

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of Legal and Social Sciences

Issn: 2507-7333

Eissn: 1742-2676

الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كمساهم في تكريس

شفافية العملية الانتخابية في الجزائر

Independent High Electoral Supervisory Body as a contributor to the
dedication of transparency

Electoral process in Algeria

الدكتور: عبد السلام سالمي

جامعة عجمان . الإمارات العربية المتحدة

a.salmi@ajman.ac.ae

الدكتور: بن دراح علي ابراهيم

أستاذ مؤقت بجامعة زيان عاشور بالجلفة

benderrah.ali.ibrahim@gmail.com

تاريخ النشر: 2019/06/01

تاريخ القبول: 2019/05/08

تاريخ ارسال المقال: 2019/05/04

المرسل: الدكتور: بن دراح علي ابراهيم

الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كسأهم في تكريس شفافية العملية الانتخابية. . . الدكتور: عبد السلام سالمى/ الدكتور: بن دراح علي ابراهيم

الملخص :

شكلت الرقابة على العملية الانتخابية مؤشرا على مدى نجاعة الأنظمة الانتخابية وتكريس مفهوم الديمقراطية الحقيقية، ومع تبني مفهوم التعددية السياسية في الجزائر، وتخوفا من أيّ تدخل من قبل الإدارة وسعيا لتكريس الشفافية المنشودة للعملية الانتخابية، نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على إنشاء هيئة تعنى بعملية الرقابة على الانتخابات هي الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، والتي خصها كذلك بنص تشريعي عضوي، تلتها نصوص تنظيمية، كل ذلك سعيا لتحقيق الشفافية اللازمة للعملية الانتخابية في الجزائر.

Summary:

The control of the electoral process is an indicator of the effectiveness of electoral systems and the consolidation of the concept of genuine democracy.

With the adoption of the concept of political pluralism in Algeria, the fear of any interference by the administration and the promotion of the desired transparency of the electoral process, the constitutional revision of 2016 has established the creation of an election monitoring body " Independent High Authority of Election Monitoring ". This latter has been identified by an organic legislative text followed by regulations to ensure the transparency of the electoral process in Algeria.

الكلمات المفتاحية: دستور - الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات - الشفافية

Keywords: Constitution - Independent High Authority of Election Monitoring – Transparency.

مقدمة:

تعتبر إشكالية توفير الرقابة اللازمة على العملية الانتخابية من أصعب التحديات، لما لهذه الأخيرة من دور هام ينعكس على البناء الديمقراطي للنظام الدستوري ككل، في ظل مشاركة الأفراد في صنع القرار السياسي، وعليه فإن تعدد أشكال الرقابة يوفر الأمان اللازم لمرور العملية الانتخابية في أحسن الظروف.

كما اقترن سير العملية الانتخابية مع مدى توفر عنصري المصداقية والشفافية لها، واللذين بتوفرهما يمكن أن يتحسد فعليا التمثيل السياسي المنشود، من حيث أنه لا يمكن تحقيقه إلا وفق آليات أهمها وجود لجان تتمتع باستقلالية كافية تعني بعملية الرقابة على الانتخابات، وعليه طالب عديد الفقه بضرورة توفير لجنة مستقلة تكلف بعملية الرقابة على مختلف العمليات الانتخابية من أجل حماية وضمان مبدأ حياد الإدارة¹. وبعد محاولات من قبل المشرع في توفير آلية مستقلة تضمن نزاهة العملية الانتخابية تزامنا مع تشريعات 1997 نص قانون الانتخابات لذات السنة على إنشاء هيئة عرفت باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات، مع تغيير لاحق في تسمية وتشكيلة هذه الهيئة، لكن لم تصل إلى درجة النص الدستوري إلا بعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2016، هذا التعديل الذي تضمن إنشاء هيئة لمراقبة الانتخابات اصطلح على تسميتها بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، كما نصت المادة 194 من الدستور، واعتبارها الهيئة المسؤولة عن الرقابة على تنظيم الانتخابات في الجزائر لمواصلة النهج الذي تبناه المشرع في إطار الإصلاح الانتخابي، هذا النهج الذي تم تبنيه كذلك من خلال الأنظمة الانتخابية التي صدرت في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل².

ومع بداية ما صار يعرف بالحراك الشعبي الذي انطلقت شرارته بتاريخ 22 فيفري 2019، وتسارع الأحداث السياسية في الجزائر بعده، وما صاحب هذا الحراك من قرارات اتخذت من أعلى هرم الدولة والمثلة في رئيس الجمهورية الذي أصدر مرسوما رئاسيا بتاريخ 11 مارس 2019 يتضمن إلغاء المراسيم المتضمنة تعيين رئيس هذه الهيئة وأعضائها، مما فتح المجال واسعا للتأويل حول مدى دستورية هذا الإجراء، وعن الآلية الرقابية المصاحبة للعملية الانتخابية المستقبلية.

