تقسيم الدوائر الانتخابية في الانتخابات البرلمانية

د.دندن جمال الدين،
أستاذ محاضر قسم - ب -
كلية الحقوق جامعة - الجزائر-

مقـدمــة :

إنّ عملية تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية طالما كانت موضوعا شغل بال الفقهاء والمشرعين الساعين لتحديد الضمانات المتعلقة بالعملية الانتخابية، ذلك لأن هذا التقسيم قد أُستغل ومنذ أمدٍ بعيد لتشويه المشاركة الانتخابية، وإبعادها عن الترجمة الحقيقية لأصوات الناخبين واستبعاد فئات معينة من الناخبين بأن يكون لهم التمثيل المتناسب مع ثقلهم الانتخابي.

تعتبر عملية تقسيم الدوائر الانتخابية، إحدى أهم المراحل التحضيرية للعملية الانتخابية، وتكمن هذه الأهمية أساسا في كون أن الدوائر الانتخابية تشكل بحد ذاتها ركيزة أساسية لضمان السير الحسن والنزيه للعملية الانتخابية، ومنه فإن عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية تؤدي إلى نتائج مهمة من شأنها أن تحقق ما يعرف بالنزاهة الانتخابية.

هناك مجموعة من الضمانات المتعلقة بالدوائر الانتخابية وكيفية تقسيمها، تخص من جانب الدوائر الانتخابية بحد ذاتها، ومن جانب آخر السلطة المكلفة بعملية تقسيم الدوائر الانتخابية، وهذه الضمانات تعتبر بمثابة آليات جوهرية يمكن الاعتماد عليها في ضمان نزاهة سير العملية الانتخابية.

وقد تناول المشرع الجزائري مسألة تحديد الدوائر الانتخابية في الأمر رقم 12-01 المؤرخ في 13 فبراير 2012، المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، حيث نصت المادة الأولى منه على ما يلي : " يحدد هذا الأمر الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد

المطلوب شغلها في انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة طبقا لأحكام المادتين 26 و84 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 والمتعلق بنظام الانتخابات ". ويعد هذا القانون آلية إدارية وديمغرافية وقانونية تجسد حقيقة التمثيل العادل والحقيقي في ممارسة العمليات الانتخابية من قبل الهيئة الانتخابية على أساس مبدأ المساواة بين أقاليم وجهات الدولة والدوائر الانتخابية فيها.

وسوف نستعرض هذه الدراسة في محورين رئيسين : نتناول في المحور الأول ماهية الدوائر الانتخابية وكيفية تقسيمها، وفي المحور الثاني الآليات المتعلقة بضمان تقسيم الدوائر الانتخابية.

المحور الأول: ماهية الدوائر الانتخابية وكيفية تقسيمها

تعد مسألة تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية، واحدة من أهم العوامل المؤثرة في العملية الانتخابية، وذلك لما يمثله وجوب هذا التقسيم وعدالته من أهمية بالنسبة للعملية الانتخابية سواء أجريت الانتخابات بمقتضى نظام التصويت الفردي أو نظام التصويت بالقائمة.

أولا- تعريف الدوائر الانتخابية وأهميتها

1 - تعريف الدوائر الانتخابية

الدائرة الانتخابية هي عبارة عن وحدة انتخابية قائمة بذاتها يقوم أفرادها المقيدون بجدولها الانتخابي بانتخاب ممثل لها، أو أكثر في المجلس النيابي[1]، فهي الإطار الذي تدور بداخله العملية الانتخابية، الموصلة في النهاية إلى مقاعد العضوية في المجالس النيابية[2].

[1]- حسن البدراوي، " الأحزاب السياسية والحريات العامة "، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 787، وكذلك إكرام عبد الحكيم محمد محمد حسن، «الطعون الانتخابية في الانتخابات التشريعية»، دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007، ص 83.

[2]- عبد اللاه شحاتة الشقاني، " مبدأ الإشراف القضائي على الإقتراع العام "، الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 124.

وهناك تعريف آخر للدائرة الانتخابية على أنها تقسيم جغرافي للبلد لأغراض انتخابية، ويصوت الناخبون داخل الدائرة لانتخاب مرشح أو أكثر لتمثيلهم في الهيئة التشريعية، وذلك بحسب النظام الانتخابي المعمول به[3].

وهناك أيضا تعريف آخر لها على أنها تقسيم إقليم الدولة إلى وحدة، أو وحدات سياسية يباشر مواطنوها الحق في الانتخاب في حدودها للاختيار من بين المرشحين فيها فقط، ولا يحق لهم بأي حال تجاوز هذا الإقليم إلى غيره ما لم يسمح لهم القانون بذلك[4].

لم يعطي المشرع الجزائري تعريفا واضحا للدائرة الانتخابية غير أن المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات أشارت إلى تحديد الدائرة الانتخابية حيث نصت : " يمكن أن تتشكل الدائرة الانتخابية من شطر بلدية أو من بلدية أو من عدة بلديات ".

