مبدأ حياد الإدارة الانتخابية بين النص وواقع الممارسة _ دراسة على ضوء التعديل الدستوري 2020 والقانونين العضويين 19-07 و 08-19

The Principle of Neutrality of Electoral Administration Between The Text and Reality of Practice_a study in light of the Constitutional Amendment2020 and Organic Laws 19-07 and 08-19

إبراهيم بوعمرة[1]، عبد العالي حفظ الله[2]

[1] كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سوسة - تونس،

ibrahim.bouamra@FDSEPS.u-sousse.tn

[2] كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة المسيلة،

abdellali.hafdallah@univ-msila.dz

تاريخ الإرسال: 2021/01/13 تاريخ القبول: 2021/06/07 تاريخ النشر: 2022/11/24

ملخص:

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 الإنتخابية 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.

كلمات مفتاحية: الإنتخابات، الإدارة الإنتخابية، مبدأ الحياد، الناخبين، الشفافية الإنتخابية.

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, and electoral transparency.*

1- **المؤلف المرسل:** عبد العالي حفظ الله، abdellali.hafdallah@univ-msila.dz

مقدمة :

عني عن البيان أن الانتخابات الصحيحة والشفافة لابد لها من أن ترتكز 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 واجرائها 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 العممية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين و مراقبين، وفي جميع مراحلها بدءا من مرحلة الاقتراع الى غاية إعلان النتائج، ولذلك يعتبر دور الإدارة الانتخابية حساس، 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 الإنتخابات والتي نص عليها القانون العضوي16- 10المتعلق بنظام الانتخابات وأستحدثت موجب القانون العضوي 11-16، غير أنها ألغيت وتحولت إلى السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات 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، وصدور القانون العضوي 19-07

المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات، 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.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الموضوع من خلال هذه الورقة البحثية في كون أحكام الرقابة والإشرف عمى 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 و 19-08 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 19-08 والقانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة المستقلة للإنتخابات.

- ✓ التطرق إلى السلطة المستقلة للإنتخابات في الجزائر، والتعرف على الدور الأساسي التي تقوم به باعتبارها آلية رقابية استحدثها المشرع الجزئري 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:

❶ المنهج الوصفي: وذلك بالتعرض بالتعريف لبعض المفاهيم ذات الصلة بموضوع الورقة البحثية.

❷ المنهج التحليلي: وهذا نظرا لطبيعية الموضوع التقييمية، وهذا بالتعرض لبعض الأحكام الدستورية والنصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

❸ 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 الإنتخابية.

1. 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 لمظاهره(المطلب الثالث).

1.1. 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 والفقهي(الفرع الثاني).

1.1.1. الفرع الأول: التعريف اللغوي والإصطلاحي لمفهوم الحياد

أولا: 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 تقيد بعدم التحيز لأي طرف من أطراف النزاع، ويكون ايجابيا إذا عير 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 الإصطلاحي: 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 ينتمي إلى حزب دون الآخر فهو ليس منحازا إلى حزب معين.[3]

2.1.1. الفرع الثاني :التعريف القانوني والفقهي لمفهوم الحياد

أولا: 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.

2.1. 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).

1.2.1. الفرع الأول: مبدأ الحياد في الدساتير الجزائرية

إن التكريس الدستوري للمبدأ قد يجعل حياد الإدارة أكثر ايجابية ومساعدة على عدم تسيبها وجعلها تسير فقط على تطبيق قوانين الجمهورية، وبذلك يشكل المبدأ ضمانة إضافية للمواطن في علاقته مع الإدارة، حيث يحقق الفعالية في معاملاتها.[5]

أما عن تطبيق هذا المبد في الدساتير الجزائرية فيظهر من خلال:

أولا: في دستور: بالرجوع إلى دستور الجزئر 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 الحقيقية[6] 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.

رابعا: في دستور1996: 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 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 ضمانا للاستقلالية والمصداقية إزاء الناخبين.

خامسا: في التعديل الدستوري لسنة 2016: إن المؤسس الدستوري وفقا 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 المادة34 منه على مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات.

سادسا: 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 بإلزام الإدارة بأن تتعامل بكل حياد مع الجمهور في إطار إحترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل.

كما نص في مادته 35 على ضمان الدولة للحقوق والحريات، وأضافته 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 إجتماعي.

وعليه فمن خلال المواد سالفة الذكر يتبين لنا أن المؤسس الدستوري ما فتئ 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 أهميه هذا المبدأ وعناية المؤسس الدستوري به.

2.2.1. الفرع الثاني: مبدأ الحياد في المنظومة التشريعية الجزائرية

أولا: 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 احترمها فهو ملزم بالتحفظ، ولا سيما يجب عليه أن يمتنع عن كل عمل ولو خارجا عن خدمته يكون منافيا 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 طبقا 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.

ثانيا: 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 القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات المؤرخ في 25 غشت 2006، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016، ما نصت عليه المادة 164 منه والتي تقابلها في السابق في القانون12 -01 الملغى المادة 160، و03 في الأمر 97-07 المتضمن القالنون الإنتخابي الملغى.

