

مبدأ الحياد الإداري والعملية الانتخابية في الجزائر

حفاصة نريمان طالبة دكتوراه

جامعة الجزائر 3

ملخص:

شغلت الرغبة في الوصول إلى انتخابات نزيهة بال مفكرين السياسيين والأكاديميين ودارسي النظم السياسية إلى وقت طويل، وما يزال هذا الانشغال مستمرا إلى يومنا هذا، حيث طُرح مشكل الانتخابات التريهة ومعاييرها بإلحاح في عدّة مواعيد انتخابية نظّمها الدول، خاصة منها الدول حديثة العهد بالديمقراطية بما فيها الجزائر، أين فقد المواطن ثقته بالنتائج وكأنه متيقن من أن الإدارة ستطبق لا محال السياسة العامة للحكومة وتنساق وراء هيمنة الحزب الحاكم، ذلك لانتشار فكرة التزوير والتي تعدّ بدورها من أكثر الأعمال المُسفة للثقة المتبادلة بين الحاكم والمحكوم أي تعريض الديمقراطية للخطر. لهذا تدعو مختلف التشكيلات السياسية في البلاد، إلى وجوب توفير كافة مقتضيات حياد الإدارة وضمان السير الحسن والديمقراطي لعمليات الانتخاب، وهو بالضبط ما تستهدفه هذه الدراسة بالتحليل والنقاش لواقع العملية الانتخابية في الجزائر ومدى حياد الإدارة فيها من أجل تكريس انتخابات شفافة ونزيهة.

Political thinkers, Academics and students of political systems have been taking a long time thinking about how to get to fair elections. And this concern still continues to posit until this day. The problem of fair elections and its standards have been posited urgently in several electoral dates organized by countries, particularly in recently democracy states including Algeria, where the citizen has lost his confidence in the results of elections, as if he is certain that the administration will apply inevitably the government public policy and will drift behind the ruling party's dominance, this because of the spread of forgery idea, which is one of the most factories to collapse mutual trust between a governor and citizen, which means endangering democracy at risk. For this, a different political currents in the country call to the need to provide all the requirements of the administration neutrality and ensure a good democratic election processes, which is exactly the target of this study with analysis and discussion of the reality of the electoral process in Algeria and the extent of administration neutrality there in order to devote a transparent and fair elections.

الكلمات المفتاحية: الانتخاب، العملية الانتخابية، الحياد، الحياد الإداري، التشريع الجزائري.

مقدمة:

تُقسّم وسائل إسناد السلطة إلى نوعين أساسيين، ينصب النوع الأول على الوسائل غير الديمقراطية أو الذاتية لاختيار الحكام، سواء كان ذلك عن طريق القوة أو الوراثة أو الاستخلاف أو التعيين، أما النوع الثاني فيتضمن الوسائل الديمقراطية لإسناد السلطة، وتنحصر في وسيلة واحدة وهي "الانتخاب"، حيث استقر في العصر الحديث أن هناك ارتباطا وثيقا بين الانتخاب والديمقراطية، ذلك بالنظر إلى أن الانتخاب أصبح الوسيلة الأساسية لإسناد السلطة بواسطة الإرادة الشعبية، وهو الأداة التي تسمح للشعب بالإسهام في صنع القرار السياسي بصورة تتلاءم مع مقتضيات العصر، وعليه فإنه ليس من المبالغة في شيء التأكيد بأن سلامة الديمقراطية ونجاحها، يتوقفان على سلامة العملية الانتخابية⁽¹⁾. فتحقيق تلازم متين وعلمي بين الديمقراطية في نظام سياسي معين ووجود انتخابات حرة ونزيهة ذات مصداقية تعبّر عن الإرادة الشعبية لا يتم إلا بوجود إدارة محايدة تضمن نزاهة توزيع المقاعد في الهيئة البرلمانية أو الجماعات المحلية، حيث لا تكون مجرد إجراءات وعملية تقنين شكلية تغطي على حالة عارمة من غياب للديمقراطية وانحياز للإدارة وتزوير في الأصوات، وما قد ينجّر عن ذلك من انتهاك لحقوق المواطن في المشاركة والمعارضة السياسية واختيار ممثليه في السلطة⁽²⁾.

إن المتمعن في واقع الممارسة السياسية، خاصة في الدول القريبة العهد بالانفتاح السياسي بما فيها الجزائر يلاحظ مدى اهتمام السلطة القائمة بمبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية، ما من شأنه أن يفرز الجو الديمقراطي المأمول المهيأ لانتخابات شفافة ونزيهة. وهذا ما دفعنا للتساؤل عن ما مدى نجاح السلطة السياسية في تفعيل مبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية وكيف يتم تطوير العملية الانتخابية لكي تبدو مرآة عاكسة لحالة من الديمقراطية الفعلية في الجزائر، من هنا نسوق إشكالية الدراسة التالية:

هل استطاعت الدولة في الجزائر تفعيل مبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية وبالتالي تحقيق انتخابات نزيهة وشفافة ؟ للإجابة على هذا الإشكال، نقترح المحاور التالية:

1- مفهوم مبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية.

