

استقلالية الإدارة الانتخابية

دراسة مقارنة بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر

واللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في نيجيريا

Independence of the electoral administration

A comparative study between the independent national elections in Algeria

And the Independent National Electoral Commission of Nigeria

د. فريدة حموم

* ط.د. طهراوي عبد العزيز

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل

f.hamoum@gmail.com

abdelaziz.tahraoui@univ-jijel.dz

مخبر العلوم السياسية الجديدة / جامعة المسيلة

تاريخ النشر: 2022/04/16

تاريخ القبول: 2022/01/14

تاريخ الارسال: 2020/09/15

ملخص :

يكتسي موضوع الإدارة الانتخابية أهمية بالغة، نظرا للدور الذي تقوم به المؤسسات القائمة عليها، في مجال تكريس الديمقراطية والحفاظ على الاستقرار في الدولة، لذلك تعتبر استقلالية مؤسسات الإدارة الانتخابية، هي العامل الحاسم في الوصول الى انتخابات حرة ونزيهة تعكس ارادة الجماهير.

هذا ما تهدف هذه الدراسة الى ابرازه، من خلال المقارنة بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر ونظيرتها اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة النيجيرية، وتتبع مختلف أشكال الإدارة الانتخابية في البلدين، وكذا معرفة أوجه الشبه والاختلاف بين الإدارتين.

الكلمات المفتاحية: الإدارة الانتخابية؛ السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات؛

اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في نيجيريا.

Abstract:

The issue of electoral management is extremely important, given the role played by the institutions based on it, in the area of devoting democracy and

*المؤلف المرسل : طهراوي عبد العزيز

maintaining stability in the state, and therefore the independence of the electoral management institutions is the decisive factor in achieving free and fair elections that reflect the will of the masses.

This is what this study aims to highlight, through a comparison between the independent national elections authority in Algeria and its counterpart, the Nigerian National Electoral Commission, and tracks various forms of electoral administration in the two countries, as well as knowing the similarities and differences between the two administrations.

Key words: the electoral administration ; the Independent National Electoral Authority ; the Independent National Electoral Commission of Nigeria.

مقدمة :

تنظم الانتخابات في مختلف دول العالم باعتبارها تكريس للديمقراطية ، وغالبًا ما تكون الانتخابات أو التصويت بشكل عام ، واحدة من أكبر الأنشطة على الإطلاق التي نظمت في بلد ديمقراطي ، إنها عملية إدارية معقدة ، تنفذ في أجواء مشحونة سياسيا ، من خلال مجموعة من المؤسسات مهمتها تنظيم تلك الانتخابات ، رغم تعدد تسمياتها وأشكالها .

يشير مصطلح الإدارة الانتخابية الى المؤسسات المشرفة على تنظيم الانتخابات ، وتقاس نجاعة وفاعلية الإدارة الانتخابية من خلال معرفة مدى استقلاليتها ، لإعطاء المصداقية للفعل الانتخابي ، ونظراً للطبيعة المختلفة للبيئات السياسية الاجتماعية ، تطلب ذلك إعادة النظر فيها بهدف تحسينها ، لما يشهده نقص المصداقية من تضاؤل ثقة الجمهور في نتيجة الانتخابات ، وبالتالي في إدارتها ، لذلك سعت العديد من الديمقراطيات الى إصلاح النظم الانتخابية لتعزيز التمثيل والقيام بإصلاح أدوات تنظيم وإدارة الانتخابات ، واعتماد هيئات إدارة الانتخابات ذات سلطات ومسؤوليات واسعة النطاق لتقديم انتخابات ذات جودة ، وفي الوقت نفسه تعزيز حرمة وعدالة العمليات الانتخابية.

وتعتبر الجزائر ونيجيريا من البلدان التي سعت الى تكريس الديمقراطية، من خلال اعتماد هيئات مسؤولة عن إدارة الانتخابات، وإعطائها استقلالية في العمل تضمن نجاحها.

لكن استقلالية تلك الهيئات لا تتضمن وجودها القانوني فقط، بل طريقة تشكيلها وعملها، وهو ما سنحاول تبيانه من خلال المقارنة بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر واللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة النيجيرية، عبر طرح الاشكال التالي: ما مدى استقلالية الإدارة الانتخابية في كل من الجزائر ونيجيريا ؟

لمعالجة هذه الاشكالية، سنعتمد على أطر منهجية تركز على المنهج التاريخي، لتتبع السياق التاريخي للإدارة الانتخابية في كل من الجزائر ونيجيريا، والمنهج الوصفي التحليلي، لتحليل تأثير الوضع السياسي القائم في كلا البلدين على الإدارة الانتخابية، بالإضافة الى المنهج المقارن لمعرفة أوجه التشابه والاختلاف بين الإدارتين.

