التعددية السياسية ومبدأ الحياد الإداري في الإنتخابات الجزائرية.

الدكتورة/ خلفوني فازية ،جامعة تيزي وزو

مقدمة:

لقد كانت، ولا تزال الديمقراطية تشكل المطلب الأول والأخير الذي تسعى لبلوغه أغلب شعوب العالم إن لم نقل كافتها بغض النظر عن درجة تقدمها أو تخلفها، باعتبارها (الديمقراطية) النظام الأمثل الذي يوفر لجميع المواطنين الإطار القانوني الذي يسمح لهم بممارسة حقوقهم وواجباتهم بحرية تامة دون أي ضغط أو تمييز بينهم على أساس اللّون، الجنس، العرق، الدّين، اللّغة،المراكز الوظيفية والاجتماعية، الانتماءات السياسية إلى غير ذلك من الاعتبارات الذاتية التّي من شأنها العمل على إقصاء وتهميش فئات معينة من المجتمع بغير وجه حق، وهو الأمر الذي يؤدي مع مرور الوقت إلى تشكيل طبقات اجتماعية غير متجانسة تستحوذ فيها الأقلية على مراكز صنع القرار وتحرم منها الأغلبية، وهي ميزة الأنظمة الديكتاتورية والتسلطية التي تسعى إلى السيطرة على مقاليد السلطة كلّها وتعمل على منع كلّ مبادرة حرّة من شأنها التأكيد أو التوسيع من حق المواطن في ممارسة حقوقه وواجباته مستخدمة في ذلك كافة الأساليب الشرعية منها وغير الشرعية كاللّجوء إلى استعمال القوّة مثلا، أو اعتماد الانتخابات لكن وفق قوانين انتخابية مصمّمة أصلا لضمان فوزها وخدمة مصالحها وهو ما يتنافى تماما مع المبادئ الإنسانية التي تنادي بها الديمقراطية من عدالة ومساواة بين الجميع في عملية صنع السياسة العامة للبلاد، وتقلد المناصب العليا فيها عبر انتخابات حرّة ونزيهة محدّدة وفقا لقوانين انتخابية فعّالة تمنح لكلّ مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق في الانتخاب والترشح .

إنّ الوصول إلى تحقيق الانتخابات الديمقراطية على أرض الواقع، لا يكون بمجرد الاعتراف بها من قبل الدول أو من خلال المواثيق الدولية أو الإقليمية، إنما تتجسد من خلال الممارسة الفعلية والجادة لها عبر التزام كلّ طرف مشارك فيها بتطبيق المبادئ التّي تنص عليها هذه المواثيق من بينها ضرورة حياد الإدارة المشرفة على الانتخابات، وذلك بالسهر على إجراءها في جوّ طبيعي ومستقر انطلاقا من معاملة الجميع معاملة متساوية سواء كان ذلك من الناحية المادية أو المعنوية من أجل ضمان تحقيق النزاهة والشفافية، وبالتالي الوصول إلى الاختيار السليم للممثلين الذين سيتولون تسيير الشؤون العامة للبلاد وهو ما يساهم بدوره في تأكيد شرعية النظام

السياسي القائم، وتعزيز مبدأ الثقة المتبادلة بينهما ليصبح هدف كلّ طرف هو تحقيق المصلحة المشتركة للبلاد من أجل الحفاظ على مكانتها واستقرارها.

لقد عملت الجزائر منذ تبنيها لنظام التعددية السياسية على التأكيد بضرورة التزام الإدارة بمبدأ الحياد في الانتخابات من أجل ضمان سلامتها ونزاهتها، وقد تجلى ذلك بوضوح في إطار المادة 23 من دستور1996 والتّي جاء فيها: " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"، بمعنى أن الإدارة مسئولة مسؤولية كاملة عن كافة الأقوال والأفعال التّي تصدر عنها تجاه كل طرف مشارك فيها، وليس لها أيّ حق في ممارسة التمييز بينهم أو الانحياز للبعض دون الآخر، إنما يحضى الجميع بمعاملة متساوية أمام القانون لتحقيق انتخابات ديمقراطية خالية من كلّ أشكال الغش والتزوير .

ومن هنا فالسؤال الذي يطرح نفسه هو : فيما تكمن الإصلاحات الخاصة باعتماد مبدأ الحياد الإداري في الانتخابات في ظل نظام التعددية السياسية بالجزائر؟

وللإجابة على السؤال المطروح، ومن أجل الإلمام أكثر بالموضوع المتناول تمّ تقسيم عناصر المقالة إلى ما يلي:

أولا: الحياد الإداري.

1- تعريف الحياد الإداري:

يرجع أصل كلمة الحياد إلى الكلمة اللاتينية " neutralité" والتّي تعني عدم الميل إلى أيّ جهة أو حزب، وهي مشتقة من الفعل neuter الذي يعني: " لا هذا ولا ذاك" [1](1).

