاستفتاءية .

- يصادق على التقرير المعد من طرف لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية والاستفتاءية.
- يصادق على التقرير المتعلق بالعمليات الانتخابية والاستفتاءية الذي يقدمه رئيس السلطة المستقلة.
- يصادق على القانون الاساسي لمستخدمي السلطة المستقلة.
- يصادق على ميزانية السلطة المستقلة.
- يبدي رايه في كل ما يتعلق بمشاريع قوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات.
- يعد ميثاق اخلاقيات الممارسات الانتخابية والعمل على ترقيتها لدى كل فاعلي المسار الانتخابي.⁶

الفرع الثالث: المندوبيات الولائية والبلدية للسلطة المستقلة

تتكون الامتدادات المحلية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من المندوبيات الولائية والمندوبيات البلدية ومندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنلية بالخارج تحت سلطة رئيس السلطة المستقلة.

وتتشكل المندوبيات الولائية من 03 الى 15 عضوا مع مراعاة المعيارين الآتيين:

- عدد البلديات ، توزيع الهيئة الناحية

وتحدد تشكيلتها بقرار من رئيس السلطة المستقلة بعد مصادقة مجلسها، ويقوم رئيس السلطة المستقلة بتعيين منسقي المندوبيات الولائية والبلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، وكذلك يحدد رئيس السلطة المستقلة تشكيلة المندوبيات بمناسبة كل استشارة انتخابية ، ويحدد تنظيمها وسيرها بالتنسيق مع السلطات المختصة.

المطلب الثاني: ضمانات استقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

وتتمثل الضمانات الاستقلالية في القرائن التالية:

الفرع الاول : الحماية الدستورية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

ان ادراج المؤسس الدستوري للاحكام التي تنشأ السلطة الوطنية المستقلة في التعديل الدستوري 2020، بعد انشائها بقانون عضوي رقم 07/19، هو توجه محمود من قبل

للنظام الدستوري والقانوني الجزائري، ذلك ان إضفاء طابع الدسرة يعتبر تجربة قانونية ايجابية.

فبمجرد دسرة هذه السلطة يعني ان المؤسس الدستوري ارتقى بالعملية الانتخابية واعطى لها اعتبار حيث منى لها الحماية الدستورية.

وبالتالي تصبح هذه السلطة الوطنية المستقلة أداة أساسية لتطبيق العملية الانتخابية في مناخ يسوده الشفافية والنزاهة، حيث تكون على درجة عالية من المهنية والاحترافية في تدبير مجال العملية الانتخابية والاستفتاءية⁷.

كما ان التنصيص عليها بموجب احكام دستورية يجعلها اقل عرضة للحل او الالغاء مقارنة بتلك السلطات او الهيئات التي تم انشائها بموجب قوانين عادية او عضوية او حتى مراسيم رئاسية⁸.

الفرع الثاني: تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

افضت التجارب المقارنة في تحديد تشكيلة سلطات الضبط الى تفضيل اسلوب الجماعة عن اسلوب الضابط الفردي في اتخاذ القرارات، واعطت رئيس هذه السلطة راي ترجيح في حالة تساوي الآراء في الجماعة، هذا الاسلوب الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري في تشكيل السلطة المستقلة، وهو توجه جيد يضفي اهم ضمانة من ضمانات استقلالية السلطة المستقلة، والتعبير على طابعها الديمقراطي⁹.

اكتفى المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري بالاشارة فقط ان اعضاء مجلس السلطة المستقلة يتم تعيينهم من بين الشخصيات المستقلة، وهو مصطلح غير دقيق ومرن، وان عدم التحديد الدقيق لصفات أعضاء السلطة المستقلة للانتخابات قد يمس بحيادها واستقلالية اعضاءها، كونه يفتح المجال واسعا امام السلطة التي لها صلاحية التعيين في اختيار اي شخص مهما كان مجال عمله وتخصصه.

وكذلك على نفس النهج سار عليه بالنسبة لاعضاء المندوبيات الولائية والبلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج ، واكتفى فقط بتحديد شروط العضوية في السلطة المستقلة، بحيث اشار المشرع الجزائري في الامر 01/21 بانه يجب ان يكون عضو السلطة المستقلة مسجلا في قائمة انتخابية، وان لا يكون شاغلا وظيفه عليا في الدولة وكذلك ان لا يكون عضوا في احد المجالس الشعبية المحلية او البرلمانية وان لا

يكون منخرط في حزب سياسي خلال خمس سنوات السابقة لتعيينه وان لا يكون محكوم عليه بحكم نهائي بارتكاب جنائية لارتكاب جنائية او جنحة بعقوبة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره، وان لا يكون محكوم عليه بسبب الغش الانتخابي، غير ان ما يعاب على احكام هذا القانون العضوي ان المشرع الجزائري لم يحدد السن القانونية لاعضاء السلطة المستقلة، كذلك لم يذكر شرط الخبرة والكفاءة لاعضاء السلطة المستقلة.

وعليه كان من الافضل تعزيزا لاستقلالية السلطة المستقلة ان يتم تحديد صفة كل اعضائها وجهة انتمائهم، بشكل دقيق وواضح يضمن التعددية وحسن اتخاذ القرار، وعليه يمكن القول بان التشكيلة التي جاء بها القانون العضوي 07/19 للسلطة المستقلة قبل دسترتها كانت أكثر ضمنا لاستقلالية أعضائها بالنظر لتحديد الدقيق لجهة انتمائهم والتنوع في تركيبها البشرية (كفاءات المجتمع المدني ، الكفاءات الجامعية، القضاة والمحامين والموثقين والمحضرين القضائيين والكفاءات المهنية والشخصيات الوطنية وممثلين عن الجالية الجزائرية بالخارج).

وتجدر الاشارة كذلك ان اقضاء القضاة من تركيبة البشرية للسلطة المستقلة يؤثر سلبا في ممارسة مهامها، لان حضور القضاة في التشكيلة يساهم في استقلالية هذه السلطة وذلك لان القضاة مفترض فيهم عنصر الحياد وعدم الخضوع لأي جهة، وكذلك يساهم حضورهم في مصداقية واستقلالية عمل السلطة المستقلة¹⁰.

الفرع الثالث: ضمانات حياد اعضاء السلطة المستقلة

1- تحديد حالات انتهاء مهام اعضاء السلطة المستقلة:

ان تحديد المشرع لحالات انتهاء مهام رئيس واعضاء السلطة المستقلة للانتخابات يضمن بشكل مبدئي استقرارهم الوظيفي، فلا يمكن عزلهم الا في حالات منصوص عليها القانون المنظم للسلطة، وهذا ما يضمن لنا عدم تعسف جهة صاحبة التعيين في عزلهم، وخاصة وان أسلوب تشكيل مجلس السلطة ورئيسها يتم بأسلوب التعيين لا أسلوب الانتخاب.

وبالرجوع للامرقم 01/21 نجده لا ين على حالات انتهاء المهام داخل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات حيث اكتفى المشرع فقط بالاحالة الى النظام الداخلي للسلطة لتحديد

شروط استخلاف العضو في حالات الشغور او الاستقالة او المانع القانوني وهذا في نص المادة 44 :

(تحدد شروط وكيفيات استخلاف عضو من اعضاء السلطة المستقلة في حالات الشغور او الاستقالة او المانع القانوني بموجب نظامها الداخلي).

وهذا الامر ترى انه قد يعرض اعضاء السلطة الى العزل في اي وقت من قبل سلطة تعيينهم، وهذا لا يستقيم مع متطلبات الاستقلالية اللازمة للممارسة السلطة الوطنية لمهامها.

2- انتداب اعضاء السلطة المستقلة:

اعتمد المشرع الجزائري في ظل الامر 01/21 نظام تحديد العهدة في المادة 21 و المادة 27 بسة سنوات غير قابلة للتجديد بالنسبة لرئيس واعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وهذا توجه محمود ذلك ان اعضاء السلطة المستقلة يتمتعون بضمانة هامة عند تعيينهم لعهدة محددة المدة حيث يكونوا واثقين انه لا يمكن عزلهم خلالها، فهنا نرى ان تحديد مدة العهدة ضمانة لاستقلاليتهم، ونجد بمفهوم المخالفة عدم تحديد مدة العهدة يمنح لسلطة التعيين السلطة التقديرية في عزلهم مما يقلل الى حد كبير من استقلاليتهم وحيادهم في القيام بصلاحياتهم.

بالاضافة الى تحديد مدة الانتداب فقد كرس المشرع الجزائري في ظل الامر 01/21 عدم قابلية العهدة لتجديد الامر الذي يشكل ضمانة يعزز استقلالية رئيس واعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات حيث لا يمكن اغراء الاعضاء بأمل الحصول على عهدة جديدة بطرق غير شرعية، كما لا تسمح لسلطة التعيين بتحديد امكانية حصولهم على عهدة اخرى، وتبني هذا اجراء استحالة تجديد العهدة يدعم الاستقلالية، وهذا ما اكده المجلس الدولة الفرنسي.¹¹

وفي ذات السياق جاء في التوصية رقم 22 لمكتب البرلمان الفرنسي لتقييم التشريع ان العهدة المعقولة المدة تحدد بستة سنوات غير قابلة للتجديد على ان يتم تجديد ثلثي الاعضاء كل سنتين فالقابلية لتجديد وان كانت غير محبذة من منظور دعم استقلالية الاعضاء حتى لا يطمع بعضهم في التجديد باتخاذ مواقف محابية لاحد سلطات التعيين فهي كذلك ليس امر سلبي في مرحلة اولى من عمل السلطة المستقلة لعدة اسباب كالحاجة الى اعضاء اكتسبوا خبرة في اول تجربة في هذه المهمة كما ان المحدودية الزمنية لتولي منصب

خاصة في حالة القابلية لتجديد تجعل الفرد حريصا كل الحرص على تقديم افضل ما لديه من اجل اقناع الجهة التي يرتبط فيها بالتعيين¹².

3- نظام التنافي:

يقصد بنظام التنافي ان رئيس السلطة الوطنية المستقلة واعضاءها لا يستطيعون ممارسة وظيفة اخرى بموازاة مع وظيفتهم، حيث يعد اكثر اهمية لانه يجعل الاعضاء اكثر تفرغ للقيام بمهامهم وضمان احسن مردودية لانشطة السلطة المندبين لديهم ويكون التنافي كليا او جزئيا.

وبالرجوع الى احكام الامر رقم 01/ 21 نجد بان المشرع الجزائري قد الزم اعضاء السلطة الوطنية للانتخابات بواجب التحفظ والحياد فيمنع عليهم اثناء عهدتهم استعمال مراكزهم الوظيفية لاجراض غير تلك التي ترتبط بمهامهم، كما لا يمكن لاعضاء السلطة المستقلة ان يترشحوا للانتخابات خلال عهدتهم، بينما اشار المشرع الى تكريس نظام التنافي بالنسبة لأعضاء مجلس السلطة المستقلة، حيث انه بتعيينهم يتوقفون عن ممارسة اي نشاط او وظيفة او اي مهنة حرة.

4- الخضوع للالتزامات الوظيفية

تجدد الاشارة الى ان مبدا الحياد لا يكتمل الا اذا خضع اعضاء ورئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات للواجبات الوظيفية خاصة ما تعلق منها بواجب التحفظ والسر المهني، فلا يمكن اثناء اي معلومة الى اي جهة كانت باستثناء الجهة التي يحددها القانون ففي ظل الامر رقم 01/21 اشار المشرع الجزائري الى التزام اعضاء السلطة المستقلة بواجب التحفظ والحياد ويمارسون مهامهم في استقلال تام ويستفيدون بذلك من حماية الدولة.

غير اننا نسجل في هذا الصدد اغفال المشرع الجزائري لالزام اعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ورئيسها التصريح بممتلكاتهم والذي يعتبر الية قبلية للوقاية من الفساد وفق ما تضمنه القانون 01/06 المتعلق بمكافحة الفساد.

الفرع الرابع : مظاهر الاستقلال الوظيفي لأعضاء السلطة المستقلة

ان الاستقلالية الوظيفية لأعضاء السلطة المستقلة عند ممارسة المهام الموكلة لهم يجب ان يكون في مأمن من كل اشكال الضغوط من السلطة السياسية التي تمارسها من خلال

السلطة التنفيذية، وهذا الامر قد يمس بنظام الحياد، فالاستقلالية على المستوى الوظيفي تقاس من خلال عدم خضوع السلطة المستقلة للسلطة التنفيذية او التبعية لها¹³.
وعليه فان الاستقلال الوظيفي في مواجهة السلطة التنفيذية تكون من خلال مجموعة من المظاهر نذكر منها:

1- صلاحية السلطة المستقلة في اعداد نظامها الداخلي:

ان الاستقلالية الوظيفية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتجسد من خلال توليها بنفسها اعداد نظامها الداخلي وهذا ما نص عليه المشرع في المادة 22 من الامر رقم 01/21:
(يعد المجلس فور تنصيبه نظامه الداخلي الذي ينشر في النشرة الرسمية للسلطة المستقلة)

ان انفراد السلطة الوطنية المستقلة في اعداد نظامها الداخلي بنفسها دون تدخل السلطة التنفيذية سواء لوضعه او المصادقة عليه مظهر يعزز استقلاليتها الوظيفية التامة في وضع مجموعة القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها.¹⁴

2- الاستقلال الاداري:

نصت المادة رقم 08 من الامر 01/21 على انه :

(تمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية وبلاستقلالية الادارية والمالية ...)، ومن خلال استقراء هذه المادة تبرز لدينا القرائن التالية التي تدعم الاستقلالية الادارية:

• عدم خضوع السلطة المستقلة للسلطة الرئاسية او الرقابة الوصائية: حيث ان السلطة المستقلة تتواجد خارج التنظيم التقليدي للادارة العامة، فلا المؤسس الدستوري او المشرع الجزائري نص على امكانية اصدار تعليمات من اي سلطة الى رئيس السلطة المستقلة او اعضائها، فهي اذا لاتخضع للسلطة الرئاسية او الوصاية الادارية، وخصوصا ان الاخيرة لا تمارس الا في وجود نص صريح، وعليه يمكن القول بان تتمتع باستقلالية ادارية تجاه السلطة التنفيذية.

• تمتع السلطة المستقلة بالشخصية المعنوية: يمنح الامر رقم 01/21 الشخصية المعنوية للسلطة المستقلة ، وعليه يكون للسلطة المستقلة القدرة او المكنة على اكتساب

الحقوق وتحمل الالتزامات فالشخصية المعنوية تعد ضرورية من اجل ممارسة الوظائف وتعد تعزيزا للاستقلالية، وبالتالي تكتسب السلطة المستقلة النتائج المترتبة على اصباغها بالشخصية المعنوية فنجد مثلا ان رئيس السلطة المستقلة يمثلها امام القضاء بخصوص التصرفات المدنية والادارية، اضافة الى تحديد مقرها بولاية الجزائر العاصمة، واعتبار رئيسها الأمر بالصرف لميزانيتها¹⁵.

• الاستقلال المالي للسلطة المستقلة: بالرجوع الى الامر رقم 01/21 نجد العديد من القرائن التي تبرز الاستقلالية المالية للسلطة المستقلة، حيث تزود بميزانية تسيير خاصة وتحدد مدونة النفقات وشروط كيفية تنفيذها، كما تتولى السلطة المستقلة اعداد ميزانية الانتخابات وتوزيع اعتماداتها وضمان متابعة تنفيذها بالتنسيق مع المصالح المعنية، علما ان مجلس السلطة المستقلة يقوم بالمصادقة عليها ويتولى رئيس السلطة المستقلة الامر بصرفها.¹⁶

خاتمة:

ان توجه المؤسس الدستوري الجزائري لإنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كبديل عن الادارة العامة في العملية الانتخابية بكل مراحلها يعتبر توجه محمود لتكريس الشفافية ونزاهة العمليات الانتخابية والاستفتائية، وخاصة بعد النص صراحة على استقلاليتها وتمتعها بالشخصية المعنوية، بالإضافة الى مجموعة من المهام التي تمكنها من تنظيم العملية الانتخابية من بدايتها الى اعلان النتائج الاولى.

ومنه نخلص الى مجموعة من النتائج في آخر هذه الدراسة وهي:

- توجه المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري الجزائري 2020 باستحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات توجه يزيد في دعم استقلالية هذه السلطة ويحميها من الحل او الالغاء.
- ان التشكيلة الجماعية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يضمن حسن اتخاذ القرارات المتخذة في مجلس السلطة المستقلة.

- بخصوص أسلوب تشكيل مجلس السلطة ورئيسها نسجل ان اسلوب التعيين الذي اعتمده المشرع الجزائري يمس باستقلالية المجلس واستقلالية رئيس السلطة ويجعلهم تابعين للجهة صاحبة الاختصاص بالتعيين.
- نسجل بخصوص تعيين اعضاء السلطة ورئيس السلطة اغفال المشرع في تحديد صفاتهم وجهة انتمائهم.
- توجه المشرع الجزائري في ضمان الحماية اللازمة لأعضاء السلطة ورئيسها توجه محمود، حيث يكون بعيدين عن كل اشكال الضغوطات او الاهانات ووضع جزاء لكل من يخالف ذلك.

الهوامش:

1. أنظر المادة 200 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 ، يتعلق باصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء او نوفمبر سنة 2020، ج ر ج العدد 82 لسنة 2020.
2. انظر المادة 10 من الامر رقم 01/21 المؤرخ في 2021/03/10، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ج ر ج العدد 17 المؤرخة في 2021/03/10.
3. أنظر المادة 27 من الامر نفسه.
4. أنظر المادة 30 من الامر نفسه.
5. انظر المادة 21 من الامر 01/21، مصدر سابق.
6. انظر المادة 26 من الامر 01/21، مصدر سابق.
7. كريم لحرش، مؤسسات الحكامة الجيدة في ظل الدستور الجيدة في ضوء الدستور الجديد للمملكة المغربية، مقال من كتاب الحكامة الجيدة بالمغرب، الطبعة الاولى ، توزيع طوب بريس، الرباط ، المغرب 2013 ص 8.
8. عبد الحق مزردى، ضمانات استقلالية اعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في ضوء النظامين الجزائري والتونسي، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزائر، العدد السادس عشر، مارس 2018، ص 238.
9. وهذا ما اكد عليه مجلس الدولة الفرنسي في تقريره العام لسنة 2001 على اهمية التشكيلة الجماعية لسلطات المستقلة : (ان الجماعية هي عنصر قوي يضمن الاستقلالية وهي في الواقع تحقق شرطين هما تحقيق التوازن بين مختلف الهيئات وبين اعضاء الهيئة، بالاضافة الى ضمان المناقشة الجماعية للقضايا الحساسة او المعقدة وهو ما يمثل ضمانا للموضوعية والجديّة)
- conseil d'Etat français ,rapport public ,(les autorités administratifs indépendentes) , Op.cit. p291.
10. عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 240.

11 . conseil d'Etat français ,rapport public ,(les autorités administratifs indépendentes) , Op.cit.
p319.

12. عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 246.

13. كريم لحرش، مؤسسات الحكامة الجيدة في ظل الدستور الجيدة في ضوء الدستور الجديد للمملكة

المغربية، مصدر سابق، ص 12.

14. انظر المادة رقم 115 من الامر 01/21، مصدر سابق.

15. انظر المواد 26 ، 30 من الامر رقم 01/21 ، مصدر سابق

16. انظر المواد 17، 26 ، 30 من الامر رقم 01/21 ، مصدر سابق

الطعن في العملية الانتخابية بالدول المغربية (الانتخابات البرلمانية أنموذجا)

د. الصادق جرایة

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

ط.د. خالد بالطیب

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

الملخص:

تشتمل العملية الانتخابية على عدة عناصر تكون ذات أهمية كبيرة ، حيث أن أي خلل بأي عنصر منها يؤدي إلى الإخلال بالعملية برمتها، ومن هاذ العناصر الطعون الانتخابية والتي قد تكون مادية لوجود أخطاء في حساب أوراق الإقتراع، أو الطعن في نزاهة عملية الإبتخاب ككل. تحاول هذه الدراسة البحث حول الطعون الانتخابية في حالة إنتخاب أعضاء البرلمان بالدول المغربية ومدى إعتبارها كمحدد لنزاهة وضمانة العملية الانتخابية وتحقيق للديمقراطية بالدول المغربية.

الكلمات المفتاحية:

العملية الانتخابية-الطعون الانتخابية-النزاهة-الديمقراطية

مقدمة:

تعتبر العملية الانتخابية اخر ما توصلت اليه الى غاية الان الدول لاختيار الممثلين عن الشعب لشغل مناصب بالمجالس المحلية و التشريعية و الرئاسية، حيث يضطلع النظام الانتخابي بمهمة تنظيم مراحل وخطوات وإجراءات سير العملية الانتخابية، و وسيلة مهمة نحو تحقيق الديمقراطية ولقد قطعت الدول المغربية اشواطاً لا بأس بها في هذا المجال إلا ان العملية الانتخابية لازالت بحاجة إلى مزيد من التعديل و التطوير في القوانين الناظمة لها خصوصا ما تعلق بمسألة الطعون الانتخابية لضمان نزاهة العملية الانتخابية.

تعتبر الطعون الانتخابية حلقة مهمة في العملية الانتخابية بأكملها لما لها من أثر على المصادقية داخليا و خارجيا، حيث انها تدل لى مدى الديمقراطية في التعامل مع النتائج و فحصها و اعادتها اذا ثبت بالدليل وجود ما أشاب العملية الانتخابية، ومنه نطرح الاشكالية التالية:

الى أي مدى يمكن إعتبار الطعون الانتخابية اداة للنزاهة و مؤشر على الديمقراطية في الإنتخابات البرلمانية بالدول المغربية؟

وتندرج تحت هذه الاشكالية الاسئلة الفرعية التالية:

- 1- ماهي أنواع الطعون الإنتخابية؟
- 2- ماهي الأفعال الملزمة للطعون الإنتخابية؟
- 3- مامدى ضمان الطعون الانتخابية للنزاهة بالدول المغربية؟

المحور الأول : أنواع الطعون الإنتخابية

بناءا على عديد اوجه النظر، فإن الطعون الانتخابية يمكن اعتبارها وسائل قانونية يجب استخدامها لتصحيح او فسخ او تعديل اوامر تنفيذية او قرارات قضائية باعتبارها خاطئة او غير قانونية، وتعددت انواع الطعون حسب الهيئة التي تفصل فيها.

1- الطعون الادارية:

تشمل الطعون تشمل الإدارية جميع الوسائل القانونية التي يمكن استخدامها من قبل هيئة إدارية بُغْيَة حل الطعون الانتخابية المقدمة من الأحزاب السياسية والمرشحين والمواطنين ضد الأوامر التنفيذية الصادرة عن السلطات الإنتخابية¹، ويجري حل الطعون الإدارية إما من قبل نفس السلطة، أو عن طريق سلطة أعلى منها.

حيث انه في اغلب الدول تقوم الهيئات الانتخابية بالنظر في الطعون الادارية التي يعارض فيها المتضررون قرارا او اجراء انتخابيا.

2- الطعون القضائية:

ان الطعن القضائي يتطلب من صاحبه اللجوء الى قاض او محكمة لحل النزاع²، حيث ترفع الطعون القضائية امام محاكم عادية تابعة للسلطة القضائية مثل المحكمة الدستورية او المجلس الدستوري.

تعتبر الطعون القضائية في العملية الانتخابية اجراءات في اطار القانون تستعمل للتقدم للمحاكم بملفات استئناف بخصوص اي قصور او امر خاطئ او غير قانوني صادر عن السلطة الانتخابية، ويمكن تصنيف الطعون القضائية الى محاكمات او استئناف:

أ- المحاكمات:

تعتبر المحاكمة نوعا من فحص الادلة وتحديد الدعاوي القانونية بمحكمة ما، حيث ان اي اجراءات او قرارات انتخابية يمكن الطعن فيها بهذه المحاكم.

ب- الاستئناف:

ان اجراءات الاستئناف هي ادوات قانونية مستخدمة لمراجعة قرار متخذ في السابق بمحاكمة جديدة، ومن بين الدعاوي القضائية التي يمكن رفعها ما يتعلق بالنتائج الانتخابية الصادرة عن المجلس الانتخابي، ويمكن تصنيف الاستئناف الى استئناف عادي و غير عادي

حيث ان العادي هو الاجراءات العادية التي تقام في محكمة اعلى، اما الاستئناف غير العادي (الاستثنائي) فلا يمكن تقديمه الا لاسباب منصوص عنها في القوانين الاجرائية.

3- الطعون التشريعية:

وهي الطعون التي تنمح سلطات للهيئات التشريعية او المجالس السياسية الاخرى لحل طعون انتخابية معينة او تاكيد النتيجة النهائية للانتخابات بصفة رسمية. كثيرا ما يعتبر هذا النوع من الطعون سياسيا نظرا للطبيعة السياسية للهيئة المسؤولة عن الفصل فيه³.

4- الطعون الدولية:

صممت الطعون الدولية من اجل انقاذ الاجراءات الموضوعة على المستوى المحلي المتعلقة بحماية العملية الانتخابية بدولة ما⁴، ولاي هيئة دولية الحق في اقامة الدعوى في دولة بعينها اذا كان معترفا بهذه الهيئة في هذه الدولة، وذلك من خلال توقيع هذه الدولة على اتفاقية او معاهدة مع هذه الهيئة ، حيث يصبح قرار الهيئة الدولية ملزما

المحور الثاني : الافعال الملزمة للطعون الانتخابية والمعنيين بها

ان سماح القانون و المشرع بالطعون الانتخابية لا يعني انها غير مقيدة بشروط لا بد من توفرها ليكون الزاما القيام بطعن من طرف الاحزاب السياسية المشاركة او الافراد، وتعددت الافعال الملزمة للطعون الانتخابية.

1- حسب الهيئة المطعون فيها:

حيث يجب اخضاع اي قرار او اجراء انتهك حقا انتخابيا للطعن.

أ- هيئة الادارة الانتخابية وقراراتها:

كثيرا ما تقدم الطعون الانتخابية ضد افعال هيئة الادارة الانتخابية واجراءاتها و تصرفاتها، ولان هذه الهيئة هي المسؤولة عن جميع العملية الانتخابية فان الطعن قد يقدم عليها خلال كل مراحل العملية الانتخابية.

ب- الاحزاب السياسية وقراراتها:

ان مشاركة الاحزاب السياسية في العملية الانتخابية يجعلها عرضة للقيام بافعال او قرارات قد تكون محل طعن من مختلف الجهات، وهذا ما ساعد على ضمان تصرفات الاحزاب السياسية وفقا للقانون والتزامها بالمبادئ اليمقرراطية⁵.

أ- الاشخاص او كيانات اخرى:

هناك بعض نظم حل النزاعات الانتخابية تسمح لهيئات حل النظم الانتخابية النظر في الطعون المباشرة ضد افعال او قرارات اشخاص قد ينتهكون الاحكام القانونية الحاكمة و المنظمة للعملية الانتخابية مثل المرشحين، وسائل الاعلام او السلطات غير الانتخابية... الخ.

2- حسب توقيت الطعن:

ان الطعون الانتخابية غير محددة بتوقيت واحد او مرحلة محددة بالعملية الانتخابية فقد تتم الطعون الانتخابية خلال اي فترة من الدورة الانتخابية.

أ- الطعون ما قبل الانتخابات:

يسبق بدء العملية الانتخابية مرحلة تسجيل وشطب الناخبين ضمن سجلات الناخبين، وهذا ما يجعل كثيرا من الاحزاب السياسية المشاركة تطعن في تحديث سجلات الناخبين او تسجيل احزاب سياسية جديده او حتى تحديد الدوائر الانتخابية وتمويل الاحزاب ومراقبة نفقاتها.

ومن بين كذلك الطعون الشائعة في هذه المرحلة ما تعلق بالاطفاء في كتابة اسماء الناخبين او عناوينهم في سجل الناخبين⁶، وتوزيعهم على مراكز الاقتراع.

ب- الطعون اثناء فترة الانتخاب:

يمكن ان تشمل الطعون في هذه الفترة مواقع مراكز الاقتراع والمقاطعات التي تتم بها العملية الانتخابية والمخالفات خلال الحملة الانتخابية.

كما يمكن ان ترتبط الطعون في هذه الفترة بما يكشل تنظيم مراكز الاقتراع و تعيين الموظفين بها و تصرفاتهم مع المنتخبين من خلال السماح او عدم السماح للمواطنين باداء واجهم الانتخابي.

و بالنسبة لاسباب الطعن في هذه المرحلة هناك ما يتعلق بطلب تصحيح نتائج مكتب التصويت بسبب احتساب اوراق باطلة على انها صحيحة مثلا، وهناك ما تعلق باختلالات جوهرية كاستعمال اوراق او اطرفة تصويت لا تتوفر فيها الميزات القانونية (ص 202).

ت- الطعون ما بعد الانتخابات:

في هذه المرحلة غالبا ما تتضمن الطعون مسائل الرقابة على مصادر تمويل الاحزاب السياسية، حيث يتم التدقيق لكشف المساهمات من المصادر غير الرسمية وغير القانونية.

3- الذين لهم الحق في الطعن:

تخول الكثير من الدول الاحزاب السياسية حق الاستئناف و الطعن في القرارات غير القانونية الصادرة عن السلطات الانتخابية تجاههم⁷.

كما تخول كذلك للأفراد حق الطعن في أي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية، أو حتى لبعض المؤسسات التابعة للدولة، إلا أنه غالباً ما تكون الأحزاب هي الكيانات التي تتقدم بالطعن في شرعية نتائج الانتخابات.

المحور الثالث: الطعون في الانتخابات البرلمانية للدول المغاربية

سمحت تشريعات دول المغرب العربي بالمنازعة في مشروعية وصحة الانتخابات البرلمانية من خلال تمكين المجلس الدستوري من ممارسة هذا الاختصاص.

1- الطعون بالانتخابات البرلمانية الجزائرية:

بصدور الأمر 01-21 المتعلق بالقانون العضوي للانتخابات، أكد في أحكامه على تطبيق المبادئ الدستورية فيما يتعلق بمراقبة الانتخابات والمسؤولية الجزائية لكل من يعرقل السير الحسن للانتخابات سواء بخرق القانون المنظم لها أو بالتعدي على مبادئ عملية الاقتراع.

نظم المشرع الجزائري من خلال القانون العضوي رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 و المتعلق بالانتخابات، الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية الوطنية و الولائية و البلدية، حيث أكد على أحقية الطعن في العملية الانتخابية⁸.

ولكي تحظى العملية الانتخابية بالسير الحسن وضع المشرع الجزائري آليات رقابية تحفظ جميع حقوق الأطراف سواء بتمكين الناخب من ممارسة حقه في التصويت بحرية و استقلالية، إلى حرصه على إلزام أعوان الإدارة الحياد و النزاهة إزاء العملية الانتخابية.

يسمح القانون المجال للطعن القضائي في مدى مشروعية مختلف مراحل العملية الانتخابية، سواء فيما تعلق بالاقتراع و مساره أو صحة النتائج المعلن عنها من طرف السلطة المستقلة للانتخابات، فالطعون القضائية ترفع إلى المحاكم ضد قرارات اللجنة.

لقد نصت المادة 14 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات على تلقي السلطة المستقلة للانتخابات كل عريضة أو احتجاج متعلق بالعمليات الانتخابية أو الاستفتاءية ترد من الأحزاب السياسية أو من المترشحين أو من الناخبين.

في القانون العضوي للانتخابات السابق رقم 01-12 منح المشرع الجزائري لكل مترشح وكل حزب سياسي مشارك في العملية الانتخابية للمجلس الشعبي الوطني الحق في الاعتراض على صحة عملية التصويت⁹، وثمنت هذه المادة في القوانين اللاحقة مثل القانون العضوي رقم 10-16 المؤرخ في 25 أوت 2016.

أما في القانون العضوي للانتخابات الحالي رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 فقد نصت المادة 209 من الفصل الثاني في الباب الخامس المتعلق بانتخاب المجالس الشعبية

البلدية و الولائية و المجلس الشعبي الوطني انه لكل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية، ولكل مترشح و لكل حزب مشارك في هذه الانتخابات، الحق في الطعن في النتائج المؤقتة بتقديم طلب في شكل عريضة يودعها لدى المحكمة الدستورية في أجل الثماني و الاربعين (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج المؤقتة.

كما نصت المادة 210 من نفس الباب على أن تفصل المحكمة الدستورية في الطعن خلال ثلاثة (3) أيام.

إن المتتبع لتطور الطعن في القوانين الانتخابية بالجزائر يلاحظ مدى اهتمام المشرع الجزائري بمسألة الطعن ومدى أهميتها في مصداقية العملية الانتخابية محليا و دوليا ومدى نزاهتها وذلك بتقليص فترات النظر و الفصل في الطعون لدى المحكمة الادارية.

2- الطعون بالانتخابات البرلمانية التونسية:

ذهب المشرع التونسي بخصوص انتخابات مجلس النواب إلى إقرار حق كل مترشح ان يطعن في سلامة العمليات الانتخابية و نتائجها¹⁰.

لكن المشرع التونسي خص في انتخابات أعضاء المستشارين بأن لا تقبل الطعون بالنسبة لنتائجها إلا من المترشحين عن ذلك القطاع، و يبرر هذا التخصيص من جانب المشرع التونسي كون أن أعضاء مجالس المستشارين تهدف إلى إنتخاب أعضاء ممثلين للجهات و القطاعات، ومنه كان النص بعدم قبول الطعن إلا من جانب المرشحين عن القطاع أو الولاية المعنية.

ومن حيث آجال الطعن في الانتخابات البرلمانية التونسية فإن المشرع التونسي رفع نسبيا هذا الاجل حيث حدد الفصل 106 فقرة 3 من المجلة الانتخابية 3 ايام للطعن التي تلي اعلان النتائج الانتخابية من طرف وزير الداخلية¹¹.

نص قانون الانتخابات التونسي في باب المنازعات الانتخابية على أن الحق في وسيلة طعن فعالة أو ناجحة هو حق أساسي ومعترف به على هذا النحو في العديد من النصوص الدولية.

حدد القانون الانتخابي التونسي اجل ثلاثة أيام للطعن في الانتخابات التشريعية من تاريخ تعليقها بمقرات الهيئة، وهذا يشكل تحسنا في الاطار القانوني مقارنة بقانون 2011 حيث كان الاجل 48 ساعة.

نص المشرع التونسي على انه يتوجب تقديم الطعن بواسطة محام لدى التعقيب مع ارفاق محضر الطعن بعريضة الدعوى عند ايداعها بكتابة المحكمة، ويقع تعيين جلسة المرافعة أمام الجلسة العامة القضائية في اجل اقصاه 3 أيام من تاريخ تقديم الطعن.

تتمتع الجلسة العامة القضائية بخمسة (5) أيام لإصدار قرارها، إلا أن هذا الأجل أحيانا يكون غير كافٍ في حالة ارتفاع عدد الطعون مما قد يؤثر على جودة الأحكام. إن الملاحظ في آجال الطعن بالقانون الانتخابي التونسي هو أنها غير كافية ويجب النظر في إمكانية توسيع هذه الآجال تكريسا لحق المواطنين الأساسي في انتخابات شفافة ونزيهة تعكس خيارهم، مع مراعاة كيفية تفادي إغراق المحكمة الإدارية بالطعون عند زيادة الآجال.

خاتمة:

تقوم العملية الانتخابية على عدة محاور كلها مهمة لضمان نزاهة العملية، وتعتبر الطعون الانتخابية بنوعها الإدارية والقضائية آلية تكفل الحق لكل من المترشح والناخب لمواجهة الإدارة الانتخابية، بما يعزز من مصداقية وشفافية العملية الانتخابية في معناها الواسع.

منحت التشريعات المغاربية صلاحية الفصل في الطعون الانتخابية إلى المجلس الدستوري وهذا ما أثار التساؤل حول تحديد الطبيعة القانونية له حيث هناك من اعتبره جهازا قضائيا، أما الاتجاه الثاني فاعتبره جهازا سياسيا.

يلاحظ أن التشريعات الانتخابية المغاربية لم تتفق على موقف واحد إزاء ميعاد تقديم الطعون بمناسبة إعلان نتائج الانتخابات البرلمانية ففي حالة المشرع الجزائري نلاحظ أنه خفض منها كثيرا لدرجة استحالة تقديم الطعن، نلاحظ أن المشرع التونسي رفع منها نسبيا. إن تقييم عملية الطعون الانتخابية في الدول المغاربية على العموم يمكن أن تعطي لنا صورة واضحة على مدى اهتمام المشرع المغربي بصورة كبيرة بهذه العملية ومدى أهميتها في سبيل تحقيق النزاهة وضمان الحياد في العملية الانتخابية رغم ما لها من بعض التحفظات خاصة في الآجال.

الهوامش:

- 1 العوفي ربيع، المنازعات الانتخابية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص 30.
- 2 محمد صلاح، العدالة الانتخابية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2012، ص 30.
- 3 شوقي يعيش تمام، الطعون الانتخابية في المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 340.
- 4 محمد صلاح، العدالة الانتخابية، مرجع سابق، ص 31.
- 5 محمد صلاح، العدالة الانتخابية، مرجع سابق، ص 32.
- 6 العوفي ربيع، المنازعات الانتخابية، مرجع سابق، ص 23.

- 7 زايدي سهيلة، احدث تيزيري، الاليات الدستورية للرقابة على الانتخابات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الاقليمية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018، ص 23.
- 8 المادة 209 من القانون العضوي 01/21، المؤرخ في 10 مارس 2021، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 17 بتاريخ 10 مارس 2021.
- 9 المادة 03 من القانون العضوي 01/12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 1 بتاريخ 14 جانفي 2012.
- 10 شوقي يعيش تمام، مرجع سابق، ص 147.
- 11 جاء في الفصل 135 من المجلة الانتخابية التونسية المعدلة بموجب القانون الاساسي عدد 58 لسنة 2003 تنطبق احكام الفصل 106 من هذه المجلة بالنسبة الى الطعون المتعلقة بانتخاب اعضاء مجلس المستشارين.....".

هيئة الإشراف والرقابة على الانتخابات في كل من الجزائر وتونس دراسة تحليلية مقارنة

د. دوش الهادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

الملخص:

لقد جاءت السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر والهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس كي تقطع العمل بالأساليب الانتخابية القديمة وتؤسس لانتخابات جديدة تستند الى الحياد والاستقلالية وتسمح بخلق مؤسسات للحكم تتمتع بالشرعية والمصداقية، كما يحاول البحث المقارنة 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 هاتين الهيئتين، فتحاول الدراسة التطرق إلى تجربة كل منهما وتقديم مقارنة للهيئتين على المستوى التنظيمي والوظيفي من خلال محاولة إبراز أهم نقاط التشابه والاختلاف، وتقديم نظرة تقييمية شاملة لمدى نجاح الهيئتين في الالتزام بالمبادئ الأساسية التي تقوم عليها مهمة الإشراف على الانتخابات، خاصة في الجانب المتعلق بالحياد، الاستقلالية، المهنية، النزاهة، والشفافية، ونجيب من ثم على محتوى السؤال الأساسي للبحث المتعلق بمدى استجابة هاتين الهيئتين للمبادئ العامة التي تقوم عليها هيئات الإشراف على الانتخابات.

Summery

The Independent Electoral Authority in Algeria and the Independent High Electoral Commission in Tunisia came to break with the old electoral methods, and establish new elections based on neutrality and independence and allow the creation of institutions of government that enjoy legitimacy and credibility and that are cut off with authoritarian regimes that have tampered with the capabilities of the two countries. 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 formation and performance of the two organisms , 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 broaching the experience of each of them and provide a comparison of the two bodies 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, especially at the level related to neutrality and independence; Professionalism, integrity and transparency ,and then we answer the content of the basic question of the research and related to the extent to which these two bodies respond to the general principles on which the election supervisory bodies are based

مقدمة

سنحاول أن نتطرق إلى الهيئات الإشرافية في كل من: تونس والجزائر انطلاقا من الهياكل وظروف النشأة وكذا تجربتهما الإشرافية وذلك حتى نتمكن من تقييم أدائهما والمقارنة بينهما، فالأجهزة الإشرافية في تونس والجزائر تعد قفزة نوعية أملت ظروف متشابهة الى حد كبير، تمثلت في بروز احتجاجات اجتماعية وسياسية انتهت الى ثورة عميقة على النظام السياسي بتونس في 14 جانفي 2011 ، وكذلك ظهور الحراك السياسي والاجتماعي في الجزائر 22 فيفري 2019 احتجاجا على احتكار السلطة وانتشار المال الفاسد، كلا الحدثين كان لهما التأثير الكبير على الساحة السياسية بشكل عام وظهور الهيئتين الإشرافيتين بشكل خاص في كل من تونس والجزائر اللتان سنتناولهما في هذا البحث بشيء من التحليل والنقد والمقارنة وذلك من خلال مبحثين أساسيين يتناول الأول الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس من حيث نشأتها وتركيبتها وهياكلها والانتخابات التي أشرفت عنها، ويتناول المبحث الثاني السلطة العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر ظروف نشأتها وتركيبتها والانتخابات التي أشرفت عنها، أما المبحث الأخير فيكون للتقييم والمقارنة والتحليل على مستوى الأداء الوظيفي لكلا الهيئتين .

المبحث الأول: 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 و ادارة 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 الى اعادة تشكيل المؤسسات السياسية استنادا الى عملية انتخابية جديدة تخضع لإشراف مستقل، تخلصت من هيمنة الادارة ووزارة الداخلية، و مستندة الى هيئة مستقلة كلية عن

الاحزاب والدولة، مما سمح بالدخول الى مرحلة جديدة تقطع مع الإرث القديم لكل العمليات الانتخابية التي تمت قبل سنة 2011 .

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 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. تعتبر الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الهيئة الاشرافية الاساسية والوحيدة التي يوكل اليها الاشراف على الانتخابات بتونس والسهرة على تنفيذها حيث تسهر الهيئة وفقا للفصل 2 من القرار عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 14 افريل 2014 والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة على ضمان انتخابات واستفتاءات ديمقراطية و حرة وتعددية ونزاهة وشفافة وتتولى تنظيمها ز ادارتها والاشراف عليها .

و الجدير بالذكر ان الهيئة تم تضمينها في الدستور التونسي لاحقا ضمن الفصل 126
بالباب السادس الخاص بالهيئات الدستورية².

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.

وقد كان إحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ثمرة توافق بين مختلف الأطراف داخل الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، تجسد، في 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 تولي الهيئة الإعداد والإشراف والمراقبة على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، جدير 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 تركيبها بانضمام 03 قضاة يوم 17 ماي 2011 ليصبح عدد أعضاء الهيئة 16 عضواً، طبقاً لمقتضيات المرسوم عدد 27 المذكور أعلاه الذي تضمن تحديد شروط عضوية للهيئة: أن تكون له صفة الناحبة أو الناحب، الخبرة في مجال الانتخابات، الكفاءة والحياد والاستقلالية والنزاهة، التفرغ لممارسة المهام صلب الهيئة، 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 وفقاً لما يلي:

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 التونسيين ونقابة القضاة بالتساوي من بين مستشاري المحكمة الإدارية ومستشاري دائرة المحاسبات وقضاة الرتبة الثالثة من القضاء العدلي، وثلاثة أعضاء يختارهم الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين ستة مرشحين يقترحهم مجلس الهيئة الوطنية للمحامين، وكذلك عضو من بين عدول الإشهاد تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين تقترحهما الغرفة الوطنية لعدول الإشهاد، وعضو كذلك من بين عدول التنفيذ تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين تقترحهما الهيئة الوطنية للعدول المنفذين، وعضو يختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين تقترحهما هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية، وعضو مختص في الإعلام يختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين تقترحهما نقابة الصحفيين التونسيين، وعضوان 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، وعضو يمثل التونسيين بالخارج تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، عضو مختص في الإعلامية تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين قائمة ترشحات تقدّم إليها، وعضوان 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 حرة، تعددية، نزهة وشفافة³.

المطلب الثاني: تركيبة الهيئة وصلاحياتها.

لم تستقر الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس على تشكيلة قارة منذ تأسيسها بتاريخ 18 افريل 2011 وظلت رهينة لبعض التجاذبات السياسية، التي فرضتها حداثة 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 الى غاية سنة 2019.

يضبط الهيئة القانون أساسي مؤرخ في 20 ديسمبر 2012 والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، والذي تم تنقيحه وإتمامه بالقانون الأساسي المؤرخ في الفاتح نوفمبر 2013 والقانون الأساسي المؤرخ في 28 ديسمبر 2013، كما يضبط نظامها الداخلي القرار عدد 05 لسنة 2014 المتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الذي يعرف الهيئة في فصله الاول بكونها هيئة عمومية مستقلة ودائمة، مقرها بتونس العاصمة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري⁴، وهي تسهر ضمن صلاحياتها على ضمان انتخابات واستفتاءات ديمقراطية حرة، تعددية، نزهة وشفافة، كما تتولى 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 :

- 1- مسك سجل الناخبين وتحيينه بصفة مستمرة وضبط قوائم الناخبين الخاصة بكل انتخاب أو استفتاء ومراجعتها عند الاقتضاء وإشهارها خاصة على الموقع الإلكتروني الرسمي للهيئة في آجال يحددها القانون الانتخابي.
- 2- ضمان المعاملة المتساوية بين جميع الناخبين وجميع المترشحين وجميع المتدخلين خلال العمليات الانتخابية والاستفتاءية، ووضع رزمة الانتخابات والاستفتاءات وإشهارها وتنفيذها بما يتفق مع المدد المقررة بالدستور والقانون الانتخابي.
- 3- قبول ملفات الترشح للانتخابات والبت فيها وفقا لأحكام التشريع الانتخابي، ووضع آليات التنظيم والإدارة والرقابة الضامنة لنزاهة الانتخابات والاستفتاءات وشفافيتها.
- 4- فرز الأصوات والإعلان عن النتائج الأولية والنهائية للانتخابات والاستفتاءات.
- 5- وضع مدونات حسن السلوك الانتخابي الضامنة لمبادئ النزاهة والشفافية والحياد وحسن توظيف المال العام وعدم تضارب المصالح.
- 6- 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.
- 7- تكوين المشرفين على مختلف مكونات المسار الانتخابي.
- 8- ضبط برامج التحسيس والتثقيف الانتخابي والتعاون في هذا المجال مع جميع مكونات المجتمع المدني الناشطة في مجال الانتخابات وطنيا ودوليا، ومراقبة الالتزام بقواعد الحملات الانتخابية ووسائلها المضبوطة بالتشريع الانتخابي وفرض احترامها طبق القانون بالتعاون مع الهياكل العمومية.
- 9- مراقبة تمويل الحملات الانتخابية واتخاذ القرارات اللازمة في شأنه مع ضمان المساواة بين كل المترشحين في التمويل العمومي.
- 10- إبداء الرأي في جميع مشاريع النصوص ذات العلاقة بالانتخابات والاستفتاءات.

11- 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.

12- 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.⁵

المطلب الثالث: الانتخابات التي أشرفت عليها.

إن التطرق الى موضوع الإشراف الإنتخابي سيكون أحد أهم الأدوات القياسية المهمة في تحديد مقارنة مفيدة بينها وبين السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر، غير اننا سنحصر هنا الموضوع في التطرق لانتخابات سنة 2019 خاصة مع التطرق ولو بإيجازه لمسار عملها منذ نشأتها مباشرة بعد الثورة اي سنة 2011، حيث أشرفت على انتخاب المجلس التأسيسي سنة 2011 والتي كان من نتائجها حصول النهضة على 89 مقعدا من مجموع 217 مقعد، ليلها المؤتمر من اجل الجمهورية بـ 29 مقعد ،و التكتل الديمقراطي من أجل العمل والحريات 20 مقعد والعريضة الشعبية للحرية والعدالة والتنمية بـ 26 مقعد و الحزب الديمقراطي التقدمي بـ 16 مقعد ويتقاسم باقي الاحزاب و التكتلات باقي المقاعد، وقد كان لهذا المجلس الدور الكبير في التأسيس للعهد السياسي الجديد لتونس بعد ثورة جانفي 2017.

أشرفت الهيئة ايضا على الانتخابات الرئاسية لسنة 2014 وتعد 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 الأولى⁶، كما أشرفت الهيئة المستقلة للانتخابات بتونس ايضا على انتخابات المجلس الأعلى للقضاء 2016انتخابات 23 أكتوبر 2016، وتعتبر هذه أول انتخابات في تاريخ المجلس ككل ستنتخب المجلس الأول بعد الثورة التونسية في 2011 اعتمادا على دستور تونس 2014 تم

تنظيم هذه الانتخابات في 23 أكتوبر 2016 وقد بلغ عدد الناخبين في هذه الانتخابات 376 13 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) بلغ عدد الملاحظين في هذه الانتخابات 211 1 ملاحظا ينتمون إلى 8 جمعيات ومنظمات من المجتمع المدني⁷، كما تُشرف 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، 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 ال350. 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 الأصوات⁸.

أشرفت الهيئة - إلى غاية سنة 2019 - 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 و الخطوات 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.

المبحث الثاني: السلطة العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر.

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 الازمة السياسية التي كانت تهدد البلاد، نظرا إلى حالة الرئيس الصحية، فضلاً عن المشكلات الاقتصادية التي تفاقمت مع انهيار أسعار المحروقات. وسادت شكوك لدى أوساط واسعة في أن الرئيس لا يحكم وأن ثمة من يحكم باسمه⁹، وقد نتج عن ذلك حراكا اجتماعيا انطلق بتاريخ 22 فيفري 2019 مستميتا ومصمما على التغيير والقطع مع كل تلك الآليات السابقة .

لقد كانت الإدارة تشرف على استمرار هذه الوضع كواحدة من الأدوات التي سعت الى تأمين استمرار هذه الحالة وهو ما أدى الى عزوف كبير عن الانتخابات وتجلى ذلك من خلال تدني نسبة المشاركة في الانتخابات، مما أدى بالمؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري عام 2016 الى إفراد 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 الأخيرة أكدت على بقاء العزوف الذي أكدته ضالة نسبة المشاركة في الانتخابات.

المطلب الأول: الظروف العامة لنشأة السلطة العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر

إن استمرار ظاهرة الاغتراب السياسي أصبح يشكل تهديدا للأمن السياسي للبلاد¹⁰ تولد عنها تدمر ورفض شعبي للوضع السياسي القائم، وهذا ما عرفته الجزائر في 22 فيفري 2019 من حراك شعبي رافض للوضع السياسي القائم، على ضوء هذه الأحداث سارعت الحكومة الجزائرية الى إنشاء هيئة وطنية للحوار والوساطة كانت تهدف الى تجاوز الازمة السياسية العميقة التي دخلت فيها الجزائر بسب استمرار الاحتجاجات في البلاد ومطالبة المحتجين بالتغيير الشامل، كما دعا هؤلاء إلى تشكيل هيئة مستقلة لتنظيم ومراقبة الانتخابات وتقديم مشروع قانون عضوي، أحدهما يتعلق بتعديل جزئي للقانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات الذي تمت المصادقة عليه من طرف البرلمان وأصبح 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 الانتخابات¹¹.

لقد تم إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات باقتراح من هيئة الوساطة والحوار المعنية من طرف رئيس الدولة على اثر جولات الحوار المنظمة مع الاحزاب السياسية والنقابات والجمعيات وفعاليات المجتمع المدني والشخصيات الوطنية كما عرفت الساحة السياسية عدة لجان مستقلة لمراقبة الانتخابات سنة 1999 و 2002 و 2004 و 2012 وهذا ما أدى الى استحداث القانون العضوي 19/17 المنشئ للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات¹².

المطلب الثاني: السلطة المستقلة للانتخابات: التنظيم والصلاحيات.

تم تنظيم السلطة المستقلة بمقتضى الفصل الثالث من القانون العضوي رقم 19/07 المؤرخ في 14/09/2019. المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث نصت المادة (18) منه على أن السلطة المستقلة تتكون من مجلس ومكتب ورئيس ومندوبيات ولأينية وبلديه وممثلات دبلوماسية وقنصلية.

أولا : رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

يعد الرئيس احد اهم الهيئات في السلطة المستقلة للانتخابات من خلال المهام الموكلة اليه والسلطات التي يتمتع بها في ادارة السلطة المستقلة للانتخابات، وقد نصت المادة (32) من القانون العضوي المنظم للسلطة المستقلة على أن رئيس السلطة المستقلة يتم انتخابه من طرف أعضاء مجلس السلطة المستقلة بأغلبية الأصوات خلال اجتماعها الأول، وفي حالة تساوي الأصوات يفوز المترشح الأصغر سنا، وبناء على محضر تنصيب أعضاء مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وبناء على محضر الجلسة العلنية المنعقدة في 15 سبتمبر 2019 ، تتمثل مهام وصلاحيات رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في ترأس مكتب ومجلس السلطة المستقلة وتنسيق أشغالها حيث يتولى بهذه الصفة على الخصوص القيام بما يلي :

تمثيل السلطة المستقلة أمام مختلف الهيئات والسلطات العمومية وهو الناطق الرسمي لها، وتنفيذ مداولات مجلس السلطة المستقلة، وتعيين نائبين من بين أعضاء مكتب السلطة المستقلة، واستدعاء اجتماعات مجلس ومكتب السلطة المستقلة وترأسها، الإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات، وتوقيع على محاضر المداولات وقرارات السلطة المستقلة وضمن تبليغها ومتابعة تنفيذها ويخطر الجهات المعنية بذلك، تعيين أمين عام لإدارة الأمانة التقنية للسلطة المستقلة، تعبئة أعضاء المندوبيات الولائية والبلدية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية خلال فترة العمليات الانتخابية وفترة مراجعة القوائم الانتخابية ونشرهم عبر التراب الوطني وفي الخارج، ويتولى رئيس السلطة المستقلة الإعلان عن فتح فترة مراجعة

القوائم الانتخابية واختتامها، كما يتولى رئيس السلطة المستقلة تعيين منسقي المندوبيات الولائية والبلدية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية، ويحدد تشكيلة هذه المندوبيات ويحدد تنظيمها وسيرها بالتنسيق مع السلطات المختصة، ويتخذ رئيس السلطة المستقلة كل التدابير التي تضمن مطابقة العمليات الانتخابية للنصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول وهذا من أجل الحفاظ على مسار العملية الانتخابية التي تضمن نزاهة نتائجها وشفافيتها.

ثانيا : مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

يعد مجلس السلطة المستقلة الهيئة المداولة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، حيث يعد نظامه الداخلي فور تنصيبه وينشر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وينعقد مجلس السلطة باستدعاء من رئيسه أو ثلثي أعضائه، كما يتم اختيار أعضاء مجلس السلطة المستقلة من خمسين عضوا عن طريق الانتخاب من طرف نظرائهم، ويمارسوا أعضاء المجلس مهامهم لمدة أربعة سنوات غير قابلة للتجديد ويتم التجديد النصفى لأعضاء المجلس كل سنتين، وهم موزعين كالآتي : عشرون عضو من كفاءات المجتمع المدني، 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.

ثالثا :مكتب السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

يتكون مكتب السلطة المستقلة من 8 أعضاء ، حيث يتم انتخابهم من بين أعضاء المجلس لمدة لا تتجاوز 2 سنتين، على أن يتم تحديد كفاءات انتخابهم بموجب نظام الداخلي للسلطة المستقلة الذي لم يصدر لحد الساعة، ويستفيد أعضاء مكتب السلطة المستقلة وغيرهم من أعضاء من مجلس السلطة المستقلة من الحق في الانتداب أو اللاحق ومن تعويضات سيحددها النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

رابعا : المندوبيات المحلية والممثلات الدبلوماسية في الخارج للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

تنشأ مندوبيات على مستوى الولايات والبلديات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج امتداد للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ويقوم رئيس السلطة المستقلة بتعيين منسقي هذه المندوبيات والممثلات، تتشكل المندوبيات الولائية من 3 إلى 15 عضوا ، وتحدد تشكيلة المندوبيات الولائية الولائية بقرار من رئيس السلطة المستقلة، أما الممثلات الدبلوماسية والقنصلية فيقوم رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتحديد

تشكيلتها وتنظيم سيرها مع السلطات المختصة ، أما المندوبيات البلدية للسلطة المستقلة فيحدد تشكيلها بمناسبة كل استشارة انتخابية بقرار من رئيس السلطة المستقلة ، بناء على اقتراحات منسقي المندوبيات الولائية، كما خص المشرع الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمجموعة من الصلاحيات منها صلاحيات عامة وصلاحيات متعلقة بمراحل العملية الانتخابية ومنها:

أ -**الصلاحيات العامة:** تعد السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تقريراً مفصلاً عن كل العملية الانتخابية وتنشره في أجل أقصاه خمسة وأربعون يوماً من تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية، حيث يصادق عليه مجلس السلطة بحضور منسقي المندوبيات، ضمان حماية البيانات الشخصية الخاصة بالناخبين المترشحين طبقاً للتشريع المعمول به، 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.

ب- **صلاحيات تتعلق بسير العملية الانتخابية:** منح القانون العضوي 07/19 المؤرخ في 2019/09/14 المنظم للسلطة الوطنية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و القانون العضوي 08/19 المؤرخ في 2019/09/14 المعدل والمتمم لقانون الانتخابات صلاحيات واسعة وهامة للسلطة المستقلة في مجال التحضير للعملية الانتخابية قبل الاقتراع، كما أحدث البطاقة الوطنية للهيئة الناجبة، حيث تشكل هذه البطاقة من مجموع القوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج وتوضع تحت مسؤولية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات،

يصدر رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قرار يتضمن تحديد إجراءات اكتتاب التوقيعات الفردية لصالح المترشحين لانتخابات لرئاسة الجمهورية والتصديق عليها، تفصل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في صحة الترشيحات لرئاسة الجمهورية بقرار معلل تعليلاً قانونياً في أجل أقصاه سبعة أيام من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، ويبلغ قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الى المترشح فور صدوره ويحق له في حالة رفض ملف ترشحه الطعن في القرار لدى المجلس الدستوري في أجل أقصاه 48 ساعة من تبليغه .

المطلب الثالث: الانتخابات التي أشرفت عليها.

لقد اقتصر اشراف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالجزائر على انتخابات واحدة وهي الانتخابات الرئاسية لسنة 2019 ولم تكن أجواء الانتخابات في هذا الظرف ملائمة في بعض المناطق في ظل انقسام بين مؤيد ومعارض، ووسط هذه الأجواء المشحونة بالتوتر لم تمنع أكثر من 9 ملايين و747 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 بالمائة، بعد الأخذ في الحسبان انتخابات الجالية الجزائرية في الخارج والتي كانت جد ضئيلة ولم تتعد 8.69 بالمائة من إجمالي أقل من 915 ألف ناخب مسجل، وبالمقارنة مع آخر انتخابات أجريت في 2017 (برلمانية) التي بلغت نسبة المشاركة فيها 36 بالمائة فإن الانتخابات الرئاسية شهدت ارتفاعا طفيفا بنحو 4 بالمائة، لكن إذا قارنا المشاركة في هذه الانتخابات بأخر رئاسيات أجريت في 2014، والتي بلغت نسبتها 51.7 بالمائة نجد أن الفارق يصل لنحو 12 بالمائة¹³

حرصت السلطة المستقلة للانتخابات في إطار اشرافها على الانتخابات الرئاسية على توفير كافة الشروط من أجل الحفاظ على شفافية الانتخابات الرئاسية ليوم 12/ 12/ 2019 اتخذت قرارا جديدا يعد بمثابة ضمانات إضافية أدرجتها الهيئة عشية الانتخابات الرئاسية ، لإضفاء مزيدا من الشفافية على العملية عموما وممثلا في مرافقة ممثلي المترشحين عند نقل محاضر الفرز، حيث أكد رئيسها الدكتور محمد شرفي: "يجب أن يرافق ممثلو المترشحين محاضر الفرز بمجرد إعدادها إلى غاية وصولها إلى مقر السلطة...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"¹⁴

المبحث الثاني: التقييم والمقارنة بين السلطة الوطنية للانتخابات بالجزائر والهيئة

العليا المستقلة للانتخابات بتونس.

سيتم التقييم والمقارنة بين السلطة الوطنية للانتخابات بالجزائر والهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس وذلك بالتطرق الى مستويين اثنين: المستوى الوظيفي من حيث مقارنة الهيئتين على مستوى الصلاحيات ومهام كل منهما ثم المستوى التنظيمي والمالي.

المطلب الأول: المستوى التنظيمي والمالي.

يمكننا ان نلاحظ ذلك من خلال الهياكل التالية:

يحتل " مجلس الهيئة " الذي يشار إليه بهذه العبارة في كل من القانون العضوي الجزائري (المادة 26 من القانون العضوي الجزائري) و القانون الأساسي التونسي(الفصل 05 من القانون الأساسي التونسي) الأهمية الكبرى في سير عمل الهيئتين وهو بمثابة الهيئة

المداولة لدى كلاهما، غير أن المجلسين يختلفان من حيث التركيبة و العدد حيث يتكون المجلس في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من 50 عضوا¹⁵ ، يتكون من 9 أعضاء فقط بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس¹⁶ ، وربما يفسر العدد المرتفع لدى السلطة بكونها محاولة للمشرع الجزائري في اشراك اكبر ما يمكن من فعاليات المجتمع المدني في السلطة ، حيث خصص لها 20 فردا اضافة الى 10 أعضاء من الكفاءات الجامعية و 4 قضاة من المحكمة العليا و 2 محاميان 2 موثقان و 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 اعضاء فقط هم كالتالي: قاضي عدلي -قاضي إداري- محام/ عدل إشهاد 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 الى عضوية ممثل التونسيين بالخارج .

يتم في تونس انشاء لجنة صلب المجلس التشريعي تتكفل بالإشراف على انتخاب اعضاء مجلس الهيئة فردا فردا عن طريق الانتخاب من طرف أعضاء الهيئة التشريعية، وهي عملية يضبطها بدقة الفصل رقم 06 من القانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 212 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس¹⁷ نجد ان المشرع الجزائري يكتفي بالإشارة الى أن اختيار أعضاء مجلس السلطة يتم عن طريق الانتخاب من طرف النظراء غير أنه يتم اختيار أعضاء مجلس السلطة المستقلة للمرة الاولى بناء على مشاورات تفضي لاختيار شخصية وطنية توافقية تتولى الاشراف على تشكيل وتنصيب مجلس السلطة¹⁸.

ينتخب الرئيس في السلطة المستقلة للانتخابات من طرف أعضاء مجلسها بأغلبية الأصوات¹⁹، في حين انه ينتخب رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في الجلسة العامة للمجلس التشريعي من بين المترشحين من الأعضاء التسعة المنتخبين²⁰، مما يعد اختلافا جوهريا في مستوى الشرعية التي يحظى بها كل واحد منهما، 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 و أمر صرف ميزانيتها²¹. ويعقد اجتماع الهيئة بطلب منه او من نصف أعضائها²² ، ويوقع قراراتها كما ان رئيس السلطة بالنسبة للجزائر هو من يتأرض المكتب ويتأرض المجلس وينسق أشغالهما، كما تنفرد 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.

أما على مستوى الهيئات الفرعية: الهيئات بالجزائر يذكرها القانون العضوي رقم 13 - 07 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 المؤرخ في 20 ديسمبر 212 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس، والذي اشار إليها فقط في الفصل 21 وربط انشائها في حالات الانتخابات والاستفتاءات حيث ذكر الفصل أن: للهيئة العليا المستقلة للانتخابات أن تحدث بمناسبة الانتخابات والاستفتاءات هيئات فرعية تتولى مساعدتها على القيام بمهامها المينة في القانون كما يبين الفصل 12 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 24 أفريل 2014 والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، كما يضبط مجلس الهيئة بقرار إجراءات اختيار أعضاء الهيئات الفرعية وصيغ تعيينهم ونظام تأجيرهم، كما يختلف الوضع بالنسبة للهيئات الفرعية لدى السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر، والتي يطلق عليها اسم المندوبيات المحلية، حيث تتكون هذه الهيئات من 03 الى 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 بقرار من رئيس السلطة بناء على اقتراح منسقي المندوبيات الولائية، وبعد مصادقة مكتب السلطة²³، كما تشترك 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 الفصل الثاني عشر من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس.

أما على المستوى المالي: نظمت قوانين الانشاء 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، وتمسك السلطة المستقلة محاسبتها وفق قواعد المحاسبة العمومية وتمسك محاسبة الاعتمادات المخصصة للانتخابات بشكل منفصل عن ميزانية تسيير السلطة المستقلة²⁴، يعتبر رئيس السلطة هو الأمر الرئيسي بصرف ميزانية

تسيير السلطة المستقلة والاعتمادات المخصصة للانتخابات ويضمن تنفيذها²⁵، باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي²⁶، غير أن عبارة "تزود" تفيد أن الاعتمادات المالية التي تستفيد بها السلطة المستقلة من الحكومة في شكل ميزانية تسيير لا تنفرد 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 وكيفيات تنفيذها، على عكس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس، فإن الاستقلالية المالية تبدو أكثر عمقا ووضوحا، حيث تضبط ميزانية الهيئة باقتراح من مجلسها وتعرض على الحكومة لإبداء الرأي قبل إحالتها على المجلس التشريعي للمصادقة عليها طبق الإجراءات الخاصة بميزانية الدولة²⁷، مما يعطي للبرلمان المنتخب سلطة البت في ميزانية الهيئة العليا للانتخابات ويمنحها أكثر حصانه من أن تخضع للحكومة ولتأثيراتها.

المطلب الثاني: المستوى الوظيفي.

هذه 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.

من خلال النظر في الفصلين 2 و 3 بالنسبة للقانون الأساسي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس والمواد من 6 إلى 17 في القانون العضوي رقم 19-7 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 بالنسبة للسلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر، ويبدو أن هناك تشابه وهو أمر طبيعي بالنظر لطبيعة الهيئات الإشرافية لأن جميع صلاحيات كل من الهيئات الإشرافية في تونس والجزائر تتلخص في القيام بجميع العمليات المرتبطة بتنظيم الانتخابات وإدارتها والإشراف عليها²⁸، ووفقا للمادة 7 للقانون العضوي رقم 13-07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر تتولى السلطة تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها ابتداء من عملية التسجيل إلى غاية البت في النزاعات الانتخابية²⁹، كما تحدد 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 بالتفصيل هذه المهام بشكل يجعل من الصعب التفريق مما يؤكد حرص المشرع في البلدين على أن تكون الأهداف شاملة لمهام الهيئتين بشكل دقيق.

كما نلاحظ من جهة أخرى تشابها كبيرا بين طبيعة تشكيل الهيئتين البشرية حيث تتشابه شروط الانضمام الى هذه الهيئات في العديد من النقاط عدا البعض منها ، فكلهما يشترطان جملة من العناصر التي يجب ان تتوفر في الراغبين للترشح الى عضوية الهيئتين، وهي عناصر تدعم الاستقلالية لهاتين الهيئتين، والاختلاف الوحيد الذي نلاحظه يكمن في اشتراط القانون الأساسي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدم وجود تضارب للمصالح طيلة فترة العضوية للهيئة³⁰ ، وهو ما لم يشير اليه القانون العضوي الجزائري الذي أشار بدوره الى أن لا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة بعقوبة سالبة للحرية³¹.

لقد منح الفصل من القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هذه الأخيرة، صلاحيات واسعة في العمليات الانتخابية تتجاوز عملية الرقابة والإشراف الى تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها بداية من عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها مروراً بكل عمليات تحضير الانتخابات، وهذا ما يعتبر نقلة نوعية نحو نظام الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر، على حساب نظام الإدارة السابقة التي كانت تحتكر كل الصلاحيات المتعلقة بالتحضير وتنظيم الانتخابات³²، 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، غير أن الفقرة 04 من المادة 26 من القانون العضوي 07 /19 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 معينين³³، وتجدر الإشارة هنا الى 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 انه اغفل ذلك على منسقي وأعضاء المندوبيات الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في نص المادة 22 من القانون العضوي 19- 07 و على اعضاء اللجان الانتخابية في القانون نفسه³⁴.

من جهة أخرى يلاحظ أنه بعدما كان المجلس الدستوري بموجب المادة 103 و 182 من الدستور ينفرد باستقبال وفحص ملفات المترشحين لانتخاب رئيس الجمهورية، وإعلان القائمة النهائية مباشرة ، أصبح بعد صدور القانون العضوي 07/19 جهة طعن وفصل وإعلان نهائي لها، وهذا الإجراء وإن فسره البعض على أنه 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 استقلاليتهما، 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 الإعلان النهائي عن قائمة المترشحين المقبولة للانتخابات رئيس الجمهورية، لاسيما أن هذا النمط متبع لدى بعض الهيئات الرقابية³⁵، أما القانون الأساسي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس فينص على أن "تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات القيام بجميع العمليات المرتبطة بتنظيم الانتخابات والاستفتاءات وإدارتها والإشراف عليها وذلك طبقا لهذا القانون وللتشريع الانتخابي، وتقوم في هذا الإطار بقبول ملفات الترشح للانتخابات والبت فيها وفقا لأحكام التشريع الانتخابي"³⁶.

الخاتمة

شكلت الهيئات الإشرافية في كل من الجزائر وتونس قد نقلت نوعية في الإدارة الانتخابية بالبلدين، هذه النقلة فرضتها ثورة في تونس وحراك 22 فيفري بالجزائر، إن المهام المنوطة بالهيئتين وطبيعة التركيبة التي تميزهما وكذا طريقة تعيين المسؤولين فيهما سيسمحان بأحداث تغيير كبير في العملية الانتخابية، ومهما يكن فإن القانون العضوي رقم 13-07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر وضع كل الشروط لاستقلالية السلطة وحيادها لذا فقد سمحت لنا الدراسة بالمقارنة بين هاتين الهيئتين والوصول إلى جملة من الفروقات أهمها:

- اختلاف مسارات وسياقات التأسيس كان له أثر كبير في طبيعة كل من الهيئتين.
- الاختلافات التنظيمية لا تمس بجوهر الأداء والمهام الموكلة لكلا الهيئتين.
- تعتمد السلطة المستقلة في الجزائر على تعيين جميع الأعضاء -الفقرة 04 من المادة 26 من القانون العضوي 7/19- على عكس للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس التي يعد كل أعضائها منتخبين مما يرسخ مبدأ الاستقلالية ويعمق مسارها .
- ارتباط السلطة في الجزائر بالمجلس الدستوري في ما يتعلق بالطعون وأحقيتها في الاعلان النهائي عن قائمة المترشحين للانتخابات الرئاسية، كما هو الحال في تونس حيث تحتكر الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حق الاعلان عن ذلك.
- الاختلاف الجوهر في ما يتعلق بعلاقة الهيئة بالمجالس التشريعية المنتخبة حيث يقوم المجلس التشريعي بتونس باختيار أعضاء الهيئة في حين تم تعيينهم لدى السلطة المستقلة للانتخابات بالجزائر.

الهوامش :

- 1 <https://ar.wikipedia.org/wiki/2020> تاريخ الاطلاع 02 جانفي
- 2 انظر الباب السادس القسم الاول الفصل 126 من الدستور التونسي
- 3 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية 21 فيفري 2012 عدد 14 صفحة 490
- القرار عدد 05 لسنة 2014 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية 16 ماي 2014 عدد 439
- 5 الفصل 3 من للقانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012
- 6 <https://ar.wikipedia.org> تاريخ الزيارة 2020/7/22
- 7 <https://web.archive.org/web/20161026020202> تاريخ الزيارة 20120/03/10
- 8 دليل الانتخابات البلدية في تونس ترسيخ للممارسات الديمقراطية الموقع الالكتروني <https://www.arab-reform.net/ar/publication> تاريخ الزيارة 20120/3/20
- 9 الجزائر من الحراك الى الانتخابات تقرير رقم 01 شباط/فبراير 2020 المركز العربي للابحاث و الدراسات الدوحة 2020
- 10 المقصود بالاغتراب السياسي تلك الحالة التي اصبحت تميز علاقة المواطن مع السلطة والتمتيز 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.
- 11 د بوعلام سماعيل، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لتنظيم الانتخابات، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة المجلد الرابع العدد الرابع ديسمبر 2019
- 12 نقيش لخضر، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالجزائر مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر المجلد الخامس العدد الثاني السنة جوان 2020 ص 2013
- 13 محمد سالمي قراءة في ما وراء ارقام انتخابات الرئاسة الجزائرية وكالة الأناضول <https://www.aa.com.tr/ar/%D8%A3> تاريخ الزيارة 2020/03/03
- 14 منشور للسلطة الوطنية المستقلة على صفحتها بالفيسبوك: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات Independent National Electoral Authority بتاريخ 11 ديسمبر 2019
- 15 المادة 26 من القانون العضوي رقم 19-7 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجريدة الرسمية عدد 55 سنة 2019
- 16 الفصل 5 من القانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس
- 17 الفصل رقم 06 من القانون الاساسي المذكور سابقا
- 18 المادة 26 من القانون العضوي رقم 19-7 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجريدة الرسمية عدد 55 سنة 2019
- 19 المادة 32 من القانون العضوي المذكور أعلاه

- 20 الفصل 06 من القانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 212 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس
- 21 الفصل 12 من القانون الاساسي المذكور أعلاه
- 22 الفصل 18 من نفس القانون
- 23 المادة 42 من القانون العضوي رقم 7-19 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجريدة الرسمية عدد 55 سنة 2019
- 24 المادة 46 من نفس القانون
- 25 المادة 47 من نفس القانون
- 26 المادة 4 من النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات : مداولة مؤرخة في 17 سبتمبر سنة 2019 تتضمن النظام الداخلي للسلطة المستقلة للانتخابات
- 27 الفصل 20 من القانون الاساسي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات
- 28 الفصل 3 من القانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 212 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس
- 29 المادة 7 للقانون العضوي رقم 13-07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات
- 30 الفصل 13 من القانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 212 للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس
- 31 المادة 19 للقانون العضوي رقم 13-07 المؤرخ في 14 ديسمبر 2019 الخاص بالسلطة المستقلة للانتخابات
- 32 د عبد الوهاب محمد، تقييم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر- مجلة العلوم القانونية والاجتماعية بالجلفة الجزائر العدد الرابع ديسمبر 2019 ص 329
- 33 عد الوهاب محمد نفس المرجع ص 336
- 34 رشيد عتو، رقابة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ضمانا لنزاهة الانتخابات " انتخاب رئيس الجمهورية نموذجاً" مجلة الدراسات القانونية المقارنة المجلد 06 العدد 01 معهد العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي تيسمسيلت ص 184
- 35 رشيد عتو مرجع سابق ص 194
- 36 الفصل 03 المطم 06 من القانون الاساسي عدد 23 / 2012 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات مرجع سابق

تمويل الحملات الانتخابية في أحكام الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون

العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

بين أسس التمكين ومتطلبات الرقابة

د. شوقي يعيش تمام

د. سفيان عبدلي

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة

مقدمة

تعتبر الحملة الانتخابية من أهم العناصر المكونة للعملية الانتخابية ، لذلك تضع التشريعات العديد من الضمانات التي تكفل تحقيق المساواة بين المرشحين خلالها ، سيما ما تعلق منها بالتوازن المالي بين المترشحين ، ولكفالة هذا الأمر اعتمدت معظم الدول ضوابط لتمويل للحملات الانتخابية تعمل على الحد من التبرعات والنفقات، فتفرض على الأحزاب السياسية وعلى المرشحين الكشف عن مصادر تمويلهم، فضلا عن طبيعة إنفاقهم وحتى تكون الأحكام القانونية فعالة، فإن تطبيق عملية تمويل الانتخابات تصبح ضرورة قصوى، حيث تقوم بعض الدول بتقديم مساهمات للأحزاب بالتساوي لمساعدتها في تنفيذ الحملات الانتخابية، والتقليل من تأثير المال في السياسة، فالتمويل العام أو المقدم من الدولة يخلق نوعا من التوازن للتمويل السياسي ويساعد على زيادة ثقة الناخبين في نزاهة العملية الانتخابية.¹ ويعتبر غياب سقف للإنفاق الانتخابي أحد أهم عوامل فساد الحياة السياسية في العديد من الدول، ما أتاح لأصحاب النفوذ الفرصة الكبر لدخول البرلمان على حساب الأقل تمويلا.²

لذلك تدخل المشرع الانتخابي الجزائري من خلال القانون العضوي الجديد للانتخابات 01/21 لوضع ضوابط لتمويل الحملات الانتخابية وإنفاقها، وبسط الرقابة عليها، وتحديد سقف مالي لا يجوز للمرشح تجاوزه. مع حظر الأفعال التي تشكل جرائم مخالفة لضوابط التمويل والإنفاق المالي، وفرض عقوبات جزائية عليها، وسنحاول من خلال هاته الورقة البحثية تسليط الضوء على ما أسفر عنه القانون العضوي الجديد

في ما يخص المقتضيات المتعلقة بضوابط وكيفيات الرقابة على العنصر المالي في الحملة الانتخابية، وفي ضوءه نثير إشكالية مركزية:

هل وفق المشرع الجزائري من خلال المستجدات التي جاء بها الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في تأطير أحكام دقيقة تراعي منطق التوازن بين تكريس حقوق المترشحين والتوازن بينهم في الجانب المالي من جهة، وتضمن في نفس الوقت إحكام عملية الرقابة على مدى صحة الضوابط المتعلقة بالتمويل وما يترتب عنه من إنفاق؟

المحور الأول

الإطار الناظم لضوابط وكيفيات تمويل الحملات الانتخابية

بالنظر لاختلاف وتباين المراكز المالية للمرشحين في كثير من الأحيان، فإن من شأن ذلك الإخلال بمبدأ المساواة بين المرشحين إذا لم تحترم قواعد وأحكام تمويل الحملة الانتخابية، لذلك تدخل المشرع الجزائري بتأطير دقيق لتمويل الحملة الانتخابية بما يضمن تحقيق المساواة بين المرشحين وتحقيق تكافؤ الفرص فيما بينهم بمناسبة الانتخابات الرئاسية والتشريعية على حد سواء، دون شمول ذلك للانتخابات المحلية.

كما أن توافر رقابة قوية على عملية تمويل الحملات الانتخابية، يعد عاملا أساسيا في ترسيخ مبادئ المساواة والعدالة وتكافؤ الفرص بين المرشحين، مما يؤدي إلى شعور المواطنين بأن أصواتهم لا تباع ولا تشتري وإنما تمنح أصواتهم لمن يستحقها بغض النظر عما أنفقه هذا المرشح أو ذاك أثناء الحملة الانتخابية³.

إن الأحكام التي تنظم تمويل الحملات الانتخابية ترتبط بجانبين، الأول يخص منابع وإيرادات الحملة الانتخابية التي يحرص المشرع كل الحرص على ضمان تحديد الجهات المكفلة بها ومقتضياتها، أما الجانب الثاني فهو يخص موضوع النفقات الانتخابية.

والنفقات الانتخابية، عموما، هي المبالغ أو الأشياء المادية التي تنفق بهدف التصويت لمرشح أو لكيان سياسي أثناء الحملة الانتخابية. وقد حدّد القضاء ثلاث عناصر أساسية تتحكم في النفقات الانتخابية وهي: وقت صرف النفقة، الجهة المقدمة للنفقة، والهدف من النفقة الانتخابية⁴.

أولا: مصادر تمويل الحملة الانتخابية.

تباينت مواقف الأنظمة الانتخابية المقارنة بخصوص الجهات التي تتكفل بتمويل الحملات الانتخابية، فالمشروع الفرنسي على سبيل المثال ربط المسألة بنوعين من التمويل، أحدهما صادر من الدولة، والثاني تمويل خاص يخضع لضوابط محددة سيما إذا كان مقدم من غير الأحزاب، وسلك المشروع الأمريكي مسلكا مغايرا تماما حيث أنشأ لهذا الغرض صندوقا خاصا على مستوى دولة الاتحاد كبند مستقل في باب الإيرادات يساهم فيه كل فرد أمريكي خاضع للضريبة بدولار شهريا يتم توزيعها فيما بعد على المترشحين للانتخابات⁵

في حين ذهب المشروع الجزائري في اتجاه نظيره الفرنسي عندما حدد بموجب القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁶، مصادر تمويل الحملة الانتخابية كما يلي:

- مساهمة الأحزاب السياسية المشكلة من اشتراكات أعضائها أو المداخل الناتجة عن نشاط الحزب،

- المساهمة الشخصية للمترشح،

- الهبات النقدية أو العينية المقدمة من المواطنين كأشخاص طبيعية،

- المساعدات المحتملة التي يمكن أن تمنحها الدولة للمترشحين الشباب في القوائم المستقلة بمناسبة الانتخابات التشريعية والمحلية،

- إمكانية تعويض الدولة لجزء من نفقات الحملة الانتخابية.

ومنع القانون على كل مترشح لأي انتخابات وطنية أو محلية أن يتلقى بصفة مباشرة أو غير مباشرة، هبات نقدية أو عينية أو أي مساهمة أخرى؛ مهما كان شكلها، من أي دولة أجنبية أو أي شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية⁷.

ويبدو جليا أن مصادر تمويل الحملة قد عرفت تدقيقا وتوسعا ملحوظا في ظل القانون الانتخابي الجديد مقارنة مع ما كان معمولاً به من قبل⁸، سيما بعد تمكين الفئة الشباب المعتمدين الترشح من مساعدات في إطار القوائم المستقلة بشكل حصري دون القوائم الحزبية.

غير أن ما يستوقفنا من ملاحظة تتعلق بالمصدر المذكور في الأخير والمتعلق بإمكانية تعويض الدولة لجزء من نفقات الحملة الانتخابية حيث اعتبرها المشروع جزءا من المصادر التي يمكن أن تمويل بها الحملة ، ونرى أن ذلك مما يدخل في مساهمات الأحزاب ما دام أن

المشرع نص صراحة أن هاته التعويضات المقدمة والمستخلصة من النفقات المبررة تدفع للحزب الذي أودع الحزب تحت رعايته أو إلى قائمة المترشحين⁹

وقد سقفت المادة 89 القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الحد الأقصى للهبات بالنسبة لكل شخص طبيعي في حدود مبلغ أربعمئة ألف دينار (400.000 دج) فيما يخص الانتخابات التشريعية، وفي حدود ستمئة ألف دينار (600.000 دج) فيما يخص الانتخابات الرئاسية. كما فتحت إمكانية تحيين هذا الحد كل ثلاث (3) سنوات، عن طريق التنظيم.

ويتعين على المترشح للانتخابات الرئاسية، والمترشح الموكل من طرف الحزب أو من طرف مترشي القائمة المستقلة بالنسبة للانتخابات التشريعية تبليغ لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية بقيمة الهبات وبقائمة أسماء الواهيين.

وقد استثنى القانون الهبات المقدمة من الجزائريين المقيمين في الخارج من أجل تمويل الحملة الانتخابية المتعلقة بالمترشحين أو قائمة المترشحين في الدوائر الانتخابية في الخارج، فلا تعتبر بمثابة تمويل أجنبي للحملة الانتخابية.