لدراسة الموضوع والإجابة على الاشكالية المطروحة، قسمنا هذه الورقة البحثية الى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة الانتخابية

المبحث الثاني: كرونولوجيا الإدارة الانتخابية في الجزائر ونيجيريا

المبحث الثالث: تقييم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر ونيجيريا

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة الانتخابية

تتخذ الإدارة الانتخابية أشكالا متعددة، كما تتداخل مع مصطلحات أخرى، لذلك وجب تعريفها وتبيان مفهومها، ومعرفة الفرق بينها وبين الرقابة الانتخابية.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة الانتخابية

سننتظر في هذا المطلب الى مفهوم الإدارة الانتخابية، من خلال تعريفها ومعرفة مختلف أشكالها.

الفرع الأول: تعريف الإدارة الانتخابية

يشير مصطلح الإدارة الانتخابية الى كل العمليات المتعلقة واللازمة لتنظيم الانتخابات، وهي تشمل كل الجوانب السياسية والقانونية واللوجستية لإنجاح تلك العملية.

تعرف المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات الإدارة الانتخابية، على أنها تلك المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانونا بإدارة كل أو بعض الجوانب الأساسية للعملية الانتخابية والاستفتاءات على مختلف أشكالها.¹

كما يعرف " وينتر " WINTER الإدارة الانتخابية بأنها عملية تفاعل بين ثلاثة مجموعات ذات صلة بالعملية الانتخابية، وهي: السلوك داخل المنظمة أو الإدارة الانتخابية، السلوك التنظيمي حيث تتفاعل مع المنظمات أو المؤسسات الأخرى والمجموعة المستهدفة أو السلوك البيروقراطي على مستوى الشارع.²

إنها السلطة المكلفة بإدارة الانتخابات والعملية الانتخابية، لما تحتويه من تعقيدات ومهارات غير عادية لازمة للانتخابات، وتكون مسؤولة عن إدارة الأنشطة الانتخابية المختلفة، والتي تأخذ مجموعة متنوعة من الأشكال والأحجام، مع العديد من العناوين التي تعبر عنها مثل: مفوضية الانتخابات، اللجنة الانتخابية، الوحدة الانتخابية، الدائرة الانتخابية، السلطة المستقلة للانتخابات.³

الفرع الثاني: أشكال الإدارة الانتخابية

تختلف الإدارة الانتخابية وتتخذ أشكالا متنوعة، على حسب قوانين كل بلد والتقاليد الانتخابية، وكذا حجم الانفتاح الديمقراطي فيه، ويتم تنظيم هيئات إدارة الانتخابات بطرق مختلفة، فهناك العديد من البلدان لديها هيكل تنظيمي متدرج، حيث توجد هيئة وطنية مركزية وهيئات اقليمية تابعة لها، إلا أن هناك ثلاثة أشكال معروفة للإدارة الانتخابية وهي: الحكومية، المختلطة والمستقلة.⁴

- **الإدارة الانتخابية الحكومية:** هي تلك التي تقوم فيها السلطة التنفيذية أو الحكومة بتنظيم وإدارة العمليات الانتخابية المختلفة، وتقع ميزانيتها ضمن ميزانية الحكومة، ومن البلدان التي تعتمد هذا الشكل من أشكال الإدارة الانتخابية: بريطانيا ، الدانمرك ، سويسرا ، الولايات المتحدة الأمريكية ، تونس .⁵

- **الإدارة الانتخابية المختلطة :** تكون الإدارة الانتخابية في هذا الشكل عادة مكونة من فاعلين رئيسيين يقومان بالعملية الانتخابية ، حيث تقوم السلطة التنفيذية والحكومة بعمليات التنظيم ، وتقوم هيئة أو سلطة أو لجنة انتخابية بمراقبة العملية الانتخابية ، وقد يكون أعضاء هذه الهيئة أو سلطة أو لجنة معينين من طرف السلطة التنفيذية ، أو يكونون من الأحزاب أو المشاركين في الانتخابات أو ممثلهم ، وتختلف مهام الهيئات الانتخابية في

هذا الشكل من دولة الى أخرى ، حسب قوانين كل دولة ، وهناك العديد من الدول ما زالت تأخذ بهذا الشكل رغم انحصاره مثل : اسبانيا ، فرنسا ، اليابان ، السنغال ، مالي ⁶ .
- الإدارة الانتخابية المستقلة: هي تلك التي تكون فيها الهيئة أو المؤسسة المسؤولة عن الانتخابات، مستقلة استقلالاً كلياً عن السلطة التنفيذية، من تنظيم وإدارة ورقابة، ولها ميزانية خاصة بها، ولا تخضع لمساءلة الحكومة أو البرلمان، كما يتمتع أعضاؤها بالاستقلالية التامة ولا يتبعون للسلطة التنفيذية في عملهم، وقد اتخذت الكثير من الديمقراطيات الناشئة هذا الشكل من الإدارة من بينها: استراليا، أرمينيا، الأوروغواي، بولندا، الجزائر ⁷.

