تقسيم الدوائر الانتخابية في النظام القانوني الجزائري

Dividing Electoral Constituencies in the Algerian Legal System

جبلاحي أحمد * طالب دكتوراه
كلية الحقوق والعلوم السياسية
مخبر السيادة والعولمة
جامعة يحي فارس المدية - الجزائر
djeblahi.ahmed@univ-medea.dz

د. دالي سعيد أستاذ محاضر أ
كلية الحقوق والعلوم السياسية
مخبر السيادة والعولمة
جامعة يحي فارس المدية - الجزائر
dalisaid32@yahoo.fr

تاريخ الإرسال: 2023/07/14	تاريخ القبول: 2023/09/12	تاريخ النشر: 2024/01/07

ملخص:

أصبح أسلوب تقسيم إقليم الدولة إلى دوائر انتخابية أمر مسلم به، وذلك لعدم كفاءة أسلوب الدولة كدائرة انتخابية واحدة من أجل تحقيق تمثيل حقيقي لكافة السكان، وعلى هذا الأساس أصبح موضوع عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية و المبادئ التي يقوم عليها يكتسي أهمية كبيرة، لذلك تسعى مختلف الأنظمة الى توفير الضمانات التي تحقق مبدأ المساواة بين جميع الأصوات وبالنتيجة تعزز من نزاهة العملية الانتخابية، فتفرز نتائج تعبر عن الرغبة الحقيقة للإرادة الشعبية، وذلك من خلال سن الضوابط التشريعية التي تحدد وتضبط المعايير المعتمدة في عملية تقسيم الدوائر الانتخابية وتوزيع المقاعد النيابية عليها، ومن خلال تحديد الجهة المختصة بعملية تقسيم الدوائر الانتخابية.

حاول المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة إجراء إصلاحات على التشريع الانتخابي منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، مست في عدة مناسبات النصوص المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية، هاته الإصلاحات التي سعى من خلالها المشرع الجزائري الى توفير الضمانات الكافية لتحقيق عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية، هاته الضمانات التي يجب أن تمس جانب المساواة بين أصوات الناخبين وحياد الهيئة المكلفة بتقسيم الدوائر الانتخابية وكذا توفير آليات الرقابة الدستورية والقضائية على عملية التقسيم.

الكلمات المفتاحية: الدوائر الانتخابية؛ عدالة التقسيم؛ ضمانات دستورية؛ انتخابات نزيهة.

***المؤلف المرسل:** ط.د. جبلاحي أحمد

Abstract:

The method of dividing the state into electoral constituencies has become a matter of course due to the inefficiency of the State's method as a single elective constituency to achieve real representation of all segments of society.

Thus, the subject of equity in the division of electoral constituencies and the principles on which it is based has become of great importance.

This is why the different systems aim to provide guarantees that achieve the principle of equality among all voices and therefore promote the integrity of the electoral process giving results that express the true will of the people by establishing legislative controls that determine the norms adopted in the operation of the dividing electoral constituencies and the distributing parliamentary seats among them, also through determining the competent party to divide the electoral constituencies.

Indeed, the Algerian legislator has tried, following the example of comparative legislation, to carry out reforms on electoral legislation since independence to date, which have affected, on several occasions, the texts relating to the division of electoral constituencies. The Algerian legislator has attempted through these reforms to provide sufficient guarantees to achieve equity in dividing electoral constituencies. These guarantees must touch on the aspect of equality between the votes of the voters and the impartiality of the body in charge of dividing electoral constituencies and providing the mechanisms of constitutional and judicial control in the division process.

Keywords: electoral constituencies - equity in the division – Constitutional guarantees - Election integrity.

مقدمة:

تقسيم الدوائر الانتخابية يعد أحد أهم المراحل التحضيرية للعملية الانتخابية، فقد أثبتت التجارب الانتخابية أن تقسيم الدوائر الانتخابية سهل العملية الانتخابية لأنه ساعد على تحقيق التمثيل العادل لجميع المواطنين في المجالس النيابية، كما يساعد في توزيع الناخبين بشكل متساو على المقاعد البرلمانية، ويضمن أن يكون لكل ناخب صوت متساو في الانتخابات، وهو ما يؤدي إلى تحقيق التوازن الجغرافي والاجتماعي في التمثيل السياسي، ويعمل على تعزيز الشفافية والنزاهة في العملية الانتخابية، وبالتالي فإن تقسيم الدوائر الانتخابية يعد أمرا حيويا لضمان نظام ديمقراطي حقيقي وفعال في الجزائر.

وهاته الأهمية لا تكمن في التقسيم بحد ذاته ولكن بعدالة التقسيم، لذلك ركزت أغلب الدراسات على الضمانات التي أحاطت بعملية تقسيم وتحديد الدوائر الانتخابية سواء المتعلقة بالجهة التي تتولى عملية تقسيم الدوائر الانتخابية، أو عملية التقسيم بحد ذاتها.

تثير مسألة تقسيم الدوائر الانتخابية إشكالية مدى احترامها للمبادئ التي تحكمها من أجل ضمان عدالتها والمساوات بين الأصوات، فإذا كان تقسيم الدولة الى دوائر انتخابية أمر مهم، فالأهم أيضا أن تكون الدوائر الانتخابية بحجم يكفل نزاهة وسلامة المشاركة الانتخابية وتحقيق الغرض منه، لذلك فتقسيم الدوائر الانتخابية وتوزيع المقاعد عليها يعتبر من بين المؤشرات التي يمكن الإعتماد عليها من أجل الحكم على نزاهة العملية الانتخابية من عدمه.

ونظرا لأهمية تقسيم الدوائر الانتخابية هاته الدراسة ستركز على ضبط بعض المفاهيم المرتبطة بتقسيم الدوائر الانتخابية من الجانب الفقهي ومطابقتها مع التشريعات التي عرفها النظام القانوني الجزائري، قصد الالمام بمنهج المشرع الجزائري في عملية تقسيم الدوائر الانتخابية عبر مختلف التشريعات الانتخابية منذ الاستقلال إلى غاية صدور الأمر رقم 21-02 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان[1]، فما هي أهم المفاهيم المرتبطة بعملية تقسيم الدوائر الانتخابية؟ وما هو النظام القانوني لتقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر؟ وما هي أهم ضمانات عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر؟

سنعالج هاته الإشكاليات وفق منهج علمي وصفي تحليلي ومقارن في بعض الجوانب، وفق خطة منهجية نقسم من خلالها الدراسة إلى ثلاث محاور أساسية كما يلي:

المحور الأول: مفاهيم حول الدوائر الانتخابية وتقسيمها.

المحور الثاني: التنظيم القانوني لتقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر

المحور الثالث: ضمانات عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر

المحور الأول: مفاهيم حول الدوائر الانتخابية وتقسيمها.

استقر الفقه الدستوري على ضرورة تقسيم الدولة الى دوائر ومقاطعات انتخابية، وذلك لما يمثله هذا التقسيم من أهمية بالنسبة للانتخابات مهما كان نظام الانتخاب المعتمد.

وتعتبر عملية تقسيم الدوائر الانتخابية ضمن الإجراءات التحضيرية والممهدة للانتخابات، تهدف الى تعيين حدود كل دائرة انتخابية ضمن منطقة جغرافية أو إدارية داخل إقليم الدولة بصورة واضحة، تضمن تمثيل كافة قطاعات السكان في الدولة في المجالس المنتخبة بشكل يتناسب مع القوة التصويتية لكل منطقة[2].

ويؤثر مدى عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية على ترجمة إرادة الشعب داخل المجالس المنتخبة، كما يحدد مدى نزاهة العملية الانتخابية وجديتها، لذلك فإن الدوائر الانتخابية تعد حلقة الوصل بين الناخب والمرشح فهي الحيز المكاني الذي يمارسان فيه حقيهما في العملية الانتخابية لأن كل مرشح أو ناخب يمارس حقه في دائرة انتخابية واحدة[3].