أما لغة، فيقصد بكلمة الحياد: الميل عن الشيء ، حيث يقال حاد عن الشيء- حيدا أو حيدانا : أي مال عنه. ويقال أيضا حايده، محايدة، و حيادا بمعنى مال عنه وكف عنه خصومه[2](2).

و يقصد بالحياد الإداري: " عدم إتيان الموظف بتصرفات من شأنها أن تساهم في تسيير أعمال طرف آخر، ويمثل هذا الحياد المقابل الذي يبذل نظيره الاحترام الواجب حيال العاملين و الآخرين " [1](3).

[1] Jean- jacques langendorf, **histoire de la neutralité : une perspective,** 2007 p.31

[2] المعجم الوسيط، إبراهيم انس وآخرون، ج،1، ط2 ، مصر : مطابع دار المعارف، 1976. ص.210.

وبالتالي يكون للحياد الإداري معنيين أساسيين، أحدهما ايجابي يشارك من خلاله الموظف في الحياة السياسية على نحو موضوعي بعيدا عن استخدام العواطف والاعتبارات السياسية، والآخر سلبي يتجسد في ابتعاد الموظف العمومي عن كافة المؤثرات التي من شأنها التغيير أو التأثير في نشاطه الإداري[2](4).

ووفقا لذلك، ينبغي أن يكون الموظف العام على درجة من الحيدة والاستقلال تجعله ينفذ السياسة والتوجيهات دون التأثر بولائه السياسي[3](5)، وبالتالي يكون الحياد الإداري بمثابة قيد على الموظف العام أثناء ممارسته لحريته السياسية، الأمر الذي يحول دون قيامه بأي فعل من شأنه التشكيك في حياد الإدارة[4] (6).

2- أهمّية الحياد الإداري:

قبل التطرق إلى تحديد أهمية الحياد الإداري، تجدر الإشارة إلى أنّ هذا المبدأ يبقى مجرد حبر على ورق ولن يحظى بأية أهمية تذكر، ولن يساهم في تحقيق انتخابات نزيهة وشفافة إن لم يتم اعتماده في جوّ ديمقراطي يمنح الفرصة لكلّ مواطن في ممارسته دون أيّ قيد أو إجبار، إنما على نحو حرّ وايجابي يكرس من خلاله سلوكا أخلاقيا تجاه نفسه، وظيفته، وتجاه الذين يتعامل معهم كونه ليس مسئولا على نفسه فحسب، بل على مصير مجتمع بكامله، ويمكن تحديد أهمية الحياد الإداري في بعض النقاط نذكر منها ما يلي:

- **يساهم في تحقيق العدالة:** إذا كان يقصد بالحياد الإداري: الابتعاد عن الذاتية في التعامل مع مختلف القضايا، فإنّ العدالة بدورها تقتضي عدم التمييز بين الأفراد بسبب الفروق الفردية والاجتماعية إنما تستلزم تحقيق المساواة والإنصاف بين الجميع، حيث تشكل العدالة معنى الحياد الفعلي بمعنى إعطاء كلّ ذي حق حقه وعدم الاعتداء على الآخرين أو التمييز بينهم، إنما الالتزام بمعاملة الجميع معاملة عادلة تظهر أهميتها خاصة عندما يتعلق الأمر بالسياسة العامة للبلاد والتي يمثل فيها المواطن جزءا لا يتجزأ منها ومن حقه المشاركة في صياغة وصناعة كلّ قرار يخصها على

---

[1] يهلولي أبو الفضل، فوغولو الحبيب، " مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية"، **دفاتر السياسة والقانون**، افريل 2011. الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية ،ص.408.

[2] السعيد سليماني، " حياد الإدارة كشرط لنزاهة العملية الانتخابية"، **ملتقى وطني** حول: إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر- الضرورات والآليات، الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 8-9 ديسمبر 2010،ص.76.

[3] عبد الكريم درويش، ليلى تكلا، **أصول الإدارة العامة**، القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، 1976، ص.191.

[4] علي عبد الفتاح محمد خليل، **الموظف العام وممارسة الحرية السياسية**، القاهرة: دار النهضة العربية، 2002، ص.438.

نحو عادل، وهو الأمر الذي يساعد في تحقيق وضمان الاستقرار للنظام وعدم إقصاء أو حرمان أيّ طرف من المشاركة في تسيير الشؤون العامة للبلاد إنما الالتزام بالعدالة العددية منها، والتّي تعمل على توفير الفرص للجميع دون أيّ تمييز بينهم من ناحية، وبالعدالة التوزيعية التّي تحث على مراعاة النظام السياسي لكفاءات ومهارات الأشخاص وحصول كلّ منهم على ما يستحقه من ناحية أخرى، ويقول جوزيف شومبيتر (joseph schumpeter) في هذا الشأن : " الحكومة لابد أن تكون مسؤولة مسؤولية مطلقة أمام المواطنين وصولا إلى تحقيق العدالة، فإنّ هذه الأخيرة تقتضي إعمال المبدأ الذي يتيح المساواة بين جميع القوى السياسية للوصول إلى السلطة"[1](7).