المطلب الثاني: الفرق بين الإدارة الانتخابية والرقابة الانتخابية

في الكثير من الأحيان تختلط مضامين الإدارة الانتخابية بالرقابة الانتخابية، خاصة في الدول التي يكون فيها هيئات أو لجان مستقلة للانتخابات، ويصبح تحديد مهام وصلاحيات ودور تلك اللجان، رهن قوانين تلك الدول.

فإذا كان القانون المنشئ للجنة أو الهيئة الانتخابية، ينص على تحميلها مسؤولية قيادة العملية الانتخابية، من حيث مواردها البشرية والمادية في كافة مراحلها، من تخطيط وإشراف وتنظيم وتوظيف ورقابة، فنحن نتكلم عن إدارة انتخابية بغض النظر عن تسميتها، لجنة أو هيئة أو سلطة أو أي اسم آخر ⁸.

أما الرقابة الانتخابية، فهي تلك العمليات التي تواكب الانتخابات، سواء كانت إشرافاً أو مراقبة أو فرزاً للأصوات أو اعلان للنتائج، والتي تقوم بها هيئة، قد تكون مكونة من قضاة أو مستقلين أو سياسيين أو أحزاب ⁹.

فالرقابة الانتخابية هي جزء من الإدارة الانتخابية ولا تشملها، وقد تكون نوع من أنواع اضعاف الطابع الديمقراطي على العملية الانتخابية، ويكون الفاعلون في الرقابة الانتخابية أو أعضاء الهيئة، إما محليين (أحزاب ، مستقلين ، سياسيين ..) أو دوليين(منظمات دولية ، منظمات اقليمية ...) أو الاثنين معاً.

المبحث الثاني : كرونولوجيا الإدارة الانتخابية في الجزائر ونيجيريا

مرت الإدارة الانتخابية في كل من الجزائر ونيجيريا بالعديد من المراحل ، سواء من حيث شكلها أو طبيعة عملها ، وكذا مدى استقلاليتها عن السلطة التنفيذية ، وهو ما سنحاول الاجابة عليه في هذا المبحث .

المطلب الأول : الإدارة الانتخابية في الجزائر من الرقابة الى الإدارة

عرفت الإدارة الانتخابية في الجزائر ممثلة في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات العديد من التطورات في أشكالها قبل الوصول الى الاستقلالية .

الفرع الأول : اللجان الانتخابية في الجزائر كآلية للرقابة الانتخابية

اعتمدت الجزائر منذ الاستقلال على الإدارة الانتخابية الحكومية ، حيث كانت السلطة التنفيذية هي التي تشرف على العملية الانتخابية ، من بدايتها الى نهايتها وحتى اعلان النتائج ، الى غاية التعديل الدستوري لعام 2016 .

لم تتطرق الدساتير الجزائرية المختلفة الى أي هيئة أو لجنة للرقابة أو الإدارة الانتخابية ، سواء في دستور 1963 ، دستور 1976 وحتى دستور 1989 ، رغم المسار الديمقراطي الذي انتهجته الجزائر والانفتاح على التعددية ، وهو الحال كذلك بالنسبة لدستور 1996 وتعديليه لعام 2002 وعام 2008 ، الى غاية التعديل الدستوري لدستور 1996 عام 2016 ، الذي شرع لهيئة عليا لمراقبة الانتخابات.¹⁰

رغم أن الدساتير الجزائرية باستثناء التعديل الدستوري لعام 2016 لم تتكلم أو تشرع لأي هيئة انتخابية ، إلا أن الجزائر اعتمدت على لجنة وطنية مستقلة لمراقبة الانتخابات منذ 1995 بموجب المرسوم الرئاسي 95-269 ، وذلك في اطار الانتخابات الرئاسية لعام 1995 ، وهي النواة الأولى للرقابة السياسية على الانتخابات في الجزائر ، لتتوالى عملية احداث هذه اللجان في كل عملية انتخابية من خلال مراسيم رئاسية ؛ المرسوم الرئاسي 97-58 لعام 1997 والمرسوم الرئاسي 99-01 لعام 1999 ، وكانت تسمى باللجنة المستقلة لمراقبة الانتخابات ، لها فروع محلية ، وتتمتع بصلاحيات متابعة مدى قانونية سير العملية الانتخابية.¹¹

غير المرسوم الرئاسي 02-129 لعام 2002 تسميتها لتصبح اللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات التشريعية ، وهو الأمر نفسه بالنسبة للمرسوم الرئاسي 04-20 المتعلق بالانتخابات الرئاسية ، وكذا المرسوم الرئاسي 07-115 المتعلق بإحداث اللجنة السياسية الوطنية للانتخابات التشريعية والمرسوم الرئاسي 09-61 المتعلق بإحداث لجنة لمراقبة الانتخابات الرئاسية ، كما تضمن القانون العضوي للانتخابات 12-01 لعام 2012 استحداث لجنتين للانتخابات هما : اللجنة الوطنية للإشراف على

الانتخابات في المادة 168 منه ، واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات في المادة 171 ، وبذلك يعتبر أول نمط قانوني يكرس للرقابة الانتخابية في الجزائر.¹²