2- المرجعية القانونية والدستورية لمبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية في الجزائر.

3- الواقع الممارساتي لمبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية في الجزائر.

1. مفهوم مبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية:

- تعريف الحياد: يرجع مصطلح الحياد إلى الكلمة اللاتينية "Neutralis" ويعني عدم الوقوف بجانب أي طرف⁽³⁾. أما عن الاشتقاق اللغوي للكلمة، فهي مشتقة من حايِدَ محايدَةً وحياداً، وحَادَ عن الشيء أي يَحِيدُ، حَيِّدًا وحيداًناً وحيداً وحيدودَةً، بمعنى مال عن الشيء وعدل، وهي ضد انحاز⁽⁴⁾. والحياد بصورة عامة يعني عدم التحيز لأجل غير محدود، وهو الرغبة في التجرد والاستنكاف عن مناصرة جانب دون آخر⁽⁵⁾، والحياد ظاهرة سياسية قبل أن تبرز في المجال الإداري، ظهرت على المستوى السياسي بعد الحرب العالمية الثانية، حيث كان يهدف إلى تجنب النزاعات الدولية وخاصة العسكرية منها⁽⁶⁾.

- تعريف العملية الانتخابية:

هناك تعريفات متعدّدة للعملية الانتخابية، منها ما ذهب إليه الأستاذ الدكتور "عمار بوضياف" على أنّها مجموعة الإجراءات والأعمال التي فرضها المشرّع خلال قانون الانتخابات، بدءاً بإعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها إلى غاية الفرز وإعلان النتائج وما تثيره هذه العملية من منازعات.

وفي نفس السياق نجد أن هناك من عرّف العملية الانتخابية، على أنّها مجموعة الإجراءات والأعمال القانونية والمادية التي تؤدي بصورة رئيسية إلى تعيين الحكام من قبل أفراد الشعب⁽⁷⁾، وهي بهذه الصفة حق من الحقوق السياسية للمواطن، وتدخل في إطار قانون الانتخابات الذي يتكوّن من جملة قواعد غايتها تحديد صفة المواطن، واختيار النظام الانتخابي المتبع ثم تنظيم مسار الاقتراع⁽⁸⁾.

وهكذا نجد أن صلب العملية الانتخابية يتحدّد في جانبين هما: الإجراءات والسياق العام. يقصد بالإجراءات، مجموعة القوانين واللوائح التي تنظّم سير العملية الانتخابية من الناحية الإجرائية، كإجراءات الترشح والتصويت، تنظيم الإشراف على العملية الانتخابية من بداية إعداد الجداول الانتخابية حتى تمام الفرز.

أما السياق العام، فيتمثل في مجموعة الخصائص والسمات والممارسات التي تحيط بالعملية الانتخابية وترتبط بها وتؤثر فيها، مثل المناخ السياسي الذي تجري فيه الانتخابات، الثقافة السائدة، طبيعة النظام السياسي⁽⁹⁾.

- تعريف الحياد الإداري في العملية الانتخابية:

الحياد في العملية الانتخابية، يعني حياد القوانين والقواعد والأنظمة المنظمة لعملية الانتخابات، وكذا حياد الإدارة أو الهيئة المشرفة في تنفيذها لتلك القوانين والقواعد. فتحقيق نزاهة العملية الانتخابية ومصادقتها وتعزيز أوسع مستويات

القبول لنتائج الانتخابات، لا يتحقق إلا إذا كانت الإدارة تدير العملية الانتخابية بحياد تام، أي أن تتعامل الإدارة مع كافة المشاركين في الانتخابات بعدالة ومساواة تامة، ودون تمييز أو تفضيل لأية ميول أو مجموعات سياسية، بالإضافة إلى تنظيمها للفعاليات الانتخابية باستقلالية كاملة.

بمعنى آخر، الحياد الإداري في العملية الانتخابية، يفرض على الجهة المشرفة على الانتخابات أن تتسم بالحياد في تعاملها مع كل أطراف العملية الانتخابية، من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين وفي جميع مراحلها، بدءا بحق الاقتراع وتسجيل الناخبين والمرشحين، مروراً بإدارة يوم الانتخابات وكيفية تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد نيابية، وكيفية ممارسة هذا الحق، انتهاءً بكل ما يتصل بالإشراف على الانتخابات وفرز الأصوات وإعلان النتائج النهائية، والإشراف على حق الناخبين والمرشحين في الشكوى والتظلم والظعن⁽¹⁰⁾.