2 - أهمية تقسيم الدوائر الانتخابية

تتمثل أهمية التقسيم في تعيين الحدود لكل منطقة جغرافية أو إدارية داخل إقليم الدولة بصورة واضحة، ليتسنى تمثيل كافة قطاعات السكان بالدولة في المجالس النيابية بعدد معين من النواب يتناسب مع القوة التصويتية لكل منطقة[5].

[3]- سعد مظلوم العبدلي، " الانتخابات، ضمانات حريتها ونزاهتها "، دراسة مقارنة، دار دجلة، عمان، 2009، الطبعة الأولى، ص 118.

[4]- خليفة ثامر الحميدة، " الدوائر الانتخابية "، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة الثامنة والعشرون، ملحق العدد الثالث، سبتمبر 2004، ص 6.

[5]- أحمد مرجان، " دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية "، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 47.

وتكمن أهمية التقسيم أساسا في كونها أداة لا غنى عنها تمكن الناخبين من الاختيار الأمثل بين المرشحين، الأمر الذي يكون غير متاحا أو بالغ الصعوبة بالنسبة لهم في الحالة التي تكون فيها الدولة دائرة انتخابية واحدة، مما يعيق الناخبين من التعرف الجيد بالمرشحين وما ينجم عنه من صعوبة في الحكم على ما يتمتع به كل منهم من كفاءة [6].

فمن المؤكد والواضح أن عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية تمكن هيئة الناخبين من الاختيار السليم للمرشحين، فتقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية أمر تتطلبه جدية الانتخابات وضرورة تعبيرها عن الرأي العام للشعب كله، فيجب مراعاة عدم المبالغة في صغر الدائرة أو كبر حجمها، ذلك لأن الإفراط في كبر حجم الدائرة لا يستطيع الناخب بأي حال من الأحوال أن يتعرف بسهولة على المرشحين والمفاضلة بينهم وبالتالي لا يكون اختيارهم مبنيا على أساس سليم[7].

إنّ أهمية التقسيم تكمن في أن التمكين الصحيح لهيئة الناخبين من ممارسة حقها الانتخابي بسهولة ويسر وتحقيق انتخابات حرة وعادلة، يستوجب تقسيم البلد إلى مجموعة من الدوائر الانتخابية وحسب مقتضيات عدد السكان ومساحة الإقليم وطبيعة النظام الانتخابي، ومنه فإن تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية يعد أمراً لازما وضروريا لإسباغ العملية الانتخابية بالجدية والنزاهة، حتى تأتي إرادة الناخبين معبرة تماما عن الإرادة العامة للأمة[8].

لا يعدو تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية سوى تنظيم إداري، الهدف منه الحصول على نتائج جدية في اختيار ممثلي الهيئة الناخبة على المستوى الوطني، لاسيما في الانتخابات

[6]- عفيفي كامل عفيفي، " الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية "، دار الجامعين، 2002، الإسكندرية، ص 771.

[7]- محمد فرغلي محمد علي، " نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه "، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 486.

[8]- سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 119.

التشريعية، كما يؤدي تحديد الدوائر الانتخابية إلى تحديد عدد مراكز الاقتراع، وتفادي الفوارق السكانية الكبرى بين دائرة وأخرى، سعيا وراء تحقيق المساواة في الصوت الانتخابي[9].

ثانيا - نظم وطرق تقسيم الدوائر الانتخابية

1- نظم تقسيم الدوائر الانتخابية

تعتمد الدولة نظامين لتقسيم الدوائر الانتخابية، نظام يقوم على إحداث دائرة واحدة تشمل مجموع إقليم الدولة، ونظام يقوم على تعدد الدوائر الانتخابية تماشيا مع ظروف الدولة ونوع النظام الانتخابي الذي تتبناه، وتنقسم هذه الأنظمة إلى :

- نظام الدائرة الانتخابية الواحدة.
- نظام الدوائر الانتخابية المتعددة.

أ- نظام الدائرة الانتخابية الواحدة

تعتبر بعض الأنظمة إقليم الدولة كله دائرة انتخابية واحدة[10]، وقد عرف هذا النظام أولى تطبيقاته في إيطاليا الفاشستية بموجب قانون 17 ماي 1928، وكان هو نوعا من الاستفتاء أكثر منه انتخابا، لأنه كانت هناك قائمة واحدة فيها عدد من المرشحين من الحزب الفاشستي الحاكم، وكان على الناخب أن يقول " نعم " أو " لا " في هذه الانتخابات، وتم العدول على هذا النظام في إيطاليا عام 1938 لتناقضه مع المبادئ الديمقراطية، أيضا البرتغال أخذت بنظام الدائرة الواحدة بموجب دستور 1933، وقد شهد نوعا من الممارسة الديمقراطية، لأنه كان

[9]- محمد بوديار، " النظام القانوني للانتخابات في الجزائر "، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص 37.
[10]- سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 122.

