تطور استيعاب آليات الرقابة والشفافية على العملية الانتخابية: دراسة تحليلية في تشكيل السلطة المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07/19 في الجزائر

The Application of Supervision and Transparency's Mechanisms in the Electoral Process: An Analytical Study on the Formation of the Independent National Authority of Elections under the Organic Law 07/19 in Algeria.

تاريخ استلام المقال: 2021/10/07 **تاريخ قبول المقال للنشر:** 2021/12/15 **تاريخ نشر المقال:** 2021/12/30

محفوظ عيس

مخبر الدراسات السياسية والدولية جامعة امحمد بوقرة- بومرداس، (الجزائر) m.ais@univ-boumerdes.dz

ملخص:

تعتبر مسألة نزاهة وشفافية الانتخابات من أهم الركائز السليمة التي تعزز لقيام ديمقراطية حقيقية، يحترم فيها صوت الشعب وحرية اختيار ممثليه في الحكم، وتختلف الآليات القانونية في الرقابة على المسار الانتخابي من دولة إلى أخرى ، حسب الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية لتلك الدول، وموقفها من الممارسة السياسية من أجل تحقيق الديمقراطية، ومن هذه الدول، الجزائر، التي غيرت نهجها السياسي والقانوني في تنظيم الانتخابات، في تشكيل سلطة مستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07/19، تحت ضغوط شعبية متصاعدة ونداءات سياسية متكررة للقوى المعارضة. ومنه ركزنا في هذ المقال العلمي على محاولة الإجابة عن السؤال التالي: إلى أي مدى تم استيعاب آليات الرقابة والشفافية على العملية الانتخابية في الجزائر، انطلاقا من تشكيل السلطة المستقلة للانتخابات؟ ؛ ومنه نفترض أن تحولات الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية في الجزائر كفيلة بتحول تدريجي غير مكتمل نحو استيعاب آليات جديدة للرقابة والشفافية على المسار الانتخابي .

الكلمات المفتاحية: الانتخابات، الجزائر، القانون العضوي 07/19، السلطة المستقلة للانتخابات، الرقابة ، الشفافية، استيعاب.

Abstract:

Election Transparency is one of the most important pillars in any attempt to build a true democracy, in which the people's voice and their freedom to choose their government's representatives is heard and respected. The legal mechanisms of supervising elections differ from one country to another, depending on its social and economic conditions, as well as its views and practices regarding policy and democracy, For instance, Algeria has changed its political and legal approach about election organization, forming the Independent National Authority of Elections, which has come to being after series of tremendous popular pressure and continuous political appeals from the opposition forces. That being said, we try in this scientific article to answer the following question: To what extent have the mechanisms of supervision and transparency over the electoral process in Algeria been applied, following the formation of the Independent National Authority of Elections under the Organic Law 07/19?; From this, we assume that the changes in the political, social and economic conditions in

Algeria can give birth to a gradual, but incomplete, shift towards accommodating new mechanisms of electoral process' supervision and transparency.

Key words: Elections, Algeria, Independent Electoral Authority, Organic Law 07/19, censorship, transparency, Censorship, Transparency, The Application.

مقدمة:

لقد شكلت قضية نزاهة وشفافية المسار الانتخابي ركيزة أساسية لتأسيس لديمقراطية حقيقية، تعبر عن تطلعات الشعوب في تحقيق مطالب الحريات والحقوق، ومن هذه الشعوب الشعب الجزائري، الذي عرف طيلة المسار التأسيسي للدولة الجزائرية، عديد التحولات السياسية والاجتماعية ،والاقتصادية ،والثقافية، في المناداة إلى تحرير العمل السياسي واستقلالية العملية الانتخابية، بعيدا عن تدخل الجماعة الحاكمة والسلطة التنفيذية في العملية الانتخابية.

انطلاقا من التحولات التي عرفها المجتمع الجزائري، تبلورت قوة شعبية ضاغطة من خلال الحراك الشعبي الذي عرفته الجزائر يوم 22 فيفري 2019، فرضت على القوى المتنفذة في حكم الجزائر، على الذهاب لفترة انتقالية دستورية، أساسها تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، تقود إلى تنظيم انتخابات رئاسية حرة ونزيهة، من منطلق ما تم منحه لهذه السلطة من صلاحيات واسعة بموجب القانون 07/19، المؤسس لها

من خلال ما تقدم يمكن طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تم استيعاب آليات الرقابة والشفافية على العملية الانتخابية في الجزائر، انطلاقا من تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07/19 ؟

الفرضيات:

- إن تحولات الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية في الجزائر كفيلة بتحول تدريجي غير مكتمل نحو استيعاب آليات جديدة للرقابة والشفافية على المسار الانتخابي.

- كلما تصاعدت الضغوط الشعبية على الجماعة الحاكمة في الجزائر، كلما قابلته تقديم التنازلات في سبيل تحرير العمل السياسي واستقلالية العملية الانتخابية.

بالتالي نهدف من خلال هذا المقال إلى كشف ومعرفة مدى تطور آليات الرقابة والشفافية على العملية الانتخابية في الجزائر، خاصة في خضم الحراك الشعبي عام 2019، انطلاقا من سياسات الجماعة الحاكمة في تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وخطابها السياسي، وتناقضات الواقع.

للإجابة على هذه الإشكالية واختبار الفرضيات، تم اعتماد المنهج التحليلي، إذ سنحاول من خلال هذه المقال العلمي، دراسة أهم العوامل والدوافع المؤسسة لسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، والبحث في الإطار القانوني المنظم لعملها، وكذلك إبراز أهم الصلاحيات ومظاهر الاستقلالية التي تتمتع بها.