من الناحية الوظيفية، الإدارة المشرفة على الانتخابات تعمل في إطار النظام القانوني السائد واحترام مبدأ سيادة القانون، ولذا فإن التأكد من معاملة كل الناخبين وكل المرشحين وفقاً للقانون، ودون أدنى تمييز على أساس العرق أو اللغة أو الأصل أو المكانة الاجتماعية أو الوضع الاقتصادي أو الدين أو النوع يعدّ من أبرز مهمات تلك الإدارة. تكسب الإدارة المشرفة على الانتخابات ثقة المواطنين من خلال التزامها بالحياد السياسي والحزبي، حيث يتطلب هذا الحياد الابتعاد عن أية تصرفات قد يفهم منها تغليب مصالح الحكومة القائمة، أو مصالح فئة ما أو حزب سياسي معين، حال قبول الهدايا، أو إعلان مواقف سياسية محدّدة، أو الخوض في نشاطات ذات صلة بأحد الجهات المتنافسة... وغير ذلك.

على الرغم من إمكانية فرض الحياد الإداري من خلال النصوص القانونية أو التنظيمية، إلا أن تحقيقه يتوقف في واقع الأمر على طريقة عمل الإدارة الانتخابية وتعاملها مع مختلف الشركاء في العمليات الانتخابية، إذ أن الحياد يعتبر نهجاً عملياً أكثر من كونه مادة قانونية⁽¹¹⁾.

من الناحية الهيكلية، يرتبط الحياد الإداري والسياسي للإدارة بأمر ثلاثة هي:

✓ الشكل التنظيمي للإدارة المنوط بها إدارة الانتخابات.

✓ حجم السلطة الممنوحة لها.

✓ علاقتها بالسلطتين التنفيذية والقضائية.

تتمتع الإدارة الانتخابية المؤلفة من أعضاء مستقلين لا يتبعون أية توجهات سياسية بقدرة أكبر على تحقيق مبدأ الحياد، أما الإدارات الانتخابية المستقلة الأخرى، كتلك المؤلفة من أعضاء يمثلون مختلف الأحزاب السياسية المشاركة في العملية الانتخابية، فقد تواجه صعوبات أكبر في إقناع الجمهور بحيادها التام. وتقدّم التجارب الديمقراطية المعاصرة العديد من الأشكال في هذا الصدد، فبينما تتبع إدارة الانتخابات في كل من فرنسا وإنجلترا الإدارات المحلية، وتدار محلياً في الولايات المتحدة الأمريكية مع وجود بعض القيود التي يحدّها الدستور الفيدرالي، فإن بعض الدول الديمقراطية تقيم لجنا أو إدارات دائمة للانتخابات مستقلة تماماً عن السلطة التنفيذية، ففي كندا مثلاً، هناك لجنة دائمة للانتخابات منذ عام 1920م تخصّص لها الدولة جزءاً من ميزانيتها، وهي تتمتع بصلاحيات واسعة في إدارة الانتخابات، بالرغم من أن الحكومة تقوم بتعيين موظفي هذه اللجنة وقت الانتخابات فقط .

في بعض الحالات، ولاسيما وقت التحول إلى الديمقراطية، لا تقتصر وظيفة اللجان المشرفة على الانتخابات على إدارة الانتخابات والإشراف عليها وإعلان نتائجها، وإنما تمتد لتشمل النظر في صلاحية إجراءاتها ودقة نتائجها، وذلك كما

حدث في أول انتخابات ديمقراطية تنافسية في جنوب إفريقيا بعد انهيار جدار الفصل العنصري، إذ كان من صلاحيات اللجنة المشرفة على الانتخابات هناك النظر في كل المسائل المتصلة بصلاحيات الانتخابات.

من ناحية أخرى تختلف الأشكال القائمة في الديمقراطيات المعاصرة من حيث خضوع قرارات اللجان والإدارات المشرفة على الانتخابات للقضاء، ففي دول مثل الهند وأستراليا يخضع عمل تلك اللجان لنطاق عمل المراجعة القضائية، حيث تستطيع المحاكم نقض نتيجة أي دائرة انتخابية، وكبديل لهذا فإن لجنة الانتخابات في دول كثيرة تضم قضاة، في أستراليا مثلا، لا بد أن يكون رئيس لجنة الانتخابات أحد قضاة المحكمة الفدرالية، سواء كان من العاملين أو المتقاعدين⁽¹²⁾.

عموما، ينتظر من أي إدارة انتخابية تنظيم الانتخابات بحياد تام، بغض النظر عن النظام أو الشكل الإداري المتبع، وروابط المسؤولية المفروضة عليها، وكذا مصادر تمويلها ومراقبتها. فتفعيل مبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية، يعني ضمان وصول أصوات الناخبين وتوجهاتهم إلى العلبة السوداء للنظام بكل شفافية ونزاهة دون تزوير، ما من شأنه أن يسهم في إعادة ترتيب أولويات المنتخبين وطروحاتهم المختلفة في حل المشاكل العارضة⁽¹³⁾.