عززت المادة 194 من التعديل الدستوري 2016 الدور الرقابي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بتشريعها ودسترة مهامها باعتبارها هيئة مسؤولة عن الرقابة الانتخابية، والذي يعتبر تغييرا جوهريا في سير العملية الانتخابية في الجزائر¹³، وهو ما تدعم من خلال القانون العضوي 10-16 المتعلق بالانتخابات والقانون العضوي 11-16 المتعلق بالهيئة العليا لمراقبة الانتخابات ، من خلال التفصيل الذي حمله هذان القانونان حول المهام الموكلة للهيئة في المجال الرقابي.¹⁴

رغم أنه تمت دسترة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ووضحت مهامها في القانون العضوي 10-16 والقانون العضوي 11-16، وهو ما يعتبر الانتقال الرسمي من شكل الانتخابات الحكومية الى الانتخابات المختلطة، إلا أن دورها لم يتعدى الجانب الرقابي دون التنظيم أو الإدارة، كما أن تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية من خلال تدخلها في تعيين رئيسها وبعض أعضائها، يعتبر تقليصاً لدورها الرقابي.

الفرع الثاني: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وإدارة الانتخابات

تعتبر أحداث 22 فيفري 2019 والتي سميت بالحراك الشعبي، اللبنة الأولى لانتقال الانتخابات في الجزائر من شكلها المختلط الى الإدارة الانتخابية المستقلة، وذلك باستحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

بعد التجاذبات السياسية والمجتمعية التي عاشتها الجزائر بعد أحداث 22 فيفري ، وما أعقبها من تفاعلات ورفض للوضع السياسي القائم ، قدمت الحكومة مشروع قانون يتعلق باستحداث سلطة وطنية مستقلة للانتخابات ، ليصادق عليه البرلمان ، وبذلك تم انشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 كما نصت على ذلك المادة الأولى منه.¹⁵

تعد المادة الثانية من القانون العضوي 07-19 التعبير عن استقلالية الإدارة الانتخابية في الجزائر، حيث تنص على (تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري).¹⁶

رغم أنه لم تتم دسترة السلطة الوطنية للانتخابات على غرار الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، إلا أنها تعتبر أول سلطة تدير الانتخابات في الجزائر من

بدايتها الى نهايتها دون تدخل من أي جهة كانت ، كما نصت على ذلك المادة السابعة 07 من القانون العضوي 07-19 ، والتي تحدد مهام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وتعطيها مهام تحضير وتنظيم والإشراف على الانتخابات ، ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية الى غاية اعلان النتائج الأولية ، مروراً بكل عمليات التحضير والتصويت والفرز والبت في النزاعات.¹⁷

بالرجوع الى تعريف الإدارة الانتخابية التي أعطته المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، باعتبارها تلك المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانوناً بإدارة كل أو بعض الجوانب الأساسية للعملية الانتخابية والاستفتاءات على مختلف أشكالها، فإن السلطة الوطنية للانتخابات هي الانتقال الرسمي الى الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر.¹⁸

تضطلع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بكل العملية الانتخابية وليس بعضها ، كما نصت على ذلك المادة 08 من القانون المنشئ لها ، بدءاً من مسك البطاقة الى غاية الاعلان الأولي للنتائج ، مروراً بكل العملية الانتخابية من إشراف وتنظيم وإدارة ومراقبة¹⁹ ، وهو ما يعززه القانون العضوي 08-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المعدل والمتمم للقانون العضوي 10-16 ، حيث يوضع دور السلطة في كل القواعد المتعلقة بنظام الانتخابات ، بدءاً من المادة 15 منه المتعلقة بإعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها ، مروراً بالعديد من المواد التي تنظم الانتخابات.²⁰

وعلى الرغم من أن تمويل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هو على عاتق الدولة، إلا أن شكلها وسيرها وانتخاب رئيسها وكذا تشكيل أعضائها المحليين أو في الممثلات الدبلوماسية في الخارج، يعبر عن مدى استقلاليتها .

المطلب الثاني: الإدارة الانتخابية في نيجيريا والبحث عن الديمقراطية

اعتمدت نيجيريا على شكل الإدارة المستقلة، فمنذ الاستقلال وحتى قبله كانت هناك لجان انتخابية تضطلع بتنظيم الانتخابات وإدارتها ، وقد عرفت نيجيريا الكثير من اللجان الانتخابية ، إلا أنه يمكن التمييز بينها من خلال تتبع المسار الديمقراطي في البلاد ، والذي ينقسم عموماً الى قسمين .