المبحث الأول: عوامل ودوافع تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر.

ندرس مراحل تطور آليات الرقابة والشفافية على المسار الانتخابي في الجزائر، كما نحاول التركيز على أهم المبررات والعوامل الرئيسة التي دفعت الجماعة الحاكمة لتبني المطلب الشعبي في تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 07/19

المطلب الأول: مراحل تطور آليات الرقابة والشفافية على المسار الانتخابي في الجزائر.

بداية من ضروري التطرق بداية إلى المراحل التاريخية، والسياسية في تطور آليات الرقابة والشفافية على المسار الانتخابي، إذ عرفت الجزائر بعد صدور دستور 1989 تحولا جذريا في المسار السياسي، حيث أقر الدستور، ولأول مرة تبني التعددية السياسية تاركا المجال لإنشاء الأحزاب السياسية، وتجسيدا لأحكام هذا الدستور صدر القانون رقم 13/89 المؤرخ في 07 أوت 1989 المتضمن قانون الانتخابات، وما يسجل على هذا القانون المعدل والمتمم بالقانون 91/ 17 المؤرخ في 15أكتوبر 1991، أنه لم يتطرق ولم يتضمن أي نص على رقابة الانتخابات، ما عدا رقابة المترشحين أنفسهم أو ممثليهم وهي لا ترقى إلى مدلول الرقابة الحقيقية، وبعد أن عدل الدستور سنة 1996 صدر الأمر 97/ 06 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المنظم للانتخابات، وهذا الأخير لم يتضمن بدوره إنشاء لجان أو آليات للرقابة على الانتخابات، وكذلك الأمر بالنسبة للتعديل الذي طرأ عليه القانون العضوي رقم 04/ 01 المؤرخ في 07/ 02 / 2004[1].

[1]- آسيا دواد، **النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر،2018، ص 4.

بالتالي ظلت الجماعة الحاكمة والسلطة التنفيذية في الجزائر هي صاحبة الاختصاص في إدارة العملية الانتخابية، ومع التغييرات السياسية في العالم، وتوالي ضغوط المعارضة ومختلف الفعاليات المجتمعية، أنشأت هيئات تكفلت في مجملها برقابة العملية الانتخابية إلى جانب الإدارة، وكانت النواة الأولى هي إحداث اللجنة الوطنية السياسية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية عام 1995، ثم اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات سنة 2012، ثم تلتها الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات سنة 2016، وأخيرا وتحت ضغط الحراك الشعبي، يلجأ المشرع الجزائري إلى استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستقلة سياسيا وإداريا ،وماليا، يناط بها إدارة العملية الانتخابية في كافة مراحلها، بموجب أحكام القانون العضوي 19/ 07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019[1].

المطلب الثاني: العوامل الرئيسية في تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر.

تتحدد أهم الدوافع الرئيسية في تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، كالتالي[2]:

الفرع الأول: الحراك الشعبي 22 فيفري 2019، كقوة ضاغطة: عرفت الجزائر بداية من يوم 22 فيفري 2019، حراك شعبي سلمي عبر كامل التراب الجزائري، كانت أبرز مطالبه أنه نادى بإحداث القطيعة مع الممارسات السلطوية وبتغيير جذري لنظام الحكم.

حيث رفعت فيه مختلف الشرائح الاجتماعية والقوى المشكلة له، مجموعة من المطالب التي تصب جلها في مطلب أساسي يتعلق بتغيير نظام الحكم ونمطه والقضاء على المنظومة الفاسدة، وضرورة المرور إلى نظام حكم الشعب من خلال الهيئات والمؤسسات التي ينتخبها بكل ديمقراطية وبصفة دورية.

تحقيقا لأهم مطالب الحراك في استبعاد السلطة التنفيذية في تنظيم العملية الانتخابية، أنشأت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ليعرف النظام الانتخابي الجزائري لأول مرة الإدارة المستقلة في تسيره[3].

---

[1]– العارية بولرياح، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لإدارة العملية الانتخابية في الجزائر، **مجلة المعيار**، العدد 2،2020، ص 1.

[2]– نفس المرجع، ص 5.

[3]– بوقرون توفيق، " اعتماد نظام الإدارة المستقلة للعملية الانتخابية في الجزائر، السلطة الوطنية المستقلة أنموذجا "، **مجلة الأبحاث القانونية والسياسية**، المجلد 2، 2020، العدد 2، ص 50.

بالتالي كان أن شكل الحراك الشعبي في الجزائر ظاهرة سياسية واجتماعية ، وتميزت مسيراته المطالبة بالديمقراطية بالسلمية، أعطى بعدا جديدا سياسيا، للنقاش العميق للمفاهيم المرتبطة بطبيعة السلطة السياسية ونظام الحكم وقواعد الانتخابات.

الفرع الثاني: تجسيد مطالب المعارضة السياسية.