لذلك سنتطرق في هذا المحور إلى بعض المفاهيم المرتبطة بالدوائر الانتخابية وتقسيماتها وكذا أهميتها، فما هو تعريف الدائرة الانتخابية؟ وما أهمية تقسيم الدوائر الانتخابية على نزاهة العملية الانتخابية؟ وما هي أهم أساليب وطرق تقسيم الدوائر الانتخابية؟

أولا: تعريف الدائرة الانتخابية:

يمكن تعريف الدائرة الانتخابية على أنها تلك الوحدة القائمة بذاتها، أين يقوم الأفراد المسجلين بقوائمها الانتخابية بانتخاب ممثل أو أكثر بالمجالس النيابية الوطنية أو المحلية وفقا للقواعد القانونية المنظمة لذلك، ما يعني أن الدائرة الانتخابية هي ذلك الإطار الجغرافي الذي تجري في اطاره عملية المنافسة الانتخابية التي تؤدي الى تحديد الممثل عن الهيئة الناخبة لهذه الدائرة في المجلس النيابي[4].

كما تسميها بعض التشريعات بالمناطق الانتخابية[5]، حيث تعرف أيضا على أنها: " جزء من إقليم الدولة قل اتساعه أو كثر، يحدد له واحد أو أكثر من المرشحين لاختيارهم من قبل الناخبين في تلك المنطقة"[6]، كما تعرف بأنها: " وحدة انتخابية قائمة بذاتها يقوم أفرادها المقيدون بسجلاتها أو جداولها الانتخابية بانتخاب ممثل لهم أو أكثر داخل المجلس النيابي وفقا للقواعد المنظمة لذلك[7] ".

ويقصد بتحديد الدوائر الانتخابية أيضا، هو تقسيم إقليم الدولة إلى مساحات جغرافية معينة يراعى فيها نسبة أفراد الشعب[8]، أما المشرع الجزائري فلم يورد لها أي تعريف في التشريعات التي تعنى بالعملية الانتخابية والدوائر الانتخابية.

فالدائرة الإنتخابية هي وحدة قائمة بذاتها يقوم أفرادها المقيدين القوائم الانتخابية بها، بانتخاب ممثليهم داخل المجلس النيابي وفقا للقواعد المنظمة لذلك، أما تقسيم الدوائر الانتخابية فهو تلك التقنية التي بواسطتها يقسم إقليم الدولة أو جزء منه إلى دوائر يوزع عليها الناخبين من أجل ممارسة حق الانتخاب، فهذا التقسيم لا يؤثر في وحدة الدولة لأن الدائرة الانتخابية لا تشكل في الأساس قسمًا مستقلا[9].

من هذا المنطلق فإن التعريفات السابقة كلها ركزت على عنصرين في تعريفهم للدوائر الانتخابية، عنصر شكلي يتعلق بالإطار المكاني أو الجغرافي الذي تتكون منه، سواء كان واحدا أم متعددا، وسواء قل اتساعه أو كثر، فالمتحكم في حجمه ودوافع تقسيمه هو فلسفة وسياسة الانتخاب المعتمدة من طرف الدولة، أما العنصر الثاني فهو عنصر موضوعي يتعلق بالناخبين والمرشحين[10].

وتجدر الإشارة إلى أن تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية لا يعني أن كل دائرة انتخابية تعتبر عضوا في الدولة قائما بذاته مستقلا بتمثيله ذا حق خالص في ذلك، لأن القاعدة هي أن يكون هذا التقسيم بقانون حتى لا يترك أمره إلى السلطة التنفيذية[11].

مما سبق بيانه يجب أن نميز بين الدائرة الانتخابية المعروفة الحدود والمرتبطة بحيز مكاني وجغرافي لا يؤثر اتساعه أو ضيقه في عدد المقاعد النيابية، وبين تقسيم المقاعد النيابية على كل دائرة انتخابية و المرتبط أساسا بعوامل الكثافة السكانية، وهو ذات التوجه الذي أخذ به المشرع الجزائري في التشريعات الانتخابية الأخيرة، حيث نجده قد ميز بين تقسيم الدوائر الانتخابية و حددها بحدود الولايات طبقا للتقسيم المقررة بموجب القانون 84-09 المؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 4 فبراير سنة 1984 و المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل و المتمم، وبين عملية توزيع

المقاعد النيابية التي جعلها مرتبطة بالكثافة السكانية، حيث خصص في آخر تشريع انتخابي لكل 120.000 نسمة مقعدا نيابيا[12].

ثانيا: أهمية تقسيم الدوائر الانتخابية.

إن الهدف من التقسيم هو حصر الهيئة الناخبة وتحديد مكان الترشح وممارسة الدعاية الانتخابية وتحديد الممثلين، وكذلك تسهيل جمع الأصوات، ورغم أنها تبدو ظاهريا عملية تنظيمية إلا أنها في حقيقتها أبعد وأعقد من ذلك، إذ تؤثر مباشرةً على نتيجة الإقتراع حيث يؤدي التقسيم المنحاز إلى فوز جهة سياسية ما دون أخرى، كما قد يستخدم من طرف النظام السياسي لخلق التوازن السياسي الذي يريد أو لرسم خريطة سياسية متحكم فيها، لذلك كانت عملية التقسيم من أكثر الموضوعات تسييسًا في الدول، وعليه لا يشكل تقسيم الدوائر في حد ذاته ضمانًا لنزاهة الانتخاب إذا لم تتوخى السلطة العدالة في هذا التقسيم[13].

فتقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية أمر ضروري في الانتخابات مهما كان نظام الانتخاب المعتمد سواء الفردي أو نظام الانتخاب بالقائمة مع اختلاف في شأن ضوابط تقسيم الدوائر الانتخابية وعددها، إذ يزيد عدد الدوائر في نظام الانتخاب الفردي كثيرا عن عددها في نظام الانتخاب بالقائمة[14].

كما يعد تقسيم الدوائر الانتخابية أمرًا مهمًا لتسهيل العملية الانتخابية واعطائها أكثر نزاهة وشفافية، حيث يساعد على تحقيق التمثيل العادل لجميع المواطنين والمناطق الجغرافية في البرلمان، وهو ما استقر عليه القضاء الدستوري في مصر مع الإشارة إلى نسبية المساواة وذلك لاستحالة تحقيقه من الناحية العملية[15]، كما يساعد تقسيم الدوائر الانتخابية على توزيع الناخبين بشكل متساوٍ على المقاعد البرلمانية، ويضمن أن يكون لكل ناخب صوت متساوٍ في الانتخابات، وهو ما يؤدي إلى تحقيق التوازن الجغرافي والاجتماعي في التمثيل السياسي، ويعمل على تعزيز الشفافية والنزاهة في العملية الانتخابية، وبالتالي فإن تقسيم الدوائر الانتخابية يعد أمرًا حيويًا لضمان نظام ديمقراطي حقيقي وفعال في الجزائر.

لكن تثير مسألة تقسيم الدوائر الانتخابية إشكالية مدى احترام مبدأ المساواة الذي يعتر مبدأ دستوري وذلك حتى لا يؤدي عدم تناسب حجم الدوائر الانتخابية الى تزوير نتائج الانتخابات على المستوى الكلي و الشمولي، لأن من العوامل الحاسمة التي تحدد قدرة أي نظام انتخابي على ترجمة الأصوات إلى مقاعد تناسبية هو العامل المتعلق

بحجم الدائرة الانتخابية وعدد الأعضاء الذين يتم انتخابهم على مستوى كل دائرة انتخابية، فإذا كان تقسمي الدولة الى دوائر انتخابية أمر مهم، فالأهم أيضا أن تكون الدوائر الانتخابية بحجم يكفل نزاهة وسلامة المشاركة الانتخابية وتحقيق الغرض منه[16]، ومنه يتبين أن تحديد الدوائر الانتخابية يعتبر أحد الضوابط المهمة لفحص درجة مصداقية العملية الانتخابية، وذلك من خلال مدى تحكمها في افراز أغلبية نيابية تعبر عن الإرادة الشعبية داخل المجلس المنتخب كما يعتبر أحد المقاييس المعول عليها لصحة و مصداقية عملية الانتخاب[17].

ثالثا: طرق تقسيم الدوائر الانتخابية.

قد تكون الدولة كلها دائرة انتخابية واحدة، وهذا النظام يجعل شرعية النواب نابعة من ناخبي الدولة كلهم بوصفهم أمة واحدة تشترك في المصالح والأهداف[18]، وطبق هذا النظام في إيطاليا ابان الحكم الفاشست، بموجب قانون الانتخابات الصادر في 1928/05/17 الذي ألزم الناخب بالتصويت على قائمة واحدة تضم أسماء (400) مرشح قدمها مجلس الفاشست الأعلى، فلا وجود لقوائم منافسة لأنه لم تكن عملية انتخاب حقيقة بل مجرد استفتاء على قائمة الفاشست[19]، و أخذت فرنسا بهذا النظام في انتخابات البرلمان الأوربي بموجب القانون الصادر عام 1977 ولغاية عام 2003 حينما استبدلتها بتقسيم إقليم الدولة إلى ثمان دوائر انتخابية[20].