الفرع الأول : اللجان الانتخابية في نيجيريا ومشاكل الاستقرار السياسي

يرجع أصل الهيئات الانتخابية في نيجيريا الى ما قبل الاستقلال ، عندما تم انشاء اللجنة النيجيرية للانتخابات (ECN) من طرف الاستعمار البريطاني عام 1959 ، رغم أن

الانتخابات كانت تحت الاستعمار ، إلا أنها بشرت بشكل الحكومة الاتحادية بعد انتخابات 20 ديسمبر 1960 ، وبحلول عام 1960 أصبحت نيجيريا دولة مستقلة ، فأنشأت الحكومة هيئة انتخابية جديدة تحت اسم اللجنة الانتخابية الفيدرالية (FEC) ، والتي تمكنت مباشرة بعد الاستقلال من اجراء الانتخابات الفيدرالية والإقليمية لعام 1964 و 1965 على التوالي ، والتي كانت مزورة بشكل صارخ ، في ظل حكومة تافاوا باليوا Tafawa²¹ Balewa ، وهو ما أوجع موجة عنف على نطاق واسع ، مما عجل بإسقاط أول جمهورية لنيجيريا المستقلة والتي كانت بقيادة الرئيس نامدي أزيكيوي في 16 جانفي 1966 ، واستلم الجيش السلطة في البلاد اثر انقلاب قاده اللواء جونسون أغويي ايرونسي ، الذي علق العمل بجميع المؤسسات السياسية القائمة ، بما فيها اللجنة الانتخابية الفيدرالية.²²

لم يستمر حكم ايرونسي سوى سبعة شهور ، حيث لقي مصرعه في انقلاب مضاد بقيادة اللواء يعقوب غون في اوت 1966 ، الذي ضل ممسكا بمقاليد الحكم الى غاية انقلاب اللواء مورتالا محمد عليه ، والذي لقي مصرعه هو الآخر في محاولة انقلابية فاشلة عام 1976 ، ليحل محله قائد الأركان أولسيغون أوباسانجو ، الذي أنشأ اللجنة الانتخابية الفيدرالية (FEDECO) لتنظيم الانتخابات الرئاسية لعام 1979 ، لتبدأ الجمهورية الثانية تحت حكم الرئيس الحاج شيخو شاجاري ، والتي لم تستمر طويلا بعد اطاحته عن طريق انقلاب أبيض قاده اللواء محمد بخاري ، إلا أن اللجنة الانتخابية الفيدرالية استمرت في العمل وأجرت الانتخابات العامة لعام 1983 ، لتُحل من قبل اللواء ابراهيم بابجيندا بعد انقلابه هو الآخر على بخاري عام 1985 ، و أنشأ مكانها اللجنة الانتخابية الوطنية (NEC) في عام 1993 ، لتقوم بإجراء الانتخابات الرئاسية في جوان 1993 ، وميلاد الجمهورية الثالثة التي أقرها دستور 1989.²³

إلا أن بابجيندا لم يسلم السلطة ، وهو ما أدى الى اندلاع مظاهرات وفوضى عارمة انتهت باستيلاء اللواء ساني أباشا على السلطة في نوفمبر 1993 وإسقاط الجمهورية الثالثة ، فقام أباشا بحل اللجنة الوطنية الانتخابية وأنشأ اللجنة الانتخابية الوطنية في نيجيريا (NECON) في ديسمبر 1995 ، لتقوم بإجراء انتخابات مجالس الحكم.²⁴

استلم الجنرال عبد السلام أبوبكر الحكم بعد وفاة أباشا لتنتهي معه سلسلة الانقلابات العسكرية في نيجيريا ، حيث قام أبوبكر بحل اللجنة الانتخابية الوطنية في نيجيريا ، وأنشأ اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة (INEC) كما تعرف الآن ، والتي أجرت

الانتخابات العامة في 1999 والتي فاز بها أوليسيغون أوباسنجو ، وميلاد الجمهورية الرابعة والدخول في مسار ديمقراطي ما زال قائماً²⁵.

لم تستطع اللجان الانتخابية التي تم انشاؤها في نيجيريا قبل الانتقال الديمقراطي، المساهمة في الاستقرار السياسي بل زادت تعقيداً، نظراً لظروف وطبيعة تشكيلها من طرف السلطة الحاكمة وكذا انحيازها في كثير من الأحيان، فكانت استقلاليتها وقدرتها على تنظيم انتخابات نزيهة على مر السنين محل شبهة .

الفرع الثاني : اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في ظل الجمهورية الرابعة والبحث عن الاستقلالية

أنشأت اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة وفقا للمادة 153 من دستور جمهورية نيجيريا الاتحادية لسنة 1999، الذي وضعه الحاكم العسكري للدولة آنذاك عبد السلام أبو بكر ، والتي ما زالت الى يومنا هذا في ظل التحول و المسار الديمقراطي ، الذي انتهجته نيجيريا منذ انتخابات 1999 ووصول أوباسنجو الى الحكم²⁶.

تقوم اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة كما نص عليه الجزء الأول من الجدول الثالث لدستور 1999 ، بتنظيم وإجراء والإشراف على جميع الانتخابات والمسائل المتعلقة بها ، في جميع المناصب الانتخابية المنصوص عليها في الدستور أو أي تشريع أو قانون آخر²⁷.