2- المرجعية الدستورية والقانونية لمبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية في الجزائر:

على الرغم من أن الجزائر دخلت عهد التعددية الحزبية انطلاقا من دستور 1989، إلا أن مبدأ الحياد الإداري لم يكرس إلا في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996م، حيث وضع على عاتق الدولة مسؤولية تكريسه وتحسينه واقعا "عدم تحيز الإدارة يضمّن القانون" (المادة 23 من دستور 1996)⁽¹⁴⁾، ولا يخفى الأهمية البالغة والقوة القانونية التي تكتسبها المبادئ المنصوص عليها دستوريا من حيث وجوب تطابق النصوص الأقل منها قوة مع ما قرّرت من مبادئ، فقد فصلت في هذا الإطار النصوص التشريعية بموجب قانون الانتخابات⁽¹⁵⁾ (الأمر رقم 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات)، مختلف الضمانات التي تحقق الغاية المنشودة في المادة 23 من الدستور، فبعد التأكيد على أن الاستشارات الانتخابية تجري تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعضاؤها التزاما صارما بالحياد إزاء المترشحين، أسندت مهمة إعداد القوائم الانتخابية ومراقبتها للجنة إدارية تتكون من قاض ورئيس المجلس الشعبي البلدي وممثل للوالية (المادة 15 من قانون الانتخاب)، كما اعترف لكل مواطن بحق تقديم شكوى أمام هذه اللجنة إذا ما أغفل تسجيله، وكذا الاعتراض على تسجيل أو شطب شخص بغير حق (المواد 19، 20)، ويكون قرار اللجنة قابلا للطعن أمام المحكمة المختصة إقليميا (المادة 23)⁽¹⁶⁾.

إضافة إلى ما سبق، فقد أحاط المشرع الجزائري مبدأ الحياد بضمانة هامة، تتمثل في العقوبات الجزائية المسلطة على المخالفين للضوابط والالتزامات المقررة، ويهم في هذا المجال تبيان المخالفات وعقوباتها بالنسبة للموظفين أو القائمين على عمليات الاقتراع والتصويت التي تشكل مساسا بقواعد الحياد، فيعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من ستة آلاف 6000 دج إلى ستين ألف 60.000 دج، كل من قام بتزوير في تسليم شهادة تسجيل أو شطب في القوائم الانتخابية أو اعتراض لضبطها أو تلف أو إخفاء أو تحويل أو تزوير لبطاقات الناخبين (المواد 211 إلى 213 من قانون الانتخاب)⁽¹⁷⁾. وبالتالي قد حرصت هذه المواد على تقرير قواعد لضمان المساواة والحياد في معاملات الإدارة مع المواطنين في مجال الاقتراع، وكذا في معاملة الأحزاب السياسية بطريقة عادلة أثناء الحملة الانتخابية، وذلك بوضع مجموعة من الوسائل والإمكانيات القانونية لمراقبة عمليات الانتخاب خاصة ما تعلق بدور ومهام الإدارة في هذا الشأن⁽¹⁸⁾. فبيما يتعلق بمجال الاقتراع مثلا، لا يكفي تقرير مبدأ الاقتراع العام لكي يصبح هذا الاقتراع ضامنا للحياد، فالمساواة المقصودة هي أن يكون لكل ناخب صوت واحد في دائرة انتخابية واحدة (أشارت إلى ذلك المادة 08 من قانون الانتخابات

الجزائري⁽¹⁹⁾، بحيث لا يمكن التسجيل في أكثر من قائمة انتخابية واحدة، هكذا يكون لكل مواطن نفس الثقل السياسي ونفس التأثير، مهما كان سنّه أو مؤهلاته أو تعليمه أو الدور الذي يلعبه في المجتمع.

يجب أن يخضع تحضير الجداول الانتخابية والتسجيل فيها لمقتضيات الحياد السياسي الذي يستوجب أن تكون قائمة عليه الإدارة بعيدا عن المناورات الحزبية، حيث يكون غير مشروع كل تصرف من شأنه المساس بمبدأ " لكل ناخب صوت واحد"، عن طريق تمكين أنصار حزب معين، التصويت مرتين أو أكثر لنفس الناخب أو حرمان القيد في القوائم الانتخابية لأنصار حزب أو أحزاب معينة، قصد ترجيح الكفة لتشكيلة سياسية معينة قد تكون نفسها القائمة فعلا على السلطة والتي يهّمها البقاء في الحكم باستعمال وسائل منحرفة لإبعاد كثير من المواطنين من الجداول⁽²⁰⁾.