بالرغم من عدم قدرة الأحزاب السياسية المعارضة على حشد وتعبئة أنصارها والمواطنين، وانقساماتها الداخلية حول مصالح شخصية ضيقة وصراعات الزعامة، إلا أنها ظلت تلح على إنشاء هيئة مستقلة لإدارة العملية الانتخابية، وهو المطلب الذي تبنته كذلك بعض الشخصيات المستقلة في إطار ما سمي بالتنسيقية من أجل الحريات والانتقال الديمقراطي في لقائها التاريخي، بفندق "مزفران" بالعاصمة الجزائر يوم 2014/06/10، حيث اعتبرت إنشاء هيئة مستقلة ودائمة لتنظيم الانتخابات والإشراف عليها أحد الآليات التي من شأنها تحقيق الانتقال الديمقراطي في الجزائر، وهو نفس المطلب الذي ألحت عليه مختلف الشخصيات الوطنية، وقوى المجتمع المدني، والتنظيمات المهنية[1].

نستنتج أن التغييرات السياسية التي عرفها العالم، وتحولات المجتمع الجزائري في كافة المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، شكلت دافعا أساسيا في تحول تدريجي نحو تحرير العمل السياسي واستقلالية العملية الانتخابية في كافة مراحلها.

المبحث الثاني: الإطار الهيكلي والقانوني في تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

ندرس بداية القانون العضوي 07/19 المنشأ للسلطة، ثم البنية الهيكلية والقانونية التي تقوم عليها.

المطلب الأول: القانون العضوي 07/19 المنشأ للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

يعتبر القانون العضوي 19/ 07 والمتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، تجربة جديدة في مجال الممارسة السياسية من أجل الديمقراطية، فقد أنشأت هذه السلطة بموجب القانون العضوي 19/ 07 الصادر بتاريخ: 2019/09/14، وجاءت هذه السلطة المستقلة تكملة لمسار الهيئة العليا المستقلة للمراقبة الانتخابات، والمنشأة بالقانون العضوي 11/16 المؤرخ في: 2016/08/20، وهي

[1]– بوقرون توفيق، المرجع السابق الذكر، ص 50.

محاولة لتدارك النقائص التي شابت عمل الهيئة العليا المستقلة، التي انحصر دورها في مراقبة العملية الانتخابية فقط، على العكس من ذلك، فقد تم منح السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مسألة التنظيم والإشراف والمراقبة على العملية الانتخابية من بدايتها إلى غاية إعلان النتائج[1].

بالرغم من أن جميع القوانين التي سبق هذا القانون لاستحداث هيئات أو أجهزة مستقلة لمراقبة الانتخابات، لم يتم النص عليها من طرف المؤسس الدستوري صراحة في صلب الدستور أو التعديل الدستوري، إلا أن القانون العضوي 07/19 المستحدث للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لم ينص عليها، بل جاءت هذه السلطة لاستخلاف الهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات التي تم إنشائها بموجب التعديل الدستوري سنة 2016، وعليه فقد ارتكز المشرع الجزائري لإصدار هذا القانون العضوي على المواد 182، 186، 193، (الفقرة الأولى)، بشكل ضمني بتفسير فقهي دستوري، وجاء هذا القانون في ظروف معينة أهمها الفراغ الدستوري (إقالة واستقالة رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة)، وفشل تنظيم انتخابات رئاسية في آجالها الدستورية المحددة، ومطالبة قوى الحراك الشعبي باستعادة شرعية الحكم[2].

المطلب الثاني: الإطار الهيكلي والقانوني في تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

ندرس البنية الهيكلية والقانونية التي على أساسها تزاول هذه السلطة مهامها في تنظيم الانتخابات.

الفرع الأول: تعريف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، بداية نعرف هذه السلطة وفق ما نص عليه القانون العضوي السابق الذكر، والمنشأ لها، إذ نصت المادة (2) من هذا القانون: (تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص " السلطة المستقلة ")، وبنفس السياق جاء نظامها الداخلي، بحيث نصت المادة (4) منه: (تمارس السلطة المستقلة مهامها بدون تحيز وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري)[3].

---

[1]– بودربالة إلياس، " قراءة في القانون العضوي 07/19 وأثره على الانتخابات "، **مجلة صوت القانون**، العدد2 ، 2020، ص 336.

[2]– فاروق دايخة، عمار كوسة، " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بين مهمة الرقابة وضرورة الإشراف وفق القانون العضوي 07/19 "، **مجلة الإحياء**، العدد 26، 2020، ص 713.

[3]– بوقرون توفيق، المرجع السابق الذكر، ص51.

يلاحظ هنا بأن المشرع الجزائري أحجم عن إعطاء تعريف محدد لهذه السلطة تاركا هذه المهمة لفقهاء القانون، أين تولت المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات تعريف " الإدارة الانتخابية " انطلاقا من المعيار العضوي بالقول أنها: (تلك المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانونا بإدارة كل أو بعض الجوانب الأساسية للعملية الانتخابية والاستفتاءات على مختلف أشكالها)، كما تم تعريفها بالاعتماد على المعيار الموضوعي بأنها[1]:

(كافة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالتخطيط للانتخابات وتنظيمها وتنفيذها)، وبالجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي فإنه يمكن تعريفها بأنها: (الهيئة أو الجهاز الإداري الذي يتولى إدارة كل أو بعض جوانب العملية الانتخابية والتي تشمل تحديد أصحاب الحق في الاقتراع واستقبال طلبات الترشح من الأحزاب السياسية أو المترشحين واعتمادها وتنظيم عمليات الاقتراع وفرز الأصوات وعدها وتجميعها)، أما الإدارة الانتخابية المستقلة فهي: (الهيئة التي بإمكانها وبكل كفاءة وحرفية إدارة جميع محاور العملية الانتخابية بدون تدخل من جانب الحكومة في أي شأن من شؤونها ومن ثم لا تتبع الإدارة الانتخابية المستقلة في تشكيلها أو مهامها أي جهة كانت لاسيما السلطة التنفيذية فهي منفصلة انفصالا تماما عنها).

تمثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات آلية جديدة مستحدثة بموجب القانون العضوي السابق الذكر، الذي حدد مقرها في الجزائر العاصمة، ولها امتداد على المستوى المحلي وفي الخارج، وتتلقى كل أنواع الدعم والإسناد في ما تطلبه من السلطات العمومية، وتزود هذه الأخيرة بكل المعلومات والوثائق التي تراها ضرورية لتجسيد مهامها، وممارسة كافة صلاحياتها[2].

---

[1]– قدور ظريف، " السلطة الوطنية المستقلة – نظامها القانوني، مهامها وتنظيمها "، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، العدد 13، 2020، ص 247.

[2]– بوعلام بن سماعيلي، عبد الرحمن بن جيلالي، " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لتنظيم الانتخابات "، **مجلة العلوم القانونية والاجتماعية**، العدد الرابع، 2019، ص 159.

الفرع الثاني: الإطار الهيكلي المشكل للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

تتشكل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من رئيس وخمسون عضوا، ويتم اختيارهم من بين الكفاءات الوطنية كالأساتذة الجامعيين والموثقين والمحامين والقضاة، وأصحاب الكفاءات المهنية وكذا الشخصيات الوطنية، وكفاءات المجتمع المدني، فهذه السلطة تتكون من مجلس ومكتب الرئيس ولها امتدادات تتمثل في المندوبيات الولائية، والمندوبيات البلدية، والممثليات الدبلوماسية والقنصلية، على أن يتم اختيار أعضاء السلطة المستقلة في بادئ الأمر وعند تشكيلها الأول بواسطة المشاورات التي تفضي لاقتراح واختيار شخصية وطنية توافقية تحظى باحترام جميع النخب والقوى السياسية، توكل لها مهمة تشكيل وتنصيب مجلس السلطة المستقلة، الذي يضم مختلف الكفاءات الوطنية والجامعية والمهنية، ويحظى أعضاء السلطة المستقلة للانتخابات بتوفير حماية الدولة لهم، ضد أي شكل من أشكال الضغط أو التهديد أثناء ممارسة مهامهم التي يزاولونها بكل حرية واستقلالية طيلة المدة القانونية لعملهم، والمحددة بأربعة (4) سنوات غير قابلة للتجديد، على أن يراعى فيها التجديد النصفي كل سنتين عن طريق القرعة، أما شروط وكيفيات استخلاف عضو السلطة المستقلة للانتخابات في حالات الشغور أو الاستقالة أو حدوث المانع القانوني له، أو حقوقه المتعلقة بالانتداب أو الإلحاق أو التعويضات المالية فقد تركت لنظامها الداخلي[1].

إن البنية الهيكلية والقانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مرتبط أساسا بنوعية المهام المسندة إليها والسبب الرئيسي لإنشائها، والذي يستلزم هيكلة تتناسب مع الصلاحيات والأهداف التي يجب تنفيذها، وحساسية الظرف الذي نشأت فيه السلطة المستقلة والغاية التي تصبو إليها، ومحاولة المشرع عند ضبط هيكلتها الأخذ بعين الاعتبار تحقيق متطلبات الحياد والنزاهة والشفافية[2].

المبحث الثالث: مهام وصلاحيات السلطة الوطنية المستقلة الانتخابات، نحاول إبراز أهم المهام وأساليب تدخل السلطة الوطنية المستقلة في إدارة العملية الانتخابية، وإبراز مظاهر الاستقلالية في عملها.

---

[1]– نقيش لخضر، " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر"، **مجلة العلوم القانونية والاجتماعية**، العدد الثاني، 2020، ص ص 234– 235.

[2]– بوقرون توفيق، المرجع السابق الذكر، ص 51.

المطلب الأول: مهام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات: تتبع المهام التي تتولاها السلطة المستقلة للانتخابات وترتبط بمراحل العملية الانتخابية، أي أن مهامها تتبع كافة مراحل العملية الانتخابية، ومن ثم فهي مهام قبلية تمارسها السلطة أثناء المرحلة التمهيدية ومهام معاصرة ولاحقة تمارسها أثناء وبعد يوم الاقتراع ، وهو الأمر الذي نوضحه كالتالي[1]:

الفرع الأول: مهام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أثناء المرحلة التمهيدية:

تمتد المرحلة التمهيدية للعملية الانتخابية من لحظة استدعاء رئيس الجمهورية للهيئة الناخبة إلى غاية نهاية الحملة الانتخابية، وهنا تتخذ السلطة المستقلة حملة من الإجراءات والتدابير قصد ضمان تحضير وإجراء الانتخابات بكل نزاهة وشفافية وحياد دون تمييز بين المترشحين، وتتولى في هذا الشأن المهام التالية: مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة، إعداد بطاقات الناخبين وتسليمها لأصحابها، تعين وتسخير مؤطري مراكز ومكاتب التصويت، استقبال ملفات الترشح للانتخابات، تحديد أماكن تعين ملصقات المترشحين وتوزيع قاعات الاجتماعات والهياكل عليهم.

الفرع الثاني: مهام السلطة الوطنية المستقلة أثناء المرحلة المعاصرة واللاحقة ليوم الاقتراع: تشكل مرحلة التصويت والطعن في نتائج الانتخابات واحدة من المراحل الجوهرية التي تمر بها العملية الانتخابية، لاسيما وأن التلاعب بها يعود تأثيره السلبي على العملية الانتخابية برمتها، لذلك نتطرق إلى أهم الإجراءات الي زودت بها السلطة المستقلة أثناء عملية التصويت (أ) ، وبعدها نتطرق إلى الدور الذي تقوم به أثناء مرحلة الطعن في نتائج التصويت (ب).