تم تأسيس اللجنة كهيئة دائمة ، وتتألف من القوى العاملة منذ 1987 في ظل اللجنة الانتخابية الوطنية المحلّة ، في جميع الولايات الستة وثلاثين لنيجيريا و منطقة العاصمة ، وكذلك في 774 منطقة حكم محلي ، وتتألف من رئيس و12 عضواً ، والمعروفين باسم المفوضين الانتخابيين الوطنيين ، ويتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية القائد العام للقوات المسلحة ، كما يعين كل رؤساء اللجان في كل ولاية من ولايات الاتحاد الفيدرالي وكذا إقليم العاصمة الفيدرالية أبوجا²⁸.

كان المركز القانوني للجنة الانتخابية الوطنية وكذا استقلاليتها محل اصلاح على مر السنين، ورغم أن قانون الانتخابات لعام 2006 حمل تحسنا كبيرا من قانون الانتخابات لعام 2002 ؛ حيث تضمن بعض التدابير لجعل اللجنة أكثر كفاءة ، مثل تعيين الأمين العام للجنة من قبل اللجنة نفسها بدل رئيس الجمهورية كما كان معمولاً به ، وكذا انشاء صندوق مالي لها ، إلا أنه لم يعالج مسألة استقلالية اللجنة ، حيث لا يزال رئيس

الجمهورية هو الذي يعين رئيسها وأعضاءها ، وكذا رؤساء لجان الولايات 36 اضافة الى العاصمة.²⁹

لذلك ونظراً لسلسلة المخالفات التي شابت الانتخابات في نيجيريا في ظل الجمهورية الرابعة منذ 1999 ، و خاصة انتخابات 1999 ، 2003 و 2007 ، وموجة السخط الكبيرة حول إدارتها ومدى استقلاليتها ، قام الرئيس عمر يارادو بإنشاء لجنة للإصلاح الانتخابي في 28 أوت 2008 ، مكونة من 22 عضواً برئاسة رئيس المحكمة العليا القاضي محمد عويس ، بغرض فحص العمليات الانتخابية برمتها ، و يهدف ضمان رفع جودة ومعايير الانتخابات ، وتحسين عمل اللجنة.³⁰

قدمت لجنة الاصلاح الانتخابي بقيادة محمد عويس مجموعة من التوصيات للرئيس أهمها :

- إنشاء ثلاث لجان للانتخابات وهي : مفوضية الجرائم الانتخابية ، لجنة ترسيم الدوائر الانتخابية ولجنة تنظيم الانتخابات .
- اعطاء سلطة تعيين رئيس اللجنة الوطنية للانتخابات للقضاء .
- ضم منظمات المجتمع المدني الفاعلة في اللجان الانتخابية .
- مشروع لتعديل دستور 1999.

إلا أن الرئيس عمر يارادو رفض تلك التوصيات.³¹

قدم غودلاك جوناثان بعد وصوله الى الحكم مشروع لتعديل قانون الانتخابات لعام 2006 ، وافق عليه المجلس الوطني عام 2010 ، وقد منح هذا القانون درجة من الاستقلالية للجنة الانتخابية الوطنية المستقلة خاصة في جانبها المالي ، حيث تحصل على أموالها من الصندوق الموحد للدولة أو صندوق الإيرادات ، بدل التمويل المنفرد لكل ولاية ، وذلك للسماح باستقلالية أكثر للجان الانتخابية للولايات.³²

رغم الديمومة والاستقرار الذي ميز اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في ظل الجمهورية الرابعة ، إلا أنها ما زالت بعيدة عن أداء مهامها باستقلالية تامة ، خاصة وأن رئيسها وأعضاءها يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية ، وتعكس حالة الفوضى وعدم الاستقرار التي تلي كل انتخابات في نيجيريا ، عدم مقدرة اللجنة الوطنية على إجراء انتخابات حرة ونزيهة .

المبحث الثالث: تقييم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر واللجنة

الانتخابية الوطنية المستقلة في نيجيريا

سنقوم في هذا المبحث بإجراء تقييم بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر واللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في نيجيريا، من خلال تتبع أوجه التشابه ومكامن الاختلاف بينهما.

المطلب الأول: أوجه التشابه بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر

ونظيرتها النيجيرية

بعد التعرف على تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر ونظيرتها النيجيرية، ودراسة طبيعة عمل كل منهما وتتبع مسارهما التاريخ، يمكننا استقراء أوجه الالتقاء بينهما في عدة نقاط.

الفرع الأول: من حيث طبيعة العمل

من خلال استعراض الأعمال التي تقوم بها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر واللجنة الانتخابية الوطنية في نيجيريا، فإنهما يشتركان في تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها ومراقبتها والإشراف عليها، كما تنص على ذلك المادة 02 من القانون العضوي 07-19 المنشئ للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر والمادة 153 من دستور نيجيريا لعام 1999 المنشئ للجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في نيجيريا.

