

الإطار التشريعي لنقل مسألة تنظيم الانتخابات في الجزائر من وزارة الداخلية الى السلطة المستقلة .

The legislative framework for transferring the issue of organizing elections in Algeria from the Ministry of Interior to the independent authority

سعداوي محمد صغير*

أستاذ

محاضر أ

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة طاهري محمد بشار ، مخبر القانون والتنمية

الجزائر

تاريخ الإرسال: اليوم / الشهر / السنة-- تاريخ المراجعة: اليوم / الشهر / السنة-- تاريخ القبول: اليوم / الشهر / السنة

الملخص:

ظلت الإدارة العامة ممثلة في وزارة الداخلية وهيئاتها غير المركزية على مستوى البلديات والولايات في الجزائر محتكرة لتنظيم الانتخابات منذ الاستقلال، مع منح القانون سلطة مراقبة الانتخابات لهيئات متعددة منها اللجنة السياسية واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. إلا أن الواقع أثبت محدودية الصلاحيات المعطاة لجهات مراقبة الانتخابات وعدم قدرتها على التحكم في مفاصل العمليات الانتخابية من جهة ومن جهة أخرى تورط الإدارة في أعمال فساد انتخابي وصل حدا تعفنت معه الحياة السياسية وكان سببا في إشعال فتيل الحراك الشعبي الذي كانت مسألة إنشاء سلطة مستقلة تتولى تنظيم الانتخابات من بدايتها إلى نهايتها أحد أهم مطالبه . وهو ما تمت ترجمته فعلا بإنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالقانون العضوي 07/19 التي أوكل إليها تنظيم الانتخابات من بدايتها إلى نهايتها ، وتبعاً لذلك تم تعديل قانون الانتخابات بناء على هذا التوجه الجديد حيث تم ادراج السلطة المستقلة باعتبارها الجهة المنظمة للانتخابات عوضاً عن الإدارة

* سعداوي محمد صغير

الكلمات المفتاحية: الإدارة ، تنظيم الانتخابات ، نقل الصلاحيات ، السلطة المستقلة ، الاستقلالية

Abstract: The administration, represented by the Ministry of the Interior and its decentralized bodies at the municipal and state levels, has been monopolizing the organization of elections since independence. However, the law grants the authority to monitor elections to various bodies, including the Political Committee, the National Election Monitoring Committee and the Independent National Elections Authority . However, the reality proved the limited powers given to the election monitoring bodies and their inability to control the joints of the electoral processes on the one hand, and on the other hand the administration's involvement in electoral corruption that reached a point where political life has rotted and was a reason to ignite the popular movement. One of his most important demands was the issue of establishing an independent authority to take charge of organizing elections from beginning to end. This was actually translated by the establishment of the Independent National Elections Authority by the organic law 19/07, which was entrusted with organizing the elections from beginning to end, and accordingly, the election law was amended based on this new approach, where the independent authority was included as the body organizing the elections instead of the administration

Keywords: Administration, organization of elections, transfer of competencies, independent authority, independence

مقدمة:

تسبب تدهور الأوضاع العامة في الجزائر مع نهاية العشرية الأولى من هذا القرن في رفع مستوى الضغط الشعبي الداخلي الذي ترجمته الاحتجاجات الشعبية في يناير 2011 (المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2012) وهو ما أعطى إشارة قوية للنظام السياسي في الجزائر بضرورة الإسراع في مسار الإصلاحات الشاملة. حيث أعلن الرئيس الجزائري في خطاب له بتاريخ 15 أبريل 2011 عن مبادرة الإصلاحات السياسية عبر إطلاق حوار وطني مع الأحزاب السياسية وعدد من الشخصيات الوطنية وممثلين عن المجتمع المدني من أجل إحداث تغييرات في المشهد السياسي.

وقد تميزت تلك الفترة بإصدار مجموعة من القوانين التي سميت آنذاك بحزمة قوانين الاصلاحات السياسية وعلى رأسها : القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (الجريدة الرسمية ، 2012 العدد 01) ، والقانون العضوي المتعلق بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة (الجريدة الرسمية ، العدد 01 لسنة 2012) وقد شكل القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات القانون الذي علقت عليه الآمال ليشكل أساسا لعملية الإصلاح السياسي باعتباره القاعدة التي تعطي الانطباع على حسن نية السلطة السياسية في تبنى أجندة للإصلاح السياسي وتحقيق مبدأ حياد الإدارة من خلال آليات رقابية جديدة تعمل على تنفيذ أحكام القانون العضوي والنصوص التنظيمية الضابطة للعملية الانتخابية.

لقد تميز التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر عما سبقه من دساتير ومن تعديلات دستورية بكونه تضمن لأول مرة النص على هيئة عليا لمراقبة الانتخابات هي الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي أدرجها في المادة 194 منه والتي نص عليها في الباب الرابع منه المعنون : الرقابة ومراقبة الانتخابات والهيئات الاستشارية . حيث أوكلت المادة 194 منه للهيئة العليا مهمة مراقبة الانتخابات التي تتولى الادارة ممثلة في وزارة الداخلية تنظيمها تأسيسا على نص المادة 193 من هذا الدستور و المادة 164 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم التي تنص على أنه : تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الادارة التي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد ازاء الأحزاب والمترشحين.