(أ)- دور السلطة المستقلة أثناء المرحلة المعاصرة للاقتراع:

تعتبر عملية الاقتراع والتصويت من أهم المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية على الإطلاق، لأنها تمثل ركنا أساسيا في بناء الديمقراطية، وتجسيد معنى مشاركة إرادة الجماهير في صنع القرار، لهذا منح المشرع الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عدة صلاحيات لتمكينها من ضبط هذه المرحلة الحساسة من مراحل العملية الانتخابية ضبطا دقيقا منسجما مع الواقع.

---

[1]- قدور ظريف، المرجع السابق الذكر، ص 248.

الأمر الذي خولها القيام بالمهام التالية: تمكين ممثلي المترشحين من متابعة العملية الانتخابية واستلام نسخ من محاضر الفرز، الإشراف على عملية فرز الأصوات، السهر على تعليق قائمة الأعضاء المؤطرين الخاصة بكل مكتب تصويت في الأماكن المحددة لها، إمكانية تقديم مواعيد الاقتراع القانونية، تعين أعضاء اللجان الانتخابية البلدية والولائية.

(ب)- المهام اللاحقة ليوم الاقتراع: تعتبر مرحلة ما بعد الاقتراع كذلك مرحلة حساسة وجوهرية ومهمة بالنسبة للعملية الانتخابية، ذلك أنه من خلالها يمكن الطعن في النتائج النهائية للانتخابات، وأثنائها زودت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بعدة مهام من أجل بسط رقابتها في المسار الانتخابي في كافة مراحله:

- التأكد من مدى احترام أعوان الإدارة للإجراءات القانونية المتعلقة بعمليات الفرز والإحصاء.

- التدخل في حالة مخالفة أحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، وذلك عند وجود أي فساد يمس مرحلة من مراحل العملية الانتخابية مثل التزوير أو تزيف النتائج.

- إعلان النتائج الأولية للانتخابات من قبل رئيس السلطة الوطنية المستقلة.

- إعداد ونشر تقارير مفصلة عن كل عملية انتخابية: الزم المشرع الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بضرورة إعداد تقرير مفصل عن سير كل مراحل العملية الانتخابية ونشره أمام الرأي العام للاطلاع عليه، وذلك من خلال مدة 45 يوما من تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية، وهو إجراء من شأنه كذلك إضفاء مزيدا من الشفافية والمصداقية على العملية الانتخابية.

- القيام ببعض المهام الاستشارية والتحسيسية: في هذا المجال خول المشرع الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمجموعة من المهام بغية إعلام الرأي العام، بأهمية الانتخابات، وكذا إجرائها لبحوث علمية تهدف إلى تطوير البحث العلمي في هذا المجال، ففيما يخص طريقة تحقيق الهدف الأول فتتكفل السلطة المستقلة بإبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات، وكذا المساهمة في ترقية البحث العلمي في المواضيع الانتخابية، وذلك بالتعاون مع مراكز البحث والهيئات المختصة.

الفرع الثالث: صلاحيات وأساليب عمل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07/19 : لقد منح القانون العضوي 07/19 للسلطة المستقلة عديد الصلاحيات للممارسة أساليبها في التدخل وحماية العملية الانتخابية من مختلف المخالفات التي يمكن أن تلحق بها، بحيث هناك العديد من الأساليب التي بمقتضاها يمكن مجابهة مختلف عمليات الفساد التي قد تصيب العملية الانتخابية، وهذا انطلاقا من أن وجود سلطات أو هيئات مختصة بتنظيم ورقابة الانتخابات يعد أمر غير كاف ما لم تكن لهذه الهيئات القدرة على التدخل لضمان سلامة العملية الانتخابية، حيث بدونها تصبح هذه السلطة عاجزة عن ممارسة مهامها، وبصورة عامة تمتلك السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أساليب قانونية متعددة ومتنوعة، يمكن أن تستعين بها لبسط رقابتها على العملية الانتخابية، بحسب ما نص عليه القانون المنشأ لهذه السلطة، وهذه الأساليب القانونية يمكن ردها إلى ما يلي[1]:

1- **التدخل التلقائي للسلطة المستقلة:** تتدخل السلطة المستقلة تلقائيا في حالة وجود أي خرق للقانون العضوي المنشأ لها، وأحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، وفي هذا الصدد مكنها المشرع من تسخير القوة العمومية لتنفيذ قراراتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وهنا منح المشرع الجزائري للسلطة المستقلة ولضمان حسن سير العملية الانتخابية إمكانية التنسيق مع السلطات العمومية المختصة لتوفير كل الإجراءات الأمنية، وكذا بإمكانها اتخاذ كافة التدابير الضرورية عند معاينة أية مخالفات تسجل في مجال السمعي البصري.

2- **تلقي العرائض والاحتجاجات:** خول المشرع الجزائري السلطة المستقلة وفي إطار قيامها بمهامها تلقي كل عريضة أو احتجاج متعلق بالعملية الانتخابية، وارد من الأحزاب السياسية المشاركة، أو مترشح، وتنظر فيها طبقا لأحكام التشريع العمول به.