الفرع الثاني: من حيث المنشأ القانوني

تعتبر كلا من السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجزائرية واللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في نيجيريا ذات منشأ قانوني، حيث أوجدت اللجنة النيجيرية بحكم دستور 1999، واستحدثت السلطة في الجزائر بحكم القانون العضوي 07-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، ورغم أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر غير مدسرة، إلا أن جذورها تعود الى التعديل الدستوري لعام 2016، الذي أقرز القانون العضوي 10-16 المؤرخ في 25 أوت 2016 والذي عدل وتمم بالقانون 08-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بنظام الانتخابات.

الفرع الثالث: من حيث الاستقلال المالي

ينص دستور 1999 في نيجيريا على أن اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة تتمتع بالاستقلالية المالية، وهو ما تم لها خلال قانون الانتخابات الصادر في جانفي 2010

المعدل لقانون 2006، حيث يتم تمويلها من خلال الصندوق الموحد للدولة، وهو الأمر نفسه بالنسبة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، حيث تنص المادة 02 من القانون العضوي 07-19 على الاستقلال المالي للسلطة، ويتم تمويلها من خلال الخزينة العمومية.

المطلب الثاني: أوجه الاختلاف بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر

ونظيرتها النيجيرية

الفرع الأول: من حيث تاريخ النشأة

أنشأت اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة في نيجيريا منذ 21 سنة، وذلك من خلال دستور 1999، ونظمت الكثير من الانتخابات الى غاية آخر انتخابات وهي الانتخابات الرئاسية في 23 فيفري 2019، وتعود جذورها الى فترة الاستعمار و بالضبط الى سنة 1959، حيث تواجدت على مر السنين لجان انتخابية في نيجيريا بمسميات مختلفة . أما بالنسبة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، فهي حديثة النشأة فقد استحدثت من خلال القانون العضوي 07-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، ولم تقم بتنظيم سوى انتخابات واحدة وهي الانتخابية الرئاسية 12 ديسمبر 2019.

الفرع الثاني : من حيث الاستقلالية

تحدث دستور نيجيريا لعام 1999 صراحة على منح الاستقلال المالي والإداري للجنة الانتخابية الوطنية المستقلة، إلا أن تعيين رئيسها وأعضائها ما زال بيد رئيس الجمهورية، وهو ما يشكل عائقاً أما الاستقلالية التامة، ويساهم في التأثير على عملها بشكل سلبي في إدارة الانتخابات.

بينما تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر باستقلالية تامة في عملها، وفي تعيين رئيسها وأعضائها، كما تنص على ذلك المادة 32 من القانون العضوي 07-19 المتعلقة بانتخاب رئيس السلطة، والمادة 26 المتعلقة بمجلس السلطة.

الفرع الثالث: من حيث المساهمة في الحفاظ على الاستقرار السياسي

باستقراء الأوضاع السياسية في كل من الجزائر ونيجيريا، لم تستطع اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة النيجيرية، المساهمة في استقرار الأوضاع السياسية، من خلال عملها في إدارة الانتخابات، حيث تشهد نيجيريا أعمال عنف وتدمير وغضب بعد كل انتخابات تجريها اللجنة، وكذا سخط حول طريقة عملها.

أما بالنسبة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجزائرية، فرغم عمرها القصير وعدم كفاية الوقت لتقييم عملها، إلا أنها نجحت الى حد كبير في المساهمة في الحفاظ على استقرار الأوضاع السياسية في الجزائر، من خلال حسن إدارتها للانتخاب منصب رئيس الجمهورية، وعدم تسجيلها أي طعون.

الخاتمة:

من خلال هذه الورقة البحثية التي حاولنا فيها تتبع مدى استقلالية الإدارة الانتخابية في كل من الجزائر ونيجيريا، بدراسة المسار التاريخي الذي أتت فيه، وكذا تفاعلها مع النظام السياسي القائم، استنتجنا مجموعة من النقاط أهمها:

- عراقة الإدارة الانتخابية في نيجيريا في إطار لجان انتخابية مستقلة، حيث وجدت قبل الاستقلال.
- حداثة الإدارة الانتخابية في الجزائر في شكلها المستقل.
- فشل اللجنة الانتخابية الوطنية النيجيرية في ضمان الاستقلالية، وعدم قدرتها الحفاظ أو المساهمة في استقرار الأوضاع السياسية بل زادت تعقيدا.
- نجاح الإدارة الانتخابية في الجزائر، والمتمثلة في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في أول تحد لها.
- في الأخير نقدم بعض التوصيات، والتي نراها هامة لضمان استقلالية الإدارة الانتخابية في كل من الجزائر ونيجيريا، تتمثل فيما يلي:
- اصلاح البيئة الديمقراطية في نيجيريا لبعث الثقة لدى المواطنين.
- تعديل قانون الانتخابات لعام 2010 في نيجيريا، وإعطاء الاستقلالية المالية والإدارية التامة للجنة الانتخابية الوطنية، وإعطائها حق اختيار أو تعيين رئيسها وأعضائها دون تدخل للسلطة التنفيذية.
- يجب أن تعكس اللجنة الانتخابية في نيجيريا كل مكونات المجتمع النيجيري، من خلال اشراك وإدماج فعاليات المجتمع المدني من مختلف الإثنيات في صفوفها.
- دسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، لإضفاء الطابع الشرعي الدستوري عليها.