- **يساعد في تحمل الفرد للمسؤولية:** إنّ التزام الإدارة بالحياد في ممارسة نشاطاتها، وحرصها على عدم الانحياز إلى أيّ جهة بغير ما ينص عليه القانون سينمي في داخلها روح المسؤولية بحيث ستسعى جاهدة لإرضاء نفسها من خلال ما تقوم به من أعمال، ومن ثم إلى عدم الخروج عن ما حدّد لها قانونا من واجبات تهدف إلى ما يخدم المصلحة العامة للبلاد. وهو الشيء الذي سيدفعنا بالدرجة الأولى للحديث عن المسؤولية الأدبية ثم القانونية لأنّ هذه الأخيرة تمثل: " التزاما قانونيا لا يتحدد من خلال الرغبة الذاتية للفرد في تبني سلوك معين دون آخر، إنما تفرض عليه مجموعة من القوانين تحمل في طياتها جملة من الحقوق والواجبات التي ينبغي العمل بها حفاظا على النظام العام للبلاد" ، في حين تمثل المسؤولية الأدبية: " التزاما شخصيا بين الفرد وذاته ويكون الضمير في ذلك حكما لمدى صحة أفعاله من عدمها، فهي مسؤولية شخصية تتحقق عقوبتها على مستوى ضمير مرتكب الخطأ تتجسد في تأنيبه له"[2](8)، وبالتالي يكون كلّ شخص مسئولا مسؤولية تامة وكاملة عن كلّ ما يقوم به، الأمر الذي يجعله في وضع يتحمل من خلاله كامل النتائج الايجابية والسلبية التي ستتمخض عن ذلك، فالمسؤولية تتبعها دائمة محاسبة للشخص تنتهي إما بالثواب تشجيعا له على المواصلة في تحمل مسؤوليته على أحسن وجه، أو بالعقاب بغية التصحيح من سلوكه من أجل تفادي الإضرار بمصالح الآخرين.

[1] ثناء فؤاد عبد الله، " القيمة السياسية والفلسفية للعملية الانتخابية"، **الديمقراطية**، ع.39، السنة 10، القاهرة: مؤسسة الأهرام، يوليو 2010، ص.40.

[2] رشيد خلوفي، **قانون المسؤولية الإدارية**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1994، ص.712.

- **يساهم في تحقيق النزاهة:** إنّ تقيّد الإدارة بتطبيق مبدأ الحياد يساهم في تحقيق عنصر النزاهة، كونه يؤكد على ضرورة التزام الإدارة بالمساواة والعدالة بين الجميع والابتعاد عن كافة السلوكات السلبية التّي تخلّ بالسير الطبيعي للأنشطة، حيث تمثل النزاهة عنصرا أساسيا من العناصر التّي لا يمكن تصور قيام أيّ دولة ديمقراطية من دون التزام المسئولين على اختلاف مستوياتهم بها في أداء وظائفهم، حيث تساهم في وضع حدّ لإمكانية لجوئهم نحو استخدام نفوذهم أو مراكزهم لتحقيق أغراض شخصية تهدّد مصالح المجتمع واستقراره كونها تفيد: " عدم قابلية الجنوح إلى الفساد، أي النقاء وطهارة الذمة " [1](9). بمعنى أنّ تقيّد الإدارة بالحياد في ممارسة وظائفها سيساهم في أدائها لها على نحو موضوعي وصادق دون الانحياز إلى أيّ جهة، بحيث تكون مسئولة مسؤولية أخلاقية ومهنية تجعلها تعمل على منح كلّ ذي حق حقه.

- **يساهم في تحقيق الشفافية:** لا يخلو أيّ عمل حيادي فعليّ من تحقيق عنصر أساسي يتمثل في الشفافية، باعتبارها نقيض للغموض والسرّية، فإذا كان الحياد يتطلب التعامل من غير الميل لآيّ طرف، فإنه ينبغي أن يتم هذا التعامل بصفة علنية وواضحة لا غموض فيها بمعنى أن يرتبط مبدأ الحياد بمفهوم الشفافية التّي تسمح لكلّ فرد من الاطلاع على كافة المعلومات المتعلقة بحيثيات ومجريات قضية ما كونها تمثل: تقاسما المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم. وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسئولين وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور.