ومن هنا تثار الإشكالية التالية: ما هو النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وما هو دور هذه الهيئة في مجال تكريس شفافية العملية الانتخابية في الجزائر؟

لمعالجة هذه الإشكالية سنستعين بالمنهج التحليلي وذلك بتحليل النصوص القانونية المتعلقة بها ودراسة مدى فعاليتها من الناحية الواقعية.

وللإجابة على الإشكالية المقترحة سيتم التطرق إلى تشكيلة هذه الهيئة (أولا) وشروط عضويتها (ثانيا) وتحديد مهامها (ثالثا)، ومن ثم التطرق إلى كفاءات ممارستها لعملية الرقابة على الانتخابات انطلاقا من تكريس مبدأ الشفافية (رابعا)، ومدى استقلالية عضو الهيئة المعنية كتدعيم لذات الفكرة (خامسا).

أولا: تشكيلة اللجنة العليا لمراقبة الانتخابات ومدى توفر الشفافية المطلوبة

لقد أضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 فصلا جديدا إلى الباب الثالث الذي كان متعلقا بالرقابة والمؤسسات الاستشارية في ظل دستور 1996، وذلك بإدراج مراقبة الانتخابات³، حيث نصت المادة 194

من الدستور على إحداث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، تتشكل من الرئيس الذي هو شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية،⁴ أما الجهاز الثاني لهذه الهيئة فيتمثل في اللجنة الدائمة لها، بحيث تتكون الهيئة العليا بشكل متساو من قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء، يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية، وكفاءات مستقلة يتم اختيارها من ضمن المجتمع المدني يعينها كذلك رئيس الجمهورية طبقا لما نصت عليه الفقرة السادسة (06) من نفس المادة⁵.

بالرغم من أن فكرة دسترة المؤسس لهذه الهيئة في حد ذاتها يعتبر امتيازاً حقيقياً عوض اقتصرها على النص التشريعي، والتي برز معها الرغبة في الوصول إلى انتخابات نزيهة تبعث على طمأنينة نفوس المواطنين للإدلاء بأصواتهم من خلال السهر على شفافية مختلف الاستحقاقات الانتخابية في الجزائر كما يرى بعض الفقه⁶، إلا أنه مما سبق يظهر لنا بوضوح سيطرة رئيس الجمهورية على زمام الأمور المتعلقة بإنشاء هذه الهيئة، وذلك بصلاحياته الانفرادية في مجال التعيينات المتعلقة بأعضائها بموجب المراسيم الرئاسية التي يوقعها، هذا من الناحية الشكلية.

أما من الناحية الموضوعية فهو لا يختلف عن سابقه، فرئيس الهيئة العليا المستقلة يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، كما لم يفرض المؤسس على هذا الأخير سوى القيام بأمر لا يعدو أن يكون إجراء شكلياً وهو اللجوء إلى استشارة الأحزاب السياسية بشأن تعيين رئيس الهيئة المعنية، أما باقي الأعضاء الممثلين عن الكفاءات المدنية فيتم تعيينهم كذلك من قبل الرئيس، وهو نفس الأمر بالنسبة لتشكيلة القضاة، لأن رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس المجلس الأعلى للقضاء، هذه الهيئة التي تقوم باقتراح أسماء القضاة المعنية بالتشكيلة.

ولعل من أهم الأسباب التي أدت لإنشاء هذه الآلية في الوقت الراهن وفق هذه التشكيلة تلك الظروف التي أملت أزمة المشاركة السياسية التي عرفتها الجزائر خلال فترة سابقة، مما تسبب في توفير هذا النوع من الانفتاح من طرف الدولة في تفعيل المجتمع المدني، من أجل الرقي بالعمل الجماعي والاجتماعي بشكل عام.⁷

غير أن المادة 06 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات نصت على أن يتم اقتراح الكفاءات المستقلة من طرف لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لكن المجلس الدستوري بمناسبة فحصه لمطابقة هذا النص مع الدستور لم يعلق على هذا الحكم التشريعي بالرغم من أن المادة الدستورية لم تحدد جهة معينة اختصاصها بهذه الصلاحية⁸.

إن عدم تعليق المجلس الدستوري على مسألة هامة مثل هذه قد يحيل بنا إلى فكرة عدم تدخل هذه الهيئة الرقابية في العملية التشريعية، ومنه التقييد بالمهام الرقابية فقط التي يقوم بها المجلس، ولكن الإشكال المطروح أن إحالة التشريع مهمة تعيين هذه الشخصيات إلى رئيس هيئة دستورية وهي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التي حدد المؤسس الدستوري مهامها من خلال المادة 205 من الدستور والتي لم تورد هذه الصلاحية لهذه الهيئة ولا إلى رئيسها⁹.