كما لا يمكن أن يتجاوز مقدار هذه الهبات بالنسبة للشخص الطبيعي ما يعادل أربعمئة ألف دينار (400.000 دج) فيما يخص الانتخابات التشريعية، وستمئة ألف دينار (600.000 دج) فيما يخص الانتخابات الرئاسية.

وحددت المادة 91 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الطريقة التي يتم بمقتضاها دفع الهبات بأن ألزمت الدفع بطريق الشيك أو التحويل أو الاقتطاع الآلي أو البطاقة البنكية، كل هبة يتجاوز مبلغها ألف دينار (1.000 دج). وقد يضمن البعض أن هذا المبلغ زهيد مما لا يقتضي دفعه بواسطة شيك على وجه الخصوص، لكننا نرى في المقابل أن مثل هكذا حكم يعتبر ضروري ومن شأنه أن يقطع الطريق أمام كل محاولات التمويل غير المحدد أو الخفي للحملة الانتخابية والذي من شأنه أن ينال من جوهر مبدأ المساواة بين المترشحين أثناء الحملة الذي يعتبر مؤشرا ضروريا لقياس مدى نزاهة العملية الانتخابية بوجه عام والجملة الانتخابية على وجه الخصوص.

ثانيا: النفقات الانتخابية والتعويضات المتصلة بها

يقصد بالنفقات الانتخابية تلك المصاريف التي يتحملها المترشح أو الحزب خلال الحملة الانتخابية بهدف التماس أصوات الناخبين ، كما تعرف على أساس أنها النفقات التي تتضمن المدفوعات التي تقوم بها الحملات الانتخابية للخدمات أو الأغراض المرادة من أجل التأثير في نتيجة الانتخابات¹⁰.

ونشير إلى وجهين من النفقات الانتخابية، الأول هو النفقات القانونية التي يجيزها القانون الانتخابي ويسمح بها في حدود الأطر والضوابط المقررة، أما الوجه الثاني فهو النفقات غير القانونية أو غير المشروعة التي تكون ناتجة عن رشاوى الموظفين، وتوزيع رشاوى عينية أو نقدية على الناخبين أو تبرعات غير دورية للجمعيات والمؤسسات الخيرية والنوادي أو التوظيف المقنع والمفاجئ قبل وأثناء الانتخابات وحتى بعدها¹¹.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري استقر من خلال القوانين الانتخابية التي عرفتها الجزائر خصوصا بعد التعددية السياسية على تحديد سقف انتخابي بمناسبة الانتخابات الرئاسية والتشريعية، وقد تم ضبط هذا التسقيف في ضوء الأمر 01/21 من خلال تحديد سقف القانون نفقات حملة المترشح للانتخابات الرئاسية بمائة وعشرين مليون دينار (120.000.000 دج) في الدور الأول. ويرفع هذا المبلغ إلى مائة وأربعين مليون دينار (140.000.000 دج) في الدور الثاني¹².

كما سقفت نفقات الحملة الانتخابية لكل قائمة في الانتخابات التشريعية بحد أقصاه مليونان وخمسمائة ألف دينار (2.500.000 دج) عن كل مترشح¹³. وغني عن البيان أن مبلغ النفقة يزداد في الدوائر التي تتميز بتوسعها وزيادة عدد مقاعدها، وتتناقص في الدوائر التي تتميز بصغرها أو توسطها سيما ما يتعلق بالولايات الجديدة العشر التي خصصت لها 5 مقاعد.

وينبغي التنويه في هذا الصدد على أن لهذا التسقيف دلالة في تكريس التوازن بين المترشحين في الحملة الانتخابية من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر معيارا معولا عليه في تعويض النفقات الانتخابية.

حيث يظهر جليا أن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات خول لكل مترشح للانتخابات الرئاسية الحق في تعويض جزافي قدره عشرة في المائة (10%) في حدود النفقات المدفوعة فعلا.

وعندما يحرز المترشح للانتخابات الرئاسية على نسبة تفوق عشرة في المائة (10 %) وتقل عن عشرين في المائة (20 %) من الأصوات المعبر عنها أو تساويها، يرفع هذا التعويض إلى عشرين في المائة (20 %) من النفقات المدفوعة فعلا وضمن الحد الأقصى المرخص به. وترفع نسبة التعويض إلى ثلاثين في المائة (30 %) بالنسبة للمترشح الذي نخضل على أكثر من عشرين في المائة (20 %) من الأصوات المعبر عنها.

كما يمكن قوائم المترشحين للانتخابات التشريعية التي أحرزت عشرين في المائة (20 %) على الأقل، من الأصوات المعبر عنها، أن تحصل على تعويض بنسبة عشرين في المائة (20 %) من النفقات المدفوعة فعلا ضمن الحد الأقصى المرخص به. ويدفع هذا التعويض إلى الحزب السياسي الذي أودع الترشح تحت رعايته أو إلى قائمة المترشحين الأحرار¹⁴.

غير أنه لا يتم التعويض عن النفقات الانتخابية إلا بعد إعلان المحكمة الدستورية النتائج النهائية واعتماد حسابات الحملة الانتخابية من طرف لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية¹⁵.

ثالثا. التزامات المترشحين في الحملة الانتخابية.

فرض القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على المترشحين مجموعة من الالتزامات القانونية، خلال الحملة الانتخابية.

وهكذا ألزمت المادة 96 من العضوي المتعلق بنظام الانتخابات كل مترشح للانتخابات الرئاسية وكل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية فتح ومسك حساب للحملة الانتخابية. عندما يكون تمويل الحملة الانتخابية مكونا من هبات أو من مساهمات من الدولة، يتعين على كل مترشح للانتخابات الرئاسية وعلى كل قاذحة مترشحين للانتخابات التشريعية، تعيين أمين مالي للحملة الانتخابية.

وحددت المادة 97 من نفس القانون العضوي، كيفية تعيين الأمين المالي للحملة الانتخابية وذلك بموجب تصريح مكتوب من المترشح للانتخابات الرئاسية أو من المترشح الموكل من طرف الحزب أو من طرف مترشي القائمة الحرة بالنسبة للانتخابات التشريعية. ويودع التصريح المرفق بالموافقة المكتوبة من الأمين المالي للحملة الانتخابية، لدى السلطة المستقلة أو مندوبه السلطة المستقلة بالخارج المختصة بالنسبة للانتخابات التشريعية.

كما لا يمكن للأمين المالي للحملة الانتخابية أن يكون أميناً مالياً إلا لمرشح واحد أو لقائمة مترشحين واحدة. ولا يمكن لمحافظ الحسابات المكلف بتقديم حساب الحملة الانتخابية أو لمرشح متواجد في قائمة المترشحين، أن يكون أميناً مالياً للحملة الانتخابية¹⁶. وبمجرد إيداع التصريح لدى السلطة المستقلة، يقوم الأمين المالي للحملة الانتخابية بفتح حساب بنكي وحيد بفرض تمويل الحملة الانتخابية. أما بالنسبة لقوائم المترشحين للدوائر الانتخابية في الخارج، فيقوم الأمين المالي للحملة الانتخابية بفتح حسابي بنكي وحيد لدى البنوك المراسلة للبنوك الجزائرية بفرض تمويل الحملة الانتخابية على مستوى الدائرة الانتخابية محل الترشح، طبقاً لما تنص عليه المادة 99 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

ويتولى البنك المخاطر فتح الحساب، وتسليم وسائل الدفع والخدمات الضرورية لتسييره في أجل خمسة عشر (15) يوماً، إلى الأمين المالي للحملة الانتخابية. وإذا لم يفتح هذا الحساب عند انقضاء هذا الأجل، يخطر الأمين المالي للحملة الانتخابية بنك الجزائر الذي يعين له المؤسسة البنكية التي تتولى فتح الحساب¹⁷.

يشرف بنك الجزائر على فتح الحسابات البنكية، وتقع عليه مسؤولية التأكد من أن كل مترشح أو كل قائمة مترشحين لا يحوز إلا على حساب واحد.

ويجب أن يبين حساب الحملة الانتخابية كل الإيرادات والنفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية.

يعد الأمين المالي للحملة الانتخابية الموقع الوحيد للحساب البنكي للحملة الانتخابية ولا يمكنه منح التفويض لأي شخص آخر، بما فيهم المترشح نفسه. يعد الأمين المالي للحملة الانتخابية الوسيط الوحيد بين المترشح والغير الذين ساهموا في تمويل الحملة الانتخابية. وهو المؤهل الوحيد لتحصيل الأموال ودفع النفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية¹⁸.

ويسلم الأمين المالي للحملة الانتخابية كل واهب وصلاً، تحدد شروط إعدادها واستعماله عن طريق التنظيم.

ويتعين على الأمين المالي للحملة الانتخابية إرسال المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي للجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية. ويكون مسؤولاً عن جميع أعمال التسيير والإدارة التي يقوم بها في علاقته مع الغير، أو مع المترشح، أو قائمة المترشحين¹⁹.

كما يعد الأمين المالي للحملة الانتخابية، باسم المترشح نفسه بالنسبة للانتخابات الرئاسية، وباسم المترشح الموكل من الحزب أو من مترشي القائمة الحرة، بالنسبة للانتخابات التشريعية، حساب الحملة الذي يتضمن جميع الإيرادات حسب مصدرها، وجميع النفقات حسب طبيعتها، التي تم تنفيذها.

يجب أن يقدم حساب الحملة الانتخابية إلى لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية من قبل محافظ الحسابات الذي يقوم بوضع هذا الحساب قيد الفحص بعد مراقبته الوثائق الثبوتية، غير أنه لا يكون تقديم الحساب بواسطة محافظ الحسابات، إجباريا، عندما لا يتحصل المترشح أو قائمة المترشحين على هبات من الأشخاص الطبيعية أو إعانات من الدولة.

أما بالنسبة بقوائم المترشحين للدوائر الانتخابية في الخارج، فيعد محافظ حسابات معتمد أو هيئة تعادله معترف بها من قبل سلطات البلد محل إيداع قائمة الترشح، على أن تتأكد المصالح الدبلوماسية أو القنصلية من اعتماد سلطات البلد المعني لمحافظ الحسابات المشار إليه أعلاه، وتمنح إشهادا عن ذلك لممثل قائمة المترشحين وتبلغ السلطة المستقلة به.

المحور الثاني

الإطار الناظم للجهاز والمجال للرقابة لتمويل الحملات الانتخابية

لا يكف التنصيص على الضوابط والأطر التي تبين مقتضيات تمويل الحملات الانتخابية، بليتعين من أجل ضمان تجسيد حقيقي ومنع كل تجاوز في هذا الإطار من تحديد الآليات الرقابية التي يمكن الاستناد عليها من أجل تكريس نزاهة الحملة الانتخابية وصيانتها من كل ما يعترضها من شبهة عدم المساواة بين المترشحين، وهذا هو المنهج الذي سار عليه المشرع الجزائري من خلال القانون العضوي 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات، حيث استحدث لأول مرة جهاز مكلف بمراقبة صحة تمويل الحملة الانتخابية، كما ضبط الأحكام الجزائية التي تبين طبيعة الجرائم المتصلة بالحملة الانتخابية والعقوبات المقررة لها ، وهو ما سوف نتناوله تباعا.

أولاً. ضبط مراقبة تمويل الحملة الانتخابية من قبل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية

استحدث المشرع الجزائري لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية وأناط بها بشكل أساسي مهمة الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية.

وتتشكل اللجنة التي أنشئت لدى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، طبقاً للمادة 115 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، من:

- قاض تعيينه المحكمة العليا من بين قضاةها، رئيساً،
- قاض يعينه مجلس الدولة من بين قضاة،
- قاض يعينه مجلس المحاسبة من بين قضاة المستشارين،
- ممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته،
- ممثل عن وزارة المالية.

إن هذه التشكيلة تبدو منسجمة مع الصلاحيات المسندة لها، وهي تقترب مع ما أخذ به المشرع الفرنسي، حيث تتشكل لجنة تمويل الحملة الانتخابية من:

- ثلاثة أعضاء يتم ترشيحهم من قبل نائب رئيس مجلس الدولة
- ثلاثة أعضاء من محكمة النقض يتم ترشيحهم من قبل رئيس محكمة التمييز
- ثلاثة أعضاء من هيئة المحاسبة المالية.

ويرى البعض أن إختصاص هاته التشكيلة لا يخرج عن الرقابة القضائية المعروفة، حيث أن تلك الرقابة لا يقصد أن تمارسها محاكم مختصة، وإنما يمكن أن تندرج تحت هذا المعنى، الرقابة التي تمارسها هيئات إدارية مستقلة يدخل في تشكيلها عناصر قضائية²⁰

وإن كنا نرى من جانبنا أنه كان بالإمكان أن يسير المشرع الجزائري على أساس العضوية المزدوجة أو المتعددة لكل فئة من الفئات الممثلة بلجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، بما من شأنه أن يسهل العمل ويوزع المهام والتحكم في الوقت خاصة مع إحتمال كثرة الملفات التي تطرح عليها للبت فيها. وقد نصت المواد من 116 إلى 120 على أحكام عمل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية.

يتم إيداع حساب الحملة الانتخابية لدى لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في أجل شهرين (2)، ابتداء من تاريخ إعلان النتائج النهائية.

وبانقضاء، هذا الأجل، لا يمكن المترشح أو قائمة المترشحين الاستفادة من تعويض نفقات حملتهم الانتخابية.

ولا يجوز تقديم حساب الحملة الانتخابية عندما يكون في حالة عجز. وفي حالة العجز، يتعين تصفية الحساب وقت إيداعه، وعند الاقتضاء بمساهمة من المترشح.

تراجع لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية صحة ومصادقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية. وتصدر اللجنة في أجل ستة (6) أشهر قرارا وجاهيا تصادق بموجبه على الحساب أو تعدله أو ترفضه. وبانقضاء هذا الأجل، يعد الحساب مصادقا عليه.

ولا يجوز للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية منح تعويض عن نفقات الحملة في حالة عدم إيداع الحساب، أو إيداعه خارج أجل الشهرين المحدد بموجب المادة 116 أعلاه، أو في حالة رفض الحساب أو تجاوز الحد الأقصى المرخص به للنفقات الانتخابية.

في حالة تجاوز الحد الأقصى المرخص به للنفقات الانتخابية، تحدد اللجنة، بموجب قرار وجاهي، مبلغ التجاوز الذي يجب على المترشح دفعه للخزينة العمومية.

أما في حالة ما إذا نتج عن حساب الحملة الانتخابية فائض في الموارد يكون مصدره الهبات، يحول هذا الفائض إلى الخزينة العمومية، ضمن الشروط التي يحددها التنظيم.

وخولت المادة 121 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مكنة الطعن في قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، أمام المحكمة الدستورية²¹ في أجل شهر من تاريخ تبليغها، ومن المنتظر في هذا الصدد أن يحدد النظام الداخلي للمحكمة الدستورية المنصوص عليه بموجب الدستور، بعد تنصيب المحكمة ومباشرتها لعملها، تحديد الإجراءات المتعلقة بكيفيات التصدي للطعن والفصل فيه وتبليغه وتنفيذه.

ثانيا. قمع مخالفات أحكام تمويل الحملة الانتخابية من قبل القاضي الجزائي.

1- الركن المادي.

جرّمت المادة 288 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات كل من يقوم بتمويل أو استفاد من تمويل مخالف للأحكام المحددة في هذا القانون العضوي.

ولم يحدد نص المادة، بالتدقيق، السلوك الإجرامي؛ فجاء جامعا لكل تمويل أو تلقي تمويل، مخالفة لأحكام القانون العضوي.

ويمكن أن يستخلص من النص أن كل مخالفة لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية، أو الاستفادة من التمويل المخالف للقانون، يقع تحت طائلة التجريم.

وتشمل الأحكام التنظيمية لتمويل الحملة الانتخابية جميع نصوص المواد الواردة بالقسمين الأول والثاني من الفصل الثاني (المتعلق بتمويل الحملة الانتخابية ومراقبتها) من الباب الثالث (المتعلق بالحملة الانتخابية وتمويلها).

وهكذا، يمثل السلوك الإجرامي لجرائم الحملة الانتخابية، كل فعل مخالفة لأحكام القانون العضوي المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية، أو الاستفادة من تمويل مخالف لأحكام ذات القانون.

وقد توسّع مشرع النص في السلوك المادي المجرم بحيث أصبح يشمل كل مخالفة لأحكام القانون العضوي المتعلقة بتمويل أو تلقي التمويل خلال الحملة الانتخابية.

إن صياغة النص التجريمي، دون توضيح دقيق للعناصر المكونة للفعل المجرم، والاكتفاء بالإحالة إلى النصوص التنظيمية للحملات الانتخابية وترتيب أحكام جزائية على مخالفتها من شأنه أن ينتهك مبدأ ضرورة "وضوح النص الجزئي" ومبدأ "حظر التعقيد غير الضروري" للنص الجزائي، وهي المبادئ ذات القيمة الدستورية²².

2- الركن المعنوي.

يقتضي التجريم الوارد بنص المادة 288 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات من قصد جنائيا عاما؛ بأن تتجه إرادة الفاعل لمخالفة أحد الأحكام القانونية المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية، مع علمه بأن مخالفة أحكام تمويل الحملة الانتخابية يقع تحت طائلة التجريم ويعاقب عليه قانونا.

ويتطلب القانون أيضا فضلا عن اتجاه إرادة المستفيد إلى تلقي تمويل لحملته الانتخابية إلى علمه بأن مصدر هذا التمويل مخالف لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات وبأنه يقع تحت طائلة التجريم ومعاقب عليه قانونا.

3- الجزء. قررت المادة 288 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات عقوبة الحبس من سنة (1) إلى خمس (5) سنوات والغرامة من 40.000 دج إلى 200.000 دج، لكل من يقوم بتمويل أو يستفيد من تمويل مخالفة للأحكام المحددة في هذا القانون العضوي، مالم تشكل الوقائع وصفاً أشد، طبقاً لأحكام القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وأحكام قانون العقوبات.

خاتمة

على غرار الدول الديمقراطية، اهتم المشرع الجزائري بالتنظيم الدقيق للحملة الانتخابية من خلال أحكام تشريعية مفصلة، باعتبارها من أكثر المراحل تأثيراً في العملية الانتخابية برمتها.

وجاءت الأحكام النازمة للحملة الانتخابية بهدف مراعاة مبدأ المساواة بين المترشحين في استعمال الحملة والتحديد الزمني لنطاق بدايتها ونهايتها، ضبط مصادر تمويلها، تسقيف الحد الأقصى لنفقاتها، وتوقيع الجزاءات على مخالفة أحكامها.

كما استحدث المشرع الجزائري لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية وأنطاب بها بشكل أساسي مهمة الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية.

وجرم المشرع الجزائري، أيضاً كل الأفعال المتعلقة بالتمويل أو الاستفادة من التمويل بمخالفة أحكام العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ورتب عقوبات جزائية سالبة للحرية.

ولما كان المشرعون يهدفون من خلال النصوص التشريعية المنظمة للحملات الانتخابية والجزاءات المترتبة عنها للوصول إلى حملة انتخابية نزيهة ومحيدة قوامها المساواة بين المترشحين وإبعاد المال عن السياسة يمكن أن نخلص للاقتراحات والتوصيات التالية:

- ضرورة تسخير كافة الإمكانيات البشرية والمادية بيد لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية لأداء الدور الرقابي المنوط بها في مجال الحملة الانتخابية.

- منح لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية مكنة الإخطار المباشر للجهات القضائية المختصة بالمعائنات المتعلقة بمخالفة أحكام تمويل الحملة الانتخابية ذات الطابع الجزائي.

- فتح المجال للمرشح أو لقائمة المترشحين لإخطار لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية بكل الانتهاكات المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية أو الاستفادة من التمويل المخالف للقانون.

ضرورة ضبط السلوك المجرم، بدقة، فيما يتعلق بمخالفات تمويل الحملة الانتخابية، مع أفضلية تقسيم تلك المخالفات، بحسب درجة خطورتها وتأثيرها على العملية الانتخابية، وترتيب الجزاءات على هذا الأساس.

الهوامش:

- 1- عقل عقل، (التمويل والإنفاق الانتخابي: بين القانون والواقع)، مجلة المجلس الدستوري، الجمهورية اللبنانية، المجلد السادس، الكتاب السنوي 2012، ص189.
- Guy.S.Goodwin-Gill, codes de conduite pour les élections Union interparlementaire, Genève,1998, p.7.
- 2- عقل عقل، مرجع سابق، ص193.
- 3- محمد بوفراطس، الحملات الانتخابية: دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 2010-211، ص201.
- 4- عبد الله حنفي: الرقابة القضائية على تمويل الحملات الانتخابية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 98-100.
- 5- أنظر في هذا الصدد: محمد بوطرفاس ، مرجع سابق ، ص ص 151 ، 152.
- 6- أنظر المادة 87 الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 17 ، بتاريخ 2021/03/10، ص 16.
- 7- المادة 88 من الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- 8- حيث نصت على سبيل المثال المادة 190 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات: يتم تمويل الحملات الانتخابية بواسطة موارد صادرة عن:
 - مساهمة الأحزاب السياسية
 - مساعدة محتملة من الدولة تقدم على أساس الإنصاف
 - مداخيل المترشح.
- 9- أنظر المادة 95 من الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات
- 10- صعب ناجي عبود، (تمويل حملة الدعاية الانتخابية)، مجلة القادسية للعلوم السياسية، جامعة القادسية، المجلد 11 ، العدد 2 ، كانون الأول ، 2020 ، ص 328.
- 11- راجع في هذا الخصوص: سعد مظلوم العبدلي، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام ، كلية القانون ، جامعة بابل ، العراق ، 2007، ص149.
- 12- أنظر: المادة 92 من الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- 13- أنظر: المادة 94 من الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- 14- المادة 95 من الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

- 15-المادتين 93 و 95، الفقرتين الأخيرتين، من الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- 16-المادة 98 من الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- 17-المادة 100 من الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- 18-المادتين 102 و 105 من الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- 19-المادتين 104 و 107 من الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- 20- أحمد خلف حسين الدخيل، ماجد نجم عيدان، عكاب أحمد محمد، (الرقابة على مصادر تمويل الحملات الانتخابية)، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة 8، المجلد 3، العدد 29، آذار 2016، ص 5، 6.
- 21- من المهم أن نشير في هنا أن المجلس الدستوري ومن خلال قراره المتعلق بفحص مطابقة القانون العضوي 01/21 للدستور أسقط الحكم الذي كان في مشروع القانون في ما يخص الطعن في قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية أمام السلطة الوطنية المستقلة، وحسن ما فعل حيث جاء في قراره هذا:
- اعتبارا أن المادة 121 من الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات موضوع الإخطار، قد نصت على إمكانية الطعن في قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية أمام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات،
- واعتبارا أن المشرع أقر إنشاء لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية لدى السلطة المستقلة بموجب المادة 115 من الأمر المتضمن القانون العضوي موضوع الإخطار،
- واعتبارا أن تكريس مبدأ ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية وفقا للمادة 09 (المطلة 05) من الدستور تقتضي استقلالية تامة للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية عضويا ووظيفيا، في اتخاذ قراراتها بكل حياد ونزاهة وشفافية، ومن ثم تكريس ضمان استقلاليتها،
- واعتبارا أن نص المادة 121 من الأمر المتضمن القانون العضوي موضوع الإخطار، ينشئ لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية باعتبارها جهازا تابعا للسلطة المستقلة، فإنه لا يستقيم والجال هذه أن يتم الطعن في قرارات اللجنة أمامها، حيث لا يمكن أن تكون السلطة المستقلة طرفا وقاضيا في آن واحد.
- 22- Pierre de Montalivet, Les objectifs de valeur constitutionnelle, Paris, Dalloz, 2006, p. 285-290 ; François Luchaire, « Brèves remarques sur une création du Conseil constitutionnel : l'objectif de valeur constitutionnelle », RFDC., 2005, 64, p. 680.
- Cons. const., n° 2000-435 DC, 7 déc. 2000, cons. 52-53 ; Cons. const., n° 2005-514 DC, 28 avr. 2005, cons. 14 ; Cons. const., n° 2000-437 DC, 19 déc. 2000, cons. 3 ; Cons. const., n° 2003-475 DC, 24 juill. 2003, cons. 26 ; Cons. const., n° 2001-455 DC, 12 janv. 2002, cons. 9 ; n° 2001-451 DC, 27 nov. 2001, cons. 13 ; n° 98-401 DC, 10 juin 1998, cons. 10 ; Cons. Const., n° 2005-514 DC, 28 avr. 2005, cons. 14 ; Cons. const., n° 2003-473 DC, 26 juin 2003, cons. 5 ; Cons. const., n° 2005-530 DC, 29 déc. 2005, cons. 77 ; Cons. const., n° 2003-473 DC, 26 juin 2003, cons. 5 ; n° 2004-506 DC, 2 déc. 2004, cons. 5 ; Cons. const., n° 2003-473 DC, 26 juin 2003, cons. 5 ; n° 99-421 DC, 16 déc. 1999, cons. 13 ; n° 2004-506 DC, 2 déc. 2004, cons. 5 ; Cons. const., n° 2001-447 DC, 18 juill. 2001, cons. 27.

التقاضي على درجتين في النزاعات الانتخابية في الأمر رقم: 01-21 المتضمن

القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

بين التمكين الدستوري والنص التشريعي

ط.د. نهلة جديدي

جامعة صفاقس

د. عبد النور خليفي

جامعة الجزائر 3

المقدمة:

تخضع العملية الانتخابية في جميع مراحلها للرقابة القضائية التي يتولاها كل من القضاء الإداري والقضاء العادي والقضاء الدستوري، والتي تعتبر أهم الآليات الكفيلة بضمان نزاهة العملية الانتخابية وحياد القائمين عليها لما يتمتع به القضاء من استقلالية مضمونة دستوريا بموجب المادة 163 منه التي تنص على أن: "القضاء سلطة مستقلة"، وما يتمتع به القاضي من استقلالية وظيفية تنأى به عن مختلف التأثيرات التي يمكن أن تؤثر على حياده بنص المادتين 172 و178 ف2 من الدستور.

إن حق اللجوء إلى القضاء هو الآخر حق دستوري مضمون لجميع المواطنين، نصت عليه المادة 165 من الدستور: "القضاء متاح للجميع"، فهو بذلك حق من حقوق المواطنة يمكن لجميع المواطنين المطالبة به ويرتقى بمناسبة العملية الانتخابية إلى مصاف الواجبات الوطنية التي يتوجب على كل من له حق ممارستها قانونا أن يستنفذها لتفعيل الرقابة القضائية على نزاهة العملية الانتخابية وحياد القائمين عليها، غير أن فاعلية الرقابة القضائية لا تكتمل إلا باستنفاد درجتي التقاضي، وهو كذلك حق دستوري مضمون في المادة الجزائية منذ التعديل الدستوري لعام 2016 (المادة 160)، وقد تم تعميمه في التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 165 منه التي تنص على أنه: "يضمن القانون التقاضي على درجتين ويحدد شروطه وإجراءات تطبيقه".

إن التكريس الدستوري لحق اللجوء إلى القضاء واستنفاد درجتين التقاضي يستوجب على المشرع الجزائري مواكبته عند سن القوانين في المستقبل والتي من بينها القانون الانتخابي.

يعد القانون الانتخابي الصادر بموجب الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 أول القوانين المواكبة لتطلع المؤسس الدستوري والذي يعتبر نقلة نوعية في مجال تنظيم العملية الانتخابية حيث جاء بجملة من النصوص المنظمة لمرحلة الحملة الانتخابية والرقابة على تمويلها كما تضمن نصوصا تهدف إلى تعزيز آليات الرقابة القضائية على العملية الانتخابية، وسنحاول من خلال هذه المداخلة الوقوف على فعالية هذه النصوص المستحدثة من خلال الإجابة على الإشكالية التالية:

ما مدى التزام المشرع الجزائري بمبدأ التقاضي على درجتين المكرس دستوريا بموجب المادة 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020 عند سنه لنصوص الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا هذه المداخلة إلى محورين إثنين:

المحور الأول: التقاضي على درجتين مضمون أمام القاضي الإداري

المحور الثاني: أحكام وقرارات القاضي العادي والقاضي الدستوري ابتدائية نهائية في المادة الانتخابية

المحور الأول:

التقاضي على درجتين مضمون أمام القاضي الإداري

لم يكن إقرار مبدأ التقاضي على درجتين في النزاعات الانتخابية مستحدثا في القانون الانتخابي الجديد، بل هو نتاج محاولات عديدة بين أخذ ورد وإقرار وتراجع من طرف المشرع الجزائري الذي طبع على نصوصه تردد حسمه المؤسس الدستوري في المادة 165 من التعديل الدستوري لعام 2020.

لقد كانت أولى محاولات المشرع الجزائري إقرار حق الرقابة على الأحكام والقرارات الصادرة عن أول درجات التقاضي في المادة الانتخابية أمام مجلس الدولة في القانون العضوي رقم: 01-04 المعدل والمتمم للأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، إذ نص في بادرة استثنائية بالمادة 92 الفقرة الأخيرة على إمكانية الطعن بالنقض

أمام مجلس الدولة في القرارات الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية في نزاعات نتائج الانتخابات المحلية¹ دون غيرها من النزاعات التي تقع ضمن دائرة اختصاص المحاكم الإدارية، ولفهم هذه الخطوة لابد من دراسة الإطار القانوني العام السائد في تلك الفترة:

- صدر القانون العضوي 01-04 في ظل دستور 1996 الذي اعتمد نظام الازدواجية القضائية والتي تم تجسيدها تشريعيا سنة 1998 بصور القانون العضوي رقم: 01-98 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والقانون رقم: 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية²، والقانون العضوي رقم: 03-98 المتضمن اختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها³، وتنصيب مجلس الدولة في جوان 1998⁴.

- ذهبت إرادة المشرع في القانون العضوي 01-04 لإخضاع جل النزاعات الانتخابية لاختصاص المحاكم الإدارية ولأجل ذلك تم نقل اختصاص الفصل في نزاعات التسجيل والشطب من القوائم الانتخابية للقضاء الإداري بعد أن كان من اختصاص القاضي المدني منذ القانون 08-89.

- شهد القانون العضوي 01-04 تغييرا في طبيعة اللجنة الانتخابية الولائية المطعون في قرارها المتضمن النتائج الأولية للانتخابات المحلية التي كانت تحت إشراف القضائي الكامل ومقرها المجلس القضائي إلى تركيبة إدارية برئاسة قضائية يكون مقرها الولاية وتخضع قراراتها لرقابة المحاكم الإدارية.

لكن السؤال الذي يطرح لماذا أخضع المشرع نزاعات نتائج الانتخابات المحلية لرقابة مجلس الدولة دون غيرها من النزاعات الأخرى التي ينظر فيها القاضي الإداري؟

ربما تكون الإجابة على هذا التساؤل هو أن إرادة المشرع قد ميزت نزاعات النتائج لارتباطها المباشر بإرادة الناخب وبنزاهة العملية الانتخابية في مفهومها الضيق، وبما أن نزاعات نتائج الانتخابات التشريعية والانتخابات الرئاسية هي من اختصاص المجلس الدستوري جاء النص خاصا بنزاعات نتائج الانتخابات المحلية فقط.

إن القانون العضوي 01-04 مثل حالة استثنائية لم تدم طويلا بسبب تراجع المشرع في القانون العضوي 01-12 عن بعض الضمانات التي قدمها لتعزيز نزاهة العملية الانتخابية التي من بينها إشراك مجلس الدولة في الرقابة على قرارات اللجنة الولائية والجهات القضائية

الإدارية في المادة الانتخابية، وهو ما من شأنه أن يحرم المتقاضين من ممارسة أهم حق في أصول المحاكمات ويضعف من نجاعة الرقابة القضائية على نزاهة العملية الانتخابية، غير أن الوضع تغير بصدر الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

إن ما جاء به التعديل الدستوري لعام 2020 من تعميم لمبدأ التقاضي على درجتين فتح المجال لإقراره في القانون الانتخابي لعام 2021 في المواد 129، 183، 186، 206.

تنص المادة 129 ف 9 المتعلقة باستئناف الأحكام الابتدائية المتعلقة بالطعن في تشكيلة أعضاء مكاتب التصويت على أنه: "... يمكن الطعن في حكم المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم. تفصل المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في الطعن في أجل خمسة (5) أيام من تاريخ تسجيله. يكون قرار المحكمة الإدارية للاستئناف غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن..."

تنص المادة 183 ف 5 المتعلقة باستئناف الأحكام الابتدائية المتعلقة بالطعن في قرارات رفض الترشح للانتخابات المحلية على أنه: "... يمكن الطعن في حكم المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم. تفصل المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في الطعن في أجل أربعة (4) أيام كاملة من تاريخ إيداع الطعن. يكون قرار المحكمة الإدارية للاستئناف غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن..."

تنص المادة 186 ف 5 المتعلقة باستئناف الأحكام الابتدائية المتعلقة بالطعن في نتائج الانتخابات المحلية على أنه: "... يمكن الطعن في حكم المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم. تفصل المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في الطعن في أجل خمسة (5) أيام كاملة من تاريخ إيداع الطعن. يكون قرار المحكمة الإدارية للاستئناف غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن..."

تنص المادة 206 ف 6 المتعلقة باستئناف الأحكام الابتدائية المتعلقة بالطعن في قرارات رفض الترشح للانتخابات التشريعية على أنه: "... يمكن الطعن في حكم المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ

الحكم. تفصل المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في الطعن في أجل أربعة (4) أيام كاملة من تاريخ إيداع الطعن. يكون قرار المحكمة الإدارية للاستئناف غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن....".

ولمعالجة إشكالية تأخر عملية تنصيب المحاكم الاستئنافية الذي قد يعطل تفعيل هذه الضمانة نص المشرع ضمن الأحكام الانتقالية في المادة 314 على أنه: "لا يعمل بالأحكام المتعلقة بالاستئناف المنصوص عليها في المواد 129، 183، 186، 206، إلا بعد تنصي المحاكم الإدارية للاستئناف طبقا لأحكام المادة 224 من الدستور. وفي هذه الفترة، تكون أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة".

إن فتح مجال استئناف الأحكام الابتدائية من شأنه أن يحقق جملة من المقاصد والأهداف أهمها أنه:

"1- يقربنا أكثر من الأحكام العادلة والمنصفة.

2- يقلل من ظاهرة الأخطاء القضائية سواء تعلقت بالوقائع أو بالقانون

3- يمكن السلطة القضائية العليا من مراجعة أحكام الدرجة الأولى.

4- يكفل للمتقاضين حق الطعن وهو من الحقوق المكرسة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

5- يكفل للمتقاضين ممارسة حق الدفاع في حالة عدم انصافه على مستوى قضاء الدرجة الأولى⁵.

غير أن هذ الضمانة أقرها المشرع بانتقائية تبعد أحكام المحاكم الابتدائية المتعلقة بمنازعة قرارات التسجيل والشطب في القوائم الانتخابية عن رقابة المحاكم الإدارية للاستئناف وتبعد قرارات المحكمة الدستورية المتعلقة بمنازعة قرارات رفض الترشح للانتخابات الرئاسية وقرارات إعلان النتائج المؤقتة للانتخابية التشريعية والرئاسية الصادر عن السلطة المستقلة عن رقابة إعادة النظر أمام المحكمة الدستورية نفسها.

المحور الثاني

أحكام القاضي العادي وقرارات القاضي الدستوري ابتدائية نهائية في المادة الانتخابية

لقد تذبذب المشرع الجزائري في إسناد الرقابة القضائية على قرارات اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية بين القضاء العادي والقضاء الإداري على الرغم من تبنيه للمعيار العضوي، إذ كان الاختصاص منعقداً للقضاء العادي حسب المادة 25 من الأمر رقم: 97-07 المتعلق بنظام الانتخابات⁶، ومن قبلها المادة 21 من القانون رقم: 89-13⁷ والمادة 20 من القانون 80-08⁸.

ثم تقرر في القانون العضوي رقم: 04-01 المتعلق بنظام الانتخابات إسناد الاختصاص للقضاء الإداري⁹ تماشياً مع التعديل الدستوري الذي تم بموجبه الإقرار بازدواجية القضاء وإحداث "مجلس الدولة" و"المحاكم الإدارية"¹⁰ فكان التحول على أساس أن القضاء الإداري هو صاحب الولاية بالنظر في المنازعات المتعلقة بالقوائم الانتخابية على اعتبار أن الإدارة طرفاً فيها¹¹.

ثم تراجع المشرع الجزائري عن ذلك في القانون العضوي رقم: 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات¹² ومن بعده القانون العضوي رقم: 16-10-13¹³ وأسند الاختصاص للقضاء العادي على اعتبار أن القاضي العادي هو القاضي الطبيعي للمسائل المتعلقة بالأهلية والحالة المدنية للمواطن وكذلك لقرب المحاكم العادية الابتدائية من المتقاضين.

إن أخذ المشرع الجزائري بالمعيار الموضوعي لإسناد الاختصاص للقضاء المدني يخالف توجه المؤسس الدستوري الذي يعتمد المعيار العضوي كأصل عام¹⁴، إضافة إلى ذلك لم تعد مسألة قرب المحاكم العادية من المواطنين مبررة لهذا التوجه بعد تبني خيار لامركزية القضاء الإداري، كما أن مسألة تخصص القاضي المدني في المسائل المتعلقة بالحالة المدنية غير صحيحة لإنحدار القاضي الإداري بالأساس من القضاء العادي الذي قضى فيه مدة لا تقل عن عشرة سنوات سواء في الغرف الإدارية أم في غرف القانون الخاص وتحصل على رتبة مستشار.

مع ذلك أبقى المشرع الجزائري على اختصاص القاضي العادي للفصل في نزاعات التسجيل والشطب من القوائم الانتخابية.

ولئن سلمنا جدلاً باختصاص القاضي العادي بالنظر في نزاع إداري بإمтиاز يتعلق بإلغاء قرار إداري نجد أن إسناد الاختصاص لهذا الأخير خلق نوعاً آخر من التحديات يتعلق أولاً بجودة الأحكام التي يفصل فيها قاض فرد هذا من جهة، ومن جهة ثانية عدم قابلية أحكامه

للطعن بأي شكل من الأشكال¹⁵ بسبب إتاحة المشرع الجزائري سبيل التقاضي على درجتين في الأمر 01-21 أما ما للقضاء الإداري فقط، وهو ما يعد إنكارا للعدالة وإخلالا بمبدأ المساواة بين المتقاضين.

لذلك يتعين الاعتراف للقضاء الإداري بالفصل في كل منازعة تتعلق بالمادة الانتخابية بما في ذلك نزاعات التسجيل والشطب احتراماً لقواعد الاختصاص المنصوص عليها في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وضماناً للجودة الأحكام لصدورها عن تشكيلة من ثلاثة قضاة وقابليتها للطعن أمام مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية للاستئناف.

أما قرارات المجلس الدستوري المتعلقة بالفصل في نزاعات الترشح للانتخابات الرئاسية ونزاعات نتائج الانتخابات التشريعية والرئاسية فتتمتع هي الأخرى بالحجية المطلقة وهو ما يشكل عائقاً أمام المتقاضين يحول دون حقهم في استنفاد جميع طرق الطعن ولو بإعادة النظر.

إن حجية قرارات المجلس الدستوري أقرها هذا الأخير عام 2000 في المادة 49 من نظامه الداخلي والتي تنص على أن: "آراء وقرارات المجلس الدستوري ملزمة لكافة السلطات العمومية والقضائية والإدارية وغير قابلة لأي طعن"¹⁶، وقد سبق هذه الخطوة محاولة مجلس الدولة فرض رقابته على القرار الصادر عن المجلس الدستوري والمتعلق بفرض ملف أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية لسنة 1999 حيث قضى بقبول الطعن شكلاً والتعهد بالنظر في الموضوع في سابقة قضائية هي من قبيل الاعتراف بالطبيعة الإدارية لقرارات المجلس الدستوري وخضوعها للرقابة القضائية¹⁷، غير أن مجلس الدولة لم يكن جريئاً عند فصله في الموضوع وقضى بعدم الاختصاص النوعي¹⁸.

وقد تمت دسترة هذا المبدأ في التعديل الدستوري لعام 2016 في المادة 191 منه (المادة 198 من التعديل الدستوري لعام 2020) التي نص على أن: "آراء وقرارات المجلس الدستوري نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية"، وأضاف التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 171 منه النص على علوية القرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية والزامية احترامها عند الفصل في النزاعات: "يلتزم القاضي في ممارسة وظيفته بتطبيق المعاهدات المصادق عليها وقوانين الجمهورية وكذا قرارات المحكمة الدستورية".

وإن كانت مسألة رقابة جهة قضائية أخرى على قرارات القاضي الدستوري أمرا مفروغا منه فإن إشكالية رفض المجلس الدستوري نفسه فكرة إعادة النظر في قراراته لا تجد ما يبررها، نظرا لما يمكن أن يحققه إقرار إمكانية إعادة النظر من جودة قراراتها وخلوها من الأخطاء.

لقد تصدى المجلس الدستوري لمحاولة المشرع إخضاع قرارات المجلس لرقابة إعادة النظر، حيث أقر عند مراقبته لدستورية القانون العضوي للانتخابات رقم: 01-04 المعدل والمتمم للأمر رقم: 07-97 ، بعدم دستورية المادة 25 منه التي تضمنت في الفقرة الرابعة منها ماييلي: " لكل مترشح الحق في تقديم احتجاج ضد قرار الرفض "، وأكد على أنه قد سبق وأن فصل في هذا الموضوع، وجاء في رأي المجلس الدستوري¹⁹ ما يلي:

-إعتبارا أن المشرع أقرب بموجب الفقرة الرابعة من المادة 25 المذكورة أعلاه حقا للمترشح في تقديم احتجاج ضد قرار المجلس الدستوري القاضي برفض الترشح لمنصب رئيس الجمهورية.

- واعتبارا أن المشرع حين سن أحكام الفقرة الرابعة من المادة 25 المذكورة أعلاه يكون قد تناول موضوعا سبق للمجلس الدستوري أن فصل فيه بقراره رقم 01/ق/أ/م د/95 المؤرخ في 6 أوت 1995 ، استنادا إلى أحكام المادة 159 من دستور 1989 الواردة في المادة 169 من دستور 1996 (المادة 191 من التعديل الدستوري لسنة 2016)

-واعتبارا لما سبق فإن قرارات المجلس الدستوري نهائية وغير قابلة للطعن طالما أن الأسباب التي تؤسس منطوقها مازالت قائمة وما لم يتعرض ذات الحكم الدستوري للتعديل. - واعتبارا أن المجلس الدستوري قد كرس هذه القاعدة في قواعد عمله استنادا إلى المادة 167 الفقرة الثانية من الدستور.

-واعتبارا بالنتيجة، فإن الفقرة الرابعة من المادة 25 من القانون العضوي غير مطابقة للدستور وبالتبعية فإن الفقرتين الخامسة والسادسة المكملتين للفقرة الرابعة أصبحتا بدون موضوع.

وبالتالي أصبحت مسألة مخاصمة قرار القاضي الدستوري أمام مجلس الدولة أو طلب إعادة النظر فيه أمام القاضي الدستوري نفسه أمرا غير وارد وغير متاح، وهو ما يجعلنا ننادي بضرورة سحب اختصاص الفصل في المنازعات الانتخابية منه وإسنادها لمجلس

الدولة ابتداءً واستئنافاً ضماناً لحق المتقاضين في استنفاد درجتي التقاضي في المادة الانتخابية واحتراماً لمبدأ المشروعية.

الخاتمة:

إن إقرار مبدأ التقاضي على درجتين في الأمر 01-21 لم يكن في المستوى المأمول منه نظراً لاقتصاره على القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية فقط، بينما لا تزال أحكام القاضي المدني المتعلقة بقرارات رفض التسجيل أو الشطب بعيدة عن رقابة المجالس القضائية رغم أن الإقرار بذلك لا يكلف المشرع شيئاً نظراً لقرب المجالس القضائية من المواطن، بينما يشكل اختصاص المحكمة الدستورية بالفصل في جزء من النزاعات الانتخابية عقبة أمام استنفاد جميع طرق الطعن، لذلك نقترح التوصيات التالية:

1- إسناد اختصاص الفصل في نزاعات التسجيل والشطب للمحاكم الإدارية الابتدائية بقرارات ابتدائية قابلة للاستئناف أمام المحاكم الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة إلى حين تنصيبها.

2- إسناد اختصاص الفصل في نزاعات الترشح للانتخابات الرئاسية ونزاعات نتائج الانتخابات التشريعية والرئاسية لمجلس الدولة والإقرار بقابلية قراراته للاستئناف أمام الغرف مجتمعة.

الهوامش:

- 1- أنظر القرار رقم: 086053 المؤرخ في 18/04/2013، قضية (م.ع) ضد اللجنة الانتخابية الولائية تبسة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 11، ص. 223.
- 2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد: 37 لسنة 1998.
- 3- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد: 39 لسنة 1998.
- 4- استمر العمل على مستوى القاعدة بنظام الغرف الإدارية بصفة انتقالية إلى غاية تنصيب المحاكم الإدارية من بداية عام 2010 إلى نهاية عام 2011.
- 5- عمار بوضيف، "المنازعات الانتخابية في القانون الجزائري القانون العضوي 01-12"، النظام الانتخابي في بلدان المغرب العربي وضماناته، ط1، منشورات المركز الموريتاني للدراسات والبحوث القانونية والاقتصادية والاجتماعية والمجلة الموريتانية للعلوم السياسية، نواكشوط، موريتانيا، 2017، ص. 215.
- 6- الأمر 07-97 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد: 12 لسنة 1997)

- 7- القانون رقم: 89-13 ، المؤرخ في 07 أوت 1989، المتضمن قانون الانتخابات (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد: 32 لسنة 1989).
- 8- القانون 80-08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 المتضمن قانون الانتخابات (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد: 44 لسنة 1980).
- 9- المادة 05 من القانون العضوي 04-01 المعدلة للمادة 25 من الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- 10- المادة 171 من الدستور الجزائري بموجب تعديل عام 1996.
- 11- علاء الدين عشي، دور القضاء في العملية الانتخابية في الجزائر (أطروحة دكتوراه علوم)، غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص. 177.
- 12- القانون العضوي رقم: 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم: 01 لسنة 2012).
- 13- القانون العضوي رقم: 16-10 المؤرخ في 28 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد: 50 لسنة 2016).
- 14- نصت المادة 171 ف2 من الدستور الجزائري بموجب تعديل عام 2016 على أن: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"; ونصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية" وأضافت الفقرة الثانية أن معيار تحديد المنازعة الإدارية هو أن تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.
- 15- للتفصيل أنظر: عمار بوضياف، جديد المنازعات الانتخابية، مداخلة أقيمت ضمن الندوة الوطنية حول: قراءة في مشروع القانون العضوي للانتخابات، يوم 04 فيفري 2021، مخبري القانون والمجتمع والقانون والتنمية، جامعة أدرار، الجزائر.
- 16- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الصادر بتاريخ 28 جوان 2000، (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 48 بتاريخ 6 أوت 2000).
- 17- محند اسلاسل، النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر، مذكرة ماجستير (غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو (الجزائر)، 2012-2013، ص ص 119=121.
- 18 - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 002871، الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 141.
- 19 - أنظر: الرأي رقم: 01/ ر.ق ع/م. د / 04 المؤرخ في 05 فبراير 2004 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للأمر 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للدستور (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد: 09 لسنة 2004).

دور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية بالجزائر

د. الهام بن خليفة

ط.د. سليمة عطية

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

ملخص:

يهدف هذا المقال إلى تسليط الضوء على تعزيز دور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية بالتشريع الجزائري من خلال تبيان الإطار القانوني والدستوري لرقابة الأحزاب السياسية على العملية الانتخابية والتطرق إلى مراحل العملية الانتخابية. ومدى فعاليتها ونجاعتها في الرقابة على الانتخابات كضمانة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية.

وهذا راجع لكون المشهد السياسي الجزائري كثيرا ما يلوم الأحزاب السياسية على الفراغ الحزبي وبعض الممارسات المرتبطة أحيانا بالفساد، مما حتم على المشرع الجزائري لضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية بعدم بمنح رقابتها للجهات الإدارية والقضائية المستقلة فقط، بل تجاوز ذلك إلى حد الأطراف الفاعلة والأساسية في اللعبة الانتخابية، وهي الأحزاب السياسية فأعطاهم حق متابعة معظم مراحلها والتأكيد من أجرئها وفقا للقواعد الدستورية والقوانين المنظمة، كما حولها آليات رقابتها تمكنها من المحافظة على أصوات ناخبها من التلاعب وهم ممثلها، وكرد اعتبار لتعزيز دورها في الرقابة على العملية الانتخابية حيث سمح بضمان مشاركة المواطنين والمجتمع المدني لاسيما الشباب والمرأة في الحياة السياسية، وهذا ما اقره القانون العضوي المتعلق بالانتخابات من خلال الأمر 01/21.

الكلمات المفتاحية: الحزب. السياسية. تعزيز. الرقابة. العملية الانتخابية.

Abstract:

This article aims to highlight the strengthening of the role of political parties in controlling the electoral process with Algerian legislation by demonstrating the legal and constitutional framework for political parties to control the electoral process and to address the stages of the electoral process. How effective and effective it is in controlling elections as a guarantee of the integrity and transparency of the electoral process

This is due to the fact that the Algerian political scene often blames political parties for the party vacuum and some practices sometimes associated with corruption, which necessitated the Algerian legislator to ensure the

integrity and transparency of the electoral process by not granting their control to independent administrative and judicial bodies only, Rather, it went beyond the actors and fundamentals of the electoral game, which are political parties, which gave them the right to follow most of their stages and confirm their boldness in accordance with the constitutional rules and regulations organized, as well as their control mechanisms enabling them to maintain the votes of their constituents from manipulation, namely their representatives, and as a consideration to strengthen their role in controlling the electoral process, which allowed to ensure the participation of citizens and civil society, especially young people and women in political life, as approved by the organic law on elections through order 21/01.

Key words: Party.Political. reinforcement. Censorship. Electoral process.

مقدمة:

إن الانتخابات احدي الآليات الناجعة لتحقيق الديمقراطية وتكريس دولة القانون بشرط أن تكون حرة ونزيهة، ونزاهة هذه الأخيرة مرتبطة أساسا بعنصر الحياد الذي تتسم به الجهة المشرفة على الانتخابات، بتعاملها مع كل أطراف العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين، في جميع مراحلها، بدا من رسم حدود الدوائر الانتخابية، مرورا بتسجيل الناخبين، وصولا إلى موعد الانتخابات وفرز الأصوات وإعلان النتائج.

ولضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، المشرع الجزائري لم يكتف بمنح رقابتها للجهات الإدارية والقضائية المستقلة فقط، بل تجاوز ذلك إلى حد الأطراف الفاعلة والأساسية في اللعبة الانتخابية، وهي الأحزاب السياسية فأعطاهم حق متابعة معظم مراحلها والتأكيد من أجريها وفقا للقواعد الدستورية والقوانين المنظمة، كما خولها آليات رقابتها تمكّنها من المحافظة على أصوات ناخبها من التلاعب وهم ممثلها.

بما أن الأحزاب السياسية من أكثر التيارات نضالا ومطالبة بالحقوق، فان مساهمتها في تعزيز الرقابة على العملية الانتخابية بالجزائر شهد رقابة تصاعدية ففي كل فترة تمنح لها ادوار رقابية جديدة إلى أن أصبحت حاضرة في الرقابة على معظم مراحل العملية الانتخابية. من أول قانون انتخابات تعددي 13/89 إلى القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات.

اليوم لدينا إرادة سياسية وإدارة جديدة مستقلة إلى جانبها أحزاب سياسية ومراقبين ومؤطرين الكل يحاول أن يشترك في الرقابة على العملية الانتخابية ومنع الممارسات السابقة التي جعلت من الناخب متشائم في نتائج الانتخابات. اليوم جاء الأمر التشريعي وهو القانون العضوي رقم 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات، جاء بمواد جديدة نثمنها. و الذي يهدف في مادته الأولى ضمان مشاركة المواطنين والمجتمع المدني لاسيما الشباب والمرأة في الحياة السياسية وضمن اختيار حر بعيد عن كل تأثير وهذا ما يصرح بتعزيز دور الأحزاب السياسية.

إذا أردنا النجاح في القانون علينا أن نجد آلية التي تمنع من تضخيم وتزوير الانتخابات وذلك بمراقبة كامل مراحل العملية الانتخابية. يكون بمراجعة القانون العضوي وقانون الأحزاب السياسية بإدخال مواد قانونية تعزز دور الأحزاب في الرقابة على العملية الانتخابية كضامن وممثل للشعب للتعبير عن صوته ...لذا إشراك الحزب في الرقابة على كل مراحل العملية الانتخابية وذلك بتفعيل آليتين وهما تفعيل بطاقة الناخب البيومترية، استحداث نظام رقابي الكتروني.

من خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية: فيما يكمن تعزيز دور الأحزاب السياسية في الرقابة على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية بالجزائر؟

وعليه يهدف هذا المقال إلى تسليط الضوء على تعزيز دور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية بالتشريع الجزائري ، وذلك بإبراز الإطار القانوني والدستوري لرقابة الأحزاب السياسية على العملية الانتخابية والتطرق إلى مراحل العملية الانتخابية. ومدى فعاليتها ونجاعتها في الرقابة على الانتخابات كضمانة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية. وكذا بإيجاد آلية التي تمنع من تضخيم وتزوير الانتخابات وذلك بمراقبة كامل مراحل العملية الانتخابية بطريقة قانونية دون التلاعب والتزوير بأصوات الناخبين، وعليه ارتأينا تقسيم الدراسة إلى ثلاث محاور، تناولنا في المحور الأول الإطار القانوني والدستوري لرقابة الأحزاب السياسية على العملية الانتخابية، وعالجنا في المحور الثاني تعزيز دور الأحزاب السياسية في الرقابة على مراحل العملية الانتخابية، بينما بينا في المحور الثالث فعالية ونجاعة دور الأحزاب السياسية في الرقابة على الانتخابات كضمانة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية.

المحور الأول:

الإطار القانوني والدستوري لرقابة الأحزاب السياسية على العملية الانتخابية

تعتبر الأحزاب السياسية في أفضل وضع ممكن لتقييم البيئة السياسية، ونظرا لتأثير وتعزيز مكانتها في الخارطة الانتخابية وحرصها على نزاهتها وسلامتها فقد منحت لها ادوار هامة في عملية الرقابة الانتخابية كضمانة لنزاهة وشفافية الانتخابات، وذلك من خلال الرقابة القانونية والرقابة الدستورية على سلامة العملية الانتخابية.

أولا: الرقابة القانونية للأحزاب السياسية على سلامة العملية الانتخابية.

دور الأحزاب السياسية في الرقابة القانونية على سلامة الانتخابات كضمانة رئيسية للحفاظ على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية نصت عليه القوانين العضوية وهي:

- قانون العضوي رقم 01-04 المعدل والمتمم للامر 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات: تبنى المشرع ابتداء من قانون العضوي رقم 01-04 المعدل والمتمم للامر 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات في المادة 07 منه¹.

- القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات: قد خصص باب بأكمله لآليات الإشراف والمراقبة هو الباب السادس، وتضمن 20 مادة (168-187) واحتوت الكثير منها على عديد الفقرات، وهو ما يعكس اهتمام المشرع بمحور الرقابة والإشراف للعملية الانتخابية لما له دور فعال في تكريس نزاهة العملية الانتخابية².

- القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات³: جاء بتوجيها جديدا حاول فيه إعطاء دور رقابي اكبر للأحزاب السياسية في رقابة العملية الانتخابية

- القانون العضوي رقم 11/16 المتعلق بالهيئة العليا لمراقبة الانتخابات: جاء في المادة 04/12 بقولها " احترام الترتيبات القانونية الخاصة بوضع القائمة الانتخابية البلدية تحت تصرف ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار المؤهلين قانونا"

وتعزيزا لدور الرقابي أكثر المشرع كان صريحا في الماد 09/12 من نفس القانون من خلال تمكين الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار من تعيين ممثلهم المؤهلين على مستوى مراكز ومكاتب التصويت."

- الأمر رقم 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات⁴: تنص المادة 70 منه "تلتزم السلطة المستقلة بوضع القائمة الانتخابية البلدية أو القائمة الانتخابية (تصحيح المادة) للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج بمناسبة كل انتخاب تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات المترشحين الأحرار دون المساس بمعطيات ذات الطابع الشخصي.

بقراءة لنص هذه المادة على المشرع تصحيحها أولا بوضع القائمة الانتخابية البلدية أو القائمة الانتخابية لم يحدد الهيئة وهو يقصد الولاية بطبيعة الحال

- اذا كان المشرع الجزائري يسعى من خلال الأمر 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات إلى مراجعة التشريعات الانتخابية وتعديلها إلى نظام انتخابي شفاف ونزيه من خلال الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية وذلك بإسنادها إلى السلطة الوطنية المستقلة كهيئة محايدة وهذه نقطة تحتسب إليه وحسن ما فعل ونثمنها صراحة ،، وهذا راجع لكون المشهد السياسي الجزائري كثيرا ما يلوم الأحزاب السياسية على الفراغ الحزبي وبعض الممارسات المرتبطة أحيانا بالفساد. لا ننكر بعض التجاوزات التي صدرت سابقا من الأحزاب السياسية وبعض الخروقات من النظام الفاسد التي زورت وتلاعبت بصوت الناخبين بالإضافة إلى تزوير النتائج وإعطاء أرقام لا صحة لها

لكن أن يستبعد في ذلك بعض الأدوار لرقابة الأحزاب السياسية . نعتقد أن هذا من غير الممكن خصوصا أنها تمثل صوت الشعب

- وخصوصا أن الحكومة اليوم التي تنادي بجزائر جديدة وبتجديد النية والثقة وهذا ما اقره القانون العضوي المتعلق بالانتخابات من خلال الأمر 01/21 الذي سمح بضمن مشاركة المواطنين والمجتمع المدني لاسيما الشباب والمرأة في الحياة السياسية ، جاء ليصحح يؤكد وجود إرادة سياسية قوية لتصحيح الاختلالات الموجودة في العملية السياسية والذهاب إلى انتخابات ذات مصداقية وشفافية، حيث بدأت تشكيلات حزبية جديدة كلها شباب وطاقة ايجابية وحيوية تطمح للتغيير والتجديد للجزائر وهذا نراه كرد اعتبار لتعزيز دور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية...

ثانيا: الرقابة الدستورية للأحزاب السياسية على سلامة العملية الانتخابية.

- دستور سنة 1989⁵:

- التعديل الدستوري لسنة 2016:⁶

- رأي المجلس الدستوري رقم 01/16 المتعلق برقابة مشروع التعديل الدستوري لسنة 2016: اعتبر أن دسترة رقابة الأحزاب السياسية على العملية الانتخابية وخصوصا حصولها على القائمة الانتخابية هو تدعيم لضمانات نزاهة وشفافية العملية الانتخابية وتكريس للتداول السلمي على السلطة وتدعيم حقوق وحريات الأفراد.⁷

- الدستور الجديد لسنة 2020:

المحور الثاني:

دور الأحزاب السياسية في الرقابة على مراحل الانتخابات كضمانة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية

حرص المشرع على إشراك الأحزاب السياسية في رقابة مختلف مراحل العملية الانتخابية، وذلك تأكيد منه أن تحقيق النزاهة يحتاج إلى تكاتف جهود الجميع ومساهمتهم في كشف مواطن الضعف التي تشوب العملية الانتخابية حتى يتم تصحيحها وفقا للإجراءات المنصوص عليها. ونظرا لأهمية الأحزاب السياسية والدور الحساس المنوط بأعضائها، فقد نص على وجوب إعلام الأحزاب السياسية بالأشخاص الذين تم اختيارهم لعضويتها، وذلك بتسليمها نسخة من القائمة الأولوية لاطلاع عليها والتأكد من سلامتها، خاصة أنها تمتلك الإمكانات المادية والبشرية التي تسمح لها بجمع المعلومات اللازمة حول أعضاء المكاتب، ومدى تمتعهم بالشروط القانونية المطلوبة.

أولا: إشراك الأحزاب السياسية في رقابة سلامة القوائم الانتخابية

تجنبنا لأي انتقادات من طرف الأحزاب السياسية التي غالبا ما تشكك في صحة إجراءات العملية الانتخابية، فقد أشركها المشرع منذ البداية في رقابة هذه العملية ومنحها صلاحيات رقابية على مرحلة التسجيل في القوائم الانتخابية.⁸

1- حصول الأحزاب السياسية على نسخة من القوائم الانتخابية:

دور الأحزاب السياسية في الرقابة على القوائم الانتخابية كدعامة رئيسية للحفاظ على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية نص عليه القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام

الانتخابات قد خصص باب بأكمله لآليات الإشراف والمراقبة هو الباب السادس، وتضمن 20 مادة (168-187) واحتوت الكثير منها على عديد الفقرات، وهو ما يعكس اهتمام المشرع بمحور الرقابة والإشراف للعملية الانتخابية لما له دور فعال في تكريس نزاهة العملية الانتخابية.⁹

حسب المادة 22 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات نص على تمكين الأحزاب السياسية من الحصول على نسخة من القوائم الانتخابية بقولها " تلزم السلطات المكلفة بتنظيم الانتخابات بوضع القائمة الانتخابية البلدية، بمناسبة كل انتخاب تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار"¹⁰.

- وتأكيد لذلك ما نص عليه القانون العضوي رقم 11/16 المتعلق بالهيئة العليا لمراقبة الانتخابات جاء في المادة 04/12 بقولها " احترام الترتيبات القانونية الخاصة بوضع القائمة الانتخابية البلدية تحت تصرف ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار المؤهلين قانونا" و المؤسس الدستوري أكد هذا التوجه من خلال المادة 193 من التعديل الدستوري سنة 2016

" تلزم السلطات العمومية المكلفة بتنظيم الانتخابات باحاطتها بالشفافية والحياد، وبهذه الصفة توضع القائمة الانتخابية عند كل انتخاب تحت تصرف المترشحين".فحصول الأحزاب السياسية على نسخة من القائمة الانتخابية وسليه هامة لضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية ورقابة على مدى التزامها بالحياد وعدم الانحياز لأي طرف خاصة عند تنظيمها لعملية التسجيل في القوائم الانتخابية¹¹.

كما أن رأي المجلس الدستوري رقم 01/16 ر.ت د/م المتعلق برقابة مشروع التعديل الدستوري لسنة 2016 اعتبر أن دسترة حصول الأحزاب السياسية على القائمة الانتخابية هو تدعيم لضمانات نزاهة وشفافية العملية الانتخابية وتكريس للتداول السلمي على السلطة وتدعيم حقوق وحريات الأفراد.

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 16/17 بان وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف الأحزاب السياسية المترشحين الأحرار تكون وفقا للحالات التالية:

- بالنسبة لانتخابات أعضاء المجالس الشعبية البلدية القائمة الانتخابية البلدية التي تم الترشح فيها.
- بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية الولائية وأعضاء المجلس الشعبي الوطني القائمة الانتخابية للدائرة الانتخابية التيتم الترشح فيها.
- بالنسبة لانتخابات رئيس الجمهورية القائمة الانتخابية/ لجميع بلديات الجمهورية¹².

أما المادة 70 من الأمر رقم 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات تنص " تلتزم السلطة المستقلة بوضع القائمة الانتخابية البلدية أو القائمة الانتخابية (تصحيح المادة) للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج بمناسبة كل انتخاب تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات المترشحين الأحرار دون المساس بمعطيات ذات الطابع الشخصي.

تسلم السلطة المستقلة نسخة من هذه القوائم الانتخابية إلى المحكمة الدستورية¹³.

ثانيا: إقرار دور الأحزاب السياسية في الرقابة على عملية التصويت كضمانة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية

تبني المشرع ابتداء من قانون العضوي رقم 01-04 المعدل والمتمم للامر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات في المادة 07¹⁴ منه توجهها جديدا حاول فيه إعطاء دور رقابي اكبر للأحزاب السياسية في رقابة قوائم أعضاء مكاتب التصويت، إذا أن الفترة المعتبرة التي مرت على الانفتاح السياسي واتضح المسار الديمقراطي نسبيا لمختلف أطراف العملية السياسية جعل المشرع لا يخشى إشراك مختلف الفاعلين في العملية الانتخابية وإعطائهم دورا رقابيا فيها، كما أن التجارب الانتخابية التي جرت في ظل التعددية أظهرت انتقادات واحتجاجات كثيرة خاصة من طرف الأحزاب حول طريقة تعيين مكاتب التصويت والمحابة والمحسوبية التي طبعها والتي أثرت سلبا على العملية الانتخابية¹⁵.

كما أن المادة 36 من القانون العضوي رقم 01/12 والمادة 30 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات اتبعتا نفس نهج القانون العضوي رقم 01/04 المعدل والمتمم للأمر رقم 07/97 وبنفس الصيغة تقريبا، ونصتا على إلزام الإدارة تسليم قائمة أعضاء مكاتب التصويت للأحزاب السياسية للاطلاع عليها ورقابة الأسماء التي منحت صفة

العضوية فيها ومدى أحقيتها بذلك ليتم الطعن بها إداريا وقضائيا في حال اكتشفت أي مخالفة للنصوص القانونية.

فمنح الأحزاب السياسية الحق في استلام نسخة من قائمة أعضاء مكاتب التصويت لرقابتها لم يكن دفعة واحدة، بل عرف تدريجيا مرحليا ابتداء من قانون انتخابات رقم 13/89 إلى القانون العضوي رقم 10¹⁶/16.

المادة 08/12 من القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بقولها "تعلق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكاتب التصويت وتسليمها لممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار المؤهلين قانونا".

ولتعزير الدور الرقابي للأحزاب السياسية على العملية الانتخابية. القانون العضوي أكد على هذا من خلال المادة 04 /129 من الأمر رقم 01/21 المتعلق بالانتخابات " تسلم هذه القائمة إلى الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار في نفس الوقت بطلب منهم مقابل وصل استلام، وتعلق في مكاتب التصويت يوم الاقتراع"¹⁷.

ثالثا: دور الأحزاب السياسية في رقابة عملية الفرز:

بإنهاء عملية التصويت وإدلاء الناخبين برأيهم، يتم الانتقال مباشرة إلى عملية الفرز التي تعد مرحلة حساسة قد تستغل من البعض لتزوير النتائج، لذلك حرص المشرع على توسيع دائرة المشاركين في عملية الفرز ونص على القيام بها من طرف فارزين يعينون من بين الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية لمكتب التصويت المعني ويتم اختيارهم من طرف أعضائه ليقوموا بالفرز تحت رقابتهم، وبحضور ممثلي الأحزاب السياسية الذين يراقبون كافة تفاصيل العملية¹⁸.

كما تنص المادة 49 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات " يقوم بفرز الأصوات فارزون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت، يعين أعضاء مكتب التصويت الفارزون من بين الناخبين المسجلين في هذا المكتب بحضور ممثلي المترشحين أو ممثلي قوائم المترشحين، وعند عدم توفر العدد الكافي من الفارزين، يمكن جميع أعضاء مكتب التصويت أن يشاركوا في الفرز".

تمكين ممثلي الأحزاب السياسية من حضور عملية الفرز من شأنه تدعيم شرعية نتائج الانتخابات، فالرقابة الممارسة من طرفهم تثبت أن العملية تمت وفقا لما ينص عليه القانون وبدون تسجيل خروقات تمس شفافيته، ومن شأن ذلك زيادة الثقة تدريجيا في العملية الانتخابية وفي النتائج الصادرة عن السلطات الرسمية، نظرا لتوافقها مع النتائج التي سجلها ممثلوا الأحزاب السياسية.

بالإضافة الى ضرورة تمكين الأحزاب السياسية من استلام نسخة من محضر الفرز: نص المشرع الجزائري في المادة 09 من القانون رقم 01/04 المعدل والمتمم للأمر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على ضرورة تمكين ممثلي الأحزاب السياسية المترشحين من نسخ محاضر الفرز المحررة على مستوى مكاتب التصويت¹⁹ وأكد على ذلك القانونين العضويين رقم 01/12 والقانون 10/16 المتعلقين بنظام الانتخابات.

استلام ممثلي الأحزاب السياسية نسخة من محضر الفرز آلية رقابية هامة تمكنها التأكد من عدم وجود تلاعب في نتائج الفرز على مستوى مكتب التصويت المعني، فالنسخة المسلمة للأحزاب تم دمجها بعبارة تثبت أنها مطابقة للنص، وعليه تكون كل الأطراف المشاركة في العملية الانتخابية متيقنة انه لن يتم تغيير النتائج.

وحسب المادة 143 من الأمر رقم 01/21 "يحق لكل مترشح أو ممثله المؤهل قانونا، في نطاق دائرته الانتخابية، أن يراقب جميع عمليات التصويت وفرز الأوراق وتعداد الأصوات في جميع القاعات التي تجرى بها هذه العمليات، وان يسجل في المحضر كل الملاحظات أو المنازعات المتعلقة بسير العمليات"²⁰.

وتأكيد على ذلك من نفس الأمر في المادة 02/153 بقولها "يعين أعضاء مكتب التصويت فارزين من بين الناخبين المسجلين في هذا المكتب، بحضور ممثلي المترشحين أو قوائم المترشحين، وعند عدم توفر العدد الكافي من الفارزين، يمكن جميع أعضاء مكتب التصويت أن يشاركوا في الفرز"²¹.

أما المادة 05/155 بقولها "تسلم فورا داخل مكتب التصويت نسخة من محضر الفرز مصادقا على مطابقتها للأصل من قبل رئيس مكتب التصويت، إلى كل الممثلين المؤهلين

قانونا المترشحين أو قوائم المترشحين، مقابل وصل استلام، وتدمغ هذه النسخة على جميع صفحاتها بختم ندي يحمل عبارة " نسخة مصادق على مطابقتها للأصل"²².

رابعاً: دور الأحزاب السياسية في رقابة مرحلة إعلان النتائج والطعن فيها:

1- مرحلة إعلان النتائج:

بما أن النتائج النهائية للانتخابات التي يتم إعلانها على المستوى الوطني هي نتائج لمجموع النتائج الجزئية المحصلة في مكاتب التصويت، فالمشرع حرص أن تبدأ بالرقابة على عملية إعلان النتائج من القاعدة، فمنح ممثلي الأحزاب السياسية حق الحضور طوال عملية التصويت والفرز وعد الأصوات وإعلان النتائج، بحيث يتأكدون من العملية لم تشهد خروقات. وتواجد ممثلي الأحزاب السياسية خلال مرحلة إعلان النتائج أهمية كبيرة، إذ أنهم يحرصون على التزام رئيس مكتب التصويت بالشروط القانونية لإعلان النتائج، كما أنهم يتأكدون أن النتائج المصرح بها أمام الناخبين هي نفسها النتائج المسجلة في نسخ محاضر الفرز المسلمة إليهم، وهي قرينة على عدم وجود تغيير أو تلاعب.

كما أن تواجد ممثلي الأحزاب السياسية خلال مرحلة إعلان النتائج يمنحهم فرصة تسجيل ملاحظاتهم في حال حدوث تجاوزات خلالها، تكون قد أثرت على السير الحسن للعملية ومست نزاهتها، وبالتالي يمكنهم لاحقاً تقديم طعونهم أمام الجهات المختصة، وتدعيم الشفافية والنزاهة والثقة بالانتخابات، وإعطاء شرعية أكثر للنتائج، خاصة أن الاعتراف بها يكون في هذه الحالة من الأحزاب السياسية التي هي المنافس الرئيسي، وذلك سيكون لهم الأثر الإيجابي على المجالس التمثيلية المشكلة، كونها لن تعاني من مشكل الشرعية الذي تسبب في تعطيل وعرقلة الكثير منها سواء على المستوى المحلي أو الوطني²³.

المحور الثالث:

فعالية ونجاعة دور الأحزاب السياسية في الرقابة على الانتخابات كضمانة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية

إذا أردنا النجاح في القانون علينا أن نجد آلية التي تمنع من تضخيم وتزوير الانتخابات وذلك بمراقبة كامل مراحل العملية الانتخابية. يكون بمراجعة القانون العضوي وقانون الأحزاب السياسية بإدخال مواد قانونية تعزز دور الأحزاب في الرقابة على العملية الانتخابية

كضامن وممثل للشعب للتعبير عن صوته ...لذا إشراك الحزب في الرقابة على كل مراحل العملية الانتخابية وذلك بتفعيل آليتينيتساءل كيف يتم ذلك ؟؟؟

- أولاً: تفعيل بطاقة الناخب البيومترية:
- بداية علينا توضيح إيجابيات هذه البطاقة :
- تحمل البطاقة رقم خاص بالناخب مثل رقم بطاقة التعريف الوطنية.
- بطاقة تحمل جميع البيانات الاسم واللقب مكان الميلاد والولاية والدائرة والصورة الشخصية..الحزب المنتمي إليه.. المنصب .. عدد المرات التي تم التصويت فيها ..عدد العهدين التي عين فيها... تسجل فيها أي مخالفة لعلميات الغش الانتخابي التي قام بها..وهذا لتفادي الإجراءات البيروقراطية
- هذه البطاقة تعدها الأحزاب السياسية كل من أراد الالتحاق والانخراط بعضوية الحزب يقدم ملفه للمكتب الحزب وهو يتولى ذلك ..وبعد استكمال الإجراءات يودع الملف لدى السلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات وهي بطبعتها منح له هذه البطاقة
- تسمح على كل من تعذر عليه الحضور لمكتب الاقتراع للتصويت بسبب مانع مرضي أو كان في أداء عمل معين أو موجود خارج الوطن عن طريق الأرضية التصويت عن بعد
- واهم خاصية في هذه البطاقة القضاء التام على التصويت بالوكالة نص عليه القانون المتعلق بنظام الانتخابات في المواد 157 إلى 168 في الأمر 01/21..الذي كان ثغرة للكثير وتلاعب لعدم وجود الناخب المعني.
- وأيضا لحساسية وجود أشخاص من أحزاب سياسية معينة في مكاتب التصويت البعض يرفض الذهاب والتصويت ونحن نعلم الاصطدمات والخلافات التي تحصل في تلك المكاتب . لذا نرى انه بتفعيل هذه البطاقة حتما سوف تقضي على العزوف. بغلق جميع الأعذار وإتاحة الفرصة لكل بالتصويت عن بعد.
- باعتبار هذه البطاقة شخصية نقترح أن تكون صالحة لمدة 10 سنوات قابلة لتجديد.
- القانون بدوره يضع له مواد يجرم كل من يحاول التزوير فيها
- من المحتمل أن يستمر فيروس كورونا في تهديد حياة الجزائريين، ليكون من غير المرجح أن يتمكن جميع الناخبين المؤهلين من الذهاب إلى صناديق الاقتراع للتصويت وسط

تفشي الفيروس، فإذا لم يتم إجراء أي تغييرات على كيفية إجراء الانتخابات لضمان سلامة الناخبين فهناك خطر حقيقي يهدد من انخفاض نسبة إقبال الناخبين وهو ما قد يشكك في نزاهة العملية الانتخابية وفسح المجال للتلاعب، لكن بوجود بطاقة ناخب بيومترية شخصية حتما لا مجال للتلاعب.

- ثانيا: استحداث نظام رقابي الكتروني:

وذلك في يوم الاقتراع بحضور الأحزاب السياسية أو ممثليهم وتحت إشرافهم يضع لهم في مكاتب ومراكز التصويت جهاز مفعّل لهذه البطاقة بمجرد وضع البطاقة فيه يعتبر الناخب كأنه حاضروا وراء الستار يطلق له حرية الاختيار...مثلا دخل الغرفة مغلقة يوضع شاشة مبرمجة فيها جميع صور المترشحين بالأرقام بمجرد اختيار الرقم المترشح يعتبر أدلى بصوته..هنا البرنامج يسمح له بالتصويت مرة واحدة فقط . هذا من جهة.

من جهة أخرى على من تعذر عليه الحضور لمكتب الاقتراع للتصويت بسبب مانع مرضي أو أداء عمل أو موجود خارج الوطن كما نص عليه المشرع الجزائري التصويت بالوكالة الذي نص عليه في المواد 157 إلى 168 في الأمر 01/21²⁴..هنا على الحكومة الجزائرية إطلاق أرضية رقمية للانتخابات سواء المحلية أو التشريعية أو الرئاسية . والدخول إليها يكون برقم بطاقة الناخب ..بمجرد إدخال الرقم الولاية والدائرة تظهر قائمة المترشحين بالأرقام مبرمج يسمح له بالتصويت مرة فقط.

نتسال هنا ما علاقة الأحزاب السياسية في هذا الأمر؟

هذه العملية تتم مراقبتها من قبل الحكومة يكون مقرها بالجزائر العاصمة بتواجد جميع ما ذكره القانون العضوي السلطة الوطنية المستقلة وجود قضاء ومحامين وموثقين ومن أشخاص خارج الوطن جميع الفئات التي ذكرها القانون العضوي بإضافة الأحزاب السياسية أو ممثليهم يوم الانتخاب ويرافقها الإعلام السمعي البصري تحت أعين الجمهور المشاهد عبر قنوات تلفزيونية .

وهذا كي لا نغيب ونستبعد الأحزاب باعتباره أهم فاعل في العملية الانتخابية..لأنه نرى استحداث السلطة المستقلة كجهة محايدة ما هي إلا تزويق شكلي وعملها وصلاحياتها هي بالأساس ادوار لأحزاب سياسية ..طالما لدينا رقابة قضائية ورقابة دستورية فهذا استقلال رقابي بحد ذاته...نرى أن وجودها كعمل إداري إجرائي مساعد يدمج مع الرقابة الدستورية.

خاتمة:

- من خلال دراستنا حول تعزيز دور الأحزاب السياسية في رقابة الانتخابات كضمانة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية في الجزائر، توصلنا إلى مجموعة نتائج:
- المشرع الجزائري تأكيد منه على مسعى نزاهة وشفافية العملية الانتخابية نص على إشراك الأحزاب السياسية وتعزيز دورها في رقابة عملية تشكيل مكاتب التصويت.
 - مرحلة التسجيل في القوائم الانتخابية من أهم مراحل العملية الانتخابية كونها المرحلة المحددة للهيئة الناجبة التي يحق لها الإدلاء بصوتها.
 - الأمر رقم 01/21 جاء ليصحح يؤكد وجود ارادة سياسية قوية لتصحيح الاختلالات الموجودة في العملية السياسية والذهاب إلى انتخابات ذات مصداقية وشفافية، غير انه ما يؤخذ على المشرع الجزائري هو عدم النص صراحة على هذا الحق وهو ما قد يثير غموضا خاصة ان المادة 70 من الأمر رقم 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات لم يذكر الأحزاب السياسية مباشرة مثل القانون السابق رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات.
 - تمكين ممثلي الأحزاب السياسية من حضور عملية الفرز من شأنه تدعيم شرعية نتائج الانتخابات، فالرقابة الممارسة من طرفهم تثبتان العملية تمت وفقا لما ينص عليه القانون وبدون تسجيل خروقات تمس شفافيته.
 - إلا انه رغم الصلاحيات الرقابية التي منحت لتعزيز دور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية كضمانة لنزاهة وشفافية الانتخابات، ففعاليتها واقعيلا زالت ضعيفة، وهذا راجع لكون المشهد السياسي الجزائري كثيرا ما يلوم الأحزاب السياسية على الفراغ الحزبي وبعض الممارسات المرتبطة أحيانا بالفساد.
 - وفي ضوء هذه النتائج نلتمس من المشرع الجزائري تعزيز دور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية وذلك ب:
 - الأحزاب باعتبارها أهم فاعل في العملية الانتخابية. نرى استحداث السلطة المستقلة كجهة محايدة في الرقابة على العملية الانتخابية ما هي إلا تزويق شكلي وعملها وصلاحياتها هي بالأساس ادوار لأحزاب سياسية.. طالما لدينا رقابة قضائية ورقابة دستورية فهذا استقلال رقابي بحد ذاته...نرى أن وجودها كعمل إداري إجرائي مساعد يدمج مع الرقابة الدستورية.

- استحداث نظام رقابي الكتروني .
- وتفعيل بطاقة الناخب البيومترية للرقابة على العملية الانتخابية وذلك بإشراف الأحزاب السياسية عليها.

الهوامش:

- 1 - قانون العضوي رقم 01-04 المؤرخ في 07 فيفري 2004 المعدل والمتمم للامر 97-07 المؤرخ في 27 شوال 1417 الموافق ل06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09، مؤرخة في 11 فيفري 2004.
- 2 - القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12 جانفي المتعلق بنظام الانتخابات ،الصادرة بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الاول، مؤرخ في 14 يناير 2014.
- 3- القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات ، مؤرخ في 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50، مؤرخة في 28 غشت 2016.
- 4 - الامر رقم 01/21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات. الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 17، 10 مارس سنة 2021.
- 5 - دستور 23 فيفري 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 الموافق 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09، مؤرخة في 01 مارس 1989.
- 6 - القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 02، مؤرخة في 07 مارس 2016.
- 7 - رأي المجلس الدستوري رقم 01/16 ر.ت د/م، مؤرخ في 12 ربيع الثاني 1437 الموافق 28 يناير لسنة 2016 المتعلق برقابة مشروع التعديل الدستوري.
- 8 - بوقرن توفيق، التنظيم القانوني لدور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 01، 2018-2019، ص 33.
- 9 - القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12 جانفي المتعلق بنظام الانتخابات ،الصادرة بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الاول، مؤرخ في 14 يناير 2014.
- 10 - المادة 22 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات ، مؤرخ في 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50، مؤرخة في 28 غشت 2016.
- 11 - المادة 193 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات ، مؤرخ في 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50، مؤرخة في 28 غشت 2016.
- 12 - المادة 70 من الأمر رقم 01/21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات. الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 17، 10 مارس سنة 2021.

- 13 - مرسوم تنفيذي رقم 16/17 مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1438، الموافق ل 17 يناير 2017، المحدد لكيفيات وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وإطلاع الناخب عليها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 03، مؤرخة في 18 يناير 2017.
- 14 - المادة 07 من قانون العضوي رقم 01-04 المؤرخ في 07 فيفري 2004 المعدل والمتمم للامر 07-97 المؤرخ في 27 شوال 1417 الموافق ل 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09، مؤرخة في 11 فيفري 2004.
- 15 - توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 164.
- 16 - توفيق بوقرن، المرجع نفسه، ص 164.
- 17 - المادة 04 / 129 من الأمر رقم 01/21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات. الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 17، 10 مارس سنة 2021.
- 18 - توفيق بوقرن، المرجع نفسه، ص 225.
- 19 - المادة 09 من قانون العضوي رقم 01-04 المؤرخ في 07 فيفري 2004 المعدل والمتمم للامر 07-97 المؤرخ في 27 شوال 1417 الموافق ل 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09، مؤرخة في 11 فيفري 2004.
- 20 - المادة 143 من الأمر رقم 01/21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات. الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 17، 10 مارس سنة 2021.
- 21 - المادة 02/153 من الأمر رقم 01/21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات. الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 17، 10 مارس سنة 2021.
- 22 - المادة 05/155 من الأمر رقم 01/21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات. الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 17، 10 مارس سنة 2021.
- 23 - توفيق بوقرن، المرجع السابق، ص 254.
- 24 - المواد 157 إلى 168 في الأمر 01/21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات. الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 17، 10 مارس سنة 2021.