وعليه ومن جملة هذه النصوص الإنتخابية 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 القانون العضوي 16-10 قد نص من خلال المادة 31 على الحياد، وذلك من خلال قيام أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بأداء بالقيام بمهامهم بكل إخلاص وحياد والتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العممية الانتخابية.

ونظرا لأهمية هذا المبدأ أصدر رئيس الجميورية تعليمة رئاسية حول مبدأ حياد الإدارة، وذلك بتاريخ 07فبراير 2009، وتعد هذه المبادرة الأولى من قبل الرئاسة كمؤسسة دستورية تأخذ على عاتقها مسؤولية إلزام أعوان الإدارة بالحياد، حيث جاء في القسم الثالث من التعليمة الرئاسية، القواعد الواجب على السلطات العمومية والأعوان العموميين الامتثال لها فيما يخص الحياد.

2. المبحث الثاني: تجسيد مبدأ حياد الإدارة الإنتخابية

إذا كانت المرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية تعتبر المحور الذي تقوم على أساسه الانتخابات وتتوقف صحتها ونزاهتها على مدى إحترام الأجراءات في هذه المرحلة، فإن المرحلة اللاحقة لها تشكل مخرجات هذه العملية هذه العممية، 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).

1.2. المطلب الأول: تجسيد الحياد في المراحل التحضيرية للعملية الإنتخابية

يقصد بالإجراءات التمهيدية للإنتخاب 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]

وسيتم من خلال هذا المطلب إلى إعداد القوائم الإنتخابية والترشح (الفرع الأول)، ثم الحملة الإنتخابية (الفرع الثاني)، وأخيرا مكاتب التصويت (الفرع الثالث).

1.1.2. الفرع الأول: إعداد القوائم الإنتخابية

حيث وجب التطرق من خلال هذا الفرع إلى تحديد آليات إعداد القوائم الانتخابية ومرجعتها، ثم التطرق عملية 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 القوائ الانتخابية ومراجعتها من أهمية بالغة فقد أناط المشرع الجزائري من المادتين 15 و 16 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم 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 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 المنصب 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.

2.1.2. الفرع الثاني: الحملة الانتخابية

سيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى تعريف الحملة الانتخابية، وتحديد مبادئها، ثم إلى الرقابة الإدارية على الحملة الانتخابية.

أولا: تعريف الحملة الإنتخابية: تعرف على أنها الفترة الزمنية التي تسبق يوم الانتخاب والمحددة قانونا، 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 الإنتخابية على مبادئ هي: مبدأ المساواة، مبدأ حياد الإدارة، مبدأ سلامة الإجراءات والوسائل المستخدمة في الحملة الإنتخابية.

ثالثا: الرقابة الإدارية على الحملة الانتخابية: بإسناد الإشراف على الحملة الانتخابية للإدارة خاصة في التنظيم المالي وبتوفير 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 للإنتخابات في مرحلة الحملة الإنتخابية فإنها حسب نص المادة 08 من القانون العضوي 19- 07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات تحدد أماكن تعليق ملصقات المترشحين وكل ما يتعلق بإشهار الحملة الإنتخابية، وضمان 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.

3.1.2. الفرع الثالث: مكاتب التصويت

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى مركز التصويت ثم إلى مكتب التصويت.

أولا: مركز التصويت: نصت المادة 27 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم 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 .

ثانيا: مكتب التصويت: يعد مكتب التصويت اللبنة الحقيقية فهو الهيئة المكلفة بتأطير وادارة عملية الاقتراع بداية من افتتاحها إلى غاية اختتامها والتحكم في هذه العممية من شأنن أن يعزز الشفافية ومصداقية العملية الانتخابية.

بالنظر إلى الأهمية البالغة لمكتب التصويت فقد حرص المشرع الجزائري على وضع مجموعة من الضوابط لضماف 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 وحسب نص المادة 36 من القانون الإنتخابي 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 الممثلية الدبلوماسية أو القنصلية حسب الحالة.

أما بالرجوع لرقابة السلطة المستقلة للإنتخابات فنجدها تنص في المادة 08 من القانون العضوي 19-07 السالف ذكره على إعتماد ممثلي المترشحين مراقبي العمليات الإنتخابية في مراكز ومكاتب التصويت، وأيضا تسخير وتعيين مؤطري مراكز ومكاتب التصويت، إلى جانب ذلك متابعة الطعون المحتملة المتعلقة بهذه المرحلة.

2.2. المطلب الثاني: تجسيد الحياد في المراحل اللاحقة للعلمية 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).

1.2.2. 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 أى 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 " نصت عليه المادة 32 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم"، مبدأ شخصية التصويت نصت عليه المادة 34 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم " ، مبدأ سرية التصويت " نصت عليه المادتين 34 و 42 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم"، مبدأ المساواة في التصويت " المادة 35 من القانون العضوي 16-10 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 ابتداءا من تاريخ إخطارها بالاحتجاج طبقا للمادة 170 من القانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 19-07.

- 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 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات.