هناك أكثر من قائمة في الانتخابات، مما فسح المجال واسعا أمام الناخب في حرية الاختيار بين المرشحين، وقد استغنت البرتغال على هذا النظام في الوقت الحالي.

وقد اعتبرت دولة العراق كذلك بموجب انتخابات الجمعية الوطنية العراقية لسنة 2005 كدائرة انتخابية واحدة، بموجب المادة 3 من القسم الثالث من الأمر رقم 96 (قانون الانتخابات) لسنة 2004 والتي نصت على : " سيكون العراق دائرة انتخابية واحدة..." [11].

يرى البعض أن نظام الدائرة الانتخابية الواحدة ساهم في قيام نظام الانتخاب بالقائمة في ظل التعددية الحزبية، وساهم في عملية الاختيار والمفاضلة بين المرشحين استنادا إلى الآراء والبرامج.

ب- نظام الدوائر الانتخابية المتعددة

تسعى الأنظمة القانونية لتحقيق نظام تعدد الدوائر الانتخابية، ويختلف نظام تحديد الدوائر الانتخابية بحسب النظام الانتخابي الذي تتبناه الدولة تبعا لما إذا كان النظام الانتخابي المطبق في الدولة، هو نظام الانتخاب الفردي أم نظام الانتخاب بالقائمة.

إنّ عملية تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية يختلف ضيقا واتساعا بحسب النظام الانتخابي المتبع في الدولة، حيث تكثر تلك الدوائر في حال إتباع الدولة لنظام الانتخاب الفردي بالنظر لما يقتضيه هذا النظام من أن تكون هذه الدوائر صغيرة ومتساوية بقدر الإمكان، فيزداد عددها وتقل نسبة عدد سكانها، وهذا هو النظام السائد في معظم دول العالم لعدالته ودقته وبساطته، أما في حال تبني الدولة لنظام الانتخاب بالقائمة فإن الدوائر تكون قليلة نسبيا بالنظر لما يتطلبه هذا النظام من مساحات تلك الدوائر الكبيرة[12].

[11]- سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 122.
[12]- عفيفي كامل عفيفي، " الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية "، مرجع مذكور، ص 799.

لقد عرف نظام تحديد الدوائر الانتخابية في الجزائر اختلافات من مرحلة لأخرى تبعا لاختلاف الأنظمة الانتخابية التي طبقت قبل التعددية الحزبية والنظام الانتخابي الذي تم تبنيه بعد التسليم بواقع الانفتاح السياسي والاقتصادي والتعددية الحزبية.

ففي المرحلة السابقة للتعددية الحزبية، أخذت الجزائر بنظام الأغلبية في دور واحد، وفي أول انتخابات تعددية طبقا للقانون رقم 91-06 المؤرخ في 20 أوت 1991 المعدل والمتمم للقانون 89-13 تم تطبيق نظام انتخابي مختلط، وبموجب المادة 84 منه تم الأخذ بنظام الأغلبية في دورين بمناسبة الانتخابات التشريعية لعام 1991، وقد ترتب على تطبيق أحكام القانون رقم 91-06 إرتفاع عدد الدوائر الانتخابية وصغر مساحتها.

لقد اعتمد المشرع الجزائري نظام التمثيل النسبي بموجب أحكام القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، وحدد الأمر رقم 12- 01 المؤرخ في 13 فبراير 2012 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان إطار الدوائر الانتخابية بالحدود الإقليمية للولاية لتتشكل الدوائر الانتخابية 48 دائرة متساوية مع عدد الولايات[13]، حيث نصت المادة 02 منه على ما يلي: " تحدد الدائرة الانتخابية بالنسبة لانتخاب المجلس الشعبي الوطني بالحدود الإقليمية للولاية وفقا للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 4 فبراير سنة 1984، المعدل والمذكور أعلاه "، كما يتطرق الأمر رقم 12-01 كذلك إلى الدوائر الانتخابية الخاصة بالجالية الجزائرية المقيمة بالخارج[14].

إن اختيار إقليم الولاية التي تنشأ وتستمد وجودها القانوني من أحكام القانون 84-09 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد كوحدة أساسية بالنسبة للدوائر الانتخابية، يمكن أن يفسر

[13]- علما أنه بناءا على القانون 84-09 المؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 4 فبراير سنة 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، المعدل، أصبح عدد ولايات الجمهورية 48 ولاية.

[14]- المادة 05 من الأمر رقم 12-01، المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان.

بحرص المشرع الجزائري على احترام التواصل الجغرافي وتفادي خلق نوع من القطيعة داخل الإقليم الواحد، وهذا بعد أخذه بعين الاعتبار للحقائق الجغرافية وعوامل التضامن المشتركة لكل منطقة [15].