لجنة مراقبة مصادر وتمويل الحملات الانتخابية

د. نجاه بوساحة

ط.د. نقطي عبد العزيز

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

مقدمة:

الانتخابات تعتبر آلية لاختيار الشعب لممثليه في السلطة لتعبير عن إرادته، ويتطلب ذلك أن تكون العملية الانتخابية نزهة وحررة ولا يشوبها ما يعيب إرادة المواطن المنتخب، لهذا كان من الضروري إيجاد آلية تضمن الإشراف على الانتخابات بشكل محايد، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري من خلال إنشائه سلطة مستقلة لمراقبة الانتخابات، وتجربة الفعلية لهذه السلطة في الرقابة والإشراف على الانتخابات منذ تنصيبها واجهت بعض الصعوبات خاصة ما تعلق برقابة مصادر تمويل الحملات الانتخابية، لأن المشرع حظر من خلال أحكام قانون الانتخابات تلقي تمويل سواء بطريق مباشر أو غير مباشر من هيئات أجنبية، أو تلقي أموال من مصادر مشبوهة.

وعلى ضوء ذلك منح المشرع لسلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات صلاحيات في رقابة مصادر تمويل الحملات الانتخابية بما يتوافق والتنظيم المعمول به، لأن مراقبة مدى الالتزام بقوانين تمويل الحملات يمثل آلية مهمة لتحسين مستوى الشفافية وتطبيق الأنظمة على أكمل وجه. لهذا تشكّل الدول غالباً هيئة إشراف مستقلة مهمتها رقابة مصادر تمويل الحملات من خلال نشر التقارير عن ذلك كذا تحريك الدعاوى ضد المخالفين إن اقتضى الأمر ذلك. وفي هذا الإطار نص المشرع من خلال قانون الانتخابات الجديد الأمر رقم 01/21¹ طبقاً للمادة 115 منه على إنشاء لجنة مستقلة، مهمتها الأساسية التدقيق في مصادر تمويل الحملات الانتخابية.

وعليه فإن تدعيم عمل السلطة باستحداث لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملات الانتخابية وفقاً لقانون الانتخابات سيكون من وضع تمويل الحملة الانتخابية تحت مجهر السلطة التي تسهر على إبعاد المال المشبوه من العملية الانتخابية. "إذن

دور هذه اللجنة يرمي إلى مراجعة صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حسابات الحملة.

إذن عملية التمويل الحملة الانتخابية، تعد إحدى قضايا النزاهة الرئيسة في الانتخابات والتي تحتل الأولوية من حيث ضرورة معالجتها، إذ تشكل السيطرة على مداخل الحملة الانتخابية ومخرجاتها مسألة لا غنى عنها لأنها تؤثر على نزاهة الانتخابات بصورة عامة، لأن المال يشكل العامل الرئيس في الدعاية الانتخابية،، فهذا يعني أنه عامل مهم في حسم نجاح العملية الانتخابية، وهذا ما يدفع المرشحين للجوء إلى اتخاذ كافة الوسائل المشروعة وغير المشروعة من أجل الفوز بالانتخابات، وهذا ما يشكل تأثيرا مباشرا على نظام الدولة بصورة عامة، وعلى مؤسساتها ومصالحها بشكل خاص، وذلك بسبب وصول أشخاص فاسدين إلى أهم المناصب المهمة في الدولة .

و من هنا تبرز إشكالية مداخلتنا التي تتمثل في :فيما يتمثل النظام القانوني للجنة المتعلقة برقابة مصادر تمويل الحملات الانتخابية ؟ وما مدى فعاليتها في التصدي لاستخدام المال المشبوه في الحملات الانتخابية؟

وللإجابة على الإشكالية السابقة الذكر قسمنا هذه المداخلة إلى مبحثين، خصصنا الأول لتشكيل اللجنة و صلاحيتها، أما المبحث الثاني فسنتناول من خلاله لقرارات اللجنة ومدى نجاعتها.

المبحث الأول: لجنة رقابة مصادر تمويل الحملات الانتخابية تشكيلها وصلاحيتها

يخضع تمويل حملات الانتخابية إلى قواعد جديدة حددها القانون العضوي للانتخابات الصادر في 10 مارس 2021، والتي من شأنها محاربة توظيف المال المشبوه في العملية الانتخابية، ويسهر على تنفيذ هذه القواعد لجنة منصبة على مستوى السلطة المستقلة للانتخابات، تتكفل بمهمة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، لهذا سنتناول تشكيل هذه اللجنة وصلاحيتها تبعا:

المطلب الأول : تشكيل لجنة رقابة مصادر تمويل الحملات الانتخابية

كان ولا يزال ملف رقابة تمويل الحملات الانتخابية محط اهتمام، من طرف السلطة والأحزاب سياسية لأهمية سلامة الانتخابات من إمكانية ضخ أموال أجنبية أو ذات مصدر مشبوه لصالح بعض الأحزاب الأمر الذي يمس من تعادل الفرص بين جميع المترشحين، و لهذا و بناء على التجارب السابقة لسلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات المنوط بها مراقبة مصادر تمويل الحملات الانتخابية قد سجلت تجاوزات كبيرة، وذلك لنقص الرقابة وغياب النصوص القانونية الرادعة التي تمنع تغول المال السياسي، لهذا حاول المشرع من خلال القانون الانتخابي الجديد حماية العملية الانتخابية من الثغرات التي من الممكن أن يتسرب من خلالها المال السياسي، وذلك من خلال إنشاء لجنة خاصة برقابة مصادر التمويل تابعة لسلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات، وقد نصت المادة 115 من الأمر 01/21 على تشكيلة هذه اللجنة و التي تضم:

_ قاضي تعينه المحكمة العليا من بين قضااتها رئيسا

_ قاضي يعينه مجلس الدولة من بين قضااته

_ ممثل عن السلطة العليا لشفافية والوقاية من الفساد²

_ ممثل عن وزارة المالية

إذن المتفحص لتشكيل هذه اللجنة، يقف على الهدف من تنوع منتسبي هذه اللجنة التي تشمل ممثلا عن أعلى درجة في القضاء العادي المتمثل في المحكمة العليا مع إسناد الرئاسة له وهذا بالنظر للخبرة التي يتمتع بها قضااتها لأنه الجهاز القضائي الأقدم على مستوى أعلى الهرم القضائي، و كذا ممثلا عن أعلى هيئة في القضاء الإداري المتمثلة في مجلس الدولة و الذي من بين اختصاصاته النظر في المنازعات الانتخابية.³

بالإضافة لإشراك السلطة العليا لشفافية والوقاية من الفساد و التي كان الهدف من إنشائها الوقاية من الفساد ومكافحته مهما كان شكله وحتى قبل وقوعه، من خلال اتخاذ تدابير وإجراءات وقائية،⁴ ما يعني الاستفادة من خبرتها في مجال

الرقابة خاصة بعد ترقيتها إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته طبقا لما جاء في المادتين 204 و205 من دستور 2020، وهذا التغيير له دلالات عميقة أهمها منحها استقلالية خاصة و صلاحيات واسعة المتمثلة في جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها ووضعها بمتناول الأجهزة المختصة مثل مجلس المحاسبة والقضاء بصفة عامة، كما يمكنها إصدار أوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية.⁵

وفي هذا السياق أعلن رئيس السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات محمد شرفي، أن اللجنة الخاصة بمراقبة تمويل الانتخابات متكونة رمزيا من 6000 قاض بما فهم قضاة النيابة، موضحا أنه يمكن تسخير خبراء في مجال التحقيقات الدقيقة بإمكانهم أن يأمرؤا بفتح تحقيقات عن طريق الضبطية القضائية، وشدد أن الهدف من إنشاء هذه اللجنة هو إبعاد المال الفاسد من العملية الانتخابية باستعمال كل الوسائل القانونية. ما يعني أن تمويل الحملة الانتخابية صار تحت المجهر، مذكرا أن المجلس الدستوري كان هو المنوط بالنظر في التمويل. وذكر رئيس اللجنة أيضا أنه ويمكن للسلطة تسخير الضبطية القضائية للتحري حول مصادر التمويل وحول استعماله، وأضاف أنها تتدخل عند انتهاء العملية الانتخابية، ليتم التحقيق في التمويل والعقوبات تكون جزائية.⁶

المطلب الثاني: صلاحياتها

تنصب صلاحيات اللجنة الخاصة بمراقبة مصادر تمويل الحملات الانتخابية على مراقبة صحة ومصادقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية⁷، وهذا الأخير يضم مصادر تمويل الحملة الانتخابية و التي جاء النص عليها طبقا للمادة 87 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات و التي جاء فيها: أن الحملة الانتخابية تمول بواسطة موارد يكون مصدرها مساهمة الأحزاب السياسية المشكلة من اشتراكات أعضائها والمداخيل الناتجة عن نشاط الحزب. كما تمول الانتخابات عن طريق المساهمة الشخصية للمترشح، والهبات النقدية أو العينية المقدمة من المواطنين كأشخاص طبيعية.

وكذا المساعدات المحتملة التي يمكن أن تمنحها الدولة للمرشحين الشباب في القوائم المستقلة بمناسبة الانتخابات التشريعية والمحلية.

بالإضافة إلى إمكانية تعويض الدولة لجزء من نفقات الحملة الانتخابية.

إذن هناك ثلاث طرق للتمويل وهي التمويل العمومي والتمويل الخاص والتمويل الذاتي. فيما يخص النوع الأخير فيقصد به استخدام المرشحين لمواردهم الخاصة لتمويل حملاتهم، أما بالنسبة لنوع الأول المتعلق بالتمويل العمومي فيقصد به التمويل الذي يمكن أن توفره الدولة للمرشحين على وفق الأطر القانونية المعتمدة في كل بلد، وقد يكون هذا التمويل تمويلا مباشرا، أي الأموال التي تخصصها الدولة للمرشحين في الانتخابات. وقد يكون هذا التمويل تمويلا غير مباشر، وذلك عندما يحصل المرشحون أو الأحزاب على بعض الخدمات مجانياً أو بكلفة أقل، مثل الظهور في وسائل الإعلام العامة، أو الاستفادة من ممتلكات الدولة بغرض تنظيم الحملات، أو طباعة المواد الانتخابية.⁸

وفيما الصدد أكد المشرع الجزائري على إمكانية منح مساعدات مالية للمرشحين الشباب في القوائم المستقلة كما سبق بيانه وذلك من خلال ما يأتي:⁹

_ مصاريف طبع الوثائق

_ مصاريف النشر والإشهار

_ مصاريف إيجار القاعات.

كما أكد المشرع أيضاً على حق كل مترشح للانتخابات الرئاسية من تعويض جزافي قدره عشرة في المائة في حدود النفقات المدفوعة فعلا. عندما يحرز المترشح للانتخابات الرئاسية على نسبة تفوق عشرة في المائة وتقل عن عشرين في المائة من الأصوات المعبر عنها أو تساويها من النفقات المدفوعة فعلا وضمن الحد الأقصى المخصص به يرفع هذا التعويض إلى عشرين في المائة. وترفع نسبة التعويض إلى ثلاثين في المائة على أكثر من عشرين في المائة بالنسبة للمترشح الذي تحصل على أكثر من عشرين بالمائة من الأصوات المعبر عنها ، لا يتم التعويض إلا بعد إعلان المحكمة الدستورية النتائج.

النهائية واعتماد حسابات الحملة الانتخابية من طرف لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية.¹⁰

أما بالنسبة لنوع الثاني من التمويل فيتمثل في التمويل الخاص و الذي يقصد به تمويل الحملات عن طريق الهبات النقدية أو العينية من قبل الخواص و مثالها الاستفادة من المواد والخدمات مجاناً أو بسعر منخفض كمساهمات عينية من مانحين من القطاع الخاص، كأفراد أو شركات. فضلاً عن ذلك، قد تقدّم الأحزاب السياسية هبات إلى المرشحين أيضاً،¹¹ وفي هذا السياق نص المشرع على أنه يحدد المبلغ الأقصى للهبات بالنسبة لكل شخص طبيعي في حدود 400 ألف دينار فيما يخص الانتخابات التشريعية، وفي حدود 600 ألف دينار فيما يخص الانتخابات الرئاسية، كما أكد أيضاً على ضرورة تبليغ لجنة المراقبة بقيمة الهبات وأسماء الواهبين.¹² هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، أوجب المشرع أيضاً على كل هبة يتجاوز مبلغها ألف دينار دفعها عن طريق الشيك أو التحويل أو الاقتراع الآلي أو البطاقة البنكية.¹³

و دائماً مع الإجراءات المستحدثة لتمكين مراقبة تمويل الحملات الانتخابية، أكد المشرع على ضرورة فتح حساب بنكي خاص بها¹⁴، بحيث يبين هذا الحساب كل الإيرادات والنفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية.¹⁵

وتعزيزاً منه للشفافية المالية ألزم المشرع عندما يكون تمويل الحملة الانتخابية مكوناً من هبات، أو من مساهمات من الدولة، يتعين على كل مترشح للانتخابات الرئاسية و على كل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية تعيين أمين مالي للحملة الانتخابية¹⁶، يناط به إرسال المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي للجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية¹⁷، إذن يعد الأمين المالي للحملة الانتخابية مسؤولاً عن جميع أعمال التسيير والإدارة التي يقوم بها في علاقته مع الغير، أو قائمة المترشحين، أو مع المترشح.¹⁸ هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى، أوجب المشرع أن لا تتجاوز نفقات حملة المترشح للانتخابات الرئاسية مائة وعشرون مليون دينار في الدور الأول، ويرفع هذا المبلغ إلى مائة وأربعين

مليون في الدور الثاني¹⁹، كما نص القانون أيضا على أنه لا يمكن أن تتجاوز نفقات الحملة الانتخابية لكل قائمة في الانتخابات التشريعية حداً أقصاه 2,5 مليون دج عن كل مترشح²⁰. ولعل الحكمة من هذا التسقيف هو منع المرشحين ذوي الإمكانيات من تجاوزه، إذن هذا الضبط يساهم فعليا في التخفيف من التعسف من استغلال دور المال في العملية الانتخابية، وهذا لا يعني أبداً إلزام كل المرشحين بإنفاق نفس القيمة، إنما على الأقل المحافظة على نزاهة نظام تمويل الحملات، وتعزيز ثقة العامة في العملية الانتخابية، ومساءلة الأحزاب السياسية والمرشحين، لأن عملية تنظيم الإنفاق الانتخابي لا يعني بالضرورة تأمين المساواة أو العدالة الكاملة (الكمية والنوعية) بين المرشحين²¹.

إذن المشرع ومع استحداث اللجنة المتعلقة برقابة تمويل الحملات الانتخابية يكون قد غطى بعض الثغرات التي كانت تشوب القانون الانتخابي السابق، وهذا بالنظر لتحميل اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات مهمة رقابة التمويل، والذي كما سبق وأن ذكرنا هو عملية تقنية بحتة تحتاج لمتخصصين للقيام بها، لهذا استحداث هذه اللجنة سيخفف العبء على اللجنة المستقلة لمراقبة الانتخابات من جهة ويضمن شفافية عملية تمويل الحملات من جهة أخرى وهذا بالنظر للقيود القانونية التي نص عليها المشرع صراحة المتعلقة بالتمويل و صفته وكيفية مسك حساباته كما سبق بيانه، و الزمن كفيل بتبيان مدى نجاعة هذه اللجنة المنصبة في الرقابة على التمويل. وهذا ما سنحاول الوقوف عليه فيما يلي.

المبحث الثاني: قرارات اللجنة ومدى نجاعتها

إن الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية أمرٌ ضروري للمحافظة على نزاهة نظام تمويل الحملات، وتعزيز ثقة العامة في العملية الانتخابية، من خلال مساءلة الأحزاب السياسية والمرشحين. إذن التطبيق المنصف لقواعد تمويل الحملات الانتخابية ورصدها بطريقة فعالة، مع ضمان عدم تقييد أية من الحريات الأساسية بطريقة تسيء استعمالها أو بطريقة تعسفية، فإنه يكفل الممارسة الفعلية لهذه الحقوق، وكذا الحفاظ ثقة المواطنين من خلال أعمال ضوابط تحكم تمويل الأحزاب

السياسية والحملات الانتخابية. لهذا من الضروري التطرق لقرارات لجنة مراقبة تمويل الحملات الانتخابية من ثمة تقييم مدى نجاعة تنظيمها لتصدي للممارسات غير القانونية التي قد تشوب تمويل الحملات الانتخابية.

المطلب الأول: قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملات الانتخابية

كما سبق وأن ذكرنا فقد ألزم المشرع كل حملة انتخابية بضرورة تعيين أمين مالي لها، وهذا الأخير مهمته مسك مداخيل الحملة من إيرادات، كما يجب عليه أيضا إعداد حساب خاص بالحملة يتضمن جميع الإيرادات حسب مصدرها و جميع النفقات حسب طبيعتها التي تم تنفيذها²²، يودع هذا الحساب في أجل شهرين ابتداء من إعلان النتائج النهائية من قبل المحكمة الدستورية²³، وهذا الإجراء يعد إجباريا بالنسبة للحملات التي تلقت تمويلا من الدولة أو هبات خاصة وهذا ما أكدته المادة 110 من الأمر السالف الذكر صراحة بحيث نصت على أنه لا يكون تقديم الحساب بواسطة محافظ الحسابات إجباريا عندما لا يتحصل المترشح أو قائمة المترشحين على هبات من الأشخاص الطبيعية أو إعانات من الدولة، كما يستثنى من إلزامية إيداع حساب الحملة إذا كان في حالة عجز.²⁴

وتبت اللجنة في الحسابات المودعة لديها وتصدر قراراتها في أجل 6 أشهر بحيث يكون القرار إما القبول أو الرفض أو التعديل، و بانقضاء هذا الأجل يعد الحساب مصادقا عليه²⁵، وأكدت المادة 119 من نفس الأمر على أنه لا يمكن منح التعويض في حال عدم إيداع الحساب، أو إيداعه خارج الآجال أي بعد انقضاء مهلة الشهرين من يوم الإعلان النهائي عن النتائج من قبل المحكمة الدستورية، كما يحرم من التعويض أيضا الحملات التي تجاوزت الحد الأقصى المسموح به لنفقات كما سبق بيانه، وفي هذه الحالة تحدد اللجنة بموجب قرار وجاهي، مبلغ التجاوز الذي يجب على المترشح دفعه للخرينة العمومية. أما في الحالة العكسية أي إذا ما إذا نتج عن حساب الحملة الانتخابية فائض في الموارد يكون مصدره الهبات، يحول هذا الفائض إلى الخزينة العمومية ضمن الشروط التي يحددها التنظيم.²⁶

وقرارات اللجنة لا تعتبر نهائية لأنه يمكن الطعن فيها أمام المحكمة الدستورية في أجل شهر من تاريخ تبليغها.²⁷

لكن المستقرء لنصوص السابقة الذكر المتعلقة بالزامية إيداع حساب الحملات الانتخابية، يترأى له أن الهدف منه ليس الرقابة بقدر الحصول على التعويضات التي قررها المشرع من خلال هذا القانون، وهذا يستشف من جزاء المقرر لعدم الإيداع الحساب أو عدم احترام الآجال، والتي اقتصر على الحرمان من التعويضات. ويظهر الطابع الإلزامي للقيود القانونية السابقة الذكر المتعلقة بمصادر تمويل الحملات الانتخابية من خلال النصوص العقابية التي تم إدراجها في القانون المتعلق بالانتخابات، والتي تتفاوت عقوباتها مقارنة بالفعل المقترف ومدى تأثيره على شفافية و نزاهة الحملة الانتخابية، وهذا ما يكفل احترام القواعد السابقة لأن قواعد القانونية الجزائية تضمن الردع العام والخاص في آن واحد، وهذا ما سنقف عليه عند التطرق لتقييم نجاعة عمل اللجنة الخاصة برقابة تمويل الحملات الانتخابية .

المطلب الثاني: تقييم مدى نجاعة أداء لجنة مراقبة تمويل الحملات الانتخابية

إن اللجنة السابقة الذكر تم استحداثها من خلال قانون الانتخابات الجديد لسنة 2021 وبالتالي فإن أول تجربة لها ستكون من خلال الانتخابات التشريعية التي تقرر إجراؤها في جوان المقبل، وبالتالي فإن تقييمنا لهذه اللجنة سيكون نظريا، وذلك من خلال تبيان المواطن الإيجابية والسلبية لتنظيم عمل هذه اللجنة ومدى إلزامية قراراتها، إلى حين إمكانية تقييمها فعليا بعد الاطلاع على أدائها مستقبلا و الذي قد يكون موضوع بحث في المستقبل .

وعليه فإن مظاهر فعالية لجنة مراقبة تمويل الحملات الانتخابية تتجلى من خلال مايلي:

1_ التشكيلة : كما سبق و أن كرنا فإن تشكيلة هذه اللجنة متنوعة ضمت التيار الخاص بالقضاء العادي والإداري وهذا بالنظر لخبرتهم المتعلقة بالمنازعات وإحاطتهم بمسألة تطبيق القوانين ، إلى جانب تمتعهم بالحياد المطلوب لهذه المهمة تأسيسا على

أن القضاة و بناء على قانونهم الأساسي فهم ملزمون بجملة من الالتزامات على رأسها واجب التحفظ الذي يضمن استقلالهم و حيادهم، كما فرض عليهم أيضا المنع من الانتماء لأي حزب سياسي أو القيام بأي نشاط سياسي يتنافى و مهمة القاضي مع التأكيد على عدم امكانية تولي أي نيابة انتخابية كممثلين لشعب،²⁸ بالإضافة لذوي الاختصاص المالي المجسد في ممثل وزارة المالية، و لضمان الهدف من إنشاء هذه اللجنة المتمثل في إبعاد المال الفاسد عن تمويل الحملات الانتخابية كان لابد من إشراك ممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته. غير أن هذا التنوع قد لا يفي بالغرض الفعلي لإنشاء هذه اللجنة خاصة ما تعلق بالانتخابات التشريعية أو انتخابات المجالس المحلية أين المرشحين بالآلاف عكس الانتخابات الرئاسية الذي قد يكون عدد المرشحين محدودا، و بالتالي من الصعب لهذه اللجنة المكونة من 5 أعضاء البت في الكم الهائل من الملفات المودعة لديها، و إن كان لهذه اللجنة الحق في انتداب خبراء لإجراء تحقيقات في مجال التمويل، رغم هذا يعتبر في رأينا عدد الأعضاء محدود يجب إعادة النظر فيه من خلال استحداث لجان محلية كما هو مطبق بالنسبة للهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات.

2_ **الصلاحيات:** من خلال ما سبق ذكره فإن قرارات اللجنة تصدر 6 أشهر بعد إيداع الحسابات و هذه الأخيرة يجب إيداعها بعد شهرين من إعلان النتائج النهائية، إذن تصدر اللجنة قراراتها بعد مرور 8 أشهر من الانتخابات، وهذا ما يؤثر سلبا على فعالية قراراتها، فمن الأفضل أن تكون قراراتها آنية مصاحبة للعملية الانتخابية، وذلك من خلال فرض الحصول تصريح المسبق يتعلق بالهبات الخاصة و التي تمثل معضلة تمويل الانتخابات عند إيداع ملف الترشح، كي يتسنى للجنة مراقبة مصدرها، و بالتالي يبت في قبول ملف الترشح من عدمه، و إلى جانب تصدر اللجنة قرارا أوليا بقبول هذا التمويل من عدمه، و بالتالي يبقى على اللجنة إصدار قرارها النهائي كما سبق بيانه بناء على الحسابات المودعة عند انتهاء الانتخابات، و بذلك نضمن إبعاد المال الفاسد عن الانتخابات الذي له تأثير جد سلبي على مخرجات الانتخابات في المدى القريب و البعيد. هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى كان على المشرع تبيان الطابع الإلزامي لقرارات هذه اللجنة وذلك من خلال نص صراحة على عقوبات جزائية تطال كل من يعرقل سير هذه اللجنة أو خبائها المنتدبون، كما هو الحال بالنسبة لسلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات التي نصت المادة 51 من القانون 07/19 على أنه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 30,000 دج إلى 50,000 دج كل من يعترض أو يعرقل أو يمتنع عمداً على تنفيذ قرارات السلطة المستقلة، وهذا ما انعكس إيجاباً على فعالية أداء هذه السلطة، وبالتالي ضمان انتخابات نزيهة وحرّة.²⁹

3_ علاقة لجنة مراقبة تمويل الحملات الانتخابية بالسلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات:

بالرجوع لنص المادة 115 المتعلق بإنشاء هذه اللجنة نجد المشرع نص صراحة على أن هذه اللجنة تابعة لسلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات والتي لها الاختصاص الأصيل لمراقبة الانتخابات بما فيها تمويل الحملات الانتخابية بحيث نصت المادة سابقة الذكر على أنه تنشأ لدى السلطة المستقلة لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، إذن بهدف تخفيف الأعباء الملقة على أعضاء اللجنة المستقلة لمراقبة الانتخابات، تم استحداث هذه اللجنة التي تكتسي أهمية بالغة بالنظر للمهام الموكلة لها المتعلقة برقابة تمويل الانتخابات وإصدار قرارات بشأنها، غير أنه ما يؤخذ على المشرع أنه لم يوضح العلاقة بين السلطة المستقلة ولجنة الرقابة، خاصة من حيث إمكانية تدخل السلطة في قرارات اللجنة، والواضح أن تنظيم هذه العلاقة تركه المشرع لتنظيم الذي سيصدر المتعلق بالنظام الداخلي لهذه اللجنة، غير أنه كان من الضروري تبيان حدود صلاحيات كل طرف لأن السلطة صاحبة الاختصاص الأصيل كما سبق بيانه، لهذا كان من الأصوب تحديد علاقتهما صراحة.

4_ العقوبات الجزائية:

خصص المشرع الباب الثامن من قانون الانتخابات الجديد للجرائم الانتخابية، بحيث يمكن متابعة مخالفي النصوص القانونية المتعلقة به متى شكلت جريمة

انتخابية، وما يهنا في هذا الصدد الأفعال التي لها علاقة بتمويل الحملات الانتخابية ونص المشرع صراحة على تجريمها، ومن بينها:

مخالفة أحكام التمويل: ذكرنا فيما سبق الضوابط القانونية التي نص المشرع على ضرورة احترامها فيما يتعلق بالتمويل، لهذا نصت المادة 288 من قانون الانتخابات الجديد على أنه بغض النظر عن الأحكام المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته و أحكام قانون العقوبات يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات و بغرامة من 40,000 دج إلى 200,000 دج كل من قام بتمويل أو استفادة من تمويل مخالف لهذا القانون. إذن المتابعة الجزائية تطال المترشح المستفيد من التمويل الممول في حد ذاته إذا كان هذا التمويل مخالف للقيود السابقة الذكر كقبول هبات من جهات أجنبية أو قبول هبات أكبر من الحد الأقصى المسموح، أو عدم التصريح بالهبات و قيمتها و أسماء الواهبين لجنة رقابة التمويل، إذن كل هذه الحالة تمثل جرماً انتخابياً يتعلق بالتمويل يتعرض مقترفه للمتابعة الجزائية و من ثمة توقيع العقوبة في حال ثبوت الجرم في حقه.

المخالفات المتعلقة بتقديم الحسابات: إن مهمة رقابة لجنة تمويل الحملات الانتخابية تنصب على الحسابات التي يتم إيداعها من قبل المترشحين في الآجال التي حددها القانون خاصة بالنسبة للحالة التي يكون فيها إيداع الحساب إجبارياً و التي تتمثل في حالة قبول هبات خاصة أو تلقي إعانات من الدولة، في هاتين الحالتين تقديم حساب الحملة هو إجبارياً و في غيرها هو اختياري، و لهذا نصت المادة 311 من قانون الانتخابات على أنه يعاقب بغرامة من 400,000 دج إلى 800,000 دج و بالحرمان من الترشح لمدة لا تتجاوز 5 سنوات كل مترشح أو قائمة مترشحين في حال عدم تقديم حساب الحملة الانتخابية أو قدم وتم رفضه. إذن هذا النص يعد إجراء فعالاً لضمان تقديم حسابات الحملة الانتخابية و هذا بالنظر للعقوبة المقررة المتمثلة في الحرمان من الترشح.

وتعزيزاً منه لضمان احترام المبادئ الانتخابية التي جاء بها هذا القانون نصت المادة 313 من نفس القانون على أنه يفقد النائب مقعده في حال إدانته بارتكاب

أفعال مجرمة طبقا لهذا القانون، غير أنه ما يعاب على هذا النص أنه لم يذكر رئيس الجمهورية، أي لم يتطرق لإمكانية تجريد رئيس الجمهورية المنتخب من منصبه في حال ثبوت جرائم انتخابية في حقه.

نخلص أن فعالية قرارات لجنة مراقبة تمويل الانتخابات ظهرت بكل جلي إلا من خلال النصوص العقابية التي ذكرها المشرع عند سرده للجرائم الانتخابية، على اعتبار أن قرارات اللجنة تصدر بعد ثماني أشهر من الانتخابات، وهذا ما يفقدها شيئا من فعاليتها، بالإضافة لإمكانية الطعن فيها أمام المحكمة الدستورية، والتي قد تطيل البت في هذه الطعون، وهذا ما يؤثر سلبا على الأهداف المرجوة من تنصيب هذه اللجنة التي من المفترض أن تكون قراراتها مصاحبة للحملة الانتخابية كما سبق بيانه.

خاتمة :

تعتبر العملية الانتخابية أداة من الأدوات الأساسية لممارسة السيادة الشعبية، ونظرا لأهمية وحساسية هذه العملية، نجد أن مختلف الأنظمة القانونية، تسعى لإحاطتها بكافة الوسائل والضمانات التي من شأنها إضفاء الشفافية والمصداقية على هذه العملية، ولعل استحداث لجنة خاصة بالتدقيق في حسابات الحملات الانتخابية يعد مكسبا لمبادئ الشفافية التي يسعى المشرع الجزائري لتكريسها من خلال قانون الانتخابات الجديد، غير أن تقييم هذا التوجه الجديد لا يزال بعيد المنال بالنظر لحدثة هذا الجهاز الذي ينتظر أن يمارس صلاحياته المنوطة به في الانتخابات التشريعية القادمة لهذا اقتصر تقييمنا على الجانب النظري من خلال استقراء النصوص المتعلقة بهذه اللجنة من تشكيلها و صلاحياتها و قراراتها، و على ضوء ما تقدم خلصنا لنتائج التالية :

إن تشكيلة اللجنة المكونة من 5 أعضاء غير كافية لتنفيذ ما يقع على عاتقها من تدقيق في الحسابات خاصة إذا تعلق الأمر بالانتخابات التشريعية أو المحلية أين يفوق عدد المترشحين أو القوائم الآلاف، وإن كان يمكن لهذه اللجنة انتداب الخبراء ببقى تشكيلها مصغري يجب إعادة النظر فيه.

_المشرع لم يلزم كافة المترشحين بإيداع حسابات حملات فجعل هذا الإجراء اختياري لمن لم يتلقى أي هبات أو دعم من الدولة، لكن كان حري بالمشرع إلزام الجميع بهذا الإجراء وهذا لكي تتمكن اللجنة من التحقق من احترام القيود المتعلقة بالحدة الأقصى الذي لا يمكن تجاوزه في الإنفاق على الحملة و هذا لضمان تكافؤ الفرص.

_إن المستقرئ لنصوص المتعلقة بإيداع حساب الحملة يظن أن الهدف منه هو الحصول على التعويضات، غير أن الهدف الأساسي من تقرير ذلك وهو إضفاء رقابة على مصادر التمويل وبالتالي ضمان عدم ضح المال الفاسد في العملية الانتخابية أو أموال أجنبية، لما في ذلك من تأثير سلبي على مخرجات العملية الانتخابية برمتها.

وتأسيسا على ما تقدم نقدم التوصيات التالية :

_ضرورة تقليص مدة بت لجنة مراقبة تمويل الحملات الانتخابية وجعلها مصاحبة للعملية الانتخابية، لأن صدور قراراتها بعد 8 أشهر من إعلان نتائج الانتخابات يؤثر سلبا على الهدف من إنشائها، المتمثل في منع التمويل الأجنبي ولاستفادة من المال الفاسد، فهذه الرقابة البعيدة لا تفي بالغرض بتاتا على الرغم من تقرير عقوبات جزائية للمخالفين.

_وجوب النص صراحة على استبعاد المال الفاسد كمصدر تمويل للحملات الانتخابية لأن المشرع، أكد على استبعاد المال الأجنبي ولم يشر للمال الفاسد على الرغم من خطورة كلا التمويلين.

_إعادة النظر في تشكيلة اللجنة و توسيعها من خلال تنصيب مندوبيات محلية كما هو الحال بالنسبة لسلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات، بالإضافة للاستعانة بخبراء في التدقيق المحاسبي لتسريع العملية الرقابية .

الهوامش:

- 2 ولقد تم دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وجاء النص عليها من خلال القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، إلا أنه بعد التعديل الدستوري الأخير تم تغيير تسمية الهيئة إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتم ترقيتها إلى المؤسسة رقابية، وهذا ما نصت عليه المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، بموجب المرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 30 / 12 / 2020 المصادق عليه في استفتاء 1 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية عدد 82، المؤرخة في 2020/12/30.
- 3 تنص المادة 314 لفقرة الثانية من الأمر 01/21 على أنه: وفي هذه الفترة تكون أحكام المحاكم الإدارية محل طعن أمام مجلس الدولة.
- 4 حيدور جلول ، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وحماية الممتلكات و الأموال العمومية و الأموال العمومية ، أطروحة دكتوراه تخصص قانون الإدارة العامة ، كلية الحقوق و العلوم سياسية ، قسم الحقوق ، جامعة جيلالي اليابس ، سيدي بلعباس، السنة الجامعية 2021/2020، ص14.
- 5 عمار عباس، دلالات عميقة وراء ترقية هيئة الوقاية من الفساد إلى سلطة عليا للشفافية، مقال منشور على الموقع التالي: <https://elmaghrebelawsat.dz> / تاريخ الإطلاع: 2021/3/12.
- 6 حياة ك، تسخير 6 آلاف قاض وخبير لمراقبة تمويل الانتخابات، مقال منشور على الموقع التالي: <https://www.djazairress.com> / تاريخ الإطلاع: 2021/3/12.
- 7 المادة 118 من الأمر 01/21.
- 8 جميل عودة ابراهيم، تمويل الحملات الانتخابية ، مقال منشور على الموقع التالي : <https://annabaa.org/arabic/rights/14258> تاريخ الإطلاع: 2021/3/12.
- 9 المادة 122 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات
- 10 المادة 93 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات.
- 11 جميل عودة ابراهيم، تمويل الحملات الانتخابية ، مقال منشور على الموقع التالي : <https://annabaa.org/arabic/rights/14258> تاريخ الإطلاع: 2021/3/12.
- 12 المادة 89 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات .
- 13 المادة 91 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات .
- 14 المادة 96 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات .
- 15 المادة 103 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات .
- 16 المادة 96 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات .
- 17 المادة 104 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات.
- 18 المادة 107 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات.
- 19 المادة 92 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات.
- 20 المادة 94 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات.
- 21 جميل عودة ابراهيم، تمويل الحملات الانتخابية ، مقال منشور على الموقع التالي : <https://annabaa.org/arabic/rights/14258> تاريخ الإطلاع: 2021/3/12.

- 22 المادة 108 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات
23 المادة 116 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات.
24 المادة 117 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات
25 المادة 118 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات.
26 المادة 120 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات.
27 المادة 121 من الأمر 01/21 المتضمن قانون الانتخابات.
28 حلفاية زهية، العقون ساعد، لبيض ليلى، الألية المؤسساتية لمراقبة الانتخابات قبل وبعد القانون العضوي رقم
07/19 ، مجلة أنسنة للبحوث و الدراسات ، جامعة زيان عاشور، الجلفة. المجلد 10، العدد 2، سنة
2019.255.
29 حلفاية زهية، العقون ساعد، لبيض ليلى، المرجع السابق، ص 258.

الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في الدول المغاربية

د. أحمد سعود

ط.د. يمينه دحمري

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

ملخص:

تتناول هذه المداخلة موضوع الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في الدول المغاربية، دراسة قانونية وفقا لمنهج تحليلي يعالج اشكالية رئيسية تتمثل في: فيما المكانة القانونية للرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في الدول المغاربية؟ من خلال التطرق لمفهومها وخصائصها وطبيعتها القانونية والاجراءات المتعلقة بها وضوابطه ثم التعرض لتقييمها ، لتخلص هذه الدراسة في ختامها الى عدة نتائج أهمها أن الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في دول العالم بصفة عامة والدول المغاربية خاصة تعد وسيلة فعالة لتجسيد الديمقراطية من خلال اعطاء مراتب أعلى للنزاهة والمصادقية للانتخابات وفقا للمعايير الدولية، الا أن هذه النوع من الرقابة بقي خاضعا لقواعد القانون الدولي التي تعد غامضة وينقصها التأطير القانوني المحكم ضمن القوانين الوطنية.

الكلمات المفتاحية:

انتخابات، ملاحظين دوليين، السيادة الوطنية، العرف الدولي، النزاهة.

مقدمة :

كثيرا ما تشهد الساحة الدولية نشاطات مكثفة تتعلق بالكثير من الجوانب المتصلة بالديموقراطية وحماية حقوق الشعوب وحفظ السلام العالمي، وتجد الحديث عن بعثات دولية لرقابة العمليات الانتخابية كوسيلة لتجسيد التفاعل الدولي مع تكريس المعايير الدولية للديموقراطية التي باتت الواجهة الاساسية لكل اهداف للسلام العالمي والاقليمي والوطني.

و نظرا لأهمية هذا الصنف من الرقابة على الاستحقاقات الانتخابية المتمثل في تأثيرها على عدة جوانب، كان لابد من تسليط الضوء عليها في دراسة بسيطة تخص تحديد معالمها

في اطارها الدولي و كذا ضمن اطار اقليمي يتمثل في الدول المغاربية من خلال الاجابة على الاشكالية التالية :

فيما تتمثل المكانة القانونية للرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في الدول المغاربية؟

وسنجيب على هذه الاشكالية من خلال هذه المداخلة معتمدين على منهج تحليلي وفقا لخطة بحثية تتضمن محورين، الأول نحدد من خلاله ماهية الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية، و المحور الثاني يتضمن مضمون و تقييم الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في الدول المغاربية.

المبحث الأول : ماهية الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية

ان تحديد ماهية الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية يتوجب الوقوف عند العديد من النقاط سنقتصر في هذه الدراسة على تعريفها و تحديد أساسها القانوني و كذا خصائصها و طبيعتها.

المطلب الأول : تعريف الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية

يمكن أن نعرف الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية بعدة تعاريف ، من بينها أن الرقابة الدولية على العملية الانتخابية تتمثل في العملية الهادفة إلى اطلاع المجتمع الدولي على العملية الديمقراطية في الدولة المعنية و ذلك بناء على طلب الأخيرة بهدف الوقوف على مدى اتفاق العملية الانتخابية مع المعايير الدولية للديموقراطية و مدى تعبيرها عن ارادة الشعوب، و يتم هذا الدور الرقابي بواسطة مجموعة من اللجان الحكومية أو المنظمات الدولية و بعض المنظمات غير الحكومية¹.

وما يأخذ على هذا التعريف أنه حصر طلب الرقابة الدولية على العملية الانتخابية في الدولة المعنية وهذا الأمر صحيح في الحالات العادية، إلا أنه لا ينطبق على حالة الدول التي بها صراع و تخضع لتدخل مجلس الأمن للأمم المتحدة.

اضافة الى التعريف السابق تعرف الرقابة الدولية على العملية الانتخابية أيضا على أنها: مجموعة من الاجراءات التي تتم بموضوعية وحياد من قبل أشخاص تم تكليفهم بشكل رسمي بممارسة أعمال المتابعة والمراقبة على الانتخابات وجمع الحقائق حول صحة إجراءات سير العملية الانتخابية والتحقق من الدعاوي التي تشير الى حدوث أية انتهاكات تذكر في

المجال على أن يتم ذلك وفق اللوائح والقوانين المعمول بها في الدولة وأن تكون متفقة مع المعايير الدولية في نزاهة الانتخابات².

وهذا التعريف جاء أكثر شمولية من سابقه ألا أنه أغلف الصفة الدولية للرقابة حيث أنه يمكن أن ينطبق على أي طرف يمكن أن يمارس الرقابة على العملية الانتخابية كجمعيات المجتمع المدني.

وانطلاقاً مما سبق يمكننا أن نعرف الرقابة الدولية للعملية الانتخابيات بأنها : الرقابة التي يمارسها أشخاص مكلفون من طرف منظمات و جهات دولية حكومية أو غير حكومية بناء على طلب من الدولة المعنية أو بطلب من مجلس الأمن الدولي، للقيام بمهام متابعة سير العملية الانتخابية، عن طريق جمع البيانات و رصدها للتحقق من أن هذه العملية الانتخابية تتم وفقاً للقوانين السارية المفعول في الدولة وتندرج مع المعايير الدولية للنزاهة الانتخابية وتوافق نتائجها إرادة الشعوب ، على أن يلتزم هؤلاء الأشخاص بالحيادية التامة و كل ما تقتضيه مدونة قواعد السلوك للمراقبين الدوليين للانتخابات.

المطلب الثاني : الأساس القانوني للرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في الدول المغاربية .

تستمد الرقابة الدولية على الانتخابات في الدول المغاربية أساسها القانوني ومشروعيتها من عدة نصوص قانونية دولية وإقليمية ووطنية يمكن أن نحصرها في ما يلي:

أولاً : الأساس القانوني للرقابة الدولية على الانتخابات في المواثيق الدولية

القاعدة الأساسية في القانون الدولي هي عدم التدخل في الشؤون الداخلية لأي دولة من طرف أية جهة أخرى ، بناء على ما جاء في عديد الوثائق الدولية من بينها ميثاق الأمم المتحدة في المادة السابعة منه³.

إلا أن الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية و ان كانت تصنف من ضمن التدخلات في الشؤون الداخلية للدولة المعنية بها وفقاً لهذه القاعدة إلا أنها تستمد مشروعيتها من المواثيق الدولية من زاوية أخرى ، حيث تنص عدة مواثيق دولية وعلى رأسها الاعلان العالمي لحقوق الانسان في مادته 21 و كذا العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية في المادة 25، اذ تنص المادتين المذكورتين في مجمل مضمونهما على حق الشعوب في المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلدانهم اما بشكل مباشر أو عن طريق انتخاب ممثلين

عنهم في انتخابات نزيهة تجري دوريا بالاقتراع العام السري مع ضمان التعبير الحر عن ارادة الناخبين⁴.

وبناء عليه فان الاهتمام الدولي بتنظيم العملية الانتخابية وفقا للمعايير الدولية للنزاهة الانتخابية يعد مبررا وأساسا لمشروعية عمليات الرقابة الدولية على العمليات الانتخابية في أية دولة وفقا للشروط والاجراءات المقررة لذلك.

ثانيا : الأساس القانوني للرقابة الدولية على الانتخابات في الدول المغربية من المواثيق الإقليمية

الدول المغربية بحكم انتمائها الاقليمي فإنها تدخل ضمن البلدان المعنية بالمواثيق الاقليمية الأفريقية والعربية التي وقعت عليها كل دولة، و بالتالي فان هذه المواثيق تعد مصدرا لمشروعية الرقابة الدولية على العمليات الانتخابية في الاطار الاقليمي، ونجد في هذا السياق عدة مواثيق أهمها :

1. الميثاق العربي لحقوق الانسان: اذ يعتبر هذا الميثاق من أهم مصادر المشروعية للرقابة الدولية على الانتخابات في الدول العربية على اعتباره التزام سياسي من قبل جميع أعضاء جامعة الدول العربية لصون الحريات الأساسية و الحقوق السياسية⁵، اذ تضمنت المادة 24 منه بصريح النص على حق المواطن في اختيار ممثليه و الترشح لإدارة الشأن العام وفقا لانتخابات نزيهة تضمن التساوي و تكافؤ الفرص، و من خلال ذلك نستشف شرعية الرقابة الدولية على العمليات الانتخابية التي تمارسها جامعة الدول العربية على الانتخابات التي تجرى في الدول الأعضاء وفقا للإجراءات المطلوبة و المعمول بها.

2. الميثاق الافريقي لحقوق الانسان: اذ تنص المادة الثالثة عشر منه في فقرتها الأولى على حق الشعوب في المشاركة في ادارة الشأن العام لبلدانهم سواء مباشرة أو عن طريق اختيار ممثلين عنهم يتم اختيارهم بحرية وفق لأحكام القانون⁶، ومن هنا تستمد الرقابة الدولية على الانتخابات في الدول الافريقية مشروعيتها اقليميا بما فيها الدول المغربية

ثالثا: الأساس القانوني للرقابة الدولية على الانتخابات في الدول المغربية من القوانين الوطنية

تستند الرقابة الدولية على الانتخابات في الدول المغربية الى المواثيق الدولية و الاقليمية ، حيث أنه و بالبحث في النصوص القانونية لهذه البلدان لا نجد أية نصوص وطنية خاصة

بالرقابة الدولية على الانتخابات باستثناء المغرب التي يضم نظامها القانوني قانونا ينظم هذا الشأن وهو القانون رقم : 11_30 يقضي بتحديد شروط و كفاءات الملاحظة المستقلة و المحايدة للانتخابات⁷، و تضمن هذا القانون في نص مادته الثانية في المطة الثالثة منها أنه من بين الجهات التي يمكنها ممارسة مهمة ملاحظة الانتخابات المنظمات غير الحكومية الأجنبية المؤسسة بصفة قانونية طبقا لتشريعاتها الوطنية و المشهود لها بالاستقلالية و الموضوعية و المهتمة بمجال ملاحظة الانتخابات. ويضيف ذات القانون في نص مادته الثالثة شروط و كفاءات اعتماد الملاحظين.

و ما يمكن ملاحظته على هذا القانون أنه اقتصر على الرقابة الدولية على الانتخابات التي تمارسها المنظمات غير الحكومية الأجنبية و سكت عن باقي الجهات الأخرى التي تمارس هذه الرقابة مما يقودنا للاستنتاج بأنها تخضع للقواعد القانونية الدولية التي تظمها.

المطلب الثالث: خصائص وطبيعة الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية

ان البحث في ماهية الرقابة الدولية على الانتخابات لابد أن يتضمن الى جانب التعريف والأساس القانوني عنصريين مهمين وهما الخصائص التي تميزها و تحديد طبيعتها

أولاً: خصائص الرقابة الدولية على الانتخابات

تتميز الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية بعدة خصائص تميزها عن غيرها من أصناف الرقابة على العملية الانتخابية و نذكر منها⁸:

1. الرقابة الدولية على الانتخابات هي ظاهرة دولية، أي أنها تستند في أساسها للقانون الدولي و تقوم بها جهات دولية حكومية أو غير حكومية و هذا ما يميزها عن الرقابة الداخلية على العملية الانتخابية و التي تستند للقوانين الوطنية و تقوم بها مؤسسات الدولة.

2. الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية هي عملية هادفة و غائية، أي أنها تهدف الى تحقيق نتيجتين أساسيتين هما اشهاد المجتمع الدولي على نزاهة الانتخابات التي تمت الرقابة الدولية عنها، واعطاء غطاء من الشرعية على الحكومة و المؤسسات المنتخبة الأمر الذي يعزز الثقة في صفوف المواطنين.

3. الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية عملية تقوم على العنصر البشري، حيث يشكل المراقبون المكونة منهم البعثات حجر الزاوية في العملية التي تتوقف على مدى خبرتهم و المامهم المعلوماتي و حسن أدائهم للمهمة.

4. الرقابة الدولية على الانتخابات حديثة النشأة، حيث وبالرغم من أن البوادر الأولية لها ظهر في أوروبا في أواخر القرن التاسع عشر، إلا أنها وبشكلها الحالي ظهرت مع بروز دور منظمة الأمم المتحدة في تكريس مبادئ الديمقراطية وحفظ السلام الدولي وكان ذلك انطلاقا من أول عملية رقابة دولية على الانتخابات قامت بها الأمم المتحدة في كوريا سنة 1946.

ثانيا: طبيعة الرقابة الدولية على الانتخابات

ان مسألة تحديد طبيعة الرقابة الدولية على الانتخابات تتم من خلال تحديد عنصرين وهما مسألة الإلزامية وتكييفها القانوني.

أ/ إلزامية الرقابة الدولية على الانتخابات:

الأصل العام في الرقابة الدولية على العملية الانتخابية هو عدم الإلزام، أي أنها مسألة تقوم على عنصر الاختيار الذي يتجسد في الطلب الذي تقدمه الدولة للجهة المعنية من أجل إرسال بعثة المراقبين الدوليين، إلا أن هذه المسألة لا تكون دائما اختيارية ففي بعض الحالات تكون مسألة حتمية، حيث تفرض حالة الصراع الداخلي ونقص غطاء المشروعية واهتزاز الثقة العامة في مصداقية الانتخابات تحتم التزاما أدبيا في ذمة القائمين على تنظيم الانتخابات في الدولة من الاستعانة بالرقابة الدولية لرفع الشكوك وتعزيز الثقة.

وفي حالة ثالثة تصبح الرقابة الدولية على العملية الانتخابية مسألة مفروضة وإجبارية وذلك في حالات الحروب الأهلية والنزعات المسلحة حيث يتوجب على مجلس الأمن الدولي والأمم المتحدة وكذا المنظمات الدولية والدول التدخل عن طريق الرقابة على الانتخابات للمساهمة في حفظ السلام واستقرار الدولة التي ستجرى بها الانتخابات.

ب/ التكييف القانوني للرقابة الدولية على الانتخابات

يتجه الفقه الى دراسة مسألة التكييف القانوني للرقابة الدولية على الانتخابات من خلال تحديد اذا ما كانت عرفا دوليا أم لا، حيث يرى البعض أنها قد استوفت جميع شروط القاعدة العرفية نظرا لاستقرارها وتكرارها، إلا أن جانب آخر يرون بأنه ينقصها العنصر المعنوي المتمثل بالاعتقاد بإلزاميتها في ضمير شعوب العالم حيث لا تزال العديد من الدول ترفض فكرة الرقابة الدولية على الانتخابات فيها وتنظر اليها كتدخل أجنبي يمس بسيادتها⁹.

المبحث الثاني : مضمون و تقييم الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في الدول المغاربية

ان تحديد مضمون الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية بصفة عامة يتطلب التطرق الى تحديد الجهات التي تمارس هذه الرقابة وكذا الاجراءات والضوابط المتعلقة بها

المطلب الأول : الجهات المخولة بممارسة الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية في الدول المغاربية

نشأت الرقابة الدولية على الانتخابات أول مرة في اوروبا في عهد سابق عن نشأة منظمة الأمم المتحدة، الا أن تبلور الرقابة الدولية على الانتخابات بشكلها الحالي بدأ على يد الأمم المتحدة لتقتدي بها عدة منظمات أخرى حكومية وغير حكومية وكذا بعض الدول، وفي ما يلي تبين لبعض الجهات التي تبنت القيام بعمليات الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية:

أولا : منظمة الأمم المتحدة

إن منظمة الأمم المتحدة ومنذ نشأتها و حرصا منها على تحقيق السلام الدولي جعلت من بين مهامها مساعدة الشعوب على الاستقلال والتخلص من الحروب الاهلية، فقامت في هذا الاطار بإرسال بعثات لمراقبة الانتخابات كانت أولها الى كوريا سنة 1948، ثم الطوغو عام 1956، و توالى بعدها بعثات الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية و اتضحت فكرة الرقابة الدولية اكثر فأكثر¹⁰.

ومع مرور الزمن نشأت عدة أجهزة تابعة للأمم المتحدة تم تكليفها بشأن الانتخابات ومهمة تقديم المساعدات الانتخابية بما فيها الرقابة ونذكر من بين هذه الاجهزة:

1. ادارة الشؤون السياسية
2. إدارة عمليات حفظ السلام
3. برنامج الأمم المتحدة الانمائي
4. مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الانسان
5. متطوعو الأمم المتحدة.
6. مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع¹¹.

ثانيا: المنظمات الدولية الإقليمية:

في اواخر القرن الماضي اخذت العديد من المنظمات الدولية الاقليمية الحكومية على عاتقها مهمة الرقابة على الاستحقاقات الانتخابية سواء اذا تعلق الامر بالدول الأعضاء أو بدول أخرى بناء على طلب يقدم لها، و من بين هذه المنظمات نجد منظمة الدول الأمريكية و الكومنولث و منظمة الاتحاد الاوروبي الذي قدم انجازات كبيرة في هذا السياق من خلال تقديم الدعم و رقابة الانتخابات في العديد من الدول خاصة تلك التي تشهد صراعات و حروب أهلية، و أيضا قدمت منظمة جامعة الدول العربية و كذا الاتحاد الافريقي دعماً فيما يخص الاستحقاقات الانتخابية سواء للدول الأعضاء أو غيرها و ارسلت العديد من البعثات الدولية للرقابة على الانتخابات.

ثالثاً: المنظمات الدولية غير الحكومية

لم تبق المنظمات الدولية غير الحكومية بعيدة عن مجال الديمقراطية و الانتخابات، حيث كانت لها العديد من الاسهامات والمؤتمرات فيما يخص تنظيم و تطوير مشاركات الشعوب في ادارة الشأن العام في بلدانهم و تقديم الدعم الفني و التقني فيما يخص تنظيم الانتخابات والرقابة عليها، و من بين هذه المنظمات نذكر المعهد الديمقراطي الدولي، و المعهد الجمهوري الدولي، و مركز كارتر.

رابعاً: الدول و الرقابة الدولية على الانتخابات

بالرجوع الى النشأة الأولى للرقابة الدولية للانتخابات نجد أن الدول هي من تبنت هذه العملية أولاً قبل نشأة منظمة الأمم المتحدة، الا أن المسألة كانت في اطار ضيق على المستوى الأوربي، أما حالياً فقد توسعت المسألة و أصبحت العديد من الدول تأخذ على عاتقها تقديم المساعدات الانتخابية للدول التي تحتاجها في إطار دعم الديمقراطية ، و تأتي الولايات المتحدة الأمريكية على رأس قائمة الدول التي تساهم في تقديم المساعدات الانتخابية بأنواعها بما فيها ارسال البعثات للرقابة على العمليات الانتخابية ، كذلك ألمانيا ساهمت بشكل كبير وفعال في اطار سياستها الخارجية من خلال تقديم المساعدات الانتخابية للعديد من الدول الافريقية و ارسال البعثات لمراقبة العمليات الانتخابية فيها¹².

خامساً: الاتحادات الإقليمية و الدولية لأجهزة إدارة الانتخابات

في الفترة الأخيرة نشأت عدة اتحادات بين أجهزة ادارة الانتخابات التابعة لبعض الدول مثل اتحاد الأجهزة الانتخابية لوسط أمريكا والكاريبي واتحاد الأجهزة الانتخابية لآستراليا

وكندا واسبانيا وأوروغواي، واتحاد المحاكم الانتخابية في أمريكا اللاتينية وغيرها¹³، هذه الاتحادات قدمت مبادرات ومساهمات في شكل مؤتمرات وابعاث تعزيزا لمعايير الممارسات الانتخابية وتقديم المساعدة الانتخابية لدول أخرى.

المطلب الثاني: اجراءات وضوابط الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية

أن مسألة الرقابة الدولية على الانتخابات تكتسي أهمية بالغة نظرا لحساسية الانتخابات وتعلقها بمسألة السيادة الوطنية، لذا فان ممارسة هذه الرقابة لابد أن يتم وفقا لشروط محددة و يتقيد بضوابط تضمن عدم المساس بالسيادة الوطنية للدولة التي تراقب انتخاباتها، وفي ما يلي سنوضح اجراءات الرقابة الدولية على الانتخابات وضوابطها :

أولاً: اجراءات الرقابة الدولية على الانتخابات

تتطلب عملية الرقابة الدولية على الانتخابات العديد من الإجراءات منها إجراءات المسبقة والمعاصرة وأخرى ختامية.

أ/ الاجراءات المسبقة للرقابة الدولية للعملية الانتخابية

وهي الاجراءات التي تسبق الشروع في عملية الرقابة و تتمثل في تقديم الطلب و تحضير البعثة، فبالنسبة لتقديم طلب الرقابة الدولية على أي استحقاق انتخابي يتوجب على الدولة المعنية تقديم طلب للجهة التي ترغب في أن تقدم لها بعثة لممارسة هذه الرقابة ، ويتوجب أن يتقدم الطلب من طرف الجهات الرسمية المخولة قانونا لذلك وعادة ما تكون السلطة التنفيذية للدولة و نادرا ما يكون جهاز إدارة الانتخابات فيها، حيث لا يمكن قبول الطلب جهات أخرى كالأحزاب السياسية أو منظمات المجتمع المدني، وهذا ما أكدته منظمة الأمم المتحدة ، إلا أنه وفي حالة الدول التي تشهد صراعات أو نزاعات مسلحة يمكن أن يقدم طلب الرقابة الدولية على الانتخابات من طرف مجلس الأمن الدولي أو الجمعية العامة للأمم المتحدة وهذا في إطار مهمة حفظ السلام¹⁴.

و لتتمكن الجهات المعنية بتقديم الرقابة الدولية على الانتخابات يتعين على الجهة الطالبة تقديم الطلب في شكل رسمي ضمن أجل زمنية معقولة لتتمكن هذه الجهات من تحضير البعثة و مواكبة جميع مراحل العملية الانتخابية في ظروف مناسبة زمنيا، وفي هذا السياق تشترط منظمة الأمم المتحدة أن تقدم لها الطلبات المتعلقة بالرقابة الدولية على الانتخابات في شكل طلب كتابي رسمي قبل أربعة أشهر من موعد الانتخابات يوجه الى

ممثل الامم المتحدة سواء الأمين العام أو ممثله الخاص المقيم في الدولة المعنية أو وكيل الأمين العام للشؤون السياسية حيث تحول جميع الطلبات له على اعتباره المنسق المعني بالمساعدة الانتخابية.

وتتولى الجهة التي تلقت الطلب تشكيل بعثة من المراقبين بالعدد المناسب أو المطلوب ويشترط فيهم الخبرة والحياد، وعند وصولهم للدولة المعنية وقبل مباشرتهم لمهمة الرقابة المكلفين بها لابد من أن يتم اعتمادهم لدى الجهات المعنية في الدولة، وعليهم عقد اجتماعات تنسيقية فيما بينهم ومع الجهاز القائم على الانتخابات داخل الدولة من أجل وضع خطة تضمن حسن سير العملية.

ب / الاجراءات المعاصرة للعملية الانتخابية

و في هذه المرحلة على المراقبين الدوليين المشكلين للبعثة أن يقوموا بمهامهم وفقا لما تقتضيه شروط النزاهة و الحياد بعدم التحيز لأية جهة من الأطراف المتنافسة أو التغطية على الخروقات التي تقوم بها أية جهة كانت ، وكذا عدم عرقلة مسار العملية الانتخابية بأي شكل من الاشكال و الالتزام التام بكل قواعد السلوك التي تضمنتها مدونة سلوك المراقبين الدوليين للانتخابات¹⁵، عند قيامهم بمهامهم المتمثلة في جمع و رصد البيانات و تسجيل الملاحظات في كل ما يتعلق بسير العملية الانتخابية من مرحلة تسجيل الناخبين الى غاية اعلان النتائج ، و مدى مطابقتها للنظام القانوني للدولة و استجابتها للمعايير الدولية للديموقراطية.

ج/ الاجراءات الاختتامية لبعثة الرقابة الدولية على الانتخابات

على المراقبين الدوليين انهاء مهمتهم بتحرير تقرير ختامي يتضمن جميع ملاحظاتهم التي سجلوها مع ضرورة امتناعهم عن تقديم أية تصريحات للمجتمع أو الصحافة الى حين انتهاء العملية و تقديم تقريرهم النهائي في شكل رسمي سواء للدولة المعنية بعملية الرقابة أو الجهة التي ينتمون إليها كبعة مراقبين دوليين للانتخابات.

ثانيا: ضوابط الرقابة الدولية على الانتخابية

إن عملية الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية لابد و أن تتم مع مراعاة عدة مبادئ متعارف عليها في القانون الدولي وهي :

1. عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول والتقيد بحدود مهمة الرقابة على العمليات الانتخابية.

2. أن لا تتجاوز عمليات الرقابة حدودها بشكل قد يشكل اختراق لمبدأ سيادة و ذلك من خلال تقيد المراقبين الدوليين للقوانين الداخلية للدولة و السعي الفعلي للتعاون مع السلطات في الدولة.

3. أن لا يتم فرض أية اجراءات أو الزام الدولة المعنية بالرقابة بأية مسائل، لأن عمليات الرقابة يجب أن لا تتعدى من الرقابة الى التدخل، و حتى التقارير التي تعدد البعثات ليست لها أية قيمة الزامية قانونية في مواجهة أجهزة الدولة.

المطلب الثالث: تقييم دور الرقابة الدولية على الانتخابات في الدول المغربية

في إطار تقييم دور الرقابة الدولية على الانتخابات نجد اختلافات في التوجهات بين الدول فمنهم من يتقبلها ومنهم من يرفضها ولكل مبرراته

أولاً: الاتجاه الرافض للرقابة الدولية على الانتخابات

و يرى المؤيدون لهذا الاتجاه بان الرقابة الدولية على الانتخابات هي من قبيل المساس بالسيادة الوطنية للدولة ، و هذا الاتجاه نشأ اما عن الأفكار التي تروجها الانظمة الدكتاتورية أو ارتباط فكرة الرقابة الدولية على الانتخابات بموروث فكري ناتج عن رفض أي تدخل أجنبي في الشؤون الداخلية نظرا لتعرض الدول للاستعمار فيما سبق مثلما هو الشأن في أغلب الدول النامية، إضافة الى هذا السبب فمن الناحية العملية عادة ما تقتزن الرقابة الدولية على الانتخابات بالضغط الخارجية على الدول ، الى جانب افتقاد الرقابة الدولية للمصداقية أحيانا للعديد من الاسباب قد تكون مرابطة بالمراقبين أنفسهم و جهات الرقابة الدولية، كما يمكن أن تشكل المعايير الدولية للانتخابات في حد ذاتها عائقا لكونها لا تتناسب مع واقع الدول خاصة تلك الدول التي لاتزال في بداية الطريق لتجسيد الديمقراطية و النمو، الى جانب كل هذا فالكثيرون يرون بعدم الحاجة للرقابة الدولية للانتخابات نظرا لكفاية الرقابة المحلية الوطنية¹⁶.

ثانيا: الاتجاه المؤيد للرقابة الدولية على الانتخابات

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الجوانب الايجابية للرقابة الدولية على الانتخابات كثيرة وتصب في مصلحة الدول من خلال قولهم بأن هذه الرقابة تسير في اتجاه التغييرات العالمية

حيث أنها نشأة مع مساندة المجتمع الدول للتحوّل الديمقراطي في الدول ودحض الانظمة الدكتاتورية وكانت وسيلة لنصرة الشعوب.

ويرى أنصار هذا الاتجاه كذلك أن الرقابة الدولية لا تمس إطلاقاً بالسيادة الوطنية للدول وأنها عرف دولي معترف به يواكب مسألة العولمة التي تفرض على جميع الدول الالتزام بمعايير دولية للانتخابات، ووجود الرقابة الدولية على العمليات الانتخابية الدولية هو علامة لجودة الانتخابات ونزاهتها¹⁷.

رابعاً: موقف الدول المغاربية من الرقابة الدولية على الانتخابات

شهدت الدول المغاربية عدة عمليات رقابة دولية على الانتخابات فيها، حيث تمت الرقابة الدولية على الانتخابات في الجزائر سنة 1992، وسنة 1995 وكذا سنة 2004، الأمر ذاته بالنسبة الى تونس التي شهدت رقابة دولية على الانتخابات الرئاسية والتشريعية سنة 2019¹⁸، وموريتانيا في الانتخابات الرئاسية سنة 2007، وكذلك ما شهدته الانتخابات الأخيرة التي تم إجراؤها في ليبيا.

لذلك يمكن القول بأن الدول المغاربية تؤيد الرقابة الدولية على الانتخابات من خلال سعيها على الاستعانة بها في العديد من الاستحقاقات الانتخابية، إلا أن هذا التأييد لا يعد مطلقاً حيث تحرص شعوب المنطقة على رفض أية مساعي للرقابة الدولية التي قد تكون بخلفيات سياسية غير نزيهة.

الخاتمة

بعد التطرق في هذه الدراسة الموجزة للرقابة الدولية على الانتخابات في الدولة المغاربية ما يمكننا أن نخرج به كنتائج يتمثل في:

✓ أن الرقابة الدولية على الانتخابات هي عملية ذات طابع دولي تستمد أساسها من المواثيق الدولية والاقليمية وكذا القوانين الوطنية مثلما هو عليه الحال في النظام القانوني المغربي.

✓ أن الرقابة الدولية على الانتخابات يمكن أن تمارسها عدة جهات كالمؤسسات الدولية الحكومية وغير الحكومية وكذا المنظمات الاقليمية والدول.

✓ أن الرقابة الدولية على الانتخابات ليست عملية آلية وإنما تتم بموجب طلب رسمي يتوقف على ارادة الدولة التي تجري بها الاستحقاق الانتخابي وفقاً لشروط واجراءات محددة

في القانون الدولي، إلا أنها قد تكون مسألة وجوبية في حالة الدول التي تشهد صرعات تتطلب تدخل الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع الدولي.

✓ أن الرقابة الدولية على الانتخابات لا تحض بالتأييد في بعض الدول لعدة اعتبارات أهمها الاعتقاد بأنها مساس بالسيادة الوطنية، في حين تؤيد عديد الدول و الشعوب هذه الرقابة باعتبارهم لها وسيلة حديثة تواكب العولمة وتجسد المعايير الدولية للديموقراطية و تظفي على الانتخابات وصمة من النزاهة و المصداقية، و كانت لدول المغرب العربي عدة محطات مع الرقابة الدولية على الاستحقاقات الانتخابية فيها.

التوصيات :

يتوجب على دول المغرب العربي تضمين قوانينها المتعلقة بالانتخابات نصوص تضبط وتنظم اللجوء الى الاستعانة بالرقابة الدولية على الانتخابات وأن لا تترك المسألة مفتوحة على كل الاحتمالات.

الحرص على المشاركة الفعالة في عمليات الرقابة الدولية على الانتخابات سواء في شكل اقليمي أو دولي و لما لا تأسيس هيئة مغربية للرقابة على الانتخابات كوسيلة لترقية التنظيم القانوني لهذه الاستحقاقات.

الهوامش:

- 1 ممدوح منير سليمان، الأمم المتحدة والمساعدات الانتخابية، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، ط 1، 2019، ص 90.
- 2 آلاء محمد رشيد الزبود، التصويت الالكتروني و تحدياته و الرقابة الدولية عليه، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان الأردن، ط1، 2020، ص 119.
- 3 ممدوح منير سليمان، مرجع سابق، ص 48.
- 4 سعيد حمودة الحديدي، نظام الاشراف و الرقابة على الانتخابات الرئاسية دراسة مقارنة بين النظامين الدستوريين في مصر وفرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة مصر، 2012، ص 427.
- 5 ريتشارد تشامبرز، المعايير الدولية للانتخابات في منطقة الشرق الأوسط و شمال أفريقيا، المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، مكتب لبنان، ص 3، متوفر على الموقع الالكتروني : https://www.ndi.org/sites/default/files/international_standards_MENA.pdf ، اطلع عليه بتاريخ: 2021/03/19.
- 6 سعيد حمودة الحديدي، المرجع نفسه ، ص 428.

- 7 قانون رقم 11_30، يقضي بتحديد شروط و كفاءات الملاحظة المستقلة و المحايدة للانتخابات، صادر بتاريخ 2011/10/06، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 5984_8.
- 8 صانف عبد الاله شكري، الرقابة الدولية على الانتخابات "مصادقتها و تداعياتها"، مجلة الدراسات القانونية و السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الأغواط، العدد 2، جوان 2015، ص ص 204_208.
- 9 راجع صانف عبد الاله شكري، مرجع سابق، ص 215.
- 10 راجع سعيد محمود الحديدي ، مرجع سابق، ص ص 317 . 319.
- 11 راجع ممدوح منير سليمان، مرجع سابق، ص ص 54 . 56.
- 12 سعيد حمودة الحديدي، مرجع سابق ، ص 321.
- 13 راجع سعيد حموده الحديدي، مرجع سابق، ص 322.
- 14 ممدوح منير سليمان، مرجع سابق، ص 75.
- 15 آلاء محمد رشيد الزيود، مرجع سابق، ص 123.
- 16 انظر سعيد حمودة الحديدي، مرجع سابق، ص 442_443.
- 17 انظر سعيد حمودة الحديدي، المرجع السابق، ص 442_445.
- 18 انظر تقرير بعثة المراقبة للعمليات الانتخابية للمعهد الانتخابي للديموقراطية المستدامة في أفريقيا، EOM ، تقرير رقم 64، أبريل 2020، على الرابط الالكتروني: <https://www.eisa.org/pdf/tun2019eom5.pdf>، اطلع عليه بتاريخ 2021/03/18.

تمويل الحملات الانتخابية وآليات الرقابة عليها في التشريعات المغربية المقارنة

د. مرغني حيزوم بدر الدين

أ. احمودة محمد البشير

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

مقدّمة

لقد عهد كل من الفصل 126 من الدستور التونسي لسنة 2014، والمادة 202 من الدستور الجزائري لسنة 2020، لكل من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في كل من البلدين على التوالي والترتيب، مهمة التنظيم والإشراف والرقابة على العمليات الانتخابية بكل أنواعها في البلدين، مما يجعلهما مسؤولين مسؤولية مباشرة على العمليات الانتخابية في كل مراحلها، والتي من بينها مرحلة الحملة الانتخابية، وما يتضمنها من إيرادات ونفقات مالية، وذلك لضمان تحقيق مبدأين أساسيين هما:

- مبدأ شفافية الحملة الانتخابية من حيث مصادر تمويلها وطرق صرف الأموال المرصودة لها؛

- مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المرشحين: والذي يستلزم أن تقتصر المنافسة الانتخابية على المشاريع والأفكار، ومنع سقوطها في عمليات الابتزاز المالي، وشراء الأصوات والذمم.

من هذا المنطلق نطرح الإشكالية الآتية: كيف نظم كل من المشرع الجزائري والتونسي تمويل الحملات الانتخابية، وما هي آليات الرقابة عليها في كلا البلدين؟

وللإجابة على هذه الإشكالية، استخدمت هذه الدراسة المنهج المقارن بين النظامين القانونيين المتعلقين بموضوع الدراسة، وذلك بعد تحليل مضامين موادها وفصولها، ومن ثم عرضها وفق خطة ثنائية، تناولنا في مبحثها الأول ما يتعلق بتمويل الحملة والانتخابية وآليات رقابتها في التشريع الجزائري، ومن ثمة عرض هذه العناصر وفق ما تناوله المشرع التونسي في المبحث الثاني، لنخلص في الخاتمة إلى مقارنة النظامين، وما يعتري كل منهما من النقائص،

ما يمكن أن نقترحه من تعديلات. كلّ ذلك تكميلا لنظامنا القانوني في هذا الشأن، إنطلاقا من أهمية العملية الانتخابية وحساسية الجوانب المالية فيها، وما قد ينجر عن الخلل فيها من نتائج وخيمة على العملية الديمقراطية بأكملها في البلاد.

المبحث الأول: تمويل الحملات الانتخابية وآليات الرقابة عليها في الجزائر

لقد عهد الدستور الجزائري بموجب المادة 202 منه الى السلطة المستقلة للإنتخابات بمهمة تحضير وتنظيم وتسيير الإنتخابات والإشراف عليها، هذا الأمر جعل منها الوسيلة الوحيدة لإيصال صوت الشعب وضمان تمثيله تمثيلا صحيحا، ولكون الحملة الإنتخابية من أهم مراحل العملية الإنتخابية وللدور البارز والمؤثر للتمويل فيها، وبالنظر لأهميته فقد عاد المشرع ووضع مجموعة من القواعد القانونية من خلال الأمر 01/21 التي هدف من خلالها الى ضمان المساواة بين جميع المترشحين عند تمويل حملاتهم الإنتخابية، تكريسا لمبدأ المساواة، وهو ما سنتعرض له من خلال مايلي:

المطلب الأول: تمويل الحملات الانتخابية في الجزائر

لقد بينت الأحكام ذات الصلة والواردة في هذا الأمر مجموع الأحكام المتعلقة بتمويل الحملات الإنتخابية سواء تلك منها المتعلقة بالإنتخابات البلدية أو التشريعية أو الرئاسية. وهنا فقد حدد الفصل الأول من ذات الأمر سابق الذكر مصادر تمويل الحملات الإنتخابية وحصرها في المساهمات المقدمة من الأحزاب السياسية المعتمدة، والمتكونة أساسا من إشتراكات منخرطها أو المداخل الناتجة عن الأنشطة التي تقوم بها هذه الأحزاب، كما يمكن للمترشح أن يمول حملته بشكل ذاتي من خلال مساهمته الشخصية، كما يمكن كذلك للمواطنين المساهمة في تمويل أي من الحملات الإنتخابية عن طريق هبات نقدية أو عينية تقدم لأي مترشح، كما يمكن كذلك للدولة أن تساهم في تمويل هذه الحملات عن طريق منح تقدمها للشباب المترشحين في قوائم مستقلة سواء في الإنتخابات البلدية أو التشريعية، وللدولة كذلك أن تعوض جزء من نفقات الحملات الإنتخابية¹.

وبمقابل هذه المصادر المختلفة والمتعددة لتمويل الحملات، فقد جائت المادة 88 من الأمر 01/21 لتحضر على كل مترشح لأي موعد إنتخابي الحصول على أي تمويل أجنبي مهما كان شكله ومن أي جهة أجنبية كانت²، ويستثنى هنا التمويل المقدم من الجزائريين المقيمين في الخارج لتمويل المترشحين عن الدوائر الإنتخابية في الخارج.

ومن أجل ضمان النزاهة في المنافسة الإنتخابية فقد حدد الأمر 01/21 الحد الأقصى للهبات لكل شخص طبيعي بمبلغ أربعمئة ألف دينار 400.000 دج للإنتخابات التشريعية، وبستمائة ألف دينار 600.000 دج للإنتخابات الرئاسية، مع إمكانية تحيين هذا المبلغ كل ثلاث سنوات، وهذا المبلغ موحد داخل وخارج الوطن، مع إجبارية أن يكون الدفع عن طريق الشيك أو التحويل أو البطاقة البنكية لكل مبلغ يتجاوز ألف دينار 1000 دج.

كذلك فقد نص الأمر 01/21 على ضرورة ألا تتجاوز نفقات المترشح للإنتخابات الرئاسية مبلغ مئة وعشرون مليون دينار في الدور الأول، وفي حال العبور للدور الثاني فإن هذا المبلغ يرتفع الى مئة وأربعون مليون دينار، بعد أن كانت في السابق مئة مليون للدور الأول ومئة وعشرون مليون للدور الثاني³، وأما في الإنتخابات التشريعية فإن المبلغ الأقصى الذي لا يمكن للمترشح أن يتجاوزه هو مليونان وخمسمائة ألف دينار عن كل مترشح في القائمة الواحدة⁴.

وفي الإنتخابات الرئاسية فإن الدولة تعوض المترشح تعويض جزافي قدره 10% في حدود النفقات المدفوعة، وفي حال حصول المترشح على نسبة من 10% الى 20% فإن هذا العويض الجزافي يرتفع الى 20% من النفقات المدفوعة، وترتفع هذه النسبة الى 30% بالنسبة للمترشح الذي حصل على أكثر من 20% من الأصوات، وذلك بع أن تعلن المحكمة الدستورية عن النتائج النهائية وإعتماد حسابات الحملة الإنتخابية من طرف لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الإنتخابية، وذات الأمر تقريبا ينطبق على الإنتخابات التشريعية ولكن بنسبة 20% بالنسبة للمترشحين الذين حصلوا على 20% أو أكثر من الأصوات وذلك بعد إعلان المحكمة الدستورية عن النتائج النهائية⁵.

وبقصد ضمان أقصى درجات التنظيم لتمويل الحملات الإنتخابية فقد أكد المشرع على ضرورة أن يلتزم كل مترشح للإنتخابات الرئاسية وكل قائمة للإنتخابات التشريعية بفتح ومسك حساب للحملة الإنتخابية، مع تعيين أمين مالي للحملة الإنتخابية عندما يمون التمويل مكون من هبات أو مساهمات الدولة، حيث يتم تعيين الأمين المالي بموجب تصريح مكتوب من المترشح ويودع هذا التصريح المرفق بالموافقة المكتوبة من الأمين المالي للحملة لدى السلطة المستقلة للإنتخابات، وحيث وبمجرد إيداع هذا التصريح لدى السلطة فإن الأمين المالي للحملة الإنتخابية يقوم بفتح حساب بنكي وحيد لأجل تمويل الحملة الإنتخابية.

وأما بالنسبة للمترشحين للدوائر الانتخابية خارج الجزائر فإن الأمين المالي للحملة الانتخابية يقوم بفتح حساب بنكي وحيد لدى البنوك المراسلة للبنوك الجزائرية لأجل تمويل الحملة على مستوى الدائرة الانتخابية للمترشح، حيث يتولى هنا البنك المخاطر فتح الحساب وتسليم جميع وسائل الدفع والخدمات الضرورية لتسييره في أجل 15 يوم الى الأمين المالي للحملة الانتخابية، وفي حال لم يتم فتح الحساب في هذه الأجال فإن على الأمين المالي أن يخطر بنك الجزائر بهذه الواقعة والذي له أن يعين مؤسسة بنكية تتولى فتح الحساب، حيث يشرف هنا بنك الجزائر على فتح الحسابات البنكية، والتأكد من حيابة كل مرشح أو قائمة إنتخابية على حساب واحد لا أكثر وذلك من أجل ضمان منافسة إنتخابية شريفة⁶.

وبإنقضاء هذه المرحلة وفتح الحساب فإن الأمين المالي للحملة الانتخابية يعتبر الموقع الوحيد لهذا الحساب البنكي ولا يمكنه منح التقويض لأي شخص آخر مهما كان بمن فيهم المترشح بحد ذاته، حيث يعتبر هنا الأمين المالي هو الوسيط الوحيد بين المترشح والممولين للحملة الانتخابية، والذي يتعين عليه وفقا للقانون إرسال جميع المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، كما أنه المسؤول عن جميع أعمال التسيير والإدارة التي يقوم بها في علاقته مع الغير أو مع المترشح أو مع قائمة المترشحين.

كما ويتوجب كذلك على الأمين المالي أن يعد حساب الحملة الانتخابية والذي يتضمن جميع الإيرادات حسب مصادرها وتبيان وصل كل واهب، مع تحديد جميع النفقات حسب طبيعتها، ويتم حساب الحملة سواء بإسم المترشح نفسه عندما يتعلق الأمر بالانتخابات الرئاسية، أو مرشح الحزب أو مترشي القائمة الحرة عندما يتعلق الأمر بالانتخابات التشريعية⁷.

وعند الإنتهاء من إعداد هذا الحساب، فإن الأمين المالي يتولى تقديم هذا الحساب المتعلق بالحملة الانتخابية الى لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية من قبل محافظ الحسابات، والذي بدوره يقوم بوضع هذا الحساب قيد الفحص، ويستثنى من إجبارية هذه المسألة عندما لا يكون المترشح فس الانتخابات الرئاسية أو قائمة المترشحين للانتخابات التشريعية قد حصلت على هبات من أشخاص طبيعية أو إعانات من قبل الدولة.

أما في الخارج فإن على قوائم المترشحين أن تعين محافظ حسابات معتمد، أو هيئة تعادله معترف بها من قبل السلطات المختص في الدولة التي أودع فيها ملف الترشح، لتتولى بعد ذلك المصالح الدبلوماسية أو القنصلية التأكد من اعتماد سلطات تلك الدولة للمحافظ أو الهيئة المحاسبة وتمنح بموجب ذلك إشهادا لمثل القائمة المترشحة وتبلغ بذلك السلطة المستقلة للانتخابات.

وأما باقي الأمور اللوجيستية الأخرى والتي تنطوي على نفقات مراجعة القوائم الإنتخابية وإعداد بطاقات الناخبين وكل النفقات الناجمة عن الإنتخابات فإن الدولة لا تتحمل هذه النفقات.⁸

المطلب الثاني: مراقبة تمويل الحملات الإنتخابية في الجزائر

بعد أن بين وحدد المشرع الجزائري وبشكل دقيق جميع الأمور والمسائل المتعلقة بتمويل الحملة الإنتخابية سواء في الداخل أو الخارج، وذلك من أجل ضمان أقصى درجات المنافسة العادلة والشريفة بين جميع المترشحين، فإنه عاد ووضع مجموعة من القواعد القانونية والتي هدف من خلالها الى فرض أقصى درجات الرقابة على هذا التمويل، وهو ما دفع بالمشرع الى إنشاء وإستحداث لجنة مراقبة تمويل الحملة الإنتخابية، والمنشأة لدى السلطة المستقلة للإنتخابات بإعتبارها الجهة المسؤولة عن العملية الإنتخابية⁹، حيث تتكون هذه اللجنة من:

- قاضي تعينه المحكمة العليا من بين قضاتها، رئيسا،
- قاضي يعينه مجلس الدولة من بين قضاته،
- قاضي يعينه مجلس المحاسبة من بين قضاته،
- ممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحه،
- ممثل عن وزارة الداخلية¹⁰.

وهنا فإنه يتعين على الحملة الإنتخابية للمترشح أن تودع حسابها لدى هذه اللجنة في أجل شهرين يبدأ إحتسابهما من تاريخ إعلان النتائج النهائية¹¹، وبإنقضاء هذا الأجل ولم يقم المترشح بإيداع هذا الحساب فإنه لا يمكنه هنا الإستفادة من تعويض نفقات الحملة

الانتخابية، ويستثنى من هذا الأمر المترشح الذي يكون في حالة عجز، حيث أنه وفي هذه الحالة فإنه يتعين تصفية الحساب وقت إيداعه ووقت الإقتضاء بمساهمة من المترشح¹².

يلي هذا الأمر قيام لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية بمراجعة صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية، وهنا على اللجنة أن تصدر قرارها الوجيه في أجل أقصاه ستة أشهر، إما بالمصادقة على الحساب أو تعديله أو رفضه، وفي حال تجاوز هذا الأجل فإن الحساب يعتبر وبصفة آلية مصادق عليه.