نظام الدائرة الانتخابية الواحدة يعد نموذجا مثاليا يصلح في الدول ذات المساحة الجغرافية الصغيرة، لذلك يرى البعض أنه من مزايا هذا النظام أن الأحزاب والكيانات المتنافسة تسعى إلى تقديم أحسن الشخصيات لديها للترشح للإنتخابات، ممن يتمتعون بمزايا وصفات تكون محل قبول ورضا لدى الناخبين، لذلك فهذا النظام يفسح المجال للشخصيات العامة والكفاءات الوطنية للعضوية في المجالس النيابية، وله تأثير على البرامج المقدمة بحيث هذا النظام يجعل الكيانات السياسية تقدم برامج على صعيد وطني ويجعل مهمة النواب وطنية[21].

نظام الدائرة الانتخابية الواحدة في النماذج السابقة تعتبر حلات فردية مقارنة بالنظم المتبعة في أغلب الدول، لأن غالبيتها في الوقت الحاضر تذهب إلى تقسيم إقليم الدولة إلى دوائر ومناطق انتخابية لضمان جدية الانتخابات وإيجاد نوع من العلاقة بين الناخب ونائبه، من خلال ضمان وصول المعبرين عن التجمعات الفكرية والسياسية، والمدارس المذهبية المختلفة في الدولة إلى البرلمان[22].

أ/ أسلوب يعتمد على عدد المقاعد النيابية : في هذا الأسلوب يتم تقسيم الدوائر الانتخابية بنص الدستور الذي يحدد عدد أعضاء البرلمان[23]، وتقوم هذه الطريقة على تحديد عدد أعضاء المجلس النيابي ثم تحديد الدوائر الانتخابية تبعا لذلك، هذا التقسيم يتفق غالبا مع التقسيمات الإدارية الانتخابية للدولة[24]، فإن كان نظام الانتخاب فرديا فإن عدد الدوائر الانتخابية يساوي عدد النواب، يكون فيها كل نائب ممثلا عن دائرة انتخابية، كما هو الحال في اليمن فإذا كان الدستور اليمني قد حدد عدد النواب بـ 301 نائبا فيكون عدد الدوائر الانتخابية مساو لعدد النواب، وينتخب نائب واحد عن كل دائرة انتخابية[25].

أما نظام الانتخاب بالقائمة فإن عدد الدوائر يساوي عدد أعضاء المجلس مقسوما على عدد النواب المقرر لكل دائرة انتخابية، وأهم ما يميز هذه الطريقة بأن عدد النواب وعدد الدوائر يكون ثابتا ولا يؤثر فيه زيادة أو نقصان عدد السكان[26].

ب/أسلوب يعتمد على الكثافة السكانية : يحدد عدد أعضاء المجلس النيابي في هذا الأسلوب تبعا لعدد السكان، فينص الدستور مثلا على أن يمثل كل خمسين ألف مواطن نائب، وبالتالي يتعرض عدد النواب بالزيادة أو النقصان حسب ما يثبته الإحصاء، وقد أخذ بهذه الطريقة الدستور المصري لسنة 1923، إذ جعل نسبة التمثيل نائبا واحد لكل ستين ألف مواطن[27]، وهو نفس ما أخذ به المشرع العراقي حين حدد عدد أعضاء البرلمان بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق[28]، إلا أنه حدد عدد الدوائر الانتخابية عندما جعل كل محافظة تبعا لحدودها الادرية دائرة انتخابية واحدة يحدد لها عدد من النواب حسب الكثافة، وتتميز هذه الطريقة بكونها تراعي معدلات التطور و النمو الديمغرافي و تلقى تأييدا بإعتبارها تتناسب مع نظرية سيادة الشعب، لأن السيادة مقسمة بين أفراد الجماعة بحسب أعدادهم[29].

ج/ الأسلوب المختلط: يعتبر هذا الأسلوب مزجا بين الأسلوبين السابقين فهو يجمع بين خصائصهما، اذ يتم تحديد عدد النواب في الدستور تبعا لعدد السكان شرط ألا يتجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه في الدستور[30]، كما يتم تحديد الدوائر الانتخابية بشكل ثابت نسبيا، ومثال ذلك أن يحدد لكل 100 ألف نسمة نائب واحد على ألا يتجاوز في جميع الأحوال 270 نائبا، ويعد هذا الأسلوب الأمثل كونه يراعي التغييرات السكانية ولا يؤدي إلى زيادة عدد النواب بصورة تؤثر سلبا على أداء مجلس النواب[31].

رابعا: أهم المبادئ التي تحكم عملية تقسيم الدوائر الانتخابية

تقسيم الدوائر الانتخابية لا يعتبر ضمانة لتحقيق انتخابات نزيهة وشفافة بحد ذاته، لأن العبرة ليست في تقسيم الدوائر الانتخابية، بل العبرة تكمن في عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية، لذلك بات على الدولة والسلطات المختصة بتقسيم الدوائر الانتخابية، توخي تحقيق مبدأ العدالة في التمثيل الذي يمكن سكان الدائرة الانتخابية الواحدة ضمن الإقليم الجغرافي من تمثيلهم في الهيئات النيابية أو المحلية بشكل يتناسب مع حجمهم الفعلي، على وجه التساوي مع مثيلاتها من الدوائر الانتخابية الأخرى[32]، وهو ما يستوجب تحقيق مبادئ أو اعتبارات تكفل تحقيق مبدأ العدالة في التقسيم و التمثيل، وأهم هاته المبادئ هي:

1- **مبدأ المساواة الحسابية:** يمثل هذا المبدأ العنصر الكمي لتقسيم الدوائر الانتخابية، ومرده أن يكون هناك توازنا تقريبيا بين عدد السكان لكل دائرة انتخابية وعدد المقاعد المخصصة لها[33]، سواء تم الأخذ بطريقة العدد الثابت أو المتغير لعدد السكان[34]، ومفاد ذلك أن المساواة المطلوبة في تحديد الدوائر الانتخابية ليست المساواة المطلقة التي يستحيل تحقيقها في الواقع وإنما هي مساواة تقريبية لا يكون التفاوت فيها الى الحد الذي يؤثر على الثقل النسبي لكل صوت[35].

2- **مبدأ التمثيل العادل والفعال للمواطنين:** يقتضي هذا المبدأ تقسيم الدوائر الانتخابية بصورة التي لا تؤدي إلى هدر القدرة التصويتية لجماعة سياسية معينة على حساب جماعة أخرى من المواطنين، وبالتالي حرمانها من المشاركة في إدارة شؤون العامة مع غيرها من الجماعات[36]، ولها صورتان[37]:

الصورة الأولى: وهي تقسيم الدوائر الانتخابية اعتمادا على الأساس الديني أو العرقي بقصد تشتيت وتمزيق الكتلة الناخبة لصالح أحد الأحزاب بين أكثر من دائرة انتخابية مما يفقدها قوتها التصويتية من قبيل ضم المناطق الريفية الى مناطق حضرية لتشتيت أصوات المعارضة وإهدار أصوات بعض الأقليات لأهداف عنصرية، وهو ما أخذت به المحكمة الدستورية العليا في مصر لما أدانت سلوك المشرع المصري في القانون رقم 114 لسنة 1984 المتعلق بالدوائر الانتخابية لتضمنه تقسيم تفضيلي لصالح الحزب الحاكم، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع اللبناني مازال يعتمد هذا الأسلوب في التقسيم إلى يومنا هذا.

ولعل أهم مثال لهاته الصورة عندما انخرطت السلطة في الجزائر في عملية إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية لمصلحة الحزب الحاكم، حيث تعمدت خرق المعيار المعتمد

في تقسيم الدوائر الانتخابية عن طريق القانون 91-07 لإبعاد سياسية وحسابات انتخابية خاصة ولم يراعى في هذا القانون المعيار الديمغرافي في التقسيم[38] .

الصورة الثانية: نجدها في النظام الانتخابي المطبق، والذي له ارتباط وثيق بعملية تقسيم الدوائر الانتخابية، فقد ينص القانون صراحة على تحديد نسبة معينة لبعض الفئات مثل الفلاحين والعمال و الشباب أو كوته للمرأة أو أقلية دينية أو عرقية أو من خلال التفريق بين المترشحين.