لقد عبّر المجلس الدستوري عن قبوله الصريح لإحالة أمر تعيين الشخصيات المستقلة للجنة برئاسة رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وذلك حين اعتبر أن النص على المادتين 204 و205 من الدستور المتعلقين بهذا المجلس سند دستوري أساسي للقانون يتعين استدراكه، والتي أضاف إليها كذلك الاستناد على القانون

العضوي 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء¹⁰ والقانون العضوي 12-04 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته¹¹.

إن إحالة النص التشريعي مهمة تعيين أعضاء لجنة دستورية إلى رئيس هيئة وطنية والتي تساعد لجنة في عملية الاختيار، في ظل سكوت المؤسس الدستوري عن ذلك يعتبر من قبيل الاختصاصات الأصيلة له، طالما أن المؤسس الدستوري منح للمشرع كفاءات تطبيق هذا النص الدستوري، لكن أن تتم إحالة هذه المهمة إلى رئيس هيئة دستورية أخرى، يعتبر أمرا هاما لا بد من إثارته¹².

هذا الإشكال يقودنا إلى فكرة تجسيد الشفافية المطلوبة، طالما أن منح صلاحية رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي رئاسة اللجنة التي تعنى باقتراح أعضائها، يعتبر إجراء غير منصوص عليه دستوريا، وكان الأخرى بالمشرع واحتراما لتداعيات لذات المبدأ، عدم حصرها في شخصية واحدة وترك مجال الاختيار لعملية الانتخاب، داخل الهيئة نفسها ضمانا وتكريسا للديمقراطية التشاركية التي تبناها المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016.

وبالعودة إلى رئاسة الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات فإن هذا الجهاز ترأسه شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية، كما تنص الفقرة الثانية من المادة 194 من الدستور وكذا المادة 05 من القانون العضوي 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات¹³.

بالرغم من الدور الهام الذي تلعبه الأحزاب السياسية في جوهر العملية التمثيلية، لاسيما من ناحية تأطير المنتخبين، وتحقيق عملية الاتصال بينهم وبين وممثليهم، أو حتى حل بعض النزاعات الممكنة الحدوث بين هؤلاء الممثلين¹⁴، إلا أن عملية الاستشارة هذه لتعيين رئيس هذه الهيئة وإن كانت غير ملزمة في حقيقتها وتكرس قواعد ممارسة الفعل الديمقراطي، لكنها لا تجسد التمثيل الحقيقي للمنتخبين، طالما أن الأحزاب السياسية ليست كلها على نفس الدرجة، من حيث درجة التمثيل في الهيئات المنتخبة، لأن الكثير من هذه الأحزاب لم تصل حتى إلى حد المعامل الانتخابي المشترك، وكانت مؤداها إقصاؤها من عديد الاستحقاقات الانتخابية.

وعليه كان الأجدر هو عدم استشارة الأحزاب السياسية في هذه الحالة، بل استشارة الهيئات التي انتخبها الشعب سواء البرلمان أو الهيئات ذات التمثيل المحلي، لأنها هي المعبر الحقيقي عن إرادة الشعب، بحكم أنها هي الجهة التي تم اختيارها من قبله، وجهة التمثيل الشرعية له، مع ترجيح كفة التمثيل المحلي كأفضل تطبيق للنظام التمثيلي في هذه الحالة، كل ذلك يصب في النهاية في صالح تجسيد فعلي للشفافية المنشودة للعملية الانتخابية، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى فإن أمر تعيين رئيس الجمهورية لرئيس اللجنة ولأعضائها حتى وإن تمت بعد عملية الاستشارة، فإن هذه الصلاحية في حد ذاتها يعد مساسا واضحا بمبدأ الشفافية الانتخابية، والذي تتسع حدته حينما يتعلق الشأن بالانتخابات الرئاسية، لاسيما حينما يكون رئيس الجمهورية مرشحا لها، فإنه في هذه الحالة من الصعوبة بمكان تقبل توفر الحيادية المطلوبة، هذا الأمر الذي دعى ببعض الفقه إلى الدعوة إلى ضرورة استبعاد كل تدخل من قبل السلطة التنفيذية في مسألة تعيين أعضاء الهيئة العليا لتحقيق رقابة محايدة وفعالة للعملية الانتخابية¹⁵.

وتطبيقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 04 من القانون 16-11 تم نشر التشكيلة التي تضمنتها هذه الهيئة في الجريدة الرسمية والتي ضمت 410 عضوا نصفهم من القضاة والنصف الآخر من ممثلي المجتمع المدني شملت على عديد الأسماء من الشخصيات المعروفة على الساحة الوطنية¹⁶، ذلك قبل أن يقدم رئيس الجمهورية على إجراء طرح العديد من التساؤلات وهو إلغاء المراسيم التي تضمنت تعيين رئيس وأعضاء الهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات¹⁷، رافقه المرسوم الرئاسي الذي يتضمن إنهاء عبد الوهاب دربال بصفته رئيسا لهذه الهيئة¹⁸ وذلك تزامنا بما صار يعرف بالحراك الشعبي في الجزائر، مما يجعلنا نتساءل حول دستورية هذا الإجراء الذي اتخذه رئيس الجمهورية في هذه الحالة، هذا التساؤل الذي تزيد حدته خاصة بعد الإعلان عن موعد الانتخابات الرئاسية المزمع إجراؤها بتاريخ 04 جويلية 2019، دون أن يتم تفعيل العمل بالنصوص المتعلقة بهذه الهيئة.

بالعودة إلى النص الدستوري المنشئ لهذه الهيئة، فإنه وإن كان قد منح صراحة أمر تعيين رئيس اللجنة وأعضائها إلى رئيس الجمهورية كما سبق وتم التطرق إلى ذلك، إلا أنه لم يمنح إلى هذا الأخير صلاحية إنهاء العضوية، كما أن المشرع العضوي لم يتطرق إلى هذه الإمكانية، وكأننا أمام حل ضمني لهذه الهيئة من قبل رئيس الجمهورية الذي قدم استقالته لاحقا، ذلك ما يتنافى مع مبدأ الاستقلالية الذي يعتبر من إحدى مقومات عمل هذه الهيئة، وبالتالي المساس بشفافية العملية الانتخابية في الجزائر.

ثانيا : شروط العضوية في الهيئة العليا المستقلة

حدّدت المادة السابعة (07) من القانون 16-11 الشروط المطلوبة للعضوية في هذه الهيئة، والتي وضعها المشرع بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، والمتمثلة فيما يلي :

- أن يكون ناخبا.
- أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية .
- أن لا يكون منتخبا.
- أن لا يكون منتميا لحزب سياسي.
- أن لا يكون شاغلا وظيفية عليا في الدولة.

يطرح التساؤل هنا عن مدى خضوع رئيس هذه الهيئة لنفس هذه الشروط التي أقرها المشرع على الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، أم أنه يخرج عن أحكام هذه المادة؟

لقد تضمنت المادة الخامسة (05) من نفس أحكام هذا القانون تعيين رئيس هذه الهيئة من الشخصيات الوطنية مع اشتراط استشارة الأحزاب السياسية، ولم تشر إلى أحكام المادة 07 من نفس القانون المشار إليها سابقا، مما يجعل خضوع تعيين رئيس هذه الهيئة إلى نفس شروط الكفاءات المستقلة أمرا مستبعدا وفق هذا السياق .

وهنا يثار التساؤل حول عدم النص صراحة على خضوع تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إلى نفس الشروط التي تخضع إليها الكفاءات المستقلة، لأننا في المحصلة نتكلم عن هيئة تنقسم بين مجموعة كفاءات تمثل المجتمع المدني، والتي من المفروض أن يكون من ضمنها رئيس هذه الهيئة، ونصف ثان هم قضاة يخضعون إلى قانون خاص يحكمهم و هو القانون الأساسي للقضاء.¹⁹

وفي هذا الموضوع تساءل الأستاذ عادل ذبيح عن مفهوم "الشخصية الوطنية" التي أرادها المشرع في هذه الحالة والمعايير المكتسبة لنيلها، فهل يعود ذلك لاعتبارات تاريخية أو ثورية أم أنه يعود ذلك للكفاءة الإدارية،²⁰ كل تلك التساؤلات تزيد من حدة الغموض التي اكتنفت هذا النص التشريعي.

كما أضافت المادة الثامنة (08) من القانون 11-16 شرط المراعاة في عملية التعيين ضمن تشكيلة هذه الهيئة التمثيل الجغرافي لجميع الولايات والجمالية في الخارج .

وبالرجوع إلى رأي المجلس الدستوري حول مطابقة القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا فإنه لم يتطرق إلى الشروط الذي فرضها المشرع لعضويتها، إلا من خلال مناقشته للمطلة الثانية من المادة السابعة 07 من القانون العضوي²¹، حيث اعتبر المجلس أن المشرع حينما أضاف عبارة "الجنائية غير العمدية" فإنه قد وظف مصطلحا لم يرد لا في الدستور ولا في التشريع المعمول به، وان إبقاء المادة على صياغتها الأولى من شأنه أن يخل بحقوق المتقاضين المكرسة دستوريا، و منه اعتبار المادة مطابقة جزئيا للدستور²²، حيث قام المجلس بإعادة صياغة المادة الثامنة في فقرتها الثانية، التي اعتبرها مطابقة جزئيا للدستور، كما اعتبرها قابلة للفصل عن باقي أحكام القانون العضوي، بأن أعاد صياغتها على النحو المذكور آنفا.²³