وفي ما يتعلق باللجنة فإنه لا يجوز لها أن تمنح بأي شكل من الأشكال أي تعويض على نفقات الحملة الانتخابية في حال عدم إيداع الحساب أصلاً، أو تم إيداعه خارج أجل الشهرين المواليين لإعلان النتائج، أو في حال رفض الحساب، أو تجاوز المترشح الحد الأقصى المصرح به لنفقات الحملة الانتخابية¹³، وفي حال تم تجاوز هذا الحد الأقصى فإن اللجنة تحدد بقرار وجهي مبلغ التجاوز الذي يجب على المترشح أن يدفعه للخرينة العمومية، وأما في حال ما إذا نتج عن حساب الحملة الانتخابية وجود فائض في الموارد ويكون مصدرها الهبات المقدمة للمترشح فإن هذا الفائض يحول إلى الخزينة العمومية¹⁴.

وبالرغم من كل هذه الصلاحيات الممنوحة للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية إلا أن المشرع ومن أجل ضمان أقصى درجات الشفافية قد عاد وأجاز إمكانية الطعن في قراراتها أمام المحكمة الدستورية وفي أجل محدد بشهرين من تاريخ تبليغها¹⁵.

ورغبة من الدولة في تشجيع الشباب على الولوج في عالم السياسة فقد منحت لهذه الفئة تشجيعات كبيرة وذلك من خلال تكفلها المباشر ودون التقيد بالأحكام سابقة الذكر بنفقات الحملة الانتخابية لفئة الشباب والمتعلقة بشكل أساسي بمصاريف طباعة الوثائق، ومصاريف النشر والإشهار، ومصاريف إيجار القاعات، ومصاريف النقل¹⁶.

المبحث الثاني: تمويل الحملات الانتخابية وآليات الرقابة عليها في تونس

لقد شكل الدّستور التونسي سنة 2014 الترجمة الحقيقيّة لمبادئ الثورة التونسية التي أطاحت بالنظام الدّكتاتوري، أين حرص الفاعلون السياسيون حينها على إقامة الآلية الانتخابية على أسس صحيحة، وذلك باعتبار الانتخابات على محرك العملية الديمقراطية، وبالتالي مصدر إرساد السّلطة في النظام سياسي ديمقراطي، وهي الوسيلة الوحيدة لإيصال صوت الشّعب وضمان التمثيلية في العملية السياسية. لذلك كانت الحاجة ماسة لإضفاء

الحد الأقصى من معايير النزاهة والشفافية على كل مراحل العملية الانتخابية، والتي تعتبر الحملة الانتخابية أحد أهمها. ولقد أفرد قانون الانتخابات التونسي جانبا مهما منه لتمويل الحملات الانتخابية، وآليات الرقابة عليها تكريسا لمبادئ الشفافية والمساواة بين المترشحين المتنافسين.

المطلب الأول: تمويل الحملات الانتخابية في التشريع التونسي

لقد تضمن القانون عدد 16 لسنة 2014، المعدل والمتمم بالقانون عدد 7 لسنة 2017 وسائل تمويل الحملات الانتخابية، والضوابط المنظمة لهذا التمويل بما يضمن تحقيقها لأهدافها، وعدم انحراف الحملة الانتخابية، ودخولها في متاهات الفساد المالي، وذلك ممن خلال حصر مصادر التمويل، وتحديد آلياتها وتنظيم طرق ومجالات إنفاقها، وكذلك من خلال استحداث آليات تكفل التتبع والرقابة عليها، سواء عند تحصيلها أو خلال صرفها.

وهنا فقد حدد الفصل 75 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 مصادر تمويل الحملات الانتخابية على سبيل الحصر في كل من: التمويل الذاتي، التمويل الخاص، والتمويل العمومي. كما وضع لكل نوع منها تعريفا دقيقا خلافا لعادة المشرع في تجنب التعريفات، وذلك لحساسية الموضوع وخطورته على النظام السياسي في تونس، وذلك كما يلي

فالتمويل الذاتي وهو كل تمويل نقدي أو عيني للحملة بالموارد الذاتية للقائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب بالنسبة لقوائمه المترشحة أو للإستفتاء¹⁷.

وأما التمويل الخاص فهو كل تمويل نقدي أو عيني يكون مصدره متأتيا من غير القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب¹⁸.

وأما التمويل العمومي فهو عبارة عن المساعدة العمومية على تمويل الحملة الانتخابية، والتي يتحصل عليها المترشح أو القائمة على نصفها قبل انطلاق الحملة، على أن يصرف النصف الثاني في أجل أسبوع من الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات، شرط الاستظهار بما يفيد إنفاق القسط الأول في مصاريف الحملة، وإيداع الحسابات لدى محكمة المحاسبات¹⁹.

ويخضع تمويل الحملات الانتخابية في الدولة التونسية إلى مجموعة من الضوابط والحدود، والتي تتعلق سواء بمصادر التمويل، أو قواعد التحصيل والانفاق لميزانية الحملات الانتخابية، وذلك كما يلي :

أولاً: منع التمويل الأجنبي للحملات الانتخابية: ينص الفصل 80 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، على منع التمويل الأجنبي للحملات الانتخابية مهما كان مصدرها: حكومات كانت، أو أفراد، أو ذوات معنوية؛ ومهما كان شكل التمويل الممنوح: هبة، هدية، منحة نقدية أو عينية، أو حتى مادة دعائية؛ وذلك مهما كانت جنسية الممول.²⁰ وفي نفس السياق فقد نصّت 90 فقرة 02 من القانون الأساسي عدد 16، أنّه يتعيّن على البنك المركزي التونسي ووزارة المالية اتخاذ الإجراءات اللازمة بما يحول دون التمويل الأجنبي للانتخابات والاستفتاء، كما رتبّ المشرّع التونسي عقوبات صارمة على كلّ مترشّح أو قائمة تحصّلت على تمويل أجنبي لحملتها الانتخابية،²¹ فحسب نص الفصل 163 من القانون الأساسي عدد 16، إذا ثبتت لمحكمة المحاسبات أن المترشّح أو القائمة قد تحصّلت على تمويل أجنبي لحملتها الانتخابية، فإنها تحكم بإلزامها بدفع خطيئة مالية تتراوح بين عشرة أضعاف وخمسين ضعفا لمقدار قيمة التمويل الأجنبي، كما يفقد أعضاء القائمة المتمتعة بالتمويل الأجنبي عضويتهم بمجلس نواب الشعب ويعاقب المترشّح لرئاسة الجمهورية المتمتع بالتمويل الأجنبي بالسّجن لمدة خمس سنوات، كما يحرم كل من تمت إدانته بالحصول على تمويل أجنبي لحملته الانتخابية من أعضاء القوائم أو المترشّحين من الترشّح في الانتخابات التشريعية والرئاسية الموالية.²²

على أنّه لا يعتبر تمويلا أجنبيا، تمويل التّونسيّين بالخارج للقوائم المترشّحة عن الدوائر الانتخابية بالخارج.²³

ثانيا: قواعد تمويل الحملات الانتخابية: وتتمثّل هذه القواعد فيما يلي:

1- الحدود القانونية على مبالغ الهبات للحملات الانتخابية: تنص الفقرة 02 من الفصل 77، من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، على أنّه يمكن تمويل الحملة لكل قائمة مترشّحة أو مترشّح أو حزب من قبل الأشخاص الطبيعيين دون سواهم بحسب عشرين مرّة الأجر الأدنى المضمون في القطاعات غير الفلاحية للفرد الواحد بالنّسبة إلى الانتخابات التشريعية، وثلاثين مرّة بالنّسبة إلى الانتخابات الرئاسية والاستفتاء، وذلك لكل قائمة مترشّحة أو مترشّح أو حزب.²⁴

2- تسقيف قيمة نفقات الحملات الانتخابية: لم يحدد المشرّع التونسي تسقيفا واضحا ومحددا لمبالغ النفقات في الحملات الانتخابية، حيث ينص الفصل 81 من القانون عدد 16 لسنة 2014، على أنّه: "يحدد كل من السّقف الجملي للإنفاق على الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء وسقف التمويل الخاص وسقف التمويل العمومي وشروطه بالاستناد إلى معايير من بينها خاصّة حجم الدائرة الانتخابية وعدد النّاهبين فيها وكلفة المعيشة. وبموجب

أوامر حكومية بعد استشارة الهيئة"، أي الهيئة العليا المستقلة للانتخابات". ولقد تبنى المشرع التونسي في تسقيف قيمة نفقات الحملات الانتخابية مجموعة من المعايير، التي حددها على سبيل الذكر لا الحصر، والمتمثلة فيما يلي:

- نوعية الانتخابات: رئاسية كانت، أو تشريعية، أو بلدية؛
- حجم الدائرة الانتخابية: من جهة عدد الناخبين فيها؛
- تطور كلفة المعيشية.²⁵

على أنه يجب أن يتم سداد النفقات الانتخابية بواسطة شيك أو تحويل بنكي عندما يتجاوز مبلغ النفقة 500 دينار تونسي، ويمنع تجزئة النفقات بغرض عدم تجاوز المبلغ المذكور.²⁶

كما أن نفقات الحملات الانتخابية يجب تخضع لمجموعة من المبادئ هي:

- أن تكون النفقات الشرعية: يجب التعهد بها وفقا للقوانين سارية المفعول؛
- أن تكون النفقات الفعلية: أن تكون مبررة بوثائق أصلية وذات مصداقية ومفصلة؛
- أن تكون النفقات حقيقية: ألا تخضع للتلاعب بقيمتها زيادة أو نقصانا، دون سو ولا خطأ؛

- أن تكون النفقات ذات صلة بالانتخابات: أي أن يتم التعهد بها للحصول على أصوات الناخبين.²⁷

المطلب الثاني: آليات الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية في التشريع التونسي

تضمن قانون الانتخابات التونسي نوعين من آليات الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية، آليات إجرائية للرقابة على تمويل الحملة الانتخابية تكون ملازمة ومسيرة لكل الفترة الانتخابية، سواء مرحلة ما قبل الحملة الانتخابية والتي تسبق العملية الانتخابية بمدة شهرين،²⁸ أو خلال فترة الحملة الانتخابية، أو حملة الاستفتاء، والتي تدوم بين 22 يوما، إلى 24 ساعة قبل موعد الاقتراع.²⁹ وآليات أخرى ذات طبيعة مؤسساتية، تلي عملية الحملة الانتخابية، والمتمثلة فيما يلي:

فالآليات الإجرائية وهي مجموعة من الآليات، التي تنظم كفاءات العمل المتعلقة بالتسيير المحاسبي لميزانية الحملة الانتخابية، وفي نفس الوقت تكفل الرقابة عليها، من خلال الالتزام بالخطوات والمراحل والأشكال التي يحددها القانون، والتي تضمن الشفافية والتوثيق للتمويل والإنفاق، ومن ثمة تمكين المؤسسات الرقابية من مباشرة رقابتها البعيدة، بعد نهاية الحملة الانتخابية.

وتتمثل هذه الآليات فيما يلي:

أولاً: فتح الحساب البنكي أو البريدي خاص بتمويل الحملة الانتخابية: فبحسب نص الفصل 82 فقرة 01 من القانون الأساسي عدد 16، على إلزام كل مترشح أو قائمة مترشحة أو حزب بفتح حساب بنكي وحيد خاص بالحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء.³⁰

ثانياً: تعيين الوكيل المالي: حيث يختص هذا الوكيل المالي حسب نص الفصل 82 فقرة 02 من القانون الأساسي عدد 16، بما يلي:

1- التّصرف في الحساب البنكي أو البريدي الوحيد والخاص بالحملة الانتخابية؛

2- التكفل بالمسائل الماليّة والمحاسبية للحملة الانتخابية؛

3- التصريح بالحساب المالي لدى الهيئة.³¹

ثالثاً: إعداد السّجلات الخاصّة بالنشاطات المالية للحملة الانتخابية: حيث ينص الفصل 83 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2004، على أنّه يتوجّب على كل قائمة أو مترشح ما يلي:

1- مسك سجل مرّقم ومختوم من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، لتسجيل كل المداخل والنفقات بصفة متسلسلة حسب تاريخ إنجازها دون شطب أو تغيير مع التنصيص على مرجع وثيقة الإثبات.

2- إعداد قائمة تأليفية للمداخل والمصاريف الانتخابية، وذلك بالاعتماد على سجل هذه العمليات الممضاة من قبل رئيس القائمة أو المترشح أو الممثل القانوني للحزب.³²

وأما الآلية الثاني لرقابة على تمويل الحملات الانتخابية في تونس فهي الآلية المؤسسية حيث نص قانون الانتخابات التونسي على مؤسستين سياديتين للرقابة على تمويل الحملات الانتخابية، الأولى هيئة مستقلة: تتمثل في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وأخرى قضائية: متمثلة في محكمة المحاسبات. وللتين سنتناولهما فيما يلي:

أولاً: رقابة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات: وفقاً لأحكام الفصل 89 من القانون الانتخابي التونسي، على أن تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، خلال الحملة الانتخابية مراقبة التزام القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب بقواعد تمويل الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء ووسائلها وفرض احترامها... وذلك من خلال القيام بما يلي:

1- استلام جميع معرّفات الهوية البنكية RIB وأسماء الوكلاء الماليين المعنيين من قبل القوائم المترشحة لإدارة الحسابات البنكية الوحيدة؛

2- ترقيم وختم السجلات التي يجب أن يتم من خلالها تتبع جميع عمليات السحب والإيداع؛

3- ترقيم وختم وصولات التبرعات النقدية والعينية؛

4- تأشير قائمة التظاهرات والأنشطة والاجتماعات التي تقوم بها كل قائمة مترشحة.³³

ثانيا: رقابة محكمة المحاسبات: وفقا لأحكام الفصل 91 من القانون الانتخابي تتولى محكمة المحاسبات إجازة رقابتها على موارد ومصاريف كل قائمة مترشحة أو مترشح أو حزب والمخصصة للحملة، والتثبت من الالتزام بوحدة الحساب وإنجاز رقابتها على موارد الحساب البنكي الوحيد ومصارفه.

وللقيام بهذا الدور يخول المشرع التونسي هذه المحكمة القيام بما يلي:

- إجراء الرقابة المستندية أو الميدانية، شاملة أو انتقائية، متزامنة أو لاحقة للحملة الانتخابية؛

- الطلب من السلطات الادارية المختصة مدها بالتقارير المفصلة عن تنظيم التظاهرات والأنشطة خلال الحملة؛

- الطلب من ذات الجهة كل وثيقة لها علاقة بتمويل الحملة الانتخابية.³⁴

1- وجوبية رقابة محكمة المحاسبات بالنسبة للقوائم المترشحة الفائزة: حيث أنه بنهاية الأجل القانونية لتقديم الحسابات والمحدد بـ 45 يوما من تاريخ إعلان النتائج النهائية، تتلقى محكمة المحاسبات السجلات وقائمة التظاهرات والأنشطة والاجتماعات، إضافة إلى القوائم التأليفية للمداخل والمصاريف، وفق نموذج تعدده المحكمة وتضعه على موقعها الالكتروني الرسمي، إضافة إلى الكشوفات والحسابات البنكية، وكل الوثائق المبيرة لعمليات التحصيل والنفقات المتعلقة بالحملة الانتخابية.³⁵

كما تضع هذه المحكمة في موقعها الالكتروني النموذج المالي المختصر الذي تعتمده القوائم المترشحة في الانتخابات التشريعية أو المترشحون في الانتخابات الرئاسية أو الأحزاب في الاستفتاء، وذلك لنشر حساباتهم المالية في أحد الجرائد الوطنية التونسية، طبقا لما نص عليه الفصل 87 من القانون الانتخابي التونسي.

2- مبادئ رقابة محكمة المحاسبات على ميزانية الحملة الانتخابية: تقوم محكمة المحاسبات بالتحقق من توفر المبادئ الآتية:

- مراقبة الصبغة الحقيقية للمصاريف؛

- شمولية سجل المداخل والنفقات ومصاديقته؛

- شرعية الموارد؛

- الطبيعية الانتخابية للنفقات؛

- احترام سقف الانفاق؛

- عدم ارتكاب مخالفات انتخابية.³⁶

واخيرا فإن محكمة المحاسبات هي الجهة المسؤولة عن تحديد مبلغ المنحة العمومية التقديرية لفائدة القوائم التي تتوفر فيها الشروط التي نص عليها الفصل 78 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المعدل والمتمم بالقانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017.

الخاتمة

في نهاية هذه الدراسة نخلص إلى مجموعة من المميزات والعيوب التي طبعت قانون الانتخابات في كل من الدولة الجزائرية والدولة التونسية، وذلك كما يلي:

1- في التشريع الجزائري:

- انعدام الرقابة المالية على حملات الانتخابات المحلية.

- انعدام الجانب المالي التقني في عمل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، من خلال طبيعة أعضاء هذه اللجنة

- عدم ضبط الجانب العضوي للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية: تحديد طبيعتها: دائمة، مؤقتة، مدة عهدها...

- عدم ترتيب عقوبات في حال عدم تقديم حساب الحملة الانتخابية.

- انعدام الرقابة القضائية على تمويل الحملة الانتخابية في الجزائري.

- قابلية قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية للطعن أمام المحكمة الدستورية.

- انعدام إلزامية نشر حساب الحملة الانتخابية في الجرائد الوطنية على غرار المشرع

التونسي.

2- في التشريع التونسي:

- انعدام التحديد الواضح لمبالغ المساهمات الفردية في الحملات الانتخابية.

- اشترط المشرع التونسي تعيين الوكيل المالي للحملة الانتخابية بغض النظر عن مصدر

التمويل، خلافا للمشرع الجزائري، الذي يشترط تعيين الأمين المالي في حال تمويل الحملة من الهبات و/أو إعانات الدولة.

- أوكل المشرع التونسي الرقابة المالية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات على غرار باقي المسائل المتعلقة بالعملية الانتخابية، ولم ينص على تشكيل هيئة خاصة بها كما نص عليها المشرع الجزائري.

وبعد عرض هذه النتائج فإننا نخلص إلى مجموعة من التوصيات التي نتوجه بها إلى المشرع الجزائري، بغية تعديل القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات وذلك بتضمين النقاط الآتية:

- 1- تعميم الرقابة المالية على الحملات الانتخابية البلدية إضافة إلى التشريعية والرئاسية؛
- 2- تعديل تشكيلة لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، بما يضيف عليها الجانب المحاسبي التقني؛
- 3- ترتيب عقوبات صارمة على غرار ما ينص عليه التشريع التونسي على كل متخلف عن إيداع حساب الحملة الانتخابية في الآجال القانونية؛
- 4- إقرار الرقابة القضائية على حساب الحملة الانتخابية، وذلك من خلال إخضاع قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية للطعن أمام مجلس الدولة أو مجلس المحاسبة بدل الطعن أمام المحكمة الدستورية.
- 5- إلزام المترشحين بنشر حساب حملاتهم الانتخابية في أحد الجرائد الوطنية، وفق نموذج معد مسبقا من قبل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية.

الهوامش:

- 1- المادة 87 من الأمر 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 17، الصادر بتاريخ 10 مارس 2021.
- 2 - غيتاوي عبد القادر، النظام القانوني لتمويل الحملات الانتخابية - دراسة مقارنة-، مجلة حوليات جامعة الجزائر، المجلد 32، العدد 01، 2018، ص 20.
- 3 - يسرى بولقواس - سارة بولقواس، التنظيم القانوني لتمويل الحملة الانتخابية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد 02، 2019، ص 51.
- 4- المواد 92-94 من الأمر 01/21.
- 5- المواد 93-95 من الأمر 01/21.
- 6- المواد 99-101 من الأمر 01/21.
- 7- المواد 102-108 من الأمر 01/21.
- 8- المواد 109-112 من الأمر 01/21.

- 9- شلالي رضا .بن سالم أحمد عبد الرحمان .حاشي محمد الامين ، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر -العملية الانتخابية من هيئات الرقابة إلى سلطة التنظيم والإشراف-، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، المجلد 05، العدد01، 2020، ص217.
- 10- المادة 115 من الأمر 01/21.
- 11-شوقي يعيش تمام، لضمانات القانونية لنزاهة الحملة الانتخابية في ضوء القانون الانتخابي الجزائري، مجلة الحقوق والحريات ، المجلد 02، العدد02، 2013، ص 83.
- 12- المواد 115-118 من الأمر 01/21.
- 13 - أحمد لعروسي .نسيمة بن مهرة ، الضمانات القانونية لمبدأ المساواة أثناء الحملة الانتخابية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، المجلد 02، العدد02، 2017، ص 134.
- 14- المواد 118-120 من الأمر 01/21.
- 15- المادة 121 من الأمر 01/21
- 16- المادة 122 من الأمر 01/21
- 17- الفصل 76، قانون أساسي عدد 76 لسنة 2014، المؤرخ في 26 ماي 2014، الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، العدد 42، الصادر في 26 ماي 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- 18- الفصل 77، نفس القانون الأساسي.
- 19- الفصل 78، نفس القانون الأساسي.
- 20- الفصل 80 فقرة 01، نفس القانون الأساسي.
- 21- الفصل 90 فقرة 02، نفس القانون الأساسي.
- 22- الفصل 163، نفس القانون الأساسي.
- 23- الفصل 80 فقرة 02، نفس القانون الأساسي.
- 24- الفصل 77 فقرة 02، نفس القانون الأساسي.
- 25- الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، دليل تمويل الحملة الانتخابية للانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2019، بدون دار نشر، بدون طبعة، أوت 2019، ص 14.
- 26- الفصل 85، قانون أساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- 27- الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، مرجع سابق، ص 39.
- 28- الفصل 50 فقرة أولى (جديدة)، قانون أساسي عدد 07 لسنة 2017، المؤرخ في 14 فيفري 2017، الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، العدد 14، الصادر في 17 فيفري 2017، المتعلق بتنقيح وإتمام القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- 29- الفصل 50، قانون أساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- 30- الفصل 82 فقرة 01، نفس القانون الأساسي.
- 31- الفصل 82 فقرة 02، نفس القانون الأساسي.
- 32- الفصل 83، نفس القانون الأساسي.
- 33- الفصل 89، نفس القانون الأساسي.
- 34- الفصل 91، نفس القانون الأساسي.
- 35- الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، مرجع سابق، ص 60.
- 36- نفس المرجع، ص 61.

الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية

دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري والتونسي

د. محمد أمين سلخ

د. حوينق عثمان

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

ملخص:

من بين الأمور الجديدة التي جاء بها القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في الجزائر الصادر بمقتضى الأمر رقم: 01-21، هو تشكيل لجنة خاصة لمراقبة تمويل الحملة الانتخابية تابعة للسلطة المستقلة للانتخابات، حيث نجد أن المشرع التونسي كان سابقا في هذا المجال رغم اختلاف الجهة التي أسند إليها أمر المراقبة، إلا أن الهدف واحد وهو ضمان أن يتم تمويل الحملة الانتخابية وفقا للضوابط المحددة، وعليه نتطرق من خلال هاته المداخلة إلى كفاءات وضوابط تمويل الحملة الانتخابية والجهة المختصة بالرقابة على التمويل والإجراءات المتخذة في حال الإخلال بضوابط وإجراءات التمويل، والعقوبات المترتبة عنها وكيفية الطعن فيها.

مقدمة:

إن توافر رقابة قوية على عملية تمويل الحملات الانتخابية، يعد عاملا أساسيا في ترسيخ مبادئ المساواة والعدالة وتكافؤ الفرص بين المرشحين، مما يؤدي إلى شعور المواطنين بأن أصواتهم لا تباع ولا تشتري وإنما تمنح أصواتهم لمن يستحقها بغض النظر عما أنفقه هذا المرشح أو ذاك أثناء الحملة الانتخابية.

فمراقبة مدى الالتزام بقوانين تمويل الحملات تمثل آلية مهمة لتحسين مستوى الشفافية وتطبيق الأنظمة على أكمل وجه، حيث تشكل الدول غالباً هيئة إشراف مستقلة مهمتها الرقابة على مدى تطبيق أنظمة تمويل الحملات، بما في ذلك نشر التقارير، وباعتبار أن درجة استقلالية هذه الهيئة تتنوع بين حالة وأخرى، الأمر الذي يمكن أن يؤثر على ثقة العامة في مدى فعالية التدقيق في تمويل الحملات، ولتعزيز درجة الفعالية، تمنح هاته الهيئة صلاحية التحقيق في انتهاكات القوانين، فإما تفرض عقوبات أو تطلب فرض عقوبات جراء الانتهاكات المذكورة، كما يجب تحديد صلاحية

هيئة الرقابة ومجالات المسؤولية الخاصة بها لتجذب تضارب المصالح أو التداخل في الصلاحيات.

حيث يمكن الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية بفضل إيداع حساب الحملة والكشف عن المعلومات المتعلقة بتمويل الحملات، فيصبح المرشحون والأحزاب السياسية مسؤولين أمام هيئة الإشراف والرقابة على تمويل الحملات بشأن طريقة تمويلهم لحملاتهم، ورغم تنوع مدة رفع هذا الإيداع ومضمونه، يجب أن تكون التقارير التي يرفعها المرشحون والأحزاب إلى هيئة الإشراف والرقابة على الحملات مرسلة في حينها وشفافة، كما ينبغي أن يحدد القانون بشكل واضح نوع المعلومات المطلوبة في التقارير، والمهلة الزمنية لإرسالها، وطريقة كشفها للعامة، ومن المفيد أيضاً طلب تقارير أولية ومتوسطة ونهائية بشأن تمويل الحملات، فنقل المعلومات إلى هيئة الإشراف والرقابة يمكنها من مراقبة مدى التزام المرشحين والأحزاب بالقوانين.⁽¹⁾

حيث تتنوع أساليب الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية، وتختلف من دولة لأخرى، فبعضها يتبع الرقابة القضائية والبعض الآخر يتبع أسلوب الرقابة الإدارية، أو السياسية أو الشعبية، لنضمن انتخابات شفافة ونزيهة، إذ أن التنظيم القانوني لتمويل الحملة وحده غير كافٍ، بل يجب وضع منظومة صارمة للرقابة في هذا المجال وإقرار مجموعة من التدابير والعقوبات لكل من تسول له نفسه عدم الامتثال للتنظيم أو محاولة التلاعب بحسابات تمويل الحملة الانتخابية وخداع جهات الرقابة.

هذا ما يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن أن تؤثر الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية في تعزيز شفافية ومصداقية الانتخابات؟.

للإجابة على هاته الإشكالية اتبعنا الخطة التالية:

المبحث الأول: إجراءات وآثار الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية في الجزائر.

اعتمد المشرع الجزائري نفس الأسلوب الذي اعتمدته المشرع الفرنسي⁽²⁾ في هذا المجال من خلال إنشاء لجنة خاصة لمراقبة تمويل الحملة الانتخابية، تدعى لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية وهي تابعة للسلطة المستقلة للانتخابات،⁽³⁾ وهي لجنة ذات صبغة إدارية لا قضائية رغم أن رئيسها قاض ومن بين أعضائها قضاة، وهذا ما أكد عليه المجلس الدستوري ومجلس الدولة الفرنسي،⁽⁴⁾ رغم أن البعض يرى أن عمل اللجنة لا يخرج عن الرقابة القضائية المعروفة، فوفقاً لهذا الرأي فإن الرقابة القضائية

لا يقصد بها تلك الرقابة التي تمارسها جهات قضائية أي محاكم مختصة وإنما يمكن أن تندرج تحت هذا المعنى تلك الرقابة التي تمارسها هيئات إدارية مستقلة يدخل في تشكيلها عناصر قضائية كأعضاء من مجلس الدولة والمحاكم المختلفة، كما هو الحال بالنسبة لتشكيل هذه اللجنة.⁽⁵⁾

تتكون هاته اللجنة من قاض تعينه المحكمة العليا من بين قضاتها بصفته رئيس للجنة، وقاض يعينه مجلس الدولة من بين قضاته، وقاض يعينه مجلس المحاسبة من بين قضاته المستشارين، وممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وممثل عن وزارة المالية.⁽⁶⁾

أ. كيفية إيداع حساب الحملة الانتخابية أمام لجنة المراقبة:

عند انتهاء الانتخابات وبعد اعلان النتائج النهائية لها، يتم إيداع حساب الحملة الانتخابية لدى لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، حيث أن المشرع لم يحدد أجل أقصى لإيداع الحساب لكنه بالمقابل ربط الاستفادة من التعويض الجزافي على نفقات الحملة بضرورة إيداع الحساب في أجل أقصاه شهرين من تاريخ إعلان النتائج النهائية تحت طائلة عدم الاستفادة من التعويض الجزافي،⁽⁷⁾ كما أنه لا يجوز تقديم حساب الحملة الانتخابية عندما يكون هذا الحساب في حالة عجز،⁽⁸⁾ أي أن النفقات أكثر من الإيرادات، لأنه من الضروري تبيان الإيرادات الحقيقية ومصادرها والتي على ضوءها تأتي النفقات، فلا يجوز أن تكون النفقات أكثر من الإيرادات لأن في ذلك شبهة فساد أو تمويل خفي للحملة أو تضخيم للنفقات من أجل زيادة مبلغ التعويض الجزافي، وفي حالة العجز الوارد في الحساب ينبغي تصفية الحساب وقت ايداعه، ويقصد بالتصفية إنهاء الحساب وغلقه عن طريق تكليف محاسب معتمد يسهر على مراجعة الحساب بشكل قانوني مع امكانية الاستعانة بمساهمة المترشح.

ب. سلطات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية:

حددت المادة: 118 من القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات مهام اللجنة وهي مراقبة تمويل الحملة الانتخابية وكذا صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة، وتقرر المصادقة على الحساب ويمكن لها كذلك أن تعدل هذه الحسابات بما يتفق وصحيح القانون، كما لها أن ترفض حساب ما بسبب عدم مشروعيته ومخالفته للقانون مع ما يترتب عليه من آثار قانونية سيرد ذكرها لاحقا،

وذلك في أجل 06 أشهر من تاريخ إيداع الحساب، ويعتبر الحساب مصادق عليه بمرور هذا الأجل دون إصدار قرار في شأنه.

كما أنه لا يجوز للجنة منح تعويض عن نفقات الحملة في حالة عدم إيداع حساب الحملة أو في حالة إيداعه خارج الآجال القانونية والمحددة بشهرين كأقصى حد من تاريخ إعلان النتائج النهائية من طرف المحكمة الدستورية،⁽⁹⁾ وكذا في حالة رفض الحساب أو تجاوز الحد الأقصى للنفقات المرخص به قانوناً.⁽¹⁰⁾

ج. الآثار المترتبة عن عمل اللجنة:

يهدف تدخل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية إلى اعتماد أو رفض حساب الحملة، بناء على ما صرح به المرشح، أو بعد تعديله، بمعنى بعد أن تخصم اللجنة من حساب الحملة مصاريف لم يؤديها المرشح، حيث تعتمد اللجنة حساب الحملة بعد تأكدها من احترام القواعد المتعلقة بالتمويل، وعلى العكس من ذلك حينما تعتبر أن هذه القواعد قد أغفلت تقوم برفض الحساب لا سيما في حال عدم امتثال المترشح للقواعد والإجراءات والآجال المتعلقة بحساب تمويل الحملة، حيث يترتب عن قرار قبول أو رفض إيداع حساب الحملة لدى اللجنة مجموعة من الآثار وهي:

- في حال قبول الحساب تقفل عملية المراقبة ويعتمد الحساب ويمكن للمترشح الحصول على التعويض الجزافي لمصاريف الحملة إذا توفرت فيه شروط الاستفادة وهي اعتماد حساب الحملة، حصوله على نسبة مئوية من الأصوات المعبر عنها والمحددة قانوناً حسب نوع الانتخابات (رئاسية، تشريعية)، وكذا تقديم حساب الحملة للجنة في الآجال القانونية، وعدم تجاوز حساب الحملة للحد الأقصى للتمويل.

- في حال رفض اعتماد الحساب ينجم عنه عدم استفادة المترشح أو القائمة من تعويض نفقات الحملة، كعقوبة على مخالفة القواعد والإجراءات والآجال المتعلقة بحساب تمويل الحملة الانتخابية،⁽¹¹⁾ بالإضافة إلى تسليط غرامة مالية من طرف القضاء.⁽¹²⁾

- دفع المبلغ الزائد عن الحد الأقصى المرخص به للنفقات الانتخابية من طرف المترشح لصالح الخزينة العمومية، كعقوبة على تجاوز هذا الحد، حيث تحدد اللجنة بموجب قرار وجهي مبلغ التجاوز الذي يدفعه المترشح.⁽¹³⁾

- دفع فائض الموارد المسجلة في حساب الحملة (أي المداخل التي لم تنفق أثناء الحملة) والتي يكون مصدرها الهبات فقط، إلى الخزينة العمومية بموجب قرار من اللجنة وفق والشروط والاجراءات القانونية.⁽¹⁴⁾

د. طبيعة الدور الرقابي للجنة مراقبة حسابات الحملة الانتخابية وأهميته:

من خلال ما سبق، نستخلص الدور المهم الذي تقوم به اللجنة في مجال الرقابة على تمويلات الحملات الانتخابية، الذي وإن كان ذو طبيعة إدارية إلا أنه لا يمكن فصله عن الرقابة القضائية، خاصة وأن اللجنة تقوم بالتصديق على حسابات الحملة أو رفضها أو تعديلها، مما يجعلها تقلل من حجم المنازعات التي يمكن أن تطرح على القضاء.⁽¹⁵⁾

كما تملك اللجنة سلطة تحديد مبلغ يعادل المبلغ الذي تجاوز فيه المرشح سقف الإنفاق المسموح به وتأمربدفع هذه القيمة لخزينة الدولة، فدور اللجنة هنا مكمل للحكم القضائي بل هي هنا سلطة يوكل لها القانون تنفيذ الحكم القضائي.⁽¹⁶⁾

رغم أن اللجنة لها دور مهم في مراقبة تمويل الحملة الانتخابية إلا أن هناك قصور في النص المتعلق بدورها، حيث كان ينبغي أن تمنح اللجنة صلاحية إخطار السلطة القضائية حول التجاوزات التي يمكن أن تكتشفها في معرض رقابتها على حسابات الحملة والتي يمكن أن تشكل جرائم، كما أن اللجنة مكلفة بمهمة إعداد تقرير يقدم إلى مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات،⁽¹⁷⁾ لكن لم يحدد دورية إعداد التقرير فهل يلي كل انتخابات أم لا وهل يتضمن حصيلة عملية الرقابة والنتائج المترتبة عنها وكذا اقتراحات اللجنة في هذا المجال أم ماذا يتضمن هذا التقرير، حيث أن المشرع أشار فقط إلى هذا التقرير، وربما ترك هذا الأمر للنظام الداخلي للجنة والذي تعده وتصادق عليه فور تشكيلها.⁽¹⁸⁾

هـ. مجالات الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية: تنحصر مجالات الرقابة الادارية للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية على تمويل الحملات الانتخابية في ثلاثة مجالات وهي:

1- الرقابة على حساب الحملة الانتخابية: تمارس الرقابة على حساب الحملة الانتخابية للتأكد من مدى التزام المرشحين بإنشاء وإيداع حساب لحملتهم الانتخابية، حيث نص قانون الانتخاب في المادة: 96 منه على إلزامية فتح كل مرشح لحساب عن

حملته الانتخابية، يبين فيه مجموع الإجراءات المحصلة وطبيعتها ومجموع المصاريف التي تم إنفاقها فعلاً على الانتخابات، كما اشترط القانون كذلك تعيين أمين مالي للحملة الانتخابية عندما يكون تمويل الحملة مكوناً من هبات أو من مساهمات من الدولة، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع وضع قواعد محددة تضمن كيفية إيداع حساب الحملة الانتخابية للمرشح، وكذلك ضبط الأشكال التي يجب أن يقدم فيها الحساب الخاص بالحملة الانتخابية ومن بينها ضرورة أن يتم تقديم الحساب من طرف محافظ حسابات معتمد عندما يتحصل المترشح أو القائمة المترشحة على هبات من أشخاص طبيعية أو إعانات من الدولة.⁽¹⁹⁾

2- الرقابة على إيرادات الحملة الانتخابية: إن تعدد مصادر تمويل الحملات الانتخابية كما سبق وأن أشرنا إلى ذلك يعد سبباً لتدخل لجنة مراقبة تمويل الحملة لفرض رقابته على مصادر التبرعات، خاصة وأن القانون حدد مصدر التبرعات في الأشخاص الطبيعية الوطنية فقط دون الأجنبية، كما يشترط المشرع احترام سقف التبرعات لكل متبرع وفقاً للقواعد المحددة سلفاً، وكذا لأسلوب دفع تلك التبرعات والتي يجب أن تكون في شكل تحويل أو شيك إذا فاقت 1000 دج.⁽²⁰⁾

3- الرقابة على النفقات الانتخابية: تتضمن النفقات على الحملات عادةً أي نفقات تُسدّد لأهداف انتخابية،⁽²¹⁾ سواء كانت نقدية أم عينية، من قبل المرشح أو الحزب خلال حملة انتخابية، في الجزائر وتونس، يُفرض سقفٌ معينٌ على نفقات الحملات التي يمكن أن يتكبّدها المرشحون أو الأحزاب،⁽²²⁾ بمقدور هذه الحدود أن تعزّز فرصاً متساوية للمرشحين، لكن يجب أيضاً أن تكون متوازنة مع حاجة شرعية لا تقل أهمية هي حماية حقوق أخرى، ويتشكّل سقف الإنفاق عادةً من مبلغ مطلق أو مبلغ نسبي، استناداً إلى عدّة عوامل مثل عدد السكّان الناخبين في دائرة معيّنة، وكلفة المواد والخدمات المتعلقة بالحملات، لكن مهما كان النظام المعتمد، يجب أن تكون هذه الحدود منصوص عليها في القانون، كما يجب أن تأخذ بعين الاعتبار عوامل التضخم المالي للتأكد من أنها ستكون ملائمة للدورات الانتخابية اللاحقة،⁽²³⁾ كما ينبغي تطبيق هذه الحدود على جميع المرشحين المتنافسين، للحؤول دون لجوئهم إلى أساليب للالتفاف على سقف الإنفاق، فضلاً عن ذلك، يجب أن يُسمح للمرشحين بإنفاق ما يكفي من الموارد لنقل رسالتهم السياسية، كما ينبغي أن تكون حدود النفقات الانتخابية

منصوص عليها بشكل واضح في القانون، فيستند المرشّحون إلى المعلومات المتعلقة بحدود الإنفاق للتأكد من أنهم يتصرّفون وفقاً للقانون، بينما يستند إليها المواطنون لمساءلة الأحزاب والمرشّحين، بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تتضمن البيانات المتعلقة بالنفقات في المقام الأول، معلومات عن الصفقات التي أجريت، بما في ذلك قيمة الأموال أو السلع والجهة المستفيدة منها.

وضع المشرع ثلاثة عناصر أساسية لتحديد فكرة النفقة الانتخابية تتمثل في الوقت المحدد للنفقة ثم من يقدم النفقة وأخيراً الهدف من تقديم النفقة الانتخابية.

■ **الوقت المحدد للنفقة:** حيث لم يحدد المشرع الجزائري آجال تلقي إيرادات تمويل الحملة الانتخابية ولا آجال صرفها، على عكس المشرع الفرنسي الذي حددها بأجل سنة قبل إجراء الانتخابات وأي نفقة تمت قبل أجل السنة لا تعد نفقة انتخابية بالمعنى الذي حدده قانون الانتخابات، حتى ولو كان الهدف منها القيام بحملة لشخص يتم ترشيحه مستقبلاً.⁽²⁴⁾

■ **الجهة المقدمة للنفقة:** أما عن من يقدم النفقة فقد حدده المشرع بالأمين المالي للحملة الانتخابية للمترشح أو القائمة المترشحة في حال تلقي المترشح أو القائمة لهبات وتبرعات أو اعانة من طرف الدولة، وقد بين المشرع شروط وإجراءات تعيين الأمين المالي ومهامه وكونه الموقع الوحيد على حساب الحملة ولا يمكنه تفويض مهامه لأي شخص آخر بما فيهم المترشح نفسه.⁽²⁵⁾

■ **هدف النفقة:** أما عن الهدف من تقديم النفقة فقد تم التمييز بين النفقات الانتخابية والنفقات التي تدخل في إطار الإعلام أو نقل المعلومات، حيث اعتبر أن النفقة الانتخابية هي التي تهدف إلى الحملة والترويج لمرشح ما للعمل على انتخابه أو إعادة انتخابه ولذلك فإن المجلس الدستوري الفرنسي لم يعتبر من قبيل النفقات الانتخابية تلك النفقات التي أنفقت لترتيب لوحة إعلانية لإعلام الجمهور عن بدء القيام بحملة تجميل وتنظيم لأحد الأحياء في المدينة، وكان قرار بدأ العمل في هذا الحي قد تم اتخاذه سلفاً بواسطة المجلس البلدي، حتى وإن كان الممول الأساسي لهذا العمل مرشحاً في الانتخابات.⁽²⁶⁾

كذلك لم يعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن طبع جريدة كعدد خاص - تمثل لسان حال الحزب الشيوعي الفرنسي وتحتوي على معلومات عامة، من قبيل النفقات الانتخابية الخاضعة لقواعد القانون الانتخابي.⁽²⁷⁾

قد يثور التساؤل حول عملية دعائية تحمل طابعاً مختلطاً بين الإعلام والحملة، حيث وضع المجلس الدستوري الفرنسي مبدأً أساسياً أكد من خلاله أن النفقة المتعلقة بالجانب الدعائي فقط هي التي تعتبر من قبيل النفقة الانتخابية، وبالتالي فإن قيام صحيفة بالترويج لمرشح مشهور لا يعد من قبيل النفقة الانتخابية حسب وجهة نظر نفس المجلس، لأن ذلك يدخل في إطار المبدأ الدستوري القاضي بحرية الصحافة، وبالتالي لا يعتبر ما نشرته الصحيفة من قبيل الحملة الانتخابية التي تعتبر من النفقات الانتخابية.⁽²⁸⁾

و. الطعن في قرار اللجنة:

مهما كان القرار الصادر عن لجنة المراقبة، يجب أن تتمتع الأطراف المعنية بحق الطعن في القرار لدى الجهات المختصة، كما ينبغي أن توفر الهيكلية القانونية المعتمدة مهلاً زمنية منطقية لتقديم طلب الطعن، ودراسته، والبت فيه، فبفضل الاطلاع على معلومات عن العقوبات والطعون، تضمن الأحزاب السياسية أنها تلقى معاملةً عادلة، كما تحدّد طريقة للطعن في العقوبات المفروضة عليها، في غضون ذلك الوقت، فإنّ البيانات المتعلقة بالعقوبات المفروضة تمنح المواطنين معلومات عن المرشحين والأحزاب الملتهزمين بأنظمة تمويل الحملات، وتؤكد لهم إن كانوا قد تلقوا عقوبات مناسبة جزاء انتهاكاتهم أم لا، وبفضل الاطلاع على المعلومات الواردة في التشريعات بشأن العقوبات، يمكن للمجتمع المدني أن يقيّم إن كان القانون ينصّ فعلاً على مجموعة مناسبة من العقوبات جزاء عدم الالتزام، كما يمكن للمجتمع المدني، إذا جمع بيانات الكشف عن إنفاق الحملات، أن يتأكد من مدى تطبيق هذه العقوبات بطريقة غير منحازة.

حيث أن قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في الجزائر قابلة للطعن أمام المحكمة الدستورية في أجل شهر من تاريخ تبليغها،⁽²⁹⁾ وهو نفس التوجه الذي اعتمده المشرع الفرنسي،⁽³⁰⁾ إلا أن النص الأصلي في الجزائر كان يمنح صلاحية النظر في الطعن على قرارات اللجنة إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، إلا أن تدخل المجلس الدستوري في معرض رقابته القبلية على دستورية النص باعتباره قانون

عضوي، حيث قرر أن النظر في الطعن الموجه ضد قرار لجنة المراقبة على تمويل الحملة الانتخابية يكون أمام المحكمة الدستورية،⁽³¹⁾ على أساس أن اللجنة تابعة للسلطة المستقلة للانتخابات، ولا يستقيم أن تكون السلطة خصما وقاضيا في نفس الوقت.⁽³²⁾

ز. العقوبات المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية: إنّ تطبيق أنظمة تمويل الحملات بشكلٍ فعّال أمرٌ ضروري للمحافظة على نزاهة نظام تمويل الحملات، وتعزيز ثقة العامة في العملية الانتخابية، ومساءلة الأحزاب السياسية والمرشحين، والعقوبات هي جزاءٌ تفرضه هيئة الرقابة على تمويل الحملات أو هيئة مراقبة أخرى، تكون في بعض الحالات محكمة جزائية على المرشحين الذين ينتهكون أنظمة تمويل الحملات، وتهدف العقوبات إلى إلغاء أيّ منافع يحصل عليها المرشح جزاء عدم الالتزام بالقانون، ومعاينة المرشحين غير الملتزمين، وردع أيّ محاولات عدم التزام في المستقبل.

حيث يجب أن تكون العقوبات محدّدة في القانون أو النظام بشكل واضح، ومعروفة لدى الشعب والمرشحين الانتخابيين، وقابلة للتطبيق، ومتناسبة مع الهدف المحدّد الذي ترمي إليه، يجوز تطبيق مجموعة متنوعة من العقوبات، مثل إرسال الإنذارات، وفرض الرسوم الإدارية، والحرمان من الأموال العامة بشكل جزئي أو كلي، فضلاً عن رفع دعوى جزائية في حالة الانتهاكات الخطيرة.

ونظراً لأهمية التمويل في الحملات الانتخابية وخطورته، وضع المشرع الجزائري أسوة بالمشرع الفرنسي عقوبات سياسية ومالية وجزائية توقع كجزاء على مخالفة الالتزامات القانونية الخاصة بتمويل الحملات الانتخابية.

1. العقوبات السياسية: نص المشرع الجزائري على جزاء سياسي يوقع على مخالفة الالتزامات القانونية الخاصة بتمويل الحملات الانتخابية وهي بالتحديد (عدم تقديم حساب الحملة الانتخابية أو أنه تم تقديمه ورفض من قبل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية) ويتمثل في الحرمان من حق الانتخاب والترشح في الانتخابات لمدة مؤقتة لا تتجاوز 05 سنوات،⁽³³⁾ مقتدياً بالتشريع الفرنسي في هذا المجال والذي أقر هاته العقوبة بدوره،⁽³⁴⁾ لكن الاشكال الذي يثور حول هاته المسألة هو أن المشرع الجزائري لم يحدد أجل أقصى لإيداع حساب الحملة لدى اللجنة وعليه يصبح من الصعب تطبيق هاته العقوبة.

ويبدأ سريان العقوبة منذ صدور حكم نهائي ويثور التساؤل حول مدى هذه العقوبة، بمعنى هل يحرم المرشح المحكوم عليه بها من التقدم للترشيح في أي نوع من الانتخابات أم أن العقوبة قاصرة فقط على الترشح للانتخابات التي هي من نفس النوع الذي كان محلاً للتقاضي وصدر حكم بشأنه يقرر العقوبة المذكورة.⁽³⁵⁾

بالإضافة إلى ذلك فقد أقر المشرع الجزائري عقوبة أخرى وهي فقدان النائب في المجلس الشعبي الوطني أو العضو في مجلس الأمة مقعده في حال إدانته بارتكاب الأفعال المنصوص عليها في القانون العضوي للانتخابات بما فيها المتعلقة بتمويل الحملة، مع استثناء رئيس الجمهورية المنتخب من هذا الحكم، حيث نرى أن هاته العقوبة فيها اجحاف في حق المنتخب لا سيما وأن العقوبة الجزائية في مثل هاته المخالفة هي الغرامة فقط.

2. **العقوبات المالية:** رتب المشرع الجزائري عقوبة مالية تتمثل في الغرامة على المخالفات المتعلقة بالإففاق المالي على الحملات الانتخابية وفقاً للمادة: 311 من القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات، في حالة عدم ايداع حساب الحملة لدى اللجنة المختصة أو في حال رفضها لاعتماد الحساب، لكنه لم يضع عقوبات خاصة تتعلق بالتمويل الأجنبي للحملة ولا بفتح أكثر من حساب بنكي لتمويل الحملة وكل هاته محظورات كان ينبغي أن توضع لها عقوبات جزائية، وعلى العكس من ذلك نجد المشرع الفرنسي قد حدد مجموعة من العقوبات تختلف درجتها حسب نوع الجرم المرتكب بين الحبس والغرامة المالية.⁽³⁶⁾

3. **العقوبات الجزائية:** يعاقب بالحبس من سنة إلى 05 سنوات وبغرامة من 40.000 دج إلى 200.000 دج كل من قام بتمويل أو استفاد من تمويل مخالف للأحكام المحددة في هذا القانون العضوي،⁽³⁷⁾ حيث أن هاته العقوبة تتعلق خاصة بالتمويل الأجنبي للحملة بالإضافة إلى تجاوز السقف الأقصى لتمويل الحملة وكذا كل شخص طبيعي قام بالتبرع للحملة بمبلغ يجاوز الحد الأقصى للتبرع المنصوص عليها أو أي شخص معنوي قام بتمويل الحملة الانتخابية لأحد المترشحين أو القوائم.

المبحث الثاني: إجراءات وآثار الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية في تونس.
اعتمد المشرع التونسي على هيئة مختصة في الرقابة المالية وهي محكمة الحسابات، عندما تطرق لمسألة الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية، بالإضافة إلى رقابة الهيئة

العليا المستقلة للانتخابات بالتعاون مع مختلف الهيئات العمومية مثل وزارة المالية⁽³⁸⁾ وكذا رقابة البنك المركزي المتعلقة بفتح حساب وحيد للحملة الانتخابية،⁽³⁹⁾ كما تتولى وزارة المالية وكذا البنك المركزي التونسي في مجال ممارسة رقابتهما على تمويل الحملة الانتخابية مهمة الرقابة القبلية للحيلولة دون أن يكون هناك تمويل أجنبي للحملة الانتخابية، من خلال اتخاذ تدابير تمنع هاته المسألة.⁽⁴⁰⁾

تمتلك محكمة المحاسبات صفتين عند القيام بمهامها فهي تعتبر هيئة قضائية وجهة رقابية في نفس الوقت،⁽⁴¹⁾ وبذلك تعتبر جهة قضائية عند مراقبتها لحسابات الحملة الانتخابية لأنها يمكن أن تقضي بعقوبات مالية في حال مخالفة مترشح أو قائمة مترشحة لأحكام وضوابط تمويل الحملة الانتخابية،⁽⁴²⁾ وبذلك انتهج المشرع التونسي نهج مخالف للمشرع الفرنسي والجزائري في مسألة الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية من خلال الاعتماد على هيئة قضائية للرقابة عوض أن تكون هيئة ذات صبغة إدارية.

أ. كيفية وأجال ايداع حساب الحملة الانتخابية: ألزم المشرع التونسي كل مترشح أو قائمة مترشحة ايداع نسخة من حسابات الحملة المتمثلة في معرف الحساب البنكي الوحيد للحملة وهوية الوكيل (الأمين المالي للحملة) المتصرف باسم المترشح أو القائمة المترشحة، وكذا السجل المرقم والمختوم من طرف الهيئة المتضمن مداخيل ومصاريف الحملة وقائمة تضم كل التظاهرات والأنشطة واللقاءات التي جرت بمناسبة الحملة مؤشرا عليها من طرف الهيئة العليا للانتخابات، وكذا القائمة التأليفية للمداخيل والمصاريف الانتخابية ممضاة من طرف المترشح أو رئيس القائمة المترشحة،⁽⁴³⁾ بالإضافة إلى القائمة التأليفية الجامعة التي يقدمها كل حزب أو ائتلاف له أكثر من قائمة مترشحة تضم هاته القائمة كل العمليات المنجزة في مختلف الدوائر الانتخابية،⁽⁴⁴⁾ وذلك تحت طائلة توقيع غرامة مالية من طرف محكمة الحسابات،⁽⁴⁵⁾ إذا لم يتم ايداع الحسابات في أجل 45 يوم من تاريخ إعلان النتائج النهائي.⁽⁴⁶⁾

ب. مهام محكمة المحاسبات فيما يخص مراقبة تمويل الحملة الانتخابية: تقوم محكمة المحاسبات بإنجاز رقابتها على موارد ونفقات الحملة الانتخابية لكل مترشح أو قائمة والتأكد من التزامهم بأن لهم حساب بنكي وحيد خاص بتمويل الحملة والقيام بالرقابة على موارد ذلك الحساب،⁽⁴⁷⁾ وتكون رقابة المحكمة مستندية أو ميدانية كما تكون شاملة أو انتقائية وقد تكون لاحقة أو متزامنة مع الحملة الانتخابية، كما تكون

الزامية بالنسبة للمترشحين أو القوائم الفائزة في الانتخابات، وفقاً للإجراءات المقررة في القانون الأساسي المنظم لعمل محكمة المحاسبات مالم تتعارض تلك الأحكام مع ما جاء في قانون الانتخابات.⁽⁴⁸⁾

تهدف الرقابة التي تقوم بها محكمة المحاسبات إلى التأكد من أن كل النفقات المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية قد تمت عبر الحساب البنكي الوحيد المفتوح لغرض تمويل الحملة والمصرح به لدى الهيئة العليا للانتخابات، وكذا التأكد من أن الوثائق المحاسبية لكل مترشح أو قائمة ممسوكة بدقة وتتضمن كل البيانات الخاصة بإيرادات ونفقات الحملة الانتخابية، وأن كل المداخل تتأتى من مصادر مشروعة، وأن كل النفقات لها علاقة بالحملة الانتخابية لا غير، وكذا التأكد من أن كل المترشحين قد احترموا سقف الانفاق المحدد قانوناً، بالإضافة إلى التأكد من أن كل المترشحين لم يرتكبوا جرائم انتخابية تتعلق بتمويل الحملة.⁽⁴⁹⁾

وفي سبيل تيسير مهمة محكمة المحاسبات تقوم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتزويد المحكمة بكل المعلومات الضرورية واللازمة للقيام بمهامها وذلك في أجل ثلاثة أيام من انطلاق الحملة الانتخابية، فتزودها بقوائم المترشحين، وقائمة الحسابات البنكية المفتوحة من طرف المترشحين لغرض تمويل الحملة، وكذا قائمة الأشخاص المخول لهم التصرف في تلك الحسابات، كما تتولى الهيئة اعلام المحكمة بكل تغيير يطرأ على تلك المعلومات،⁽⁵⁰⁾ بالإضافة إلى ذلك يمكن لمحكمة المحاسبات أن تطلب من أي جهة كانت إدارية أو غيرها مدها ببيان تفصيلي حول التصاريح المقدمة لإقامة التظاهرات والأنشطة المنجزة خلال الحملة، وكل وثيقة ذات علاقة بتمويل الحملة يمكن أن تساعد في القيام بدورها الرقابي،⁽⁵¹⁾ حيث لا يجوز لأي مؤسسة بنكية أو مالية أو هيكل عمومي أن تتذرع بالسري المصرفي كي لا تمت المحكمة بالمعلومات والوثائق اللازمة لإنجاز عملها.⁽⁵²⁾

وقد ألزم المشرع التونسي محكمة المحاسبات بإعداد تقرير عام يتضمن نتائج رقابتها على تمويل الحملة في أجل أقصاه ستة أشهر من تاريخ الاعلان عن النتائج النهائية للانتخابات، حيث ينشر هذا التقرير في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية وبموقعها الإلكتروني.⁽⁵³⁾

ج. الآثار المترتبة عن عمل محكمة المحاسبات:

يهدف تدخل محكمة المحاسبات في مجال تمويل الحملة الانتخابية إلى مراقبة مدى التزام المترشح أو القائمة المترشحة بضوابط تسيير حساب الحملة ومدى التزامهم بالقواعد التي حددها المشرع في مجال تمويل الحملة الانتخابية، وعليه تقرر اعتماد أو رفض حساب الحملة، بناء على ما صرح به المترشح، حيث تعتمد المحكمة حساب الحملة بعد تأكدها من احترام القواعد المتعلقة بالتمويل، وعلى العكس من ذلك حينما تعتبر أن هذه القواعد قد أغفلت تقوم برفض الحساب لا سيما في حال عدم امتثال المترشح للقواعد والإجراءات والآجال المتعلقة بحساب تمويل الحملة، حيث يترتب عن قرار قبول أو رفض ايداع حساب الحملة لدى اللجنة مجموعة من الآثار وهي:

- في حال قبول الحساب تقفل عملية المراقبة ويعتمد الحساب ويمكن للمترشح الحصول على التعويض الجزافي لمصاريف الحملة إذا توفرت فيه شروط الاستفادة وهي اعتماد حساب الحملة، حصوله على الحد الأدنى من الأصوات المعبر عنها والمحددة قانونا بـ 3%، وكذا تقديم حساب الحملة للمحكمة في الآجال القانونية، وعدم تجاوز حساب الحملة للحد الأقصى للتمويل، نشر الحسابات المالية للحملة في إحدى الجرائد اليومية التونسية في أجل أقصاه شهرين من تاريخ الإعلان النهائي لنتائج الانتخابات وفق مقتضيات الفصل 87 من القانون الأساسي المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.⁽⁵⁴⁾
- في حال رفض اعتماد الحساب ينجم عنه عدم استفادة المترشح أو القائمة من تعويض نفقات الحملة، كعقوبة على مخالفة القواعد والإجراءات والآجال المتعلقة بحساب تمويل الحملة الانتخابية،⁽⁵⁵⁾ بالإضافة إلى تطبيق عقوبات مالية على المترشح أو القائمة المترشحة.⁽⁵⁶⁾

د. العقوبات المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية: بدوره أقر المشرع التونسي مجموعة من العقوبات السياسية والمالية والجزائية في حق كل مترشح أو قائمة قامت بمخالفة التزاماتها المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية، يسلط هاته العقوبات القضاء.

1. العقوبات السياسية: في حال عدم تقديم حسابات الحملة الانتخابية للمترشح أو قائمة مترشحة وفقا للصيغ وفي الآجال المنصوص عليها في الفصل 86 من قانون الانتخابات التونسي، أو في حال تجاوز حساب الحملة سقف الانفاق المالي الأقصى المحدد قانونا في تلك الدائرة الانتخابية بأكثر من 75%، تصرح محكمة المحاسبات بإسقاط عضوية كل شخص ترشح عن تلك القوائم، حيث نلاحظ أن المشرع التونسي

بدوره استثنى رئيس الجمهورية من هاته العقوبة حيث نجد النص يتحدث عن اسقاط العضوية لكل عضو كان ضمن القائمة المترشحة المخالفة، كما يفقد أعضاء القائمة التي استفادت من تمويل أجنبي⁽⁵⁷⁾ عضويتهم في المجلس التشريعي،⁽⁵⁸⁾ بالإضافة إلى أن العقوبة التي أقرها المشرع التونسي تعتبر أكثر عقلانية حيث أن اسقاط العضوية لا يكون في كل الحالات كما فعل المشرع الجزائري وإنما عند تجاوز تلك المخالفات للحد المعقول، بالمقابل نجد أن المشرع التونسي نص على عقوبة المنع من الترشح للانتخاب التشريعية والرئاسية الموالية كعقوبة سياسية ناتجة عن تلقي تمويل أجنبي لتمويل الحملة الانتخابية، كما أن هناك عقوبة تكميلية أخرى هي المنع من الانتخاب لمدة لا تقل عن سنتين ولا تتعدى 6 سنوات لكل مرتكب إحدى الجرائم الانتخابية التي سلطت بشأنها عقوبة بالسجن لمدة سنة أو أكثر.⁽⁵⁹⁾

2. العقوبات المالية: حيث تتمثل هاته العقوبات في:

- الغرامة المالية (خطية) تساوي 10 مرات المبلغ الأقصى للمساعدة العمومية بالدائرة الانتخابية المعنية بالمخالفة، على المترشح أو القائمة المترشحة في حال عدم ايداع الحساب المالي للحملة وفقا للصيغ والآجال المنصوص عليها في قانون الانتخابات.
- الغرامة المالية تساوي بين 5 و 7 مرات المبلغ الأقصى للمساعدة العمومية بالدائرة المعنية بمخالفة على المترشح أو القائمة المترشحة في حال رفض الحساب المالي المودع من طرفهم لدى محكمة المحاسبات.
- في حالة تجاوز السقف الأقصى لتمويل الحملة بإحدى الدوائر الانتخابية تختلف قيمة الغرامة حسب نسبة التجاوز كما يلي: - غرامة تساوي المبلغ المتجاوز لسقف الانفاق المحدد إذا كان هذا التجاوز لا يزيد عن 20%؛ - غرامة تساوي ضعفي قيمة المبلغ المتجاوز لسقف الانفاق المحدد إذا كان هذا التجاوز يفوق نسبة 20% ولا يزيد عن 50%؛ - غرامة تساوي خمسة أضعاف قيمة المبلغ المتجاوز لسقف الانفاق المحدد إذا كان هذا التجاوز يفوق نسبة 50% ولا يزيد عن 75%؛ - غرامة مالية تساوي خمسة أضعاف قيمة المبلغ المتجاوز لسقف الانفاق المحدد إذا كان هذا التجاوز يفوق نسبة 75%.⁽⁶⁰⁾

- غرامة مالية تتراوح بين 500 دينار تونسي و 2500 دينار على المترشح أو القوائم التي تعتمد إلى عرقلة عمل محكمة الحسابات بالتأخر في مدها بالوثائق المطلوبة لإنجاز عملها الرقابي.⁽⁶¹⁾

- غرامة مالية تتراوح بين 1000 دينار تونسي و 5000 دينار على المترشح أو القوائم التي تخالف الأحكام الواردة في الفصول 78 و 84 إلى 86 من قانون الانتخابات.⁽⁶²⁾

- غرامة مالية تتراوح بين 10 أضعاف و 50 ضعف مقدار قيمة التمويل الأجنبي تقضي به محكمة المحاسبات إذا ثبت تلقي المترشح أو القائمة المترشحة على تمويل أجنبي لحملتهم.⁽⁶³⁾

3. العقوبة الجزائية: يعاقب المترشح للانتخابات الرئاسية الذي استفاد من تمويل أجنبي بالسجن لمدة 05 سنوات، حيث أن عقوبة السجن تسلط فقط على المترشحين للانتخابات الرئاسية المستفيدين من التمويل الأجنبي أما باقي الانتخابات فتكون العقوبة هي الغرامة فقط.

الملاحظ أن المشرع التونسي لم ينص على عقوبات خاصة بتجاوز الحد الأقصى للتبرع الذي يمكن للأفراد القيام به لصالح مترشح أو قائمة مترشحة، كما أنه لم ينص على عقوبة خاصة بالتبرع الذي يقوم به الأشخاص المعنوية لصالح المترشحين، كما أنه لم يحدد عقوبة في حال فتح المترشح أو القائمة لأكثر من حساب بنكي خاص بالحملة، وكذا عدم مد الهيئة العليا للانتخابات بمعرف الحساب البنكي الوحيد وهوية وكيل الحملة، وعدم تعيين وكيل الحملة من طرف المترشح أو رئيس القائمة، وكذا الجمع بين صفة رئيس القائمة المترشحة ووكيلها المالي.

هـ. الطعن في أحكام محكمة المحاسبات: نصت الفقرة الأخيرة من الفصلين 98 و 99 لقانون الانتخابات التونسي على أن الأحكام الصادرة عن محكمة المحاسبات والمتعلقة بمخالفات تمويل الحملة الانتخابية هي عبارة عن أحكام ابتدائية قابلة للاستئناف وفقا لمقتضيات القانون المنظم لمحكمة المحاسبات، وبالرجوع إلى هذا النص نجد أن الاستئناف يكون أمام نفس الجهة (محكمة المحاسبات)، كما يجب أن يقدم في أجل شهرين من تاريخ الاعلام بالحكم الصادر ابتدائيا، على أن يقدم هذا الاستئناف محام بموجب مذكرة مكتوبة يبين فيها أسباب الاستئناف، بالإضافة إلى أن الاستئناف يوقف التنفيذ،⁽⁶⁴⁾ يمكن أيضا الطعن بالنقض (التعقيب) في الحكم الاستئنافي الصادر عن محكمة المحاسبات بسبب مخالفة الإجراءات أو خرق القانون وكذا لضعف التعليل

(قصور التسبب) أو غيابه أو لتحريف الوقائع والخطأ البين، حيث يرفع الطعن أمام الهيئة التعقيبىة عن طريق محام في ظرف شهرين من تاريخ تبليغ الحكم الاستئنافي،⁽⁶⁵⁾ علما أن الهيئة التعقيبىة تعتبر إحدى هيئات محكمة المحاسبات وهي الهيئة العليا لهذا الجهاز (بمثابة المحكمة العليا أو محكمة النقض أو مجلس الدولة في اختصاص القضاء العادي والإداري)،⁽⁶⁶⁾ كما يمكن لمحكمة المحاسبات مراجعة الأحكام الصادرة عنها (بواسطة التماس إعادة النظر) وفقا للإجراءات المنصوص عليها في الفصل 93 من القانون المنظم لعمل محكمة المحاسبات.

حيث نلاحظ أن المشرع التونسي قد حدد بدقة المهام التي تقوم بها محكمة المحاسبات بمناسبة رقابتها على حسابات الحملة الانتخابية للمرشحين، كما وفر للمرشحين كافة الضمانات في مجال الطعن على قرارات محكمة المحاسبات باعتبارها جهة رقابة قضائية على تمويل الحملة الانتخابية هي ضمانات كافية، حيث كان يمكن للمشرع الجزائري الاستعانة بمجلس المحاسبة في مجال الرقابة على تمويل الحملة لما يتمتع به من خبرة وتجربة وموارد بشرية وما دية تسهل عليه القيام بهاته المحكمة، ونظرا لتوفر النصوص القانونية التي تسمح بالطعن في قراراتها وتوفيرها لضمانات كافية من حيث الطعن وشروط المحاكمة العادلة.

الخاتمة:

في ختام هذه المداخلة نستنتج أن الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية أمر في غاية الأهمية، حيث يمكن أن تؤثر الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية في تعزيز شفافية ومصداقية الانتخابات بشكل حاسم، ومن خلال استقراء النصوص القانونية في هذا المجال ومقارنتها يمكن أن نقدم مجموعة من التوصيات كما يلي:

إن المشرع الجزائري لم ينظم تمويل الحملة الانتخابية للانتخابات المحلية ولا إجراءات الرقابة على تمويل هاته الحملة، حيث ينبغي عليه تنظيم هاته المسألة خاصة أنها يمكن أن تستفيد من تمويل عمومي والذي يتطلب إجراء رقابة على كيفية صرفه. عدد أعضاء اللجنة المكلفة بمراقبة تمويل الحملة الانتخابية قليل بالمقارنة مع حجم المهام خاصة في الانتخابات التشريعية التي تتطلب موارد بشرية والمادية كبيرة للقيام بالرقابة في أجل 06 أشهر فقط من تاريخ اعلان النتائج النهائية، لذلك ندعوا إلى توسيع اللجنة أو تكليف جهات أخرى لمساعدة اللجنة في مهامها مثل مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية التابعة لوزارة المالية.

منح صلاحية الرقابة على حساب الحملات الانتخابية لمجلس المحاسبة أو المفتشية العامة للمالية، لاسيما بالنسبة للشق المتعلق بالتعويضات التي تقدمها الدولة.

ينبغي على المشرع الجزائري أن يمنح اللجنة المكلفة بمراقبة تمويل الحملة صلاحية إخطار السلطة القضائية حول التجاوزات التي يمكن أن تكتشفها في معرض رقابتها على حسابات الحملة والتي يمكن أن تشكل جرائم.

لم يحدد المشرع الجزائري دورية إعداد التقرير من طرف لجنة مراقبة تمويل الحملة، هل يكون بمناسبة كل انتخابات أم لا؟، وهل يتضمن حصيلة عملية الرقابة والنتائج المترتبة عنها وكذا اقتراحات اللجنة فهذا المجال أم ماذا يتضمن هذا التقرير، لذا ينبغي توضيح مضمون التقرير ومتى يعد التقرير.

لم يضع المشرع الجزائري حد لسقف التمويل الخاص (التبرعات) لصالح الحملة الانتخابية، حيث ينبغي تحديد سقف تمويل الحملة وعدم الاكتفاء بسقف الانفاق فقط.

لم ينص المشرع الجزائري على كيفية استخلاف الأمين المالي للحملة الانتخابية في حال حدوث مانع له، لذا ينبغي توضيح هاته المسألة والإجراءات المتبعة في ذلك.

لم يحدد المشرع الجزائري آجال إرسال المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي الوحيد للحملة إلى لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية، فهل يكون قبل الانتخابات أم بعدها، لذا ينبغي ضبط المواعيد في مثل هاته الأمور بدقة منعا للتلاعب والمماطلة وكذا استغلال الثغرات القانونية.

ضرورة إعداد نموذج لكيفية تسيير حساب الحملة الانتخابية، يتضمن ميزانية نموذجية للحملة الانتخابية (مقسمة إلى إيرادات ونفقات وكل جزء يتضمن أبواب وأقسام ..) وكتيب يشرح إجراءات فتح ومسك حساب الحملة وكل الضوابط القانونية والمحاسبية التي ينبغي احترامها بمناسبة مسك هذا الحساب.

ضرورة إعداد نموذج تصريح بحساب الحملة يقدم في بداية الحملة إلى لجنة مراقبة تمويل الحملة، يتضمن معلومات عن المترشح أو القائمة المترشحة وعن الأمين المالي للحملة وكذا محافظ الحسابات المعتمد لإيداع الحساب ومعلومات الحساب المصرفي الوحيد المفتوح لحساب الحملة

ينبغي على المشرع الجزائري بإلزام كل مترشح أو حزب سياسي أو رئيس قائمة مترشحة بحفظ محاسبات الحملة الانتخابية وكل الوثائق الثبوتية الخاصة بتمويل الحملة بما فيها الوثائق البنكية لمدة 05 سنوات على الأقل ليتمكن الرجوع لها في أي وقت و إجراء رقابة لاحقة عليها.

لم يحدد المشرع الجزائري آجال تلقي إيرادات تمويل الحملة الانتخابية ولا آجال صرفها، لذا ينبغي تحديد هاته الآجال بدقة لتمكين جهات الرقابة من القيام بدورها على أكمل وجه.

المشرع الجزائري لم يحدد طريقة صرف النفقات الانتخابية هل تكون في شكل شيكات أو تحويلات بنكية فقط أم يمكن أن تكون في شكل نقود سائلة، كما أنه لم يحدد سقف النفقات التي يمكن أن تكون في شكل نقود سائلة كما فعل المشرع التونسي، لذا ينبغي على المشرع الجزائري تدارك هذا الأمر بمنع كل النفقات النقدية أو أن تكون في حدود معينة لا يمكن تجاوزها مثل 5000 دج.

المشرع الجزائري لم يحدد أجل أقصى لإيداع حساب الحملة لدى لجنة المراقبة، وعليه يصبح من الصعب تطبيق عقوبة المنع من الترشح والانتخاب في حال عدم إيداع حساب الحملة في الآجال القانونية، لذا ينبغي تحديد أجل أقصى لكل مترشح أو قائمة لإيداع حساب حملته لدى لجنة المراقبة تحت طائلة تطبيق العقوبات القانونية المحددة.

ينبغي إدراج توضيحات أكبر بالنسبة لدور المحكمة الدستورية في حال اكتشاف أن المرشحين الناجحين في الانتخابات شاب حملتهم تجاوزات مالية أو فساد مالي. ينبغي على المشرع التونسي اشتراط أن تكون التبرعات أو الهبات الخاصة في شكل تحويلات بنكية أو شيكات عندما تتجاوز قدر معين لتسهيل الرقابة على تلك التبرعات.

المشرع التونسي لم ينص على عقوبات خاصة بتجاوز الحد الأقصى للتبرع الذي يمكن للأفراد القيام به لصالح مترشح أو قائمة مترشحة، كما أنه لم ينص على عقوبة خاصة بالتبرع الذي يقوم بها لأشخاص المعنوية لصالح المترشحين، كما أنه لم يحدد عقوبة في حال فتح المترشح أو القائمة لأكثر من حساب بنكي خاص بالحملة، وكذا عدم مد الهيئة العليا للانتخابات بمعرف الحساب البنكي الوحيد وهوية وكيل الحملة، وعدم تعيين وكيل الحملة من طرف المترشح أو رئيس القائمة، وكذا الجمع بين صفة رئيس القائمة المترشحة ووكيلها المالي، حيث ينبغي عليه تحديد عقوبات مناسبة لهاته المخالفات.

الهوامش:

(1) كما يجب أن يستوفي المرشّحون والأحزاب بعض شروط الكشف عن المعلومات عند الترشّح لمنصب عام، ومن هذه المعلومات، الكشف عن الأصول والخصوم الخاصة بهم عند تسجيل ترشيحهم أو على امتداد الحملة الانتخابية، في بعض الحالات، تنشر هيئة الإشراف والرقابة هذه المعلومات، بينما يجدر بالمرشّحين أو ممثلي الأحزاب نشرها بأنفسهم في حالات أخرى، حيث تتنوّع شروط الكشف عن هذه المعلومات من دولة لأخرى،

وُيراعى فيها توازن بينها وبين شروط الخصوصية وحماية البيانات، ولا يخفى على أحد أنّ المعلومات المتعلقة بتمويل الحملات تساعد في إعلام المواطنين بالجهات التي تقدّم الدعم المالي إلى الأحزاب السياسية والمرشحين، متيحةً للناخبين إجراء خيارات أكثر وعياً.

(2) أسند قانون الانتخاب في فرنسا الرقابة الإدارية على تمويل الحملات الانتخابية إلى اللجنة الوطنية لحسابات الحملة الانتخابية، والتمويلات السياسية وذلك بموجب القانون رقم 90-55، الصادر في 15 جانفي 1990، كما أن هناك لجنة أخرى لها مهمة الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية أنشئت بموجب المرسوم رقم: 213، مؤرخ في: 2001/03/08، راجع: أحمد خلف حسين الدخيل، امجد نجم عيدان، عكاب أحمد محمد، الرقابة على مصادر تمويل الحملات الانتخابية، مقال منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد 03، العدد 29، مارس 2016، ص 6.

(3) المادة: 115 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد: 17، بتاريخ، 2021/03/10.

(4) أنظر حكم المجلس الدستوري الفرنسي الصادر في: 11 جانفي 1990، رقم: 89-271، والذي أكد أن اللجنة هي لجنة ذات طبيعة إدارية، راجع:

Michel Guenaire en collaboration avec David Bizou et Brumo Quentin, Le cadre juridique des campagnes électorales, 2ème édition, 2000, p 56.

(5) Jean Pierre le Clere, le rôle de la commission nationale de contrôle in Les campagnes électorales radiotélévisées presse in d, AX Marseille Economica, 1995, p 70 ets.

(6) المادة: 115 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(7) المادة: 116 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(8) المادة: 117 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(9) المادة: 116 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(10) المادة: 119 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(11) المادة: 119 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(12) المادة: 311 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(13) المادة: 119 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(14) المادة: 120 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(15) في فرنسا يمكن للجنة إذا تعذر عليها التوصل إلى حلول للمخالفات المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية أو كانت من النوع الذي يلزم القانون عرضها على القضاء، فإن اللجنة تقوم بإحالة الأمر إلى القضاء، راجع: بوطرفاس محمد، الحملات الانتخابية، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، أطروحة دكتوراه في العلوم، جامعة منتوري، قسنطينة الجزائر، 2010-2011، ص 203 وما يليها.

(16) Michel Guénair en collaboration avec David Bizou et Bruno Quentin, Op.cit, p 59.

(17) المادة: 26 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(18) المادة: 115 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(19) المادة: 110 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(20) المادة: 91 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(21) عرف المشرع التونسي النفقات الانتخابية بأنها: "مجموع النفقات النقدية والعينية التي تم التعمد بها أثناء الفترة الانتخابية من قبل المترشح أو القائمة أو لفائدتهم وتم استهلاكها أو دفعها لتسديد نفقات الحملة

الانتخابية لنيل ثقة الناخب والحصول على صوته"، الفصل 02 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، عدد: 20 لسنة 2014، يتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه، الرائد الرسمي عدد: 65، بتاريخ: 2014/08/12.

(22) حيث أن هناك النفقات المتعمد بها والتي عرفها المشرع التونسي بأنها: "النفقة التي تلتزم القائمة المترشحة أو المترشح بتأديتها لخلاص مصاريف الحملة"، كما عرف النفقة المدفوعة أو المستهلكة بأنها: "النفقة النقدية أو العينية التي تم صرفها أو استهلاكها من القائمة المترشحة أو المترشح أو لفائدتهم لتسديد مصاريف الحملة"، الفصل 02 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، عدد: 20 لسنة 2014، يتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه.

(23) لذلك أقر المشرع الجزائري سقف للترعاعات خلال الحملة يمكن أن يعدل كل ثلاثة سنوات بموجب نص تنظيمي، وفقا للمادة: 89 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات، بينما أقر المشرع التونسي سقف للإفاق على الحملة وسقف للتمويل الخاص والعمومي بموجب الأمر 81 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، الرائد الرسمي عدد: 42، بتاريخ: 2014/05/27. وترك تحديد القيمة لأمر حكومي يصدر بمناسبة كل انتخابات.

(24) وهو ما أكدته المجلس الدستوري الفرنسي في العديد من المواقف، إذ رفض النفقات التي صرفت من أجل إصلاح السيارات التي استخدمها المرشح وتعرضت للتلف من جراء حادث مرور بعد مرور الاقتراع وإقرار النتيجة النهائية للانتخابات، راجع: عبد الله حنفي، الرقابة القضائية في تمويل الحملات الانتخابية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 2001، ص 100.

(25) المادة: 103 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(26) قرار صادر عن المجلس الدستوري الفرنسي تحت رقم: 93-1255، المؤرخ في: 6 أكتوبر 1993، والمشار إليه في كتاب: عبد الله حنفي، المرجع نفسه، ص 102.

(27) حكم صادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 7 جانفي 1994، بمناسبة الانتخابات الإقليمية التي أجريت بسطاندريه Saint-Andre، مشار إليه في كتاب عبد الله حنفي، نفس المرجع، ص 102.

(28) نفس المرجع، ص 105.

(29) المادة: 121 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(30) المواد: 58، 59، 60 من الدستور الفرنسي، راجع:

Pierre Pactet, Textes de droit constitutionnel, L.G.D.J, 1992, pp 22-23.

(31) القرار رقم: 16 /ق.م.د/ المؤرخ في: 2021/03/10، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد: 17، بتاريخ: 2021/03/10.

(32) حيث جاء في قرار المجلس الدستوري ما يلي: " - واعتبارا أن المشرع أقر إنشاء لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية لدى السلطة المستقلة بموجب المادة 115 من الأمر المتضمن القانون العضوي موضوع الاخطار: - واعتبارا أن تكريس مبدأ ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية وفقا للمادة 9 (المطلة 5) من الدستور تقتضي استقلالية تامة للجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية عضوا ووظيفيا في اتخاذ قراراتها بكل حياد ونزاهة وشفافية، ومن ثم تكريس ضمان استقلاليتهما: - واعتبارا أن نص المادة: 121 من الأمر المتضمن القانون العضوي موضوع الإخطار ينشئ لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية باعتبارها جهازا تابعا للسلطة المستقلة. فإنه لا يستقيم والحال هذه أن يتم الطعن في قرارات اللجنة أمامها، حيث لا يمكن أن تكون السلطة المستقلة طرفا وقاضيا في آن واحد: - واعتبارا أن امكانية الطعن في القرارات المتعلقة بتمويل الحملة

الانتخابية مكرسة بموجب المادة: 121 (الفقرة 2) من الأمر المتضمن القانون العضوي موضوع الإخطار أمام المحكمة الدستورية".

(33) المادة: 311 من الأمر رقم: 21-01، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(34) رتب المشرع الفرنسي على المرشح الذي خالف قواعد تمويل الحملات الانتخابية سواء تم انتخابه أو لم يتم، عقوبة أولية تتمثل في الحرمان من التقدم للانتخابات لمدة سنة، حيث ألزم القانون القاضي بتطبيق العقوبة في حالات معينة وترك له السلطة التقديرية في توقيع العقاب في حالات أخرى، فبالنسبة للحالة الوجوبية هي عندما لا يقدم المترشح حساب الحملة أو عدم تقديمه في الأجال القانونية، أما في حالة تقديم الحساب في الأجال لكنه رفض من قبل اللجنة المختصة عندئذ يكون للقاضي سلطة تقديرية في توقيع هاته العقوبة من عدمه، أنظر: بوطرفاس محمد، مرجع سابق، ص 220 وما يليها.

(35) في فرنسا ثار خلاف حول هاته المسألة فهناك رأي يرى أن الحكم على المرشح بعدم جواز تقدمه للانتخابات يشمل منعه من التقدم لأي نوع من الانتخابات وليس فقط الانتخابات التي خالف بصدها قواعد تمويل الحملة الانتخابية وصدر بشأنها حكم نهائي، وهناك رأي آخر، أخذت به المحاكم الإدارية والمجلس الدستوري في بعض الحالات يرى أن العقوبة تقتصر على نوعية محددة من الانتخابات، وهي التي صدر بشأنها الحكم على المرشح بالعقوبة، أما فيما عداها من أنواع أخرى فإن للمرشح الحق في التقدم لها قبل انقضاء السنة المحكوم بها عليه، ومنه قرار المجلس الدستوري الفرنسي بموجب حكم صادر في: 22 سبتمبر 1993، تحت رقم: 93-1397 قضى بأن الحكم بعدم جواز الترشيح لمدة سنة في الانتخابات الخاصة بالأقاليم لا يتعارض مع تقدم الشخص المعاقب للترشيح للانتخابات التشريعية، راجع: عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص 136 وما يليها.

(36) بوطرفاس محمد، مرجع سابق، ص 225 وما يليها.

(37) المادة: 288 من الأمر رقم: 21-01، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.

(38) الفصل: 89 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(39) بدوره المشرع الجزائري نص على رقابة بنك الجزائر المتعلقة بفتح حساب وحيد للحملة الانتخابية، أنظر:

المادة: 101 من الأمر رقم: 21-01، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات، يقابلها الفصل: 90 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(40) الفصل 90 فقرة 2 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(41) الفصل 08 من القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019، مؤرخ في: 2019/04/30، يتعلق بمحكمة المحاسبات، الرائد الرسمي عدد: 39، بتاريخ: 2019/05/14.