بغض النظر عن الرقابة التي يمارسها القضاء على عمليات الانتخاب في الجزائر، وعملا على ضمان إجراء هذه الأخيرة بحرية وديمقراطية، تم تشكيل لجان وطنية ومحلية تتكفل بمهمة مراقبة الانتخابات بموجب المرسوم الرئاسي رقم 97-58 المؤرخ في 6 مارس 1997م، حيث يعتبر ضمان حياد الإدارة من أولى وأبرز اختصاصاتها بالإضافة إلى مراقبة حسن سير العمليات الانتخابية ونزاهتها، فتتلقى هذه اللجان الاحتجاجات والطعون من المواطنين أو المترشحين، كما تقوم بزيارات ميدانية للوقوف على مدى مطابقة العمليات الانتخابية مع القانون والنصوص التطبيقية المتصلة به.

إن التشكيلة المركبة لهذه اللجان من ممثلي الأحزاب السياسية ومنظمات حقوق الإنسان والإدارة، توفر قدرا من المصادقية والموضوعية حين مباشرتها لأعمالها، وقد سميت "باللجان السياسية" قصد إزاحة الطابع الإداري عليها، وإبعاد الشبهة والشكوك حول تبعيتها أو تأثرها بالإدارة⁽²¹⁾، بالإضافة إلى الصلاحيات المعترف بها في النصوص السابقة الذكر، تعمل هذه اللجان على "ضمان تطبيق القانون وحياد الهيئات الرسمية المشرفة على العملية الانتخابية وتجسيد إرادة الناخبين (المادة 174 من قانون الانتخابات)⁽²²⁾.

كما صدرت تأكيدا على ذلك تعليمات من رئيس الجمهورية حثّ فيها أعوان الدولة بوجوب التقيد بالحياد "الذي يكتمل به التطبيق الصارم للقانون ضمنا لاقتراع حر، شفاف ونزيه" (التعليمة الرئاسية المؤرخة في 16 أبريل 2002 المتعلقة بالانتخابات التشريعية المقررة في 30 ماي 2002)، وكذلك تحلي أعوان الدولة بالموضوعية أثناء ممارسة مهامهم "... أولئك المكلفين قانونا بالنهوض بتنظيم وسير الاقتراع الذين لا يجوز أن يشوب التحيز سلوكهم وتصرفاتهم، فلا بد أن يتمّ عمل الإدارة على أكمل وجه في كنف الاحترام المطلق لواجب الحياد" (التعليمة الرئاسية المؤرخة في 27 أوت 2002 المتعلقة بالانتخابات المحلية المقررة في 10 أكتوبر 2002)⁽²³⁾.

أيضا وفيما يتعلق بالحملة الانتخابية، فقد نصت القوانين المنظمة لعمليات الانتخاب على وجوب احترام مبادئ الحياد والمساواة بين المترشحين أثناء الحملة الانتخابية. إلى جانب ما تمّ تقريره من ضوابط وضمائم ووسائل الحماية أثناء الاقتراع السارية المفعول أثناء الحملة الانتخابية، حرصت هذه القوانين على تبيان القواعد التي يستوجب اتباعها لإتمام عمليات الانتخاب بكل نزاهة وشفافية، فقد فصل القانون الجزائري في الكيفيات التي تتمّ بها الحملة الانتخابية مع التسليم بداية بالطابع الحيادي والمتساوي لمختلف العمليات (المادة 189 من قانون الانتخاب الجزائري)⁽²⁴⁾.

تبقى فعالية وجدية كل هذه الضمانات مرهونة بالنتائج التي تحقّقها الانتخابات في الواقع، فالإحاطة بترسانة من النصوص القانونية ولجان المراقبة لا يعني حتما قيام انتخابات ديمقراطية أو دولة قانون عادلة ...

4- الواقع الممارساتي لمبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية في الجزائر:

الواقع التنفيذي لمبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية في الجزائر، يكشف عن تأثره بعدة حدود سياسية وقانونية* حالت دون تفعيله واقعيًا، مشكل عدم حياد الإدارة في العملية الانتخابية ما زال يطرح بعمق في شتى المواعيد الانتخابية التي مرّت وتمرّ بها الجزائر حاليًا، ومن أبرز هذه الحدود نذكر:

أ. الحدود السياسية: وتتمثل في تبعية الإدارة للسلطة السياسية في الجزائر، وهذا يرجع إلى:

✓ غياب استقلالية إيديولوجية للإدارة: تعمل الإدارة في الجزائر بفلسفة السلطة السياسية فيها، وكنتيجة لذلك، عليها أن تتبع السياسة والفلسفة التي رسمتها لها الحكومة، وأن لا تخرج عن نطاق اختصاصها المتمثل في التنفيذ والانصياع لأوامر هذه السلطة، أي لا يمكن للإدارة أن تخطو خطوة بدون أن تكون مسندة بموافقة السلطة مسبقًا، وهذه العلاقة تؤثر لا محال على مبدأ الحياد في الانتخابات الجزائرية، فكيف يمكن للإدارة أن تكون محايدة وهي تابعة للسلطة السياسية؟