أما بالنسبة لباقي الشروط وهي أن لا يكون عضو الهيئة منتخبا أو حاصلا على وظيفة عليا في الدولة فإن هذين الشرطين يتماشيان و تكريس حالات التنافي، وتدعيما لمبدأ استقلالية هذا العضو، الذي برز بوضوح من خلال الشرط المتعلق بعدم الانتماء لأي حزب سياسي تفاديا لممارسة ضغوط من الممكن أن يتعرض لها عضو الهيئة في حالة انتمائه إلى أي حزب، هذه الشروط التي تخدم تفعيل مبدأ شفافية العملية الانتخابية.

ثالثا : تحديد مهام الهيئة العليا المستقلة في مجال الانتخابات انطلاقا من توفر عنصر الشفافية

حدّد المؤسس الدستوري مهام اللجنة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من خلال ما تضمنته المادة 194 من الدستور ، حيث تنص الفقرة السابعة (07) منها على أنه :

" تسهر اللجنة العليا على شفافية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية ونزاهتها، منذ استدعاء الهيئة الناخبة حتى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع."

أعاد المشرع العضوي صياغة هذه الفقرة من خلال المادة 03 من القانون العضوي 11-16، كما قام بنقل الأحكام الواردة في الفقرات التالية لنفس المادة من خلال المادة 37 من القانون العضوي 11-16 التي خصها لمهام اللجنة الدائمة للجنة العليا ، هذه الفقرات التي تنص على أنه :

" تسهر اللجنة الدائمة للهيئة على الخصوص على ما يأتي :

- الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية ،

- صياغة التوصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية ،

- تنظيم دورة في التكوين المدني لفائدة التشكيلات السياسية حول مراقبة الانتخابات وصياغة الطعون " .

كلف الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات بالسهر قبل الانتخابات على نزاهة كل العمليات المرتبطة بالهيئة الانتخابية لاسيما بمراجعة القوائم الانتخابية و إيداع الترشيحات وتسليم القوائم الانتخابية للمترشحين، مع توزيع منصف لوسائل الحملة و كذا سير هذه الأخيرة طبقا للقانون .

وبالرجوع إلى الاجتهاد الدستوري بخصوص هذه المسألة فقد اعتبر المجلس الدستوري في بناء اجتهاده على رقابة مدى مطابقة هذا النص للدستور أن المشرع قد نقل بعض الأحكام الواردة في الدستور إلى هذا القانون العضوي نقلا حرفيا، والذي لا يعتبر تشريعا، بل هو مجرد نقل لأحكام يعود فيها الاختصاص لنص آخر يختلف عنه في إجراءات الإعداد والمصادقة والتعديل في الدستور²⁴ .

وفي إطار الصلاحيات العامة التي تتمتع بها الهيئة في مجال الرقابة، فإنه يمكن لها التدخل في حالة تسجيل أي مخالفة لأحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، هذا التدخل الذي يكون بصفة تلقائية أو يكون بناء على عرائض أو احتجاجات التي أخطرت بها الهيئة بعد التأكد منها²⁵ .

كما تؤهل الهيئة ضمن احترام الآجال القانونية لاستلام كل عريضة تتقدم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو المترشحون وحتى الناخبون، على حسب الحالة، حيث تقوم الهيئة العليا باتخاذ كل إجراء للتأكد من تأسيسها وإخطار السلطات المعنية بشأنها²⁶ .

لقد اشترط المشرع الكتابة في عملية الإخطار الذي تتلقاه الهيئة العليا من قبل كل الأطراف المشاركة في الانتخابات²⁷، حيث يمكن لها طلب كل الوثائق والمعلومات من المؤسسات المعنية بتنظيم العمليات الانتخابية وسيورها من أجل إعداد تقييم عام حولها²⁸ .

منح المشرع للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات السلطة التقديرية في مسألة تقدير الاعتراضات أو الاحتجاجات التي أخطرت بها، وذلك بين تبني إحدى الاختيارين :

- إما الأخذ بالحل الإداري، وذلك بإشعار السلطات المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية برفع التحفظات محل التقصير أو النقص المعين، هذه السلطات التي يتعين عليها أن تتصرف بسرعة وفي أقرب الآجال لتصحيح الخلل المبلغ به، وان تعلم الهيئة العليا كتابيا بالتدابير والمساعي التي شرع فيها²⁹ .