3- مبدأ يقوم على ضرورة أن يكون تقسيم الدوائر الانتخابية معقولا: جدية الانتخابات تقتضي أن يراعى في تقسيم الدولة الى دوائر انتخابية عدم المبالغة في صغر الدائرة أو كبرها[39]، لذلك فمرد هذا المبدأ هو أن يكون التقسيم متناسبا مع عدد السكان والمساحة الجغرافية فلا تكون الدوائر صغيرة جدا مما يؤدي الى زيادة عدد النواب بشكل كبير يؤثر على العمل البرلماني، كما لا يجب أن تكون كبيرة بشكل يقلل من عدد النواب، على نحو لا يتحقق معه التمثيل الصحيح عن الأمة واتجاهاتها المتباينة[40]، مما يصعب مهمة المترشحين والناخبين على السواء عندها يكون جهل الناخب بالمترشح، ويجهل المترشح تطلعات سكان المنطقة ومشاكلها الاقتصادية والاجتماعية بالإضافة إلى زيادة تكاليف ومصاريف الحملة الانتخابية[41].

ولحجم الدائرة الانتخابية مزايا وعيوب[42]، فكما صغرها يساعد على معرفة المترشحين من قبل ناخبيهم مع إعطاء فرصة للأقليات للحصول على فرصة التمثيل خاصة عندما تكون هاته الأقليات تشكل أغلبية في بعض الدوائر الانتخابية لصغرها، كما لا يترتب على صغر الدوائر الانتخابية نفقات كبيرة للحملة الانتخابية، مما يقلل الاعتماد على الأحزاب وأصحاب رؤوس المال، هذه المزايا يرد عليها على نحو يؤثر على طريقة اختيار الناخب للمترشح، لأن معرفة الناخب للمترشح معرفة شخصية في الدوائر الانتخابية الصغيرة يكون تأثيرها على حساب الأفكار و البرامج، كما أن العلاقة بينهما تقوم على أساس الخدمات التي يقدمها المرشح لناخبه، مما يتعارض مع كونه نائبا عن الشعب بأكمله.

هاته العيوب وغيرها التي ذكرناها تفتح لنا المجال للحديث عن مزايا الدوائر الانتخابية الكبيرة باعتباره أسلوب يقلل الرشوة الانتخابية ويخفض الضغط على إرادة الناخبين من قبل السلطات، مما يؤدي الى وصول الكفاءات الى المجالس النيابية لأن التفضيل بين المترشحين أصبح يعتمد على البرامج الانتخابية لا الأشخاص.

أما عن عيوب الدوائر الانتخابية الكبيرة فهي تقلل من ولاء المترشحين للأفراد، لذلك فولاء النائب يكون للحزب الذي رشحه ودعمه ماديا وإعلاميا، فتخضع تصرفاته لقرارات وتوجيهات الحزب الذي يمثله أكثر من تأثره بتطلعات واحتياجات ناخبيه.

4- مبدأ ضرورة المراجعة الدورية للدوائر الانتخابية: تهدف المراجعة الدورية لتقسيم الدوائر الانتخابية الى التأكيد على أن التقسيم يقوم على أساس من العدل والانصاف يأخذ بعين الاعتبار زيادة عدد السكان، بحيث يتم إعادة توزيع مقاعد البرلمان بعد إعادة الإحصاء السكاني، وذلك من أجل التأكد دوريا بأن القوة التصويتية لكافة الدوائر متساوية[43]، خاصة وأنه هناك مناطق ومدن جديدة يتم إنشاؤها بسبب التوسع العمراني[44].

تلك أهم المفاهيم التي تخص موضوع الدوائر الانتخابية وتقسيماتها في أغلب التشريعات المختلفة، لذلك سنحاول في المحور الثاني التطرق إلى التنظيم القانوني لتقسيم الدوائر الانتخابية في التشريع الجزائري.

المحور الثاني: التنظيم القانوني لتقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر

قبل اعتماد نظام التعددية الحزبية في الجزائر لم يكن موضوع تقسيم الدوائر الانتخابية يثير اهتمام الفواعل السياسية، لأن الحزب الواحد آنذاك هو من يدير العملية الانتخابية ويقسم الدوائر الانتخابية ويقدم المرشحين إليها لذلك لا توجد أي مناقشة حول تقسيم الدوائر الانتخابية لانعدام المنافسة السياسية بين البرامج، لكن بعد ولوج الجزائر لنظام التعددية الحزبية بعد صدور دستور 1989 وما لحقه من إصدار للقوانين خاصة في مجال التشريع الانتخابي، أصبح موضوع تقسيم الدوائر الانتخابية يثير اهتمام الجميع، إلا أن المشرع الجزائري لم يغير من توجهه في المعيار المعتمد لتوزيع المقاعد النيابية وتحديد الدوائر الانتخابية، حيث بقي معيار الكثافة السكانية هو المعيار المعتمد في تحديد عدد المقاعد المطلوب شغلها سواء في ظل التعددية الحزبية أو قبلها[45]، لذلك سنتناول عملية تقسيم الدوائر الانتخابية في مرحلة التعددية الحزبية من خلال التطرق إلى التطور التشريعي لها، مع تحديد المعيار المعتمد في تقسيم الدوائر الانتخابية و توزيع المقاعد النيابية، مع الإشارة إلى الاستثناءات الواردة على هذا المعيار.

أولا: تقسيم الدوائر الانتخابية في القانون الجزائري

تعد عملية تقسيم الدوائر الانتخابية من بين الإجراءات التمهيدية الضرورية التي تسبق عملية الإقتراع، لأنها تحدد الحدود الجغرافية التي سيقوم ناخبوها المسجلين في

الجداول الانتخابية لذات الدائرة الانتخابية، بالتصويت لصالح المرشحين المسجلين في نفس القوائم الانتخابية، لتمثيلهم في المجالس النيابية، وفق عدد المقاعد الممنوحة للدائرة الانتخابية و الذي يتناسب مع الكثافة السكانية للدائرة الانتخابية، لذلك حرص المشرع الجزائري على غرار التشريعات الانتخابية المقارنة على توفير الاطار التشريعي اللازم بما يتماشى وخصوصيات الدولة، لذلك سنتناول في هذا العنصر التطرق الى التطور التشريعي لتقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر، و الجهة المختصة بتقسيم الدوائر الانتخابية، وذلك منذ الاستقلال الى يومنا هذا.

1- التطور التشريعي لتقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر:

لقد تباين موقف المشرع الجزائري في التشريعات الانتخابية السابقة حول المعيار المعتمد في تقسيم الدوائر الانتخابية، فقد اعتمد على المعيار الديمغرافي في تقسيم الدوائر الانتخابية قبل التعددية الحزبية[46]، حيث نجد أن الأمر رقم 76-113 المحدد لطرق انتخاب النواب وخاصة عددهم وشروط قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي مع شروط العضوية في المجلس[47]، حيث اعتمد في توزيع المقاعد على عدد السكان، إضافة إلى منحه لمقاعد إضافية لبعض الدوائر الانتخابية دون أي أساس ديمغرافي أو جغرافي على غرار دوائر أم البواقي و البليدة تيزي وزو و الجلفة ....، أما عن التقسيم الجغرافي للدوائر الانتخابية فقد اعتمد التقسيم الإداري للدوائر.

و بعد التخلي عن نظام الحزب الواحد وتبني نظام التعددية الحزبية[48]، ففي بداية الأمر اعتمد المشرع الجزائري على المعيار الجغرافي في تقسيم الدوائر الانتخابية، وهو ما يتجلى لنا بوضوح في القانون رقم 91-18 الذي حدد نسب متفاوتة لقيمة المقعد في مختلف المناطق الجغرافية التابعة للدولة، فنجد أن قيمة المقعد في أقصى الجنوب قد حدد بـ 25.000 نسمة بخلاف باقي المنطق التي تتفاوت فيها قيمة المقعد حسب الموقع الجغرافي[49]، فكان من نتائج هذا التقسيم هو زيادة عدد الدوائر الانتخابية في الجنوب مقارنة بالشمال، وهو ما أدى إلى اختلاف في قيمة الأصوات بين الشمال والجنوب[50].