إنّ ضمان الشفافية في المعلومات التّي يتم تناقلها بين الأشخاص والحكومة، تتطلب توافر عنصر المصداقية قبل كلّ شيء ومن ثم التعامل معها وفقا للمنطق الذي يساهم في تحقيق مصلحة الجميع بإبراز كافة النقاط الايجابية والسلبية التّي تميز عمل هذه الحكومة وكلّ ما يرتبط بها على نحو مباشر أو غير مباشر، حيث تستلزم توفير المعلومات الكاملة عن مختلف الأنشطة العامة للصحافة وللمواطنين الراغبين في الاطلاع على أعمال الحكومة وما

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة من الأمانة العامة، **" تعريف المفاهيم والمصطلحات الأساسية في مجالي أسلوب الحكم والإدارة العامة"**، الدورة 5، نيويورك، 2006، ص. 13.

يتعلق بها من جوانب ايجابية أو سلبية على حدّ سواء دون إخفاء أيّ منها مهما كان بسيطا، وهو الشيء الذي لا يمكن تحقيقه إلاّ بوجود التزام فعليّ بالحياد تجاه الجميع.

ثانيا: الحياد الإداري في ظل التعددية السياسية في الجزائر:

قبل التطرق لتحديد مكانة الحياد الإداري في ظل التعددية السياسية في الجزائر(من خلال النصوص القانونية والدستورية)، تجدر الإشارة إلى أنّ هذا المبدأ لم يأخذ به في عهد الأحادية الحزبية نظرا لسيطرة فئة قليلة على كافة مقاليد السلطة باسم الشرعية التاريخية ممثلة في" حزب جبهة التحرير الوطني" باعتباره الحزب ألطلائعي الوحيد في البلاد مثلما أكدت عليه المادة 23 من دستور 1963_حيث نصت على أنّ: " حزب جبهة التحرير الوطني هو حزب الطليعة الواحد في الجزائر"، ومن بعده دستور 1976 والذي أكد بدوره على أنّ حزب جبهة التحرير الوطني هي الحزب الواحد في البلاد. ونفس الشيء تمّ التأكيد عليه في ميثاق الجزائر لعام 1986 حيث نص على تبني مبدأ واحدية الحزب والقيادة للبلاد: " ... إنّ النظام التأسيسي في الجزائر يقوم على واحدية الحزب"[1](10). وهو ما يعني عدم السماح بتشكيل أيّ حزب معارض أو منافس لجبهة التحرير الوطني لتفادي أيّ محاولة من شأنها تهديد أو زعزعة مكانتها، لذلك فتقلد المناصب العليا في البلاد كانت مخصصة للموالين للحزب فقط وذلك بعد حصولهم على التزكية منه، فقد نص دستور 1963 على أن لا يتبوأ أحد منصب رئيس الجمهورية إلا بتزكية من قبل الحزب[2](11).

وبعد تبني النظام الجزائري لفكرة التعددية السياسية وإقرار مبدأ التداول السلمي على السلطة من خلال انتخابات نزيهة تسمح بتجسيد الإرادة الشعبية، كان لابد من ضمان حياد الإدارة وتعاملها مع جميع المواطنين تعاملا عادلا مؤكدة على ذلك في النصوص الدستورية والقانونية التّي تنص على مبدأ الحياد الإداري ومنها ما يلي:

[1] ج.ج.د.ش، جبهة التحرير الوطني، **الميثاق الوطني1986**، الجزائر: حزب جبهة التحرير الوطني، 1986، ص.107.

[2] ج.ج.د.ش، المادة 23 من دستور 1963.

1- النصوص الدستورية والقانونية:

أ- النصوص الدستورية:

* دستور 1989:

رغم إقرار دستور 1989 بمبدأ التعددية السياسية وحرية كلّ مواطن في التعبير عن آرائه، إلاّ أنه لم ينص صراحة على مبدأ حياد الجهاز الإداري واكتفى بالإشارة إلى معنى ذلك في عدد من المواد، منها ما جاء في إطار المادة 28 منه والتّي تنص على أنّ: "كلّ المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس أو أي شرط، أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".

لقد حرص المشرع الجزائري من خلال هذه المادة على إقامة العدل بين جميع المواطنين والتعامل معهم على قدم المساواة بغض النظر عن الفروقات الفردية أو الموضوعية الموجودة بينهم كالاختلاف في العرق، أو الجنس، أو المراكز الاجتماعية، أو غير ذلك من الاختلافات أو الأسباب التّي قد تحول دون التجسيد الفعلي لمبدأ المساواة بينهم، وقد أشار المشرع في إطار هذه المادة إلى فكرة الحياد الإداري من خلال التركيز على ضرورة تطبيق مبدأ المساواة القانونية بين جميع المواطنين، معتبرا إياه معيارا أساسيا لابد من الالتزام به لضمان عدم التمييز بينهم لأي سبب من الأسباب المذكورة آنفا.