(42) الفصل 98 وما يليه من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(43) الفصل 83 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(44) الفصل 84 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(45) الفصل 98 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(46) الفصل 86 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(47) الفصل 91 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(48) الفصل 92 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(49) الفصل 93 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

(50) الفصل 94 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

- (51) الفصل 95 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- (52) الفصل 96 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- (53) الفصل 97 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- (54) الفقرة الأخيرة من الفصل 78 للقانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- (55) المادة: 119 من الأمر رقم: 01-21، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات.
- (56) الفصل 98 وما يليه من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- (57) حدد المشرع التونسي الحالات التي تعتبر تمويل أجنبي وهي الأموال النقدية أو العينية أو الدعائية المتأتية من: حكومات أجنبية، ذوات معنوية أجنبية، عمومية أو خاصة، مهما كان نشاطها، حتى وإن كانت لها فروع في تونس، ذوات طبيعية أجنبية حتى وإن كانت مقيمة بتونس أو كان مصدر دخلها تونسيا وفقا للتشريع الجبائي، الهبات أو الهدايا أو المنح التي يعتبر مصدرها أجنبيا وفق التشريع الجبائي مهما كانت جنسية الممول، تمويل التونسيين بالخارج للمترشحين في الانتخابات الرئاسية سواء تعلق الأمر بتمويل ذاتي أو تمويل خاص. ولا يعتبر تمويل التونسيين بالخارج للقوائم المترشحة عن الدوائر الانتخابية بالخارج تمويلا أجنبيا، كما هو منصوص عليه في الفصل: 19 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، عدد: 20 لسنة 2014، يتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه.
- (58) الفصل 163 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- (59) الفصل 58 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، عدد: 20 لسنة 2014، يتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه.
- (60) الفصل 98 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- (61) الفصل 99 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- (62) الفصل 99 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- (63) الفصل 163 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014، المتعلق بالانتخابات والاستفتاء.
- (64) الفصل 85 من القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019، يتعلق بمحكمة المحاسبات.
- (65) الفصل 89 من القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019، يتعلق بمحكمة المحاسبات.
- (66) الفصل 26 من القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019، يتعلق بمحكمة المحاسبات.

تجربة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في

الإشراف والرقابة على إستفتاء التعديل الدستوري في الجزائر

د. دريس كمال فتحي

ط.د بولعراس يوسف

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

مقدمة

إن استقلالية الجهة المشرفة على العملية الانتخابية بالجزائر عرف عدة تطورات وتحولات ارتبطت أساسا بتطور الهيئات الرقابية والإدارة الانتخابية في الجزائر وتحولها من النمط الحكومي إلى النمط المستقل، وآخرها اعتماد جهة مستقلة إداريا وماليا تتمتع بالشخصية المعنوية، أوكل لها المشرع أمر الإشراف والرقابة على مختلف مراحل العملية الانتخابية، تحت تسمية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث ظهرت بموجب القانون العضوي 07/19 لتخوض تجربة الإشراف والرقابة على استحقاقين انتخابيين ممثلين على التوالي في الانتخابات الرئاسية ليوم 2019/12/12 والاستفتاء على مشروع التعديل الدستوري ليوم 2020/11/01 وفي فترة أقل ما يُقال عنها أنها حساسة واستثنائية، حيث اعتمدت السلطة في ذلك على القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 08/19 وكذلك القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، إضافة إلى النصوص التنظيمية ذات العلاقة بموضوع الانتخابات والاستفتاء خاصة قرارات وتعليمات رئيس السلطة .

وفي إطار مسعى المؤسس الدستوري الجزائري الهادف إلى دعم المسار الديمقراطي التشاركي ومؤسسات وهيئات الرقابة، وتعزيزا للمركز القانوني للجهة المشرفة على الانتخابات والاستفتاءات عمل على دسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في التعديل الدستوري الأخير المُستفتى عليه شعبيا في 01 نوفمبر 2020 . هذا الاستفتاء أشرفت عليه السلطة المذكورة تنظيما ومراقبة وفي مختلف مراحلها حتى إعلان نتائجه .

ونظرا لحدثة تجربة السلطة في إدارة مثل هكذا استحقاق، وجب أن نوضح مكانم القوة والضعف في هذه التجربة، وذلك بطرح إشكالية : هل السلطة الوطنية المستقلة

لانتخابات إستطاعت أن تكرر الديمقراطية التشاركية من خلال إشرافها ورقابتها على العملية الاستفتاءية ؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في مداخلتنا هذه وفق محورين اثنين .. الأول نتحدث فيه عن دور السلطة في تحضير ومراجعة القوائم الانتخابية ونتائج تلك المراجعة، والمحور الثاني نعرض فيه على تجربتها في إدارة ورقابة الحملة الإستفتاءية وعملية الاقتراع وإعلان نتائجها الأولية .

المحور الأول : دور السلطة في مراجعة القوائم الانتخابية

بدأت السلطة في عملها بعد تأكد تحديد تاريخ الاستفتاء¹ وتاريخ المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية وذلك مباشرة بعد صدور المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء على مشروع التعديل الدستوري². وفيه تم تحديد تاريخ الاستفتاء يوم الأحد 01 نوفمبر 2020³. وتاريخ المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية في الفترة من يوم الأحد 20 سبتمبر 2020 إلى الأحد 27 سبتمبر 2020⁴.

أولا : إجراءات المراجعة :

في إطار مهامها المحددة ضمن قانونها العضوي 07/19 وكذلك القانون العضوي 08/19 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم للقانون العضوي 10/16⁵. أصدرت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قراراتين بتاريخ 16 سبتمبر 2020، الأول يتضمن تشكيل اللجان الإدارية لمراجعة القوائم الانتخابية، والثاني يتعلق بقواعد سير تلك اللجان .

1 - تشكيلة اللجان الإدارية البلدية : نصت المادة الثانية من قرار رئيس السلطة على أنه : " تُحدث على المستوى الوطني ألف وخمسمائة وواحد وأربعون (1541) لجنة بلدية لمراجعة القوائم الانتخابية " ⁶ ونصت المادة 15 الفقرة الثانية من نفس القانون العضوي على أنه : " تتكون اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية من : قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا رئيسا، وثلاثة مواطنين من البلدية يختارهم المندوبية الولائية للسلطة المستقلة للانتخابات من بين الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية للبلدية المعنية " ⁷. ونصت الفقرة الثالثة من نفس المادة 15 السالفة الذكر أنه " توضع تحت تصرف ورقابة اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية، أمانة دائمة يديرها موظف بلدي يتمتع

بخبرة وكفاءة وبالسمة الطيبة والحياد"⁸. وهو ما أكدته المادة 3 من قرار رئيس سلطة الانتخابات المذكور أعلاه.⁹

وحسن فعل المشرع الجزائري في القانون العضوي الجديد المتعلق بنظام الانتخابات عندما ألغى شرط السمة الطيبة للأمين الدائم للجنة واكتفى بالخبرة والكفاءة والحياد، لأن الشرط المذكورة صفة فضفاضة ويصعب إثباتها ولا يمكن حصرها وتحديدها، وقد يترتب عنها إنتهاك ومساس بحقوق المواطن¹⁰.

كما أن تعيين موظف بلدي لإدارة الأمانة الدائمة للجنة مراجعة القوائم الانتخابية نراه تدخلا للإدارة في شأن السلطة الوطنية المستقلة، إذ كان حري بالمشرع أن يُحدد الإدارة عن العملية الانتخابية برمتها.. تجنباً لأي تأويل، فكان عليه أن يجعل للجنة أمانة دائمة بكل بلدية تحت تصرف موظف تابع لسلطة الانتخابات لا للبلدية.¹¹

وفي المادة السادسة من نفس القرار نجد أنها نصت على "يكلف رؤساء لجان مراجعة القوائم الانتخابية ومنسق المندوبية الولائية والمندوب البلدي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، والأمين العام للبلدية بتنفيذ هذا القرار"¹². ما يمكن ملاحظته على نص هذه المادة أنها أوكلت أمر تنفيذ القرار المذكور لأربعة جهات وهم على التوالي : - رئيس اللجنة (القاضي)

- منسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

- المندوب البلدي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

- الأمين العام للبلدية

وما يمكن ملاحظته في نص هذه المادة أن إسناد تنفيذ قرار رئيس السلطة المذكور إلى الجهات الأربعة الواردة في نص مادتها، أدى إلى تداخل في صلاحيات تلك الجهات وإقحام الإدارة في اختصاص أصيل للسلطة، خاصة بين المندوب البلدي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والأمين العام للبلدية، وهذا ما أثبتته الممارسة العملية أثناء فترة المراجعة وتحديد في فترة إرسال الجداول الإحصائية والمحاضر إلى المندوبية الولائية للسلطة المستقلة للانتخابات .

وتعزيزاً للدور المستقل للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وحفاظاً على الحياد والشفافية، نرى أن الأولى بتنفيذ قراراتها هو المنسق الولائي للسلطة المستقلة للانتخابات

ممثلا في المندوب البلدي، إضافة إلى القاضي باعتباره رئيسا للجنة . كما أن التنصيب على إسناد مهمة تنفيذ قرار مثل المذكور أعلاه والصادر عن رئيس سلطة الانتخابات إلى الأمين العام للبلدية، نراه عوارا تنظيميا يجب تداركه في الاستحقاقات القادمة، لأنه سيقبل لا محالة من استقلالية السلطة وحيادها باعتبارها الجهة الوحيدة الموكلة لها أمر العملية الانتخابية في مختلف المراحل ودون تدخل للإدارة إلا في بعض المسائل المادية اللوجيستية .

2 - قواعد سير لجان مراجعة القوائم الانتخابية : نص على هذه القواعد القرار الصادر عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 16 سبتمبر 2020 وذلك تطبيقا لأحكام المادتين 15 و16 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم¹³.

وعن مكان اجتماع اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية، فقد ورد في نص المادة 3 من القرار المذكور أعلاه والمتعلق بتحديد قواعد سير اللجان على : " تجتمع اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية على المستوى الوطني بالمقر الذي تعينه السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بناء على استدعاء من رئيسها"¹⁴. وبالعودة إلى المادة 4 من القرار المتضمن تشكيل اللجان البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية نجد أنها نصت على " تجتمع لجنة مراجعة قوائم الانتخابات بمقر البلدية بناء على استدعاء من القاضي رئيس اللجنة " ونظرا لاتحاد المادتين في نفس الموضوع نرى أنه من الأفضل حذف هذه المادة ودمجها في متن المادة 3 المذكورة سابقا .

ودائما وفي إطار مبدأ حياد واستقلالية سلطة الانتخابات كان من الأحسن تحديد مكان اجتماع اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية بمقر المندوبية البلدية للسلطة المستقلة للانتخابات بدلا عن مقر البلدية، خاصة وأن التشكيلة العددية للجنة خمسة أفراد فقط بما في ذلك الأمين الدائم للجنة، فهي لا تتطلب فضاءات وقاعات اجتماع كبيرة .

وتطبيقا لأحكام المواد 18 و 19 و 20 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم وتفاديا لحرمان المواطنين الذين توفرت فيهم شروط الانتخاب أصدرت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بيانا موجها للمواطنين حول افتتاح المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية، موجهة فيه دعوة خصوصا للبالغين 18 سنة كاملة يوم الاقتراع لتسجيل أنفسهم (مسجلين جدد)، وللذين غيروا مقر إقامتهم، وتضمن البيان أوقات عمل لجان المراجعة .

كما أصدرت السلطة بياناً آخر يتعلق بالحق في الاعتراض للذين أغفل تسجيلهم أثناء المراجعة، أو طلب شطب شخص مسجل بغير حق¹⁵. لتختتم السلطة الوطنية المستقلة عملها الإشرافي والرقابي على عملية مراجعة القوائم الانتخابية بإصدار مذكرة عمل مؤرخة في 21 سبتمبر 2020 تتعلق بالتسجيل الإلكتروني في القائمة الانتخابية.

3 - التسجيل الأولي الإلكتروني في القائمة الانتخابية : في إطار تسهيل وتبسيط الإجراءات الإدارية، وضمن مسعى تقريب السلطة المستقلة للانتخابات من المواطن وعصرنة آليات عملها، ولتفادي تنقل المواطنين والمواطنات إلى مقر أمانة اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية خاصة في ظل جائحة كورونا، وضعت السلطة المستقلة تطبيقية تسمح للمواطنين والمواطنات بتقديم طلب التسجيل الأولي في القائمة الانتخابية لبلدية مقر الإقامة عبر الإنترنت¹⁶. ويتم العمل في التطبيقية بأن يرسل المواطن المعني طلب التسجيل الأولي الخاص به عبر الإنترنت على الرابط : <http://inscription.ina-elections.dz> حيث يشمل الطلب إستمارة يتم ملؤها من قبل المواطن مع إرفاقها بوثيقتين، الأولى تثبت هويته والثانية مكان إقامته .

كما أوضحت المذكرة المذكورة أنه يقوم أمين اللجنة في كل بلدية بالولوج يوميا عبر الشبكة الداخلية المؤمّنة الخاصة بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات إلى لوحة التحكم المتضمنة جميع طلبات التسجيل الأولي المرسله إليه حيث يقوم بطباعة جميع الوثائق المكونة لملف التسجيل الأولي، ومعالجة الطلب بنفس الإجراء المتخذ في حالة إيداع الملف شخصيا (يدويا) من المواطن لدى أمانة اللجنة.¹⁷

وعملية التسجيل الأولي الإلكتروني عبر الرابط المذكور، تعتبر من الخدمات الإلكترونية المستحدثة من طرف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والتي تُحسب لها، و تُصنف ضمن عصرنة وتطوير النظام الانتخابي في مختلف مراحله، خاصة وأن العملية جاءت في ظرف صحي عالمي موبوء بفيروس كورونا (كوفيد 19) .

ثانيا : نتائج مراجعة القوائم الانتخابية

يمكن تلخيص نتائج مراجعة القوائم الانتخابية من طرف السلطة الوطنية للانتخابات في إحصائيات المراجعة الاستثنائية في الفترة من 20 إلى 27 سبتمبر 2020 وتوزيع الهيئة الناجمة حسب الجنس وحسب الولايات .

1- إحصائيات المراجعة من 20 إلى 27 سبتمبر 2020 : نشرت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في تقريرها النهائي حول مشروع تعديل الدستور¹⁸، وكذلك على موقعها الإلكتروني ملخصاً لنتائج مراجعة القوائم الانتخابية، ومما ورد فيه :

. الهيئة الناخبة قبل بداية المراجعة الاستثنائية : 24.473.847 ناخب

. الهيئة الناخبة النهائية : 24.475.310 ناخب

المكان	قبل المراجعة الاستثنائية	بعد المراجعة الاستثنائية
داخل الوطن	23.559.853	23.568.012
خارج الوطن	914.308	907.298
المجموع	24.474.161	24.475.310

جدول أ¹⁹

2 - توزيع الهيئة الناخبة حسب الجنس :

الجنس	النسبة المئوية	العدد
رجال	54.4 %	13.301.124
نساء	45.6 %	11.174.186
المجموع	100 %	24.475.310

جدول ب²⁰

من خلال قراءة تفصيلية إحصائية لنتائج المراجعة تبين أن السلطة المستقلة نجحت في تطهير القوائم الانتخابية وطنياً بشطبها ما يقارب التسعمئة ألف ناخب مسجلين في أكثر من بلدية (تسجيل مزدوج، بالإضافة إلى حالات كثيرة تمثلت في عدم شطب مغيري الإقامة بالإضافة إلى حالات الوفيات) .

كما أن مواصلة السلطة لعملية الإشراف والرقابة على عملية المراجعة العادية بعد الاستفتاء فعلت من عملية تطهير تلك القوائم سواء عن طريق التسجيل أو الشطب .

المحور الثاني : رقابة الحملة الاستفتائية والاقتراع

حتى لا يحدد منشطوا الحملة الاستفتائية عن موضوعها والغرض منها .. عمل المشرع والسلطة المستقلة على ضبطها وفق شروط قانونية وتنظيمية .

أولاً : الإطار القانوني والتنظيمي للحملة الاستفتائية

أعتمدت السلطة المستقلة في إشرافها ورقابتها على الحملة الاستفتاءية على نصوص القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 07/19 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 08/19. بالإضافة إلى النصوص التنظيمية ممثلة في القرارات والتعليمات والمذكرات الصادرة عن رئيس السلطة .

1 . القواعد القانونية

بالعودة إلى القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، نجد أن المشرع خص فيه الحملة الانتخابية ولكل الاستحقاقات بباب كامل وبقواعد مشتركة، وهو الباب السادس بعنوان الحملة الانتخابية والأحكام المالية.²¹ وضمن مواد هذا الباب بيان فترة الحملة الانتخابية²² وتحديد ما يُمنع خلالها، وتم تدعيم أحكام الحملة بقواعد منظمة للمسؤولية الجزائية.²³

كما أن قواعد القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة المستقلة للانتخابات نصت في بعض المواد²⁴ على أن السلطة تتولى تحديد أماكن تعليق الملصقات وتوزيع قاعات الاجتماعات والهيكل، والتوزيع العادل والمنصف للحيز الزمني في وسائل الاعلام السمعية البصرية²⁵ بالتنسيق مع سلطة ضبط السمعي البصري .

ونظرا للنقص في الاحكام القانونية المنظمة للحملة الاستفتاءية فقد عملت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على إصدار عدة نصوص تنظيمية مكملة وضابطة لمجريات تلك الحملة .

2 – النصوص التنظيمية

نظرا لأهمية وحساسية مرحلة الحملة الاستفتاءية وفي ظل انعدام نصوص تفصيلية منظمة لها، فقد تصدت السلطة المستقلة لتغطية ذلك الفراغ والنقص باعتبارها الجهة المكلفة بالإشراف والرقابة على تلك العملية. وذلك بإصدار قرارين اثنين شكلا المرجعية التنظيمية للحملة الاستفتاءية .

أ – القرار الصادر في 28 سبتمبر 2020 والمحدد لضوابط الحملة الانتخابية في إطار الاستشارة الاستفتاءية حول مشروع الدستور، وتضمن مجموعة من المواد المنظمة لحملة نوجزها في النقاط التالية :

. تم تحديد فترة الحملة الاستفتاءية في المادة الثانية من القرار المذكور 25 يوما قبل تاريخ الاستفتاء . تبدأ في 07 أكتوبر 2020 إبتداء من الساعة الثامنة صباحا وتنتهي يوم 28 أكتوبر 2020 الساعة منتصف الليل.²⁶

. وفي المادة 3 من نفس القرار تم تحديد الجهات المنشطة للحملة الاستفتاءية وهي مذكورة حصرا كما يلي : - الطاقم الحكومي

. الأحزاب السياسية التي تحوز كتلة برلمانية في إحدى غرفتي البرلمان .

. الأحزاب السياسية التي تحوز عشرة مقاعد ما بين غرفتي البرلمان .

. الأحزاب السياسية التي لها مقاعد في المجالس المحلية على مستوى 25 ولاية على الأقل

. الجمعيات الوطنية التي لها تمثيل فعلي على مستوى 25 ولاية على الأقل .

. الشخصيات السياسية .²⁷

بالنظر إلى الجهات المذكورة التي يحق لها تنشيط الحملة الاستفتاءية، نرى أن السلطة قد تشددت في الشروط المطلوبة في تلك الجهات، خاصة بالنسبة للشروط المفروضة على الأحزاب السياسية، حيث نرى أنها جدار صد ضد معارضي مشروع التعديل الدستوري آنذاك وعملية الاستفتاء الشعبي ككل، فالسلطة وإن كانت جهة محايدة في جميع الاستحقاقات فبالنسبة لها أن نجاح الاستفتاء، يُعتبر كسب لرهان ثاني استحقاق تنظمه بعد الانتخابات الرئاسية التي أجريت في 2019/12/12 .

وبالمقابل فإن الشروط المذكورة أعلاه نرى أنها أدت وإلى حد كبير بحرمان الكثير من الجهات التي يمكن لها تنشيط الحملات الاستفتاءية وطنيا وعلى المستوى المحلي، وتحديدًا الجمعيات المحلية والمنظمات والمجتمع المدني وهو الأمر الذي استدركته السلطة في قرارها الثاني اللاحق للقرار المذكور أعلاه، والذي سنذكره بالتفصيل في حينه

. أما بالنسبة لإجراءات الحصول على التأهيل لتنشيط الحملة الاستفتاءية فقد نصت

المادتين 5 و6 من نفس القرار على أنه للقيام بذلك يُشترط ما يلي :

• بالنسبة للطاقم الحكومي يرسل البرنامج للسلطة على مستوى العاصمة

• بالنسبة للأحزاب السياسية والجمعيات الوطنية يجب عليها تقديم طلب مرفق بالوثائق المدعمة له، وملخص عن محاور التدخلات إلى السلطة المستقلة خمسة أيام قبل انطلاق الحملة .

. وفي الجانب المتعلق بوسائل الإشهار الانتخابي فقد رخص هذا القرار في المادة 10 منه للجهات المخولة بالحملة الاستفتاءية، باستخدام التعليق وتوزيع المطويات، والمراسلات المكتوبة، وكل الوسائل المكتوبة والإلكترونية

وما يمكن ملاحظته في هذا الجانب -المتعلق بالإشهار والدعاية الاستفتاءية - أن المشرع الجزائري في القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم قد أغفل الحملة الانتخابية والإستفتاءية الإلكترونية ولم يخصصها بمواد في أحكامه، وهذا ما لم تتدراكه سلطة الانتخابات في مختلف قراراتها ومذكراتها ونصوصها التنظيمية سواء في الانتخابات الرئاسية سنة 2019 أو الاستحقاق الاستفتاءي موضوع هذه المداخلة، كما أن المشرع الجزائري سار على نفس النهج في القانون العضوي الجديد المتعلق بنظام الانتخابات والصادر بموجب الأمر 01-21 .

ب - القرار الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2020 ويحدد قواعد تنظيم الاجتماعات والتظاهرات العمومية في إطار الحملة الاستفتاءية، حيث أتاحت المادة الثالثة منه على إمكانية تنظيم الحملة الاستفتاءية على مستوى الولايات وأن الجهات المعنية بتنشيط تلك التجمعات هي الجهات المذكورة في المادة الثالثة من قرار 28 سبتمبر 2020 بالإضافة إلى الجمعيات الوطنية والمحلية منها البلدية والمحلية والجمعيات ما بين الولايات، وكذا الجمعيات ذات الطابع الخاص والوداديات والجمعيات الطلابية والرياضية .

وحسن فعلت السلطة المستقلة بأن فتحت المجال للحملة الاستفتاءية لمختلف فعاليات المجتمع المدني باعتبار أن موضوع الاستفتاء يهم العامة وهو التشريع الأساس والمرجعية القانونية في البلاد وهو المحدد لنظام الحكم في الدولة والمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري . ونصت نفس المادة على أن التجمعات في إطار الحملة الاستفتاءية حول مشروع تعديل الدستور تخضع لنفس التدابير القانونية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الساري المفعول . سيما أحكام القانون 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية المعدل والمتمم .

وعن إجراءات الحصول على الترخيص لتنشيط تلك التجمعات فقد نصت المادة 6 من القرار المؤرخ في 3 أكتوبر 2020 على أنه " يتعين على الجهة المنظمة للتجمع في إطار الحملة الاستفتاءية حول مشروع تعديل الدستور إخطار المنسق الولائي للسلطة الوطنية المستقلة المختص إقليميا بثلاثة أيام على الأقل قبل تاريخ تنظيم هذا النشاط، بغرض توزيع القاعات والهياكل بعدالة أو إجراء القرعة عند الاقتضاء"²⁸

أما عن التزامات المتدخلين في الحملة الاستفتاءية فقد نصت المواد من 9 إلى 12 من نفس القرار الصادر عن رئيس السلطة والمؤرخ في 03 أكتوبر 2020 على ضرورة التقيد بالالتزامات التالية :

. السهر على حسن سير التجمع في ظل النظام واحترام القانون، وأن يُحفظ للتجمع طابع وهدفه، وتحمل الجهة المنشطة للتجمع المسؤولية الكاملة عن أعمالها من بداية التجمع حتى نهايته والتقيد الصارم بالأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول .

وفي إطار مهام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وبغية إنجاح عمليتي إدارة ورقابة الحملة الاستفتاءية على مشروع التعديل الدستوري اتخذت وعلى مستوى مقرها المركزي الإجراءات التالية :

. إصدار قرار مؤرخ في 5 أكتوبر 2020 يتضمن إنشاء لجنة دراسة طلبات المشاركة في حصص التعبير المباشر، وذلك خمسة أيام على الأقل قبل تاريخ بداية الحملة . حيث وبعد نهاية أجل إيداع الملفات تم الفصل من قبل السلطة في طلبات التأهيل حيث تم الفصل في 45 طلب منها 15 مرفوضة، وعن سبب الرفض فاختلف ما بين نقص في الوثائق المطلوبة المكونة للملف أو عدم توافر شرط الكتلة البرلمانية أو انعدام الاعتماد أو ورود الملفات خارج الأجل . كما نظمت السلطة المستقلة عمليات التدخلات في الاذاعة الوطنية بالتنسيق مع الجهات المختصة في تسجيل التدخلات في الاذاعة الوطنية يوم 06 أكتوبر 2020 (24 ساعة قبل انطلاق الحملة الاستفتاءية) حيث تم بث الحصص وفقا للبرمجة التي أعدتها السلطة المستقلة، موحدة بين القنوات الأولى والثانية وتمت حصريا باللغتين العربية والأمازيغية.²⁹

أما التجمعات الشعبية واستنادا إلى قرار 3 أكتوبر 2020 أجرى المتدخلون في الحملة الاستفتاءية العديد من التجمعات على المستوى الوطني بلغت 1024 تجمعا موزعة بين الطاقم الحكومي بـ 47 تجمعا والأحزاب السياسية بـ 213 تجمعا والجمعيات بمختلف أنواعها 592 تجمعا والشخصيات السياسية بـ 129 تجمعا.³⁰

ثانيا : الإشراف والرقابة على عملية الاقتراع وإعلان النتائج

سطرت السلطة المستقلة برنامجا خاصا للمراقبة والإشراف أثناء يوم الاقتراع وإعلان النتائج على مستوى المندوبيات الولائية والبلدية ومراكز ومكاتب التصويت، كما تم إعتداد وسائل الاعلام المكلفة بتغطية عملية الاقتراع.

1 . التجهيزات التقنية المسخرة يوم الاقتراع

ما يحسب لصالح السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الثورة التكنولوجية والمعلوماتية التي أحدثتها وسخرتها لإدارة عملية الاقتراع على الإستفتاء الدستوري تنظيما ورقابة وإشرافا، حيث وضعت نظام معلوماتي دقيق يركز على خمسة محاور مُمَثَّلَة في :
الشبكة المعلوماتية المؤمَّنة، ومن خلالها تم ربط جميع اللجان الانتخابية البلدية واللجان بالخارج بواسطة الالياف البصرية العالية التدفق، وكذا باستعمال الساتل (VSAT).

. مركز البيانات (Datacenter)، وهو مركز موافق للمعايير التقنية للأمن المعلوماتي مجهز بأحدث الأنظمة والتجهيزات لتأمين الشبكة المعلوماتية والمحافظة على جميع البيانات المرسله .

. تطبيق الاعلام الآلي، والتي تسمح برقن محاضر الفرز واستقبالها مباشرة على المستوى المركزي للسلطة .

. بريد إلكتروني داخلي، يسمح باستقبال محاضر الفرز على صيغتها وحجمها الأصليين، وبالتالي التأكد من دقة المعلومات المرقونة³¹.

. مشروع حفاظ الأمانة، وهو خدمة إلكترونية عبر الواب ina-elections.dz. استحدثتها السلطة المستقلة في جانفي 2020 يسمح وفي إطار الديمقراطية التشاركية لفئة الشباب من جامعيين وأساتذة وموظفين وفئات أخرى من تسجيل أنفسهم إلكترونيا لتأطير العمليات مراكز ومكاتب التصويت وتكوين إحتياطي لاستخدامه تدريجيا خلال الاستحقاقات القادمة، حيث تم وإلى غاية 27 سبتمبر 2020 من تسجيل 375 ألف طلب إلكتروني. أين أصدر رئيس السلطة تعليمة رقم 08 مؤرخة في 28 سبتمبر 2020 تنص على ضرورة تسجيل على الأقل عضو أساسي وعضو إحتياطي على مستوى كل مكتب منتقى من حفاظ الأمانة، أين تم خلال الاستفتاء الاستعانة بـ 92.836 شخص أي بمعدل 25 بالمائة من مجموع المسجلين³².

2 . إعلان نتائج الاستفتاء الدستوري

في هذا الصدد وطبقا للقانون العضوي المتعلق بالانتخابات وطبقا لقانون السلطة الوطنية المستقلة، قامت هذه الأخيرة بالإجراءات العملية التالية :

الفرز وتحرير محاضر الفرز، وفي هذا الصدد يجب التنويه بالمميزات التقنية المستحدثة على إعداد وتسليم محاضر الفرز من طرف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ودورها في ضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية والاستفتاءية حيث استحدثت جملة من المواصفات والمميزات أهمها الختم الجاف الرسمي للدولة على اليسار والرقم التسلسلي المطبوع على يسار المحضر وأسفل الختم الجاف للدولة.³³

إحصاء النتائج وتحرير محاضر الإحصاء البلدي للأصوات، وذلك من طرف اللجنة الانتخابية البلدية تحت رئاسة قاض يعينه رئيس المجلس القضائي وثلاث ناخبين من مواطني البلدية أحدهما نائبا للرئيس يعينهم المندوب الولائي للسلطة المستقلة للانتخابات.³⁴

جمع النتائج وتركيزها وتحرير محاضر التركيز، وتتولى هذا الأمر اللجان الانتخابية البلدية طبقا لنص المادة 154 من القانون العضوي للانتخابات.³⁵

نفس العمليات تمت على مستوى ممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج وذلك طبقا لنص المادة 163 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات السالف الذكر.³⁶

تشكيل لجان إستقبال محاضر اللجان الانتخابية الولائية واللجان الولائية واللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج، وتم ذلك بمقرر من رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات³⁷ ويتم إستقبال المحاضر المذكورة إلكترونيا، ثم يتم نقلها يدويا مباشرة إلى المقر المركزي للسلطة بالعاصمة من طرف رؤساء اللجان الانتخابية الولائية، وقد سطرت السلطة الترتيبات المادية اللازمة لاستقبال المحاضر بعد تشكيل فرق الاستقبال .

آخر عملية هي التركيز العام للنتائج الأولية وإعلانها، حيث أنهت السلطة التركيز العام للنتائج يوم الاثنين 02 نوفمبر 2020 الساعة 10:00 صباحا بالمركز الدولي للمؤتمرات عبد اللطيف رحال، أين أعلن رئيس السلطة النتائج وعلى البث التلفزيوني المباشر في نفس اليوم بحضور مختلف وسائل الاعلام الوطنية والأجنبية.³⁸

• معالجة السلطة للإعتراضات والشكاوى والصعوبات التي تلقها حول الاستفتاء

من الناحية العملية وبعد نهاية الاقتراع، لم تتلق السلطة أية اعتراضات على مستوى مكاتب التصويت، كما لم تتلق أي شكوى بخصوص الاقتراع³⁹ باستثناء بعض الصعوبات التي أعاقَت السير الحسن للعملية الانتخابية في بعض الولايات وحرمت الكثير من المواطنين من الاقتراع، وتحديدًا في ست ولايات وبنسب متفاوتة ..

وفي هذا الصدد وجب التنويه والإشادة بالقرار الشجاع والعمل الذي أصدره رئيس السلطة المستقلة للانتخابات والمؤرخ في 30 أكتوبر 2020 (يوم واحد قبل الاقتراع) والذي يرخّص من خلاله لمنسقي السلطة المستقلة على مستوى الولايات التي عرفت ظروف خاصة في مراكز الانتخاب، أن يعملوا على تحويل وتجميع مراكز التصويت عند الاقتضاء وبصفة استثنائية واحتياطية بمناسبة إجراء الاستفتاء، وهذا ما لم تقم به الجهات المكلفة بالعملية الانتخابية في استحقاقات سابقة شهدت فيها نفس الولايات وأخرى نفس الظروف والصعوبات.

أما عن الصعوبات والتحديات التي واجهت السلطة ومختلف الهيئات بمناسبة الاستفتاء الدستوري هو تنظيم هذا الأخير في ظل جائحة كورونا (كوفيد 19) حيث رفعت السلطة التحدي من خلال إعداد بروتوكول صحي بالتنسيق مع وزارة الصحة، شمل ثلاثة بطاقات تقنية : البطاقة رقم 1 تخص أعضاء السلطة وتمتد فترة تنفيذها من 15 سبتمبر إلى 5 نوفمبر 2020 والبطاقة رقم 2 تتعلق بعملية تحضير وتنظيم مراجعة القوائم الانتخابية وتمتد صلاحية تنفيذها من 20 إلى 27 سبتمبر 2020 وتحضير وتنظيم استفتاء المكاتب المتنقلة من 29 أكتوبر إلى 1 نوفمبر 2020 والبطاقة رقم 3 تخص مراكز ومكاتب الاقتراع يوم الاستفتاء، ومنسقين في هذا السياق تم تنظيم أيام تكوينية حول تطبيق البروتوكول على المستوى الوطني والجهوي والمحلي وبحضور أطباء مختصين والمنسقين الولائيين والمندوبين البلديين ورؤساء المراكز والمكاتب، ونفس الاجراء تم على مستوى تواجد جاليتنا بالخارج.

وأدت هذه التدابير والإجراءات وكذا الدور الفعال الذي لعبته السلطة إلى نجاح العملية – الإستفتاء- رغم الإقبال المحتشم للناخبين، لكن لا يقاس نجاح السلطة بنسبة الناخبين المصوتين وإنما بكيفية إدارتها وإشرافها ورقابتها للعملية، بدليل خلوها من أي اعتراضات أو تجاوزات قد توحى إلى عكس ذلك.

وهذا وجه من أوجه الشفافية والنزاهة في العملية الانتخابية ونتائج الإستفتاء المفصلة خير دليل على ذلك كما هو واضح من الجدول الموضح للملخص النتائج.

ملخص النتائج النهائية لاستفتاء التعديل الدستوري 1 نوفمبر 2020

مصوتون بـ لا	%	6	مصوتون بنعم	ع الاصوات المعبر عنها	ع الافراق الملغاة	نسبة المشاركة	عدد غير المصوتين	عدد المصوتين	عدد الناخبين المسجلين	ع مكاتب التصويت	الولايات م / بالعاج
	العدد										
33.20	1668148	66.80	3356091	5024239	637312	%23.14	18805067	5661551	24466618	61423	49

جدول د 40

الخاتمة :

إن تجربة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الإشراف والرقابة على عملية الاستفتاء على مشروع التعديل الدستوري بتاريخ 1 نوفمبر 2020 يمكن اعتبارها من التجارب الناجحة في هذا المجال، خاصة وأنها تمت في ظروف أقل ما يقال عنها صعوبة لتنظيم أي استحقاق انتخابي . ولا أدل على ذلك من الأزمة الصحية العالمية التي عرفتها الجزائر وعلى غرار دول العالم ممثلة في فيروس كورونا (كوفيد 19) . بالإضافة إلى التملل الشعبي الداخلي المطالب بالتغيير في شتى المجالات خاصة السياسية منها . وبالرغم من ذلك فنجاح السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في مهمتها الإشرافية والرقابية على عملية استحقاق الاستفتاء الدستوري بتاريخ 01 نوفمبر 2020 تجلت أولا في تحديها لتنظيم ذلك الاستفتاء في ظل جائحة كورونا، بإعدادها لبروتوكول صحي دقيق لمختلف مراحل العملية الانتخابية شمل ثلاث بطاقات تقنية عملية . وكذلك من خلال نجاحها في عملية المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية بعصرنة نظام التسجيل والشطب وربطها لقائمة الهيئة الناخبة وطنيا مع قائمة الحالة المدنية، من خلال منظومة إلكترونية دقيقة جدا. حيث ومن خلال قراءة تفصيلية إحصائية لنتائج المراجعة تبين أن السلطة المستقلة نجحت في تطهير

القوائم الانتخابية وطنيا بشطبها ما يقارب التسعمئة ألف ناخب مسجلين في أكثر من بلدية (تسجيل مزدوج، بالإضافة إلى حالات كثيرة تمثلت في عدم شطب مغيري الإقامة بالإضافة إلى حالات الوفيات ..). كما أن مواصلة السلطة لعملية الإشراف والرقابة على عملية المراجعة العادية بعد الاستفتاء فعلت من عملية تطهير تلك القوائم سواء عن طريق التسجيل أو الشطب. كما نرى أن مجريات الحملة الاستفتاءية وإن كان ضعيفة إلى حد كبير، إلا أن السلطة نجحت في إدارتها إشرافا ورقابة من خلال ما توفر من قواعد قانونية أو ما أصدرته من عديد النصوص التنظيمية السابق ذكرها.

وبالعودة إلى نتائج الاستفتاء فإن السلطة لم تتلق أية طعون واعتراضات على مجريات الحملة الاستفتاءية أو عملية الاقتراع باستثناء بعض الولايات التي تعثر فيها الاقتراع بأفعال يمكن توصيفها قانونا بأنها جرائم إنتخابية. وهنا وجب التنويه بقرار رئيس السلطة الذي أصدره بيوم واحد قبل الاقتراع، والمتعلق بتحويل وتجميع مراكز ومكاتب الانتخابات في الولايات التي تتطلب ذلك. وقد أكد وأقر المجلس الدستوري في إعلانه رقم 20/01 المؤرخ في 12 نوفمبر 2020 المتضمن

النتائج النهائية لاستفتاء أول نوفمبر 2020 حول مشروع تعديل الدستور، بصحة ونجاح الاستفتاء وأنه تلقى طعنا واحدا وفصل فيه بالرفض لعدم استيفائه الشروط الشكلية والقانونية.

أما عن ضعف نسبة المصوتين في الاستفتاء فلا تأثير له على مصداقيته ونجاحه، بل تلك النسبة تحسب لصالح السلطة ونجاحها في الحفاظ على النسبة الحقيقية لعدد المصوتين، وبرهنة مستخدميها على نزاهتهم وحيادهم في إدارة تلك العملية. ولم يُعرف على الفقه الدستوري في الجزائر وفي القوانين المقارنة أن قرن نجاح أي عملية انتخابية أو استفتاءية بنسبة معينة. كما أن ضعف نسبة المصوتين لا علاقة له البته بدور واختصاص السلطة الإشرافي والرقابي.

ومن خلال هذه المداخلة توصلنا إلى نتائج نراها تحسب للسلطة المستقلة للانتخابات، وتعتبر تعريزا لتجاربها في مجال الإشراف والرقابة مستقبلا ومنها مايلي :

. ابتكاراتها في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال من خلال عصنة نظام التسجيل والشطب ووضعها لنظام معلوماتي دقيق إرتكزت فيه على خمسة محاور مست مختلف

مراحل العملية الاستفتاءية.

. تعزيز تشكيلتها البشرية بكفاءات المجتمع من جامعيين وأساتذة ومهندسين وخبراء قانون، وإنشاء رصيد معلوماتي بشري احتياطي (حفاظ الأمانة) لتدعيم تأطير مراكز ومكاتب الاستفتاء وكذا تسخيرهم في مختلف الاستحقاقات القادمة . إصدارها لعدد النصوص التنظيمية ممثلة في قرارات ومذكرات وتعليمات رئيس السلطة تتعلق بحسن سيرورة عملها .

. الجهد الكبير في المجال الإعلامي والتحسيسي من خلال تنظيم ما يقارب خمسة عشرة حصة إذاعية وتلفزيونية بالإضافة إلى النشر في الصحافة المكتوبة والموقع الإلكتروني للسلطة، ووسائل التواصل الاجتماعي، كما نظمت السلطات عدة لقاءات توجّهية، تكوينية وتحسيسية لفائدة مستخدمي ومنتسبي السلطة، وكذلك التحسيس من خلال الإشهار بإعداد ملصقين خاصين بالمراجعة الاستثنائية باللغتين العربية والأمازيغية، بالإضافة إلى ومضة إخبارية تلفزيونية حول أهمية المشاركة في الاستفتاء .

ونظرا لحدثة تجربة السلطة في مجال الإشراف والرقابة، وتعزيزا لدورها في تكريس الديمقراطية التشاركية بحفاظها على أصوات الناخبين في الانتخابات التشريعية والمحلية لاحقا، نقترح ما يلي :

. توفير الوسائل المادية والبشرية للسلطة خاصة المندوبيات البلدية لتمكينها من أداء دورها المنصوص عليه قانونا .

. تحديد مقر اللجنة الإدارية البلدية المكلفة بمراجعة القوائم الانتخابية ليكون بمقر المندوبية البلدية للسلطة، على الأقل في فترات المراجعة العادية والاستثنائية، على أن يكون الأمين الدائم للجنة من منتسبي السلطة ويعمل تحت إشرافها .

. تحييد الأمين العام للبلدية من أي إشراف على عملية المراجعة سواء العادية أو الاستثنائية .

. إيجاد آليات قانونية لمراقبة ومتابعة الحملات الانتخابية والاستفتاءية الإلكترونية، خصوصا على مواقع التواصل الاجتماعي ومختلف المنصات الإلكترونية، وذلك بتمكين وإعطاء سلطة الانتخابات صلاحيات بإبرام اتفاقيات عمل وتنسيق مع مسؤولي ومدراء تلك

المواقع والمنصات لمتابعة مختلف مخالفات وجرائم الحملات الانتخابية، خاصة منها المجهولة المصدر، والحملات المضادة التي تمس بذوات المترشحين وأسرهم.

الهوامش:

- 1 - تأكد تاريخ الاستفتاء على مشروع التعديل الدستوري يوم 24 أوت 2020 أين تم استقبال رئيس السلطة الوطنية للانتخابات من طرف رئيس الجمهورية بمقر الرئاسة .
- 2 - مرسوم رئاسي 251/20 مؤرخ في 15 سبتمبر 2020 يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور ،
ج.ر.ج.ج عدد 54 مؤرخة في 2020/09/16
- 3 - المادة 1 من المرسوم نفسه
- 4 - المادة 2 من المرسوم نفسه
- 5 - المادة 15 ، ف 5-6 من القانون العضوي 08/19 مؤرخ في 14 محرم 1441 الموافق 14 سبتمبر 2019 يعدل ويتم القانون العضوي 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات ، ج.ر.ج.ج عدد 55 ، مؤرخة في 2019/09/15. ثم ألغي بموجب الأمر 01/21 مؤرخ في 10 مارس 2021 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، ج.ر.ج.ج عدد 17، مؤرخة في 10 مارس 2012.
- 6 - المادة 2 من قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، مؤرخ في 28 محرم 1442 الموافق 16 سبتمبر 2020، المتضمن تشكيل اللجان البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية .
- 7 - المادة 15 ف2 من القانون العضوي السابق ذكره.
- 8 - المادة 15 ف 3 من القانون العضوي السابق ذكره.
- 9 - المادة 3 من قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات السابق ذكره .
- 10 - نفس الفقرة المذكورة في المادة 15 أعلاه ، وردت في نص المادة 63 من القانون العضوي الجديد 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات السابق ذكره على النحو التالي " توضع تحت تصرف ورعاية اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية أمانة دائمة يديرها موظف بلدي يتمتع بالخبرة والكفاءة والحياد " .
- 11 - احفاظية سمير، كوسة عمار ، الرقابة على الانتخابات الرئاسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 10/16 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 08/19 المتعلق بنظام الانتخابات ، مجلة صوت القانون ، جامعة خميس مليانة ، المجلد السابع ، العدد 01 ماي 2020 ، ص 519 .
- 12 - المادة 6 من قرار رئيس السلطة السابق .
- 13 - المادة 1 من القرار الصادر عن رئيس السلطة الوطني المستقلة للانتخابات ، مؤرخ في 28 محرم 1442 الموافق 16 سبتمبر 2020، يحدد سير لجان مراجعة القوائم الانتخابية .
- 14 - المادة 3 من القرار نفسه .
- 15 - البيانان منشوران على موقع السلطة الالكتروني www.ani.dz تاريخ الزيارة 20 نوفمبر 2020.
- 16 - مذكرة عمل صادرة عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، رقم 2020/04 مؤرخة في 2020/09/21 تتعلق بإجراءات معالجة طلب التسجيل الأولي الالكتروني في القائمة الانتخابية .
- 17 - لتوضيحات أكثر في هذا الموضوع ، يمكن الرجوع إلى منصة الخدمات الالكترونية للسلطة عبر موقعها: ina-election.dz

18. أنجز وصدر التقرير النهائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القرار 810 المؤرخ في 18 نوفمبر 2020، وذلك طبقا للمادة 10 من القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة الوطنية للانتخابات ، ونشر ملخص التقرير يومية البلاد الجزائرية تحت عنوان : وهكذا جرى الاستفتاء على الدستور في زمن الكورونا، النسخة الإلكترونية ، عدد 6384 مؤرخة في 23 ديسمبر 2020 ، ص 3. <http://www.elbilad.net> تاريخ الزيارة 2020/12/24 .
- 19- نقلا عن التقرير النهائي ، المرجع السابق .
- 20 - موقع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات : <https://ina-elections.dz>.
21. راجع الباب السادس من القانون العضوي 10/16 ، وفي نفس السياق نص الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات الجديد على الحملة الانتخابية في الباب الثالث بعنوان : الحملة الانتخابية وتمويلها .
- 22 - راجع المادة 173 من القانون العضوي 10/16 السالف الذكر .
- 23 - راجع المادة 197 وما بعدها من القانون العضوي 10/16 ، والمواد من 49 إلى 52 من القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات .
- 24 - راجع المادة 08 من القانون العضوي 07/19 السابق ذكره .
- 25 - الحيز الزمني حددته السلطة بـ 10 دقائق كما هو ثابت من تقرير السلطة المستقلة السالف الذكر .
- 26 - تقرير السلطة المستقلة السابق ذكره .
- 27 . راجع المادة 3 من قرار رئيس السلطة المستقلة للانتخابات .
- 28 - المادة 6 من قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، مؤرخ في 03 أكتوبر 2020، يحدد قواعد تنظيم الاجتماعات والتظاهرات العمومية .
- 29 - تقرير السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، مرجع سابق ، ص 97 .
- 30 - مرجع نفسه ، ص 101 .
- 31 تقرير السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، مرجع سابق ، ص 110 .
- 32 . تقرير السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، مرجع سابق ص 44
- 33 - راجع في ذلك بولعراس يوسف ، د ادريس كمال فتحي : المميزات التقنية لإعداد وتسليم محضر فرز الاصوات من طرف السلطة الوطنية المستقلة ودورها في ضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية ، جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي – الجزائر- المجلد 4 العدد3، ديسمبر 2020 ، ص ص 177- 193 .
- 34 - المادة 153 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 10/16 .
- 35 - المادة 154 من نفس القانون .
- 36 - المادة 163 من نفس القانون .
- 37 - تقرير السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، مرجع سابق ص 125.
- 38 - تقرير السلطة ، مرجع سابق ، ص 128
- 39 - نفس المرجع ، ص 119 .
- 40 - ملخص إعلان المجلس الدستوري رقم 20/01 مؤرخ في 12 نوفمبر 2020، يتضمن النتائج النهائية لاستفتاء أول نوفمبر سنة 2020 حول مشروع تعديل الدستور، ج.ر.ج. عدد72 ، مؤرخة في 03 ديسمبر 2020 ، ص 5.

استحداث لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية دعامة للنزاهة والحياء

د. ريم سكفالي

د. بشير محمودي

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

مقدمة :

لقد تم بموجب الأمر 10-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات¹ ، استحداث لجنة لمراقبة تمويل الحملة الانتخابية لدى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وقد أوضح هذا الأمر مصادر التمويل والتي نص عليها بموجب المادة 87 منه ، والتي يمكن تصنيفها إلى :

- مصادر تمويل عامة (مساعات الدولة - مساهمة الأحزاب)
 - مصادر تمويل خاصة (الهبات المقدمة من المواطنين)
 - مصادر تمويل ذاتية (المساهمة الشخصية للمترشح ذاته)، وقد حدد كذلك:
- المبلغ الأقصى للهبات . نفقات حملات الترشح .

ولقد منع الأمر السالف الذكر على كل مترشح لأي انتخابات وطنية أو محلية أن يتلقى بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، هبات نقدية أو عينية أو أي مساهمة أخرى مهما كان شكلها ، من أي دولة أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية .

كما منع الأمر كذلك استعمال الممتلكات أو الوسائل التابعة لشخص معنوي خاص أو عمومي أو مؤسسة أو هيئة عمومية لأغراض الدعاية الانتخابية ، كما يمنع استعمال أماكن العبادة والمؤسسات الإدارية والعمومية و مؤسسات التربية والتعليم والتكوين مهما كان نوعها أو انتهاؤها ، لأغراض الدعاية الانتخابية بأي شكل من الإشكال .

وعليه يمكن طرح التساؤل حول مدى فعالية دور هذه اللجنة في إضفاء مبدأ النزاهة والحياء على العملية الانتخابية ؟ .

والتي نجيب عليها من خلال الفقرتين التاليتين :

الفقرة الأولى : مدى تحقيق مبدأ النزاهة والحياد في العملية الانتخابية

لعل كل المخاوف في العملية الانتخابية تنصب على الإدارة في تحيزها من عدمه والسبب الرئيسي في ذلك هو العلاقة القائمة بينها وبين الحكومة .

ولهذا نقوم بدراسة العلاقة القائمة بينهما لتوضيح التبعية التي تفرضها الحكومة على الإدارة من جهة، والمكانة التي تطمح لها الإدارة لفرض نفسها ومحاولة تملصها من هيمنة الحكومة عليها من جهة ثانية .

1- تبعية الإدارة للحكومة وتأثيره على مبدأ الحياد :

ولدراسة هذه العلاقة يجدر بنا أن نعرف كل من الإدارة والحكومة .

*-تعريف الإدارة : الإدارة هي الهيئة التي تطبق القرارات السياسية ، فإذاً هي هامة وتابعة للحكومة.

- تعتبر الإدارة هامة : لأن بدون إدارة فإن قرارات السلطة التنفيذية ليس لها حظوظ للدخول في الميدان التطبيقي.

- تعتبر الإدارة تابعة : لأن وسيلة التنفيذ لا يمكن أن تعلق على الخيار السياسي² .

*-تعريف الحكومة : هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة³ ، ولا بأس أن نشير إلى علاقة التبعية تاريخاً.

ففي القرن 19 وبداية القرن 20 أصر رجال القانون آنذاك على تبعية الإدارة للحكومة وجعلها في يد هذه الأخيرة وإلى غاية الجمهورية الثالثة ، ظلت التبعية الخط الأساسي للإدارة العصرية

(2) – وفي 1845 يأتي الفقيه "Vivien" الذي أراد أن يفصل الإدارة عن السلطة السياسية ، ولكن بالموازاة تبقى الأولى تابعة للثانية ويقول "Vivien" بأن السلطة السياسية ترسم الطريق والإدارة تتبعه.

ثم جاء " Raymond larré dé malbergie " الذي كان يعترض على مبدأ الفصل بين السلطات الذي جاء به " Montesquieu " ، الذي يرى بأن كل دولة وحتى التي تعترف دستورياً بمبدأ الفصل بين السلطات تجد دائماً هيئة عليا التي تضم الباقي تحقيق وحدة الدولة وقد جعل السلطة التشريعية تعلو على السلطات الأخرى، وبالتالي نجد الإدارة مكانها في التبعية . وقد أكد " leon duguit " على أهمية تبعية الموظفين الحكوميين وأنه من الطبيعي والمنطقي أن تكون لرجال الحكومة سلطة توجيه الموظفين⁴ .

وعلاقة التبعية لا تنحصر على رجال الفقه فحسب ، بل تمتد إلى أكثر من ذلك فالدستور يضع سلطة الدولة بين يدي هئتين هما السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، وهذه الأخيرة تتمثل في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، والعلاقة القائمة بين هاتين الهيئتين منصوص عليها دستورياً ، أما الإدارة فيتجاهلها الدستور تماماً ولا يمنحها أي سلطة وتعتبر مجرد وسيلة بسيطة للتنفيذ .

وقد نصت المادة 20 من دستور فرنسا لسنة 1958 أن الإدارة في تبعية للسلطة السياسية، والدستور في مواده ينص على العلاقة بين البرلمان والحكومة ولا يتكلم عن الإدارة ، وبالتالي فإن البرلمان لا يمكن أن تكون له علاقة مع الإدارة إلا بواسطة من الحكومة ، وعليه فإن البرلمان لا يستطيع التكلم عن الإدارة من جهة وهذه الأخيرة غير مسؤولة أمام البرلمان من جهة ثانية .

وتمتد الاستقلالية بين الإدارة والبرلمان إلى حد إمكانية المستشار الذي يحضر مع الوزير أن يأخذ الكلمة، والعكس صحيح إذ البرلمان لا يمكنه أن يستدعي الإداريين بدون رخصة من الوزير المعني، وتعتبر الإدارة مسؤولة أمام الحكومة وهذه الأخيرة مسؤولة أمام البرلمان⁵ .

وترجع علاقة التبعية بين الإدارة والحكومة إلى عدة أسباب نذكر منها :

• غياب استقلالية إيديولوجية للإدارة :

ترجع تبعية الإدارة للسلطة السياسية إلى غياب استقلالية إيديولوجية للإدارة وهذه الأخيرة تعمل على نفس فلسفة السلطة السياسية⁶ .

وبالتالي فعلى الإدارة أن تتبع السياسة و الفلسفة التي رسمتها الحكومة وان لا تخرج عن نطاق اختصاصها المتمثل في التنفيذ والانصياع لأوامر السلطة السياسية ، وبالتالي لا يمكن للإدارة أن تخطو بدون أن تكون مستندة لموافقة السلطة السياسية ، وعليه فهذه العلاقة تؤثر لا محال على مبدأ الحياد في الانتخابات فكيف يمكن للإدارة أن تكون محايدة وهي تابعة للسلطة السياسية .

وتعود التبعية من جهة أخرى إلى :

• غياب سلطة أخذ القرار بالنسبة للإدارة :

لا بد من التفرقة بين القرار الإداري والقرار السياسي ، فالسلطة السياسية تتخذ القرارات أما تطبيقها وتنفيذها فيعود للإدارة ، ويمكن القول أنه لا توجد قرارات إدارية بصفة فكل أعمالها تعتبر تجريد لاختيارات السلطة السياسية ، فلا توجد أعمال إدارة أين تتدخل هذه الأخيرة لوحدها أو تصدر قرارا لوحدها بل تعمل على إرادة السلطة السياسية وتنفيذ ما تأتي به⁷ .

ولعل كل هذا يجعل الإدارة تابعة للحكومة تبعية مطلقة ، وهذا ما يؤثر بدون شك على مبدأ الحياد في العملية الانتخابية كما سابقة الذكر بحيث أن الإدارة ما عليها إلا تنفيذ ما تراه السلطة التنفيذية مناسب ، وبالتالي بإمكان هذه الأخيرة من تسيير العملية الانتخابية بما تراه يتلاءم مع مصالحها وتصدر قراراتها في ذلك على الإدارة تنفيذها .

وللسلطة التنفيذية عدة مظاهر أين يمكنها أن تغير من مجرى العملية الانتخابية لصالحها، فالحكومة هي التي تقوم بتقسيم الدوائر الانتخابية فهي بإمكانها أن تعمل على تحديد الدوائر بطريقة تيسر لأنصارها الفوز بالانتخابات .

فمبدأ الحياد لا يمكن له أن يكرس والإدارة تابعة تبعية مطلقة من حيث الإيديولوجية ومن حيث سلطة أخذ القرار، فهي ليست مستقلة وما عليها سوى الرضوخ لفلسفة السلطة السياسية .

ولهذا السبب يعود كثرة الكلام عن عدم نقاء العملية الانتخابية لأن المنتخبين غير واثقين في الإجراءات التي تسبق والتي تجري فيها الانتخابات ، ولهذا بدأت بوادر الاستقلالية تظهر ونادى العديد باستقلاليتها .

2- حتمية الاستقلالية للتوصل إلى انتخابات نزيهة :

نظرا لارتباط الإدارة بالحكومة ارتباطا وطيدا فإن هذا أثر على مبدأ الحياد الذي لا يستطيع أن يتجسد إلا في ظل إدارة مستقلة ، ولهذا بدأت تظهر بوادر الاستقلالية ، فقد أصبحت الإدارة ظاهرة اجتماعية مستقلة لها ديناميكية حقيقة ولا تنحصر في مهمة التنفيذ التي يمنحها لها القانون ويرى الفقيه " Rivero " بأن " الإدارة أصبحت بحد ذاتها سلطة " ⁸.

وبالرغم من تبعية الإدارة للسلطة السياسية إلا أن لديها بعض من الاستقلالية التي تفسر من خلالها مهامها التقنية والاجتماعية ، وبالرغم من أنها ليست حرة كلياً في اختيار الوسائل ، فإن السلطة الأساسية تتدخل في هذا الميدان ، وبالعكس نجد الإدارة تستطيع اختيار الوسائل لتنفيذ ما جاء في السلطة السياسية ⁹، فقد استطاعت الإدارة تجاوز الدور الضيق الذي كانت تلعبه والمتمثل في تنفيذ قرارات السلطة السياسية وأصبحت لها صلاحية هامة ، بحيث تستطيع مواجهة المشاكل التي تعترضها فكما يقول " J.chevallier et lochgk "

"De sevant elle devient très vite maitresse"

ولقد نتج عن هذه الاستقلالية نتيجتان فالإدارة تؤثر في تحديد الاختيارات السياسية من جهة ، وتؤثر على عمل الاختيارات السياسية من جهة ثانية .

*تأثير الإدارة في تحديد الاختيارات السياسية :

في الوقت الذي لم تكن للإدارة الأيدولوجية الخاصة بها والنظام الذي تقوم عليه ، كان عليها أن تتقبل إيديولوجية السلطة السياسية ، ولكنها أقامت النظام الخاص بها ، وأسست الإيديولوجية الخاصة بها وتعتمد بذلك على هياكل مهنية وخبرة الإداريين المختصين ، وصلاحياتها تمنحها الشرعية المستقلة عن تلك للسلطة السياسية وهذه الأخيرة بحاجة إلى

"Le pouvoir va à l'administration " koieng " كما يقول
comme la rivière à la mer "

أصبحت الإدارة تقترح على الحكومة بل وتفرض عليها باستخدامها الحجج التقنية العلمية .

*- تأثير الإدارة على عمل الاختيارات السياسية :

أن النصوص التشريعية والتنظيمية تأتي دائما بطابع عام ومجرد وتأتي المراسيم التنفيذية لتبين كيفية تطبيقها، وفي غالب الأحيان يلجأ إلى المقررات والتعليمات ، وللإدارة بعض الحرية في العمل على تحويل النص من مجرد إلى ملموس بالعمل على جعله يتلاءم والواقع .

وبالتالي نصل إلى وجود سلطتين: إحداها سياسية وأخرى إدارية ، فإن كانت الأولى تقرر بواسطة القانون والتنظيم فإن الثانية تضع نصوصها للتطبيق ، فحتى ولو كانت الثانية تتبع الأولى فإن هذا لا يمنع من تجميد إرادة السلطة السياسية أو تعديلها ¹⁰ .

وبالتالي فإن الإدارة تحاول أن تفرض وجودها وأن تحظى بنوع من الاستقلالية بعد أن كانت تابعة تبعية مطلقة للسلطة السياسية وقد أصبحت بإمكانها أن تنفرد بنظام وإيديولوجية خاصتين بها ، فه يمكن أن تتكلم عن استقلالية حقيقية للإدارة عن السلطة السياسية ؟ وهل يمكن تجسيد مبدأ الحياد والتكلم عن انتخابات نزيهة لمجرد أن حضت الإدارة بنوع من الاستقلالية ؟

الفقرة الثانية : مدى تمكن لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية من تحقيق النزاهة والحياد في العملية الانتخابية .

تتجلى مهمة لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في تحقيق النزاهة والحياد في العملية الانتخابية من خلال النقاط التالية :

1- تشكيلة لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية :

انطلاقا من أحكام المادة 115 من الأمر 01-21 السالف الذكر ، فإن اللجنة المكلفة بمراقبة تمويل الحملة الانتخابية تتكون من 05 أعضاء :

- قاضي يعينه المحكمة العليا من بين قضاتها رئيسا .
- قاضي يعينه مجلس الدولة من بين قضاته .
- قاضي يعينه مجلس المحاسبة من بين قضاته المستشارين
- ممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية والفساد ومكافحته

- ممثل عن وزارة المالية .

باستقراء هذه المادة¹¹ نلاحظ تفوق السلطة القضائية الممثلة بثلاث قضاة ، وهو ما يضيء عليها الطابع شبه القضائي .

وهو ما يوحي لنا أن المشرع أراد إضفاء مبدأ النزاهة والشفافية على العملية الانتخابية من خلال التشكيلة القضائية .

بالإضافة إلى أنه أدرج من ضمن التشكيلة ممثل عن وزارة المالية والذي نعتبره أمراً إيجابياً ، وذلك لضرورة تفعيل تدخل وزارة المالية للوقوف في وجه التمويل الأجنبي .

أما عن تاريخ إيداع حساب الحملة الانتخابية لدى لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية ، فقد حدد بأجل شهرين ابتداء من تاريخ إعلان النتائج النهائية ، بانقضاء هذا الأجل لا يمكن للمترشح أو المترشحين الاستفادة من تعويض نفقات حملتهم الانتخابية¹²، ولا يجوز تقديم حساب الحملة الانتخابية عندما يكون في حالة عجز ، وفي حالة العجز يتعين تصفية الحساب وقت إيداعه ، وعند الاقتضاء بمساهمة من المترشح¹³.

2- من خلال السلطات الممنوحة للجنة :

- منح المشرع للجنة السالفة الذكر مهمة مراجعة مدى صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية، إذ تصدر اللجنة فيؤجل ستة أشهر قراراً وجاهياً تصادق بموجبه على الحساب أو تعدده أو ترفضه ، وبانقضاء في هذا الأجل يعد الحساب مصادقاً عليه¹⁴.

- كم أوجب المشرع على ضرورة تبليغ المترشح للانتخابات الرئاسية ، والمترشح الموكل من طرف الحزب أو من طرف مترشي القائمة المستقلة بالنسبة للانتخابات التشريعية ، لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة بقيمة الهبات وبقائمة أسماء الواهيين¹⁵ .

- اشتراط اعتماد حسابات الحملة الانتخابية من طرف لجنة مراقبة التمويل لتعويض نفقات الحملة، إذ لا يتم التعويض إلا بعد إعلان المحكمة الدستورية النتائج النهائية ، واعتماد حسابات الحملة الانتخابية من طرف اللجنة (م 4/93) .

- إلزام المشرع دفع كل هبة تتجاوز قيمتها 1000 دج عن طريق الشيك أو التحويل أو الاقتطاع الآلي أو البطاقة النقدية وهذا التسهيل عمل اللجنة وعدم التلاعب في الحسابات .

وتعمل اللجنة في كل هذا على تلقي المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي من طرف الأمين المالي للحملة الانتخابية للمترشح ، وللإشارة فإن الأمين المالي يعينه المترشح بموجب تصريح

مكتوب من هذا الأخير أو من المترشح الموكل من طرف الحزب ، أو من طرف مترشي القائمة الحرة ، ويودع التصريح المرفق بالموافقة المكتوبة من الأمين المالي للحملة الانتخابية لدى السلطة المستقلة أو مندوبية السلطة المستقلة بالخارج المختصة بالنسبة للانتخابات التشريعية (م 97).

وبمجرد إيداع تصريح لدى السلطة المستقلة ، يقوم الأمين المالي للحملة الانتخابية بفتح حساب بنكي وحيد بغرض تمويل الحملة الانتخابية ، ويتولى البنك المخاطر فتح الحساب وتسليم وسائل الدفع والخدمات الضرورية لتسييره في أجل 15 يوما ، إلى الأمين المالي للحملة الانتخابية . وإذا لم يفتح هذا الحساب عند انقضاء هذا أجل يخطر الأمين المالي للحملة الانتخابية بنك الجزائر الذي يعين له المؤسسة البنكية التي تتولى فتح الحساب (المادة 100).

ويعد الأمين المالي للحملة الانتخابية الموقع الوحيد لهذا الحساب ، ولا يمكنه منح التفويض لأي شخص آخر ربما فيهم المترشح نفسه ¹⁶ .

كما يتعين على الأمين المالي للحملة الانتخابية إرسال المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي للجنة مراقبة تمويل الحملة ¹⁷ .

- بالإضافة إلى أن اللجنة تصدر قرارا وجاهيا في حالتين وهما :

المصادقة على الحساب في أجل أقصاه 6 أشهر (م 2-118)

في حالة تجاوز المبلغ (م 2/119).

النتائج:

- وللإشارة فإنه يتم الطعن في قرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية أمام المحكمة الدستورية في أجل شهرين من تاريخ تبليغها ¹⁸ .

- تصنيف مخالفة عدم تقديم حساب الحملة الانتخابية أو قدم وتم رفضه من قبل اللجنة ضمن خانة الجرائم الانتخابية.

- إغفال النص عن مسؤولية الأمين المالي للحملة الانتخابية.

التوصيات :

من خلال مما سبق دراسته فيما يتعلق باستحداث لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية كدعامة للنزاهة والحياد ، فإنه يمكن تقديم بعض التوصيات وهي :

- ضرورة إعادة النظر في مركز الأمين المالي ، وكيفية تعيينه الذي يجب أن يعود للسلطة المستقلة للانتخابات وليس للمترشح .

وكذا إدراج العقوبة التي تسلط عليه في حالة مخالفته لمبدأ النزاهة والشفافية عند القيام به .

-ضرورة تفعيل تدخل البنك المركزي ووزارة المالية لوضع رقابة صارمة أمام التمويل الأجنبي .

-ضرورة إعادة النظر في تشكيلة لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية وذلك بإضافة رجال القانون، وكذا مراعاة التكوين المتخصص في مجال المحاسبة .

الهوامش:

- 1 أمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 ، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، ج، ر عدد 17 مؤرخ في 10 مارس 2021
- 2 Charle .debbash . L'adminitration au pouvoir .fonctionnaire et politique sous la 2 république calman levy . paris 1969.p11.
- 3 سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري ، دراسة مقارنة 1989 ، مصر، ص 144.
- 4 -Vassilios kondylité dans la fonction public .LGDJ ; 1994; P145
- 5 -Bachir yelles chaouche . la relation gouvernement – administration en droit constitutionnel . revue idara . 200-1 . p85.
- 6 - charle debbasch . science administrative . 4 éme édition . dalloz . p52.
- 7charle debbasch . science administrative . 4 éme édition . dalloz p 53.
- 8 -Bachir yelles chaouche . op . cit . p 86.
- 9 charle debbasch . science administrative . 4 éme édition . dalloz . p54.
- 10 Bachir yelles chaouche .op.cit . p 90.

- 11 المادة 115 من الامر 01-21 .
- 12 المادة 116 من الامر 01-21
- 13 المادة 117 من الامر 01-21
- 14 المادة 118 من الامر 01-21
- 15 المادة 89 من الامر 01-21 .
- 16 المادة 103 من الامر 01-21
- 17 المادة 104 من الامر 01-21
- 18 المادة 121 من الامر 01-21

الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية

د. راضية لعور

د. لزهري بن عيسى

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة

ملخص:

تبحث هذه المداخلة في موضوع الرقابة الدولية على الانتخابات، وتعتبر البداية من خلال قيام منظمة الأمم المتحدة بالإشراف على العديد من العمليات الانتخابية في دول العالم، ثم توالى نماذج وأنواع أخرى من الرقابة الدولية على شاكلة التي تقوم بها المنظمات الإقليمية مثل الاتحاد الأوروبي وغيرها، وهو الأمر الذي يبرز وبوضوح الاهتمام الدولي بهذا الجانب من خلال الرقابة الفعالة على جميع مراحل العملية الانتخابية، بدءاً من مرحلة تسجيل الناخبين ومروراً بيوم الانتخاب وانتهاءً بمرحلة فرز وعد الأصوات. فمراحل العملية الانتخابية يجب أن تكون جميعها خاضعة للإشراف والمتابعة من قبل هيئات المجتمع الدولي الحكومية منها على وجه التحديد أو حتى غير الحكومية والتي تسعى إلى إبراز مدي نزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها وسلامة نتائجها وصدقيتها.

الكلمات المفتاحية: الرقابة- الرقابة الدولية الدولية على الانتخابات، المسار الانتخابي، اللجان الدولية لرقابة الانتخابات- الشفافية.

مقدمة:

غدت فكرت حقوق الإنسان وحياته الأساسية بعد نهاية الحرب الباردة أحد مواضيع التي تشغل فواعل المنظومة الدولية، حيث صدرت عدة موثائق وإعلانات وأبرمت عدة معاهدات تحصينا وحماية لهذه الحقوق، غير أن الملاحظ أن بداية هذا الاهتمام كانت جاءت عامة دون تفصيل أو تدقيق ولم تتطور إلا بعد التغيير الجذري الذي عرفه العالم ككل وبظهور أجيال جديد من الحقوق (الحقوق المدنية، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية ... إلخ).

حيث أصبح الاهتمام الدولي بحقوق الإنسان أكثر محورية عن حرية الفرد داخل مجتمعه لاسيما : في حرية التعبير، التفكير، الملكية، الانتماء الحزبي، الصحافة، المعارضة...إلخ.

نستقرأ من نص المادة السابقة الذكر أن الأداة الفعالة لحماية الحقوق السياسية للأفراد هي إجراء انتخابات دورية والاختيار الحر والنزيه لنظام الحكم و الحكام، إلا أن هذه العملية قد تفقد شرعيتها بانتهاكات تتعارض مع فكرة حماية حق الشعوب في تقرير مصيرها و التعبير الحر عن إرادتها، وهو ما دفع بالمجتمع الدولي للبحث عن وسيلة أو أداة تسمح بحماية هذا الحق وتحويل دون المساس به وعدم تعرض الأفراد لأي ضغوطات تمنعهم من التعبير الحر عن اختيارهم وأفكارهم.

إشكالية الدراسة: إلى أي مدى تمثل الرقابة الدولية على الانتخابات آلية ضامنة لنزاهة و شفافية العملية الانتخابية ؟

المبحث الأول: المرجعيات المفاهيمية للرقابة الدولية على الانتخابات

الوطنية

تحرص الديمقراطيات الصاعدة و العريقة على نزاهة الانتخابات التي تفرز الممثلين و البرامج التي وقع عليها اختيار الشعب، باعتبار أن الانتخابات النزيهة هي مؤشرا هام من مؤشرات التحول الديمقراطي وهي تتطلب توفر مجموعة من الشروط لنجاحها، لعل أهمها لاسيما على الصعيد الدولي وجود رقابة دولية على الانتخابات تشرف عليها منظمات دولية حكومية أو إقليمية، وقبل الخوض في عملية الإشراف و الرقابة الدولية نتعرف في هذا المبحث أولا على تعريف الرقابة الدولية وهو ما سنتناوله في المطلب الأول، ثم ما هي الضمانات التي تكفل حياد و موضوعية الرقابة الدولية على الانتخابات وهو ما سنجيب عنه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: لمحة تعريفية للرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية

تُشكّل الانتخابات الوسيلة الشرعية لممارسة السلطة بطريقة ديمقراطية، غير أنها قد تصبح بلا معنى- صورية- إذا ما شاب العملية الانتخابية الكثير من

المؤثرات التي تشكّل تهديداً حقيقياً لكمية وحجم ومدى مصداقيتها كألية شرعية للوصول إلى السلطة.

فالانتخابات تُعدّ تفعيلاً لمجموعة من الحقوق المدنية و السياسية للمواطنين التي أسسها النسق الحقوقي العالمي انطلاقاً من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1966، ووصولاً لإعلان وبرنامج عمل فيينا جوان 1993 الذي أعمل حركية عولمة حقوق الإنسان والديمقراطية.

إنّ عملية مراقبة الانتخابات دولياً تعكس مدى اهتمام المجتمع الدولي بتحقيق انتخابات ديمقراطية، كجزء من توطيد الديمقراطية، بما تكتنفه هذه المهمة من احترام لحقوق الإنسان ولأحكام القانون، وهي لا تكون كذلك إلا إذا كانت تهدف إلى تحقيق المبادئ المعتمدة عالمياً في الانتخابات الديمقراطية.

وسنُحاول من خلال المطلبين التاليين التعرض لمفهوم الرقابة الدولية على الانتخابات وأهميتها.

الفرع الأول: تعريف الرقابة الدولية على الانتخابات:

إنّ الرقابة على العملية الانتخابية توجي بصورة عامة، بأنّها تلك العمليات الكاشفة عن ما يشوب العملية الانتخابية من تزوير أو تلاعب، كما أنّها تعني كذلك مراقبة حجم ومدى نزاهة العملية الانتخابية بمختلف مراحلها، بدءاً من مرحلة تحديث سجل الناخبين ومروراً بمرحلة الاقتراع وانتهاءً بعملية العد والفرز بهدف تقييمها ورفع التقارير عنها.

وعلى ذلك فإنّ الرقابة على الانتخابات تؤدي إلى الكشف عن كل ما من شأنه أن يُعكّر صفو العملية الانتخابية، من رشى وشراء الأصوات، مع الحد من تدخل السلطة التنفيذية فيها، بالإضافة إلى السهر على توفير الأجواء المهنية التي تسمح بالأشخاص الحياديين، أو من وُكِّلَتْهم جهة الرقابة على ممارسة فعل الرقابة والإطلاع على كامل مراحل العملية الانتخابية، بهدف التأكد من مدى تطبيق الإجراءات والقوانين المتعلقة بالانتخابات على أكمل وجه ودون محاباة لأحد المترشحين أو الجهات؛ من قبل الجهة المخول لها الإشراف على الانتخابات.

وأما الرقابة الدولية على الانتخابات فتعرّف على أنّها: "إطلاع المجتمع الدولي على سير العملية الديمقراطية في الدول التي تطلب ذلك للوقوف على مدى اتفاقها مع المعايير الدولية للديمقراطية، ومدى تعبيرها عن إرادة الشعوب"¹.

حيث تنحصر المعايير الدولية للعملية الديمقراطية في النقاط الثلاث الآتية:²

1- الاقتراع العام: وهو كفالة حق التصويت و الترشيح للجميع.

2- المساواة في الاقتراع: وذلك عن طريق المساواة في توزيع المقاعد، بحيث يكون الحجم السكاني للدوائر متساويا ما أمكن.

3- الانتخاب الحر: كفالة حرية الناخب في رأيه و الاختيار حسب ما يرى.

وعرّفت أيضاً على أنّها: "الإجراءات التي تتسم بالموضوعية والحياد من قبل أشخاص تم تكليفهم بشكل رسمي بممارسة أعمال المتابعة والرقابة وتقصي الحقائق حول صحة إجراء وسير العملية الانتخابية والتحقق من الدعاوى التي تشير إلى حدوث أية انتهاكات تذكر في هذا المجال، على أن يتم ذلك وفق اللوائح والقوانين المعمول بها". أو هي "عملية جمع وحصر المعلومات حول العملية الانتخابية بكافة مراحلها، وذلك بإتباع آلية منهجية ومنظمة في جمع المعلومات حول سير تلك العملية، التي تستخدم فيما بعد لإصدار تقييمات من المفترض أن تكون موضوعية ومحيدة"¹.

كما أنّ معظم التعريفات التي جاءت في شأن تحديد معنى الرقابة الدولية تتفق على أنّها: «مجموعة من الممارسات الدولية الرقابية التي يقوم بها الملاحظون الدوليون على الانتخابات التي تجري داخل الدولة بناءً على طلبها، من خلال الوقوف على مدى اتفاق العملية الانتخابية مع المعايير الدولية للديمقراطية وحقوق الإنسان، و بهدف إبلاغ المجتمع الدولي على العملية الديمقراطية في الدولة المعنية و مدى تعبيرها على إرادة الشعوب»².

ذلك أن الرقابة الدولية على الانتخابات تختلف درجاتها و شدتها من صورة إلى أخرى، إذ هي تتأرجح بين مجرد المعاينة الدولية، إلى درجة الإشراف و الملاحظة، إلى درجة الرقابة بكل ما تحمله الكلمة من أثار قانونية³.

وعليه؛ من خلال ما تقدّم، فإنّ الرقابة الدولية على الانتخابات يمكن إجمالها على أنّها: العملية التي تهدف إلى تحقيق انتخابات حرة ونزيهة وشفّافة، وذلك من خلال إرسال البعثات الدولية المختلفة للإشراف والرقابة على سير العملية الانتخابية في الدولة القُطرية (محلّ المُعانة)، ومتابعة تفاصيل تلك العمليات في الدول المختلفة وبطلب من تلك الدول نفسها، ومن ثمّ إصدار التقارير التي تقوّم تلك العمليات وتضفي عليها صفة النزاهة والحرية. إذ ومن خلال تلك التقارير يتم بيان النّواحي الايجابية وكذلك السلبية للعملية الانتخابية.

هناك ثلاث صور رئيسية يكون من خلالها المجتمع الدولي حاضرا بشكل أو بآخر في الانتخابات التي تجريها الدول المختلفة هي الإشراف، والمساعدة، والرقابة.

الفرع الثاني: تعريف الرقابة على العملية الانتخابية

تعرف على أنّها الإجراءات التي تتسم بالموضوعية والحياد من قبل أشخاص تم تكليفهم بشكل رسمي بممارسة أعمال المتابعة والرقابة وتقصى الحقائق، حول صحة إجراء وسير العملية الانتخابية والتحقق من الدعاوى التي تشير إلى حدوث أية انتهاكات تذكر في هذا المجال على أن يتم ذلك وفقا للوائح والقوانين المعمول بها في هذا الإطار.

كما تعرف أيضا على أنّها مراقبة مدى نزاهة العملية الانتخابية بمختلف مراحلها، بدءاً من مرحلة تحديث سجل الناخبين ومروراً بمرحلة الاقتراع وانتهاء بعملية العد والفرز بهدف تقييمها ورفع التقارير عنها¹.

هدفها: تهدف الرقابة على العملية الانتخابية إلى التأكد من سير العملية الانتخابية بشكل نزيه بعيد عن التزوير والتلاعب بأي شكل كان².

* وأما الرقابة الدولية على الانتخابات فتعرّف على أنّها اطلاع المجتمع الدولي على سير العملية الديمقراطية في الدول التي تطلب ذلك للوقوف على مدى اتفاقها مع المعايير الدولية للديمقراطية، ومدى تعبيرها عن إرادة الشعوب³.

حيث تنحصر المعايير الدولية للعملية الديمقراطية في النقاط الثلاث الآتية:

1- الاقتراع العام: وهو كفالة حق التصويت والترشيح للجميع.

2- المساواة في الاقتراع: وذلك عن طريق المساواة في توزيع المقاعد، بحيث يكون الحجم السكاني للدوائر متساويا ما أمكن.

3- الانتخاب الحر: كفالة حرية الناخب في رأيه والاختيار حسب ما يرى⁴.

كما جاء تعريف الرقابة الدولية على الانتخابات ضمن الإعلان الدولي الخاص بمبادئ المراقبة الدولية للانتخابات ومدونة قواعد السلوك لمراقبي الانتخابات الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 2005 كما يلي:

".... تعكس المراقبة الدولية للانتخابات اهتمام المجتمع الدولي بتحقيق انتخابات حرة ونزيهة، كجزء من مهمة توطيد الديمقراطية، بما تكتنفه هذه المهمة من احترام لحقوق الإنسان ولأحكام القانون، ولما كانت هذه الرقابة الدولية، التي تصب تركيزها على الحقوق المدنية والسياسية تأتي في إطار المراقبة الدولية لحقوق الإنسان، مع أن هذه المراقبة، تقيم العملية الانتخابية وفقا للمبادئ الدولية المرعية في الانتخابات الديمقراطية الحققة وفي القوانين المحلية، فإنها تقرب أن شعب أي دولة هو الذي يحدد في النهاية المصادقية والشرعية لأي عملية انتخابية، تتميز المراقبة الدولية للانتخابات بقدرتها على تعزيز نزاهة العملية الانتخابية، عبر التصدي لكل المخالفات وأشكال الغش والكشف عنها، وإصدار توصيات لتحسين العملية الانتخابية، وبوسعها أيضا أن تعزز ثقة الناس، حسب الضمانات الممنوحة، وكذلك المشاركة في الانتخابات، وأن تخفف من احتمال نشوب نزاعات حول الانتخابات، فضلا على أنها تساعد على توطيد المعرفة الدولية عبر تقاسم الخبرات والمعلومات المتعلقة بتعزيز الديمقراطية..."⁵.

مما سبق يمكن تعريف الرقابة الدولية على الانتخابات كما يلي: هي العملية التي تهدف إلى تحقيق انتخابات حرة ونزيهة من خلال إرسال البعثات المختلفة للرقابة على سير العملية الانتخابية، ومتابعة تفاصيل تلك العمليات في الدول المختلفة وبطلب من تلك الدول، ومن ثم إصدار التقارير التي تُقَوِّم تلك العمليات وتضفي عليها صفة النزاهة والحرية. إذ ومن خلال تلك التقارير يتم بيان النواحي الايجابية وكذلك السلبية للعملية الانتخابية⁶.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن أن يتداخل مفهوم الرقابة الدولية للانتخابات مع مفاهيم أخرى مثل مفهوم الإشراف الدولي على الانتخابات ، لذا يحب التمييز بين المفهومين :

حيث تعبر المراقبة أو الملاحظة عن وجود جهات محايدة تمثل منظمات حكومية وغير حكومية⁷ وجمعيات المجتمع الدولي المدنية، تقوم بمتابعة الانتخابات وتلحظ مدى إلزامها بالحياد خلال ممارسة الإجراءات اللازمة لسير العملية الانتخابية، وتبدأ بتدقيق الكشف أو القوائم الانتخابية مروراً بتقسيم الدوائر الانتخابية وصولاً إلى يوم الاقتراع وفرز الأصوات والإعلان عن النتائج إذ تقوم هذه الجهات بالملاحظة والمعاينة ثم إصدار التقارير لتصف أي خروقات واردة على العملية الانتخابية ، على خلاف الإشراف على العملية الانتخابية والذي يمنح للجهات الخارجية أي المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية حق المشاركة في تسيير العملية الانتخابية في جميع مراحلها إذ تملك القدرة على التأثير في المسار الانتخابي للدولة المعنية بالانتخابات ويعتبر ذلك نوعاً من المساس بالسيادة الوطنية⁸.

بناءً على ما سبق ذكره نستطيع القول أن الرقابة الدولية على الانتخابات أضحت أهم آلية من آليات التعاون الدولي للتقرير بمدى انطباق المعايير الدولية على الانتخابات التي يتم إجراؤها في بلد ما، وهي الوسيط بين العملية الانتخابية والتحول الديمقراطي بما تكفله من احترام لحقوق الإنسان ولأحكام القانون بصفة عامة ، كما أنها ضمانة لحرية ونزاهة الانتخابات فوجود جهات دولية فضلاً عن الجهات الداخلية لرقابة العملية الانتخابية وفي مختلف مراحلها يؤدي إلى ظهور عامل الاطمئنان لدى الناخبين والمرشحين بسبب عدم وجود أي تلاعب أو تزوير في العملية الانتخابية.

الفرع الثالث : أهمية الرقابة الدولية على الانتخابات:

لقد برزت فكرة الرقابة الدولية على الانتخابات عندما استقلت العديد من الدول في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، و تخلصت من نظم استبدادية، وسارت في طريق التحول الديمقراطي.