3- **إخطار السلطات العمومية والأحزاب بمختلف الخروقات:** تخطر السلطة المستقلة السلطات العمومية المعنية بأي ملاحظة أو خلل أو نقص يسجل مرتبط بنطاق اختصاصها من شأنه التأثير على تنظيم العملية الانتخابية وسيرها.

---

[1]- قدور ظريف، المرجع السابق الذكر، ص 252.

بالتالي انطلاقا مما خوله القانون العضوي 07/19 من صلاحيات واختصاص مهام، تعمل السلطة المستقلة جاهدة على تجاوز كافة العراقيل، لفرض استقلاليتها للممارسة مهامها في التنظيم والرقابة الفعالة على العملية الانتخابية، تحقيقا لمعيار النزاهة والشفافية، المؤسس للديمقراطية الحقيقية، قولا وفعلا، فماهي مظاهر الاستقلالية في عمل السلطة المستقلة للانتخابات؟، وهل يكفي تنظيم انتخابات حرة ونزيهة في تحقيق الديمقراطية؟.

المطلب الثاني: مظاهر الاستقلالية في ممارسة مهام السلطة الوطنية المستقلة لتنظيم الانتخابات.

قصد قيام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمهامها على أكمل وجه، منحها المشرع الجزائري المؤسس لها، والسابق الذكر، استقلالية من الناحيتين العضوية والوظيفية، إلا أنها استقلالية ليست مطلقة، فهي استقلالية نسبية تختلف من مظهر لمظهر آخر، يمكن إبرازها كالتالي[1]:

أ)- الاستقلالية العضوية: فقد اعتمد المشرع الجزائري على التشكيلة الجماعية، إذ تتشكل السلطة من مجلس يضم خمسون (50) عضوا يتم انتخابهم من قبل الأعضاء ضمن الفئات التسعة (09) المحدد حصرا في المادة (26) من القانون العضوي 07/19، إذ اعتبر المجلس هيئة مداولة، كما تقوم السلطة على مكتب ورئيس يخضعون أيضا للانتخاب من قبل الأعضاء الخمسين، وعليه كرس المشرع استقلالية للسلطة بخصوص هذا المظهر، من خلال استبعاد آلية التعين داخل السلطة المستقلة للانتخابات، كما تتجسد الاستقلالية العضوية من خلال تحديد المشرع لمدة العضوية بالمجلس وهي أربعة (04) سنوات غير قابلة للتجديد مع اعتماد التجديد النصفي كل سنتين (02)، وهذا ما يمنح السلطة استقلالية، خصوصا أن العضو في السلطة لا يكون خاضعا لضغط التجديد له، ما يجعله تابعا للجهة التي تقترح تجديد عضويته. تدعيما للاستقلالية العضوية اشترط المشرع في أعضاء السلطة جملة من الشروط منها الكفاءة والخبرة، والنزاهة وعدم الانخراط في العمل السياسي لمدة لا تقل خمسة (05) سنوات، قبل اختياره عضو في السلطة، مع استبعاد المشرع العضوية عن المنتخبين في المجالس المحلية والبرلمان، وإلزام الأعضاء بأداء اليمين القانونية.

---

[1]- أحسن غربي،" مظاهر استقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات " ، **مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية**، العدد 4، 2020، ص 4.

لكن يطرح أكثر من سؤال حول الاعتراف بالكفاءة كشرط أو معيار للعضوية في السلطة المستقلة، هل يكون ذلك بتقديم شهادة أكاديمية أم عن طريق تحقيق إداري؟، أم ماذا؟، وإذا كان الجواب بتقديم شهادة أكاديمية لكل أعضاء السلطة المستقلة، فهل الأمر كذلك بالنسبة للشخصيات الوطنية؟، وكذلك بالنسبة لمعيار النزاهة المطلوبة، وهل يمكن تصور عضو في السلطة المستقلة فاقد للنزاهة؟، بالتالي يبدو المشرع في هذه المسألة قد استعمل مصطلحات فضفاضة فقط لتزين الواجهة القانونية للسلطة المستقلة للانتخابات، والوقع والممارسة أمر آخر [1].

ب)- الاستقلالية الوظيفية : فقد كرس المشرع الجزائري استقلالية السلطة من هذه الناحية، حيث منحها الشخصية المعنوية وأكد على الاستقلال الإداري والمالي، رغم أنهما يندرجان ضمن آثار الشخصية المعنوية حتى يضمن لها استقلالية حقيقية بخصوص هذين المظهرين، كما أن المشرع منح للسلطة اختصاصات حقيقية في توزيع قراراتها، إذ يصدر بعضها عن السلطة وبعضها عن رئيس السلطة، كما منح المشرع لمجلس السلطة ومكتبها صلاحية المصادقة على بعض قرارات السلطة، وعليه استبعد المشرع السلطة التنفيذية في تنظيم أمور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حتى تنظم أمورها بموجب نظامها الداخلي، أو ضمن سلطة التنظيم التي تختص بها، حيث تصدر في شكل قرارات صادرة أغلبها عن رئيس السلطة، وتقوم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على أجهزة وهياكل، تتمثل في مكتب السلطة ورئيس السلطة وأمانة تقنية وأمين عام، وهذا ما يمنحها استقلال إداري مع عدم خضوعها لأي شكل من أشكال الرقابة الإدارية، إذ تخضع الأجهزة لرئيس السلطة، الذي يملك العديد من الصلاحيات الإدارية لتسير السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

لعل الاستقلال المالي هو النقطة الأضعف في استقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من الناحية الوظيفية، إذ تفتقد السلطة للإمكانيات البشرية والمادية التي تؤهلها لتنظيم انتخابات دون الاستعانة أو طلب الدعم والمساعدة من السلطات العمومية في الدولة على المستويين المحلي والوطني، كما أنها لا تمتلك مصادر تمويل خاصة خارج الخزينة العمومية، مع فرض المشرع رقابة صارمة على ميزانية السلطة المستقلة.