✓ غياب سلطة أخذ القرار بالنسبة للإدارة: لا بد من التفرقة بين القرار الإداري والقرار السياسي، فالسلطة السياسية تتخذ القرارات أما تطبيقها وتنفيذها فيعود للإدارة، هذا ما يجعل الإدارة في الجزائر تابعة للحكومة تبعية مطلقة، وهذا ما يؤثر بدوره على مبدأ الحياد في العملية الانتخابية كما سبق الذكر، بحيث أن الإدارة في الجزائر ما عليها إلا تنفيذ ما تراه السلطة التنفيذية مناسبًا، مما يترتب عليه إمكانية هذه الأخيرة تسيير العملية الانتخابية بما تراه يتلاءم ومصالحها⁽²⁵⁾.

مبدأ الحياد الإداري في الجزائر وفي أي بلد آخر لا يمكن له أن يكرّس والإدارة تابعة تبعية مطلقة من حيث الأيديولوجية ومن حيث سلطة أخذ القرار، فهي ليست مستقلة وما عليها سوى الرضوخ لفلسفة السلطة السياسية.

ب. الحدود المادية والقانونية:

1. اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات: يفترض أن اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات، تتمتع بصلاحيات واسعة تمكّنها من القيام بمهمتها وتحقيق الأهداف المنصبة لأجلها، بما فيها تحقيق حياد الإدارة في العملية الانتخابية حتى تمر هذه الأخيرة بكل نزاهة وشفافية.

لكن ما نجده في الواقع لا يتناسب وذلك إلى حد بعيد، حيث تم تقييد صلاحياتها والتدخل في استقلاليتها من خلال عدّة عوامل نذكر منها:

✓ تمويل اللجان: بالرجوع إلى المراسيم الرئاسية المتعلقة بتنصيب اللجان الوطنية، نجد أنّ السلطة المركزية المتمثلة في وزارة الداخلية والوالي والمندوبية التنفيذية، هي من يقوم بتمويل اللجان الوطنية لمراقبة العمليات الانتخابية، فإذا كانت هذه اللجان قد جاءت خصيصًا لجعل العملية الانتخابية تجري في أحسن الأحوال والتمكن من الوصول إلى نتائج انتخابية حرة ونزيهة، يفترض أن لا تكون خاضعة لأي طرف وخاصة السلطة التنفيذية، فتمويل هذه الأخيرة لها يعني باستطاعتها أن تجعل الأمور تجري في المنحى الذي تريد، ما يجعل هذه اللجان خاضعة بطريقة أو بأخرى لأوامر السلطة التنفيذية⁽²⁶⁾.

✓ التقارير النهائية التي تقدّمها اللجان: بالرجوع إلى النظام الداخلي المنظم لهذه اللجان، يظهر أن كل هذه اللجان تقوم بتسليم تقاريرها النهائية لرئيس الجمهورية، وهذا ما يدفع للتساؤل: ألا يمكن لهذا الأخير الذي يوجد على رأس السلطة التنفيذية أن يغيّر من هذه التقارير بما يخدم مصالح السلطة المركزية، مما يجعل دور اللجان التي أعدت هذه التقارير محدود الفعالية، وبما يعني أيضًا أن هذه اللجان سوف لن تتمكن من تحقيق مبدأ الحياد الذي نصّبت من أجله؟

كذلك النظام الداخلي للجان الوطنية يحدّد أن التقارير التي تقدّمها، تقوم على أساس تقارير اللجان الفرعية - البلدية والولاية - التي عاشت عن قرب مجريات العملية الانتخابية، و لكن هل يمكن أن تكون هذه التقارير مطابقة حقيقة للواقع إذا

نظرنا بأن هذه اللجان الفرعية - البلدية والولائية - تعمل بالتعاون مع اللجان المساعدة - والتي تتضمن كل من اللجنة الإدارية الانتخابية واللجنة الانتخابية البلدية واللجنة الانتخابية الولائية وأخيرا لجنة الدائرة الانتخابية - هذه اللجان مشكّلة في غالبها من أعضاء يمثلون السلطة التنفيذية، فإمكان هذه الأخيرة العمل على جعل ما تقدّمه اللجان البلدية والولائية التي تقوم بإعداد تقريرها تمهيدا للتقرير النهائي، يجري لصالحها ؟

رغم بروز هذه اللجان والتعديلات التي طرأت عليها، سواء تعلق الأمر باللجان الوطنية أو الفرعية أو المساعدة، والتي تهدف إلى تحقيق مبدأ حياد الإدارة، إلا أن تغييراتها كانت سطحية، تعبّر عن نية السلطة في عدم إمكانياتها من خلع هيمنتها على تشكيلة هاته اللجان، مما يجعل مبدأ الحياد غير مضمون في العمليات الانتخابية التي تمرّ بها الجزائر غالبا (27).