وقد تطلعت شعوب تلك الدول إلى حياة ديمقراطية قوامها مشاركة سياسية تقوم على مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص، ومؤسسات دستورية تخضع للقانون، وآليات ديمقراطية تضمن انتخابات حرة ونزيهة تأتي نتائجها معبرة عن آراء الناخبين.

ولأنه غالباً ما تفتقر تلك الشعوب إلى الخبرة في مجال إجراء ومراقبة الانتخابات وأحياناً إلى غياب المؤسسات الوطنية المؤهلة لإجرائها، أو إلى الثقة في تلك المؤسسات الموجودة بالفعل، فإن منظمة دولية مثل الأمم المتحدة أو غيرها من المنظمات الدولية أو الإقليمية تكون هي الأجدر بالاضطلاع بتلك المهمة، والأكثر قبولاً من أطراف المجتمع المتنقل حديثاً من حالة استبدادية أو استعمارية يغلب عليها الشك والريبة وعدم الثقة، فتتولى تلك الجهات مهمة إجراء الانتخابات أو يُعهد إليها بالإشراف والتوجيه، أو التدخل إذا لزم الأمر لدى المؤسسات الوطنية التي تتولى إجراء الانتخابات على نحو ما تم في انتخابات المجلس التأسيسي بناميبيا عام 1989 التي جرت تحت إشراف الأمم المتحدة. ولقد أصبحت مراقبة الانتخابات ضرورة ملحة من أجل الاعتداد بنجاح أي عملية انتخابية؛ حتى أصبح اليوم أمراً مسلماً به هو أن أية انتخابات حرة ونزيهة نادراً ما تتم بدون وجود مراقبة مستقلة ومحيدة.

وقد اتفق "المجتمع الدولي" على الالتزام بالديمقراطية، والإهتمام بمسألة نزاهة الانتخابات باعتبار أن ذلك دعامة للاستقرار في مناطق العالم، بل ولقد أعلنت أغلب الدول المتقدمة) مثل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ودول منظمة الأمن والتعاون، وغيرها) إلزامها بدعوة مراقبين دوليين للقيام بعمليات مراقبة لفعاليات الانتخابات التي تجرى بها، وربما على نفقتها في حالة الدول الكبرى، إعترافاً منها بأن مراقبة الانتخابات تزيد من الثقة في نتائج العملية الانتخابية¹.

فعلى سبيل المثال، تم تأسيس مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان من أجل نشر بعثات (OECD) في إطار منظمة الأمن والتعاون الأوروبي (ODIHR) لمراقبة الانتخابات في عدد من الدول العريقة في الديمقراطية ذاتها، وذلك بهدف تقييم الممارسات الانتخابية بل وحتى لاقتراح التحسينات اللازمة متى كان ذلك ضرورياً.¹

إن عملية مراقبة الانتخابات تعكس اهتمام المجتمع الدولي من أجل توطيد الديمقراطية. وهذه المراقبة لا بد أن تستند إلى معايير حيادية من أجل تعزيز نزاهة العملية الانتخابية، وذلك من خلال التصدي لكل أشكال الغش والمخالفات التي قد تواكب عملية الانتخابات، والقدرة على الكشف عن تلك المخالفات وإمكانية إصدار التوصيات اللازمة لتجنبها. بالإضافة إلى ذلك فإن أهمية الرقابة الدولية على الانتخابات تبرز في تعزيز ثقة الناس بمصداقية تلك الانتخابات وتحقيق المشاركة الحقيقية للناخب، فضلاً عن أنها تخفف من احتمال وقوع خلافات ونزاعات حول مدى حقيقة النتائج المعلنة².

ولذلك فإن الهدف من الرقابة الدولية على الانتخابات هو دعم العملية الديمقراطية في مختلف الدول، إذ أن الرقابة الدولية على الانتخابات تُتيح للمجتمعات العالمية إمكانية متابعة ما يحدث داخل الدول الأخرى ولا سيما أن هذا النوع من الرقابة لا يشكل أي مساس بسيادة الدول، كذلك إن تلك الرقابة باتت تشكل مطلباً داخلياً باعتبارها أحد الضمانات المهمة لدى المعارضة للكشف عن عمليات التزوير في الانتخابات³.

إن تزايد ظاهرة الرقابة الدولية عبر نقاط مختلفة جغرافياً و حضارياً من دول العالم، راجع بالدرجة الأولى إلى الأهمية البالغة التي أضحت الرقابة الدولية على الانتخابات تتمتع بها بالرغم من أن عدد لا بأس به من الدول رفضت هذه الرقابة من أساسها تحت مبرر و حجة تعارضها مع سيادتها الوطنية، وتتلخص أهمية الرقابة الدولية على الانتخابات في النقاط التالية:⁴

الرقابة الدولية آلية هامة لضمان النزاهة الانتخابية وتحقيق الديمقراطية، ومن هنا تبرز العلاقة بين الرقابة الدولية والديمقراطية، وذلك من خلال:

- هي بمثابة قرينة - لا ترتقي إلى مرتبة الدليل - على أن الانتخابات محل الرقابة الدولية، جرت دون إحداث لتزوير أو خروقات للمعايير الدولية لحقوق الإنسان السياسية، وبمفهوم المخالفة إن رفض الحكومات مقترح الرقابة الدولية قد يشكل قرينة على أن الانتخابات مزورة و تسودها بعض الخروقات، ممّا يولّد شعوراً داخلياً وخارجياً عند الرأي العام مفاده عدم مصداقية تلك الانتخابات.

-هي محفز داخلي لتشجيع المواطنين على عملية التصويت و الترشح، إضافة إلى قبولهم لنتائج الانتخابات في إطار عملية بناء الثقة في نفسية المنتخب، تجاه النظام الحاكم.

تساهم في تعزيز شرعية السلطة والمؤسسات الدستورية القائمة في الدولة، لاسيما تلك القائمة من جراء الاستحقاقات الانتخابية التي كانت محل الرقابة الدولية.

-هي عامل مساعد في التنشئة السياسية و الاجتماعية و القانونية، لدى الدول و المجتمعات السائرة في طريق النمو، و ذلك من خلال احتكاك كوادرها و مسؤوليها بفريق المراقبين والملاحظين الدوليين، والانتفاع بتجارهم و خبراتهم القانونية و الفنية المتعلقة بالعمليات الانتخابية.

لاشك بأن مراقبة الانتخابات أصبحت من أهم الشروط الأساسية للقبول بنتائج الانتخابات والرضى عن مسارها، وهي لا تشكل أي اعتداء على سيادة الدولة حسب المدرسة الواقعية، إذ أنها في نهاية المطاف لا تتم إلا بموافقة الدولة ذاتها، وهي بذات الوقت لا تشكل ضغوطاً دولية، أي أنها لا تُعتَبَرُ تدخلاً خارجياً، بل تقوم بها منظمات دولية أو إقليمية محايدة كمنظمة الأمم المتحدة أو غيرها من المنظمات المشهود لها بالحياد والنزاهة..

فالرقابة الدولية للانتخابات وإن كانت تقيّم العملية الانتخابية على أساس المبادئ المعتمدة والمرعية في القانون الدولي والداخلي، فهي تعترف وتقرب بذات الوقت بأن الشعب في أي دولة هو الذي يقرر في النهاية المصادقية والشرعية لأية انتخابات¹.

كما أن استعمال مراقبين دوليين يهدف إلى التحقق من مدى استجابة الجهات المخول لها الإشراف على الانتخابات للقوانين واللوائح الضابطة للعملية الانتخابية، ويقلل من إمكانيات التزوير، مع ما يؤديه ذلك إلى زيادة منسوب الثقة لدى الوعاء الانتخابي، وبالتالي النتائج تكون معبرة أكثر فأكثر عن إرادتهم الحقيقية، فهي بذلك تعتبر أداة تطوير وتكريس التحول الديمقراطي بطريقة

حقيقية، لا ديمقراطية الواجهة التي تعبر عنها مختلف المناسبات الانتخابية في دول العالم الثالث.

المطلب الثاني : ضمانات حياد اللجان الدولية لمراقبة الانتخابات الوطنية

إن ضمان سير العملية الانتخابية في ظروف شفافة، بعيدا عن كل ملاسبات التزوير وما شابهه، وفي أي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية، يتطلب التزام اللجان الدولية لمراقبة الانتخابات الحياد التام وذلك تحقيقا للأهداف المرجوة من العمل الرقابي للبعثات الدولية.

ويشير مصطلح الحياد إلى الظاهرة السياسية، حيث عُرفت خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، وهي عكس كلمة انحاز، أما معناها القانوني القديم فهو العزلة بهدف تجنب الصراعات الدولية خاصة النزاعات العسكرية⁹، فإذا أسقطنا مفهوم الحياد على عمل اللجان الدولية لمراقبة الانتخابات سيكون بعدم تحيزها والوقوف موقف المحايد أثناء أداء مهمتهم الرقابية (سواء من الحكومة أو المعارضة أو الأحزاب المشاركة أو المرشحين) بما يضمن عدم استفادة أي متنافس على حساب متنافس آخر، وهو ما يفضي إلى التعبير الحر عن إرادة الشعب.

هذا ويقوم الموقف الحيادي لبعثات الرقابة الدولية على الانتخابات على مجموعة من الضمانات التي يجب أن تلتزم وتتمسك بها، وهو ما نص عليه إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات ومدونة قواعد السلوك لمراقبي الانتخابات الدوليين نوجزها فيما يلي :

1- نص المادة 6 من إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات: حيث يجيز نص المادة الانضمام إلى فرق رقابة الانتخابات لمن كانت مصالحه الشخصية (سياسية، اقتصادية، دينية أو عائلية أو أي مصالح أخرى) لا تتعارض مع مصلحة الانتخابات، كما يحضر على بعثة المراقبة قبول دعم مالي أو سياسي من الحكومة التي تخضع انتخاباتها إلى المراقبة، وعلى بعثة الرقابة أن تعلن عن المصادر الممولة لها¹⁰.

2- نص المادة 12: وضعت هذه المادة مجموعة من الشروط الواجب إتباعها من طرف الدول المستضيفة من أجل تحقيق الحياد وعدم الانحياز، حيث نصت

الفقرة (هـ) من هذه المادة أن تضمن الدول المستضيفة حرية فرق الرقابة عند إصدارها بياناتها وتقاريرها المتعلقة باستنتاجاتها وتوصياتها من دون أي تدخل في عملها، وهو ما أكدت عليه الفقرات (و)، (ح)، (ط)¹¹.

3- نص المادة 15(ج): حث تنص المادة على وجوب قيام بعثات الرقابة بتقييم المعلومات المقدمة لها بكل موضوعية وتجرد¹².

4- نص المادة 19: أكدت هذه المادة على ضرورة تمتع فرق الرقابة بالوقت الكافي لتحديد طابع العملية الانتخابية في الدولة المعنية بشكل حيادي ومستقل.

5- المادة 21 الفقرة (أ): تنص على تعهد المنظمات الحكومية وغير الحكومية بأن تجعل كافة المشاركين في بعثاتها الخاصة بالمراقبة الدولية للانتخابات متآلفين ملتزمين بدقة المعلومات والحيادية السياسية في إصدار الأحكام والاستنتاجات.

من جهته أوصى مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في منظمة الأمن والتعاون الأوروبي على ضرورة توفير الدولة المستضيفة ضمانات حسب المعايير الدولية المتفق عليها، كما ألزم البعثة الدولية لمراقبة الانتخابات تنفيذ هذه الضمانات، وتتمثل هذه المعايير فيما يلي:

- مساعدة العدد اللازم من المراقبين لانجاز عملية الرقابة دون التسبب بأي مشاكل للدولة المضيفة.

- الحصول على التحويل والتفويض من خلال إجراء بسيط غير متحيز.

- الحصول على معلومات تتعلق بالعملية الانتخابية من السلطات الانتخابية على كافة المستويات.

- الحصول على تراخيص للسفر في مناطق الدولة أثناء العملية الانتخابية.

- الحصول على وسائل ضامنة للوصول إلى المراكز الانتخابية ومراكز العد.

- الالتقاء بكافة ممثلي الأحزاب السياسية والمترشحين الأحرار.

- الحصول على الصلاحيات لنشر البيانات العامة¹³.

المبحث الثاني: أنواع الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية

تجد الرقابة التي تجريها المؤسسات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، ذات الطابع الدولي قبولاً واسعاً في أغلب دول العالم تقريباً. إذ أصبحت الدول تدرك الهدف والغاية من وجود رقابة دولية على الانتخابات. فهدف الرقابة هو إجراء انتخابات تتسم بالحيادية والدقة¹⁴، والرقابة الدولية على الانتخابات قد تقوم بها منظمة الأمم المتحدة باعتبارها ممثلاً للدور الدولي العالمي، أو قد تقوم بها منظمات إقليمية ولعل أبرزها ما يقوم به الاتحاد الأوروبي من دور فعال في إرسال العديد من البعثات إلى كثير من الدول التي تجري فيها الانتخابات.

وعليه سوف نتناول في هذا المبحث أنواع الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية في مطلبين، حيث نخصص المطلب الأول لرقابة المنظمات الدولية الحكومية على الانتخابات الوطنية، بينما نتناول في المطلب الثاني رقابة المنظمات الإقليمية على الانتخابات الوطنية.

المطلب الأول: رقابة المنظمات الدولية الحكومية على الانتخابات الوطنية

نخصص هذا المطلب لدراسة الدور الرقابي الذي لعبته منظمة الأمم المتحدة باعتبارها الراعي الأول في العالم لحقوق الإنسان وحماية حرياته الأساسية، وكمنظمة دولية حكومية تضم أكثر من 193 دولة ذات عضوية كاملة.

حيث تباشر الأمم المتحدة رقابتها على أي انتخابات من خلال طلب رسمي تتقدم به حكومة الدولة التي ستحصل فيها العملية الانتخابية. وبناءً على ذلك الطلب، يتم إفاد بعثة لتقييم الاحتياجات إلى ذلك البلد. وتتم عملية التشاور ما بين البعثة والحكومة والأحزاب السياسية وغيرها من المنظمات ذات الصلة. والتقرير الذي تصدره البعثة يعتبر أساساً لمشاركة الأمم المتحدة¹⁵.

وقد شاركت منظمة الأمم المتحدة في ميدان المساعدة الانتخابية بعد تأسيسها في عام 1945. وعملت على تعزيز مبادئ الديمقراطية من خلال ممارسة أفراد الشعب لحقوقهم السياسية، حيث أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم (137/46) في عام 1992 والذي يؤكد بأنه يقع على عاتق الأمين العام أن يعمل على تأسيس مركز خاص لضمان تنسيق معالجة الطلبات المقدمة

بخصوص طلب المساعدة الانتخابية، وهذه الوظيفة أصبحت فيما بعد إحدى مهام ووظائف وحدة المساعدة الانتخابية في الأمم المتحدة¹⁶.

حيث قامت هذه الأخيرة (وحدة المساعدة الانتخابية في الأمم المتحدة) بإرسال عدة بعثات لمراقبة الانتخابات في عدة دول نذكر منها:

عملية المساعدة الانتخابية في إطار حفظ السلام في جمهورية إفريقيا الوسطى ، فبناء على طلب هذه الأخيرة اعتمد مجلس الأمن القرار 1109 (1998) بتاريخ 27 مارس 1998 لإنشاء بعثة تابعة للأمم المتحدة لمراقبة الانتخابات التشريعية التي جرت خلال 29 نوفمبر – 13 ديسمبر 1998 ، حيث اضطلعت فرقة المساعدة بتقديم مساعدات تقنية للسلطات الانتخابية ومراقبة ورصد المسار الانتخابي¹⁷.

كما قد تلعب وحدة المساعدة الانتخابية في الأمم المتحدة دور المنسق الانتخابي بين المراقبين والمشرفين على العملية الانتخابية من خلال العمل سوية مع المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. وهذا الفريق يكون مسئولاً عن فتح مكتب في الدولة التي تطلب المساعدة من أجل تنسيق وتجهيز الدعم اللوجستي لمراقبي الانتخابات.

وتقوم الوحدة أيضاً بتنسيق عمل مجموعة المراقبين الدوليين، حيث تشكل هذه الأخيرة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالإضافة إلى عدد من المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. وأما بالنسبة للتكاليف المالية التي تتحملها الوحدة فإنها تغطي عن طريق مساهمات الدول الأعضاء في المنظمة¹⁸.

كما قد تكون مشاركة الأمم المتحدة في مجال الانتخابات من خلال بعض برامجها والتي من أبرزها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، وقد يكون من خلال المساعدة التي تقدمها بعض الجهات أو المراكز التابعة للمنظمة ، كمركز حقوق الإنسان وإدارة الأمم المتحدة لخدمات دعم التنمية والتنظيم الإداري، فقد قام مركز حقوق الإنسان بتقديم العديد من المساعدات الانتخابية للكثير من الدول مثل رومانيا عامي (1990 – 1992)، وإريتريا عام (1992)، وكمبوديا عام (1992) و أنغولا عام (1992) وجنوب أفريقيا عام (1993) وغيرها من الدول الأخرى ، بالإضافة إلى ذلك فقد قام المركز بإعداد برامج توجيهية تحتوي على مجموعة من

المبادئ لتحليل القوانين والإجراءات الانتخابية. وقد قدمت الأمم المتحدة - أيضاً - في عام (1994) المساعدة لدولة الموزمبيق لتقوية مؤسساتها الديمقراطية وتعزيز وإعادة البناء الاقتصادي والاجتماعي وبمساعدة المنظمات الدولية الأخرى والمجتمع الدولي وذلك عن طريق تقديم المساعدات المالية والتقنية لها مما جعلها تنجح في إجراء انتخاباتها بشكل مثالي¹⁹.

وتجدر الإشارة إلى أن مشاركة الأمم المتحدة في تقديم المساعدة الانتخابية لا يقتصر على التنسيق بين عمل المراقبين والمشرفين فحسب، بل تلعب المنظمة دوراً فعالاً في تقديم المساعدات التقنية أو الفنية وذلك كما يلي :

1- توفير الأمن: يقوم أفراد قوات الأمم المتحدة النظامية، بما في ذلك أفراد شرطة الأمم المتحدة وأفراد الأمم المتحدة العسكريون، بدوريات لكفالة إمكانية ممارسة الناخبين لحقهم الديمقراطي دون خوف من العنف.

2- تقديم مشورة تقنية بشأن إصلاح قوانين الانتخابات ووضع إجراءات لكفالة تأمين عملية التصويت.

3- تقديم دعم لوجستي مثل توزيع مواد الاقتراع .

4- تقديم مساعدات في مجالي الإعلام وتنقيف الناخبين من خلال مجموعة من قنوات الاتصال التابعة للأمم المتحدة المتاحة للبعثات الميدانية، بما في ذلك الإذاعة.

فعلى سبيل المثال، أجري الاستفتاء بشأن استقلال جنوب السودان بصورة سلمية في موعده في كانون الثاني/يناير سنة 2011، وصوتت فيه الأغلبية الساحقة بنسبة 98,83 % من المشاركين لصالح الاستقلال.

وكانت السلطات السودانية مسئولة عن عملية الاستفتاء بالاشتراك مع بعثة الأمم المتحدة في السودان إلى جانب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون السياسية، لتوفير الدعم الرئيسي، بما في ذلك طبع وتوزيع أكثر من 10 ملايين بطاقة اقتراع فضلاً عن تدريب نحو 5 000 من موظفي مراكز الاقتراع. وساعدت قيادة البعثة، وفريق رفيع المستوى معين من قبل الأمين العام للأمم المتحدة في

إجراء حوار بين الأطراف السودانية الرئيسية بهدف منع النزاع وبناء الثقة في العملية²⁰.

ومن المشاركات الانتخابية المهمة للأمم المتحدة هو ما قامت به هذه الأخيرة ومن خلال الفريق الدولي للمساعدة الانتخابية في الأحداث الانتخابية في العراق خلال عام (2005). إذ قدم فريق المساعدة الانتخابية الدولي بالتعاون مع الإتحاد الأوروبي وبعض الجهات الأخرى المساعدة التقنية من خلال الخبراء العاملين في تلك الجهات، مما ساهم في بناء وتقوية المؤسسات الانتخابية العراقية. وقد تم تشكيل البعثة الدولية للانتخابات العراقية في كانون الأول عام 2004 من قبل الحكومة العراقية وبدعم من الأمم المتحدة والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق التي تم تشكيلها في 31/ 5/ 2004 من أجل تقييم مجرى العملية الانتخابية في العراق. وقد تشكلت هذه البعثة من كيانات انتخابية إدارية في عدد من الدول، ومهمة هذه البعثة هو تقديم المشورة والمساعدة إلى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق. وقد توصل خبراء البعثة إلى أن انتخابات العراق في كانون الأول عام 2005 كانت متوافقة مع المعايير الدولية للانتخابات سواء على صعيد الإطار القانوني أو على مستوى تخطيطها أو إجراءاتها أو شؤونها اللوجستية وأنها جاءت معبرة عن إرادة الناخبين²¹.

فبالنظر إلى ما تقدمه منظمة الأمم المتحدة من أشكال الدعم المختلفة وبسبب حيادية واستقلالية تلك المنظمة، فإن الدول اتجهت إلى تفضيل مشاركة هذه المنظمة على غيرها من المنظمات الأخرى²².

المطلب الثاني: رقابة المنظمات الإقليمية على الانتخابات الوطنية

شهدت ثمانينيات وتسعينات القرن الماضي الكثير من مجالات التعاون والتنسيق بين العديد من المنظمات والجمعيات الدولية الإقليمية المهتمة بشؤون الانتخابات الوطنية. فمثلاً تم تأسيس الإتحاد الأمريكي الدولي للمنظمات الانتخابية في عام 1991. وكان الهدف من ذلك هو تعزيز التعاون بين المؤسسات والجمعيات الانتخابية في أمريكا الوسطى ومنطقة الكاريبي من جهة وبين جمعية التنظيمات الانتخابية في جنوب أمريكا من جهة أخرى .

كما أقرت منظمة الدول الأمريكية "اتفاقية سانتياجو" عن الديمقراطية وتحديث النظام بين الدول الأمريكية في عام 1991. ثم تم إنشاء وحدة منظمة الدول الأمريكية لترسيخ الديمقراطية والاشتراك في تقديم وتعزيز المساعدة والرقابة الانتخابية²³.

من جهتها شهدت القارة الإفريقية إنشاء اتحادات تحت رعاية المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية التابعة للاتحاد الإفريقي ولعل أبرزها هو الاتحاد الإفريقي لسلطات الانتخابات في عام 1997. وكذلك اتحاد دول الكومنولث لمسئولي الانتخابات في عام 1991. وفي نفس العام تم إقرار إعلان هراري من قبل الاتحاد والذي أعطى أهمية كبيرة لقيم المنظمة السياسية الأساسية. وقد أعقب ذلك القيام بالعديد من أنشطة المساعدة الانتخابية والرقابة عليها. وقد قدمت منظمة الوحدة الإفريقية سابقاً مثل هذه المساعدة، إذ راقبت العديد من العمليات الانتخابية، كتلك التي جرت في زامبيا في عام 1992. وقد تم التعاون فيما بعد بين منظمة الوحدة الإفريقية بالاشتراك مع الكومنولث والاتحاد الأوروبي مع الأمم المتحدة في مراقبة الانتخابات في جنوب أفريقيا في عام 1994²⁴.

بيد أن الدور الذي يلعبه الاتحاد الأوروبي في مجال مراقبة الانتخابات يفوق بكثير الاتحادات الإقليمية السابقة الذكر، كيف لا وصداه تجاوز نطاق القارة الأوروبية ليصل إلى أغلب دول العالم، وتعتبر البعثات التي يرسلها الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات أحد أبرز التطبيقات الإقليمية لفرق المراقبة الدولية، إذ شهد تطبيق عملية إرسال تلك البعثات تطوراً سريعاً في منطقة منظمة الأمن والتعاون الأوروبي. فبعد أن تم استحداث مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، كجهاز تابع لمنظمة الأمن والتعاون الأوروبية، تم إرسال العديد من البعثات المتخصصة لمراقبة الانتخابات في دول العالم المختلفة²⁵.

وأما بالنسبة لتمويل بعثات المراقبة فيتم من خلال ميزانية منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وأن عمليات مراقبة الانتخابات في أغلب الدول الديمقراطية تتمتع بالأولوية على غيرها²⁶.

وتشير الإحصائيات إلى أن منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، وعن طريق مكتب المؤسسات الديمقراطية، قد راقبت حوالي (150) دورة انتخابية وطنية، تفاوتت ما بين الانتخابات الرئاسية والانتخابات البرلمانية داخل أوروبا وحدها منذ عام 1990

27

ومن المشاركات الأخرى التي قامت بها منظمة الأمن والتعاون الأوروبي هو إرسالها بعثة لمراقبة انتخابات مجلس النواب العراقي لعام 2010 وقد أصدرت البعثة تقريراً بهذا الخصوص قيمت فيه الاستعدادات الفنية التي قامت بها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وأعتبر التقرير أن الانتخابات معدة ومهيأة بشكل جيد من الناحية الفنية على الرغم من تأخر صدور القانون المعدل لقانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (16) لسنة 2005 ، وقد اعتبر التقرير نسبة المشاركة نسبة مقبولة ، إذ بلغت حوالي 63,03%.

وأما فيما يتعلق بعمليات العد والفرز ، فقد أشار التقرير ، وبالاتماد على التقارير الصادرة من مجموعة المراقبين المحليين والدوليين ، أن إجراءات العد والفرز أجريت وفقاً لتعليمات المفوضية العليا المستقلة للانتخابات²⁸ .

وتجدر الإشارة إلى أن البرلمان الأوروبي له دورا مهم في تحديد مجال مشاركة الاتحاد الأوروبي في مراقبة الانتخابات، إذ يتولى البرلمان الأوروبي مهمة دراسة الطلبات المقدمة للاتحاد الأوروبي لمراقبتها. وإن أعضاء البرلمان الأوروبي هم من يحددون حجم مشاركة الاتحاد. وهذا هو السبب الذي يجعل الاتحاد الأوروبي في المرتبة الثانية بعد الأمم المتحدة في مجال مراقبة الانتخابات.

أما في الجزائر كانت الانطلاقة الأولى لهذا النوع من الرقابة بمناسبة أول إنتخابات رئاسية في ضل التعددية السياسية سنة 1995، حيث قامت السلطة الجزائرية آنذاك باستدعاء ملاحظين دوليين من منظمات دولية حكومية كمنظمة الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والجامعة العربية والاتحاد الإفريقي والسماح لها بمراقبة الظروف التي ستجري فيها العملية الانتخابية مع إمكانية الإدلاء بشهادتهم على صدق النتائج والتي فاز بها الرئيس اليمين زروال ، والتي بمقتضاها أعلن عن إنتهاء المرحلة الانتقالية وتكريس العودة رسميا إلى المسار الانتخابي في محاولة

لاسترجاع مؤسسة الرئاسة لنوع من المصادقية و الشرعية حتى تتمكن من الشروع في تنفيذ مخطط البناء المؤسسي للدولة للخروج من الأزمة التي مرت بها البلاد حينها.

ولم تقف الرقابة الدولية عند هذه الانتخابات فحسب بل تواصلت بمناسبة الانتخابات الرئاسية لسنتي 1999 و 2004.... وبمناسبة الانتخابات التشريعية 10 ماي 2012 وكذا الانتخابات المحلية في 29 نوفمبر 2012، وبمناسبة الاستحقاق الرئاسي 17/04/2014 دعت السلطة الجزائرية ملاحظين دوليين لمتابعة الانتخابات، كما قامت الحكومة بتوجيه الدعوة لعدد من المنظمات الدولية التي تنسب إليها الجزائر بالعضوية أو الشراكة لإرسال ملاحظيه. كما تم توجيه الدعوة لنفس الغرض إلى بعض المنظمات غير الحكومية²⁹.

وبمناسبة الانتخابات البرلمانية التي جرت يوم 4 ماي 2017 كان قد أعلن رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر عبد الوهاب دربال، موافقة كل من الاتحاد الأوروبي والاتحاد الإفريقي ومنظمة التعاون الإسلامي، على إيفاد مراقبين دوليين للانتخابات البرلمانية المقبل استجابةً لدعوة من الجزائر، وذلك في خطوة لتعزيز صدقية الحدث الانتخابي المهم، ودليل على «ثقة الجزائر في ضمانها لانتخابات حرة ونزيهة»³⁰.

من خلال ما تم استعراضه عن نوعين الرقابة الدولية للانتخابات (العالمية منها والإقليمية) نستطيع القول أن ما تصدره بعثاتها من تقارير حول العمليات الانتخابية قد حدد ووضح المعايير الأساسية لتحقيق حرية نزاهة الانتخابات. إذ ومن خلال الدور الرقابي لتلك المنظمات على العمليات الانتخابية أسهمت مساهمة فعالة في القضاء على عمليات تشويه وتزوير الانتخابات، وضمنت إلى حد ما إمكانية إجراء انتخابات حرة ونزيهة.

نتائج الدراسة:

خلصت الدراسة إلى جملة من النتائج:

-تعد الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية آلية مكملية لدور اللجان الوطنية لضمان نزاهة العملية الانتخابية

- تهدف الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية لاطلاع المجتمع المدني على شفافية ونزاهة العملية الانتخابية وتساعد في نفس الوقت على الاعتراف الدولي بالعمليات الانتخابية ومن ثمَّ بأنظمة الحكم التي تفرزها تلك الانتخابات.
- إن الرقابة الدولية على العمليات الانتخابية قد تكون رقابة عالمية، تتمثل في الدور الذي تلعبه بعثات الأمم المتحدة من خلال إشرافها على العمليات الانتخابية. وقد تكون الرقابة على المستوى الإقليمي، وتتمثل هذه في بعض المنظمات الإقليمية، كمنظمة الأمن والتعاون الأوروبية.
- يتجسد حرص فواعل المجتمع الدولي بعملية الرقابة على الانتخابات الوطنية من خلال جملة المواثيق الدولية والإقليمية التي تشكل ضمانات لنزاهة العملية الانتخابية.

الهوامش:

- 1 خديجة عرفة محمد، الديمقراطية والرقابة الدولية على الانتخابات في الأقطار العربية. في مؤلف: الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009، ص 373.
- 2 نجوى لعور، « الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية»، متوفر على الرابط: <https://dsr.alistiqlal.edu.ps/file/files/328.pdf> بتاريخ: 2021/03/19.
- 1 الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، « الرقابة الدولية على الانتخابات الوطنية»، متوفر على الرابط: politics-dz.com/ بتاريخ: 2021/03/20.
- 2 صانف عبد الإله شكري، « الرقابة الدولية على الانتخابات " مصداقيتها وتداعياتها"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 02، جوان 2015، ص 204.
- 3 المرجع نفسه، ص 204.
- 1: د. عمر فخري عبد الرزاق الحديثي، دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في الوقاية من الجريمة الانتخابية، مجلة جامعة الأنبار، كلية القانون والعلوم السياسية، العدد (190)، 2011، ص 121.
- 2: محمد أبو غدير، الرقابة الوطنية والدولية... هل تحقق نزاهة الانتخابات، <http://www.startimes.com>، تاريخ زيارة الموقع 2017/04/01.
- 3: خديجة عرفة محمد، الديمقراطية والرقابة الدولية على الانتخابات في الأقطار العربية، في كتاب: (الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية)، بيروت، لبنان، 2009، ص 373.
- 4: مجدي حسن محمد أحمد، ورقة عمل بعنوان العملية الانتخابية، مارس 2007، ص 4، www.pdfactory.com، تاريخ زيارة الموقع 2017/04/01.

5: إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات ومدونة قواعد السلوك لمراقبي الانتخابات الدوليين، المحتفل بذكرهما بتاريخ 27 تشرين الأول / أكتوبر 2005، في الأمم المتحدة، نيويورك، ص2، <http://www.ned.org/mena/ar/Documents/82.pdf>، تاريخ زيارة الموقع 2017/04/04.

6: علاء عبد الحسن العنزي وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون جامعة بابل، العدد 3، المجلد 6، 2014، ص 179 .
7: تعريف المنظمات الحكومية: هي كيان قانوني دولي مستمر، تنشئه مجموعة من الدول، يجمع بينها مصالح مشتركة تسعى إلى تحقيقها، ويتمتع هذا الكيان بإرادة ذاتية مستقلة يتم التعبير عنها بأجهزة خاصة ينشئها ميثاق المنظمة.

أما عن تعريف المنظمات غير الحكومية فقد عرفها الأستاذ عمر سعد الله بأنها مجموعات تطوعية لا تستهدف الربح ينظمها مواطنون على أساس محلي أو قطري أو دولي ويتمحور عملها حول مهام معينة ويقودها أشخاص ذو اهتمامات مشتركة وهي تؤدي طائفة متنوعة من الخدمات والوظائف الإنسانية وتطلع الحكومات على شواغل المواطنين وترصد السياسات وتشجع بمشاركة السياسة على المستوى المجتمعي وهي توفر التحليلات والخبرات وتعمل بمثابة آليات للإنذار المبكر فضلا عن مسائلتها في رصد وتنفيذ الاتفاقيات الدولية*.

*: عمر سعد الله، قانون المجتمع الدولي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2005، ص 314.
8: عبد السلام نوبر، الفرق بين الرقابة والإشراف (الرقابة على الانتخابات والسيادة... مخاوف حقيقة أم حجج واهية)، www.swissinfo.ch/ara، تاريخ زيارة الموقع : 2017/04/04.

1 علي الصاوي وآخرون، كيف تراقب الانتخابات. القاهرة: الجمعية العربية للدراسات البرلمانية، 2005، ص 09.

1 علي الصاوي وآخرون، مرجع سابق، ص 09.

2 عمر فخري عبد الرزاق الحديثي، مصدر سابق، ص 121.

3 خديجة عرفه محمد، مصدر سابق، ص 373.

4 صانف عبد الإله شكري، مرجع سابق، ص 208.

1 عمر فخري عبد الرزاق الحديثي، مرجع سابق، ص 124.

9: ساعد حجوج، دور الإدارة في العملية الانتخابية، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002، ص 02.

10: إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، مرجع سابق، ص 3.

11: المرجع نفسه، ص 5.

12: المرجع نفسه، ص 6.

13: المرجع نفسه، ص 7.

14: المرجع نفسه، ص 7.

13: مرشد ODIHR مراقبة الانتخابات، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان في منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، OSCE-ODIHR، الطبعة الرابعة، أبريل 1999، ص 6 و 7.

14: إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، مرجع سابق، ص 1.

15: منظمة الأمم المتحدة: هي منظمة دولية انشئت في عام 1945، وتتكون حتى الآن من 193 دولة عضو. وتسترشد الأمم المتحدة في مهمتها وعملها بالأهداف والمقاصد الواردة في ميثاق تأسيسها، ونظرا للصلاحيات المخولة في

ميثاق المنظمة وما تتمتع به من طابع دولي فريد، فإنه بإمكان الأمم المتحدة العمل على قضايا تواجه الإنسانية في القرن الـ21، مثل قضايا السلم والأمن وتغير المناخ والتنمية المستدامة وحقوق الإنسان ونزع السلاح والإرهاب وحالات الطوارئ الصحية والإنسانية والمساواة بين الجنسين والحوكمة وإنتاج الغذاء وغيرها كثير، <http://www.un.org/ar/sections/about-un/overview/index.html>، تاريخ زيارة الموقع : 2017/04/03.

- وقد أنظمت الجزائر إلى منظمة الأمم المتحدة بتاريخ 8 أكتوبر 1962.
- 16: جاي س. جودين - جيل ، الانتخابات الحرة والنزيهة (القانون الدولي والممارسة العملية) ، ترجمة أحمد منيب، مراجعة فائزة حكيم ، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ، القاهرة، 2000، ص. 45.
- 17: القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 25 أكتوبر 1999، تحت رقم A/54/491 في دورتها الرابعة والخمسون البند 116 (ب) من جدول الأعمال بعنوان : مسائل حقوق الإنسان بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، تعزيز فعالية مبدأ إجراء انتخابات دورية ونزيهة، الفقرة 32/28، ص 09 .
- 18: علاء عبد الحسن العازي وحسن محمد راضي، مرجع سابق، ص 184 .
- 19: حمدي عبد الرحمن، التحول الديمقراطي في العالم الإسلامي خلال التسعينات، منشورات جامعة آل البيت، عمان ، الأردن، 2000، ص 257 .
- 22: عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، المساعدة الانتخابية، <http://www.un.org/ar/peacekeeping/issues/electoralassistance.shtml>، تاريخ زيارة الموقع : 2017/04/03.
- 21: البعثة الدولية للانتخابات العراقية، التقرير النهائي للانتخابات 15 كانون الأول 2005 لمجلس النواب العراقي، ص3، الموقع الإلكتروني <http://www.imie.ca/pdf/final-report-a-p>، تاريخ زيارة الموقع : 2017/04/03.
- 22: Lucilia Pereira, Free and fair, The Politicization of Election Monitoring Reports, A Thesis Submitted to the degree of master college of Graduate Studies and Research in Partial Fulfillment of the Requirements for the arts in the department of Political studies, Universal of Saskatchewan, 2006, p30.
- 23: جاي س. جودين - جيل ، مرجع سابق، ص 53.
- 24: جاي س. جودين - جيل ، المرجع نفسه، ص 53 .
- 25: زياد بارود، الانتخابات النيابية في لبنان (2005) في خضم التحولات المحلية والإقليمية، ط1، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، لبنان، 2007 ، ص 101.
- 26: علي الصاوي وآخرون، كيف تراقب الانتخابات، الجمعية العربية للدراسات البرلمانية ، 2005 ، ص 116- ص 119.
- 27: خديجة عرفة محمد ، مرجع سابق، ص 376 .
- 28: تقرير الاتحاد الأوروبي لتقييم انتخابات مجلس النواب العراقي 2010، التقرير النهائي (2 شباط - 21 آذار 2010)، منشور على الموقع الإلكتروني: www.eueom.eu، تاريخ زيارة الموقع 2017/04/10 .
- 29: "لقد قررنا دعوة ملاحظين دوليين لمتابعة الانتخابات القادمة، حيث قامت الحكومة بتوجيه الدعوة للعديد من المنظمات الدولية التي ننتسب إليها بالعضوية أو بالشراكة، لإرسال ملاحظيها إلى الجزائر كما تم توجيه الدعوة لنفس الغرض إلى بعض المنظمات غير الحكومية " مأخوذ من خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بتاريخ 09 فيفري 2012 .
- 30: صحيفة الحياة، <http://www.alhayat.com/Articles/21070605> ، الأحد 2 أبريل 2017، تاريخ زيارة الموقع : 2017/04/13.

دور الرقابة الدولية في تعزيز نزاهة الانتخابات في القانون الجزائري

د. محدة جلول

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

ط.د ورخ نور الدين

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سوق اهراس

ملخص

إن الرقابة الدولية على الانتخابات نظام مستحدث من قبل الأمم المتحدة في إطار السعي لدمقرطة الدول وتفعيل آليات الحكم الراشد على أساس أن الشعوب هي مصدر كل السلطات طبقا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، رغم أن عملية الرقابة الدولية لاقت ترحيبا من عديد الدول في العالم لكن لاتزال هناك دول تنظر للعملية على أنها تدخّل في شؤونها الداخلية، غير أنه في ظل ما يشهده العالم من تقارب وترابط في ظل سياسة العولمة التي ألغت الحدود، فان عملية الرقابة الدولية أضحت أمرواقعا ومقبولا لدى جميع الدول.

حيث أصبحت الرقابة الدولية آلية مهمة لضمان نزاهة الانتخابات في البلدان التي تمر بمرحلة الانتقال والتحول التدريجي نحو الديمقراطية أو في المجتمعات الخارجة لتوها من أتون الحروب والصراعات، لأنها تساعد في زيادة ثقة الناخبين وتقييم شرعية العملية الانتخابية ونتائجها.

الكلمات المفتاحية: الانتخابات، الديمقراطية، الرقابة الدولية، حقوق الإنسان،

المجتمع الدولي

مقدمة:

إن قيام الدولة الديمقراطية المعاصرة يستوجب احترام إرادة الشعوب في اختيار طبيعة النظام السياسي للبلاد، وهذا يتحقق من خلال انتخابات ديمقراطية حرة ونزيهة تمنحهم سلطة اختيار من يمثلهم في الحكم، وهذا ما تبنته الدساتير والمواثيق الدولية التي نصت على أن من حقوق الإنسان المعترف بها دوليا حرية التعبير والتظاهر والحرية في اختيار حكاهم وهذا ما يتجسد من خلال تنظيم انتخابات دورية ومنظمة.

فالانتخابات تعد الوسيلة الأكثر تحضرا وتطورا في مفهوم الدولة الحديثة، لتمكين الشعوب من ممارسة حقوقهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وفقا للمبادئ والمعايير الدولية، فتنظيم أي عملية انتخابية يتطلب توافر عنصري حرية التعبير والنزاهة، وقصد ترتيب انتخابات ديمقراطية فإن ذلك يتطلب تفعيل آليات الرقابة القانونية، التي تضفي على العملية برمتها عنصر المصداقية والثقة من قبل الأحزاب المشاركة والمجتمع المدني. ولضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية فان ذلك لا يتأتى تحقيقه إلا من خلال اعتماد آليات رقابية ينص عليها القانون ويعمل على تعزيزها، وهذه الرقابة وسيلة للتحقق والمتابعة التي تحمي استقامة الادرة لرعاية الانتخابات وتعمل على تشجيع وتعزيز الالتزام بالإطار القانوني وتسهم في منع الممارسات المشبوهة.

والرقابة على الانتخابات في بعدها الدولي يعكسها اهتمام المجتمع الدولي بتحقيق انتخابات ديمقراطية في إطار احترام حقوق الانسان وأحكام القانون، وحتى تكون هذه الرقابة فعالة في ضمان نزاهة الانتخابات فإنه يتعين عليها تغطية العملية الانتخابية برمتها وأن تتم وفقا للمبادئ والمعايير الدولية المعتمدة في إدارة الانتخابات، لذلك ارتأينا دراسة هذا الموضوع من خلال طرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية الرقابة الدولية في تحقيق نزاهة العملية الانتخابية وإضفاء المشروعية عليها؟.

وللإجابة على هذه الاشكالية قسمنا المداخلة لمحورين اثنين، حيث نتناول في المحور الأول مفهوم الرقابة الدولية على الانتخابات، في حين نتناول في المحور الآخر الضوابط والأسس القانونية لتي تقوم عليها الرقابة لنختم الدراسة بمجموعة من النتائج والتوصيات.

المحور الأول: مفهوم الرقابة الدولية على الانتخابات:

تعتبر عملية مراقبة الانتخابات الاساس الذي يثبت نزاهة الانتخابات برمتها، ولقد حظيت رقابة العملية الانتخابية باهتمام كبير على الصعيد الدولي، وهذا من خلال المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وقصد فهم هذا الموضوع فلا بد من تقديم تعريف يحدد لنا مفهوم الرقابة الدولية للانتخابات (أولا) ومن ثم التطرق لأنواع هذه الرقابة (ثانيا).

أولا: تعريف الرقابة الدولية على الانتخابات

ظهرت الرقابة الدولية على الانتخابات لأول مرة ضمن برنامج الأمم المتحدة عام 1948 في الانتخابات الكورية، وهذا من خلال الإشراف التام على العملية برمتها في إطار برنامج

الأمم المتحدة لمساعدة الشعوب المستعمرة للحصول على استقلالها، وازدادت الرقابة الدولية انتشارا في العالم مع بداية التحولات الديمقراطية التي شهدتها عديد الدول¹. وتعرف الرقابة الدولية على الانتخابات على أنها تلك الإجراءات التي تتم بموضوعية وحياد من طرف مراقبين مفوضون بشكل رسمي لممارسة أعمال المتابعة والرقابة وتقصي الحقائق حول صحة إجراء وسير العملية الانتخابية والتحقق من كل الشكاوى والتجاوزات التي قد تشهدها عملية الانتخاب على أن يتم ذلك وفق اللوائح والقوانين المعمول بها في تنظيم الانتخابات².

وهي كذلك عملية جمع وتقصي معلومات حول الطريقة التي نظمت بها العملية الانتخابية بجميع مراحلها وذلك بإتباع آلية منهجية ومنظمة في جمع المعلومات حول سير تلك العملية، التي تستخدم فيما بعد لإصدار تقارير تقييمية من المفترض أن تكون موضوعية ومحيدة³.

كما أنها تعرف بتلك العملية التي تهدف إلى تحقيق انتخابات حرة ونزيهة من خلال إرسال البعثات المختلفة للإشراف والمتابعة والرقابة على سير العملية الانتخابية ومتابعة تفاصيل تلك العملية في الدول التي تطلب بشكل رسمي مراقبة الانتخابات فيها، وهذا من خلال تقديم تقارير ميدانية تقيم العملية الانتخابية برمتها مما يضيف عليها النزاهة والعدالة⁴ ومن خلال التعاريف السابقة يمكننا الاستنتاج بأن الرقابة الدولية على الانتخابات هي العملية التي تهدف أساسا إلى التأكد من إجراء انتخابات حرة ونزيهة، من خلال إرسال البعثات المختلفة للإشراف والرقابة على سير العملية بطلب من الدول ذاتها، ومن ثم إصدار تقارير والتي تعتبر تقييما لتلك العملية وهو ما يضيف عليها صفة النزاهة والحرية أمام المجتمع الدولي. وتكمن أهمية الرقابة الدولية للانتخابات في النقاط التالية:

- إضفاء صفة المصدقية للعملية الانتخابية من الناحية الديمقراطية وهذا أمام نظر المجتمع الدولي الذي يراقب التحولات السياسية، فالرقابة الدولية تعتبر عاملا مساعدا ومحفزا لإنجاز انتخابات حرة ونزيهة في دول العالم، فوجود الرقابة الدولية يساهم في إنجاز التحول الديمقراطي المنشود⁵.

- تساهم في بناء الثقة العامة في صدق ونزاهة العملية الانتخابية لما يتمتع به المراقبون الدوليون من موضوعية وحيادية الأمر الذي من شأنه أن يساعد في حماية الحقوق السياسية للناخبين في الإدلاء بأصواتهم والتعبير عن آرائهم بحرية تامة⁶.

- وجود مراقبين دوليين للعملية الانتخابية يعني أنه لا توجد نوايا مسبقة لتزوير الانتخابات من قبل السلطة الحاكمة، وأنها لا تخشى كشف أي عملية تزوير واستعدادها لإصلاح الوضع السياسي ضمن الأطر الانتخابية واستعدادها لقبول الواقع الذي ستفرزه نتائج الانتخابات⁷.

- تحقق الرقابة الدولية إشراك الرأي العام الدولي في متابعة العملية الانتخابية، باعتبار أن مسألة الديمقراطية وحقوق الإنسان من القضايا التي يهتم بها المجتمع الدولي، مما يؤدي إلى زيادة الثقة في نزاهة وعدالة العملية الانتخابية من قبل المجتمع المحلي والدولي⁸.

ثانيا: أنواع الرقابة الدولية على الانتخابات

على ضوء ما ورد في التعريفات السابقة فإنه يمكننا أن نستخلص وجود ثلاث أنواع من الرقابة الدولية على الانتخابات وهي:

1- الرقابة الدولية المفروضة على الدولة: تتولى الأمم المتحدة أو القوى الدولية الكبرى فرض تطبيق هذا النوع من الرقابة الانتخابية في حالة الدولة التي شهد نظامها السياسي انهيارا يستحيل معه تنظيم انتخابات وفقا للمعايير المتفق عليها دوليا في هذا الشأن⁹.

ونشير إلى أن الرقابة الدولية المفروضة تعتبر في الواقع الدولي حالة نادرة الحدوث، نظرا لأنها تطبق على الدول التي عرفت انهيارا وغيابا كامل للنظام السياسي بداخلها، مما يؤدي إلى عدم وجود جهة تضمن تنظيم عملية انتخابية شفافة ونزيهة وفقا للمعايير الدولية المقبولة¹⁰.

وتتم هذه الرقابة بتفويض من الجمعية العامة للأمم المتحدة أو مجلس الأمن وفقا لهذا التفويض تتسلم المنظمة الدولية لرصد الانتخابات زمام الأمور في العملية الانتخابية، حيث تحل محل السلطات الوطنية في جميع جوانب العملية الانتخابية والمسار الانتخابي بجميع مراحلها من إعداد القوائم الانتخابية وتنظيم الحملة الانتخابية وترتيب إجراءات الإقتراع إلى غاية فرز الأصوات وتلقي الشكاوي وفي الأخير إعداد تقارير حول سير الانتخابات¹¹.

2- الإشراف الدولي على الانتخابات: عرف هذا النوع من الرقابة في الدول المنتقلة من الوضع الاستعماري إلى الاستقلال وذلك بهدف حفظ السلم الأهلي وتجنبنا للصراعات والحروب حول من يتولى مقاليد الحكم داخل الدولة.

حيث يتولى ممثل الأمين العام للأمم المتحدة الإشراف على مختلف مراحل الانتخابات أو الاستفتاء ومن ثم التصريح بنزاهة ومصداقية العملية الانتخابية وفقا للمعايير الأممية

المعتمدة على الصعيد الدولي وتدخل فكرة الاشراف في إطار البرنامج الأممي في مساعدة الشعوب المستعمرة على الاستقلال، ومن بين التجارب التي خاضتها المنظمة الأممية في هذا الشأن اشرافها على الانتخابات في دولة ناميبيا استنادا لقرار مجلس الأمن رقم 435 الصادر سنة 1975، وكذلك الإشراف على تنظيم الانتخابات في دولة هاييتي وأيضا دولة انغولا عندما لم يتقبل الحزب الخاسر نتيجة الانتخابات¹².

3- الرقابة الدولية المطلوبة من الدول: هذه الرقابة تتم من خلال تقديم طلب رسمي من قبل الدولة المقبلة على تنظيم عملية انتخابية إلى الجهات الدولية المعتمدة في الإشراف ومراقبة الانتخابات، وهذا الطلب قد يتمثل في تقديم مساعدة أو مراقبة للعملية والمسار الانتخابي وهذا بغية اضاء طابع المصدقية والنزاهة على العملية¹³.

إذ تهدف عملية الرقابة في هذه الحالة إلى التدقيق الشامل والتام في العملية الانتخابية في جميع مراحلها بداية من التسجيل في اللوائح الانتخابية إلى غاية الإعلان عن النتائج المنبثقة عن العملية الانتخابية، أين توكل لفرق الرقابة الدولية على الانتخابات مهمة متابعة تنظيم وسير العملية وهذا بغية اثبات شرعيتها ونزاهتها وتطابقها مع المعايير الدولية المعتمدة في مثل هذا الشأن¹⁴.

وتبين لنا من خلال ابراز أهم أنواع العمليات الرقابية على الانتخابات، فالإشراف والرقابة المفروضة على الدول تشكّلان أساسا بالسيادة الوطنية للدول وذلك لتدخلهما بصفة مباشرة في الشؤون الداخلية للبلاد في إطار برامج المساعدة والتضامن مع الشعوب من أجل الإستقلال، في حين نجد أن الرقابة الدولية المطلوبة تهدف إلى اطلاع المجتمع الدولي على سير العملية الانتخابية من ناحية، أما من جانب الرأي العام الداخلي فإن عملية الرقابة تبث روح الطمأنينة والثقة مما يشجع على المشاركة.

المحور الثاني: أسس وضوابط الرقابة الدولية على الانتخابات

لكل عملية رقابية على الانتخابات أساسها القانوني الذي ترتكز عليه ويُرجع إليه في تطبيقها عمليا كما أن لها ضوابط قانونية وإجرائية تحدد مسارها حتى تكون هذه الآلية مشروعة من جهة وفعالة في تحقيق نتائجها ذلك ما سنتناوله فيما يلي:

أولا: الأساس القانوني للرقابة الدولية على الانتخابات

لاقت فكرة الرقابة الدولية على الانتخابات قبولا من قبل بعض الدول كما ان هناك دول أخرى رفضتها واعتبرتها تدخلا في شؤونها الداخلية ومساسا بسيادتها الوطنية، مما فرض على المجتمع الدول وضع قواعد قانونية تتم على أساسها عملية الرقابة.

1- قرارات منظمة الامم المتحدة: قصد رفع اللبس حول عملية اخضاع الانتخابات الوطنية للرقابة الدولية، قامت منظمة الأمم المتحدة بإصدار عدة قرارات دولية كانت اللبنة الأولى لتنظيم وضبط عمل المراقبين الدوليين للانتخابات، حيث صدر القرار رقم A/RSE/47/130 عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 22 فيفري 1992، الدورة السابعة والأربعون البند 97 (ب) من جدول الأعمال، تضمن مبادئ احترام السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول عند تنظيم عملياتها الانتخابية، وفي هذا الإطار فان كل ما ارتبط بالعملية الانتخابية يخضع للقوانين الداخلية للدولة كما انه أمر يخضع لإرادة الشعوب وحدها¹⁵.

ومن هذا المبدأ فإن أي تدخل دولي قد يؤثر في نتائج العملية الانتخابية يعتبر إخلالا بمبادئ القانون الدولي المتعلق بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة.

وقد أكد على ذلك أيضا قرار الجمعية العامة الصادر بتاريخ 1994/02/14 فيما تعلق بمبدأ عدم التدخل في العملية الانتخابية للدول ذات السيادة وإدانة أي عمل مهما كانت طبيعته يستهدف شعوب أو حكومات منتخبة، كما اعتبر أن أي تمويل أو دعم لمصلحة مجموعة سياسية على حساب مجموعة أخرى مساس بمصداقية ونزاهة العملية الانتخابية برمتها، واعتبرت أن تقديم المساعدة الانتخابية إلا في الحالات الخاصة¹⁶.

وفي ذات السياق صدر القرار رقم 119/52 بعنوان: " احترام مبدأي السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول في عملياتها الانتخابية " حيث أعتبر أن الهيئة الأممية تهدف لإنشاء علاقات ودية بين الدول على أساس مبدأ المساواة في الحقوق والحرية في تقرير المصير، كما أقرت عدم وجود نظام سياسي موحد أو نموذج عالمي لتنظيم العمل الانتخابي وأن كل ما تعلق بهذه العملية يخضع لسلطة الدولة وحدها دون تدخل¹⁷.

من خلال مجموعة القرارات الصادرة عن المنظمة الدولية التي تطرقنا لها، فإنها تؤكد مبدأين فأولهما مبدأ احترام السيادة الوطنية للدول والمبدأ الثاني يتمثل في عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول خاصة فيما تعلق بتنظيم العمل الانتخابي.

2- المؤتمرات والمعاهدات الدولية: أصدرت الأمم المتحدة في 10/12/1948 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب قرارها رقم 217 في دورة انعقادها العادية الثالثة، الذي تضمن مبدأ حرية الشعوب في اختيار ممثليهم وحكامهم في اطار انتخابات نزيهة، وأن ذلك يعتبر شأنًا داخليًا يخص الدولة في حد ذاتها¹⁸.

وقد أكد على ذلك نص المادة 21 من هذا الاعلان على أنه:

- لكل شخص الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارًا حرًا.

- لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد.

- إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع، أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت¹⁹.

وفي ذات السياق نجد أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16/12/1966 قد نص بوضوح في المادة 25 منه على أن:

" يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

أ- أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية.

ب- أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجري دوريًا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

ج- أن تتاح له على قدم المساواة عمومًا مع سواه فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده." إن كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يعتبران أساس الالتزام الدولي بشأن الانتخابات الحرة والنزيهة كونهما نصًا على الحقوق السياسية وضرورة إجراء انتخابات دورية ومنظمة، يتمتع فيها المواطنون بحقوق متساوية دون تمييز ويجري فيها الاقتراع السري الضامن للتعبير عن إرادة الناخبين، وذلك للمشاركة في تسيير الشؤون العامة²⁰.

كما نشير أن هناك العديد من الاتفاقيات الدولية التي تركز الحقوق الانتخابية وضرورة تمتع الفرد بجميع الحقوق السياسية نذكر منها.

المؤتمر الأول للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة في مانيلا عام 1998، والذي تلاه المؤتمر الثاني المنعقد في ماناغوا في نيكاراغوا من 4 إلى 6 جويلية 1994 ليؤكد على ما ورد في المؤتمر الأول للديمقراطيات الجديدة والمستعادة، بمشاركة مجموعة من الدول. ومن ثم انعقد المؤتمر الثالث ببوخارست في سبتمبر 1997²¹.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن المؤتمرات والاتفاقيات والمعاهدات الدولية تعتبر سببا يخول للدول حقا اللجوء وطلب الرقابة الدولية للانتخاب، باعتبارها وسيلة لنشر وتعزيز الديمقراطية، وحماية الحقوق السياسية والمدنية للأفراد ضمن دولهم.

3- التشريعات الداخلية للدول: إن دور الرقابة الدولية يكمن في تعزيز الثقة بالعملية الانتخابية في الدول التي نضمت انتخابات ذات أهمية، حيث نجد أن الرقابة الدولية بجانب الرقابة المحلية تشكلان ضمانا أساسية لنزاهة الانتخابات، حيث أضحت الرقابة الدولية عملا مقبول لدى الدول الديمقراطية قبل غيرها²²، حيث نصت القوانين الانتخابية الداخلية لهذه الدول على اعتماد الرقابة على الانتخابات على الصعيدين الداخلي والخارجي وذلك في إطار تعزيز الديمقراطية والرقى بالانتخابات، حيث نصت القواعد القانونية في مجموع الدول التي تؤيد فكرة الرقابة الدولية على الانتخابات على اعتماد بعثات الرقابة الدولية قصد تعزيز الشفافية²³.

أما على صعيد موقف الدول العربية من فكرة الرقابة الدولية فإننا نجد دول تبنت هذه العملية صراحة من خلال النص عليها في القوانين الداخلية، حيث سمحت الحكومة اللبنانية بالرقابة الدولية بموجب القانون رقم 25 لعام 2008، والدولة الفلسطينية طبقا لنص القانون 13 لعام 1995

أما في دولة ليبيا فقد أقر القرار رقم 51 لسنة 2012 اعتماد الرقابة الدولية للانتخابات، كما أن كل من دولة العراق والسودان والأردن قد اعتبرت عملية الرقابة الدولية آلية لتحقيق نزاهة وشفافية العمل الانتخابي²⁴.

وفي المقابل نجد دول عربية ترفض هذا النوع من الرقابة وتعتبرها تدخل أجنبي وانتقاص من سيادتها ومن بينها الكويت والبحرين ومصر، حيث نجد هذه الأخيرة رغم

رفضها القاطع إلا أنها تشارك في إطار لجان وبعثات المراقبين الدوليين لانتخابات دول أخرى²⁵.

أما بالنسبة للمشروع الجزائري وبقراءة الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 2021/03/10 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات²⁶، فإننا نجد أنه قد نص في فقرة 6 من المادة 10 منه على أن من صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات " التنسيق مع الجهات المختصة للعمليات التي تندرج في إطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات، واستقبالها وانتشارها ومرافقتها".

ومن هنا يتضح لنا أن السلطات الجزائرية لا ترفض فكرة وجود مراقبين دوليين للانتخابات وفي نفس الوقت فإنها لم تتبنى الرقابة الدولية بشكل صريح ومباشر، حيث نجد أنها توافق على وجود لجان وبعثات الرقابة على الانتخابات وهذا في حال عرضت عليها الرقابة أو في حال أقدمت السلطات بإرادتها على طلب وجود مراقبين دوليين²⁷.

ثانياً: ضوابط الرقابة الدولية على الانتخابات

في خضم تباين وجهات النظر حول عملية الرقابة على المستوى العالمي، بين دول ترفض جملة وتفصيلاً فكرة الرقابة الدولية للانتخابات واعتبرتها تدخل سافر في شؤونها الداخلية وسيادتها الوطنية وبين دول اعتبرت عملية الرقابة اضواءً للشرعية وإثباتاً لنزاهتها، ومن انعكاسات هذا الاختلاف تم تحديد جملة من الضوابط التي تنظم عمل هيئات الرقابة الدولية للانتخابات.

1- مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول: لقد أكد نص المادة السابعة الفقرة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 على مبدأ تحريم التدخل الدولي في الشؤون الداخلية للدول، مهما كانت طبيعة هذا التدخل سواء كان سياسياً أو اقتصادياً أو ثقافياً²⁸ ويعتبر هذا المبدأ تكريساً لما تم النص عليه من قبل في عهد عصبة الأمم سابقاً في المادة 15 فقرة 02.

كما نجد أن هذا المبدأ قد تم اعتماده في العديد من المواثيق الدولية والإقليمية مثل ميثاق الدول الأمريكية في مادتيه 15 و 16 منه، وكذا ميثاق الاتحاد الإفريقي في مادته الثانية في فقرتها الخامسة بنص صريح يؤكد على عدم التدخل الدولي، أما على صعيد الإقليم العربي فإن ميثاق جامعة الدول العربية قد اعتمد هذا المبدأ صراحة من خلال نص المادة الثامنة منه²⁹.

وانطلاقاً من هذه المواثيق الدولية التي أكدت على إلزامية احترام سيادة كل دولة ودعت على تحريم أي شكل من أشكال التدخل الأجنبي مهما كانت طبيعته، فإن عملية الرقابة الدولية على الانتخابات تفرض على المراقبين التقيد بهذا المبدأ وذلك ما نص عليه قرار الأمم المتحدة رقم 130/46 المؤرخ في 1991/12/17 بضرورة " احترام مبادئ السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول في العمليات الانتخابية "، حيث اعتبر ضابطاً للعمل الرقابي الدولي للانتخابات، وهذا كله قصد تكريس فكرة احترام رغبة الدول في تحديد طبيعة نظامها السياسي والاقتصادي والثقافي انطلاقاً من إجراء انتخابات نزيهة وشفافة تضمن للشعوب حرية التعبير واختيار حكاهم، وأن عمل لجان الرقابة الدولية لا يمكن أن يعتبر مساساً بسيادة الدولة أو انتهاكاً لمبدأ عدم جواز التدخل، وأن لا يكون له تأثير مباشر أو غير مباشر للعملية الانتخابية بحد ذاتها³⁰.

2- الرقابة الدولية كمقياس للديمقراطية: بعد تفكك المعسكر الشرقي برئاسة الاتحاد السوفياتي عرف المجتمع الدولي تحولاً في أنظمة الحكم من الشمولية الدكتاتورية الى نظام يُبْنَى على أساس ديمقراطي أين تعتبر الانتخابات الآلية الوحيدة التي تضمن للمواطنين داخل الدولة حق المشاركة في الحكم، وعليه أصبحت في أغلب دول العالم تشهد عمليات انتخابية. وتندرج الانتخابات الديمقراطية في إطار التعبير عن السيادة، وهو حق مكتسب لشعب أي دولة، كما أنها التعبير الحر الذي سيقم دعائم السلطة ويضفي صفة الشرعية على الحكم، وأن الهدف الآخر من الانتخابات الديمقراطية الفعلية يكمن في أنها تنهي الصراعات على السلطة السياسية داخل الدولة بطريقة بعيدة عن التشنج مما يؤدي للحفاظ على السلم والاستقرار³¹.

وتقوم الانتخابات الديمقراطية على مبدأين هما الحرية للمواطنين في اختيار من يمثلهم في الحكم، وكذلك فكرة النزاهة والتي تتجسد في حياد الهيئة المشرفة على العملية الانتخابية³².

ومن هذا المنطلق فإن المراقبة الدولية للانتخابات تعكس اهتمام المجتمع الدولي بهدف تحقيق انتخابات ديمقراطية حرة ونزيهة، حيث نجد أن هذه الرقابة تصب تركيزها على مراعاة الحقوق المدنية والسياسية، وهذا من خلال استنادها على أرقى معايير الحياد المعتمدة على صعيد التنافس الديمقراطي، وأن تخلو من أي اعتبارات وخلفيات قد تخالف مبدأ الحيادية في عمل المراقبين الدوليين.

وتتميز المراقبة الدولية للانتخابات بقدرتها على تعزيز نزاهة العملية الانتخابية، عبر التصدي لكل المخالفات وأشكال الغش والكشف عنها، وإصدار توصيات لتحسين العملية الانتخابية، وبوسعها أيضا أن تعزز ثقة الأفراد في العملية السياسية وهذا بحسب الضمانات الممنوحة، مما يحقق المشاركة الواسعة في الانتخابات³³.

2- الرقابة الدولية للانتخابات كضمانة لحماية حقوق الإنسان: أنشأت عام 1946 لجنة حقوق الإنسان وكانت أول مهامها وضع معايير لفكرة حقوق الإنسان الواردة في الميثاق العام للأمم المتحدة وتحديد مضمونها وقد قامت بذلك عن طريق صياغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، واستتبعت في 16/12/1966 بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واللذين لدهما قوة الإلزام القانوني على كل الدول.

وتنص المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن " لكل مواطن الحق في المشاركة في حكم بلده، مباشرة أو عن طريق نواب مختارين اختيارا حرا ، كما أن له الحق في الوصول إلى الخدمة العامة في بلده على قدم المساواة مع الآخرين، إرادة الشعب هي أساس سلطة الحكم، ويعبر عن هذه الإرادة في انتخابات دورية وصادقة تجرى بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين بالتصويت السري أو بإجراءات تصويت حر معادلة له "، وعلى ضوء ذلك فإن سياسة المجتمع الدولي تهدف إلى تفعيل المشاركة السياسية وهذا من خلال التشجيع على حرية التعبير والتجمع والتنقل وتكوين الأحزاب والنقابات والجمعيات، مما يحقق سيادة الشعوب في تحديد نظام الحكم وتقرير مصيرها بحرية³⁴.

ومن ذلك نستنتج أن إجراء انتخابات ديمقراطية بصفة دورية تتسم بالنزاهة والحرية تكفل لنا حماية حقوق الإنسان في بعدها السياسي، لكن في الواقع فإن ترتيب انتخابات نزاهة قد تعثر بها بعض الانتهاكات أو التجاوزات التي تؤثر على الخيار الحر للأفراد في من يمثلهم أو يحكمهم.

وبناءً على ذلك فإن المجتمع الدولي ومن خلال الأمم المتحدة تبني فكرة الرقابة الدولية على الانتخابات كهيئة محايدة تراقب مدى حرية ونزاهة العملية الانتخابية داخل الدولة وذلك من أجل حماية حقوق الأفراد في التعبير عن إرادتهم مما يحقق مشاركتهم تحديد النظام السياسي للدولة.

ويمكن دور اللجان الدولية لمراقبة الانتخابات في رصد ومتابعة جميع مراحل العملية الانتخابية المزمع إجراؤها انطلاقا من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية وتقدم المترشحين والحملة الانتخابية إلى غاية يوم الاقتراع، ومن ثم فرز وعد الأصوات، إلى أن يتم الإعلان النهائي عن النتائج، وفي الأخير إعداد تقارير تتضمن ملاحظات تبين إن كانت العملية الانتخابية قد حافظت على المبادئ العامة والمعايير الدولية التي تنص عليها المواثيق والمعاهدات الدولية في هذا المجال.

وعلى ضوء ذلك فإن أعمال اللجان الدولية لمراقبة الانتخابات تندرج ضمن أدوات حماية حقوق الإنسان السياسية كحقه في حرية التعبير عن إرادته واختيار من يمثله في سدة الحكم وتحديد طبيعة النظام السياسي المعتمد.

الخاتمة

وفي ختام ورقتنا البحثية هذه نخلص للقول بأن الديمقراطية هي أساس قيام الدولة المعاصرة وهذه الديمقراطية لا تتجسد إلا من خلال انتخابات حرة ونزيهة تحقق للأفراد حرية اختيار حكامهم، كما أنه من أجل استقامة الانتخابات لابد من اخضاعها للرقابة الداخلية والدولية، حيث أن هذه الأخير أصبحت من المتطلبات التي يفرضها المجتمع الدولي وفقا للمعايير الدولية المتفق عليها في سير الانتخابات، وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة للنتائج التالية:

- 1- تضمن الرقابة الدولية تحقيق انتخابات حرة ونزيهة مما يشجع على انخراط الفرد في مشروع الدولة.
- 2- تُضفي الرقابة الدولية على العملية الانتخابية بعدا دوليا مما يمنح لأنظمة الحكم الناتجة عنها الاعتراف من قبل المجتمع الدولي.
- 3- إن وجود مراقبين دوليين يتابعون العملية الانتخابية من الاول الى الآخر لا يشكل أي نوع من التدخل في الشؤون الداخلية للدول.
- 4- تقوم الرقابة الدولية على الانتخابات وفقا لمعايير دولية متفق عليها داخل المجتمع الدولي.

ومن خلال النتائج المذكورة يمكننا أن نقترح التوصيات التالية:

- 1- ضرورة اتباع أنظمة انتخابية حديثة تستجيب لمبادئ الديمقراطية وتحقيق بناء دولة الحريات والقانون.

- 2- ضرورة التزام أعضاء اللجان الدولية للمراقبة بكل المبادئ المنصوص عليها في مجال الرقابة الدولية قصد رفع أي لبس قد يشوب أعمالهم.
- 3- على الأمم المتحدة أن تُنشئ هيئة دائمة توكل لها مهمة الرقابة على الانتخابات للدول الأعضاء.
- على هيئات الرقابة الدولية أن تضع تقاريرها المتعلقة بسير العمليات الانتخابية قصد الاستعانة بها لتطوير العمل الديمقراطي في الدول.

الهوامش:

- 1 خديجة عرفة محمد، الديمقراطية والرقابة الدولية على الانتخابات في الأقطار العربية، المجلة العربية للعلوم السياسية، 2008، عدد 18، ص 10.
- 2 علاء عبد الحسن الغزي وحسن محمد راضي، الرقابة الدولية على حرية الانتخابات الوطنية ونزاهتها، مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، العدد 3، سنة 2014، ص 170.
- 3 عمر فخري الحديثي، دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في الوقاية من الجريمة الانتخابية، مجلة جامعة الانبار، كلية القانون والعلوم السياسية، العدد 190، سنة 2011، ص 120.
- 4 بوراس عبد القادر، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة الجزائر، سنة 2009 ص 50.
- 5 صانف عبد الإله شكري، الرقابة الدولية على الانتخابات "مصادقيتها وتداعياتها"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 02، جوان 2015، ص 204.
- 6 عمر فخري عبد الرزاق الحديثي، مرجع سابق، ص 125.
- 7 عادل محمد القيار، الانتخابات، مركز دراسات الشرق، هامبورغ بألمانيا، دون سنة طبع، ص 70.
- 8 علي الصاوي، كيف تراقب الانتخابات، الجمعية العربية للدراسات البرلمانية، سنة 2005، ص 10.
- 9 حامد سعيد، الرقابة الدولية على الانتخابات، مذكرة ماجستير قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون الجزائر 2002، ص 17.
- 10 تمت في اثناء الحرب الأهلية بكموديا سنة 1991 أين تدخلت الأمم المتحدة وأسست السلطة الانتقالية (UNTAC) للإشراف على ادارة الدولة برمتها وكذا نشر قوات لحفظ السلام وإجراء انتخابات.
- 11 عبد الحكيم فوزي سعودي، ضمانات الاشراف والرقابة على الانتخابات، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2015، ص 123.
- 12 السعيد حامد، الرقابة الدولية على الانتخابات، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، ص 99، 100.
- 13 علاء عبد الحسن الغزي وحسن محمد راضي، مرجع سابق، ص 179.
- 14 فريدة مزيان، الرقابة على العملية الانتخابية، مجلة المفكر، العدد 02، مارس 2010، بسكرة، ص 125.
- 15 أشرف عرفات أبو مجازة، مكانة القانون الدولي في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية، المجلة المصرية للقانون الدولي عدد 60، 2004، ص 161.

- 16 حسين حنفي عمر، حق الشعور في تقرير المصير، وقيام الدولة الفلسطينية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، سنة 2005 ص 65.
- 17 أشرف عرفات أبو مجازة، مرجع سابق، ص 178.
- 18 عبد الفتاح مراد، اتفاقيات الدولية الكبرى، الطبعة الأولى، دار الكتب والوثائق المصرية، سنة 1998، مصر، ص 108.
- 19 علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، سنة 2015، الإسكندرية مصر، ص 173.
- 20 جمال على زهران، الأصول الديمقراطية والإصلاح السياسي، مكتب الشؤون الدولية، القاهرة، سنة 2005، ص 94.
- 21 المؤتمر الرابع انعقد في بكتوتو (البنين) سنة 2002، المؤتمر الخامس المنعقد في أولانباتا (منغوليا) سنة 2003، المؤتمر الدولي السادس الدوحة قطر سنة 2006 كما ان هناك العديد من المؤتمرات على الصعيد العالمي والاقليمي تدعو لتحقيق حرية ونزاهة الانتخابات وتؤيد فكرة الرقابة الدولية منها.
- 22 وفي هذا الصدد تشير الإحصائيات إلى أن منظمة الأمن والتعاون الأوروبي قد راقبت حوالي 150 عملية انتخابية في أوروبا ما بين رئاسية وبرلمانية منذ عام 1990.
- 23 خديجة عرفة محمد، مرجع سابق، ص 16.
- 24 عبد القادر بوراس، التدخل الدولي الإنساني وتراجع مبدأ السيادة الوطنية، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، سنة 2009، ص 20.
- 25 طالب عوض، الرقابة المحلية والدولية على الانتخابات في العالم العربي، مقال منشور في المجلة الالكترونية دنيا الوطن، بتاريخ 2019/12/22.
- 26 الامر رقم 01/21 المؤرخ في 2021/03/10 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد 10 مؤرخة في 2021/03/10
- 27 حيث نجد أن الدولة قد قبلت وجود رقابة دولية على انتخابات سنة 1992، كما طلبت المساعدة الدولية لرقابة الانتخابات التشريعية 1997. أما في الانتخابات الرئاسية لسنة 2004 فقلد شهدت حضور 120 مراقب دولي.
- 28 نص المادة 7 فقرة 02 " ليس في الميثاق ما يسوغ لهيئة الأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما وليس فيه ما يقتضي من الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لان تحل بحكم هذا الميثاق"
- 29 نص المادة 08 " تحترم كل دولة من الدول المشاركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقا من حقوق تلك الدول، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام"
- 30 علي الصاوي، دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة، جماعة تنمية الديمقراطية، القاهرة، سنة 2005، ص 06.
- 31 بلقاسم أحمد، الوجيز في قانون المجتمع الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1995، ص 103.
- 32 استعمل هذا المصطلح لأول مرة في وصف الاستفتاء من أجل الاستقلال الذي تم إجراؤه في دولة التوغو سنة 1956.
- 33 شادية فتحي إبراهيم عبد الله، الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظرية الديمقراطية، المركز العلمي للدراسات السياسية، الطبعة الأولى مطبعة الجامعة، اليرموك الأردن، سنة 2005، ص 20.
- 34 سالي العيفة، الانتخابات إطار ضابط ومعايير دالة (دراسات استراتيجية)، العدد 07، مركز البصيرة للبحوث والاستثمارات والخدمات التعليمية، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2009، ص 12.

الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية في الجزائر قراءة نقدية مقارنة بين مشروع قانون الانتخابات 2021 والقوانين الانتخابية السابقة

د. سمير بارة

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة / الجزائر

ملخص:

تسلم كل دول العالم وكافة الاتفاقيات الدولية أن الانتخابات هي الوسيلة الشرعية الوحيدة المعترف بها دولياً للوصول إلى السلطة وتداولها. ولا يتم الاعتراف بها إلا إذا توفرت فيها معايير عدة، من أهمها ضمان شفافتها ونزاهتها، وضمان المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المترشحين، الذي قد يختل بسبب الإنفاق المالي الانتخابي، لذلك يعتبر تمويل الحملات الانتخابية على قدر عال من الأهمية

تبحث هذه المداخلة في النصوص القانونية التي سنّها المشرع الجزائري لمراقبة تمويل الحملات الانتخابية في قوانينه الانتخابية، من سنة 1997 إلى مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021. وذاك من خلال الإجابة على الإشكالية التالية: كيف ضبط المشرع الجزائري تمويل الحملات الانتخابية في قوانينه الانتخابية لاسيما في مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021؟ وما مدى فعالية ذلك في ضبط الإنفاق المالي على الحملات الانتخابية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية نتطرق إلى ثلاث محاور:

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للحملات الانتخابية وتمويلها

المحور الثاني: تنظيم الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري

المحور الثالث: تمويل الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري

تمهيد:

تعتبر الرقابة على العملية الانتخابية متغير هام في الحكم على نزاهتها وشفافيتها، ولذلك تعطي جميع دول العالم هذه العملية الأهمية البالغة، هذه الرقابة التي تبدأ من تقييد الناخبين في السجلات الانتخابية وتتواصل إلى الإعلان عن نتائج

الانتخابات، وتضطلع بهذه العملية العديد من الأجهزة الحكومية، الوطنية، والدولية، ويعد تمويل الحملات الانتخابية عاملاً أساسياً في نزاهة العملية الانتخابية، ومن ثمة تشدد أغلب القوانين الانتخابية الرقابة على مرحلة الحملة الانتخابية، بغية الوقوف في وجه الأموال الفاسدة وغير الشرعية التي قد يلجأ إليها بعض المترشحين كآلية للسيطرة على أصوات الناخبين.

تبحث هذه المداخلة في النصوص القانونية التي سنّها المشرع الجزائري لمراقبة تمويل الحملات الانتخابية في قوانينه الانتخابية، من سنة 1997 إلى مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021.

وذاك من خلال الإجابة على الإشكالية التالية: كيف ضبط المشرع الجزائري تمويل الحملات الانتخابية في قوانينه الانتخابية لاسيما في مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021؟ وما مدى فعالية ذلك في ضبط الانفاق المالي على الحملات الانتخابية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية نتطرق إلى ثلاث محاور:

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للحملات الانتخابية وتمويلها

المحور الثاني: تنظيم الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري

المحور الثالث: تمويل الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للحملات الانتخابية وتمويلها

تعد الحملات الانتخابية بمثابة فرص هامة تتاح للمرشحين والأحزاب السياسية، إذ يتسنى لهم من خلالها تقييم ما يقدمونه فعلاً لمواطنيهم (لناخبهم)، وتوطيد علاقاتهم بالناخبين، ولذلك؛ كلما خطط فريق حملة أو حزب سياسي للانتخابات واستعد لها بشكل أفضل، زادت المكاسب التي سينالها وأصبحت أكثر قوة ومتانة.¹

أما تمويل الأحزاب فهو تعبير يطرح المساواة بين الأحزاب السياسية إزاء مصدر الأموال التي يمكن أو يجب أن تنصرف بها في الانتخابات، ومسألة تهذيب الأخلاق في الحياة السياسية. وبداعي كلفة الحملات الانتخابية وعدم كفاية اشتراكات المنتسبين للأحزاب، تتدخل الدول عادة بهدف تحقيق أكبر قدر من المساواة، إلا أن حلولها قد

تتعرض بفئتين من الصعوبات: واحدة نظرية (مفهوم الديمقراطية الليبرالية، المساواة القانونية) وأخرى عملية (مسألة الرقابة على الموارد الحقيقية للتمويل)².

المحور الثاني: تنظيم الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري

تطرق المشرع الجزائري في مختلف قوانينه الانتخابية للحملات الانتخابية وخصها بإطار تشريعي ينظمها زمانيا ومكانيا، ويحدد الوسائل المسموح التعامل بها، فقد نظمها الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، في الفصل الأول من الباب الرابع في إحدى عشر مادة، من المادة 172، إلى المادة 182، إذ بين مدتها وانطلاقها وانقضائها حيث سمح للمرشحين بتنشيط حملتهم الانتخابية واحدا وعشرين يوما قبل يوم الاقتراع، على تنتهي قبل يومين من تاريخ الاقتراع، كما أوضح المشرع بأنه في حال اجراء دورة ثانية للاقتراع، فإن الحملة الانتخابية التي يقوم بها المترشحون للدور الثاني تفتح قبل اثني عشر يوما من تاريخ الاقتراع، وتختتم قبل يومين منه³. واعتبر المشرع كل نشاط خارج المواعيد المشار إليها مخالفة قانونية، ويعاقب مرتكبها بغرامة مالية تتراوح بين خمسين ألف دينار جزائري ومئة ألف دينار جزائري، بالإضافة إلى الحرمان من حق التصويت وحق الترشح لمدة ستة سنوات⁴.

والملاحظ أن المشرع الجزائري اتجه نفس اتجاه المشرع الفرنسي، إذ لم يفرق في تطبيق العقوبة بين الفاعل سواء كان مرشحا أم ناخبا أو من رجال الإدارة أو من غير هؤلاء جميعا وأيا كان دوره في ارتكاب الفعل أصليا أو شريكا، فإن العقوبة وردت بصورة عامة، وتطبق على أي شخص يخالف الأحكام المشار إليها آنفا⁵.

كما منع المشرع المترشحين من استعمال اللغات الأجنبية في الحملة الانتخابية⁶. لكن من دون أن يقرن ذلك بعقوبة محددة في نص هذا القانون، كما أنه لم يشر إلى الحملات الانتخابية التي تنظم للجالية بالخارج أين يجد المترشح نفسه مضطر لاستعمال لغة الجالية. وقد استدرك المشرع في القانون العضوي 12-01 المتعلق بالانتخابات مسألة العقوبة في حالة المخالفة إذ نص في المادة 227 على أن يعاقب بغرامة من مئتي ألف دينار إلى أربع مئة ألف دينار جزائري، وحرمانه من حق

التصويت وحق الترشح لمدة ثلاث سنوات على الأقل كل من يخالف أحكام المادة 190 من القانون 701-12. غير أنه لم يشر إلى اللغة المستخدمة في الحملة في الجالية بالخارج. وقد ضاعف المشرع الجزائري هذه العقوبة في القانون العضوي 10-16، إذ ارتفعت الغرامة من أربع مئة ألف دينار إلى ثمان مئة ألف دينار جزائري، وبالحرمان من حق التصويت وحق الترشح لمدة خمس سنوات على الأكثر⁸. كما قرن هذه العقوبة لمن يخالف أحكام المادة 176 من القانون 10-16 والمتعلقة بضرورة التقيد بالبرامج.

وقد اشترط المشرع على المترشحين ضرورة ايداع برنامج انتخابي مع ملف الترشيح، ويتعين عليهم احترامه أثناء الحملة الانتخابية⁹، ولم يشر المشرع إلى أي عقوبة في حالة اخلال المترشح بما جاء في برنامجه. غير أن تعديل سنة 2016 المتمثل في القانون 16-10 استدرك ذلك إذ يترتب على مخالفة عدم التقيد بالبرنامج الانتخابي في الحملة الانتخابية نفس عقوبة مخالفة أحكام استعمال اللغات الأجنبية¹⁰.

وقد أكد المشرع على مبدأ المساواة والعدالة بين المترشحين للانتخابات الرئاسية في وسائل الاعلام التلفزية والاذاعية لعرض برامجهم، في حين تختلف الترتيبات بالنسبة للانتخابات التشريعية تبعا لأهمية عدد المترشحين الذين يرشحهم الحزب أو مجموعة الأحزاب، كما يستفيد المترشحون المستقلون المتكثلون بمبادرة منهم بنفس التدابير الواردة.