2.2.2. الفرع الثاني: مرحلة الفرز

بخصوص ضمانات حياد الإدارة الانتخابية في عملية الفرز، فقد وضع المشرع الجزائري مبادئ أساسية تحكم عملية الفرز، إضافة إلى ضوابط قانونية تعمل على تكريس وضمان انتخابات نزيهة، واضعا بذلك لمجموعة مبادئ تتمثل في: مبدأ علانية وشفافية إجراءات الفرز" الفقرة 02 من المادة 48 من القانون 16-10 المعدل والمتمم"، مبدأ الإحترافية والدقة، " مبدأ السرعة في الفرز " المواد: 33، 41 فقرة 02، المادة 48 الفقرة الأولى ".

3.2.2. 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 الإنتخابية البلدية " المادتين 130 و 131 من القانون الإنتخابي 16-10 المعدل والمتمم "، اللجنة الإنتخابية الولائية " المادتين 156 و 157 من القانون الإنتخابي 16-10 المعدل والمتمم".

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 19-07 و 19-08 سمح لنا** باستعراض كل ما يتعلق بها وتحديدها بدقة، والتعرف على مختلف أشكالها والمسار الذي تؤديه في إشرافها على العملية الانتخابية في جميع مراحلها.

وكتثمين 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 19-07 و 19-08 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 ضمن المشرع الجزائري احترامه، ففي درسة ملفات الترشح نجد أن المشرع الجزائري منح هذه الميهة 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 للقانون العضوي 16-10 المعدل والمتمم بالقانون 19-08 المتعلق بالانتخابات 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 واعلان النتائج، فهي تعتبر أهم مراحل العملية الانتخابية، حيث نجد أن القانون العضوي كرس جملة من المبادئ كالعلانية في الفرز وشفافيتها، ولأن عدم علانيتها يجعلها مشوبة بعيب مخالفة القانون مما يؤدي إلى الطعن فيها وابطالها، وهذا مؤشر إيجابي عمى تطبيق الحياد في العملية الانتخابية.

⑦ بالنسبة لتعيين أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين فإنيم 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:

❶ يجب على الإدارة الانتخابية أن تقوم بنشر القوائم الانتخابية في الآجال القانونية المحددة لها من أجل إضفاء الرقابة الشعبية والإعلام.

❷ نشر مختلف القرارات والتعليمات والأعمال التي تقوم بها الإدارة الإنتخابية لزيادة ثقة المواطنين بها.

❸ 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.

❹ وضع قواعد مضبوطة لاختيار وتعيين أعضاء مكاتب التصويت، واختيارهم من بين المواطنين ذوي الخبرة والإبتعاد عن التعيينات العشوائية.

❺ وجوب إعادة النظر بخصوص القرارات الصادرة في مختلف مراحل العملية الانتخابية سواء في الفصل في الترشحات أو إعلان النتائج التي جعلها المشرع الجزائري غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن، وهوالأمر يتنافى مع مبدأ التقاضي على درجتين، وجعلها قابلة للطعن.

التهميش و الإحالات :

[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 دكتواره 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، أفريل 2011، مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، الجزائر، عدد خاص ، ص407 .

[5]/ لعشب محفوظ ، 2001، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، ص23 .

[6]/ نسيب محمد أرزقي، 2002، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص408 .

[7]/ بهلولي أبو الفضل، فوغولو لحبيب، المرجع السابق، ص408 .

[8]/ آلان بيران وآخرون، مرجع سابق، ص43.

[9]/ أحمد الخطيب نعمان ، 2011، الوجيز في النظم السياسية، عمان، دار الثقافة، ص303.

[10]/ سيفان أحمد، 2008، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 252.

[11]/ بوفرطاس محمد،2011/2010، 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]/ بوفرطاس محمد، المرجع السابق، ص 539.

[13]/ ليمام سالمة، 2012، مدخل مفاهيمي لدراسة الأنماط الإنتخابية والإتجاهات السياسية في: الإنتخابات وعملية التحول الديمقراطي في الخبرة العربية المعاصرة، عمان، الأردن، دار الراية للنشر والتوزيع، ص 34.

قائمة المراجع:

الكتب:

- آلان وآخرون، 2007، أشكال الإدارة الانتخابية، السويد، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ترجمة أيوب أيمن .

- لعشب محفوظ ، 2001، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية.

- نسيب محمد أرزقي، 2002، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.
- سيفان أحمد، 2008، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية.
- ليمام سالمة، 2012، مدخل مفاهيمي لدراسة الأنماط الإنتخابية والإتجاهات السياسية في: الإنتخابات وعملية التحول الديمقراطي في الخبرة العربية المعاصرة، عمان، الأردن، دار الراية للنشر والتوزيع.

الأطروحات:

- بوحفص سيدي محمد،2006/2007، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، رسالة دكتواره في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان.
- بوفرطاس محمد،2011/2010، 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.
- فيرم فاطمة الزهراء، 2004/2003، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

المقالات:

- بهلولي أبو الفضل ، فوغولو الحبيب، أفريل 2011، مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، الجزائر، عدد خاص .