[1]- قدور ظريف، المرجع السابق الذكر، ص 252.

إسنادا لما سبق يمكن القول أن الانتخابات تشكل ضمانة لحقوق الأفراد في ظل نظام ديمقراطي، يشترط أن تكون الانتخابات تتسم بالشفافية والنزاهة، ولتحقيق ذلك اتجهت الدول ، منها الجزائر، لفرض رقابة على العملية الانتخابية، سواء كانت رقابة دولية، أو رقابة قضائية، أو عن طريق رقابة اللجان أو الهيئات المستقلة[1].

تعتبر الانتخابات من ضروريات الانتقال الديمقراطي، والمدخل الأساسي والمهم في عملية الإصلاح والتغيير، وآلية مشروعة ومقبولة لتحقيق انتقال سلس وسلمي للسلطة، ونقل مطالب المواطنين إلى المسؤولين ليتسنى تحويلها إلى مخرجات سياسية، وكأداة لحسم التناقضات والصراعات القائمة في المجتمع، وكضمانة لتقاسم السلطة بين الجماعات المختلفة، وفقا لأوزانها النسبية، كما تشكل الانتخابات النزيهة والشفافة مؤشرا جيدا على التطور الديمقراطي، والوسيلة الوحيدة الكفيلة ليس فقط بدفع هذا التطور فحسب وإنما بصيانته وتأمينه، وعليه شهدت الدول العربية، منها الجزائر، اتجاه النظم السياسية الحاكمة إلى تحديث نفسها، واتخذت الانتخابات أبرز عناصر وآليات التغيير، فكان بداية الانفتاح السياسي، في نهاية ثمانينيات القرن الماضي، والذي تمثلت أبرز مظاهره، صدور وتعديل دساتير تتجه نحو الديمقراطية – ولو نظريا – (دستور 23 فيفري 1989)، وتأسيس مجالس برلمانية وفق الانتخابات التعددية، ولكن بالرغم من كل الخطوات التي قطعتها الجماعة الحاكمة في الانتقال إلى الديمقراطية، معتقدة أن جوهر الديمقراطية في التنظيم الدوري للانتخابات، فإن هذه الأخيرة لا تزال تعاني الكثير من النقائص، ولم نصل بعد إلى ما يطمح إليه الشعب الجزائري في انتخابات حرة ونزيهة، ذات تمثيل حقيقي، يقود ويفضي في النهاية إلى تداول سلمي لسلطة[2].

---

[1]– آسيا دواد، المرجع السابق الذكر، ص 5.

[2]– ناجي عبد النور، " المؤشرات السياسية التي أدت إلى عدم تطوير النظم الانتخابية في ظل التحول الديمقراطي "، **مجلة دفاتر السياسة والقانون**، عدد خاص، 2011، ص 331.

بالتالي يمكن القول أن إجراء انتخابات نزيهة وشفافة من الناحية الفنية "التقنية" في بلد ما، الجزائر مثلا، لا يعني أن نظام الحكم في ذلك البلد قد خرج من مصاف الدول التسلطية أو الشمولية، أو أصبح بلد ديمقراطي، فالانتخابات التي يوصف نظام الحكم المقترن بها بالديمقراطية، تتطلب بعض المبادئ والأسس، كما تستلزم ثلاثة معايير، وهي: الفعالية والحرية، والنزاهة، إذ تشير التجارب المعاصرة للدول الديمقراطية إلى أن الانتخابات الديمقراطية التنافسية لا تجري إلا في نظم حكم ديمقراطية، بدساتير ديمقراطية، أي أن الانتخابات الحرة والنزيهة هي دورة الديمقراطية والحريات والحقوق، وهذا يعني أن هناك متطلبات للانتخابات الديمقراطية، تلخص في ما يلي[1]:

1- تنظم عمل مؤسسات الحكم من خلال الاستناد إلى مبدأ حكم القانون، أي تقييد سلطة الحكومة بدستور يخضع له الحكام والمحكومون على قدم المساواة، ويوفر آليات محددة لصنع القرارات والمساءلة السياسية، ونظام قضائي مستقل لحماية مبدأ القانون وصيانة حريات الأفراد وحقوقهم.

2- تمكين المواطنين من المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية واعتماد مبدأ التداول السلمي للسلطة، وحق جميع القوى السياسية في التنافس على مقاعد الحكم، وذلك من خلال الاستناد إلى مبدأ "الشعب مصدر السلطة"، وأن الحكومة تقوم بممارسة السلطة بهدف تحقيق المصلحة العامة للمواطنين وليس لتحقيق مصالح فئة أو حزب معين.

3- تنظم علاقة مؤسسات الحكم بالجماهير على أساس رابطة المواطنة أي تمتع جميع فئات المجتمع بمختلف الحقوق والواجبات على قدم المساواة، وتساوي فرص المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية أمام جميع المواطنين، من دون تمييز على أساس الأصل أو اللغة أو العرق أو المذهب أو المكانة الاجتماعية أو الاقتصادية.