وقد أكد المشرع على أن تتم التجمعات والمهرجانات الانتخابية طبقا لأحكام قانون التجمعات والتظاهرات العمومية¹¹، مما يعني أن أي مخالفة لما جاء فيه تعرض صاحبها للعقوبات المنصوص عليها فيه¹².

كما منع استعمال أية طريقة اشهارية تجارية لغرض الدعاية الانتخابية، طيلة الحملة، كما أكد على تخصيص أماكن عمومية في كل دائرة انتخابية لنشر القوائم الانتخابية توزع مساحتها بالتساوي، ويسهر على تطبيق ذلك والي الولاية

كما حظر المشرع استعمال الممتلكات والوسائل التابعة للشخص المعنوي الخاص أو العمومي أو المؤسسات أو الهيئات العمومية إلا إذا نصت الأحكام التشريعية

صراحة على خلاف ذلك¹³. ومنع استعمال أماكن العبادة ومؤسسات التعليم بكل أنواعه ومستوياته عمومية أو خاصة لأغراض الدعاية الانتخابية بأي شكل من الأشكال¹⁴. وعاقب المشرع كل من يخالف هذه الأحكام بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات وبغرامة تتراوح من عشرة آلاف إلى خمسين ألف دينار جزائري. وارتفعت الغرامة في القانون 01-12 لتصبح من أربعين ألف دينار إلى مئتي ألف دينار جزائري¹⁵. ثم ارتفعت ما بين خمسون ألف دينار إلى مئتي ألف دينار جزائري في القانون 10-16.

هذا وقد أوجب المشرع على كل مترشح الامتناع عن كل سلوك أو موقف أو عمل غير مشروع أو محين أو شائن أو غير قانوني أو لا أخلاقي وأن يسهر على حسن سير الحملة الانتخابية¹⁶. وينجر عن أي مخالفة؛ المعاقبة بالحبس من خمسة إلى ستة أشهر، وبغرامة من مئة وخمسون إلى ألف وخمسة مئة دينار جزائري، أو بإحداهما¹⁷. وارتفعت مع القانون 01-12 لتصبح من ستة آلاف دينار إلى ستين ألف دينار جزائري¹⁸. وقد أبقى القانون 10-16 على نفس العقوبة¹⁹.

وختم المشرع هذا الفصل بحظر كل استعمال لرموز الدولة²⁰. وعاقب المشرع كل من يخالف ذلك بالحبس من خمس سنوات إلى عشر سنوات²¹. ولم يعدل القانون 01-12 هذه المادة أو العقوبة جراء مخالفتها، إلا أن القانون 10-16 أضاف إلى الحبس غرامة من مئة ألف دينار جزائري إلى خمس مئة ألف دينار جزائري²².

فقد أبقى القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بقانون الانتخابات في هذا الفصل على نفس المواد مع تعديل للمادة 175 من القانون 07-97 بإضافة كلمة المحلية في الفقرة الثانية منها، فأصبحت يكون لكل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية...²³. وإضافة مادة جديد تمنع نشر وبث سبر الآراء واستطلاع نوايا الناخبين في التصويت وقياس شعبية المترشحين قبل اثنين وسبعين ساعة من تاريخ الاقتراع، وخمسة أيام بالنسبة للجالية المقيمة بالخارج²⁴. وهذا طبعا حتى لا يتم التأثير على توجهات الناخبين.

أما القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات فقد استحدثت المشرع مادتين في فصل الحملة الانتخابية، تتعلق الأولى بضرورة تقييد المترشحين بعنوان الأحزاب السياسية ببرامجهم الحزبية وعلى المترشحين الأحرار التقييد ببرامجهم الانتخابية أثناء الحملة الانتخابية، واحترام أحكام الدستور²⁵.

أما المادة الثانية فتتعلق بمشاركة كل وسائل الاعلام الوطنية السمعية والبصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، في تغطية الحملة الانتخابية، وضمان التوزيع العادل للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المرشحين. وتضمن سلطة الضبط السمعي البصري احترام أحكام هذه المادة²⁶.

وقد اقتصر دور الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فيما يتعلق بالحملة الانتخابية على التأكد من توزيع الهياكل المعنية من قبل الإدارة لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية وكذا المواقع والأماكن المخصصة لإشهار قوائم المترشحين طبقا للترتيبات التي حددتها²⁷.

ولم يتضمن مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021 أي إضافة في فصل الحملة الانتخابية باستثناء المادة 74 منه، والتي حظرت خطاب الكراهية وكل شكل من أشكال التمييز من أي مترشح أو شخص يشارك في الحملة الانتخابية²⁸. كما أن المشرع في مشروع قانون الانتخابات 2021 لم يحدث أي تعديل فيما يتعلق بالعقوبات جراء مخالفة أحكام المواد المتعلقة بتنظيم الحملة الانتخابية، فأبقى على نفس العقوبات²⁹ السابقة التي أقرها قانون الانتخابات 16-10، مع إضافة مواد جديدة، تتعلق الأولى بعقوبة استعمال أملاك ووسائل الإدارة أو الأملاك العمومية لصالح حزب أو مرشح أو قائمة مرشحين في الحملة الانتخابية، إذ عاقب المشرع بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، وبغرامة من 6000 دينار إلى 60000 دينار جزائري، كل من استعمل أملاك ووسائل الإدارة العمومية لفائدة حزب أو مرشح أو قائمة مرشحين³⁰. أما المواد الأخرى فهي استدراك لمخالفات أقرها المشرع الجزائري في القوانين الانتخابية السابقة دون أن يقرنها بعقوبة محددة، ويتعلق الأمر بوضع ملصقات خارج الأماكن المخصصة لذلك،

أو خارج الفترة الانتخابية، حيث عاقب عليها بغرامة من 20000 دينار إلى 50000 دينار جزائري³¹. كما ألحق نفس العقوبة بمن قام عمدا بالاعتداء على الملصقات المتضمنة معلومات وبيانات وصور المرشحين المنشورة في الأماكن المخصصة لها. وجاءت المادة 289 لمعاقبة كل مترشح يقوم يوم التصويت بتوزيع برنامج عمل أو منشورات أو بطاقات أو غيرها من الوثائق بنفسه أو بواسطة الغير بتكليف منه، بالحبس من عشرة أيام إلى شهرين وبغرامة من 100000 دينار إلى 500000 دينار جزائري وبالحرمان من حق التصويت والترشح لمدة ستة سنوات³²، وهنا يجب الانتباه إلى جزء بتكليف منه، ما يعني إمكانية افلات المترشحين بحجة من قام بالمخالفة لم يكلف منهم، أما المادة 290 فقد نصت على معاقبة من قام بإشهار تجاري لأغراض دعائية خارج فترة الحملة الانتخابية بغرامة من 100000 دينار جزائري إلى 500000 دينار جزائري مع العلم أن نص المادة 79 من مشروع قانون الانتخابات 2021 يمنع استعمال أي طريقة اشهارية تجارية لغرض الدعاية الانتخابية.

كما عاقب المشرع كل شخص يشارك في الحملة الانتخابية مستعملا خطاب الكراهية أو كل شكل من أشكال التمييز، مرتكزا في ذلك على أحكام المواد من 30 إلى 40 من القانون رقم 20-05 المتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتها³³، وهذا تطبيقا لأحكام المادة 74 من هذا المشروع والتي استحدثت ونصت على منع استعمال خطاب الكراهية والتمييز.

المحور الثالث: تمويل الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري

لقد اختصر المشرع الجزائري تمويل الحملة الانتخابية في الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، في سبع مواد، حيث أوضح في أولها المصادر المرخص بها لتمويل الحملة، وحددها بمساهمة الأحزاب السياسية، المساعدة المحتملة من الدولة، ومداخل المترشح، دون أن يقرن أي مخالفة لذلك بعقوبة، باستثناء ما جاء في المادة الموالية التي حظرت على أي مترشح لأي انتخابات وطنية أو محلية أي يتلقى بصفة مباشرة أو غير مباشرة هبات نقدية أو عينية أو أية

مساهمة أخرى مهما كان شكلها من أية دولة أجنبية أو أي شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية³⁴. ويعاقب كل من يخالف ذلك بالحبس من سنة إلى خمس سنوات، وبغرامة من خمس مئة إلى خمسة آلاف دينار جزائري³⁵.

وقد حدد المشرع سقف نفقات حملة المترشح للانتخابات الرئاسية بخمسة عشر مليون دينار في الدور الأول ورفع من هذا المبلغ إلى العشرين مليون دينار في الدور الثاني³⁶، ولم يتحدث عما إذا تم تجاوز هذا المبلغ.

كما أعطى الحق لكل المترشحين للانتخابات الرئاسية في حدود النفقات الحقيقية في تسديد جزافي قدره 10%، شريطة أن يحرز هؤلاء المترشحون على نسبة تفوق 10% وتقل أو تساوي 20% من الأصوات المعبر عنها، ويرفع هذا التسديد إلى 20% من النفقات الحقيقية وضمن الحد الأقصى المخصص به، ورفع المشرع قيمة هذا المبلغ إلى 30% للمترشح الذي تحصل على أكثر من 20% من الأصوات المعبر عنها، واشترط أن التسديد يتم بعد إعلان المجلس الدستوري³⁷.

أما بالنسبة للانتخابات التشريعية فقد حدد سقف نفقات الحملة فيها لكل قائمة انتخابية بحد أقصاه مئة وخمسون ألف دينار جزائري عن كل مترشح³⁸. دون أن يقرن مخالفة ذلك بعقوبة في نص هذا القانون. وأجاز امكانية قوائم المترشحين للتشريعات التي أحرزت 20% على الأقل من الأصوات المعبر عنها أن تحصل على تسديد بنسبة 25% من النفقات الحقيقية وضمن الحد الأقصى المخصص به، شريطة أي يتم ذلك بعد اعلان المجلس الدستوري للنتائج³⁹.

وختم المشرع المواد المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية بإعداد كل مترشح لانتخاب رئيس الجمهورية أو انتخاب نائب؛ حساب حملة يتضمن مجموع الإيرادات المتحصل عليها والنفقات التي تمت، حسب مصدرها وطبيعتها، ويسلم هذا الحساب المقدم من قبل محاسب خبير أو محاسب معتمد إلى المجلس الدستوري، وينشر حساب رئيس الجمهورية المنتخب في الجريدة الرسمية، في حين ترسل حسابات المترشحين المنتخبين في المجلس الشعبي الوطني إلى مكتب هذا المجلس. وفي حال رفض حساب الحملة من

طرف المجلس المجلس الدستوري، فإنه لا يمكن القيام بالتسديدات المنصوص عليها في المادتين 188 و190 في هذا القانون⁴⁰. وأشار المشرع إلى أن كل من يخالف أحكام هذه المادة (191) فإنه يعاقب بغرامة من عشرة آلاف إلى خمسين ألف دينار جزائري، وبالحرمان من حق التصويت وحق الترشح لمدة ست سنوات على الأقل⁴¹. والملفت للانتباه فيما سبق أن المشرع لم يشر إلى سقف تمويل حملة الانتخابات المحلية، ولا إلى تفاصيل حسابها من إيرادات أو نفقات. كما أنه لم يتطرق إلى الآلية التي يتم من خلالها التأكد من أن هذه النفقات قد صرفت في الحملة حقيقة، باستثناء نظام الفوترة الذي اعتمده التنظيم والذي يبقى محدود الفعالية.

ولم يحمل القانون العضوي 01-12 أي جديد فيما يتعلق بتمويل الحملات الانتخابية في الفصل الثاني من الباب الرابع المتعلق بالأحكام المالية، باستثناء ما تعلق بسقف نفقات الحملة الانتخابية، إذ ارتفع في الدور الأول من الانتخابات الرئاسية إلى ستين مليون دينار جزائري، وفي الدور الثاني رفع إلى ثمانين مليون دينار جزائري⁴²، ثم ارتفع إلى مئة مليون دينار جزائري في الدور الأول، وإلى مئة وعشرين مليون دينار جزائري في الدور الثاني بمقتضى القانون العضوي 10-16⁴³، أما في الانتخابات التشريعية فيجب أن لا تتجاوز مليون دينار جزائري عن كل مترشح في القائمة الانتخابية⁴⁴ في القانون 01-12. لترتفع إلى مليون خمس مئة ألف دينار جزائري كحد أقصى عن كل مترشح في كل قائمة⁴⁵ في القانون 10-16.

وقد حمل مشروع قانون الانتخابات 2021 مجموعة من التعديلات الخاصة بتمويل الحملات الانتخابية تمثلت في:

- أشارت المادة 86 من مشروع التعديل إلى إمكانية الحصول على الهبات النقدية أو العينية المقدمة من المواطنين كأشخاص طبيعيين كمصدر لتمويل الحملات الانتخابية، كما أخصت المساعدات المحتملة التي يمكن للدولة أن تمنحها للمترشحين الشباب بعد أن كانت تقدم لكل الأحزاب المشاركة بالإنصاف، كما أشارت إلى إمكانية تعويض الدولة لجزء من نفقات الحملة الانتخابية.

- حدد المشرع في المادة 88 المبلغ الأقصى للهبات بالنسبة لكل شخص طبيعي في حدود عشرين مرة الأجر الوطني الأدنى فيما يخص الانتخابات التشريعية، في حدود ثلاثين مرة منه فيما يخص الانتخابات الرئاسية، مع امكانية تحيين هذا الحد كل ثلاث سنوات، مع ضرورة تبليغ لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية والانفتاحية بقيمة الهبات وبقائمة أسماء الواهبين، من طرف المترشح أو المترشح الموكل من طرف الحزب أو من طرف مترشي القائمة المستقلة.

- لا يعد تمويلا أجنيا الهبات المقدمة من الجزائريين المقيمين في الخارج من أجل تمويل الحملات الانتخابية المتعلقة بالمترشحين أو قائمة المترشحين في الدوائر الانتخابية بالخارج. شريطة أن لا يتجاوز مقدار هذه الهبات بالنسبة للفرد الواحد ما حددته المادة 88 من هذا القانون.

- إشتراط المشرع في هذا القانون على أن كل هبة يتجاوز مبلغها ألف دينار جزائري يستوجب دفعها عن طريق الشيك أو التحويل، أو الاقتطاع الآلي أو البطاقة البنكية، وهو إجراء يسهم بشكل كبير في شفافية موارد التمويل ووضوحها.

- حدد المشرع في المادة 91 سقف نفقات حملة المترشح للانتخابات الرئاسية بمئة وعشرين مليون دينار في الدور الأول، ورفعها إلى مئة وأربعين مليون في الدور الثاني كحد أقصى.

- اشتراط المشرع في حق تعويض جزافي عن النفقات الحقيقية والمبررة لكل المترشحين للانتخابات الرئاسية، بنفس النسب المعتمدة في القانون الانتخابي السابق، بعد إعلان المحكمة الدستورية للنتائج النهائية، واعتماد لجنة مراقبة تمويل الحملة حسابات الحملة الانتخابية⁴⁶.

- أما سقف نفقات الحملة الانتخابية في التشريعات فحدده المادة 93 بمليوني خمس مئة ألف دينار جزائري عن كل مترشح، أما عن التعويض الجزافي الذي تتلقاه القوائم المشاركة فاشتطت نفس النسب، ولكن بعد إعلان المحكمة الدستورية، واعتماد لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية⁴⁷.

- كما اشترط المشرع في هذا القانون على كل مترشح للانتخابات الرئاسية وكل قائمة للانتخابات التشريعية فتح ومسك حساب للحملة، وفي حال تمويل الحملة الانتخابية بالهبات أو من مساهمات من الدولة، يتعين على المترشحين للانتخابات الرئاسية والتشريعية تعيين أميناً مالياً للحملة الانتخابية.
- يتم تعيين الأمين المالي للحملة الانتخابية بموجب تصريح مكتوب للمترشح أو المترشح الموكل من طرف الحزب أو من طرف مترشي القائمة الحرة⁴⁸.
- لا يمكن الأمين المالي للحملة الانتخابية أن يكون أميناً مالياً إلا للمترشح واحد، أو قائمة مترشحين واحدة، كما أنه لا يمكن لمحافظ الحسابات المكلف بتقديم حساب الحملة الانتخابية أو لمرشح متواجد في قائمة المترشحين أن يكون أميناً مالياً للحملة⁴⁹.
- يقوم الأمين المالي للحملة بفتح حساب بنكي وحيد بغرض تمويل الحملة الانتخابية، وهذا بمجرد إيداع التصريح لدى السلطة المستقلة.
- يتولى البنك المخاطر فتح الحساب وتسليم الأمين المالي للحملة الانتخابية وسائل الدفع والخدمات الضرورية لسييره في أجل خمسة عشرة يوماً، وإذا لم يستجب لطلبه بعد انقضاء هذا الأجل يخطر الأمين المالي للحملة بنك الجزائر الذي يعين له المؤسسة البنكية التي تتولى فتح الحساب⁵⁰، وعلى بنك الجزائر أن يتأكد من أن كل مترشح أو كل قائمة مترشحين لا يحوز إلا على حساب واحد.
- يجب أن يبين حساب الحملة الانتخابية كل الموارد والنفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية، ويعتبر الأمين المالي للحملة الانتخابية الموقع الوحيد لهذا الحساب ولا يمكنه منح تفويض لأي شخص آخر بما فيهم المترشح نفسه، كما يتعين عليه إرسال المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي للجنة مراقبة حسابات الحملة الانتخابية، ويعد الوسيط الوحيد بين المترشح والغير المساهمين في تمويل الحملة الانتخابية، وهو المؤهل الوحيد لتحصيل الأموال ودفع النفقات المرتبطة بالحملة الانتخابية، ويتعين عليه تسليم كل واهب وصل بذلك، كما أنه المسؤول عن جميع أعمال التسيير والإدارة التي يقوم بها، في علاقته مع الغير أو مع المترشح أو قائمة المترشحين، يجب عليه كذلك أن

يعد حساب الحملة يبين فيه جميع الموارد حسب مصدرها وجميع النفقات حسب طبيعتها⁵¹.

- ينشأ حساب الحملة الانتخابية في الانتخابات الرئاسية باسم المترشح نفسه، أما في الانتخابات التشريعية فيكون باسم المترشح المفوض من الحزب أو من مترشي القائمة الحرة⁵².

- يقدم محافظ الحسابات حساب الحملة الانتخابية إلى لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية، ويكلف بوضع هذا الحساب قيد الفحص ويتولى مراقبة الوثائق الثبوتية، وتنتفي إجبارية هذا التقديم في حال كان عدد الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية يساوي أو يقل عن عشرين ألف ناخب، أو عندما لا يلجأ المترشح أو قائمة المترشحين إلى الهبات⁵³.

- وقد جاء في مشروع التعديل في مادته 113 إنشاء لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية والاستفتائية لدى السلطة المستقلة، تتشكل أساسا من قاض تعيينه المحكمة العليا من بين قضاها، قاض يعينه مجلس الدولة من بين قضاها، قاض مستشار يعينه مجلس المحاسبة من بين قضاها، ممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وممثل عن وزارة المالية.

- يتم إيداع حساب الحملة الانتخابية لدى لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة في أجل شهرين من تاريخ الاعلان عن النتائج النهائية، ويحرم من تعويض نفقات الحملة الانتخابية من لم يودع حساب حملته لدى هذه اللجنة.

وفيما يتعلق بشراء الذمم الانتخابية، فبالعودة إلى القانون 97-07 فنجد في المادة 207 منه يعاقب كل من قدم هبات أو وصايا نقدا أو عينا، أو وعد بتقديمها، وكذلك كل من وعد بوظائف عمومية أو خاصة، أو بمزايا أخرى خاصة، قصد التأثير على ناخب أو عدة ناخبين عند قيامهم بالتصويت، وكل من حصل أو حاول الحصول على أصواتهم سواء مباشرة أو بواسطة الغير، وكل من حمل أو حاول أن يحمل ناخبا أو عدة ناخبين على الامتناع عن التصويت بنفس الوسائل، وكل من قبل أو طلب نفس

الهبّات أو الوصايا أو الوعود، بالحبس من سنة إلى عشر سنوات وبغرامة من 500 دينار إلى 5000 دينار جزائري، استنادا إلى أحكام المواد 126- 127 - 128 - 129 من قانون العقوبات رقم 66-156.

أما في القانون رقم 12-01 فقد أوضحت المادة 224 منه بأن عقوبة الأفعال المشار إليها تكون بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200000 دينار جزائري إلى 1000000 دينار جزائري، استنادا إلى المادة 25 من القانون 16-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. والجدير بالذكر أن المشرع صرح في الفقرة الأخير من هذه المادة(224) بأنه يعفى من هذه العقوبة كل من قبل هبات نقدا أو عينا وأخطر السلطات المعنية بالوقائع.

وقد ثبت المشرع نفس العقوبة على تلك الأفعال في القانون 16-10، ونصت عليها صراحة أحكام المادة 211 منه، كما ميزت بين من يقوم قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الادارية والقضائية بالأفعال المرتكبة فيعفى من العقوبة.

أما في حالة تبليغ السلطات المعنية بعدة مباشرة إجراءات المتابعة، تخفض العقوبة إلى النصف.

وأبقى المشرع في مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021 على نفس الأحكام المنصوص عليها في المادة 211 من القانون 16-10⁵⁴.

الخاتمة:

لقد أعطى المشرع في مشروع تعديل قانون الانتخابات مسألة تمويل الحملات الانتخابية أهمية بالغة، برزت بشكل جلي من خلال المواد التي تم استحداثها في هذا الصدد، غير أن القراءة المتأنية لهذه النصوص تبرز أن هناك بعض الثغرات التي يمكن أن يتم استغلالها وبالتالي العبث بنزاهة العملية الانتخابية.

كما أن العملية تواجه تحديات صعبة في مستهلها الثقافية السياسية الانتخابية، التي تعد الحصن المنيع الذي يحفظ العملية الانتخابية من أي انتهاك، إذ كل ما زاد الوعي السياسي والانتخابي لذا الناخبين قلة عملية بيع وشراء الذمم الانتخابية.

التحدي الثاني هو صعوبة اثبات المخالفات المالية الانتخابية التي في الغالب تتم في الغرف المظلمة ومن أطراف تابعة للمترشحين، وهذا يزيد من صعوبة التبليغ عن هذه الخرقات.

الهوامش:

- 1 شانون أوكونيل، سامانتا سموت، سالي أبي خليل، الكتيب التدريبي لمهارات تنظيم الحملات.
- 2 أحمد سعيقان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية. بيروت: مكتبة لبنان ناشرون، الطبعة الأولى، 2004، ص 107.
- 3 المادتين 173/172 من القانون العضوي رقم 97-07 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 12، مارس 1997.
- 4 المادة 210 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 5 محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية: دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي. أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2010/2011، ص 240.
- 6 المادة 174 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 7 المادة 227 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، جانفي 2012.
- 8 المادة 214 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد: 50، أوت 2016.
- 9 المادة 175 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 10 المادة 214 من القانون العضوي رقم 16-10، نفس المرجع السابق.
- 11 المادة 176 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 12 انظر: قانون رقم 89-28 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 4، ص 163
- 13 المادة 179 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 14 المادة 180 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 15 المادة 228 من القانون العضوي رقم 12-01، نفس المرجع السابق.
- 16 المادة 181 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 17 المادة 212 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 18 المادة 229 من القانون العضوي رقم 12-01، نفس المرجع السابق.
- 19 المادة 216 من القانون العضوي رقم 16-10، نفس المرجع السابق.
- 20 المادة 182 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 21 المادة 213 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.

- 22 المادة 217 من القانون العضوي رقم 10-16، نفس المرجع السابق.
- 23 المادة 191 من القانون العضوي رقم 01-12، نفس المرجع السابق.
- 24 المادة 194 من القانون العضوي رقم 01-12، نفس المرجع السابق.
- 25 المادة 176 من القانون العضوي رقم 10-16، نفس المرجع السابق.
- 26 المادة 178 من القانون العضوي رقم 10-16، نفس المرجع السابق.
- 27 الفقرة 6 المادة 12 من القانون 11-16 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.
- 28 المادة 74 من مشروع قانون الانتخابات 2021
- 29 أنظر المواد: 301 – 302 – 303 – 304 – 305 من مشروع قانون الانتخابات 2021
- 30 المادة 287 من مشروع قانون الانتخابات 2021
- 31 المادة 288 من مشروع قانون الانتخابات 2021
- 32 المادة 289 من مشروع قانون الانتخابات 2021
- 33 المادة 291 من مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021
- 34 المادة 186 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 35 المادة 214 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 36 المادة 187 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 37 المادة 188 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 38 المادة 189 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 39 المادة 190 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 40 المادة 191 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 41 المادة 215 من القانون العضوي رقم 97-07، نفس المرجع السابق.
- 42 المادة 205 من القانون العضوي رقم 01-12، نفس المرجع السابق.
- 43 المادة 192 من القانون العضوي رقم 10-16، نفس المرجع السابق.
- 44 المادة 207 من القانون العضوي رقم 01-12، نفس المرجع السابق.
- 45 المادة 194 من القانون العضوي رقم 10-16، نفس المرجع السابق.
- 46 المادة 92 من مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021.
- 47 المادة 94 من مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021.
- 48 على أن يودع التصريح المرفق بالموافقة الكتابية للأمين المالي للحملة الانتخابية، لدى السلطة المستقلة بالنسبة للانتخابات الرئاسية، ولدى المندوبية الولائية للسلطة المستقلة بالنسبة للانتخابات التشريعية. المادة 96 من مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021.
- 49 المادة 97 من مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021.
- 50 المادة 99 من مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021.
- 51 المادة 101 إلى المادة 107 من مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021.
- 52 المادة 108 من مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021.

53 المادة 109 من مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021.

54 المادة 298 من مشروع تعديل قانون الانتخابات 2021

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كمكسب دستوري

لضبط العملية الانتخابية

على ضوء التعديل الدستوري 2020

ط.د بوشول عبد الغني

د. قزلان سليمة

جامعة بومرداس .كلية الحقوق بودواو

مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

ملخص

بغية تأمين الانتخابات وتكريس شفافيتهما ونزاهتهما، قامت الجزائر بتبني العديد من الآليات والميكانيزمات التي عكست ترسانة قانونية وتنظيمية واسعة للعملية الانتخابية، شكل فيها الدستور إطارا مرجعيا وتأسيسيا هاما لإحداث مؤسسات دستورية أصيلة بصلاحيات رقابية واسعة لضبط العملية الانتخابية، كإحداث ما يعرف "بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات" في ظل المراجعة الدستورية الأخيرة لـ 2020، تكريسا لدولة الحق والقانون، وتعزيز المبدأ الديمقراطي على نحو فعال.

الكلمات الدالة: السلطة الوطنية للانتخابات، الانتخابات، الاقتراع، الحياد، الشفافية، النزاهة.

Abstract:

In order to secure the elections and consecrate their transparency and integrity, Algeria has adopted many reforms that reflected a wide legal and organizational arsenal of the electoral process, in which the constitution constituted an important frame of reference and founding for the creation of genuine constitutional institutions with wide oversight powers to control the electoral process, such as the creation of what is known as the "Independent National Elections Authority." "In light of the recent constitutional review for 2020, to consecrate the state of right and law, and to effectively promote the democratic principle.

Key words: the National Elections Authority, elections, polling, neutrality, transparency, integrity

مقدمة

بالنظر إلى أهمية ضبط العمل الانتخابي لضمان النزاهة والشفافية عبر مختلف مراحل العملية الانتخابية، قامت العديد من الدول ومن بينها الجزائر باستحداث آليات دستورية جديدة للإشراف والمراقبة على الانتخابات بغية تأمينها، وضمن هذا السياق كرس المؤسس الدستوري وتحديدا في ظل التعديل الدستوري الأخير المؤرخ في 2020¹، ما يعرف "بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات"، بعدما تم إحداثها سابقا بمقتضى القانون العضوي رقم 07/19²، ما يعني الانتقال بها من المشروعية القانونية إلى المشروعية الدستورية، حيث كلفها بتولي مهمة تحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، وكذا عمليات الاستفتاء والإشراف عليها، في إطار تجسيد مصداقية الانتخابات تكريسا لدولة القانون، وتعزيز مبدأ الديمقراطية الفعلية، بدلا عن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي استحدثها المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري لـ 2016 المؤرخ في 6 مارس³ بناء على نص المادة 194 منه.

الإشكالية: كيف نظم المؤسس الدستوري الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في ظل التعديل الدستوري الأخير لـ 2020، وإلى أي مدى يمكنها أن تساهم في ضبط العملية الانتخابية بما يحقق الهدف من إنشائها بغية تأمين انتخابات شفافة ونزيهة؟

المحور الأول:

دسترة السلطة الوطنية للانتخابات والارتقاء بمكانتها على ضوء تعديل 2020

شكلت المراجعة الدستورية الأخيرة لـ 2020⁴، مرجعية قانونية تأسيسية لتنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات (أولا)، ورسم معالمها الأساسية والرئيسية، والارتقاء بمكانتها باعتبارها سلطة (ثانيا).

أولا: انتقال السلطة الوطنية للانتخابات من المشروعية القانونية إلى المشروعية الدستورية:

يشكل الانتخاب الوسيلة الأكثر شيوعا لتحقيق الديمقراطية وتكريس دولة الحق والقانون⁵، ورغبة في تحقيق مصداقية العمل الانتخابي والحصول على أكبر قدر ممكن من النزاهة والشفافية والحياد، عرفت الجزائر إصلاحات قانونية عديدة مست المجال الانتخابي، كصدور قانون الانتخابات رقم 01/12⁶، التكريس الدستوري للهيئة العليا المستقلة لمراقبة

الانتخابات بمقتضى المادة 194 من التعديل الدستوري المؤرخ في 2016⁷، وهو ما استتبع صدور القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بالانتخابات⁸، والقانون العضوي رقم 11/16 المنظم للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات⁹، ونظرا لغياب الضمانات التي حالت دون تحقيق انتخابات حرة ونزيهة لا سيما على مستوى الانتخابات الرئاسية التي شكلت السبب الرئيسي في قيام الحراك الشعبي، وسحب الرئيس لترشحه، وتأجيل الانتخابات¹⁰، فقد استلزم الأمر تعديل قانون الانتخابات ووضع حدّ للهيئة العليا المستقلة للانتخابات وإحداث بدلا منها سلطة وطنية مستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 07/19، و08/19، والارتقاء بها على مستوى الدستور في ظل المراجعة الدستورية الأخيرة لـ 2020، كمؤسسة رقابية تستمد مشروعيتها من الدستور إلى جانب المؤسسات الدستورية الأخرى بعدما كانت تستمد مشروعيتها من القانون العضوي الصادر عن البرلمان¹¹ السالف الذكر لتعزز المسار الديمقراطي الذي طالب به الحراك الشعبي بمختلف أطيافه.

حظيت إذن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمكانة دستورية تستمد إطارها التأسيسي والمرجعي من الدستور، باعتباره وبحسب ما جاء في ديباجة الدستور " القانون الأساسي الذي يحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات دورية حرة ونزيهة¹²، بعدما كانت تستند في ذلك على القانون العضوي رقم 07/19 في تنظيمها وتحديد إطارها العام¹³، تأكيدا على استقلاليتهما في ممارسة مهامهما، حيث أضحت تتمتع بمكانة دستورية معتبرة في ظل المراجعة الدستورية الأخيرة لـ 2020، من خلال إدراجها إلى جانب مؤسسات دستورية رقابية هامة وبارزة، كالمحكمة الدستورية، ومجلس المحاسبة، والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث كرسها المؤسس الدستوري إلى جانب تلك المؤسسات ضمن الباب الرابع المعنون بمؤسسات الرقابة، وعلى وجه الخصوص ضمن الفصل الثالث منه المعنون "بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات"، وذلك بموجب المواد 200 إلى 203، حيث جاء في نص المادة 200 من نفس التعديل الدستوري: "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة". ، ما يعكس مكانتها كمؤسسة دستورية هامة تساهم جنبا إلى جنب مع المؤسسات الدستورية الهامة المشار إليها أنفا في تحقيق وممارسة العمل الرقابي المنوط بها في مجال الانتخابات.

صحيح أن التكريس الدستوري لمثل هذه المؤسسة على مستوى الدستور ليس بجديد، حيث سبق للمؤسس الدستوري وأن أسس لهيئة شبيهة بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في ظل التعديل الدستوري المؤرخ في 2016، تعرف بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، التي حظيت وعلى خلاف المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة بمكانة دستورية من خلال إدراجها بفصل مستقل تمثل في الفصل الثاني تحت عنوان "مراقبة الانتخابات"، وذلك بمقتضى المادة 193 و194، غير أن المؤسس الدستوري وفي ظل المراجعة الدستورية الأخيرة لـ 2020، ذهب إلى أبعد من ذلك في الارتقاء بالمكانة الدستورية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، من خلال تخصيصه لفصل ثالث خاص بتنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات باعتبارها مؤسسة رقابية تختص بالمجال الانتخابي، ووضعها في نفس المكانة الدستورية من الناحية التنظيمية والشكلية إلى جانب المؤسسات الدستورية الرقابية الهامة ضمن إطار الباب الرابع المعنون بالرقابة، والذي يضم كل من المحكمة الدستورية (الفصل الأول)، ومجلس المحاسبة (الفصل الثاني)، والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد (الفصل الرابع)، وهو ما جعل من السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تظهر في شكل مؤسسة دستورية مختصة بضبط العملية الانتخابية ككل وليس العكس، أي ليس باعتبارها جزء من ضبط وتنظيم العمل الانتخابي مثلما كان يفهم من الفصل الثاني المعنون "بمراقبة الانتخابات" في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 والذي اعتمده المؤسس الدستوري بمناسبة تنظيمه للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ما يشكل وبحسب وجهة نظرنا ارتقاء دستوريا بالمؤسسة الوطنية المستقلة للانتخابات باعتبارها المكلفة بتنظيم الانتخابات والإشراف عليها من الناحية الشكلية، وهو سينعكس لا محالة على إطارها التنظيمي.

ثانيا: إضفاء صفة السلطة" كبديل للهيئة على السلطة الوطنية للانتخابات يعزّز من مكانتها:

بالإضافة إلى دسترتها وبالتالي تحويل مشروعيتها من المشروعية القانونية إلى المشروعية الدستورية للارتقاء بمكانتها، كرس المؤسس الدستوري في ظل المراجعة الدستورية الأخيرة لـ 2020 لجهاز مكلف بالتنظيم والإشراف والمراقبة على الانتخابات أطلق عليه صفة دستورية تعرف "بالسلطة"، وهي السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وهو ما تأكده أيضا المادة 8

من الأمر رقم 21/01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، بعدما اعتمد في السابق صفة " الهيئة" وهي الصفة الدستورية التي منحها للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في ظل التعديل الدستوري السابق لـ 2016.

وتجدر الإشارة أن عدم توظيف المؤسس الدستوري لصفة هيئة، أو لجنة، أو شيء من هذا القبيل في تعريف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ومنحه لصفة دستورية مثل جاء ليعكس مكانتها إلى جانب الدسترة من جهة، ويضمن استقلاليتهما عن السلطات التقليدية الثلاث المعروفة وتحديدًا السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية من جهة أخرى، باعتبارها سلطة قائمة بذاتها تمثل سلطة الشعب في مراقبة الانتخابات الوطنية والمحلية على حدّ سواء، بالنظر إلى ما تتمتع به من تأثير والتحكم بإصدار القرارات وفقا للقواعد القانونية، وتوجيه السلوك بناء على موقعها في الهرم القانوني، على نحو آخر فإن مثل هذه الصفة ستجعلها حتما تتمتع بالعديد من الأعمال التي تتميز بها السلطة، كالموافقة أو عدم الموافقة على القرارات التي يتم اتخاذها، تحديد الصلاحيات، تطبيق الصلاحيات المحددة قانونا، كتطبيق العقوبات، المشاركة في وضع وتطبيق الخطط، متابعة ومراقبة تطبيق الميزانية المالية....

المحور الثاني: الدستور كأساس تنظيمي للسلطة الوطنية للانتخابات

من الناحيتين العضوية والوظيفية

لم يكتفي المؤسس الدستوري في ظل المراجعة الأخيرة لـ 2020، ولم يتوقف عند تحديده للإطار الهيكلي والمرجعي لتنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فحسب، من خلال نصه على إحداث سلطة وطنية مستقلة للانتخابات كمؤسسة مستقلة ضمن نص المادة 200، وإنما حدد أيضا الإطار العضوي والوظيفي المتعلق بها.

فعلى المستوى العضوي حدّد التعديل الدستوري الأخير الإطار العام لتركيبه وعهدة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث تتشكل من رئيس وأعضاء يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية لعهدة واحدة حددت مدتها بست (6) سنوات غير قابلة للتجديد، بناء على نص المادة 201 منه، كما حدّد شروط العضوية على مستوى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والتي حصرها أساسا في عدم الانتماء السياسي لأي حزب، أما على المستوى الوظيفي، فقد حددت المادة 202 من نفس التعديل الدستوري لجملة من المهام

والصلاحيات التي تندرج ضمن اختصاصات السلطة الوطنية للانتخابات ابتداء من استدعاء الهيئة الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع، ولأن هذه الأخيرة تستمد أساسها الوظيفي ودورها وصلاحياتها من الدستور، فإن ذلك حتما سيجعلها تلعب دورا محوريا في ضمان الانتخابات، مراقبتها، وتأمينها، وهو ما تؤكد نص المادة 7 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات والتي جاء فيها: "طبقا لأحكام الدستور، تضمن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحضير وتنظيم وتسيير والإشراف على مجموع العمليات الانتخابية والاستفتاءية".

المحور الثالث: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

ذات اختصاص دستوري شامل وواسع

بغية تأمين العملية الانتخابية تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بجملة من الصلاحيات والاختصاصات التي منحها إياها الدستور بمقتضى نص المادة 202، تتمثل في تأمين شامل وكلي للعملية الانتخابية، وذلك من خلال السهر على تحضير وتنظيم وتسيير والإشراف على مختلف العمليات الانتخابية المتمثلة في الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، وكذا عمليات الاستفتاء، وهي الاختصاصات نفسها التي كانت تتمتع بها سابقا الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بواسطة لجنتها الدائمة (اللجنة العليا)، بموجب المادة 194 من التعديل الدستوري لـ 2016، وهو ما تضمنته أيضا المادة 7 من الأمر رقم 01/21 لـ 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

وتجدر الإشارة بأن مهام اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات أو اختصاصها الشامل في العملية الانتخابية، شأنها في ذلك أيضا شأن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات سابقا¹⁴، تبدأ ابتداء من استدعاء الهيئة الناجية ليمتد إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع (الم 3/202)، على أساس أن مصداقية الانتخابات لا تتوقف على مرحلة معينة، وإنما تبدأ قبل عملية الاقتراع، واثناء وبعد هذه العملية، وهو ما يعزز من دورها الرقابي لتأمين الانتخابات باعتبارها ومثلما أشرنا إليه سابقا، تستمد أساسها من الدستور الذي يعتبر القانون الأسى في الهرم القانوني للدولة، ما يمنحها مكانة دستورية هامة شأنها في ذلك شأن المؤسسات الدستورية الأخرى، سيما وأن الدستور يستمد أهميته الموضوعية من أهمية المجالات والمسائل التي ينظمها.

فعلى مستوى مرحلة ما قبل الاقتراع وبناء على نص المادة 202 من الدستور، والمادة 10، 53، 60، 62، إلى 72 من القانون العضوي¹⁵، تتولى السلطة الوطنية للانتخابات قبل الاقتراع التأكد من مسك البطاقية للهيئة الناحبة والقوائم الانتخابية للبلديات والقوائم الانتخابية للجالية الوطني بالخارج وتعيينها بصفة مستمرة ودورية، طبقاً لأحكام، إعداد بطاقات الناخبين وتسليمها لأصحابها، الإشراف على مجموع العمليات الانتخابية والاستفتاءية، توفير الوثائق والمعدات الانتخابية الضرورية لإجراء العمليات الانتخابية والاستفتاءية، اعتماد ممثلي المترشحين لمراقبة عمليات التصويت داخل مراكز ومكاتب التصويت، التنسيق مع الجهات المختصة، للعمليات التي تندرج في إطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات، واستقبالها وانتشارها ومرافقتها، ضمان حماية البيانات الشخصية الخاصة بالناخبين والمترشحين طبقاً للتشريع الساري المفعول، التحسيس في مجال الانتخابات ونشر ثقافة الانتخاب، تكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية، المساهمة بالتنسيق مع مراكز ومؤسسات البحث، ترقية البحث العلمي في مجال الانتخابات، استقبال ملفات الترشح للانتخابات والنظر في الطعون المتعلقة بها، كما يعد، المجلس على مستوى السلطة الوطنية بصفة منصفة وعادلة، برنامج وكيفية استعمال وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية أثناء الحملة الانتخابية والاستفتاءية، وتوزيع قاعات الاجتماعات، وكذا استعمال المساحات المخصصة للإشهار، وغيرها

أما بالنسبة لصلاحيات السلطة الوطنية للانتخابات خلال عملية الاقتراع، فيمتد نشاطها الرقابي إلى مراقبة عملية سير العملية الانتخابية، وهو ما تضمنته نص المادة 11 من الأمر رقم 21/01 المتضمن قانون الانتخابات، حيث تسهر السلطة الوطنية على أن يتم منع كل عون مكلف بالعمليات الانتخابية والاستفتاءية عن كل فعل أو تصرف، أو أي سلوك آخر، من طبيعته أن يمس بصحة وشفافية ومصداقية الاقتراع، كما جاء في المادة 12 على أن تخطر السلطة المستقلة السلطات العمومية المعنية بأي ملاحظة أو خلل أو نقص يسجل، مرتبط بنطاق اختصاصها، من شأنه التأثير على تنظيم العمليات الانتخابية والاستفتاءية وسيرها. ويجب على هذه السلطات العمل بسرعة وفي أقرب الآجال تدارك النقائص واختلالات المبلّغ عنها، وإعلام السلطة المستقلة كتابياً بالتدابير التي اتخذتها، ونصت المادة 13 من نفس القانون على أن تعمل السلطة المستقلة، بالتنسيق مع السلطات العمومية

الأخرى المختصة، على تنفيذ الإجراءات الأمنية من أجل ضمان السير الحسن للعمليات الانتخابية والاستفتاءية، الم 75، 76، إلى الم 86، وغيرها من الصلاحيات التي تتضمن ضمان السير الحسن للعمليات الانتخابية والاستفتاءية،

وبخصوص صلاحياتها بعد عملية الاقتراع، فقد تضمنتها العديد من المواد كالمادة 14، حيث تتلقى السلطة المستقلة كل عريضة أو احتجاج متعلق بالعمليات الانتخابية أو الاستفتاءية ترد من الأحزاب السياسية أو من المترشحين أو من الناخبين. إعلان النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والتشريعية ونتائج الاستفتاءات، دون المساس بأحكام المادة 186(الم 8/30).

المحور الرابع: حدود صلاحيات السلطة الوطنية للانتخابات

والضمانات المتعلقة بها

أولاً: صلاحيات السلطة الوطنية للانتخابات محدودة:

على الرغم من صلاحياتها الشاملة لمراقبة الانتخابات والتي منحها إياها الدستور عبر مختلف مراحل العملية الانتخابية ابتداء من استدعاء الهيئة الانتخابية أي قبل الاقتراع وبعد الانتهاء من الاقتراع وإعلان النتائج المؤقتة بخصوصها، إلا أن صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تكتسي طابعاً محدوداً، فهي لا تضطلع بالرقابة على العملية الانتخابية بمفردها، وإنما تقاسمها في ذلك المحكمة الدستورية على أساس أنها مكلفة بضمان الدستور وتضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية باعتبارها مقوم نهائي للانتخابات الرئاسية والتشريعية وعمليات الاستفتاء (أولاً)، وكذا المحاكم الإدارية المختصة باعتبارها مقرر نهائي للانتخابات المحلية والتشريعية (ثانياً).

1) المحكمة الدستورية مؤسسة ضابطة لنشاط السلطة الوطنية للانتخابات (الرئاسية والتشريعية والاستفتاء):

يشكل الدستور القانون الأساسي والأسمى الذي يضمن الحقوق والحريات، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات حرة ونزيهة¹⁶، وبواسطة أحداث أليات تتكفل وتتولى تجسيد ذلك، وهو ما ينعكس في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي خصها المؤسس الدستوري بمكانة دستورية وبصلاحيات رقابية واسعة وشاملة تندرج ضمن إطار تحضير، تنظيم، وتسيير، والإشراف على الانتخابات

التشريعية والرئاسية والمحلية وكذا عمليات الاستفتاء، وإرسائها على نحو شفاف ونزيه (الم 200، والم 4/1/202 من الدستور)، ابتداء من استدعاء الهيئة الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع بناء على نص المادة 202 من التعديل الدستوري الأخير لـ 2020، غير أن نفس الدستور، نص أيضا على أن تتولى المحكمة الدستورية باعتبارها هي الأخرى مؤسسة دستورية مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور (الم 185)، بمهمة النظر في الطعون التي تتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية والاستفتاء، وإعلان النتائج النهائية لكل هذه العمليات (الم 191)، صحيح أن المؤسس الدستوري تدارك الأمر في ظل المراجعة الدستورية الأخيرة لـ 2020، وجعل من السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمثابة المختص الدستوري الوحيد بمهمة تحضير وتنظيم وتسيير والإشراف على الانتخابات بمختلف أنواعها الرئاسية والتشريعية والمحلية والعمليات الاستفتاءية، منذ تاريخ استدعاء الهيئة الانتخابية حتى الإعلان عن النتائج المؤقتة للاقتراع (الم 202)، في حين لا تتولى المحكمة الدستورية ولا تتكفل سوى بعملية النظر في الطعون التي تتلقاها حول هذه النتائج المؤقتة والإعلان عن النتائج النهائية لمختلف العمليات الانتخابية باستثناء طبعاً الانتخابات المحلية، بعدما كان يظهر المجلس الدستوري سابقا وتحديدا في ظل التعديل الدستوري لـ 2016 بمظهر المنافس للهيئة العليا المستقلة للانتخابات من خلال منحه أيضا وإلى جانب تلك الاختصاصات صلاحية السهر على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية، والانتخابات التشريعية¹⁷، ومع ذلك فإن مثل هذا الأمر من شأنه أن يجعل من صلاحيات السلطة الوطنية للانتخابات محدودة باعتبارها غير نهائية والكلمة الأخيرة فيها تعود للمحكمة الدستورية من خلال صلاحيتها بالنظر بالطعون، والإعلان عن النتائج النهائية بالنسبة للانتخابات التشريعية والرئاسية وعمليات الاستفتاء، وهو ما يؤكد أيضا القانون العضوي المنظم للانتخابات وتحديدا الأمر رقم 01/21، في المواد 209، 211، 238، 240، بالنسبة للانتخابات التشريعية، والمواد 252، 256 بالنسبة للانتخابات الرئاسية، والمادة 263 بخصوص عمليات الاستفتاء،

فعلى سبيل المثال المحكمة الدستورية هي التي تعتمد القائمة النهائية للمرشحين، وإعلان النتائج النهائية والنظر في الطعون المتعلقة بالنتائج المؤقتة في الانتخابات الرئاسية) الم 259، 256، 255، 249، من القانون العضوي 01/21 المتعلق بالانتخابات)، أما على

مستوى الانتخابات التشريعية فالمحكمة الدستورية هي التي تعلن نتائجها النهائية طبقا للدستور (الم 191 من الدستور، والم 209 من القانون العضوي للانتخابات) وذلك خلال أجل 10 بعد ضبطها، كما لها أن تلغي الانتخاب المتنازع فيه، والفصل في المنازعات والطعون الانتخابية في النتائج المؤقتة الصادرة عن السلطة الوطنية (الم 210، 211 من القانون العضوي)، ما يجعل من السلطة الوطنية مجرد وسيط ليس إلا، ويجعل من دورها محدودا وضيقا لصالح ولحساب المحكمة الدستورية، زد على ذلك فإن السلطة الوطنية وبحسب الدستور لا تملك حق إخطار المحكمة الدستورية (الم 193 من الدستور)، ما يجعل منها مجرد منسق أولي للانتخابات ليس إلا تعود فيها الكلمة للمحكمة الدستورية باعتبارها صاحبة اختصاص اصيل بضمان احترام الدستور (الم 185، باعتباره القانون الأساسي الذي يحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات حرة ونزيهة، تختص بضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية (الم 185/2).

2) القضاء الإداري كمقوم للسلطة الوطنية بخصوص الانتخابات المحلية والتشريعية:

لا تقف محدودية عمل السلطة الوطنية للانتخابات في العملية الانتخابية على تدخل المحكمة الدستورية فحسب وإنما تمتد أيضا إلى القضاء الإداري الذي يملك بدوره صلاحيات رقابية واسعة على العمل الانتخابي تؤهله للقيام بذلك باعتباره صاحب الولاية العامة سواء تعلق الأمر بالانتخابات المحلية ودراسة الطعون والفصل في المنازعات المتعلقة بالترشح، أو إعلان الاحتجاج بخصوص النتائج المؤقتة الصادرة عن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات (الم 183، 185، 184).

ثانيا: الضمانات القانونية الكفيلة بتفعيل مهام السلطة الوطنية للانتخابات:

حتى تتولى الهيئة العليا للانتخابات القيام بمهامها المحددة بمقتضى نصوص الدستور، والقانون العضوي المنظم لها، تم إدراج جملة من الضمانات التي من شأنها أن تسمح لعضو اللجنة الوطنية للانتخابات، بالقيام بمهامه وصلاحياته على أحسن وجه، وفي ظروف مريحة، ويتعلق الأمر:

تكريس استقلالية السلطة الوطنية للانتخابات: والتأكيد عليها في ممارسة المهام وهو ما تضمنته المادة 200 من التعديل الدستوري الأخير لـ 2020 في نصها: "السلطة الوطنية

المستقلة للانتخابات سلطة مستقلة، وأكدت عليه أيضا المادة 8 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، في نصها على أن تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية والاستقلالية الإدارية والمالية، وتدعى في صلب النص " السلطة المستقلة"، تأكيداً على استقلاليتها، وحماية لها من الضغوطات التي من شأنها أن تقلل من فعاليتها، وتحد من الهدف من إنشائها والمتمثل في تحضير وتنظيم وتسيير والإشراف على الانتخابات والعمليات والاستفتاءية وتكريس شفافتها ونزاهتها، وتنعكس هذه الاستقلالية في الكثير من المسائل المتعلقة بالسلطة الوطنية للانتخابات.

تحديد العهدة: مقارنة بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي أحدثها المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري السابق لـ 2016، بمقتضى المادة 194 منه، والتي افتقدت لتحديد العهدة، حدد المؤسس الدستوري في ظل المراجعة الدستورية الأخيرة لـ 2020، عهدة أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمرة واحدة لمدة 6 سنوات غير قابلة للتجديد، سواء تعلق بالرئيس أو الأعضاء، وهو ما تضمنته المادة 201 من الدستور، وأكد عليه الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات (الم 21، 27)، ويعد تحديد العهدة من أبرز الضمانات التي كرسها المؤسس الدستوري والتي من شأنها أن تعزز من استقلالية وفعالية السلطة الوطنية وأدائها، والتداول عليها، ويجعل أعضائها في منأى عن التأثيرات طالما أن العهدة محددة ولا مجال لإعادةتها، ما يجعلهم يمارسون مهامهم بكل أريحية واستقلالية.

طبيعة العضوية: تشكل طبيعة العضوية على مستوى السلطة الوطنية للانتخابات بدورها ضماناً بحد ذاتها، والتي تتنوع بين قضاة مقترحين من قبل المجلس الأعلى للقضاء واللذين يخضعون بدورهم لقانون أساسي يلزمهم بالحياد والاستقلالية، وبين كفاءات مستقلة يتم اختيارها من قبل المجتمع المدني، والتي يشترط فيهم الحياد، عدم الانتماء لحزب سياسي و يكون منخرطاً في حزب سياسي خلال الخمس 5 سنوات السابقة لتعيينه، ألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة بعقوبة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية، ألا يكون محكوماً عليه بسبب الغش الانتخابي، أن لا يكون شاغلاً لوظيفة عليا في الدولة، عدم الترشح، على نحو آخر ومن أجل تجسيد استقلالية عضوية السلطة، منع المشرع وبصريح العبارة العضو من المشاركة في النشاطات التي تنظمها

الأحزاب أو حتى حضورها، باستثناء الحالات التي ترتبط بمزاوئته لمهامه الرقابية والتي تتطلب تواجده وحضوره وذلك ضمن الإطار الذي يحدده القانون العضوي، صنف إلى ذلك ضرورة خضوع العضو إلى الالتزامات التي يحددها النظام الداخلي للسلطة الوطنية، المحصورة في التحفظ والحياد والتجرد، السلوك النزيه والقائم على مبادئ العدالة والانصاف، الامتناع عن أي سلوك من شأنه أن يمس باستقلالية الهيئة وحيادها وهيبته، توخي السرية في المداولات والمعلومات المطلع عليها، عدم الترشح، حضور الاجتماعات والامتنثال لتعليمات رئيس الهيئة، عدم الحضور أو المشاركة في الندوات والنشاطات التي تنظمها الأحزاب السياسية والمرشحين، إلا ما تعلق منها بممارسة مهامهم الرقابية المحددة قانونا، وهي نفس الالتزامات التي تنطبق على الأعضاء المدعمن للسلطة الوطنية كما هو الحال بالنسبة للضباط العموميين المحددين طبقا للقانون العضوي، أداء اليمين أمام المجلس القضائي المختص إقليميا، وغيرها من الالتزامات التي من شأنها أن تحقق فعالية السلطة واستقلاليته (الم 40، 43، 42 من الأمر رقم 01/21).

حماية أعضاء السلطة الوطنية للانتخابات: بغرض القيام بالمهام المسندة إليهم كرس المشرع الجزائري وبمقتضى الأمر رقم رقم 01/21، حماية قانونية فعالة لأعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من شأنها أن تحصنهم من الاعتداءات والعراقيل التي قد تحد من مهامهم، وضمن هذا السياق نص القانون على باب ثامن خاص حدد طبيعتها كجرائم انتخابية، تضمن فيها حماية الأعضاء، حيث يعاقب بالحبس من ستة 6 أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 30,000 دج إلى 500,000 دج، كل من يعترض أو يعرقل أو يمتنع عمدا عن تنفيذ قرارات السلطة، المستقلة. (المادة 276)، تطبيق نص المادة 144 من قانون العقوبات على كل من يهين أعضاء السلطة خلال ممارستهم لمهامهم، أو بمناسبتها (الم 277).

الخاتمة:

يشكل الارتقاء الدستوري للسلطة الوطنية للانتخابات على ضوء المراجعة الدستورية الأخيرة لـ 2020، وانتقالها من المشروعية القانونية إلى المشروعية الدستورية من خلال دستورها، وتحديد الأطر العامة المتعلقة بها، خطوة هامة لإنجاح وضبط العمل الانتخابي وتكريس مصداقيته، بالنظر إلى ما أثبتته من نجاحات في ظل أول عمل انتخابي رئاسي شكل بالنسبة إليها تحدّ كبير في ظل الظروف التي صاحبها والتشكيك في عدم نجاحها، سيما وأن

الانتخابات الرئاسية تعد من أعقد العمليات الانتخابية وأهمها، لإرساء الشفافية والنزاهة وضمان مصداقية أكبر للانتخابات، ومع ذلك لا يزال الأمر يستدعي إلى العديد من الإصلاحات التي من شأنها أن تعزز من دور الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، حتى تكون شريكا فعالا وتشكل قيمة مضافة لتكريس الشفافية والنزاهة على مستوى العمليات الانتخابية وتحقق الهدف من إحداثها، وهو ما يندرج ضمن مجموعة من التوصيات ولعل أبرزها.

التوصيات:

. ضرورة إعادة النظر في كيفية اختيار رئيس الهيئة، كاعتماد نمط مغاير لذلك المعمول به، وانتخابه ولما لا من طرف الأعضاء بدلا من اعتماد أسلوب التعيين الذي كثيرا ما يؤدي إلى التقليل من مبدأ الاستقلالية.

. تحديد شروط خاصة لاختيار رئيس الهيئة العليا، وعدم تركها لتقديرات.

. تحديد المعايير التي على أساسها يتم اختيار الأعضاء بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني.

. ضرورة منح الهيئة الأدوات الحقيقية التي تكفل لها وتمكنها من القيام برقابة فعالة، سيما وأنها تملك من الكفاءات ما يمكنها من ذلك.

الهوامش:

1. أنظر المرسوم الرئاسي رقم 44220 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، ص3..

2. ل 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، جريدة رسمية عدد 55 ل 15 سبتمبر 2019.

3. أنظر: القانون رقم 01/16 الموافق ل 6 مارس سنة 2016م، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، الموافق ل 7 مارس 2016، ص4. أنظر على سبيل المثال، الدستور التونسي المؤرخ في 27 جانفي 2014، وتحديد المادة 126 منه التي تكرر الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

4. أنظر المرجع السابق.

5. أنظر نص المادة 3، و4 من الأمر رقم 01/21 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 17 ل 10 مارس 2021.

6. المؤرخ في يناير 2012. الجريدة الرسمية عدد 1 ل 14 جانفي 2012.

7. أنظر: القانون رقم 01/16 الموافق ل 6 مارس سنة 2016م، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، الموافق ل 7 مارس 2016، ص4.

8. لـ 25 غشت 2016، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50 لـ 28 غشت 2016.
9. تم تأسيسها بموجب التعديل الدستوري لـ 6 مارس 2016، أنظر أيضا القانون العضوي 11/16، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50، لـ 28/8/2016..
10. شهدت الجزائر حراكا شعبيا بداية سنة 2019 وتحديدا في 22 فبراير، نجم أساسا عن احتكار السلطة من قبل السيد عبد العزيز بوتفليقة لرئاسة الجمهورية ما يقارب عشرين سنة باعتباره الرجل المناسب وذلك ابتداء من 1999 إلى غاية 2019، وهو ما انعكس في جملة من الاحتجاجات التي تواصلت واتسعت رقعتها كمظهر من مظاهر الانتقال الديمقراطي.
11. أنظر المادة 141 من التعديل الدستوري لـ 2016.
12. أنظر الفقرة 14 من ديباجة التعديل الدستوري الأخير لـ 2020.
13. وذلك بتحديد تركيبتها، صلاحياتها، أجهزتها.
14. أنظر في ذلك نص المادة 194 من التعديل الدستوري لـ 2016.
15. الجريدة الرسمية عد 17، لـ 10 مارس 2021
16. أنظر الفقرة 14 من ديباجة التعديل الدستوري لـ 2020.
17. جاء في نص المادة 182 من التعديل الدستوري لـ 2016: "المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور. كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية، والانتخابات التشريعية، ويعلن نتائج هذه العمليات، وينظر في جوهر الطعون التي يتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية ويعلن النتائج النهائية لكل العمليات المنصوص عليها في الفقرة السابقة."

الإدارة الانتخابية في الجزائر بين حيادية النص وواقع الممارسة _ دراسة على
ضوء التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 07-19 والأمر 01-21
المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

ط.د. إبراهيم بوعمره

ط.د عبد العالي حفظ الله

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

الملخص: إن المشرع الجزائري وإدراكا منه بأهمية العملية الانتخابية كونها الآلية الناجعة لتحقيق الديمقراطية وتكريس دولة القانون، حرص على تنظيمها منذ بداية التخطيط لها أي منذ إعداد القوائم الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج، ولكي تكون هذه الانتخابات ذات شفافية ومصداقية وجب تطبيق مبدأ حياد الإدارة من أجل خلق الجو المناسب لتنافس المترشحين والأحزاب بعيدا عن كل طرق التزييف والتحريف والحجر على الإرادة الشعبية، ولعل التطرق لمبدأ الحياد بالدراسة هدفه بدرجة أساس راجع لكونه مبدأ عالمي تبنته كل دساتير الجزائر لأنه يعد أكبر ضمانة للوصول إلى انتخابات حرة ونزيهة.

ومن خلال هذه الورقة البحثية توصلنا إلى نتائج مفادها: إن مبدأ حياد الإدارة الانتخابية نجده مكرس من ناحية النص في كل مراحل العملية الانتخابية سواء في المراحل التحضيرية أو المعاصرة لكنه من ناحية التطبيق الكامل غير مجسد على أرض الواقع. الكلمات المفتاحية: الانتخابات، الناخبين، الإدارة الانتخابية، مبدأ الحياد، الشفافية الانتخابية.

Abstract:

The Algerian legislator, realizing the importance of the electoral process as an effective mechanism for achieving democracy and establishing the rule of law, has been keen to organize it from the beginning of its planning, i.e. from the preparation of the electoral lists to the point of announcing the results, and for these elections to be transparent and credible, the principle of administration neutrality must be applied in

order to create an atmosphere. It is appropriate for candidates and parties to compete, far from all methods of falsification, distortion and quarantining the popular will, and perhaps the study of the principle of neutrality is aimed primarily at being a universal principle endorsed by all Algerian constitutions because it is the greatest guarantee for achieving free and fair elections.

Through this research paper, we came to conclusions that: The principle of neutrality of the electoral administration is enshrined in terms of text in all stages of the electoral process, whether in the preparatory or contemporary stages, but in terms of full implementation, it is not embodied in reality.

Keywords: Elections, Electoral Administration, The Principle of Neutrality, Voters, Electoral Transparency.

مقدمة :

غني عن البيان أن الانتخابات الصحيحة والشفافة لا بد لها من أن تركز على بنية إدارية قوية وضرورية لحسن سيرها، لأن الإدارة الانتخابية هي التي تحدد مدى الالتزام بمبدأ الحياد وتجسيد الديمقراطية، وهذا ما يفسر أهمية الدور الموكل إلى مؤطري الانتخابات، ولذلك وجب إسناد هذه المهمة إلى مسؤولين يتسمون بالحياد، ولهذا فإن النظام الانتخابي يلزم الدولة بوضع جهاز حيادي أو متوازن لإدارة الانتخابات وإجرائها في جو من الهدوء والشفافية.

ففي الجزائر أنيطت هذه المهمة إلى السلطة التنفيذية، ولأن نزاهة الانتخابات مرتبطة أساسا بعنصر الحياد الذي تتسم به الجهة المشرفة على العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين و مراقبين، وفي جميع مراحلها بدءا من مرحلة الاقتراع الى غاية إعلان النتائج، ولذلك يعتبر دور الإدارة الانتخابية حساسا، فقد تصدر عنها تصرفات مخالفة للقانون والتنظيم المعمول به بصفة عمدية أو غير عمدية في الوقت الذي يفترض فيها أن تكون محايدة وتخدم الصالح العام.

وقد عرف نظام الانتخابات في الجزائر لسنة 2016 جملة من الإصلاحات تضمنت وضع آليات رقابية جديدة لضمان حياد ونزاهة العملية الانتخابية، التي كرسها التعديل الدستوري

لسنة 2016 في نص المادة 194 ومفادها أنه تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات والتي نص عليها القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات وأستحدثت بموجب القانون العضوي 11-16، غير أنها ألغيت وتحولت إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتعديل القانون العضوي الإنتخابي سنة 2019 بموجب القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية عدد 55 الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019، وصدر القانون العضوي 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 55 الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019.

وبصدور التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 تم التأكيد على هذه السلطة ودورها في الفصل الثالث من الباب الرابع في المواد من 200 إلى 203 منه كهيئة رقابية، وهو ما أكدته ودعّمه الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الموضوع من خلال هذه الورقة البحثية في كون أحكام الرقابة والإشراف على إجراءات العملية الانتخابية يعد ضمانا لنزاهتها ومؤشرا على رشادة الحكم، ومن ثمة فإن إخضاع الإشراف على الانتخابات إلى جهاز إداري محايد من شأنه إبراز مدى مصداقيتها وصحة النتائج الانتخابية.

إشكالية الدراسة:

تتمثل في سؤال جوهري مفاده:

ما مدى فعالية الآليات القانونية التي نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الأخير لسنة 2020 والمشرع من خلال القانونين العضويين 19-07 والأمر 21-01 لضمان حياد الإدارة الانتخابية في الجزائر؟.

أهداف الدراسة:

وتتمثل في ما يلي:

✓ إبراز مكانة ومدى تأثير مبدأ حياد الإدارة الانتخابية في العملية الانتخابية في جميع مراحلها ومدى تكريسه في الواقع العملي، وتطبيقاته من خلال الأحكام الدستورية المستحدثة

2020، والقانونية من خلال القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 08-19 والقانون العضوي 07-19 المتعلق بالسلطة المستقلة للانتخابات، والأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات.

✓ التطرق إلى السلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر، والتعرف على الدور الأساسي التي تقوم به باعتبارها آلية رقابية استحدثها المشرع الجزائري وأكد عليها المؤسس الدستوري من خلال آخر تعديل، وتقييم عملها.

منهج الدراسة:

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة تم إتباع مقاربة منهجية تجمع بين الوصف والتحليل والمقارنة:

① المنهج الوصفي: وذلك بالتعرض بالتعريف لبعض المفاهيم ذات الصلة بموضوع الورقة البحثية.

② المنهج التحليلي: وهذا نظرا لطبيعة الموضوع التقييمية، وهذا بالتعرض لبعض الأحكام الدستورية والنصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

③ المنهج المقارن: من خلال التعرض بشيء من التمييز والمفاضلة بين النصوص السابقة والحالية.

تقسيمات الدراسة:

في سبيل الإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم مبدأ الحياد وأساسه القانوني ومظاهره.

المبحث الثاني: تجسيد مبدأ حياد الإدارة الانتخابية.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ الحياد وأساسه القانوني.

لتحقيق نزاهة العملية الانتخابية ومصداقيتها وتعزيز أوسع مستويات القبول لنتائج الانتخابات، وجب على الإدارة الانتخابية أن تعمل بحياد تام بالإضافة إلى تنظيمها للإستحقاقات الانتخابية باستقلالية كاملة، فدون ذلك تكون نزاهة العملية برمتها عرضة للفشل، ويصبح من الصعب تعزيز الثقة بمصداقية العمليات الانتخابية خاصة من قبل الخاسرين فيها.¹

وسيتم التطرق من خلال هذا المبحث إلى مفهوم مبدأ الحياد (المطلب الأول)، ثم أساسه القانوني (المطلب الثاني)، وأخيرا لمظهره (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم مبدأ الحياد

إن فكرة حياد الإدارة في حقيقتها من المواضيع الهامة التي تطرح بإلحاح شديد لا سيما في مجال الانتخابات، وسيتم التطرق في هذا المطلب إلى التعريف اللغوي والاصطلاحي لمفهوم الحياد (الفرع الأول)، ثم إلى تعريفه القانوني والفقه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي لمفهوم الحياد

أولاً: التعريف اللغوي: يجمع الحياد في معناه اللغوي حركة ايجابية وأخرى سلبية:²

أ- الشكل الايجابي لمفهوم الحياد: لفظ الحياد من فعل حاد أي تجرد أو ابتعد أو تقيّد بعدم التحيز لأي طرف من أطراف النزاع، ويكون ايجابيا إذا عبر المعني بالحياد عن موقفه من خلال اتفاق أو معاهدة يطمئن بها اتجاه أشخاص معينة.

ب- الشكل السلبي لمفهوم الحياد: يكون لهذا المبدأ في هذه الصورة شكل سلبي، حيث يتم عن طريق الامتناع والابتعاد عن الأمر أو الشيء سواء كان نزاع بين شخصين أو منافسة تخص أشخاص معينة، فلا يعبر الملاحظ عن أي موقف ماديا كان أو معنويا، بحيث يبقى بعيدا عن الصراع القائم.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي: من الناحية الاصطلاحية الحياد مصطلح أصله من الكلمة اللاتينية "NEUTRALISE" وهي فعل عدم الميل إلى أي جهة أو حزب، وتعني إرادة الامتناع وعدم التحيز، الذي يطلق على الذي لا ينتهي إلى حزب دون الآخر فهو ليس منحازا إلى حزب معين.³

الفرع الثاني: التعريف القانوني والفقه لمفهوم الحياد

أولاً: التعريف القانوني: بالعودة للمشرع الجزائري نجده لم يعطي تعريفا قانونيا لمبدأ حياد الموظف، الأمر الذي يستوجب علينا الاعتماد على الفقه القانوني للوصول إلى مدلول الحياد.⁴

ثانيا: التعريف الفقهي: يقصد بالحياد عدم إتيان الموظف بتصرفات من شأنها أن تساهم في تسيير أعمال طرف آخر، ويمثل هذا الحياد المقابل الذي يبذل نظيره الاحترام الواجب حيال

العاملين والآخرين، فالشخص المحايد يرفض أن يصدر حكما، والحياد يتطلب ضبطا حقيقيا للنفس شأنه في ذلك شأن عدم التحيز.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لمبدأ الحياد

سيتم التطرق في هذا المطلب إلى مبدأ الحياد في الدساتير الجزائرية (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى مبدأ الحياد في المنظومة التشريعية الجزائرية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبدأ الحياد في الدساتير الجزائرية

إن التكريس الدستوري للمبدأ قد يجعل حياد الإدارة أكثر ايجابية ومساعدة على عدم تسيئها وجعلها تسير فقط على تطبيق قوانين الجمهورية، وبذلك يشكل المبدأ ضمانا إضافية للمواطن في علاقته مع الإدارة، حيث يحقق الفعالية في معاملاتها.⁵

أما عن تطبيق هذا المبدأ في الدساتير الجزائرية فيظهر من خلال:

أولا: في دستور: بالرجوع إلى دستور الجزائر لسنة 1963 نجد أنه قد نص في المادة الرابعة منه على أن "الإسلام دين الدولة وتضمن الجمهورية لكل فرد احترام آرائه ومعتقداته وحرية ممارسة الأديان".

ومن خلال هذه المادة يتبين لنا أن المؤسس الدستوري قد نص على فكرة الحياد وذلك من خلال إقرار حرية العقيدة على الرغم من أن الدين الإسلامي دين الدولة.

ثانيا: في دستور 1976: لم يختلف دستور 1976 عن سابقه، فقد كانت العملية الانتخابية فيه مجرد عملية شكلية لا تعبر عن إرادة الناخبين الحقيقية⁶ مثلما هو الحال في نص المادة 41 منه.

ثالثا: في دستور 1989: بظهور هذا الدستور دخلت الجزائر عيد التعددية الحزبية، غير أن هذا الأخير لم يتضمن أي إشارة صريحة أو أي تكريس فعلي لمبدأ حياد الإدارة، إلا ما جاء في نص المادة 30 منه والتي جاء فيها "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية".

كما نجد أن دستور 1989 وما صدر في ظله من قوانين انتخابية أدى إلى عدم تحقيق مبدأ حياد الإدارة بما يتماشى والتعبير عن اختيارات الشعب وتكريس الديمقراطية الحقيقية.

رابعاً: في دستور 1996: لقد تم تكريس مبدأ حياد الإدارة لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث نصت المادة 23 منه على أن عدم التحيز يضمنه القانون، فمن خلال هذه الأحكام الدستورية يتبين أن المؤسس الدستوري قد عمل على إخضاع جميع المواطنين إلى نفس القانون وذلك من أجل ضمان عدم التحيز، لأن الحياد هنا يستخدم لوصف التحفظ ويعطي ضماناً للاستقلالية والمصداقية إزاء الناخبين.

خامساً: في التعديل الدستوري لسنة 2016: إن المؤسس الدستوري وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2016 ألزم الإدارة بالحياد، وذلك راجع إلى أن الحياد يعد أهم ضمانة لحماية حقوق وحريات الأفراد لا سيما في المجال الانتخابي.

وبالرجوع إلى نص المادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجدها تنص على أن عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون، كما نصت المادة 32 منه على مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، وفي المادة 34 منه على مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات.

سادساً: في التعديل الدستوري لسنة 2020: بالعودة إلى آخر تعديل دستوري نجده نص على مبدأ الحياد وأكد عليه في أكثر من نص، فنجد الفقرة الثانية من المادة 26 منه تنص " يضمن القانون عدم تحيز الإدارة "، وفي فقرتها الأخيرة تنص على مبدأ الحيادة صراحة بالزام الإدارة بأن تتعامل بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل.

كما نص في مادته 35 على ضمان الدولة للحقوق والحريات، وأضافت مادته 37 أن كل المواطنين سواسية أمام القانون ولهم الحق في حماية متساوية، حيث لا يمكن التذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي.

وعليه فمن خلال المواد سالف الذكر يتبين لنا أن المؤسس الدستوري ما فتى يعمل على تكريس مبدأ حياد الإدارة من خلال نصه على مساواة جميع المواطنين أمام القانون ودون تمييز أو تحيز لأي طرف ولأي سبب كان وهذا إن دل على شيء فهو يدل على أهميته هذا المبدأ وعناية المؤسس الدستوري به.

الفرع الثاني: مبدأ الحياد في المنظومة التشريعية الجزائرية

أولاً: في التشريعات الوظيفية: إن قانون الوظيف العمومي الجزائري قد ألزم الموظفين التابعين للإدارة بالحياد التام أثناء تأدية مهامهم الإدارية، حيث جاء في نص المادة 20 من الأمر رقم 66-113 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الصادر بتاريخ 02 جوان 1966، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة 08 جوان 1966، بأنه " يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها فهو ملزم بالتحفظ، ولا سيما يجب عليه أن يمتنع عن كل عمل ولو خارجاً عن خدمته يكون منافياً لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤولية المناط بها".

وينص الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادر بتاريخ 16 يوليو 2006، على جملة من الالتزامات الملقاة على عاتق الموظف، لكن الأمر 06-03 لم يشر بصفة مباشرة إلى مبدأ الحياد بل أعطى له مصطلح آخر وهو عدم التحيز، وهو ما يستنتج من بعض النصوص القانونية الواردة في هذا الأمر كنص المادة 41 التي ألزمت الموظف بوجوب ممارسة مهامه بكل أمانة وبدون تحيز.⁷

وعليه ومما سبق بيانه من خلال تشريعات الوظيفة العامة فإنه يتحتم طبقاً لمبدأ الحياد أن يمتنع القائمون على تسيير المرفق العامة عن القيام بأي تصرف ينم عن موقف سياسي معين الأمر الذي يصعب تحقيقه في ظل قواعد ومبادئ القانون الإداري التقليدية.

ثانياً: في التشريعات الانتخابية: ينتظر من أية إدارة انتخابية تنظيم الانتخابات بحياد تام بغض النظر عن النظام أو الشكل الإداري المتبع وروابط المسؤولية المفروضة عليها، وكذا مصادر تمويلها ومراقبتها، فعلى الإدارة التعامل مع كافة المشاركين في الانتخابات بعدالة ومساواة تامة دون أي تمييز أو تفضيل لأية ميول أو مجموعات سياسية.⁸

ومن أهم مظاهر حياد الإدارة الانتخابية التي نص عليها الأمر 21-01 الصادر 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات الجريدة الرسمية عدد 17 الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021 ما جاء في الفصل الأول من الباب الأول منه، والذي تضمنه السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

وقد أشار القانون العضوي السابق 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 25 غشت 2006، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016 على حياد الإدارة

الانتخابية في المادة 164 منه والتي تقابلها في السابق في القانون 12-01 الملغى المادة 160، و 03 في الأمر 97-07 المتضمن القانون الانتخابي الملغى.

وعليه ومن جملة هذه النصوص الانتخابية يتضح حرص المشرع على العناية بمبدأ الحياد، لأن حياد الإدارة الانتخابية لها بالغ الأثر في الوصول بالانتخابات إلى الصورة الحقيقية التي تعبر عن إرادة الشعب وحق المواطن في الإدلاء بصوته.

كما نجد الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات قد نص على الحياد من خلال منطوق المادة 130 منه، من خلال تأدية أعضاء مكاتب التصويت اليمين والتعهد بالسهر على نزاهة العملية الانتخابية والاستفتائية. وهو ما ضمنه وأكد عليه القانون العضوي السابق 16-10 من خلال نص المادة 31 على الحياد، وذلك من خلال قيام أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بأداء مهامهم بكل إخلاص وحياد والتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العملية الانتخابية.

ونظرا لأهمية هذا المبدأ أصدر رئيس الجمهورية تعليمية رئاسية حول مبدأ حياد الإدارة، وذلك بتاريخ 07 فبراير 2009، وتعد هذه المبادرة الأولى من قبل الرئاسة كمؤسسة دستورية تأخذ على عاتقها مسؤولية إلزام أعوان الإدارة بالحياد، حيث جاء في القسم الثالث من التعليمية الرئاسية، القواعد الواجب على السلطات العمومية والأعوان العموميين الامتثال لها فيما يخص الحياد.

المبحث الثاني: تجسيد مبدأ حياد الإدارة الانتخابية

إذا كانت المرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية تعتبر المحور الذي تقوم على أساسه الانتخابات وتتوقف صحتها ونزاهتها على مدى إحترام الإجراءات في هذه المرحلة، فإن المرحلة اللاحقة لها تشكل مخرجات هذه العملية، فهي تمر بمرحلة التصويت ثم الفرز وأخيرا مرحلة الإعلان النهائي عن نتائج الانتخابات.

لذا كان من اللزوم بما كان التطرق من خلال هذا المبحث إلى تجسيد الحياد في المراحل التحضيرية للعملية الانتخابية (المطلب الأول)، ومدى تجسيد الحياد أثناء المراحل اللاحقة للعملية الانتخابية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تجسيد الحياد في المراحل التحضيرية للعملية الانتخابية

يقصد بالإجراءات التمهيدية للانتخاب ما تتخذه السلطة التنفيذية من إجراءات وقرارات وما توفره من ضمانات لتسهيل إجراء عمليات الانتخاب في كافة أنحاء الدولة وتمكين من تتوفر فيه شروط الانتخاب من ممارسة هذا الحق وفقا للتشريعات المعمول بها.

فعملية الانتخاب هي مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية التي تربط الناخبين والمرشحين في اختيار العدد المطلوب لمقاعد المجالس النيابية المحددة بنص الدستور أو قاعدة تشريعية عادية.⁹

وسيتيم من خلال هذا المطلب إلى إعداد القوائم الانتخابية والترشح (الفرع الأول)، ثم الحملة الانتخابية (الفرع الثاني)، وأخيرا مكاتب التصويت (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إعداد القوائم الانتخابية

حيث وجب التطرق من خلال هذا الفرع إلى تحديد آليات إعداد القوائم الانتخابية ومرجعتها، ثم التطرق لعملية الترشح.

أولا: آليات إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها: تعرف القائمة الانتخابية بأنها الكشوف التي تضم أسماء المواطنين المؤهلين للإقتراع أو التصويت في الانتخابات وذلك بما يضمن المشاركة في هذه الانتخابات.¹⁰

وتتميز هذه القوائم بمجموعة خصائص تتمثل في: العمومية، الديمومة، الثبات، العلنية، الوحدة.

ونظر لما تكتسيه عملية إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها من أهمية بالغة فقد أناط المشرع الجزائري بموجب الأمر 01-21 هذه المهمة من خلال المادة 63 للجنة بلدية تعمل تحت إشراف السلطة المستقلة، ومن خلال المادة 64 للجنة لمراجعة القوائم الانتخابية في كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية تحت مسؤولية السلطة المستقلة.

وسابقا وقبل صدور الأمر 01-21 وبموجب المادتين 15 و 16 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم تسند هذه المهمة إلى لجان إدارية على مستوى البلدية كما سبق بيانه من خلال المبحث الأول من هذه الورقة البحثية.

ولضمان الحياد وعدم التحيز ولإضفاء المزيد من الشفافية على هذه القوائم نجد أن المشرع أضفى عليها رقابة شعبية ورقابة قضائية، وهذا من أجل تحقيق نزاهة وسلامة القوائم الانتخابية وهو ما يضمن حياد الإدارة في مرحلة إعداد القوائم ومراجعتها.

ثانيا: عملية الترشح: الترشح هو عمل قانوني يعبر فيه الفرد صراحة وبصفة عامة أمام الجهات المختصة عن إرادته في التقدم للمنبص المطلوب شغله بالانتخابات، وقد نص عليه المؤسس الدستوري في مختلف الوثائق الدستورية، والتي آخرها تعديل 2020 في مادته 56 بالنص: " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق في أن ينتخب وأن ينتخب ".

وتحكم حق الترشح جملة مبادئ هي: مبدأ عمومية الترشح، مبدأ إلزامية إعلان الترشح، مبدأ أهلية الترشح، ومبدأ التنافسية.

الفرع الثاني: الحملة الانتخابية

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى تعريف الحملة الانتخابية، وتحديد مبادئها، ثم إلى الرقابة الإدارية على الحملة الانتخابية.

أولاً: تعريف الحملة الانتخابية: تعرف على أنها الفترة الزمنية التي تسبق يوم الانتخاب والمحددة قانوناً، تقوم خلالها المنافسة الرسمية والمشروعة بين المترشحين والأحزاب السياسية قصد السيطرة على إرادة الناخب وحصد أكبر عدد من الأصوات مستغلة في ذلك كل الأساليب والوسائل المشروعة.¹¹

ثانيا: مبادئ الحملة الانتخابية: تقوم الحملة الانتخابية على مبادئ هي: مبدأ المساواة، مبدأ حياد الإدارة، مبدأ سلامة الإجراءات والوسائل المستخدمة في الحملة الانتخابية.

ثالثاً: الرقابة الإدارية على الحملة الانتخابية: بإسناد الإشراف على الحملة الانتخابية للإدارة خاصة في التنظيم المالي وتوفير الوسائل الضرورية لنجاحها ألزم المشرع الجزائري كل الأطراف بالتقيد بواجب الحياد بين الأطراف المتنافسة في العملية الانتخابية، وأن لا يمارس أي تصرف من شأنه أن يؤثر على ترجيح كفة طرف على طرف.¹²

وبالرجوع إلى رقابة السلطة المستقلة للانتخابات في مرحلة الحملة الانتخابية فإنها حسب نص المادة 08 من القانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحدد أماكن تعليق ملصقات المترشحين وكل ما يتعلق بإشهار الحملة الانتخابية،

وضمن توزيعها العادل والمنصف داخل كل دائرة إنتخابية، كما توزع قاعات الإجتماعات والهياكل على المترشحين بعدالة وانصاف وبالقرعة عند الإقتضاء، لإحتضان تجمعات الحملة الإنتخابية، وأيضا السهر على التوزيع العادل للحيز الزمني المخصص للمترشحين في وسائل الإعلام السمعية والبصرية.

الفرع الثالث: مكاتب التصويت

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى مركز التصويت ثم إلى مكتب التصويت.

أولاً: مركز التصويت: نص القانون العضوي لنظام الانتخابات على أنه عندما يوجد مكتبان أو عدة مكاتب تصويت في نفس المكان فإنها مجموعة تسمى مركز التصويت، توضع تحت مسؤولية موظف يعين ويسخر بقرار من الوالي، أما عن مهام مسؤول مركز التصويت فإنه يوضع تحت مسؤولية رئيس المركز وأربعة موظفين .