تعتبر الحرية من المقومات الرئيسية المعبرة عن فكرة للحياد الإداري، ومن العوامل المساعدة على تجسيده لما تحمله في جوهرها من معاني لعدم التقييد، الإكراه، أو الإجبار على اعتماد فعل أو رأي معين، وقد أشارت المادة 35 من هذا الدستور إلى هذا المعنى حيث جاء فيها: " لا مساس بحرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي". إلى جانب ما نصت عليه المادة 39: " حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن".

كما أشار المشرع الدستوري لفكرة الحرية في المجال السياسي حيث أكد على حق المواطنين في اختيار ممثليهم اختيارا حرا، وهو ما نستشفه من نص المادة 10: " الشعب حر في اختيار ممثليه" ،وقد نوه أيضا إلى حقهم في إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي في إطار المادة 40 منه، إلى جانب تأكيده على ضرورة ضمان المساواة في كلّ الحقوق والحريات السياسية لجميع المواطنين، حيث جاء ذلك في نص المادة 30 منه.مع الأخذ في عين الاعتبار توفير كافة الإمكانات المادية، المالية والبشرية في مختلف المؤسسات لتحقيق هذا الغرض، وقد أشارت المادة 9 من

الدستور إلى هذا المعنى مؤكدة على أنه: " لا يجوز للمؤسسات أن تقوم بالممارسات الإقطاعية، والجهوية،والمحسوبية أو بإقامة علاقات الاستغلال والتعبئة".

إنّ ما يمكن استخلاصه من خلال دستور 1989 فيما يتعلق بفكرة الحياد الإداري، هو عدم التطرق إليه على نحو مباشر أو صريح، وإنما تمت الإشارة إليه في المواد سابقة الذكر من خلال بعض المبادئ التي تدل على معناه كالحرية، عدم التمييز، المساواة، استبعاد المحسوبية وذلك في مختلف المجالات ومنها المجال السياسي.

* **دستور 1996:**

حضي مبدأ الحياد الإداري في إطار دستور 1996 بإقرار صريح، واضح ومباشر بخلاف ما كان عليه الوضع في دستور 1989، إلاّ إنّ هذا لا يعني خلوه من بعض المواد التي أشارت إلى معناه وكان منصوصا عليه في إطار الدستور السابق، منها المادة9 مثلا، المادة 10 التّي تؤكد على عدم جواز الممارسة الجهوية أو المحسوبية، المادة 36 والتّي تؤكد على حرية الرأي والاعتقاد، المادة 10 والتّي تنص على حرية الشعب في اختيار ممثليه، إلى جانب ما ورد في كلّ من المادتين 41 و42 واللّتان تنصان على حرية إنشاء الجمعيات ومنها الجمعيات ذات الطابع السياسي.

تجسدت الإشارة الصريحة لمبدأ الحياد الإداري في إطار دستور 1996 في المادة 23 منه والتي جاء فيها: " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"، بمعنى أنّ الإدارة مسئولة مسؤولية مطلقة عن كلّ ما يصدر عنها من أقوال وأفعال من شأنها الإخلال بحيادها تجاه المتعاملين معها، لأنّ الجميع متساوون أمام القانون لذلك لا ينبغي تمييز أيّ أحد عن الآخر.

ومن أجل ضمان التجسيد الفعلي لمبدأ الحياد الإداري، نصت المادة 85 منه على أنّ الوزير الأول يتكفل بمهمة سير الإدارة العمومية، الشيء الذي يترتب عنه مسؤولية الإدارة في أداء مهامها وواجباتها على نحو عادل ومنصف بين الجميع.

ب- النصوص القانونية:

* **القانون رقم 89/13[1](12):** لقد أقر القانون العضوي رقم 13/89 المتعلق بنظام الانتخابات بمبدأ الحياد الإداري وضرورة الالتزام بتطبيقه في كافة العمليات الانتخابية، حيث جاء في نص المادة 25 منه: " تجري الاستشارات

[1] ج.ج.د.ش، قانون رقم 13/89 مؤرخ في 7 أوت 1989، يتضمن قانون الانتخابات، **الجريدة الرسمية**، ع32، السنة26، الصادرة في7 أوت 1989.

الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة، ولكافة أعوانها الالتزام بالحياد تجاه جميع المترشحين، وعدم الميل لأيّ طرف كان، حيث تقع على عاتق هذه الإدارة مسؤولية حفظ وضمان صحة وشفافية هذه الانتخابات، ذلك أنّ غياب التطبيق الفعلي للحياد من قبلها يعني افتقار هذه الانتخابات لأدنى شروط ومعايير النزاهة والشفافية التّي تجعل منها انتخابات تعمل على تكريس مبادئ الديمقراطية في اختيار ممثلي الحكم، كونها أداة تعبّر في الأساس عن الإرادة الحرة والصادقة للشعب من جهة، وتعطي للنظام السياسي شرعيته من جهة أخرى.