ما يلاحظ أن المشرع لم يحدد الفترة الممنوحة للسلطات الإدارية المكلفة بتسيير العملية الانتخابية واكتفى بعبارة " بسرعة وفي أقرب الآجال " ليوحي إلى أهمية الاستعجال في رفع التحفظات المسجلة، وكان الأجدر هو منحه فترة محددة، كما أن المشرع لم يورد الإجراءات التي تملكها الهيئة في حالة عدم استجابة الإدارة للإخطارات التي تم تسجيلها وذلك بعدم الرد الكتابي عن التدابير المتخذة، هذه الملاحظات من شأنها المساس بفعالية عمل الهيئة ومنه تحقيق الشفافية المطلوبة لمواكبة سير العملية الانتخابية.

- أما الحل الثاني الذي تملكه الهيئة العليا بصدد الإخطارات المقدمة لها وهو اللجوء إلى الجهات القضائية وذلك عندما ترى الهيئة بأن الوقائع التي تمت معابنتها أو أخطرت بها تحتمل وصفا جزائيا، حينها تقوم بالتبليغ فورا النائب العام المختص إقليميا بذلك.³⁰

رابعا: ممارسة الهيئة العليا المستقلة لعملية الرقابة على العملية الانتخابية انطلاقا من تكريس مبدأ الشفافية حدد القانون العضوي 16-11 طرق ممارسة هذه الهيئة لمهمة الرقابة، وذلك عبر المراحل الثلاث للعملية الانتخابية، سواء تعلق الأمر بالمرحلة التي تسبق عملية الاقتراع (الفرع الأول) أو أثناءها (الفرع الثاني)، وكذلك بعدها (الفرع الثالث).

الفرع الأول : الرقابة على الانتخابات قبل عملية الاقتراع

نصت المادة 12 من القانون العضوي 16-11 على أن تتأكد الهيئة العليا في إطار الصلاحيات المخولة لها قبل الاقتراع من :

- حياد الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية وعدم استعمال أملاك ووسائل الدولة لفائدة حزب سياسي أو مترشح أو قائمة مترشحين.

- مطابقة الإجراءات المتعلقة بمراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

- احترام الترتيبات القانونية الخاصة بوضع القائمة الانتخابية البلدية تحت تصرف ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار المؤهلين قانونا.

- توزيع الهياكل المعنية من قبل الإدارة لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية وكذا المواقع والأماكن المخصصة لإشهار قوائم المترشحين طبقا للترتيبات التي حددتها.

- تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكاتب التصويت وتسليمها لممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار، المؤهلين قانونا، وكذا متابعة الطعون المحتملة المتعلقة بها، من تعيين ممثليهم قانونا على مستوى مراكز ومكاتب التصويت.

- احترام الأحكام القانونية لتمكين الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار من تعيين ممثليهم المؤهلين قانونا على مستوى مراكز ومكاتب التصويت.

- احترام الأحكام القانونية لتمكين الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار من تعيين ممثليهم المؤهلين قانونا لاستلام نسخ المحاضر على مستوى اللجان الانتخابية.

- تعيين أعضاء اللجان الانتخابية البلدية طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

- التوزيع المنصف للحيز الزمني في وسائل الإعلام الوطنية السمعية والبصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، بين المترشحين أو قوائم المترشحين.

كما يندرج ضمن الصلاحيات المنوطة بالهيئة العليا متابعة مجريات الحملة الانتخابية والسهرة على مطابقتها للتشريع الساري المفعول ، وإرسال ملاحظاتها المحتملة إلى كل حزب سياسي وإلى كل مترشح تصدر عنه تجاوزات أو مخالفات وتقرر بهذا الشأن كل إجراء تراه مفيدا وتخطر به السلطة القضائية المختصة عند الاقتضاء.³¹

تعتبر كل هذه الصلاحيات التي أقرها المشرع العضوي تعزيزاً لمبدأ الشفافية الانتخابية، وطمأنة نفوس المترشحين من أي انتهاكات محتملة من قبل الإدارة، كما يبرز بوضوح دور هذه الهيئة في مجال الرقابة على العملية الانتخابية قبل البدء فيها، تمهيدا للإجراءات التي تصاحبها وكذا التي تعقبها.

الفرع الثاني : الرقابة على الانتخابات خلال عملية الاقتراع

نصت المادة 13 من القانون العضوي 16-11 على أن تتأكد الهيئة العليا في إطار الصلاحيات المخولة لها، خلال الاقتراع من :

- اتخاذ كل التدابير للسماح لممثلي المترشحين المؤهلين قانوناً بممارسة حقهم في حضور عمليات التصويت على مستوى مراكز ومكاتب التصويت، بما فيها المكاتب المتنقلة في جميع مراحلها .
- تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكتب التصويت المعني يوم الاقتراع .
- احترام ترتيب أوراق التصويت المعتمد على مستوى مكاتب التصويت.
- توفر العدد الكافي من أوراق التصويت والعتاد والوثائق الانتخابية الضرورية، لاسيما الصناديق الشفافة والعوازل.
- تطابق عملية التصويت مع الأحكام التشريعية الجاري بها العمل .
- احترام المواقيت القانونية لافتتاح واختتام التصويت.