إضافة لهذا، حتى ولو استطاعت اللجان الوطنية لمراقبة العملية الانتخابية من أداء دورها، والوصول إلى تحقيق نتائج اقتراع حرة ونزيهة وتحقيق مبدأ الحياد الذي جاءت تعمل جاهدة لتكريسه، إلا أنه في النهاية قد تفقد مفعولها بتسليم النتائج والتقارير التقييمية النهائية للسلطة التنفيذية (28).

2. المجلس الدستوري: بغض النظر عن تشكيلة اللجان الوطنية التي تتغيّر من لجنة لأخرى، يبقى يرأسها منسق معين من طرف رئيس الجمهورية الذي يمثّل السلطة التنفيذية، نفس الأمر ينطبق على المجلس الدستوري باعتباره هيئة أخرى مكلفة بمراقبة العملية الانتخابية في الجزائر، فكلا الهيئتان تتدخل السلطة التنفيذية في تحديد تشكيلتهما، وهما الهيئتان المؤسّستان خصيصا للنظر في مدى صحة العمليات الانتخابية ونزاهتها. وبالتالي كل من المجلس الدستوري واللجان الوطنية الانتخابية يحتويان على لبس في تشكيلتهما بالمقارنة مع مهامهما.

إضافة إلى ما سبق وبالرجوع إلى إجراء إخطار المجلس الدستوري، نجد أنه يتم عن طريق ثلاث جهات فقط، وهي:

- رئيس الجمهورية

- رئيس المجلس الشعبي الوطني

- رئيس مجلس الأمة

لعل هذا التضيق الذي يحوم على سلطة إخطار المجلس الدستوري، تجعل سعة صلاحياته في المراقبة تقابلها قلة الفرص المتاحة لممارستها، و يتبين من هذا بأن المجلس الدستوري يلعب دورا سياسيا، حيث أن إخطاره لا يتمّ إلا من طرف السلطات العمومية، وعليه تتعرض قراراته إلى التأثير السياسي، نفس الوضع بالنسبة للجان التي يغلب على تشكيلتها أعضاء السلطة التنفيذية (29).

بعد التطرق لبعض النقاط التي يمكن أن يشترك فيها كل من اللجان الوطنية الانتخابية وكذا المجلس الدستوري، كان من المنطقي أن تكون بينهما علاقة تعاون خاصة فيما يخص مجال مراقبة العملية الانتخابية، كون الهيئتين ينصب دورهما في مدى صحة ونزاهة العملية الانتخابية. إلا أنه في الواقع لا توجد أي علاقة عمل وتعاون بينهما، وما على المجلس الدستوري إلا أن يتلقى تقارير اللجان المساعدة والمتمثلة في اللجان الإدارية واللجان البلدية والولائية، أمّا تقارير اللجان الوطنية فإنها تتوجه مباشرة إلى رئيس الجمهورية، وهو ما يعتبر ضربا صارخا لمبدأ الحياد (30).

خاتمة:

الوصول إلى انتخابات نزيهة وشفافة محققة للديمقراطية ودولة القانون، يتوقف على نزاهة السلطة القائمة على إجراء الانتخابات، ومدى حيادها في تمكين الحزب الذي يحظى بثقة أغلبية الناخبين من تولّي الحكم وتطبيق ما ينادي به. ولعل السلطة القائمة في الجزائر قد بادرت بالمحاولة في جعل مبدأ الحياد مكانة أضمن، من خلال بعض النصوص القانونية وإنشاء

لجان وطنية تشرف على مراقبة العملية الانتخابية ولكن يبقى دور هذه الأخيرة غير كافي لأي تجسيد حقيقي له، وجودها هو إجراء ضروري تقني، لكن لا يعدّ ضمّانا كافيا لتزاهة الانتخابات، لا بد من إعطاء الأولوية للضمانات السياسية المتمثلة في إلزام الحكومة والرئاسة باحترام القوانين.