وفي سياق الانتخابات دائما، ومن أجل ضمان سلامتها ونزاهتها من خلال التطبيق الفعلي لمبدأ الحياد الإداري فيها، أكدت المادة 33 منه على أداء قسم اليمين من طرف أعضاء مكاتب التصويت كمبدأ أخلاقي يساعدهم ويحثّهم على التمسك والعمل به، حيث جاء فيها: " يؤدي أعضاء مكاتب التصويت اليمين الآتي:

(اقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بمهامي بكلّ إخلاص وحياد، وأتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العملية الانتخابية).

*** قانون 07/97: (13:)**[1] تجدر الإشارة إلى أنّ القانون العضوي رقم 07/97 المتعلق بنظام الانتخابات قد صدر في وقت كان قد تم فيه اعتماد ما يسمى باللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات عام 1995 من قبل الرئيس(ليامين زروال)، وقد تطرق هذا القانون لفكرة الحياد الإداري في كلّ من المادتين 30و41 واللّتان لا تختلفان في مضمونهما عن المادتين 25و33 من القانون رقم 13/89، حيث أكدت المادة 3 من قانون 07/97 على مسؤولية الإدارة وأعوانها على الاستشارات الانتخابية انطلاقا من الالتزام بمبدأ الحياد، في حين ركزت المادة 41 منه على التأكيد على أداء قسم اليمين لأعضاء مكاتب التصويت بالتزام مبدأ الحياد في العملية الانتخابية. حيث تهدف كلّ من هاتين المادتين إلى اتخاذ الحياد كمبدأ أساسي من قبل الإدارة لضمان سلامة ونزاهة العملية الانتخابية.

*** قانون 12/: 01(14):**[2] لا يختلف القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، عن غيره من القوانين السابقة من حيث مضمونه وحرصه على ضرورة حياد الإدارة في العملية الانتخابية من أجل ضمان السير الحسن

---

[1] ج.ج.د.ش، قانون رقم 07/97 مؤرخ في 6 مارس ،1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، **الجريدة الرسمية**، ع12، الصادرة في 6 مارس 1997.

[2] - ج.ج.د.ش، قانون رقم 01/12، مؤرخ في 14 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، **الجريدة الرسمية**، ع 1، السنة49، الصادرة في 26 ديسمبر 2011.

لها، والوصول إلى نتائج نزيهة وصادقة تعبّر فعلا عن الإرادة الشعبية، منها ما جاء في إطار المادة 37 منه والتّي نصت على أن: " يؤدي أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيون اليمين الآتي: (اقسم باله العليّ العظيم أن أقوم بمهامي بإخلاص وحياد، وأتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العملية الانتخابية).

نفس الشيء ينطبق على المادة 160 التّي تنص على أن : " تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التّي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية والمترشحين".

2-الضمانات الرئيسية للحياد الإداري: تحرص السلطة الجزائرية بمناسبة كلّ استحقاق انتخابي على اتخاذ مجموعة من الإجراءات القانونية الهادفة إلى ضمان السير الطبيعي للعملية الانتخابية بكلّ نزاهة وشفافية، ومن بين ما يتم الاعتماد عليه نجد ما يلي:

أ- لجان مراقبة الانتخابات:

تمثل اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات إحدى أهم الآليات المعتمدة في سبيل تكريس مبدأ الحياد الإداري، باعتبارها هيئة تسهر على حسن سير العملية الانتخابية من بداية تنصيبها إلى غاية الإعلان الرسمي عن نتائجها وفقا لنظام انتخابي عادل وحرّ يعمل على تكريس انتخابات شفافة ونزيهة .

لقد تمّ تشكيل أول لجنة وطنية مستقلة لمراقبة العملية الانتخابية في الجزائر عام 1995 بموجب المرسوم رقم 269/95 المتعلق بمراقبة الانتخابات الرئاسية ليوم 15 نوفمبر 1995، بناء على القرار الذي أدلى به رئيس الدولة آنذاك (السيد ليامين زروال) على إثر الحوار الذي جمعه بالطبقة السياسية والمجتمع المدني حول أهمية وضرورة اعتماد آلية لضمان صحة وسلامة العملية الانتخابية، حيث تعتبر اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات: " هيئة مؤقتة لها فروع محلية تتمتع بصلاحية متابعة مدى قانونية سير العملية الانتخابية عبر مختلف مراحلها من يوم تنصيبها إلى غاية الإعلان الرسمي عن النتائج، وذلك للمراقبة الفعلية بما يضمن احترام القانون ونزاهة الانتخابات ويجسد حياد الإدارة في ظل احترام الدستور وقوانين الجمهورية"[1] **(15)**.

يوضح هذا التعريف جليا، إحدى أهم صلاحيات لجنة مراقبة الانتخابات والمتمثلة أساسا في مراقبة مدى احترام القانون ومطابقة ما تمّ تنفيذه مع ما هو مسطر نظريا، مؤكدا على ضرورة التزام الإدارة بالحياد من أجل

[1] مرسوم رئاسي رقم 99-01، مؤرخ في 4 يناير 1999، يتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية، **الجريدة الرسمية**، ع1، الصادرة في 14 ديسمبر 1998،ص.4.