أما بعد دستور 28 نوفمبر 1996 فقد حرص المشرع الجزائري على الاعتماد في تقسيم الدوائر الانتخابية على معيار الكثافة السكانية واحترام التواصل الجغرافي[51]، وذلك من خلال اصدار الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي للانتخابات والذي نص صراحة على اعمال المعيار الديمغرافي، حيث صدر الأمر رقم 97-08 المتضمن القانون

المحدد للدوائر الانتخابية[52] ونص على ذلك صراحة على أنه توزع المقاعد لكل دائرة انتخابية بحسب عدد سكان كل ولاية، هاته الأخيرة التي أصبحت تمثل الحدود الجغرافية لكل دائرة انتخابية، حيث نص نفس الأمر في المادة الثانية منه على أنه تحدد الدائرة الانتخابية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني بالحدود الإقليمية للولاية و فقا للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير سنة 1984 و المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل، وهو نفس ما أخذ به المشرع الجزائري في الأمر 12-01 المؤرخ في 13 فيفري 2012 فلم يتغير الأمر كثيرا باستثناء ما جاء في المادة الثالثة[53] منه و التي نصت على تخصيص مقاعد إضافية تقدر بمقعد واحد لكل دائرة انتخابية لم تتوفر إلا على أربعة مقاعد، و الدوائر التي لم يتغير فيها عدد المقاعد منذ تنفيذ الأمر رقم 97-08 .

وحتى بعد صدور الأمر 21-02 المؤرخ في 2 شعبان 1442 الموافق 16 مارس سنة 2021 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، حافظ المشرع الجزائري على المعيار المعتمد في تقسيم الدوائر الانتخابية، واعتمد في تقسيم الدوائر الانتخابية على معيار الكثافة السكانية حيث توزع المقاعد لكل دائرة انتخابية في انتخاب المجلس الشعبي الوطني بحسب عدد سكان كل ولاية، أين حدد عدد مقاعد كل دائرة انتخابية على أساس مقعد واحد لكل حصة تتضمن 120.000 نسمة، كما خصص مقعد إضافي لكل حصة متبقية تشمل ستين ألف نسمة، أما عن الحيز الجغرافي للدائرة الانتخابية فقد حافظ المشرع الجزائري على تقسيمه باعتماد الحدود الإدارية للولايات المقررة بموجب القانون 84-09 المؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 4 فبراير سنة 1984 و المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل و المتمم .

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري جعل الدوائر الإنتخابية ضمن مجالات القانون العادي وليس من مجالات القانون العضوي، وكان من الأفضل تنظيمها بقانون عضوي وليس قانون عادي، لأنه زاد من حدة هيمنة السلطة التنفيذية على التشريعات الخاصة بتقسيم الدوائر الانتخابية[54].

مما سبق فإن المشرع الجزائري يكون قد اعتمد معيار الكثافة السكانية في توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية، وهذا راجع لكون هذا المعيار أكثر عدالة في تقسيم الدوائر الانتخابية[55]، حيث تخصص نسبة معينة من الكثافة السكانية لكل مقعد نيابي، إلا أنه هدمه لما أضاف مقاعد لدوائر انتخابية لم تتغير فيها الكثافة السكانية بنسبة

معتبرة منذ سنة 1997[56]، أي أن قاعدة الكثافة السكانية لم تبقى على إطلاقها حيث أورد المشرع الجزائري بعض الاستثناءات عن القاعدة العامة في توزيع المقاعد النيابية، والتي قد تمس بمبدأ العدالة والمساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية وتوزيع المقاعد على كل دائرة، فماهي هاته الاستثناءات؟ وإلى أي مدى يمكن أن تؤثر على عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية؟

2- الاستثناءات الواردة على معايير تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر:

هاته الاستثناءات ليست وليدة القانون 21-02، وإنما هي امتدا للتشريعات السابقة مع تغيير طفيف في بعض النسب والآليات، وهو ما سنبينه في النقاط التالية:

أ- تخصيص مقاعد إضافية للحصص المتبقية: ففي هذا الاستثناء نجد أن المشرع الجزائري قد خصص مقعد إضافي لكل حصة متبقية تشمل 60 ألف نسمة لكل دائرة انتخابية، ونجد أن هاته القاعدة تشكل خرقا لمبدأ المساواة[57]، أي أن المشرع يكون قد ساوى بين مائة وعشرون ألف والستون ألف التي تشكل الحصة المتبقية، وهو نفس ما نص عليه القانون 12-01 الملغى، والذي ساوى بين الثمانين ألف نسمة التي تشكل الأصل في تقسيم المقاعد النيابية و40 ألف نسمة التي تمثل الحصة المتبقية.

ب- اشتراط عدد المقاعد النيابية للدوائر الانتخابية التي لا تتوفر على الكثافة السكانية: كذلك هذا الاستثناء يخرج عن معيار الكثافة السكانية المطبق من طرف المشرع الجزائري، حيث اشترط منح ثلاث مقاعد للولايات التي يقل تعداد سكانها عن 200 ألف نسمة، وهو ما جاءت به المادة 03 من القانون 21-02 والتي نصت في فقرتها الأخيرة على أنه لا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن ثلاثة (3) بالنسبة للولايات التي يقل عدد سكانها عن مائتي ألف نسمة.

هذا الاستثناء يعد هو الآخر خرقا بدرجة أكبر لمبدأ المساواة وعدالة تقسيم الدوائر الانتخابية، خاصة في ظل التقسيم الإداري الجديد الذي رفع من عدد الولايات في الجزائر والتي طبقا للقانون ستشكل دوائر انتخابية جديدة مستقبلا، منها ولايات لا يصل عدد سكانها إلى 100 ألف نسمة، ستستفيد من 03 مقاعد طبقا لهذا القانون، ليكون المشرع الجزائري قد ساوى بين 120 ألف نسمة ونسبة غير محددة أصلا أو ربما لا تتجاوز 25 ألفا كما هو الحال في ولاية عين صالح التي لا يتجاوز عدد سكانها 55.000 حسب إحصاء 2008 فالقانون يمنحها ثلاث مقاعد نيابية في البرلمان، ليصبح بذلك المقعد النيابي يساوي حوالي 18 ألف نسمة فقط .

ت- تحديد مقاعد الدوائر الانتخابية للجالية الوطنية في الخارج: بالنسبة لتمثيل الجالية الوطنية في الخارج في الغرفة الأولى للبرلمان، فقد اختار المشرع الجزائري منح هاته الشريحة من المواطنين تمثيلا داخل السلطة التشريعية بخلاف أغلب الأنظمة الدستورية المقارنة و التي لا تسمح بتمثيل المواطنين المقيمين في الخارج[58]، ففي تصريح للسيد رئيس الشؤون الخارجية والتعاون والهجرة التابعة للمجلس الشعبي الوطني السيد عبد الحميد سي عفيف والذي أكد فيه أن عدد الجالية الجزائرية في الخارج يقدر بحوالي سبعة ملايين جزائري[59]، منهم أربعة ملايين في فرنسا لوحدها، في حين خصص المشرع الجزائري للجالية المقيمة في الخارج 8 مقاعد نيابية تمثل كل الجالية الجزائرية في الخارج موزعين على أربعة مناطق وفق معايير التوزيع الجغرافي والكثافة السكانية، حيث كل منطقة تتوفر على مقعدين وتضم دوائر قنصلية مختلفة[60].

الملاحظ أن المشرع قد اعتمد معيار التقسيم الجغرافي للدوائر الانتخابية ولم يعتمد معيار الكثافة السكانية في توزيع المقاعد على المناطق للجالية الوطنية في الخارج، لأنه لم يحدد قيمة المقعد مقارنة مع الكثافة السكانية من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يتضح جليا التمييز بين الصوت الانتخابي في الخارج و الداخل، فالمقعد النيابي في الداخل يساوي 120 ألف نسمة و هو ما لا يتناسب مع عدد المقاعد الممنوحة فعليا للجالية في الخارج مقارنة مع عدد الجالية الوطنية الموجود، ويرجع البعض سبب ذلك لعدم توفر احصائيات دقيقة للجالية الوطنية بالخارج إضافة إلى أن غالبيتهم من مزدوجي الجنسية، وهو ما يعد كغيره وجه من أوجه المساس بعدالة تقسيم الدوائر الانتخابية لعدم تناسب عدد المقاعد مع الكثافة السكانية للجالية.