مما يلاحظ بأن المشرع العضوي منح لهذه الهيئة صلاحيات واسعة أثناء مرحلة الاقتراع على مستوى مكاتب ومراكز التصويت، ولكن المجلس الدستوري تمسك بصلاحياته الدستورية القاضي بالتأكد من احترام المشرع لقاعدة توزيع الاختصاصات، وذلك بمناسبة التعرض لما ورد في المطبة الخامسة من الفقرة الأولى من 13 من القانون العضوي التي تناولت مطابقة الترتيبات الخاصة بإيداع ملفات الترشح لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات³².

اعتمد المجلس الدستوري في بناء تحفظه على قاعدة التساوي التي اعتمدت على طبيعة الانتخابات وعدم التمييز بينها، وان الاختصاص الذي خوله المؤسس الدستوري للجنة العليا لمراقبة الانتخابات هو السهر على العملية الانتخابية من تاريخ استدعاء الهيئة الناحية إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع في جميع الانتخابات.³³ كما استند المجلس الدستوري في تحفظه على ضرورة العودة إلى الاختصاصات المنوطة به دستوريا كهيئة تسهر على صحة عملية الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية والإعلان عن نتائج هذه العمليات، هذه الاختصاصات التي خص بها المؤسس الدستوري المجلس دون سواه .

ومنه فان التحفظ الذي أبداه المجلس الدستوري يندرج في إطار عدم المساس بصلاحيات المجلس الدستوري في المجال الانتخابي وكذا الهيئات الأخرى التي نص عليها القانون العضوي 16-11³⁴.

الفرع الثالث : الرقابة على الانتخابات بعد عملية الاقتراع

نصت المادة 14 من القانون العضوي 16-11 على أن تتأكد الهيئة العليا في إطار الصلاحيات المخولة لها، بعد الاقتراع من:

- احترام إجراءات الفرز والإحصاء والتركيز وحفظ أوراق التصويت المعبر عنها.

- احترام الأحكام القانونية لتمكين الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار من تسجيل احتجاجاتهم في محاضر الفرز.

- تسليم نسخ مصادق مطابقتها للأصل لمختلف المحاضر للممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار.

يظهر لنا بوضوح مدى ما تتمتع به الهيئة العليا من صلاحيات في مجال مراقبة الانتخابات سواء تعلق الأمر بالمرحلة التمهيدية للانتخابات وكذلك أثناءها وبعد عملية الاقتراع ، كل ذلك من أجل البحث عن تكريس الشفافية الانتخابية المنشودة.

خامسا: استقلالية عضو الهيئة العليا المستقلة كتدعيم لفكرة الشفافية الانتخابية

نصت المادة التاسعة (09) من القانون العضوي 16-11 على حق أعضاء الهيئة العليا في ممارسة صلاحياتهم في إطار هذا القانون بكل استقلالية ، مع ضمان حماية أعضاء هذه الهيئة من أي تهديد أو أي شكل من أشكال الضغط.

الهوامش:

¹ عمار بوضياف، إصلاح القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الفكر البرلماني، عدد 29، مجلس الأمة، الجزائر، 2012، ص 98.

² تنص المادة 194 من الدستور والتي تمت إضافتها لدستور 1996 المعدل في سنة 2016 على أنه "تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات".

³ تم إدراج هذا الفصل تحت رقم الفصل الأول مكرر، والذي استبداله بعد إقرار نص التعديل الدستوري بالفصل الثاني، بينما أدرجت المؤسسات الاستشارية ضمن أحكام الفصل الثالث من نفس الباب.

⁴ كما تنص الفقرة 2 من المادة 194 من الدستور .

⁵ كما نصت عليه المادة 4 من القانون العضوي 16-11 المؤرخ في 2016/08/25، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخة في 2016/08/28، ص 42.

⁶ عباس آمال، نحو نزاهة الانتخابات من خلال الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، مجلة صوت القانون، العدد 01، المجلد 05، جامعة الجليلي بونعامة بجميس مليانة، الجزائر ، 2018، ص 15.

⁷ شليغم غنية، إشكالية المجتمع المدني والمشاركة السياسية في الجزائر، دكتوراه تخصص علوم سياسية، جامعة الجزائر، 2010، ص 132.

⁸ رأي المجلس الدستوري 03 المؤرخ في 2016/08/11 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات انظر الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 2016، مرجع سابق ، ص 38.

⁹ تنص المادة 205 من الدستور على أنه "يتولى المجلس على الخصوص مهمة :

توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء اقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين.تقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والتربوي والتكويني والتعليم العالي ودراساتها، عرض اقتراحات وتوصيات على الحكومة ."