أما بخصوص توزيع عدد المقاعد في انتخابات مجلس الأمة، فقد اعتمد المشرع الجزائري على مبدأ التساوي في التمثيل بين جميع الولايات داخل الوطن وذلك بمعدل مقعدين لكل ولاية، حيث نصت المادة 06 من الأمر رقم 12-01، المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان على ما يلي : " تحدد الدائرة الانتخابية بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الأمة بالحدود الإقليمية للولاية. يحدد عدد المقاعد لكل دائرة انتخابية بمقعدين اثنين(2) ".

تزداد أهمية المراجعة الدورية لحدود الدوائر الانتخابية في الأنظمة السياسية التي تعتمد النظام الانتخابي الفردي الذي يقوم على تقسيم الدولة إلى وحدات انتخابية صغيرة المساحة. مما جعل البعض يعتبره من أفضل الأنظمة لما يتميز به من الدقة والعدالة والبساطة يضفي على حق الاقتراع المظهر الحقيقي للتعبير عن الإرادة الحرة للناخب ويوفر له إمكانية التأكد من إمكانيات المرشح وعلاقاته الاجتماعية[16].

2 - طـرق تقسيم الدوائر الانتخابية

إنّ الطريقة التي تحدد بها الدول حدود دوائرها الانتخابية، لا تزال تعتبر من منظور القانون الدولي، وليدة اختيار الدولة لنظامها الانتخابي إلى حد كبير، بشرط بقاء الهدف العام واحدا

[15]- يعيش تمام شوقي، " التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر "، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد التاسع، ماي 2013، ص 182.

[16]- عمر حلمي فهمي، " الانتخاب وتأثيره في الحياة السياسية "، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، 1991، ص 308.

ألا وهو ترجمة إرادة الشعب في حكومة نيابية [17]، لذلك تعتمد التشريعات الحديثة في تقسيم الدوائر الانتخابية على الطرق الآتية :

1- تقسيم الدوائر الانتخابية تبعا لعدد أعضاء المجلس المنتخب.
2- تقسيم الدوائر الانتخابية تبعا للكثافة السكانية.
3- الجمع بين الأسلوبين السابقين.

الطريقة الأولى : تقسيم الدوائر الانتخابية تبعا لعدد أعضاء المجلس المنتخب

وهي أن يقوم الدستور بتحديد عدد أعضاء المجلس النيابي، ومن ثم تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية - وفقا لنظام الانتخاب المعمول به - تبعا لعدد النواب، فإذا كان نظام الانتخاب المطبق هو نظام الانتخاب الفردي، عندها يكون عدد الدوائر الانتخابية مساوٍ لعدد النواب بحيث يمثل كل دائرة انتخابية نائب واحد، أما إذا كان النظام المطبق هو نظام الانتخاب بالقائمة، فإن عدد الدوائر الانتخابية يكون في هذه الحالة مساويا لعدد أعضاء المجلس النيابي مقسوما على عدد النواب المحدد والمقرر انتخابه في كل دائرة انتخابية، ومن شأن هذه الطريقة أن يكون عدد أعضاء المجلس النيابي ثابتا لايتغير بزيادة أو نقص التعداد السكاني[18].

الطريقة الثانية : تقسيم الدوائر الانتخابية تبعا للكثافة السكانية

وذلك بأن يكون عدد أعضاء المجلس النيابي متناسبا مع عدد مواطني الدولة الأمر الذي يجعل عدد النواب، وبالتالي عدد الدوائر الانتخابية يتغير تبعا لتغير عدد السكان سواء بالزيادة أو النقصان، وعليه فؤدى هذه الطريقة أن تتم عملية تقسيم الدوائر في ضوء عدد سكان

[17]- جاي س، جودين جيل، " الانتخابات الحرة والنزيهة، القانون الدولي والممارسة العملية "، ترجمة أحمد منيب ومراجعة فايزة حكيم، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، 2000، ص 62.
[18]- سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 120.

كل منطقة، ففي هذه الحالة يكتفي المشرع بالنص على وجوب التناسب بين عدد الدوائر وعدد سكان الدولة، دون أن يتطرق إلى عدد أعضاء المجلس النيابي، وتأسيسا على ذلك يتم تمثيل عدد معين من السكان في الدائرة الانتخابية بممثل واحد أو أكثر، وهذا ما اتبعه الدستور الجزائري بمقتضى المادة 101 منه التي أحالت على المشرع تحديد الدوائر الانتخابية، وهذا ما جاء به المشرع في المادة 03 الفقرة 01 من الأمر 12-01 المؤرخ في 13 فبرير 2012 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان التي نصت على مايلي : " توزع المقاعد لكل دائرة انتخابية بحسب عدد سكان كل ولاية ".