ثانيا: الجهة المختصة بتقسيم الدوائر الانتخابية

أغلبية الدول تعهد مهمة تقسيم الدوائر الانتخابية للسلطة التشريعية، على غرار الولايات المتحدة الأمريكية ومصر، قصد ضمان عدم تلاعب السلطة التنفيذية في ترسيم الدوائر الانتخابية على وجه يضمن لها فوز مرشحيها واستبعاد المعارضين لها عن طريق تفتيت الدوائر الانتخابية، كما توجد بعض الأنظمة التي ذهبت الى تعيين لجنة أو جهاز خاص يقع على عاتقه مسؤولية ترسيم الدوائر الانتخابية وبصورة منفصلة عن الجهة القائمة على العملية الانتخابية[61]، فما هي الجهة التي تقوم على عملية تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر؟ وما هي الآليات القانونية المطبقة لتقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر؟

أ/ الجهة المختصة بتقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر

إن المتفحص للتشريعات المختلفة المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية، يجد أن المشرع الجزائري قد عهد اختصاص تقسيم الدوائر الانتخابية للسلطة التشريعية، بداية من دستور1963 وانتهاء بالتعديل الدستوري2020 [62]، هذا الأخير الذي نص في المادة 140 منه على أن نظام الانتخاب يدخل ضمن الاختصاصات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية، على اعتبار أن نظام الانتخاب يشمل جميع مراحل العملية الانتخابية و كل ما يتعلق بها بداية من تقسيم الدوائر الانتخابية، مع ملاحظة أنه حتى التقسيم الإقليمي للبلاد يندرج ضمن الميادين التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين[63].

أما في الدستور الحالي فقد بقي المشرع الجزائري ثابتا على نفس الموقف، حيث منح السلطة التشريعية اختصاص تقسيم الدوائر الانتخابية من خلال منحها اختصاص التشريع في نظام الانتخابات و كذلك التقسيم الإقليمي للبلاد، لأن الملاحظ أن الدوائر الانتخابية تتطابق مع التقسيم الإقليمي للبلاد فكل ولاية من ولايات الوطن تشكل حدودها الجغرافية دائرة انتخابية، و هو ما أكدته المادة 02 من الأمر رقم 21-02 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان بالتنصيص على أن تحدد الدائرة الانتخابية بالنسبة لانتخاب المجلس الشعبي الوطني بالحدود الإقليمية للولاية وفقا للقانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل و المتمم .

إن منح السلطة التشريعية اختصاص تقسيم الدوائر الانتخابية، لا يخلو من مآخذ الانحراف في التقسيم انحيازا للسلطة التنفيذية وذلك في حالة انتماء الأغلبية البرلمانية الى نفس الاتجاه السياسي لها وتبنيها نفس وجهة نظرها[64]، لذلك وجب إحاطة عملية تقسيم الدوائر الانتخابية بجملة من الضمانات التي تحفظ عدالة تقسيمها وتحافظ على المساواة بين جميع الأصوات من خلال تحقيق التمثيل العادل للسكان والتمثيل المتكافئ للناخبين.

ب/ الآليات التشريعية المطبقة لتقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر

لقد أثبت الواقع العملي عبر مختلف المناسبات الانتخابية هيمنة السلطة التنفيذية على تقسيم الدوائر الانتخابية، حيث نجد أن البرلمان لم يشرع في مجال تقسيم الدوائر الانتخابية إلا مرتين وذلك بموجب القانون 91-07 والذي ألغي بموجب القانون 91-08، لأن جميع التشريعات الأخرى المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية،

صدرت عن السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية في الحالات التي نظمها الدستور والمتعلقة بالعطلة البرلمانية، عن طريق آلية التشريع بأوامر.

المحور الثالث: ضمانات عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر

قصد مواجهة عملية التلاعب وتمزيق الدوائر الانتخابية لجأت بعض الدول المعاصرة الى وضع ضمانات تمنع الاجحاف الواقع على بعض شرائح المواطنين أو التيارات السياسية، وتحقيق العدالة في التقسيم[65]، وقد ترتبط هاته الضمانات بالجهة المكلفة بتقسيم الدوائر الانتخابية أو بالرقابة التي يمكن ممارستها على عملية التقسيم، فما هي هاته الضمانات؟ وما هو موقعها في النظام القانوني الجزائري؟

أولا: الضمانات المتعلقة بحياد الجهة المكلفة بتقسيم الدوائر الانتخابية

حيادية الجهة المكلفة بتقسيم الدوائر الانتخابية هي مسألة هامة في العملية الديمقراطية، فالضمانات المتعلقة بحيادية تلك الجهة تهدف إلى ضمان أن عملية تقسيم الدوائر الانتخابية تتم بشكل عادل وغير متحيز، وأنها لا تخدم مصالح سياسية أو أحزاب معينة، فماهي هاته الضمانات؟

أ/ الحيدة في تقسيم الدوائر الانتخابية: من أهم الوسائل التي تلجأ إليها الحكومات لتوجيه نتائج الانتخابات لمصلحة مرشحيها هي تمزيق الدوائر الانتخابية[66]، سواء عن طريق انفرادها باختصاص تقسيم الدوائر الانتخابية أو عن طريق منحها اختصاص تقسيم الدوائر الانتخابية إلى السلطة التشريعية وتدخلها عن طريق هيمنتها على السلطة التشريعية بحصولها على أغلبية برلمانية تخدم مصالحا وتعمل في نفس توجهها، لذلك حتى اختصاص السلطة التشريعية بتقسيم الدوائر الانتخابية قد لا يضمن حيادها، وعليه فإن هذا المبدأ يفرض علينا أن تكون الإجراءات التي يتم بها تقسيم الدوائر الانتخابية مذكورة بوضوح[67].

لذلك يرى البعض ضرورة اعتماد لجان متخصصة ومستقلة لتقسيم الدوائر الانتخابية، وهي ذات الآلية المعتمدة في بريطانيا حيث عمدت إلى تأسيس لجان حدود مستقلة تتولى مهمة تقسيم الدوائر الانتخابية[68]، هاته الآلية وعلى الرغم من رجاحتها إلا أنها هي الأخرى لم تسلم من الانتقاد على أساس صعوبة انتخاب وتعيين أعضائها من مختلف الشرائح والفواعل السياسية، وذلك بفعل التجاذبات السياسية عند اختيار اللجان مما يفقدهم صفة الحياد ويعرضهم للنقد ممن يرون أن التقسيم لا يخدم مصالحهم[69].

أما في الجزائر فإن حياد الهيئة المختصة بتقسيم الدوائر الانتخابية يكاد ينعدم، وذلك بفعل التداخل الواقع بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في الإختصاصات وهيمنة السلطة التنفيذية على اختصاصاتها، فنظام الانتخاب رغم منحه صراحة إلى السلطة التشريعية إلا أن رئيس الجمهورية له نفس المكنة التشريعية في حالات محدد من خلال آلية التشريع بأوامر و هو الأمر الحاصل من الناحية العملية، فآخر تقسيم للدوائر الانتخابية تم بموجب مرسوم رئاسي وفق مقتضيات المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة 2020، لذلك وجب إعادة النظر في الجهة المختصة بتقسيم الدوائر الانتخابية من أجل ضمان الحياد في تقسيم الدوائر الانتخابية.

ونتيجة للإصلاحات الأخيرة والتي تمخض عنها إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات، كهيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية منذ استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية إعلان النتائج الأولية، لذلك فإننا نرى ضرورة منحها اختصاص تقسيم الدوائر الانتخابية، وإحاطتها بجملة من الآليات الرقابية، التي تضمن حيادها وعدالة تقسيم الدوائر الانتخابية.

ب/ ضرورة دسترة المبادئ التي تحكم تقسيم الدوائر الانتخابية: إن المبادئ التي تطرقنا إليها في المحور الأول رغم وجودها في بعض النصوص القانونية إلا أنها تبقى عرضة لاختراقها، قصد تفتيت الدوائر الانتخابية وتشتيت الأصوات المعارضة، والمساس بعدالة تقسيم الدوائر الانتخابية انطلاقا من التناسب بين الكثافة السكانية وعدد النواب في كل دائرة انتخابية.

ومن أجل تعزيز وجود تلك المبادئ في التشريعات الدنيا وضمان عدم خرقها وجب إدراجها ضمن الدستور وتفعيلها لتكون مرجعا دستوريا لسن التشريعات المتعلقة بتقسم الدوائر الانتخابية وتحديد عدد المقاعد المخصص لها، لترتقي تلك المبادئ من مجرد اقتراحات واجتهادات إلى مبادئ دستورية يجب احترامها في التشريعات الأدنى كما هو الحال بالنسبة لمبدأ المساواة المكرس دستوريا.