عمل اللجنة المستقلة لمراقبة الانتخابات قد ثبت بأنها كانت عبارة عن مناورات انتخابية، بحيث يأخذ تقريرها النهائي طابعا سياسيا أكثر منه انتخابيا وأن هذه اللجنة في وضعها القانوني رهينة بيد وزارة الداخلية باعتبارها الوصية على توفير الإمكانيات لها، ولهذا نقترح أن تتولى الهيئات القضائية العمليات الانتخابية من أجل ضمان سيرها في جو محايد ومستقل أكثر، فبالرغم من وجود عناصر قضائية في اللجان الفرعية والمساعدة إلا أنهم معينون من طرف وزارة العدل، التي تعتبر جزءا من السلطة التنفيذية، وعليه لا بد من تنحية أي سيطرة لوزارة العدل، هذه الأخيرة لا بد أن ترجع لرئيس المحكمة العليا وكذا رئيس مجلس الدولة، حتى يتحقق فعلا مبدأ الفصل بين السلطات.

إشراف القضاء على العمليات الانتخابية في الجزائر يساهم في إرجاع الثقة للمواطن الذي أدلى بصوته وهو متيقن بأن النتائج المعلن عنها تعبر فعلا عن مجريات العملية، ما يبعد كل لبس يمكن أن يحيط بها، كفكرة التزوير، وأن الحزب الحاكم يرغب دائما في تولى السلطة، وأنه هو من يعمل على جعل مجريات العمليات الانتخابية تدور لصالحه...

قائمة الهوامش و المراجع:

- (1) نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. مصر: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004، ص 315.
- Voir aussi : Robert Dahl , De la democratie. traduit par Monique Berry. Yale University, 1998.
- (2) عبد القادر دندن، "من أجل انتخابات فعالة في وطننا العربي: جوهر العملية الانتخابية في الممارسة الديمقراطية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 41، ربيع 2014، ص 73.
- (3) Vassilios Koudjilis - le principe de la neutralité , dans la fonction publique. paris., LGDJ, 1994. p.03
- (4) جمال الدين أبي الفضل محمد بن مكرم و ابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب. بيروت: دار صادر، المجلد الثالث، ص 159.
- (5) عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1979، ص 596.
- (6) ساعد حجوج ، دور الإدارة في العملية الانتخابية ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2002، ص 20.
- (7) عبد الجليل مفتاح، البيئة الدستورية والقانونية للنظام الانتخابي الجزائري ، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر (بسكرة)، العدد 4 ، 2008، ص 168.
- (8) نفس المرجع، ص 169.
- (9) نبيلة أفوجيل وعفاف حبة، " القانون الانتخابي الجزائري بين القوة والضعف"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر (بسكرة)، العدد. 4، ص 366.
- (10) عبد النور ناجي، تجربة الانتخابات الجزائرية في نظام التعددية السياسية 1990 - 2007. الجزائر: منشورات باجي مختار، 2008، ص 13.
- (11) وول آلان وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية (دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات)، ترجمة: أيمن أيوب، السويد: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2007، ص 43.
- (12) رفائيل لوبيز بنتور ، أجهزة إدارة الانتخابات مؤسسات لإدارة الحكم. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - مكتب تطوير السياسات، ص ص 33-38.(بتصرف).

- (13) Laurie Boussaguet et Souphie jacquot et Pauline Ravinet, Dictionnaire des politiques publiques. Paris : Presses de science politiques, 3^e édition. 2010. p 510.
- (14) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996، ص10.
- (15) عبد الكريم بودريوة، مبدأ حياد الإدارة وضماناته القانونية دراسة مقارنة (الجزائر، تونس، فرنسا)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 02، 2005م، ص153.
- (16) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012، ص ص 10-11.
- (17) نفس المرجع، ص 35.
- (18) عبد الكريم بودريوة، مرجع سابق، ص 151.
- (19) القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق، ص 10.
- (20) نفس المرجع، ص 152.
- (21) نفس المرجع، ص ص 145 - 155.
- (22) القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق، ص31.
- (23) عبد الكريم بودريوة، مرجع سابق، ص 155.
- (24) القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق، ص 33.
- * في الحدود السياسية التي تواجه مبدأ الحياد، تمّ التركيز على تأثير مبدأ الحياد بالعلاقة القائمة بين الإدارة والحكومة. أما عن الحدود القانونية والمادية لمبدأ الحياد فقد تمّ التركيز على تلك الحدود التي لها علاقة بتسيير اللجان الوطنية لمراقبة العملية الانتخابية التي جاءت خصيصاً لتكريس هذا المبدأ، والتي تحتم على اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات أن تحيد عن هدفها الذي نصّب لأجله، وتجعل منها هيئة غير فعّالة.
- (25) ريم سكفالي، دور اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات انطلاقاً من 1997م ومبدأ حياد الإدارة، رسالة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص ص 53-54.
- (26) نفس المرجع، ص45.
- (27) نفس المرجع، ص ص 67-96 (بتصرف).
- (28) نفس المرجع، ص45.
- (29) طه طيار، "المجلس الدستوري الجزائري تقديم وحوصلة لتجربة قصيرة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 2، 1999، ص40.
- (30) ريم سكفالي، مرجع سابق، ص49.