تطبيق هذه الغاية وفق ما ينص عليه القانون لتحقيق انتخابات تتسم بالشفافية والنزاهة. وتتمثل بعض المهام التّي تقوم بها هذه اللجان فيما يلي: [1](16)

- العمل على مراقبة العمليات الانتخابية، وحياد الأعوان المكلفين بها.

- القيام بزيارات ميدانية لمعاينة مدى تطابق العمليات الانتخابية مع أحكام القانون.

- إخطار الهيئات الرسمية المكلفة بسير العملية الانتخابية بكلّ تجاوز أو ملاحظة يتم معاينتها في مرحلة تنظيم وسير العملية الانتخابية.

- استلام نسخ الطعون من المترشحين والأحزاب السياسية.

- إعداد ونشر تقارير مرحلية، وتقرير تقييمي عام يتعلق بتنظيم وسير العملية الانتخابية.

وقد عملت الجزائر على تأسيس لجان المراقبة الوطنية منها، الفرعية والمساعدة بمناسبة كلّ استحقاق للعمل على نحو متكامل لضمان حياد الإدارة، والحيلولة دون حدوث أيّ تجاوز من شأنه الإخلال أو التشكيك بنزاهة العملية الانتخابية.

ب- الملاحظة الدولية:

إنّ ضمان إجراء انتخابات شفافة ونزيهة، يقتضي توفير مجموعة من الآليات والشخصيات التّي تسهر على ضمان تحقيق هذا الهدف، ومن بين هذه الآليات وجود ملاحظين دوليين نظرا لارتباط فكرة الحياد بمفهوم الرقابة الدولية من خلال قدرتها على اعتماد التقييم الشامل والمستقل وغير المنحاز للعملية الانتخابية، ويعزّز من شفافيتها ومصداقيتها، إلى جانب قدرتها على تعزيز ثقة الشعب بها والرفع من نسبة مشاركتهم فيها.

تكمن الغاية الرئيسية للتدخل الدولي لمراقبة الانتخابات في مساعدة الدول على تحقيق الشفافية والنزاهة في الانتخابات دون التدخل في إدارتها أو في شؤونها الداخلية ، وقد حدد " إعلان المبادئ لمراقبي الانتخابات الدوليين" المؤسس في عام 2005، الأنشطة المنوطة بهم من خلال التعريف الذي قدمه لمعنى المراقبة الدولية والتّي يقصد بها: " الجمع المنظم والشامل والدقيق للمعلومات المتعلقة بالقوانين والأساليب والمبادئ التّي تتعلق بإدارة عملية

[1] ج.ج.د.ش، قانون رقم 01/12، مؤرخ في 14 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، **الجريدة الرسمية**، ع 1، السنة49، الصادرة في 26 ديسمبر 2011، ص.6.

الانتخابات، والعوامل الأخرى التّي تتعلق ببيئة الانتخابات بصفة عامة، والتحليل المتخصص وغير المنحاز لتلك المعلومات، ووضع الخلاصة حول طبيعة العملية الانتخابية اعتمادا على أعلى معايير، دقة المعلومات، وعدم انحياز التحليلات"[1] **(17)**.

إنّ الوظيفة الرئيسية للمراقبين الدوليين وفقا لهذا المعنى تتركز أساسا: في السهر على حفظ سلامة وشفافية العملية الانتخابية بكلّ إخلاص وحياد وعدم التدخل في تسييرها، وإنما العمل على تقديم ضمانات أكثر لمصداقيتها ما يعزز ثقة المحكومين في الممثلين الذين صوتوا عليهم واختاروهم حكّاما عليهم.

وقد حرصت الجزائر دائما على دعوة الملاحظين الدوليين من أجل مراقبة سير العمليات الانتخابية بهدف ضمان صحتها وسلامتها، فقد تمّ بمناسبة الانتخابات الرئاسية لعام 1995 مثلا دعوة ما يقدر ب 300 شخصية دولية ممثلة لكلّ من منظمة الأمم المتحدة، جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية[2] **(18)**. وفي تشريعات 1997 بلغ عدد الملاحظين الدوليين 200 ملاحظ دولي، في حين بلغ عددهم في تشريعات 2012 (500) ملاحظ ممثلين لكلّ من:الاتحاد الإفريقي، الاتحاد الأوروبي، الجامعة العربية، منظمة التعاون الإسلامي، منظمة الأمم المتحدة ومنظمتين أمريكيتين غير حكوميتين[3] **(19)**.