ثانيا: الضمانات المتعلقة بآليات الرقابة على تقسيم الدوائر الانتخابية

يعتبر توفر آليات الرقابة الضرورية على تقسيم الدوائر الانتخابية أهم الضمانات للحفاظ على حيادية وعدالة عملية التقسيم، وهي تعطي منظمات المجتمع المدني الحق في مراقبة التقسيم مما يشجع مشاركة منظمات المجتمع المدني والفواعل السياسية في عملية تقسيم الدوائر الانتخابية، من خلال تقديم الطعون بشأن تقسيم الدوائر

الانتخابية. يمكن للأطراف المعنية أو المراقبين المستقلين تقديم طعون وطلبات لإعادة النظر في الخطط المقترحة، ويتم التعامل مع هذه الطعون بشكل عادل وشفاف.

كما يمكن أن يكون هناك آلية للمراجعة القضائية لقرارات تقسيم الدوائر الانتخابية، بحيث يمكن للمحاكم أن تنظر في القرارات وتقيمها من حيث الشرعية والدستورية والمطابقة للمعايير المحددة.

وهذه الضمانات تختلف بين البلدان وتعتمد على النظام السياسي والتشريعات المعمول بها مما يستوجب تعزيز هذه الضمانات لضمان تحقيق عملية تقسيم الدوائر الانتخابية بشكل عادل وحيادي، لذلك سنستعرض فيما يلي أهم الضمانات في القانون الجزائري.

أ/ الرقابة الدستورية على تقسيم الدوائر الانتخابية: إن المحكمة الدستورية الجزائرية تجد أساسها القانوني على رقابة تقسيم الدوائر الانتخابية من خلال صلاحياتها على العموم بمراقبة العملية الانتخابية، ومن جهة أخرى فإن النظام الانتخابي يخضع لشكليات القوانين العضوية التي من بينها الرقابة الوجوبية من طرف المحكمة الدستورية[70]، كما أن تفعيل دور المحكمة الدستورية في مجال الرقابة على تقسيم الدوائر الانتخابية يكون من خلال توسيع دائرة الإخطار إلى الأفراد والأحزاب السياسية أو من خلال السماح للمحكمة الدستورية بالتدخل تلقائيا[71]، فالرقابة على التشريع المنظم لتقسيم الدوائر الانتخابية أهم الضمانات لانتخابات حرة ونزيهة[72]، إذ لا قيمة لوجود نصوص دستورية وقانونية مالم توجد جهة تسهر على احترامها وتكفل عدم المساس بها.

والملاحظ أن المشرع الجزائري بمناسبة إصداره للقانون 21-02 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، أسس وظيفته التشريعية بموجب المواد 139 الفقرة 11 إلى جانب مواد أخرى، هاته الفقرة التي تتضمن اختصاص البرلمان في التشريع في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد، وهو ما يعطينا انطباعا إلى ان المشرع الجزائري لا يعتبر تقسيم الدوائر الانتخابية ضمن مجالات نظام الانتخاب الذي يشرع فيه البرلمان بموجب المادة 140 من الدستور والتي لم تكن ضمن النصوص الدستورية التي أسس عليها إصداره لهذا القانون، وهو ما أكدته المحكمة الدستورية في قرارها رقم17 /21 المتعلق بمراقبة دستورية الأمر الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، حيث اعتبر أن الأمر موضوع الاخطار قد أقر بموجب المادة 2 منه، تحديد الدوائر الانتخابية بالنسبة

لانتخاب المجلس الشعبي الوطني بالحدود الإقليمية للولاية، و ان الدستور أقر التشريع في مجال التقسيم الإقليمي في البلاد بموجب الفقرة 1 من المادة 139 من الدستور، وبذلك تعتبر سندا للأمر المتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية[73].

من هذا المنطلق وجب التمييز بين عملية التقسيم الجغرافي للبلاد والذي أصبح يتطابق مع الحدود الإقليمية للدوائر الانتخابية، والتي لا تدخل ضمن نظام الانتخابات، وبين توزيع المقاعد النيابية على الدوائر الانتخابية والذي يدخل ضمن نظام الانتخابات ويحتاج إلى رقابة أكثر فعالية من خلال توسيع آليات إخطار المحكمة الدستورية لتشمل الأفراد والكيانات السياسية.

ب/ الرقابة القضائية على تقسيم الدوائر الانتخابية:

تعتبر الرقابة القضائية من بين الضمانات الجوهرية التي من شأنها تحقيق عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية للحفاظ على التكافؤ في الوزن النسبي لأصوات جميع الناخبين، وذلك لتميزها باستقلالية أكثر وحيادية وموضوعية مقارنة مع أنواع الرقابة الأخرى، ويرجح الفقه أن أساس الرقابة القضائية على العملية الانتخابية هو مبدأ الفصل بين السلطات[74].

والشيء المؤكد هو عدم خضوع عملية تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر للرقابة القضائية مطلقا لأنها تقع خارج دائرة اختصاصها منذ الاستقلال إلى اليوم[75]، لذلك بات من الضروري على المشرع الجزائري إدراج آلية الرقابة القضائية على عملية تحديد الدوائر الانتخابية وتوزيع المقاعد النيابية قصد تعزيز ضمانات عدالة تقسيم الدوائر الانتخابية.

الخاتمة:

رغم ما تكتسيه عملية تقسيم الدوائر الانتخابية من أهمية و تأثير مباشر على العملية الانتخابية كما رأينا، إلا أن المشرع الجزائري يرى أن هاته العملية لا تندرج ضمن نظام الانتخابات، و أدرجها ضمن مجال التقسيم الإداري لإقليم الدولة، وهذا كان سببا كافيا لقصور مجال الرقابة الدستورية وانعدام الرقابة القضائية على عملية التقسيم، كما كان سببا لعدم إدراجه ضمن اختصاصات السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات بإعتبارها صاحبة الإختصاص و الإشراف العام على جميع مراحل العملية الانتخابية، وعلى هذا الأساس خلصنا إلى مايلي:

وجب على المشرع الجزائري الفصل بين عمليه تقسيم الدوائر الانتخابية تقسيما جغرافيا والذي يتطابق مع الحدود الإقليمية للولايات وبين عملية توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية والتي تعتمد معيار الكثافة السكانية، خاصة بعد أن ميز بينهما و حددها جغرافيا بحدود الولايات طبقا للتقسيم المقررة بموجب القانون 84-09 المؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 4 فبراير سنة 1984 و المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل و المتمم، وبين عملية توزيع المقاعد النيابية التي جعلها مرتبطة بالكثافة السكانية، واعتبارا لذلك وجب ادراج عملية توزيع المقاعد النيابية على الدوائر الانتخابية ضمن نظام الانتخابات.

ضرورة دسترة المبادئ التي تقوم عليها عملية توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية في ظل اعتماد التطابق الجغرافي للحدود الإقليمية للولايات والدوائر الانتخابية، ويبقى على الجهة المختصة بالعملية الانتخابية متابعة النمو الديمغرافي للولايات حسب الإحصاء الدوري الذي تقوم به الدولة، وإجراء المراجعة الدورية لتوزيع المقاعد النيابية.

أما من حيث حياد الجهة المكلفة بتقسيم الدوائر الانتخابية، فكما سبق ذكره فإن تجربة المشرع الجزائري في إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات تعتبر قفزة نوعية في مجال الإصلاحات المتعلقة بنظام الانتخاب، يحتاج فقط إلى توسيع اختصاصها بمنحها صلاحية توزيع المقاعد النيابية على الدوائر الانتخابية وإدراجها ضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مع إحاطة عملية تقسيم الدوائر الانتخابية بالضمانات الكافية التي تضمن عدالة تقسيمها وتحافظ على المساواة بين جميع الأصوات لتحقيق التمثيل العادل للسكان والتمثيل المتكافئ للناخبين، مع وضع آلية للرقابة القضائية تمارسها النخب و الفواعل السياسية، على عملية توزيع المقاعد النيابية بإعتبارها عمل أصيل يندرج ضمن نظام الانتخابات.

الهوامش:

1 أنظر الأمر رقم 21-02 مؤرخ في 2 شعبان 1442 الموافق 16 مارس سنة 2021، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 19.