¹⁰ الجريدة الرسمية عدد 57 المؤرخة في 2004/09/08، ص 13.

¹¹ نفس الجريدة الرسمية ، ص 23.

¹² بن دراح علي ابراهيم ، تطور نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر- دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في الحقوق - تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة ، الجزائر ، 2019، ص 343.

¹³ وعلى هذا الأساس تم تعيين السيد دربال عبد الوهاب كرئيس لهذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-284 المؤرخ في 2016/11/03، انظر الجريدة الرسمية عدد 65 المؤرخة في 2016/11/06، ص 14.

- ¹⁴ عبد الفتاح حلواجي ، التمثيل السياسي المحلي في الجزائر - الإطار الدال والممارسة الميدانية - دراسة ميدانية بولاية الوادي للعهدة الانتخائية 2007-2012، ماجستير علوم سياسية وعلاقات دولية ، جامعة الجزائر 03، 2013، ص ص 85-86.
- ¹⁵ أونيسي ليندة، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد 08، جزء 02، جامعة عباس لغرور بخنشلة ، الجزائر ، 2017، ص 639.
- ¹⁶ المرسوم الرئاسي رقم 07-17 المؤرخ في 04/01/2017 المتعلق بنشر التشكيلة الاسمية للهيئة العليا لمراقبة الانتخابات ، انظر الجريدة الرسمية عدد 01 المؤرخة في 04/01/2017 ، ص 17.
- ¹⁷ المرسوم الرئاسي رقم 19-94 المؤرخ في 11/03/2019 الذي يتضمن إلغاء المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيين رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 15 المؤرخة في 11/03/2019، ص 11.
- ¹⁸ المرسوم الرئاسي رقم 19-93 المؤرخ في 11/03/2019 الذي يتضمن إنهاء مهام رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، نفس المرجع ، نفس الصفحة.، وهو الذي تم تعيينه رئيسا لنفس الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-284 المؤرخ في 03/11/2016، الجريدة الرسمية عدد 65 المؤرخة في 06/11/2016، ص 14.
- ¹⁹ القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية عدد 57 لسنة 2004، مرجع سابق.
- ²⁰ عادل ذبيح، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بين سمو هدف الإنشاء وكرهات الممارسة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، عدد 06، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر ، 2017، ص 225.
- ²¹ رأي المجلس الدستوري رقم 03 المؤرخ في 11/08/2016 ، الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 2016، مرجع سابق ، ص 40، والملاحظ أن الرأي نص على تصديده للمطلة الثانية من الثامنة و ذلك لأنه ترتيبها قبل أن يتم حذف المادة الثالثة من نص القانون العضوي لعدم مطابقتها للدستور، لذلك أصبح ترتيبها في المادة السابعة بدل الثامنة بموجب القانون العضوي بعد عملية الرقابة.
- ²² نفس المرجع ، ص ص 40 - 41 .
- ²³ ومنه فإن المجلس الدستوري لم يتدخل في مناقشة الشروط التي أقرها المشرع لعضوية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لأنه اعتبرها من صميم العمل التشريعي، ولكن حينما ارتبط الأمر بفرض مصطلح لا وجود له من الناحية الدستورية والقانونية ، والذي من الممكن أن يؤدي إلى وضع مراكز قد تمس بحقوق وضعها القانون للمتقاضين حماية لهم، حيث قام المجلس بعملية التصدي للنص الذي اعتبره مطابقا بصفة جزئية.
- ²⁴ رأي المجلس الدستوري رقم 03 المؤرخ في 11/08/2016 ، الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 2016، مرجع سابق ، ص 39.
- ²⁵ كما تنص المادة 15 من القانون العضوي 16-11.
- ²⁶ طبقا لما نصت عليه المادة 16 من القانون العضوي 16-11.
- ²⁷ تنص المادة 17 من القانون العضوي 16-11 على أنه " تخطر الهيئة العليا من قبل كل الأطراف المشاركة في الانتخابات كتابيا. "
- ²⁸ كما تنص المادة 18 من القانون العضوي 16-11.
- ²⁹ طبقا لما نصت عليه المادة 19 من القانون العضوي 16-11.
- ³⁰ كما تنص المادة 23 من القانون العضوي 16-11.
- ³¹ كما تنص الفقرة 12 من المادة 12 من القانون العضوي 16-11.
- ³² رأي المجلس الدستوري رقم 03 المؤرخ في 11/08/2016 ، الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 2016، مرجع سابق، ص 40.
- ³³ رأي المجلس الدستوري رقم 03 المؤرخ في 11/08/2016 ، الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 2016، مرجع سابق ، ص 40.
- ³⁴ نفس الرأي ، نفس الصفحة.