يتم تحديد عدد المقاعد في كل دائرة انتخابية، على أساس تخصيص مقعد واحد لكل حصة تتضمن ثمانين ألف (80.000) نسمة على أن يخصص مقعد إضافي لكل حصة متبقية تشمل أربعين ألف (40.000) نسمة[19]. غير أنه يخصص مقعد إضافي للدوائر الانتخابية التي لا تتوفر إلا على أربعة (4) مقاعد وللدوائر الانتخابية التي لم يتغير فيها عدد المقاعد منذ تنفيذ الأمر السابق رقم 97-08[20].

الطريقة الثالثة : الجمع بين الأسلوبين السابقين

تمزج بين الوسيلتين السابقتين، وبمقتضاها يحدد عدد أعضاء البرلمان تبعا لعدد السكان، ولكن بشرط ألا يتجاوز هذا العدد الحد الأقصى لعدد أعضاء البرلمان المنصوص عليه في الدستور[21]، أو بعبارة أخرى تعتمد هذه الطريقة على تقسيم البلد إلى عدد ثابت من الدوائر

[19]- المادة 3 الفقرة 2 من الأمر رقم 12-01، المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان.

[20]- المادة 3 الفقرة 3 من الأمر رقم 12-01، المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان.

[21]- داود الباز، " حق المشاركة في الحياة السياسية "، دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 493.

الانتخابية بالرغم من إمكانية زيادة عدد النواب داخل الدائرة نفسها تبعا لزيادة السكان، ما يعني أن عدد الدوائر ثابت ومحدد، لكنه متغير -تبعا لعدد السكان- من ناحية عدد النواب[22].

المحور الثاني: الآليات المتعلقة بضمان تقسيم الدوائر الانتخابية

تناولت الدساتير والقوانين التي تنظم المشاركة الانتخابية في معظم الدول المعاصرة على إقرار مجموعة من الضمانات القانونية بهدف تحقيق العدالة والمساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية، وقد كان هذا نتيجة لما أسفرت عنه عمليات التلاعب بالدوائر الانتخابية من إجحاف بحقوق بعض القطاعات السكانية في الكثير من الدول التي لجأت سلطاتها إلى استعمال أساليب التلاعب.

أولا - آليات المساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية

1- المبادئ الأساسية في تقسيم الدوائر الانتخابية

لقد أكد الفقه والقضاء على ضرورة أن يلتزم المشرع وهو بصدد قيامه بعملية تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية التقيد ببعض المبادئ التي تستهدف في مجملها إلى تحقيق مبدأ العدالة والحيلولة دون تشتيت الدوائر لصالح جهة سياسية معينة، وتتمثل أهم المبادئ في :

أ- مبدأ المساواة الحسابية

يقوم هذا المبدأ على ضرورة أن تتساوى كافة الدوائر الانتخابية بقدر الإمكان من حيث عدد السكان الذين يقطنونها، ومن ثمة يتاح لكافة الدوائر أن تمثل بعدد مماثل من النواب، وعليه فإن مبدأ المساواة الحسابية يقتضي وجود توازن وتناسب بين عدد سكان كل دائرة وبين عدد المقاعد المخصصة لها.

[22]- سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 121.

إذا كانت جدية المشاركة الانتخابية وفعاليتها لا تتحقق، إلا بمراعاة الحجم المناسب للدائرة الانتخابية، فإن هذا الحجم يجب أن يكون أيضا متكافئا بين جميع الدوائر الانتخابية في البلاد، بما يضمن تحقيق نوع من المساواة في الوزن النسبي لأصوات الناخبين، والمقصود بالمساواة هنا ليس المساواة الحسابية المطلقة لعدد الناخبين في كل الدوائر الانتخابية، فإن من المنطقي استحالة تحقيق ذلك، إنما المقصود هو المساواة النسبية بين عدد الأصوات في كل دائرة بحيث لا تكون هناك فوارق كبيرة في عدد الهيئة الانتخابية لكل دائرة، والمحاولة لإيجاد نوع من التقارب النسبي المنطقي فيما بينها جميعا[23].

ب- مبدأ التمثيل العادل والفعال للمواطنين

مؤداه أن يحظر تقسيم الدوائر بصورة تؤدي إلى إهدار أو تشتيت أو إضعاف القدرة التصويتية لجماعة سياسية معينة من المواطنين، وبالتالي حرمانها من حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة على قدم المساواة مع غيرها من الجماعات الأخرى[24].

جـ- مبدأ التقسيم العقلاني للدوائر

هذا المبدأ يقتضي ألا تكون الدوائر الانتخابية صغيرة جدا، لأن ذلك ينجم عنه زيادة عدد نواب البرلمان زيادة كبيرة تعرقل العمل البرلماني، وبالمقابل لا يجب أن تكون الدوائر الانتخابية كبيرة جدا تؤدي إلى التقليل من عدد النواب في البرلمان بالنحو الذي يؤثر على التمثيل الصحيح للأمة وعن اتجاهاتها المتباينة. وهنا تظهر الحاجة ملحة في أن يكون حجم الدائرة الانتخابية حجما معقولا بأن لايكون أكبر ولا أصغر مما ينبغي، وهذا يستدعي بالضرورة أن لا يقوم تحديد حجم الدوائر الانتخابية على مجرد قانون أو قرار صادر عن السلطة المخولة

[23]- سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 134.
[24]- عفيفي كامل عفيفي، " الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية "، مرجع سابق، ص 777.