الهوامش:

- ¹ ألان وول، وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية دليل المؤسسات الدولية للديمقراطية والانتخابات، ترجمة أيمن أيوب، ب سلسلة منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA)، السويد، 2007، ص 23.
- ² Jørgen Elklit and Andrew Reynolds, THE IMPACT OF ELECTION ADMINISTRATION ON THE LEGITIMACY OF EMERGING DEMOCRACIES: A NEW RESEARCH AGENDA, September 2000, <https://kellogg.nd.edu/documents/1578>, Date of visit : 07/04/2020
- ³ Muhammad Al Musbeh, Managing Elections: Definition and Classification of Election Management Bodies, January 2011, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2271279, Date of visit:15/04/2020.
- ⁴ ألان وول وآخرون، مرجع سابق، ص 25.
- ⁵ مرجع سابق، ص 26.
- ⁶ المرجع نفسه، ص 26.
- ⁷ المرجع نفسه، ص 26.
- ⁸ الصاوي علي، اللجنة المستقلة للانتخابات: نظرة مقارنة واطار مقترح، 13/11/2006، ص 1، <https://cutt.us/XdXa8>، تاريخ التصفح: 2019/04/11.
- ⁹ نفس المرجع، ص 2.
- ¹⁰ سلطاني ليلي، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ضمانات غير مسبوق في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 5، 2017، ص 13.
- ¹¹ غزال نسرين، اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات في الاستحقاقات الانتخابية الجزائرية، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12-العدد 02، أكتوبر 2019، ص ص 404-401.
- ¹² غزال نسرين، المرجع نفسه، ص 404.
- ¹³ سالي عبد السلام، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كمساهم في تكريس شفافية العملية الانتخابية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر، المجلد الرابع، العدد الثاني، جوان 2019، ص 383.
- ¹⁴ عباس أمال، نحو نزاهة الانتخابات من خلال الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مجلة صوت القانون، المجلد الخامس، العدد 10، أبريل 2018، ص 14.
- ¹⁵ عبد الوهاب محمد، تقييم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة الجزائر، المجلد الرابع العدد الرابع 2019، ص 329.
- ¹⁶ انظر المادة 02، القانون العضوي 07-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.
- ¹⁷ انظر المادة 07، نفس القانون العضوي.
- ¹⁸ ألان وول وآخرون، مرجع سابق، ص 23.
- ¹⁹ انظر المادة 08، نفس القانون العضوي 07-19.
- ²⁰ انظر المواد 15،16،17،18،20،22،23، القانون العضوي رقم 08-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 10-16 المؤرخ في 25 أوت 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات.
- ²¹ Michael M. Ogbeydi, A CULTURE OF FAILED ELECTIONS: REVISITING DEMOCRATIC ELECTIONS IN NIGERIA, 1959-2003, HAOL, (Invierno, 2010), University of Cape Coast, Ghana, Núm. 21, 15 Febrero 2010, p 46.
- ²² محمد امام أحمد أمل، الإثنية والنظم الحزبية في أفريقيا، ط 1، المكتب العربي للمعارف، مصر: القاهرة، 2015، ص ص 154-155.
- ²³ The website of the Nigerian National Independent Electoral Commission, INEC History, Read more on the site: <https://www.inecnigeria.org/home/inec-history/>, Date of site visit: 16/04/2020.

²⁴ Kelechi Odimayo , History of INEC in Nigeria: interesting facts to know, 18/01/2019 , Read more: <https://www.legit.ng/1216194-history-inec-nigeria-interesting-facts-know.html> , Date of site visit: 16/04/2020.

²⁵ J Shola Omotola , ELECTORAL REFORM AND THE PROSPECTS OF DEMOCRATIC CONSOLIDATION IN NIGERIA , Journal of African Elections , the Department of Political Science and Public Administration, Redeemer's University, Nigeria , Volume 10 No 1,2011, p 192 .

²⁶ Kelechi Odimayo,op.cit.

²⁷ The website of the Nigerian National Independent Electoral Commission , op.cit.

²⁸ IDAYAT HASSAN AND SHAMSUDEEN YUSUF, CASE STUDY: NIGERIA,2015, <https://www.eisa.org.za/pdf/nigcasestudy.pdf> , p p 8-9 ,Date of site visit: 05/04/2020.

²⁹ Pamela Ogwuazor Momah, Electoral Commissions and the Conduct of Elections in Nigeria: The Role of INEC, <https://cutt.us/r0121> , Date of site visit: 05/04/2020.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² J Shola Omotola , p 196.