2 يحي محمد علي الطياري، الضمانات الدستورية والقانونية للانتخابات العامة (دراسة مقارنة)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة مصر، طبعة 2019، الصفحة 135.

3 -وائل منذر البياتي، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات المجالس النيابية دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة طبعة 2015، الصفحة 155.

4 أمال دخان، النظام الانتخابي الجزائري بين المعوقات والإصلاحات، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018-2019. الصفحة 79.

5 صالح حسين علي العبد الله، الانتخابات كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، طبعة 2011، الصفحة 187.

6 منذر الشاوي، الإقتراع السياسي، منشورات العدالة، بغداد، 2001، الصفحة 51.

7 وائل منذر البياتي، نفس المرجع، الصفحة 156.

8 حسين مناصري، قضاء المنازعات الانتخابية، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر ومكتبة الوفاء القانونية، مصر، طبعة 2021، الصفحة 79.

9 نونة بليل، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص قانون دستوري السنة الجامعية 2018-2019، جامعة الحاج لخضر باتنة، الصفحة 17.

10 منذر الشاوي، نفس المرجع.

11 حسن محمد هند، منازعات انتخابات البرلمان دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر، الطبعة 2005، الصفحة 23.

12 أنظر الأمر رقم 21-02 مؤرخ في 2 شعبان 1442 الموافق 16 مارس سنة 2021، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 19.

13 نونة بليل، نفس المرجع، الصفحة 17.

14 صالح حسين علي العبد الله، الانتخابات كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة، نفس المرجع، الصفحة 189.

15 نبيل آيت شعلان، الرقابة الدستورية على تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 03 العدد 02، 2021، الصفحة 275.

16 سيد علي فاضلي، الضمانات القانونية لنزاهة الانتخابات دراسة مقارنة الجزائر المغرب فرنسا، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص قانون دستوري السنة الجامعية 2017-2018، جامعة الجزائر 1، الصفحة 87.

17 تمام شوقي يعيش، محمد جغام، نظام الدوائر الانتخابية كإجراء ممهد لعملية الاقتراع دراسة مقارنة، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد 5 ديسمبر 2018، تاريخ النشر 2018/12/20، الصفحة 174.

18 خليفة ثامر الحميدة، الأسس الدستورية في تحديد الدوائر الانتخابية، مجلة الحقوق، كلية الحقوق جامعة الكويت، عدد 03، 2004، ص 08.

19 وحيد رأفت، وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، القاهرة مصر 1937، الصفحة 263.

20 سيد علي فاضلي، نفس المرجع، الصفحة 80.

21 سيد علي فاضلي، نفس المرجع، الصفحة 81.

22 وائل منذر البياتي، نفس المرجع، الصفحة 158.

23 يحي محمد علي الطياري، نفس المرجع، الصفحة 139.

24 خليف مصطفى، الرقابة القضائية على العملية الانتخابية، دار الوفاء للطباعة والنشر، مصر، الطبعة الأولى 2020، الصفحة 205.

25 يحي محمد علي الطياري، نفس المرجع، الصفحة 139.

26 وائل منذر البياتي، نفس المرجع، الصفحة 161-162.

27 وحيد رأفت، وايت ابراهيم، نفس المرجع، الصفحة 263.

28 أنظر المادة (49 /أولا) من دستور العراق لسنة 2005.

29 وائل منذر البياتي، نفس المرجع، الصفحة 162.

30 يحي محمد علي الطياري، نفس المرجع، الصفحة 139.

31 وائل منذر البياتي، نفس المرجع، الصفحة 163.

32 يحي محمد علي الطياري، نفس المرجع، الصفحة 136.

33 علي مختاري، دور القضاء في العملية الانتخابية دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية مصر، الطبعة الأولى 2021، ص 28.

34 حسين مناصري، نفس المرجع، الصفحة 80.

35 يحي محمد علي الطياري، نفس المرجع، الصفحة 137.

36 حسين مناصري، نفس المرجع، الصفحة 80.

37 علي مختاري، نفس المرجع، الصفحة 30.

38 سماعين لعبادي، إصلاحات القانون الانتخابي بين الضرورات والآليات: دراسة للتربة الجزائرية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الخامسة، مايو 2017، ملحق خاص بالمؤتمر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير) - العدد 2 - الجزء الأول - مايو2017 الصفحة 588.

39 حسين مناصري، نفس المرجع، الصفحة 81.

40 يحي محمد علي الطياري، نفس المرجع، الصفحة 138.

41 علي مختاري، نفس المرجع، الصفحة 30 و31.

42 وائل منذر البياتي، نفس المرجع، الصفحة 159 و160.

43 يحي محمد علي الطياري، نفس المرجع، الصفحة 138.

44 علي مختاري، نفس المرجع، الصفحة 31.

45 أمال دخان، نفس المرجع، الصفحة 236.

46 علي مختاري، نفس المرجع، الصفحة 45.

47 أنظر المادة 03 من الأمر 76-113 المحدد لطرق انتخاب النواب وخاصة عددهم وشروط قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي مع شروط العضوية في المجلس، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 03.

48 أنظر المادة 40 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9، المؤرخة في 1 مارس 1989.

49 أنظر المادة 02 من القانون 91-18 المؤرخ في 7 ربيع الثاني عام 1412 الموافق 15 اكتوبر سنة 1991 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 49.

50 حسين مناصري، نفس المرجع، الصفحة 82.

51 أنظر المادة 101 من القانون العضوي 97-07 المتعلق بنظام الانتخابات، المادتان 02 و06 من الأمر رقم 97-08 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في البرلمان.

52 انظر المادة 03 من الأمر 97-08 مؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس 1997 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 12.

53 الأمر 12-01 المؤرخ في 13 فيفري 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 08.

54 يوسف شبل، عبد اللطيف والي، الهيمنة الحكومية على قانون الدوائر الانتخابية البرلمانية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق جامعة المسيلة، المجلد 07 العدد 01 جوان 2022، تاريخ النشر 2022/06/10 الصفحة 1707.

55 سيد علي فاضلي، نفس المرجع، الصفحة 104.

56 علي مختاري، نفس المرجع، الصفحة 47.

57 سيد علي فاضلي، نفس المرجع، الصفحة 104.

58 وافية بوراوي، أثر النظام الانتخابي في التمثيل الحزبي دراسة للتشريعات في الجزائر 1989-2012، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى 2016، الاسكندرية مصر، الصفحة 220.

59 هذا عدد الجزائريين في الخارج، مقال نشر في: 2018/07/23، الموقع الالكتروني جزايرس، https://www.djazairess.com/akhbarelyoum/249643 ، تاريخ الاطلاع عليه 2023/07/9.

60 أنظر المرسوم التنفيذي رقم 21-131 مؤرخ في 17 عبان عام 1442 الموافق 31 مارس سنة 2021 يتعلق بتنظيم الدائرة الانتخابية للجالية الوطنية بالخارج وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 24.

61 وائل منذر البياتي، نفس المرجع، الصفحة 163و164.

62 أنظر المادة 29 من دستور 1963، المادة 130 من دستور 1976، المادة 115 من دستور 1989، المادة 122 و123 من دستور 1996 والمادة 141 من القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، والمادة 139 من المرسوم 20-442 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020.

63 أنظر المادة 139 من التعديل الدستوري 2020.

64 وائل منذر البياتي، نفس المرجع، الصفحة 165.

65 وائل منذر البياتي، نفس المرجع، الصفحة 164.

66 هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، الطبعة الأولى 2007، الصفحة 234.

67 يعيش تمام شوقي، جغام محمد، نفس المرجع، الصفحة186.

68 علي مختاري، نفس المرجع، الصفحة 34.

69 وائل منذر البياتي، نفس المرجع، الصفحة 166.

70 نبيل آيت شعلان، الصفحة 283.

71 يعيش تمام شوقي، آليات تقسيم الدوائر الانتخابية (دراسة تأصيلية مقارنة)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة، عدد 5، جوان 2012، الصفحة 280.

72 علي مختاري، نفس المرجع، الصفحة 49.

73 لمزيد من المعلومات أنظر قرار رقم 17/ق.م. د/21 مؤرخ في 29 رجب عام 1442 الموافق 13 مارس سنة 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 19.

74 مصطفى خليف، نفس المرجع، الصفحة76.

75 نبيل آيت شعلان، الصفحة 283.