ج- **التعليمات :** تحضى التعليمات التّي تصدرها رئاسة الجمهورية بأهمية كبرى في تدعيم مقاصدها لتحقيق انتخابات حرة ونزيهة، باعتبارها وسيلة تحثّ على ضرورة المشاركة الانتخابية من ناحية، وعلى ضرورة التزام الإدارة بواجب الحياد تجاه كافة الأطراف المشاركة في الانتخابات، ومن بين التعليمات التّي تمّ إصدارها نجد على سبيل المثال: التعليمة الرئاسية رقم 16 المؤرخة في 23 أكتوبر 1997، التعليمة الرئاسية الصادرة 16 أفريل 2002 ،التعليمة

[1] حسن سلامة،" الرقابة الدولية والمدنية على الانتخابات"، **الديمقراطية**، ع. 41، السنة 11، القاهرة: مؤسسة الأهرام، 2011، ص.64.

[2] إدريس بوكرا، **نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،2007، ص.151.

[3] زهيدة.ث، " 132 ملاحظا عن الجامعة العربية يوم الأحد المقبل في الجزائر"، **النهار**، ع1389، 3 ماي 2012، ص.6.

الرئاسية الصادرة في 2004/2/7، التعليمة الرئاسية الصادرة في 7 فيفري 2009، وكلها تحث على ضرورة التزام الإدارة والأعوان العموميين بالحياد أثناء الانتخابات.

خاتمة:

في الأخير، يمكن القول أنّ تبني الجزائر لنظام التعددية السياسية قد ساهم بفتح المجال للمنافسة بين الأحزاب والتيارات السياسية لتسيير الشؤون العامة للبلاد، وعمل على توفير الضمانات المساعدة لتحقيق ذلك منها التأكيد على تطبيق مبدأ الحياد الإداري، إلاّ أنّ تجسيد هذا المبدأ على أرض الواقع لا يزال بعيدا في ظلّ غياب الوعي والمسؤولية من قبل القائمين بها من جهة، وغياب الآليات الرقابية والعقابية الفعليّة من جهة أخرى .

المراجع:

- Jean- jacques langendorf, **histoire de la neutralité : une perspective,** 2007
- المعجم الوسيط، إبراهيم انس وآخرون، ج،1، ط2 ، مصر : مطابع دار المعارف، 1976
- بهلولي أبو الفضل، فوغولو الحبيب، " مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية"، **دفاتر السياسة والقانون**، افريل 2011. الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية
- السعيد سليماني، " حياد الإدارة كشرط لنزاهة العملية الانتخابية"، **ملتقى وطني** حول: إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر- الضرورات والآليات، الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 8-9 ديسمبر 2010
- عبد الكريم درويش، ليلى تكلا، **أصول الإدارة العامة**، القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، 1976
- علي عبد الفتاح محمد خليل، **الموظف العام وممارسة الحرية السياسية**، القاهرة: دار النهضة العربية، 2002
- ثناء فؤاد عبد الله، " القيمة السياسية والفلسفية للعملية الانتخابية"، **الديمقراطية**، ع.39، السنة 10، القاهرة: مؤسسة الأهرام، يوليو 2010
- رشيد خلوفي، **قانون المسؤولية الإدارية**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1994
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة من الأمانة العامة، **" تعريف المفاهيم والمصطلحات الأساسية في مجالي أسلوب الحكم والإدارة العامة"**، الدورة 5، نيويورك، 2006

- ج.ج.د.ش، جبهة التحرير الوطني، **الميثاق الوطني1986،** الجزائر: حزب جبهة التحرير الوطني، 1986
- ج.ج.د.ش، قانون رقم 13/89 مؤرخ في 7 أوت 1989، يتضمن قانون الانتخابات، **الجريدة الرسمية**، ع32، السنة26، الصادرة في7 أوت 1989.
- ج.ج.د.ش، قانون رقم 07/97 مؤرخ في 6 مارس ،1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، **الجريدة الرسمية،** ع12، الصادرة في 6 مارس 1997.
- ج.ج.د.ش، قانون رقم 01/12، مؤرخ في 14 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، **الجريدة الرسمية،** ع 1، السنة49، الصادرة في 26 ديسمبر 2011.
- مرسوم رئاسي رقم 99-01، مؤرخ في 4 يناير 1999، يتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية، **الجريدة الرسمية،** ع1، الصادرة في 14 ديسمبر 1998
- ج.ج.د.ش، قانون رقم 01/12، مؤرخ في 14 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، **الجريدة الرسمية،** ع 1، السنة49، الصادرة في 26 ديسمبر 2011
- حسن سلامة،" الرقابة الدولية والمدنية على الانتخابات"، **الديمقراطية،** ع. 41، السنة 11، القاهرة: مؤسسة الأهرام، 2011
- إدريس بوكرا، **نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،2007
  - زهيدة.ث، " 132 ملاحظا عن الجامعة العربية يوم الأحد المقبل في الجزائر"، **النهار**، ع1389، 3 ماي 2012