ثانياً: مكتب التصويت: يعد مكتب التصويت اللبنة الحقيقية فهو الهيئة المكلفة بتأطير وإدارة عملية الاقتراع بداية من افتتاحها إلى غاية اختتامها والتحكم في هذه العممية من شأنه أن يعزز الشفافية ومصداقية العملية الانتخابية.

بالنظر إلى الأهمية البالغة لمكتب التصويت فقد حرص المشرع الجزائري على وضع مجموعة من الضوابط لضمان حياد ونزاهة هذه المكاتب وذلك عن طريق:

أ- رقابة شعبية وحزبية: تتوقف شفافية ومصداقية الاقتراع إلى حد كبير على الدور الكبير المنوط بممثلي الأحزاب والمرشحين المكلفين بالسير على مراقبة مكاتب ومراكز التصويت لإضفاء مزيد من الثقة لحسن سير العملية الانتخابية برمتها، فنجد أن المشرع أكد على نشر أعضاء مكتب التصويت وكذا الأعضاء الإضافيين بمقر البلديات وكذا مقر الولاية.

ب- رقابة إدارية: لقد سمح المشرع من خلال أحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي 12-32 المتعلق بشروط تعيين أعضاء مكاتب التصويت وكيفيات ممارسة الاعتراض أو الطعن القضائي بشأنهم، المؤرخ في 06 فيفري 2012، الجريدة الرسمية عدد 08 الصادرة بتاريخ 15 فيفري 2012، أن تكوف هذه القوائم محل تعديل في حالة اعتراض مقبول وأن يقدم هذا الاعتراض كتابيا ويكون معللا ليدرس من طرف المصالح المختصة في الولاية أو الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية حسب الحالة.

أما بالرجوع لرقابة السلطة المستقلة للانتخابات فنجدتها تنص في المادة 08 من القانون العضوي 19-07 السالف ذكره على إعتداد ممثلي المترشحين مراقبي العمليات الانتخابية في مراكز ومكاتب التصويت، وأيضا تسخير وتعيين مؤطري مراكز ومكاتب التصويت، إلى جانب ذلك متابعة الطعون المحتملة المتعلقة بهذه المرحلة.

المطلب الثاني: تجسيد الحياد في المراحل اللاحقة للعملية الانتخابية

إن المشرع الجزائري منح اهتماما كبيرا للمراحل اللاحقة للعملية الانتخابية، ووضع لها ضمانات دستورية وقانونية وتنظيمية من شأنها أن تكفل حقوق الناخبين والمترشحين في ممارسة عملية التصويت، إضافة إلى اعتبار عملية الفرز من بين أهم العمليات التي تتحكم في مسألة نزاهة وشفافية ومصداقية العملية الانتخابية، لتأتي بعدها مرحلة إعلان النتائج، وسيتم التطرق في هذا المبحث إلى تجسيد مبدأ الحياد في المراحل اللاحقة للعملية الانتخابية وذلك بدءا بمرحلة التصويت

(الفرع الأول)، ثم مرحلة الفرز (الفرع الثاني)، وأخيرا مرحلة إعلان النتائج (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مرحلة التصويت

إن عملية التصويت تعتبر من أهم المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية، لذا وجب أن تحاط بضمانات من أجل نجاح هذه العملية.

فالتصويت يعتبر أحد مظاهر المشاركة السياسية وأيسرها ممارسة، كون أن الصوت الذي يدلي به الناخب في الانتخابات هو النصيب الفردي في المشاركة الانتخابية، ومجموع الأصوات المعبر عنها تشكل إرادة الأمة.¹³

وعليه فنظرا لأهمية هذه المرحلة فقد أحاطها المشرع بجملة من الضمانات تكفل حياد الإدارة الانتخابية في عملية التصويت واضعا بذلك لجملة من المبادئ التي تحكم سير عملية التصويت والهادفة إلى ضمان سلامة هذه العملية، والمتمثلة في:

- مبدأ حرية التصويت: ونصت عليه المادة 133 من الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات مبدأ شخصية وسرية التصويت، والذان نصت عليهما المادتين 34 و33

من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم. - مبدأ سرية التصويت: نصت عليه المادتين 34 و 42 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم.

- مبدأ المساواة في التصويت: حيث نصت عليه المادة 35 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم.

وتتمثل اللجان المشرفة على سير عملية التصويت في:

- اللجنة الانتخابية البلدية: بالنسبة لانتخاب المجالس الشعبية البلدية، تتولى المجلة الانتخابية البلدية الإحصاء البلدي للأصوات، وتقوم على هذا الأساس بتوزيع المقاعد.

- اللجنة الانتخابية الولائية: لكل ناخب الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت بالنسبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، وذلك بإيداع احتجاجه في المكتب الذي صوت به، ويدون هذا الاحتجاج في محضر مكتب التصويت الذي عبر فيه الناخب عن صوته، ويرسل هذا المحضر إلى اللجنة الانتخابية الولائية.

والتي تبت في الاحتجاجات المقدمة لها في أجل أقصاه 05 أيام ابتداء من تاريخ إخطارها بالاحتجاج طبقا للمادة 170 من القانون العضوي 10-16 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 07-19.

- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات: تقتصر صلاحيات هذه السلطة في أن تتأكد من مدى اتخاذ كافة التدابير للسماح لممثلي المترشحين المؤهلين قانونا بممارسة حقهم في حضور عمليات التصويت على مستوى مراكز ومكاتب التصويت، بما فيها المكاتب المتنقلة في جميع مراحلها، وتقوم بتعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكتب التصويت المعني به الاقتراع، وهذا طبقا للمادة 08 من القانون العضوي 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

الفرع الثاني: مرحلة الفرز

بخصوص ضمانات حياد الإدارة الانتخابية في عملية الفرز، فقد وضع المشرع الجزائري الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات مبادئ أساسية تحكم عملية الفرز، إضافة إلى ضوابط قانونية تعمل على تكريس وضمان انتخابات نزيهة، واضعاً بذلك لمجموعة مبادئ تتمثل في: مبدأ علانية وشفافية إجراءات الفرز .

الفرع الثالث: مرحلة إعلان النتائج

تعتبر مرحلة إعلان النتائج المرحلة الأخيرة من العملية الانتخابية باعتبارها المرحلة التي يتم فيها الإعلان عن المترشح الفائز في هذه العملية.

وتتمثل اللجان الانتخابية التي تشرف على مرحلة إعلان النتائج في اللجنة الانتخابية البلدية " المادتين 130 و 131 من القانون الانتخابي 10-16 المعدل والمتمم "، اللجنة الانتخابية الولائية " المادتين 156 و 157 من القانون الانتخابي 10-16 المعدل والمتمم"، والأن بموجب الأمر 01-21 أصبحت منوطة باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات.

وما يمكن قوله في ختام هذا المبحث من ورقتنا البحثية أنه ومن أجل المحافظة على سلامة هذه العملية نجد أن المشرع الجزائري قد أحاطها بضمانات قانونية يجب مراعاتها بصرامتها بغية الوصول إلى نتائج نزيهة بعيدة كل البعد عن أي تزوير وعن أي تشكيك في نتائج الانتخابات المعلن عنها.

الخاتمة:

إن دراسة موضوع مبدأ حياد الإدارة الانتخابية بين النص وواقع الممارسة _ دراسة على ضوء التعديل الدستوري 2020 والقانونين العضويين 07-19 و 08-19 والأمر 01-21 سمح لنا باستعراض كل ما يتعلق بها وتحديدها بدقة، والتعرف على مختلف أشكالها والمسار الذي تؤديه في إشرافها على العملية الانتخابية في جميع مراحلها.

وكتتمين لما تم بحثه من خلال هذه الورقة البحثية تم التوصل إلى جملة من النتائج كانت منطلقا لتضمين البحث بمجموعة من التوصيات التي من شأنها زيادة فعالية الآليات القانونية التي نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الأخير لسنة 2020 والمشرع من خلال القانونين العضويين 07-19 والأمر 01-21 لضمان حياد الإدارة الانتخابية في الجزائر:

أولا: نتائج الدراسة:

- ① يعتبر القيد في الجداول الانتخابية أداة فعالة من أجل تجنب التزوير فكل مواطن يحق لو القيد في جدول واحد والتصويت مرة واحدة.

- ② تعتبر الرقابة الشعبية والذاتية وكذا رقابة القضاء على القوائم الانتخابية في مختلف الإجراءات المتعلقة بها من شطب وتسجيل ومراجعة ضمانة أساسية لتجسيد الحياد.
- ③ تشكيلة اللجان البلدية والولائية والإدارية غالبا ما تتشكل من قضاة أي أنه يغلب عليها الطابع القضائي والذي يفترض فيه الاستقلالية والنزاهة والحياد.
- ④ بالنسبة لحق الترشح المكفول دستوريا قد ضمنه المشرع الجزائري احترامه، ففي دراسة ملفات الترشح نجد أن المشرع الجزائري منح هذه المهمة إلى مصالح الولاية بالنسبة للانتخابات التشريعية والمحلية، والمفترض في أعوانها الالتزام بالحياد، أما بالنسبة للانتخابات الرئاسية أسندت إلى المحكمة الدستورية.
- ⑤ بالنسبة لمرحلة الحملة الانتخابية فهي تعتبر أداة تواصل سياسي بين المترشحين والمواطنين، ولقد وضع لها المشرع الجزائري طبقا للأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات إجراءات صارمة في تنظيمها وأكد على وجوب حياد الإدارة فيها إزاء كل الأطراف المتنافسة، ويظهر حيادها أيضا من خلال الوسائل والقيود الواردة عملها.
- ⑥ بالنسبة لمرحلة الفرز وعلان النتائج، فهي تعتبر أهم مراحل العملية الانتخابية، حيث نجد أن القانون العضوي كرس جملة من المبادئ كالعلائية في الفرز وشفافيتها، ولأن عدم علانيتها يجعلها مشوبة بعيب مخالفة القانون مما يؤدي إلى الطعن فيها وإبطالها، وهذا مؤشر إيجابي دال على تطبيق الحياد في العملية الانتخابية.
- ⑦ بالنسبة لتعيين أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين فإنهم يسخرون بقرار من الوالي من بين أعوان وموظفي الدولة للإدارات العمومية، وهذه ضمانة كافية لتحقيق النزاهة والحياد.
- ⑧ إن إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بدلا عن الهيئة العليا لمراقبة كان بمثابة نقلة نوعية في إرساء دولة المؤسسات، وفي إضفاء الشفافية والحياد على العملية الانتخابية، وفي مختلف مراحلها، وهو ما من شأنه إضفاء قدر من الاستقرار السياسي في ظل ديمقراطية قائمة على الإرادة الشعبية وحياد الإدارة الذي يضمنه التطبيق السليم للقانون.

ثانيا: مقترحات وتوصيات الدراسة:

- ① يجب على الإدارة الانتخابية أن تقوم بنشر القوائم الانتخابية في الآجال القانونية المحددة لها من أجل إضفاء الرقابة الشعبية والإعلام.
- ② نشر مختلف القرارات والتعليمات والأعمال التي تقوم بها الإدارة الانتخابية لزيادة ثقة المواطنين بها.
- ③ يجب على الإدارة الانتخابية أن تقوم بنشر منظم على مستوى مواقع الأنترنت لنسخ ورقية من محاضر نتائج الفرز لكل مكتب تصويت، من أجل إضفاء الشفافية والحياد على عملها.
- ④ وضع قواعد مضبوطة لاختيار وتعيين أعضاء مكاتب التصويت، واختيارهم من بين المواطنين ذوي الخبرة والإبتعاد عن التعيينات العشوائية.
- ⑤ وجوب إعادة النظر بخصوص القرارات الصادرة في مختلف مراحل العملية الانتخابية سواء في الفصل في الترشيحات أو إعلان النتائج التي جعلها المشرع الجزائري غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن، وهو الأمر يتنافى مع مبدأ التقاضي على درجتين، وجعلها قابلة للطعن.

الهوامش :

- 1/ آلان وآخرون، 2007، أشكال الإدارة الانتخابية، السويد، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ترجمة أيوب أيمن، ص 39.
- 2/ بوحفص سيدي محمد، 2006/2007، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ص 27.
- 3/ فيرم فاطمة الزهراء، 2004/2003، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 03.
- 4/ بهلولي أبو الفضل، فوغولو الحبيب، أبريل 2011، مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، الجزائر، عدد خاص، ص 407.
- 5/ لعشب محفوظ، 2001، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، ص 23.
- 6/ نسيب محمد أرزي، 2002، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 408.
- 7/ بهلولي أبو الفضل، فوغولو لحبيب، المرجع السابق، ص 408.
- 8/ آلان بيران وآخرون، مرجع سابق، ص 43.
- 9/ أحمد الخطيب نعمان، 2011، الوجيز في النظم السياسية، عمان، دار الثقافة، ص 303.

10/ سيفان أحمد، 2008، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 252.

11/ بوفراطاس محمد، 2010/2011، الحملات الانتخابية_دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ص 96.

12/ بوفراطاس محمد، المرجع السابق، ص 539.

13/ ليمام سالم، 2012، مدخل مفاهيمي لدراسة الأنماط الإنتخابية والإتجاهات السياسية في: الإنتخابات وعملية التحول الديمقراطي في الخبرة العربية المعاصرة، عمان، الأردن، دارالراية للنشر والتوزيع، ص 34.

متطلبات تفعيل هيئات الرقابة على إدارة العملية الانتخابية بالجزائر

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

د. ديدى إبراهيم/ كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

أ. شري مراد/ كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

ملخص:

عرف النظام الانتخابي الجزائري عدة إدارات للعملية الانتخابية وعلى الرغم من طبيعتها الفنية، إلا أنه يمكن تسييسها واستغلالها والتحكم بها لصالح الحكومة، أو لصالح حزب ما أو فئة ما من المجتمع ولضمان نزاهتها استحدثت سلطة وطنية مستقلة للانتخابات وهي بمثابة أداة تفاعل لقوى الإزادات المختلفة ولها دور فعال في توجيه السياق الانتخابي دون حواجز بزرع الثقة في الهيئة الناجبة وتنمية الوعي المدني والطبقة الراكدة الصامته وتحويلها إلى أصوات أكثر ديناميكية موجهة إلى التعبير الوطني الحر، وإعطاء قوة دفع أكبر وأوسع للمشروع الديمقراطي لتحقيق الاستقرار السياسي، وذلك بتيسير نقل وحيازة السلطة داخل الدولة، وللإحاطة بالمقتضيات المختلفة لهذه السلطة ارتأينا أن نتناول خمسة محاور جوهرية بدأ من ظروف نشأتها ثم تحديد تعريفها ومنه البحث عن أساسها القانوني، ونمر بعدها لفحص هيكله وصلاحيات وحدود السلطة الوطنية المستقلة.

الكلمات المفتاحية: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، إدارة الانتخابات، النزاهة، الشفافية، الحياد.

Abstract:

The Algerian electoral system has defined several administrations for the electoral process, and despite its technical nature, it can be politicized, exploited and controlled for the benefit of the government, or for the benefit of a party or a group of society. To ensure its integrity, an independent national authority for elections has been created, which serves as an interaction tool for the forces of different wills and has an effective role. In directing the electoral context without barriers by planting confidence in the electorate, developing civic awareness and the silent stagnant class, and transforming them into more dynamic voices directed towards free national expression, And to give a greater and broader impetus to the democratic project to achieve political stability, by facilitating the transfer and possession of power within the state. independent national.

Key words: Independent National Elections Authority, election administration, integrity, transparency, neutrality.

مقدمة

إن الذي لا شك فيه أن مراقبة الانتخابات هي الوسيلة الأبرز تأثيراً والأكثر فعالية في تحقيق انتخابات تتصف بالحرية والنزاهة ، فهي من أهم الآليات التي بواسطتها يتم تطبيق الديمقراطية. وأساس عملية رقابة الانتخابات إنما ترجع إلى مجموعة الأفكار السياسية الأولى التي تهدف إلى تحقيق الحكم الصالح وبناء المؤسسات الديمقراطية في الدولة في عملية الصراع الديمقراطي.

ولذلك اتجهت الجزائر نحو تغيير غير مسبوق في النظام الانتخابي، عبر استحداث سلطة مستقلة لتنظيم الانتخابات، ما يسمح بإبعاد السلطات العامة (الإدارة) نهائياً عن مسار الاقتراعات والانتخابات، لضمان نزاهته، وهذا من أجل تنظيم المجال الانتخابي ومراقبة العملية الانتخابية والإشراف عليها فجاء القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 محرم عام 1441هـ، الموافق لـ 14 سبتمبر 2019م المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المصادق عليه من طرف البرلمان بغرفتيه كان باقتراح من الحكومة بهدف إرجاع الكلمة للشعب في اختياراته.⁽¹⁾

وبموجب هذا القانون تتحول كل صلاحيات السلطات العمومية، أي الإدارية، في المجال الانتخابي إلى السُّلطة المستقلة المكلفة الانتخابات، زيادة على تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية والإدارية طبقاً للمادة (200) من التعديل الدستوري لسنة 2020م⁽²⁾.

وأُسندَ إليها، حسب ما نصَّ عليه القانون، مهمة تنظيم العملية الانتخابية ومراقبتها والإشراف عليها في جميع مراحلها بداية من استدعاء الهيئة الناجبة إلى غاية إعلان النتائج الأولية للانتخابات وحتى بعد نهايتها.

ومن هذا المنطلق ثار لدينا في أذهاننا تساؤلاً جوهرياً على النحو الآتي:

ما هي متطلبات ومقتضيات إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للإشراف ورقابة العمليات الانتخابية ؟ وما مدى فعاليتها في تجسيد النظام الانتخابي بالجزائر الذي يعزز الحكم الديمقراطي الفعلي سيما على المستوى المحلي ؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية كان من الضروري دراسة الموضوع من جانبيين، جانب يتضمن المتطلبات التاريخية والسياسية والقانونية لإنشاء السلطة الوطنية المستقلة

للإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في تكريس الديمقراطية المحلية، وجانب آخر يتضمن فعالية الإطار القانوني للسلطة الوطنية المستقلة في التشريع الجزائري، وقد فرضت الطبيعة القانونية البحتة للموضوع الاعتماد على المنهج الوصفي بما له من خصائص تحليلية، والتي أدت إلى تقسيم الدراسة إلى خمسة محاور أساسية.

المحاور الأول: في ظروف نشأة السلطة الوطنية المستقلة، والمحاور الثاني: تناولنا فيه تعريف السلطة الوطنية المستقلة، وخصصنا المحاور الثالث: للحديث عن الأساس القانوني للسلطة الوطنية المستقلة، ثم انتقلنا المحاور الرابع: الذي ضمنه هيكلة وصلاحيات السلطة الوطنية المستقلة، وفي المحاور الخامس والأخير: درسنا حدود السلطة الوطنية المستقلة

المحور الأول ظروف نشأة السلطة الوطنية المستقلة

نتناول في هذا المحور المتطلبات الظرفية لنشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من خلال التنقيب عن الأسباب غير مباشرة كتطور فقهي دستوري في النظام السياسي الجزائري والأسباب المباشرة المتجسد أساسا في الحراك الشعبي الذي شهدته الجزائر عام 2019م.

1) أسباب غير مباشرة: التطور الدستوري

لقد بدأت الرقابة على الانتخابات في النظام السياسي الجزائري مع بداية التحولات الديمقراطية التي شهدتها العديد من دول العالم، وأضحى تمثل الأداة التي من خلالها يتم تقييم العمليات الانتخابية بشكل دقيق بحيث تتبع منهجية توحى بالثقة لجميع أطراف العملية الانتخابية، فتُجرى على أساس معايير النزاهة والمصادقية كمعيار المساواة ومعياري سرية الاقتراع ومعياري حيادية الجهة المشرفة على الانتخابات.

فكانت عمليات تنظيم الانتخابات من صميم مهام الحكومة الجزائرية، ممثلة في وزارة الداخلية، إذ عرفت الجزائر أول آلية لمراقبة الانتخابات خلال الفترة الانتقالية التي عاشتها البلاد لاسترجاع الثقة المفقودة بين مؤسسات الدولة والشعب نتيجة توقيف المسار الانتخابي وحدوث فراغ مؤسسي، وبمناسبة أول انتخابات رئاسية عرفت الجزائر بعد موجة التحول الديمقراطي ومن أجل إضفاء شفافية ونزاهة أكبر على العملية الانتخابية وإعطاء شرعية ومصادقية على مؤسسات الدولة استحدثت لجنة أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي 95-269 والتي تتمثل في اللجنة السياسية لمراقبة الانتخابات والتي عرفت تحولا كبيرا من حيث القيمة القانونية فبعد أن كانت تتشكل بموجب مرسوم رئاسي يصدر عن السلطة التنفيذية التي لها السلطة التقديرية في استحداثها من عدمه بمناسبة كل انتخاب، أصبحت

بموجب القانون العضوي للانتخابات 01-12 مقننة تتشكل بمناسبة كل استحقاق سياسي⁽³⁾، ونظم هذه اللجنة من خلال النص عليها في الفصل الثاني من الباب السادس من القانون السالف الذكر وتطرق فيه إلى تشكيلها "أولا" وإلى الصلاحيات التي منحت لهذه اللجنة من أجل مراقبة الانتخابات "ثانيا".

ومن أهم هذه الآليات اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، التي عرفت تعديلا في محتوى النص المصادق عليه من طرف غرفتي البرلمان لاسيما الفقرة المتعلقة باضطلاع اللجنة بالسهل على قانونية كافة العمليات المرتبطة بالانتخابات وهو ما رآه المجلس الدستوري تدخلا في الصلاحيات المحددة له بموجب الدستور، وعند مطابقته لنص القانون العضوي للدستور رفع هذا الحضر⁽⁴⁾.

ثم أقحم القضاء في عملية فرز الأصوات ومراجعة القوائم الانتخابية (سجلات الناخبين) تم تشكيل اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات لأول مرة بمناسبة الانتخابات التشريعية لسنة 2012م، وعليه أصبحت هذه اللجنة تشارك هيئات قضائية وغير قضائية ممثلين عن الأحزاب، ثم تحولت إلى هيئة تضم مستقلين فضلا عن المجلس الدستوري وهذا في السهل على حسن سير العملية الانتخابية بجميع مراحلها⁽⁵⁾، ولقد حضت هذه اللجنة بتنظيم خاص من المشرع وهذا من حيث تشكيلها "أولا" ومن حيث الصلاحيات التي خولت لها في سبيل إنجاح العملية الانتخابية "ثانيا".

وأقام المشرع الجزائري بموجب المادة 194 من الدستور آلية جديدة للحفاظ على شفافية وحيادية الانتخابات. كهيئة رقابية تتمتع بالاستقلالية المالية واستقلالية في التسيير، حيث أدرجت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في التعديل الدستوري الذي اعتمد يوم 7 مارس 2016م، وتحل هذه الهيئة محل اللجنة الوطنية القضائية للإشراف على الانتخابات، واللجنة الوطنية السياسية لمراقبة الانتخابات، وصدر القانون العضوي المتعلق بهذه الهيئة في 25 أوت 2016م بعد أن تمت المصادقة عليه من قبل غرفتي البرلمان⁽⁶⁾.

وجاء كنتيجة للتطور السياسي والدستوري في الجزائر، مقترح تشكيل الهيئة الانتخابية الجديدة من فريق الوساطة والحوار سنة 2019م، الذي تولى صياغة مشروع قانون لاستحداثها تحت اسم "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات"، التي تتمتع بشخصية معنوية واستقلالية إدارية ومالية، تواكب متطلبات الأوضاع السياسية والاجتماعية⁽⁷⁾، كما سنرى في النقطة الموالية.

2). الأسباب مباشرة : الحراك الشعبي.

اندلعت في 22 فبراير/ شباط الماضي انتفاضة شعبية أطاحت بالرئيس السابق، "عبد العزيز بوتفليقة" الذي بلغ من العمر (82 عامًا)، في 2 أبريل/ نيسان . 2019م وطالب الجزائريون بضمانات لإجراء انتخابات نزيهة، ورفع يد الإدارة عنها، ليتمكن الشعب من اختيار حكامه بكل سيادة، ولذلك ومنذ إعلان المؤسسة العسكرية على لسان نائب وزير الدفاع رغبتها في تعجيل الانتخابات الرئاسية باقتراحها تاريخاً محدداً لاستدعاء الهيئة الناخبة، تسارعت الأحداث باتجاه تعبيد الطريق نحو تحقيق هذه الرغبة، حيث استدعى رئيس الدولة "عبد القادر بن صالح" تماشياً مع رغبة الجيش، الهيئة الناخبة للانتخابات الرئاسية محدداً تاريخ تنظيمها في 12 ديسمبر من العام 2019م، كما وقع أيضاً على القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات...⁽⁸⁾ وجاء هذا التغيير بهدف استبعاد السلطة العامة (الإدارة) عن المشاركة المباشرة في مسار الانتخابات الرئاسية التي أجريت بتاريخ 2019/12/12م، وهو كنتيجة ضمنية للحراك الشعبي الذي اندلع بتاريخ 22 فبراير 2019م، ليطالب بإجراء انتخابات نزيهة تمكن الشعب من اختيار من يحكمه بكل حرية طبقاً لما تقره كل المواثيق والقوانين الوطنية والدولية⁽⁹⁾.

وبتحليل النصوص الدستورية والقانونية للنظر في مدى سلامة الإجراءات القانونية المتبعة في استحداث هذه الآلية الجديدة، نلاحظ أن الدستور لم يُعدّل واللجنة المستقلة المنحلة فعلياً بقيت آنذاك مدسترة، فضلاً عن أن الدستور لا ينص صراحةً على شيء اسمه سلطة وطنية لمراقبة الانتخابات، كما أن القانون ينص على الانتخاب بالتناظر عند تنصيب رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وهذا لم يحدث في أثناء عملية تعيين السيد "محمد شرفي" على رأس السلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات، بل لم تكن من الناحية الإجرائية عادية وتميزت بالسرعة القصوى فمراحل تسجيل ومناقشة وتصديق وتوقيع قانون ما يأخذ في العادة 45 يوماً أو شهرين، بينما يمكن أن تستغرق عملية تطهير القوائم الانتخابية أزيد من 6 أشهر، وهذا ما لم يحدث مع هذه السلطة؛ حيث تم تأسيسها وتعيين أعضائها ورئيسها، في مدة لم تتجاوز أسبوعاً واحداً⁽¹⁰⁾، وقد يبرر ذلك بمطالبة الحراك الشعبي الإسراع بسحب تنظيم الاستحقاقات الانتخابية من وزارة الداخلية، بسبب التزوير والتلاعب بنتائج الانتخابات، ووضعها تحت إشراف سلطة مستقلة لتنظيم الانتخابات، خاصة أن السياقات السياسية وضعت الهيئة مباشرة ودون أي فاصل زمني أمام استحقاقات مصيرية بحجم الانتخابات الرئاسية التي جرت في 12 ديسمبر/ كانون الأول 2019م والاستفتاء الدستوري في الفاتح نوفمبر 2020م..

المحور الثاني: تعريف السلطة الوطنية المستقلة

بعدما أن سردنا الأسباب المباشرة وغير المباشرة لاستحداث السلطة الوطنية المستقلة للإشراف ومراقبة الانتخابات، نحاول في هذا المحور أن نحدد التعريف القانوني لهذه الهيئة من حيث أنها سلطة، ومن حيث أن لها الصفة الوطنية وأيضا من حيث استقلاليتها، وأخيرا باعتبارها ضمانا للأمن الانتخابي.

1) من حيث هي هيئة بدرجة سلطة

إن الدستور هو القانوني الأعلى للدولة، وصاحب السيادة في الدولة الديمقراطية هو الشعب، أي أن الشعب يستطيع ممارسة حقه في تقرير مصيره فلا يتم فرض النظام عليه، ويختار السلطات التي تمثله بمحض إرادته، ويتبنى إرادته القوانين.⁽¹¹⁾

ولكي نلتزم المقصود بالسلطة المنسوبة للهيئة الوطنية المستقلة للانتخابات نجد أن مصطلح السلطة لغة هي القوة والقهر والسيطرة، ومنها تسلط على الشيء؛ أي تحكم فيه، ومنها السلطان أي قوة الشيء والحجة والبرهان،⁽¹²⁾ ولذا تعرف السلطة بأنها "الحق في أن توجه الآخرين وتأمريهم بالطاعة والسلطة كحق تتطلب قوة غير أن القوة بلا سلطة ظلم واستبداد"، فإذا وجدت السلطة كذا أمام كيان الدولة مع توافر باقي الأركان من إقليم وشعب، فهي تلك القدرة على اتخاذ قرارات تتصف بخاصية النفاذ والتي من الممكن أن تكون موضوعا لدعوى تجاوز السلطة⁽¹³⁾، والسلطة في دولة ما تتولاها الحكومة (السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية).⁽¹⁴⁾

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أن النصوص القانونية المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة لم تقدم أي تعريف لعبارة السلطة، كما أن القضاء عامة لم يتدخل في هذه المسألة ولم يدل بموقفه إلى غاية الآن، على الرغم من أنه يعترف بالهيئات الإدارية المستقلة كوجود قانوني،⁽¹⁵⁾ ومنه نرى أن المشرع الجزائري أعاد تكييف الهيئة المكلفة بتنظيم ومراقبة والإشراف على الانتخابات بتسميتها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات⁽¹⁶⁾، واعتبرها سلطة لها صلاحية تنظيم الإشراف على الانتخابات بوضع قواعد مهنية ومع الوقت خلقت عبارة الاستقلالية التي ألحقت بالتكييف القانوني للسلطة نقاشا واسعا نظرا لأنها تميزت عن السلطات و الهيئات الإدارية الكلاسيكية التي عرفتها الدولة منذ وضع نظامها القانوني، و التي لم تحظى مثلها بالاستقلالية مع أنها وجدت قبلها ولكنها ظلت تابعة للدولة.

باستقراء النصوص القانونية يتضح بأن المشرع الجزائري قد أخذ بالمفهوم الواسع للسلطة في إطار السلطات الإدارية المستقلة، مثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كما كيف الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها بالسلطة الإدارية المستقلة، رغم أن اختصاصاتها ذات طابع استشاري ولا تمتلك السلطة

الفعالية لإصدار القرار؛ وهو نفس الأمر بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهو ما اعتبره الأستاذ رشيد زوايمية تقليداً بحتاً للمشرع الفرنسي فيما يتعلق بلجنة الشفافية والمالية⁽¹⁷⁾، وبالرغم من أن السلطات الإدارية المستقلة أصبحت تمارس اختصاصات كانت حكراً على السلطة التنفيذية أو القضائية، إلا أن هذا النقل للاختصاصات لم يكن كاملاً فما زالت السلطة التنفيذية وكذا القضائية تتدخلان في بعض القطاعات⁽¹⁸⁾، إلا أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ليس منتخبة وإنما هي هيئة إدارية مستقلة، ولا يمكن اعتبارها سلطة رابعة فعلى الرغم من تمتعها بصلاحيات السلطة العمومية لا سيما التنظيمية إلا أن هذه الأخيرة لا ترقى لدرجة السلطة بالمعنى الدولاتي الكلاسيكي المعروف.

2 . حوكمة المراقبة الانتخابية.

إن تطور النشاط السياسي وتشعب مجالاته وتعقدها، أبرز في الواقع ومع مرور الوقت إشكالية قصور الإدارة التقليدية بتنظيمها الكلاسيكي عن مواكبة هذه التطورات خاصة على الصعيدين الاجتماعي والسياسي، وذلك من خلال تطبيق تدابير شاملة وإيجاد آليات جديدة لتنظيم الأنشطة السياسية والذي اصطلح على تسميته بـ"الضبط" لتمييزه عن الأدوار التقليدية للدولة، كدور تدخلي أو دور الحارس، وأصبح دورها يجسد من الناحية المؤسسية بظهور صنف جديد من الهيئات عرفت بـ"السلطات الإدارية المستقلة"⁽¹⁹⁾.

ولأن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تعتبر الضمانة الأساسية والوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية، لأنها تهدف إلى إشراك المواطن في تسيير الشؤون العامة، وتضمن حقوقه، والمحافظة على ممتلكاته⁽²⁰⁾، فإجراء انتخابات حرة ونزيهة معياراً لمدى ديمقراطية الدولة ودورها في تحقيق الحكامة الرشيدة فيها، وإحداث التطابق المفترض بين إرادة الحكام والمحكومين⁽²¹⁾، وباعتبار ذلك ضرورة حتمية من ضرورات البناء السياسي الديمقراطي السليم وشرط أساسي لتحقيق المصلحة العامة والمحلية⁽²²⁾، فهو تعبير لحظي للمواطنين يعبرون فيه عن اختياراتهم السياسية، وهو مصدر للشرعية⁽²³⁾، وبهذا تعد السلطة الوطنية المستقلة المحرك الأساسي للمجتمع ديمقراطياً، كما أنها تلعب دوراً أساسياً في تنميته وتحديثه، بالتأطير الوطني والمحلي وتوجيهه⁽²⁴⁾.

3 . الصفة الوطنية لهيئة الرقابة الانتخابية.

لقد أعطى المشرع الجزائري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات صفة الوطنية والمراد منها استقطاب الرقابة الانتخابية على المستوى الوطني والمحلي لرصد العمليات الانتخابية ولا تحتاج إلى رقابة خارجية⁽²⁵⁾ لكون أنشطتها مهنية وأفضل تجهيزاً من المراقبين الدوليين

لتنفيذ أنواع معينة من المراقبة المتخصصة بكفاءة، ويمكن نشر المراقبين الوطنيين بسهولة في أعداد كبيرة، ولو بالآلاف، وهم يعرفون الثقافة السياسية، واللغة والمناطق، وعلى عكس المراقبين الدوليين، فإن المنظمات الوطنية المدنية لها دور هام في تنفيذ برامج التربية المدنية وتعزيز قانون الإصلاح الانتخابي.

4. السلطة كهيئة رقابية على الانتخابات

الرقابة على العملية الانتخابية بصورة عامة تعني: "جمع المعلومات عن العملية الانتخابية للكشف عن أي تزوير أو تلاعب في العملية الانتخابية " أو "هي مراقبة مدى نزاهة العملية الانتخابية بمختلف مراحلها، بدءاً من مرحلة تحديث سجل الناخبين ومروراً بمرحلة الاقتراع وانتهاء بعملية العد والفرز بهدف تقييمها ورفع التقارير عنها"،⁽²⁶⁾ وتعني أيضاً "العملية الانتخابات التي يمارسها بعض الأشخاص الحياديين أو الممثلين عن جهات رقابية للتأكد من مدى التزام الجهة المشرفة على الانتخابات بقانون الانتخاب، والتأكد من مدى التزامها بالمعايير الدولية لنزاهة الانتخاب"⁽²⁷⁾.

وأما الرقابة الدولية على الانتخابات فتعرّف على أنها "اطلاع المجتمع الدولي على سير العملية الديمقراطية في الدول التي تطلب ذلك للوقوف على مدى اتفاقها مع المعايير الدولية للديمقراطية، ومدى تعبيرها عن إرادة الشعوب"⁽²⁸⁾.

5. من حيث الاستقلالية بين النسبية والإطلاق:

تعرف الاستقلالية بأنها عدم الخضوع لأية رقابة سلمية تدرجية كانت أم وصائية سواء أكانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية⁽²⁹⁾.

ولقد نص المشرع الجزائري بصريح النص على استقلالية السلطة الوطنية للانتخابات⁽³⁰⁾، يتضح لنا أن الاستقلالية المعترف بها للسلطة الوطنية للانتخابات وبنص قانوني يطالها نوع من المحدودية تجاه كل من الجهاز التنفيذي والقضائي وهو ما يدفعنا إلى التساؤل عن طبيعة علاقة السلطة المنشأة بهذين الجهازين؟ من حيث العلاقة في مدى قوتها أو ضعفها سواء بالنسبة للسلطة التنفيذية أو السلطة القضائية.. فيتبين لنا بدون عناء أن السلطة الوطنية المستقلة تهتز استقلاليتهما تظهر نسبية هذه الحرية لتتحول إلى تبعية في مواجهة السلطة التنفيذية إذا ما نظرنا إلى طريقة تعيين رئيسها الذي يعود إلى رئيس الجمهورية بموجب المادة (201) من التعديل الدستور لسنة 2020م⁽³¹⁾، وحصر الاختصاص

بتعيين أعضاء السلطة الوطنية المستقلة بين يدي السلطة التنفيذية، فهذا الأمر لا يخدم استقلاليتها، بل يكرس ويوحى بوجود علاقة تبعية.

تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بصلاحيات ضبط وتسيير والإشراف على الانتخابات بحيث تضمن لها حرية واسعة عن طريق تحويل صلاحيات بعض الوزارات إلى السلطة وفقاً لما ينصّ عليه الدستور الجديد والقانون الانتخابي المعدل⁽³²⁾، إلا أن صلاحياتها محدودة حيث ينتهي عملها بإعلان النتائج الأولية، أما الطعون والنظر في التجاوزات وعمليات التزوير المحتملة ينظر فيها المجلس الدستوري، الذي يحتفظ بصلاحيات الفصل في الطعون وإعلان النتائج الانتخابات النهائية⁽³³⁾، وهذا من شأنه أن يقلل من استقلالية قراراتها وعملها بالكلية، ولذلك تواجه السلطة الوطنية المستقلة لتنظيم الانتخابات ضغطاً ليس فقط من الشارع، أو الأحزاب التي لا ترى في هذه السلطة ضامناً كافياً لتنظيم انتخابات نزيهة، بل إنّ هناك أطرافاً في النظام يحاولون التأثير في قرارات السلطة وتحجيم استقلاليتها⁽³⁴⁾.

6 . السلطة الوطنية المستقلة كضمانة للأمن الانتخابي:

لقد أوضحت الانتخابات الوسيلة الرئيسية للمشاركة السياسية، ولأهميتها ازدادت ضروب الغش والفساد الانتخابي الأكثر تعقيداً وتطوراً، ولذا بذل المشرع الجزائري جهوداً مضاعفة لدعم وتعزيز الانتخابات الحرة والنزيهة، وهذا ليعالج مسألة الأمن الانتخابي الذي يؤدي إلى زرع الثقة والطمأنينة في المواطنين بمؤسسات الحكم، أو عندما لا يعتقدون بأن الأحزاب السياسية ستلتزم بقواعد اللعبة الديمقراطية، وهناك رابحون وخاسرون في كل عملية انتخابية، لذلك فإن درجات الاهتمام بالانتخابات عالية، والإغراءات كثيرة لمحاولة الفوز، حيث يمكن أن يتم التلاعب بالنتائج لتحديد هوية الفائز أو الخاسر بشكل مسبق، أو التأثير على الانتخابات، الأمر الذي يلقي بظلاله على شرعية العملية برمتها⁽³⁵⁾، ولذلك سائر المشرع الجزائري أغلب الدول الديمقراطية بوضع ترسانة من النصوص القانونية في مجال التنظيم العام للانتخابات، بدءاً بالإجراءات الممهدة لها، ولم يقيد ممارسة الناخبين لحقهم في التصويت في الانتخابات بأي قيد، كما أقر المشرع تنظيم الوسائل المادية المرتبطة بعملية التصويت بما يضمن ويكفل نزاهة وسلامة العملية الانتخابية...

7 . الضمانات الإجرائية لنزاهة العملية الانتخابية :

1 . إشراف هيئة مستقلة غير تابعة للإدارة تقوم بكل العملية الانتخابية بدءاً من مراجعة القوائم الانتخابية كضمانة إجرائية أولى لنزاهة الانتخابات المختلفة في الجزائر.

2. رقمته سجل الحالة المدنية بالجزائر كان "بمثابة الخطوة الأولى التي سهلت رقمته القوائم الانتخابية و بالتالي تطهيرها من أي نوع من التجاوزات غير القانونية التي تعيق مسار العملية الانتخابية".

3بعد تعديل الدستور تم تعديل قانون الانتخابات كضمان إجرائية لنزاهة العملية الانتخابية بمقتضى في وقت تتجه فيه الجزائر إلى إرساء أسس الديمقراطية وقواعد دولة جديدة⁽³⁶⁾.

4. "أداء اليمين من طرف هيئة المكتب المشرف على الاقتراع إلى جانب إقحام الضباط العموميين من موثقيين و محضرين قضائيين و أساتذة جامعيين و مختصين قانونا في الإشراف على العملية"⁽³⁷⁾.

5. مراقبة "تمويل الحملة الانتخابية" حيث يجب على المشرع أن يتدخل أكثر من خلال تحديد سقف تلك التمويلات و كذا مراقبة السلطة للعملية الانتخابية على مستوى بلديات الوطن و إعداد تقرير مفصل لعمليات الإشهار و غيرها لضمان المساواة بين المترشحين⁽³⁸⁾.

6. الأحزاب السياسية كفاعل في الرقابة على العملية الانتخابية باعتباره طرف في العملية الانتخابية، لأن نزاهة العملية الانتخابية لا تتحقق بطرف دون آخر. مراقبة مرحلة التسجيل في القوائم الانتخابية و مراقبة مدى صحة المسجلين فيها إلى غاية التواجد في أماكن الاقتراع و مشاركتها في مرحلة الفرز و الطعن في النتائج.

7. ولم ينس المشرع الجزائري الأطراف الأساسية والطبيعية في العملية الانتخابية بدءا بهيئة الناخبين (الرقابة الشعبية) على غرار ذلك القضاء عن طريق الرقابة القضائية التي يجب أن تضمن تطبيق القوانين على أساس معايير محايدة بدلاً من التحيز السياسي، والعمل على معاقبة من تثبت إدانتهم.

المحور الثالث الأساس القانوني السلطة الوطنية المستقلة

في هذا المحور حاولنا التطرق إلى الأساس القانوني الذي تقوم عليه السلطة الوطنية المستقلة ولكي يتسنى الإحاطة بذلك تعرضنا بالبحث عن الأساس الدستوري لها أولا، ثم حددنا مدى موافقته مع قواعد القانون الدولي كنقطة ثانية، وفي النقطة الثالثة تناولنا الأساس التشريعي من خلال القوانين الانتخابية، وأخير كنقطة رابعة درسنا القواعد القانونية العادية التي لها علاقة بالانتخابات.

1. الأساس الدستوري

يعتبر الدستور القانون الأعلى في أي بلد، حيث يوفر عادة الإطار القانوني للحكومة، ويحدد سلطات مختلف السلطات والوكالات الحكومية، بالإضافة إلى تحديد طبيعة العلاقة بين المواطنين والحكومة، كما ينص الدستور على حقوق وواجبات المواطنين الأساسية، وعادة ما ينص على الإطار العام للنظام الانتخابي.

ويهدف تعزيز النزاهة في الانتخابات، يمكن أن ينص الدستور على مبدأ الحق العام في الاقتراع للجميع، وتحديد تعاقب دورات الانتخابات، بالإضافة إلى تحديد شروط الأهلية للترشح للمواقع التمثيلية المنتخبة الرئيسية.

ووفقا للتعديل الدستور الجديد⁽³⁹⁾ لسنة 2020م قد قرر تكريس وجود السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات حسب الفصل الثالث منه الذي نص في المادة (200) على أن : "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة"، التي تناط بها مهمة الإشراف ومراقبة الانتخابات كما دلت على ذلك المادة 202 منه.⁽⁴⁰⁾

وهذه السلطة لها كافة الصلاحيات للقيام بمهامها على أكمل وجه ودون معوقات أو عرقيل من أي جهة كانت مثلما نصت عليه المادة 203 من التعديل الدستوري التي جاء في فحواها أن : "تقدم السلطات العمومي المعنية الدعم الضروري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لممارسة مهامها"⁽⁴¹⁾.

2. قواعد القانون الدولي

أغلب من الدساتير المعاصرة⁽⁴²⁾ تتضمن على وجه التحديد في ديباجتها وموادها الافتتاحية، التزامًا عامًا بأن تتوافق نصوصها مع قواعد القانون الدولي، أو مع قواعد القانون الدولي المسلم بها بشكل عام، مما يدل على أنه لا يمكن لأية دولة ولا لأي نظام سياسي قائم تجاوز القانون الدولي العام الذي ارتضه الأمم وأصبح من قبيل المبادئ العامة المعترف بها بين سائر الدول والشعوب.

نتيجة التغيرات التي حصلت في النظام الدولي عقب انتهاء الحرب الباردة والتي أعطت الفرصة للكثير من المنظمات الغير حكومية أن تتحرك لدعم العمليات الديمقراطية في العديد من دول العالم، وظهور الموجة العالمية للتحول الديمقراطي والتي بدأ ظهورها منذ السبعينيات واستمرت إلى الوقت الحاضر، وتزايد دعم القوى الكبرى للتحويلات الديمقراطية ولأسباب ذاتية متنوعة، نهيك عن تزايد قوى المعارضة داخل الدول وكذلك ظهور قوى المجتمع المدني والتي ازدادت مطالباتها بوجود رقابة انتخابية نزيهة وشفافة.⁽⁴³⁾

ولكن وعلى الرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة لا يتضمن ذكرًا لكلمة "الديمقراطية"، فإن العبارة الافتتاحية في الميثاق "نحن الشعوب" تعكس ذلك المبدأ الأساسي المتعلق بالديمقراطية، والذي يقول بأن إرادة الشعب تمثل مصدر شرعية الدول ذات السيادة، وشرعية الأمم المتحدة في مجموعها بناءً على ذلك⁽⁴⁴⁾.

كما أن الفقرة الثانية من المادة الأولى من الميثاق قد نصت على حق الأمم والشعوب في تقرير المصير، وذلك من ضمن مقاصد الأمم المتحدة، إذ تنص هذه الفقرة على "إنماء العلاقات الودية بين الأمم، على أساس احترام المبدأ الذي الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام" وكذلك المادة (55) التي تنص على: "احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصير."⁽⁴⁵⁾

علاوة عن ذلك نلاحظ أن الالتزامات الدولية تفرض قيم العيش المشتركة التي توافقت عليها الأمم والشعوب وأصبحت تشكل قيمًا أساسية ثابتة تتعلق بحقوق الإنسان وحياته الأساسية، ومن ضمنها، الالتزامات الدولية بحق الشعوب في اختيار ممثليها وحكامها بطريقة ديمقراطية تكفل لها انتخابات حرة ونزيهة، وإذا كان مصدر هذه الالتزامات - ابتداءً - هو عهد الميثاق - كما سبق وأن أشرنا - ثم الإعلانات والتوصيات والقرارات الصادرة عن المنظمات الدولية وعلى رأسها الأمم المتحدة الذي يضفي عليه الفقه الدولي قدسية خاصة⁽⁴⁶⁾، فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة عام 1948م من خلال المادة (21) نص على أنه: "لكل شخص الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارًا حرًا..."⁽⁴⁷⁾

وإعلان مبادئ القانون الدولي الخاصة بالتعاون والصدقة بين الأمم 1970م، وكذلك الأمر بالنسبة للمعاهدة الدولية بشأن الحريات المدنية والسياسية المعقودة في العام 1966م، طبقا لأحكام المادة الثانية منه التي تنص على "تتعهد كل دولة طرف في العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها..."⁽⁴⁸⁾

وتناولت المادة (25) و المادة (2)⁽⁴⁹⁾ من هذه المعاهدة مسألة الانتخاب الحر والمباشر لممثلي الشعوب والاشتراك في إدارة شؤون البلد بشكل صريح ..

لقد استند العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - السابق ذكره - في تفصيله للحقوق، وتبرز أهميته في أنه وضع آلية لمراقبة تنفيذ الدول الموقعة عليه للأحكام الواردة فيه، وقد حمل العهد الدولي الخاص بالحقوق

المدنية والسياسية، خاصية الإلزام الذي يقع على عاتق الدول باحترام هذه الحقوق، في نصوصه، وخصوصاً للفقرة الأولى من المادة الثانية⁽⁵⁰⁾.

وهناك اتفاقيات وإعلانات أخرى أشارت إلى الحقوق الانتخابية وضرورة المساواة في الحقوق السياسية، وبموضوعات أخرى، ومن أبرزها نجد إعلان الأمم المتحدة القضاء على كل أشكال التمييز لعام 1965م⁽⁵¹⁾، بإقراره بضرورة تساوي الجميع أمام القانون، وشجبه لجميع أساليب التمييز العنصري، والعمل على القضاء عليها واتخاذ التدابير الوطنية والدولية اللازمة لتلك الغاية، فنصت المادة (60) منه على أنه "لا يُقبل أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل الإثني في تمتع أي شخص بالحقوق السياسية وحقوق المواطنة في بلده، ولا سيما حق الاشتراك في الانتخابات بالاقتراع العام المتساوي والإسهام في الحكم. ولكل شخص حق تولي الوظائف العامة في بلده على قدم المساواة"، وهذا ما نصت عليه المادة (11) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية - وتكون الحقوق الانتخابية أهم هذه الحقوق السياسية وأخطرها، وهذا ما يُظهر اهتمام القانون الدولي بها ويؤكد على احترام المجتمع الدولي والتزامه بتنفيذها.⁽⁵²⁾

فالرقابة الدولية على الانتخابات لا تشكل أي خرق أو اعتداء على سيادة الدول التي تجري فيها الانتخابات، إذ أن الرقابة الدولية لا يمكن أن تتم إلا بموافقة تلك الدولة. كما أن الرقابة الدولية على الانتخابات لا تشكل أي ضغوطاً دولية ؛ لأن الجهات التي تتولى تلك المسؤولية هي جهات محايدة كالأمم المتحدة أو المنظمات الدولية الأخرى، فإذا كانت نية الدولة إجراء انتخابات نزيهة، فإن الرقابة على الانتخابات لا تُسبب أي ضرر؛ لكن متى ما رفضت الدولة استقبال بعثات الرقابة فإن ذلك يوحي إلى نية التزوير في العملية الانتخابية⁽⁵³⁾.

3). التشريع

يجب أن يعمل التشريع على صياغة التشريعات الانتخابية التي تحمي نزاهة الانتخابات وتصونها وتحديد دور ومهام كل مؤسسة مرتبطة بالانتخابات، فقد نجد بأنه بالإضافة إلى القانون الخاص بالانتخابات تشريعات أخرى تتعلق بتنفيذ وإنفاذ القوانين، وبنفس الشكل، فبالإضافة إلى القانون الجنائي الذي ينص على العقوبات المترتبة على الممارسات غير القانونية التي تنطوي على الغش أو الفساد أو العنف، حيث تشتمل تلك القوانين على نصوص تتعلق بأفعال تتعدى المشكلات والمسائل الانتخابية وتتعلق بضرورة الحفاظ على القانون والنظام أو محاربة مظاهر الفساد بشكل عام⁽⁵⁴⁾، نجد أيضاً القوانين المدنية التي تتعامل مع ما يترتب على ممارسات التجريح أو الأفعال الأخرى التي تتسبب بإساءة

شخصية للآخرين⁽⁵⁵⁾، وهذا حماية لحقوق الناخبين والحيلولة دون حصول أي تمييز ضدهم..

المحور الرابع هيكله وصلاحيات السلطة الوطنية المستقلة

في هذا المحور تناولنا دراسة هيكله السلطة الوطنية المستقلة وصلاحياتها في النقطتين الآتيتين:

1) . هيكله السلطة الوطنية المستقلة

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هي "السلطة التي وكل لها القانون صلاحيات واسعة، لا سيما تكريس الديمقراطية الدستورية وتعميقها وكذا تعزيز النظام الانتخابي والإشراف على العمليات الانتخابية ومراقبتها وتنظيمها وإجرائها، وتستمد مرجعيتها الوحيدة من السيادة الشعبية التي تمارس عبر انتخابات تتسم بالحرية والشفافية والتعددية والنزاهة"⁽⁵⁶⁾، كما نصت المادة 02 من القانون العضوي 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات " تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص " السلطة المستقلة"، وبصدر النظام الداخلي في الجريدة الرسمية العدد الرابع (4) من سنة 2020 م ضبط الإطار القانوني الخاص بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات⁽⁵⁷⁾، وبدستورها في التعديل الدستوري لسنة 2020م، ومنه أصبح نظامها القانوني متكاملًا.

وقد جاء في سبعة فصول، منها فصل الأحكام العامة يحدد كيفية تسيير السلطة وصلاحياتها، وكذا فصل يحدد حقوق وواجبات أعضائها، وقد نصت المادة (19) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01. 21 على أنه : " تشكل السلطة المستقلة من : جهاز تداولي ممثلا في مجلس السلطة المستقلة وجهاز تنفيذي ممثلا في رئيس السلطة المستقلة ".

وتضمن الفصل الثالث من النظام الداخلي، تشكيلة وهياكل السلطة الوطنية المستقلة التي كانت أول مهامها تنظيم الانتخابات الرئاسية التي جرت في شهر ديسمبر 2019م، وكان لها مهمة ثانية بمناسبة الاستفتاء حول التعديل الدستوري في نوفمبر سنة 2020 م، وهي الآن تستعد لتنظيم العملية الانتخابية التشريعية البرلمانية المسبقة خلال هذه السنة ، ويأتي في مقدمتها مجلس ومكتب يترأسهما رئيس السلطة وهو محمد شرفي، الذي يترأس الهيئتين سابقتي الذكر، فيما تقع على عاتقه مهمة تمثيل السلطة أمام مختلف الهيئات

والسلطات العمومية، وهو الناطق الرسمي باسمها، إلى جانب مهمة تنفيذ المداولات، وتعيين نائبي الرئيس من بين أعضاء مكتب السلطة.

وإلى ذلك يتولى رئيس السلطة تعيين منسقي المندوبيات الولائية والبلدية، والممثلات الدبلوماسية والقنصلية، وكذا تعيين الإطارات الملحقة، والإعلان عن نتائج الانتخابات، وتحديد تعويضات الأعضاء وتعويضات ورواتب المستخدمين. وهذا نصت عليه المادة (20) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01. 21، إذ جاء فيها أن: "للسلطة المستقلة امتدادات على مستوى الولايات والبلديات ولدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج"، في حين تناول الفصل السادس الإخطارات وتدخلات السلطة⁽⁵⁸⁾.

2.) صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة

تتمتع السلطة الوطنية المستقلة بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي، كما تقدم السلطات العمومية كل أنواع الدعم والمساندة التي تطلبها، فيما سيكون لها امتدادات على المستوى المحلي ولدى الجالية بالخارج. طبقا لـ أولا للتعديل الدستوري لسنة 2020 م من خلال المادة (200) وطبقا طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01. 21 المواد (07 ، 08 ، 10، إلى 18)⁽⁵⁹⁾.

والجدير بالذكر أن كل المهام الموكلة لها كانت من صلاحيات السلطات العامة، وعلى رأسها وزارة الداخلية، ومن أبرزها:

أ.) تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها، بداية من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية حتى الإعلان الأولي عن النتائج.

ب.) المسؤولية عن سجلات الناخبين وقوائم الانتخابات على مستوى البلديات والمراكز الدبلوماسية.

ج.) استقبال ملفات الترشح لانتخاب والفصل فيها، طبقًا لأحكام قانون الانتخابات (كانت تتم على مستوى المجلس/ المحكمة الدستورية).

د.) تعيين موظفي مراكز ومكاتب التصويت، وإعداد بطاقة الناخب وتسليمها لأصحابها (كانت من صلاحيات الإدارة العامة على مستوى البلديات).

و.) اعتماد ممثلي المرشحين ومراقبي العملية الانتخابية، والإشراف على عملية فرز الأصوات.

هـ.) ومراقبة تمويل الحملة الانتخابية⁽⁶⁰⁾.

فصلاحيات السلطة الوطنية المستقلة وفقا للتعديل الدستوري والقانون العضوي للانتخابات من شأنه أن يعزز النزاهة إذا تمكنت الهيئة الإشرافية من نشر نتائجها وتوصياتها، دون تدخل في عملها من أي جانب. فتعتبر القدرة على نشر النتائج والتوصيات أمراً حاسماً لاستقلالية هيئة الرقابة، وشفافية العملية، ومساءلة المسؤولين والمشاركين في الانتخابات الانتخابية⁽⁶¹⁾.

المحور الخامس: حدود فعالية السلطة الوطنية المستقلة

حاولنا أن نبحث في هذا المحور عن مدى فعالية السلطة الوطنية المستقلة كهيئة محايدة أولاً ثم في علاقتها بالمجلس الدستوري.

1 . السلطة الوطنية المستقلة كهيئة محايدة

يكرس القانون العضوي رقم 19 . 07 المتعلق بـ السلطة الوطنية المستقلة⁽⁶²⁾ دوراً في مجال الانتخابات، عبر الاستبعاد الكلي لموظفي وأعوان الإدارة العامة من تشكيل اللجان الانتخابية.

وكانت اللجان البلدية، المكلفة بإعداد ومراجعة قوائم الناخبين، مشكلة من قاضي ورئيس البلدية والأمين العام للبلدية وناخبين، حسب المادة 15، وفي القانون المعدل تكون اللجان البلدية برئاسة قاضي وعضوية ثلاثة مواطنين تختارهم مندوبية السلطة المستقلة للانتخابات، التي تشرف على العملية، في حين تنص المادة 13 مكرر، وهي مستحدثة، على مسؤولية السلطة الوطنية المستقلة عن سجلات الناخبين ومراجعتها بصفة دورية.

وصدر نص قانوني خاص يوضح كيفية اضطلاع السلطة المستقلة للانتخابات بسجلات الناخبين، وكانت تلك السجلات من اختصاص وزارة الداخلية، ويتم حفظها بشكل محكم على مستوى البلديات.

2 . علاقة السلطة الوطنية المستقلة بـ المجلس/ بالمحكمة الدستورية

تنص المادة 141 على أن: تفصل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بقرار معلل في صحة الترشيحات لرئاسة الجمهورية، بدلاً من المجلس الدستوري خلال 10 أيام من تاريخ إيداع التصريح.

ترسل سلطة الانتخابات قراراتها المتعلقة بالترشيحات (المقبولة والمرفوضة) مرفقة بملفات الترشح إلى المجلس الدستوري ، وقرار الرفض الصادر عن سلطة الانتخابات قابل

للطعن أمام المجلس الدستوري، ويوافق المجلس الدستوري بقرار على القائمة النهائية للمرشحين، طبقاً للمادة 103 من الدستور.

وكانت كل تلك الإجراءات من الصلاحيات الحصرية للمجلس الدستوري، وريثما تشكل المحكمة الدستورية يصبح دور المجلس الدستوري هيئة طعن وتحكيم وتصديق على النتائج النهائية للاقتراع.

خاتمة

وخلاصة القول فيما تقدم بحثه هو بروز المكانة القانونية لحق الشعب في اختيار حكامه وممثليه، ومكانة الانتخابات الديمقراطية في النظام السياسي القائم، وهي تتجسد في الدستور والقوانين والأوامر والمراسيم المنظمة لعمليات الانتخاب كما تتجسد في الممارسة العملية للسلطة الوطنية المستقلة لإدارة الانتخابات التي ترمي إلى إلزام الحكام والمحكومين - بصورة أو بأخرى - بإفساح المجال لحرية الشعب في حكم نفسه بنفسه.

ومن هذا الباب توصلنا الى عدة نتائج مهمة في بحثنا هذا وأعقبناها بجملة من التوصيات وهي على النحو الآتي:

أولاً: النتائج.

1- تسهم الرقابة الوطنية المستقلة على الانتخابات وبشكل كبير وواضح في الحفاظ على حرية الانتخابات ونزاهتها، وتساعد بنفس الوقت على زرع ثقة المواطنين بشرعية الحكم، ويؤدي هذا لا محالة إلى الاعتراف الدولي بالعمليات الانتخابية ومن ثمّ بأنظمة الحكم التي تفرزها تلك الانتخابات.

2- على الرغم من الدور الذي تلعبه الرقابة الوطنية لاسيما إذا كانت مستقلة. كما استحدثها المشرع الجزائري. على العملية الانتخابية في معظم دول العالم، إلا إن أغلب النصوص الدولية خاصة العربية والعالم الثالث قد أغفلت هذا الجانب.

3- إن وجود الرقابة أيّاً كان نوعها، لا يشكل في أي حال من الأحوال تدخلاً في الشؤون الداخلية للدول. وهو لا يمس بسيادة الدولة الداخلية أو الخارجية.

ثانياً: التوصيات.

1- ضرورة مراعاة الدولة انتخابات دورية منتظمة، تستجيب للمعايير الوطنية والدولية في انتخابات عامة شفافة حرة ومباشرة بحيث يقع قيام الانتخابات وفق هذه المعايير على عاتق الدولة، طبقاً لمفهوم السيادة المكرس في الدستور على أساس أن الشعب مصدر السلطات،

2- على الأحزاب والمعارضة أن لا تشكك بالدور الرقابي للسلطة الوطنية المستقلة، وكذلك بالمندوبيات التنسيقية الولائية والمحلية إلا بما أثبتته الأدلة الواقعية التي يفصل فيها القضاء بما يمليه القانون.

3- ضرورة تطابق الممارسة العملية لإجراء الانتخابات مع التشريعات الوطنية بهذا الشأن، والمنسجمة أساساً مع المعايير الدولية المفضية إلى قيام الحكم الرشيد، وفي هذه استجابة لدواعي المصلحة الوطنية العليا للشعب، وتطابق للشرعية الداخلية مع المشروعية الدولية.

4- يجب أن تتكفل جميع الجهات النافذة في الدولة تقديم المساعدة للسلطة الوطنية المستقلة، وتوفير الظروف الملائمة لعملها

5- على هيئات السلطة الوطنية المستقلة التقيد بكافة القوانين التي تنظم سير العملية الانتخابية وتطبيق التعليمات والتوجيهات الصادرة عنها.

إنشاء مرصد تطوير الأداء الانتخابي وتعزيز الديمقراطية، كآلية تسمح للشعب الجزائري بالتقدم في العمل السياسي والمدني الذي من شأنه أن يبعث روح المواطنة المسؤولة عن مصيرها في الوجود الدولي.

الهوامش:

(1) . السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات (الجزائر) من ويكيبيديا، الموسوعة الحرة، على الموقع الالكتروني تاريخ الاطلاع // 2021م، التالي:

https://ar.wikipedia.org/wiki/السلطة_الوطنية_المستقلة_لانتخابات_الجزائر

(2) . المادة (200): "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة". من التعديل الدستوري لعام 2020 م ج. ر.ج. عدد 82 المؤرخة 15 جمادي الاولى عام 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 م، ومن مشروع التعديل الدستوري لعام 2020 م ج. ر.ج. عدد 54.... المؤرخة 28 محرم عام 1442 هـ الموافق لـ 16 سبتمبر 2020 م، كما نصت المادة (02) من القانون العضوي 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات " تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص " السلطة المستقلة "

(3) . بن لطرش البشير، المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015م، ص 265.

(4) . بن لطرش البشير، المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص 253، عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية (مقارنة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري)، مذكرة ماجستير في القانون العام كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة 2007 م، ص 59.

- (5) . سماعيل لعبادي، المنازعات الانتخابية، دراسة مقارنة لتجربي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية والتشريعية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013م، ص 304.
- (6) . المادة 4 و3 من قانون عضوي رقم: 16-11 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ، موافق 25 غشت، سنة 2016م، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، بتاريخ 28 غشت سنة 2016م.
- (7) . القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ 14 محرم عام 1441هـ الموافق لـ 14 سبتمبر 2019 م المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج.ر.ج.د.ش، العدد 55، المؤرخة بتاريخ 15 سبتمبر 2019م، ص 05.
- (8) القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المرجع السابق ، القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ 14 محرم عام 1441هـ الموافق لـ 14 سبتمبر سنة 2019م، يعدل و يتمم القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات ج.ر.ج.د.ش، العدد 55 المؤرخة بتاريخ 15 سبتمبر 2019 م.
- (9) . سكوت فيرجسون الدليل الدراسي، للحق في التصويت جامعة منيسوتا. مركز حقوق الإنسان 2003.
- (10) بوبكر بلقاسم: صحفي من الجزائر السلطة المستقلة لتنظيم الانتخابات.. هل هي مستقلة حقًا؟ مقال نشر بتاريخ 25 سبتمبر 2019م على الموقع الإلكتروني التالي:
<https://ultraalgeria.ultrasawt.com/بلقاسم/سياسة>
- (11) . عاصم خليل، على ضوء الواقع الفلسطيني قراءة حديثة لنظرية السلطة الدستورية، مجلة رؤية شهرية بحثية متخصصة، صادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية، الهيئة العامة للاستعلامات نقلا من الموقع الإلكتروني التالية: www.sis.gov.ps/arabic/roya/28/page3.html.
- (12) . الفيروز أبادي، القاموس المحيط ،دار الكتب العلمية ،بيروت ، 1995ص 556 ومايلها.
- (13) . زين العابدين بلماحي، النظام القانوني السلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015/2016م ، ص 53.
- (14) . وإذا عرجنا على مصطلح السلطة في اللغة الفرنسية نجد ما يقابله كلمة Autorité الذي يشير بصفة خاصة لسلطة الوظيفة العامة فيقال "سلطة إدارية"، "Autorité administrative" راجع في ذلك: رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، 2012-2013، ص 23. وأيضا: Conseil d'Etat. (Rapport public), Les autorités administratives indépendantes , E.D.C.E 2001,n52, p.257.
- (15) . مجلس الدولة قرار رقم 13 صادر في 9 فيفري 1999م ، قضية اتحاد بنك المؤسسات المالية في شكل شركة مساهمة (يونين بنك) ضد محافظة الجزائر، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 1، 1999، ص 193.
- (16) . أنشئت في سبتمبر/أيلول 2019م.
- (17) . مزردى عبد الحق، المرجع السابق ، ص 31.
- (18) . المرجع نفسه، ص 32.
- (19) . راجع في ذلك زردى عبد الحق، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2017 / 2018م، ص 41، 42، وأيضا شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر- دراسة مقارنة،

- أطروحة دكتوراه، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة قسنطينة ، 2014/2015م، ص106 وما بعدها.
- (20) .قوي بوحنية، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2015م، ص 246.
- (21) . محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه ، دار النهضة العربية ، مصر، 1998م، ص129.
- (22) .أحمد رشيد، مقدمة في الإدارة المحلية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1975م، ص 81
- (23) Jacques largoye et Bastien François et Frédéric Sawiski, sociologie politique, 4em édition, Dollez, . P304 . paris, 1969,
- (24) .عبد اللطيف المودني ، الديناميات المحلية و حكاما الدولة، دار إفريقيا للشرق، المغرب، 2013م، ص95.
- (25) . وهذا على عكس المراقبة الدولية التي تقوم عند وجود صراعات داخلية في الدولة أو تمر بمرحلة انتقالية صعبة بحيث يتعرض المراقبون الوطنيون للتهديد والتخويف مما يؤثر على قدرتهم في مراقبة الانتخابات بحرية، وكثيرا ما ينتج عنه تقارير ملونة مزورة، وهذا بلا شك يجعل المراقبة الدولية أمرا لازما من أجل حفظ السلام والاستقرار
- (26) .عمر فخري عبد الرزاق الحديثي ، مصدر سابق ، ص121.
- (27) . حنان محمد القيسي ، الرقابة على نزاهة الانتخابات بين المفوضية والقضاء " دراسة في أسباب الاختيار وفاعلية النتائج "، بحث مقدم في وقائع المؤتمر العلمي الأول للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات من 2 - 3 نيسان 2011 ، مطبعة الوقف الحديثة ، بغداد ، 2012 ، ص118.
- (28) .خديجة عرفه محمد ، مصدر سابق ، ص373.
- (29) ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, op cit., p.30.
- (30) .كما نص المشرع الجزائري على استقلالية كل من: مجلس المنافسة، لجنة ضبط الكهرباء والغاز لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه... انظر في ذلك مزردى عبد الحق، المرجع السابق، ص41-42.
- (31) .انظر أيضا المادة (27) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01.21.
- (32) . انظر المادة (203) من التعديل الدستوري لسنة 2020 م ، التي تفيد : "تقدم السلطات العمومية المعنية الدعم الضروري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لممارسة مهامها"، المادة (13) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01.21.
- (33) .المادة 263 من القانون العضوي رقم 01.21
- (34) . سلطة الانتخابات بالجزائر: نمتلك ضمانات كافية لنزاهة الاستحقاق الرئاسي (مقابلة) مع علي ذراع مسؤول هيئة الإعلام بسلطة الانتخابات للأناضول اجراها عباس ميموني بتاريخ 03/10/2019 م، منشورة على الموقع الالكتروني، تاريخ الاطلاع / / 2021 م،
- <https://www.aa.com.tr/ar/الرئاسي-مقابلة/1601035>

- 35) . سارة بيرش "إيضاح مسألة الثقة في سير الانتخابات"، ورقة بحث مقدمة خلال الندوة حول الرأي العام والأحزاب السياسية في جامعة إيسيكس، المملكة المتحدة ، من 9 - 11 ايلول/سبتمبر عام 2005
- 36) . القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 21 . 01 يعدل ويتمم للقانون العضوي رقم 10/16، ج ر ج العدد 17 المؤرخة 10 مارس سنة 2021 م.
- 37) . المادة (22) من القانون العضوي رقم 19 . 07
- 38) . المادة (87) والمادة (115) من القانون العضوي رقم 21 . 01
- 39) . رغم هذا التعديل الدستوري لسنة 2020 فالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لا زالت مدسّرة، بقيت دون إبطال الهيئة الدستورية صلاحياتها صراحة.
- 40) . تنص المادة (202) من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنها: " تتولّى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهمة تحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وعمليات الاستفتاء والإشراف عليها.
- تمارس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها، وعمليات تحضير العملية الانتخابية، وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية حسب التشريع الساري المفعول.
- تمارس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهامها منذ تاريخ استدعاء الهيئة الانتخابية حتى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع.
- تمارس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهامها في شفافية وحياد وعدم تحيز".
- 41) . التعديل الدستوري لسنة 2020م.
- 42) . أشرف عرفات أبو مجازة، مكانة القانون الدولي العام في إطار القواعد الداخلية الدستورية والتشريعية المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 60، 2004م، ص 161. انظر الفقرة الرابع عشرة من ديباجة الدستور الفرنسي الصادر في 27 أكتوبر 1946م، المادة العاشرة من الدستور الإيطالي الصادر في 27 ديسمبر 1947م، المادة الثامنة والعشرون من الدستور اليوناني الصادر في 9 يونيو 1975م.
- 43) . وينبغي القول بأن ميثاق الأمم المتحدة لم يُعَن بذكر الانتخاب في صميم نصوصه، ولم يذكر الديمقراطية كسبيل لإقامة أنظمة الحكم داخل الدول، باعتبار أنه ينظم العلاقة فيما بين الدول وليس داخلها. حيث تنص الفقرة السابعة من المادة الثانية على أن "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشئون التي هي من صميم السلطات الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا في هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع.
- 44) . انظر: الديمقراطية والأمم المتحدة على موقع الأمم المتحدة.
- 45) . وحق تقرير المصير كما يُعرفه الدكتور محمد طلعت الغنيمي، هو حق كل أمة في أن تتمتع بالسيادة الكامنة فيها أو يمكنها أن تمارسها إذا أرادت، راجع: محمد طلعت الغنيمي - بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام - قانون الأمم - طبعة 1974م، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 199.
- 46) . انظر: جعفر عبد السلام، مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الخامسة، 1996م / 1417هـ، ص 108.
- 47) . تنص المادة (21) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948م على أنه: " -1 لكل شخص الحق في الاشتراك في إدارة الشئون العامة لبلاده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارًا حرًا.
- 2- لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد.

- 3- إن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري وعلى قدم المساواة بين الجميع، أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت"، أنظر: جعفر عبد السلام، المرجع السابق، ص 233.
- (48) . انظر: المحامي محمد صخر بعث، المصادر الدولية لحماية حقوق الإنسان، الموقع على الشبكة www.sakhr-law.com، المفاهيم القانونية لحقوق الإنسان عبر الزمان والمكان (بيروت، دار الكتاب الجديدة، الطبعة الثالثة، 2004م، ص 262).
- (49) . والمادة الثانية من هذه المعاهدة تنص في فقرتها الأولى على أن تتعهد كل دولة طرف في الاتفاقية الحالية باحترام وتأمين الحقوق المقررة في الاتفاقيات الحالية لكافة الأفراد ضمن إقليمها والخاضعين لولايتها دون تمييز من أي نوع سواء كان ذلك بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية، أو صفة الولادة أو غيرها.
- (50) . نص الفقرة ص 132.
- (51) . اعتمد ونُشر هذا الإعلان بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 1904 (د - 18) المؤرخ في 20 تشرين الثاني / نوفمبر 1963م، ويتكون من ديباجة و 11 مادة.
- (52) . كما نجد اتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة عام 1952م، عرضتها الجمعية العامة للتوقيع والتصديق بقرارها 640 (د - 7) المؤرخ في 20 كانون الأول ديسمبر 1952 م، تاريخ بدء النفاذ: 7 تموز يوليو 1954م، وتتكون هذه الاتفاقية من ديباجة و إحدى عشرة (11) مادة. وأيضاً اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة 1967م ، انظر علي الصاوي وآخرون ، مصدر سابق ، ص 116- ص 119.
- (53) . حسن نافعة، سيادة الدول في ظل تحولات موازين القوة في النظام الدولي، بحث على الشبكة العالمية www.afkaronline.org.
- (54) . المادة (31) من القانون العضوي رقم 01.21 المتعلق بنظام الانتخابات
- (55) . انظر الباب الثامن المعنون الجرائم الانتخابية من القانون العضوي رقم 01.21 المتعلق بنظام الانتخابات
- (56) . موقع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، تاريخ الاطلاع على الساعة: 00: 22، بتاريخ: 02-03-2021م، على الرابط <https://ina-elections.dz>;
- (57) . مداولة مؤرخة في 17 سبتمبر 2019م تتضمن النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 04 ، مؤرخة في 26 جانفي 2020م.
- (58) . إذ تودع من قبل الأحزاب والمرشحين أو كل ناخب لدى مكتب السلطة على مستوى المندوبيات الاخطارات، كما يمكن إخطارها كتابياً، وهو ما جاء في المادة 12 من أمر رقم 01.21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442هـ الموافق لـ 10 مارس سنة 2021م المتضمن للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات جريدة رسمية عدد 17 المؤرخة 10 مارس 2021 م.
- (59) . أمر رقم 01.21 ، المرجع السابق.
- (60) . بشأن مراقبة تمويل الحملة الانتخابية أنظر القسم الثاني المعنون مراقبة تمويل الحملة الانتخابية ابتداء من المادة (115) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01.21 .
- (61) . نشر النتائج والتوصيات أمراً حاسماً لاستقلالية هيئة الرقابة.. انظر المادة (15 و 16) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01.21 .
- (62) . القانون العضوي، 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019م، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 55، مؤرخة في 15 سبتمبر 2019م.

توصيات الملتقى الدولي

في الثامن من شهر أفريل سنة ألفين وواحد وعشرون اجتمعت لجنة الصياغة للملتقى الدولي الثاني عشر الموسوم ب " الإشراف والرقابة القضائية على الانتخابات في الدول المغربية" بتقنية التحاضر عن بعد المنظم من قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي- بالاشتراك مع مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر ومخبر التحولات القانونية الدولية وأثرها على التشريع الجزائري من الساعة 9 صباحا إلى الساعة 11 صباحا.

الحاضرون: البروفيسور عمار بوضياف جامعة تبسة رئيسا

- البروفيسور سعيد مقدم رئيس مجلس الشورى المغربي

- البروفيسور عصام بلحسن من جامعة صفاقس- عن بعد - تونس

- القاضي فاروق بوعسكر نائب رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات- عن بعد- تونس

- البروفيسور عبد الرزاق زوينة- جامعة الجزائر

- البروفيسور معراج جديدي .

- البروفيسور بوبكر خلف جامعة الوادي

- البروفيسور مكي الدراجي عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

-الدكتور الهادي دوش مدير الملتقى جامعة الوادي

بداية تثنى لجنة التوصيات على حسن اختيار الموضوع بالنظر للاعتبارات التالية:

1- دسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على إثر التعديل الدستوري لسنة 2020

المواد من 200 إلى 203. ودسترة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتونس سنة 2014 بموجب الفصل 126.

2- حداثنة التشريع المتعلق بنظام الانتخابات في الجزائر حيث صدر الأمر 01-21 بتاريخ 10

مارس 2021 وبذلك حققت كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي سبق العلمي ليكون الملتقى مناسبة علمية للأسرة الجامعية حتى تتناول بالشرح والتحليل أحكام النص المذكور.

3-شمولية نظام الانتخابات للأحكام المتعلقة بقواعد تنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وسيرها وصلاحياتها وكذا سائر الأحكام الأخرى المتعلقة بالانتخابات في منظومة عضوية واحدة في الجزائر طبقا للمادة 201 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وهذا خلافا لمرحلة 2016 و ما هو معمول به في التشريع التونسي.

4-اعتبارا لتاريخ الانتخابات التشريعية 12 جوان 2021 في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 96-21 مؤرخ في 11 مارس 2021 المتضمن استدعاء الهيئة الناحبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني وما تبعها من عمليات تحضيرية لكل الأطراف المعنية بالعملية الانتخابية.

وقفة شكر وعرفان:

تقف لجنة الصياغة شكرا وعرفانا لكل من:

-السيد عمر فرحاتي مدير جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي على تفضله برعاية هذا الملتقى ودعمه لحركة البحث العلمي بهذه المؤسسة وتشجيعه الدائم واللامشروط لكل مبادرة علمية من شأنها تمكين مرفق التعليم العالي من أداء مهامه طبقا للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.- دمت لنا راعيا أستاذ عمر.

-الهيئة العليا المستقلة للانتخابات- تونس- ممثلة في شخص القاضي فاروق بوعسكر نائب رئيس الهيئة شكرا لكم سيدي المحترم على هذا التفاعل الإيجابي مع مبادرتنا بتنظيم هذا الملتقى وهذا لا شك يعمل على توطيد روابط و أواصر التعاون المشترك بين بلدينا ومؤسستينا.

-البروفيسور عصام بن حسن على تعاونه المستمر مع جامعة الوادي وتلبيته الدعوة في كل التظاهرات العلمية.

-السيد مكي دراجي عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية المحرك الرئيس لكل نشاط علمي بالكلية والمتفاعل إيجابا مع كل مبادرة علمية من أجل ترقية البحث العلمي في هذه المؤسسة الجامعية- شكرا لكم سيدي العميد-

-السيد الدكتور: الهادي الدوش مدير الملتقى صاحب هذه المبادرة العلمية الرائعة والتي جاءت في وقتها.

- رئيس وأعضاء اللجنة العلمية واللجنة التنظيمية.
- السيد الأمين العام للكلية وطاقمه الإداري
- كل الأساتذة المتدخلين من الشقيقة تونس ومصر ومن كل المؤسسات الجامعية الوطنية وكل طلبة الدكتوراه.
- وسائل الإعلام على اختلاف أنواعها.
- كل الحضور كل باسمه وصفته.
- حيث شهدت قاعة المحاضرات الكبرى والقاعات المخصصة للورشات 112 مداخلة تقدم بها أساتذة وباحثون من 28 مؤسسة جامعية من 3 دول.
- أوصى المتدخلون بما يلي:
- دعوة الدول المغربية إلى تكثيف سبل التعاون والتنسيق في مجال التشريع بين المؤسسات الانتخابية المغربية وحثها على انسجام المنظومة القانونية للانتخابات والعمل على توحيدها.
- كما أوصى المشاركون :
- أولا: بالنسبة للتشريع التونسي
- توحيد الاختصاص في النزاع الانتخابي بجعله من اختصاص القاضي الإداري فقط تطبيقا لأحكام الدستور التونسي.
- تبني بعض المرونة في المسائل الاجرائية عبر التوسع في شروط تدارك الإخلالات.
- التمديد قليلا في آجال نظر القاضي الإداري في النزاع الانتخابي.
- الإسراع في تنصيب المحاكم الادارية في الجهات لتجنب الضغط المسلط على العاصمة.
- استحداث نظام خاص بالحملة الانتخابية لوضع حد للإخلالات في أجل مختصر.
- ضرورة إرساء المحكمة الدستورية حيث لم يتمكن البرلمان من انتخاب 3 أعضاء من جملة 4 أعضاء يجب انتخابهم بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.
- ضرورة إرساء الهيئات الدستورية المنصوص عليها في الباب السادس من الدستور وخاصة التي لها علاقة بالانتخابات حيث لم يتمكن البرلمان من انتخاب أعضاء 3 هيئات

دستورية ولم يتمكن من إصدار قانون جديد لهيئة الاتصال السمي البصري وتركيز الهيئة الدستورية المستقلة للاعلام السمي البصري.

- استكمال تركيز السلطة المحلية وذلك بتنظيم الانتخابات الجهوية وانتخابات مجالس الاقاليم.

- ضرورة إصدار نصوص قانونية ذات علاقة مباشرة بتكريس الانتقال الديمقراطي بصفة نهائية عوضا عن المراسيم المؤقتة الصادرة سنة 2011.

- مراجعة المنظومة الانتخابية وخاصة قانون الانتخابات الصادر سنة 2014 وقانون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الصادر سنة 2012.

- ضرورة إصدار قانون جديد لتقسيم الدوائر الانتخابية بما يتماشى وتوصيات واقتراحات هيئة الانتخابات.

ثانيا: بالنسبة للتشريع الجزائري

-مراجعة المادة 69 بما يتوافق مع مضمون المادة 165 من الدستور بإتاحة سبيل استئناف الأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الابتدائية أمام المجالس القضائية المختصة إقليميا.

-تمكين لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية المنصوص عليها في المادة 115 التابعة للسلطة المستقلة للانتخابات من تحريك الدعوى العمومية في حال اكتشاف وقائع يمكن إدراجها تحت وصف الفساد بما يدعم أخلفة الحياة السياسية.

-إعادة النظر في القيمة المالية المتعلقة بالمساهمة النقدية -الهبات- للحملة الانتخابية التي يتوجب دفعها عن طريق الشيك أو التحويل أو الاقتطاع الآلي أو البطاقات البنكية موضوع المادة 91 .

- إحداث مركز قانوني وتنظيمي للملاحظة المستقلة للانتخابات والملاحظ في صلب القانون العضوي للانتخابات.

- وضع إطار قانوني يحدد الدور الرقابي للمجتمع المدني وإسهامه في تكريس مبدأ النزاهة في العملية الانتخابية في إطار آلية الملاحظة المستقلة للانتخابات.

- إعادة النظر في الفترة الزمنية المخصصة للطعون الانتخابية بخصوص النتائج الأولية للانتخابات الرئاسية والبرلمانية.

- إعادة النظر في الفترة الزمنية لتقديم الطعون أمام مختلف الجهات القضائية.
- ضرورة تقديم ضمانات أكثر للسلطة المستقلة من أجل استقلاليتها المكرسة دستوريا.
- تدعيم فعالية دور الاحزاب السياسية في الرقابة على الانتخابات كضمانة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية.
- استحداث نظام رقابي إلكتروني واعتماد بطاقة الناخب البيومترية لمزيد من الشفافية.



9 789931 969525