إن الانتخابات هي أداة عملية وتقنية لتكريس العملية الديمقراطية، إنها ليست الديمقراطية، كما أنها ليس فوقها ولا تحتها إنها لازمة من لوازمها، كما أن هذه العملية دون ضمانات ومقومات لا تستقيم وإنما تصبح مجرد إجراء يعيد إنتاج القمع وآلة الفساد والديكتاتورية.

[1]- بوحنية قوي، " هل تؤدي الانتخابات إلى الديمقراطية "، **مجلة الديمقراطية**، عدد جانفي، 2012، ص ص 3-7.

ISSN:2572-0082
EISSN: 2710-804X

فالأنظمة القمعية تفاخر بإجرائها للانتخابات ولكنها بالمقابل تستحدث ترسانة قانونية محكمة لإفراغ العملية الانتخابية من محتواها وتحويلها إلى مجرد فلكلور سياسي يضمن استمرارية إنتاج الفساد وعسكرة النظام الحاكم.

نستنتج من وجهة النظر البحثية أن تطوير واستيعاب آليات الرقابة والشفافية في تنظيم العملية الانتخابية في الجزائر، انطلاقا من تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07/19، كان نتيجة التحولات السياسية في العالم (خاصة بعد 2011 فيما سمي إعلاميا " ثورات الربيع العربي" التي اجتاحت غالبية الدول العربية)، وتحولات البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية في المجتمع الجزائري (احتجاجات الزيت والسكر جانفي 2011، الحراك الشعبي يوم 22 فيفري 2019) ، الذي تصاعدت مطالبه في الانتقال الديمقراطي، والتأسيس لدولة مدنية تحتكم للقضاء مستقل.

بالتالي برزت هذه الآليات القانونية الجديدة في تنظيم العملية الانتخابية نتيجة ضغوط سياسية خارجية وأخرى داخلية، على الجماعة الحاكمة، فكان أمام هذه الأخيرة لضمان بقائها في الحكم تقديم تنازلات ظاهرها الانفتاح على النهج الديمقراطي، وباطنها مزيد من الغلق السياسي وقمع الحريات والتحكم في العملية السياسية ومخرجاتها.

خاتمة:

نستنتج أن التحولات التي عرفتها الجزائر في الأوضاع السياسية، قد كشفت التحول البراغماتي في الممارسة السياسية للجماعة الحاكمة (تحالف العسكريين و البيروقراطية المدنية)، نحو استيعاب تدريجي غير مكتمل للآليات الرقابة والشفافية على العملية الانتخابية، انطلاقا من تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07/19، وهي سلطة منحت لها عديد الصلاحيات واستقلالية المهام بعيدا عن تدخل السلطة التنفيذية في تنظيم كافة مراحل العملية الانتخابية.

يمكن القول أننا توصلنا إلى النتائج التالية:

1- ارتبط تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتصاعد الضغط الشعبي في مسيرات الحراك الشعبي بالمطالبة بمسار انتخابي شفاف ونزيه يأسس للديمقراطية حقيقية.

2- سيطرة الضغوط الخارجية والداخلية في عديد التحولات السياسية، جعل الجماعة الحاكمة في الجزائر تقدم تنازلات سياسية في إبعاد الإدارة والسلطة التنفيذية – ولو نظريا – من تنظيم العملية الانتخابية.

3- تطور استيعاب آليات الرقابة والشفافية على العملية الانتخابية، انطلاقا من تشكيل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، لم يكن تطور ناجم عن الثقافة والممارسة السياسة، لجعلها سلطة أكثر فعالية في تحقق متطلبات الديمقراطية، لكنه تطور أفرزته ضغوط خارجية وداخلية، وليس تطور نابع من قناعة سياسية بضرورة تحرير العمل السياسي والتأسيس للديمقراطية الحقيقة.

المصادر والمراجع:

1- مقال:

- العارية بولرياح ، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لإدارة العملية الانتخابية في الجزائر، **مجلة المعيار**، العدد 2، 2020.

- أحسن غربي، " مظاهر استقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات " ، م**جلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية،** العدد 4، 2020.

- بودربالة إلياس، " قراءة في القانون العضوي 07/19 وأثره على الانتخابات "، مجلة صوت القانون، العدد2 ، 2020.

- بوعلام بن سماعيلي، عبد الرحمن بن جيلالي، " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لتنظيم الانتخابات"، **مجلة العلوم القانونية والاجتماعية**، العدد الرابع، 2019.

- بوحنية قوي، " هل تؤدي الانتخابات إلى الديمقراطية "، **مجلة الديمقراطية**، عدد جانفي، 2012.

- فاروق دايخة، عمار كوسة، " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بين مهمة الرقابة وضرورة الإشراف وفق القانون العضوي 07/19 "، **مجلة الإحياء**، العدد 26، 2020.

- قدور ظريف، " السلطة الوطنية المستقلة – نظامها القانوني، مهامها وتنظيمها "، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية،** العدد 13، 2020.

- نقيش لخضر، " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر"، **مجلة العلوم القانونية والاجتماعية**، العدد الثاني، 2020.

- ناجي عبد النور، " المؤشرات السياسية التي أدت إلى عدم تطوير النظم الانتخابية في ظل التحول الديمقراطي "، **مجلة دفاتر السياسة والقانون**، عدد خاص، 2011.

- بوقرون توفيق، " اعتماد نظام الإدارة المستقلة للعملية الانتخابية في الجزائر، السلطة الوطنية المستقلة أنموذجا "، **مجلة الأبحاث القانونية والسياسية**، المجلد 2، العدد 2، 2020.

2- مذكرة:

- آسيا دواد، **النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر،2018.