دستوريا بذلك، بقدر ما يجب أن يكون - وبالإضافة إلى صدوره من تلك السلطة - متناسبا مع طبيعة النظام الانتخابي المتبع وحجم الدولة وعدد سكانها والظروف السياسية والاجتماعية السائدة في الدولة.

د- مبدأ المراجعة الدورية

ويوجب هذا المبدأ ضرورة إعادة توزيع المقاعد البرلمانية، وتقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك بعد الانتهاء من كل إحصاء سكاني، وذلك حتى يتم التأكد باستمرار من أن القوة التصويتية لكافة الدوائر متساوية بقدر الإمكان.

فقاعدة المراجعة الدورية تسعى إلى ضمان المساواة وخاصة المحافظة على المساواة في حالة انتقال المواطنين أو السكان من مكان إلى آخر[25].

2- الابتعاد عن وسائل تشويه المشاركة الانتخابية

أ- تشتيت الدائرة الانتخابية

إنّ تشتيت الدولة إلى دوائر انتخابية، معناه تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة ومتعددة وغير متساوية بطرق ظاهرها مشروع وباطنها غير مشروع[26]، وهذا استنادا على معرفة دقيقة لنتائج سابقة للانتخابات، فهي بمثابة فرصة لممارسة مناورات الغش[27].

فعندما تتمتع المعارضة بتأييد شعبي كبير في دائرة انتخابية قريبة من حدود دائرة انتخابية أخرى موالية للحكومة، فإن الحكومة تعمد إلى إقتطاع جزء من الدائرة المعارضة

[25]- إكرام عبد الحكيم محمد محمد حسن، مرجع سابق، ص 99.

[26]- نعمان أحمد الخطيب، " الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري "، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 312.

[27]- Pierre Martin, « Les systèmes électoraux et les modes de scrutin », collection Clefs politiques, Edition Montchrestien, Paris, 1994, p 44

وضمها إلى الدائرة المؤيدة لتفتيت أصوات المعارضة وتشتيت خصومها في دوائر متفرقة لا يكون لهم في أي منها ثقل انتخابي، وتعرف هذه الوسيلة في الولايات المتحدة الأمريكية باسم *(Gerymander)* نسبة إلى جيري *Gerry* الحاكم الجمهوري لولاية ماساشوسيتش، الذي ابتدع منذ 1812، حيلة الاعتماد على سيطرة الحكومة على تقسيم الدوائر الانتخابية، كوسيلة للتحكم في نتائج الانتخابات وحرمان السود من الفوز بها في المناطق التي يشكلون فيها أغلبية عددية، حيث قام بتقسيم الولاية إلى تسع مناطق انتخابية كبيرة تضم كل منطقة خمسة دوائر، مما نتج عن فوز الحزب الجمهوري في ثمانية مناطق من هذه المناطق التسعة ونجح في إبعاد السود، تطبيقا لسياسة التفرقة العنصرية[28].

وهكذا فإنه من المتصور أن تعمد سلطات الدولة إلى تقسيم إقليم الدولة إلى عدد من الدوائر بصورة تؤدي إلى إهدار مبدأ المساواة في التصويت الذي يتطلب أن يكون عدد الناخبين الذين يمثلهم نائب واحد في البرلمان متساو في كافة الدوائر، والذي يمكن أن يتأتى عن طريق تشتيت الدوائر الانتخابية على نحو يوجه لمصلحة اتجاه سياسي معين[29].

ب - توسيع الدائرة الانتخابية

عند تمركز التأييد الانتخابي للمعارضة في منتصف الدائرة الانتخابية، مما يصعب معه إقتطاع جزء منها وضمه إلى دائرة أخرى فإن بعض الحكومات تلجأ - في هذه الحالة - إلى ضم مناطق أخرى مؤيدة للحكومة من دائرة مجاورة لتلك الدائرة لتزيد عدد الأصوات المؤيدة لها، مما يؤدي إلى عدم حصول المعارضة على الأصوات التي تؤهلها للنجاح في الانتخابات، ويؤثر تقسيم الدوائر الانتخابية على النتائج النهائية للتصويت، وتستطيع السلطة الحاكمة عن طريق

[28]- سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 136.

[29]- عفيفي كامل عفيفي، " الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية "، مرجع سابق، ص.ص 771-772.

استغلال هذا التقسيم أن تؤمن سيطرتها وفوزها في الانتخابات، مع الإشارة إلى أن الحكومة تقوم أحيانا بتغيير تقسيم الدوائر الانتخابية لا عن طريق الفعل، وإنما عن طريق الامتناع عن القيام بفعل، وذلك حينما لا تقدم على تصحيح اختلال التكافؤ النسبي لأصوات الناخبين في الدوائر الانتخابية الذي يحدث نتيجة لظروف وأسباب ديموغرافية لا دخل للحكومة بها، إذا ما كان السكوت يحقق مصلحة لها، فغالبا ما يساهم التطور الديموغرافي في تشويه تمثيل المدن والأرياف بسبب النزوح الريفي نحو المناطق الصناعية، وما لم تقم الجهة المختصة بمعالجة ذلك فإن النتائج تكون بعيدة تماما عن التكافؤ المطلوب في أصوات الهيئة الناخبة، ورغم أن بعض الدول الديمقراطية تحاول وباستمرار الحفاظ على التكافؤ النسبي لأصوات الناخبين، إلا أنها بالرغم من ذلك تشهد تطبيقات تخل بهذا المبدأ [30].

ثانيا- تحديد الدوائر الانتخابية بواسطة السلطة التشريعية

نظرا للتلاعب في تقسيم الدوائر الانتخابية وأنواعه وما كان لها من تأثير بالغ على نزاهة النتائج الانتخابية، اتخذ الفقه الدستوري موقفا باستبعاد السلطة التنفيذية من سلطة التقسيم، لأنه لاحظ أن هذه السلطة هي في الحقيقة طرفا في الانتخابات يمثلها الحزب الحاكم الذي يسعى بكافة الطرق وعن طريق هذه السلطة إلى تمزيق الدوائر الانتخابية لصالحه، وقام بمنح هذا الاختصاص إلى السلطة التشريعية الممثلة بالبرلمان، وأصبحت بذلك تملك الاختصاص الأصيل في تقسيم الدوائر الانتخابية[31].

فالقاعدة أن يكون هذا التقسيم بقانون صادر عن السلطة التشريعية، نظرا لإمكانية تدخل السلطة التنفيذية في مجرى العمليات الانتخابية لما يخدم مصالحها وبداية الحديث عن

[30]- سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص.ص 136-137.

[31]- سعاد الشرقاوي، عبد الله ناصف، " نظم الانتخابات في العالم ومصر"، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 121.

العمليات الانتخابية غير النزيهة، فللسلطة التنفيذية عدة طرق لذلك كتعديل الدوائر الانتخابية بما يحقق ويضمن الفوز في الانتخابات[32].

وعليه فإنّ الحكومات تستطيع -من خلال سيطرتها على عملية تحديد الدوائر الانتخابية في البلاد- أن تسيطر على إرادة العملية الانتخابية ونتائجها بوسائل مختلفة ومتنوعة تتركز في جوهرها بالتلاعب بحجم هذه الدوائر عن طريق دمجها أو تمزيقها، حسب مقتضيات مصلحة أعضائها ومؤيديها من الناخبين والمرشحين، وبما يضمن لها تحقيق الفوز على معارضيها[33].

وقيل في تبرير عدم إسناد ذلك التحديد إلى السلطة التنفيذية، بأنه يخشى من أن تتخذه الحكومة وسيلة لتمكين أنصارها من النجاح في الانتخابات وتشتت الدوائر الموالية لخصومها وضم أجزاء منها إلى الدوائر المجاورة حتى تصبح المعارضة أقلية في كل الدائرة فينعدم تأثيرهم[34]، فالطريقة التي يجب أن يتم من خلالها تحديد الدوائر الانتخابية هي القانون، فهو أكثر ضمانة من قرارات السلطة التنفيذية، وإن كانت تلك الطريقة ليست بالمثالية لما يمكن أن تقوم به الأغلبية البرلمانية في هذا المجال[35].

غير أن الاتجاه الراهن لدساتير الدول المعاصرة بتخويله السلطة التشريعية مهمة تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية لم يحل من الناحية العملية دون قيام السلطة التنفيذية بالاشتراك مع

---

[32]- مصطفى محمود عفيفي، " نظامنا الانتخابي في الميزان "، شركة سعيد رأفت للطباعة، مصر، 1984، ص 259.

[33]- سليمان الغويل، مرجع مذكور، ص 172.

[34]- سليمان محمد الطماوي، " النظم السياسية والقانون الدستوري "، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1988، ص 217، وكذلك داود الباز، مرجع سابق، ص 488، وكذلك عبد اللاه شحاتة الشقاني، مرجع سابق، ص 250.

[35]- نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص 305، وكذلك سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.ص 217-218.

السلطة التشريعية في عملية إعداد الخرائط الخاصة بالتقسيم، على أن تكون الكلمة الأخيرة بشأنها للبرلمان أي للسلطة التشريعية [36].

لقد أناط المشرع الدستوري الجزائري مهمة تقسيم الدوائر الانتخابية إلى السلطة التشريعية، وهذا بمقتضى جميع الدساتير التي عرفتها الجزائر، وهو ما نصت عليه صراحة المادة 29 من دستور 1963، والمادة 130 من دستور 1976، المادة 97 من دستور 1989 والمادة 101 من دستور 1996.

إن موضوع الدوائر الانتخابية بشكل عام، والدوائر الانتخابية المتعلقة بالانتخابات البرلمانية بشكل خاص من المفترض أن يدخل ضمن مجالات القانون العضوي بوصفه تشريعا مكملا للقاعدة الدستورية، خاصة وأن نص المادة 141 من التعديل الدستوري 2016 التي عددت مجالات القانون العضوي استعملت عبارة " نظام الانتخابات "، وبالتالي فإن هذه العبارة تستغرق وتستوعب بالضرورة كل ما له صلة بتنظيم العملية الانتخابية، لاسيما ما تعلق منها بالدوائر الانتخابية بوصفه من مكونات العملية الانتخابية[37].

غير أن الملاحظ هو أن النص القانوني الذي تناول مسألة تحديد الدوائر الانتخابية في الجزائر جاء على شكل أمر صادر من طرف رئيس الجمهورية (الأمر رقم 12-01 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق 13 فبراير سنة 2012، المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان).

[36]- عفيفي كامل عفيفي، " الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية "، مرجع سابق، ص 774.
[37]- يعيش تمام شوقي، مرجع سابق، ص 175.

خـــاتمــة

نستنتج أن تقسيم البلد إلى دوائر انتخابية يمثل عاملا أساسيا في التهيئة المسبقة لانتخابات عادلة ونزيهة، ورغم اختلاف التطبيق الدولي في تقسيم الدولة إلى دائرة انتخابية واحدة أو عدة دوائر وبما يتناسب مع أوضاع البلد العامة، إلا أنّ المهم في هذا الجانب هو وجوب إحاطة عملية تقسيم الدوائر الانتخابية بالضمانات الكافية وهذا لما لهذه العملية من تأثير على العملية الانتخابية ككل. ونلاحظ جليا اعتماد المشرع الجزائري على نظام تعدد الدوائر الانتخابية وقد جسد الأمر رقم 12-01 المؤرخ في 13 فبراير 2012، المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان هذا الاتجاه، فمن خلال الإصلاحات السياسية المعتمدة في الجزائر جسدت فكرة تعدد الدوائر الانتخابية بقوة حيث تم زيادة عدد المقاعد البرلمانية، حيث تم رفع عدد المقاعد إلى 462 مقعد، ويفترض بهذه الزيادة في عدد المقاعد الانتخابية أن تعكس التزايد في الحجم الديمغرافي لسكان الجزائر وتحسين التمثيل السياسي.

ملخص :

لقد أصبحت الانتخابات اليوم أكثر الطرق تعبيرا عن حقيقة ومدى تبني دولة ما نهج الديمقراطية، واحترام الحق السيد لمواطنيها في اختيار ممثليهم، وعليه فإنه عادة ما تلجأ الدول الديمقراطية إلى تكريس العديد من الآليات الكفيلة بنزاهة الانتخابات في دساتيرها وقوانينها. وقد أحاط المشرع الجزائري العملية الانتخابية بمجموعة من الضمانات التي من شأنها أن تساهم في السير الحسن لهذه العملية، فنجده فيما يخص الضمانات المتعلقة بالدوائر الانتخابية وكيفية تقسيمها، قد تبنى نظام تعدد الدوائر الانتخابية، هذا النظام الذي اعتمدت عليه معظم الدول الديمقراطية في العالم، لذلك سنحاول البحث في مدى فعالية تقسيم البلد إلى دوائر انتخابية وهل تمثل هذه الضمانة فعلا عاملا أساسيا في التهيئة المسبقة لانتخابات عادلة ونزيهة ؟

الكلمات المفتاحية : الدوائر الانتخابية، الانتخابات، عدد المقاعد، البرلمان، المجالس المنتخبة.

Résumé

De nos jours, les élections sont le moyen le plus utilisé pour dévoiler la réalité, mesurer la démocratie des nations et juger si les citoyens ont le droit de choisir librement leurs représentants. C'est pour cela, que les pays démocratiques incitent toujours leurs Constitutions et lois, à disposer de mécanismes sains et rigoureux pour un déroulement correct des élections. Le législateur algérien a mis en place plusieurs garanties qui assurent le déroulement correct des élections, par exemple il a, comme plusieurs nations démocratiques dans le monde opté, pour le système de la diversité des circonscriptions électorales.

Nous allons etudier l'efficacité de ce système qui devise le pays en circonscriptions électorales et voir si ces garanties sont vraiment un facteur indispensable pour l'organisation d'élections régulières et correctes ?

Mots-clés: circonscriptions électorales, élections, nombre de sièges, parlement, les assemblées élues.