وبداية من سبتمبر 2019 تاريخ صدور القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة المستقلة تم الانتقال من تنظيم الانتخابات عن طريق الإدارة مع اعطاء سلطة المراقبة لجهات مختلفة الى أسلوب تنظيمها عن طريق السلطة المستقلة المشكلة من كفاءات قضائية ومدنية مستقلة وغير متحزبة

تهدف هذه الدراسة الى تتبع مسار الحلول التشريعية والتنظيمية التي اعتمدها المشرع الجزائري في مجال تنظيم الانتخابات منذ 2012 تاريخ صدور حزمة قوانين الاصلاحات السياسية الى 2019 تاريخ صدور القانون العضوي 07/19 الذي أنشأ السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ومنحها السلطة العامة في تنظيم جميع الاستشارات الانتخابية وكذا القانون العضوي 08/19 الذي عدل وأتم القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات . حيث جسد هذا التعديل فعليا نقل صلاحيات تنظيم الانتخابات الى السلطة المستقلة وإن كان ونظرا للطرف الاستعجالي فقد اقتصر على تعديل الواعد المتعلقة بتنظيم الانتخابات الرئاسية فقط ليتم إعمالها في تنظيم أول انتخابات رئاسية 2019

أولا : القانون العضوي 01/12 : الإدارة تنظم ، القضاء يشرف ، المترشحون يراقبون

لطالما أسند قانون الانتخابات الجزائري مهمة تحضير وتنظيم الانتخابات وتسييرها للإدارة ممثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية، كما تقوم وزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارة الخارجية من أجل تنظيم الانتخابات في الدوائر الانتخابية في الخارج.

وقد كان هذا الاسناد لاعتبارات عدة لعل أهمها أن الوزارة تمتلك الامكانيات المادية والبشرية والتحضير التقني واللوجستي المناسب، غير أن الممارسات الفعلية وعلى مر السنوات أثبت أن هذا الأمر لم يحقق مبدأ الحياد وبالتالي عدم نزاهة وشفافية الانتخابات بسبب حدوث عدة تجاوزات وخروقات كانت موضوع اعتراف علني فيما بعد ، وهو ما شكل نقطة جدال بين السلطة السياسية وأحزاب المعارضة من جهة وبينها وبين جموع المواطنين من جهة أخرى كون أن المواطن وصل الى درجة من فقدان الثقة حتى في المعارضة لثبوت تورطها في كثير من الاحيان في صفقات مشبوهة، وهو ما أنتج عدم رضى عام و شكل محور اختلاف حول الجهة التي يجب لها تنظيم الانتخابات والاشراف عليها (أمال، 2018 العدد السادس) حيث زادت درجة الاتهام الموجه للإدارة وحدته في كل مناسبة انتخابية: رئاسية، تشريعية أو محلية، بالتزوير وارتفاع صوت المطالبة بضرورة تعزيز دور القضاء في الرقابة على العملية الانتخابية بمختلف مراحلها.

فكان أول قوانين الإصلاحات السياسية التي دخلت حيز التنفيذ في 12 يناير 2012 ، القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بتنظيم الانتخابات الذي ألغى أحكام الأمر رقم 97 - 07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 01-04، متضمنا عبر أبوابه الثمانية العديد من الأحكام والقواعد التي تندرج ضمن ميكانيزمات ضمان انتخابات نزيهة وشفافة.

ويمكن تلخيص أهم الأحكام الجديدة التي تضمنها القانون العضوي رقم 01-12 فيما يلي:

- 1- تعزيز دور القضاء في الاشراف على الانتخابات بإنشاء اللجنة الوطنية للإشراف عليها.
- 2- تعزيز الرقابة الشعبية على الانتخابات بإنشاء اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات .
- 3- أبقى على سلطة تحضير وتنظيم الانتخابات وتسييرها في يد الادارة ممثلة في وزارة الداخلية بأجهزتها المركزية واللامركزية .

فيكون بالتالي أبقى على التنظيم في يد الإدارة ، وعزز مسألة الإشراف من خلال اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التي تشكل حصرا من القضاة ، وأعطاهم صلاحية الإشراف ، وعزز من جهة أخرى المراقبة بإنشائه للجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات المتشكلة من ممثلي المترشحين سواء كانوا أحزابا أو مترشحين أحرارا ، ولم يعطها سلطة التدخل المباشر بل ألزمها بضرورة اخطار لجنة الاشراف.

01: تعزيز الاشراف القضائي باستحداث اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات : بهدف تعزيز

الإشراف القضائي على العملية الانتخابية الذي كان مطلباً جماهيرياً وسياسياً بعد فقدان الثقة في إشراف الإدارة على العملية الانتخابية، استحدث هذا القانون العضوي اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات على المستوى الوطني لتكون حصريا من قضاة يعينهم رئيس الجمهورية، تنشأ بمناسبة كل اقتراع، وأعاد النظر في تشكيلة لجان مراجعة

القوائم الانتخابية على المستوى المحلي وكذا اللجان الخارجية بالنسبة للجالية المقيمة بالخارج، مع إعادة توزيع الاختصاص فيما يتعلق بالطعون الانتخابية بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

أ- ماهيتها وطبيعتها القانونية : هي لجنة مستحدثة ذات تشكيلة قضائية خالصة لم تعرف الجزائر مثيلا لها منذ الاستقلال، وقد جاء النص عليها ضمن آليات الإشراف والمراقبة (الباب السادس). مهمتها الإشراف على الانتخابات والسهر على سلامة مسار الاقتراع من بداية إيداع الترشيحات إلى غاية إعلان النتائج من قبل المجلس الدستوري طبقا لنص المادة 169 من القانون 01-12، وهي لجنة مخولة عن طريق الإخطار أو بمبادرة منها باتخاذ قرارات نافذة ضمانا لاحترام القانون من قبل جميع المتدخلين في العملية الانتخابية من هيئات ومؤسسات إدارية وأحزاب سياسية ومرشحين وناخبين وكذا الهيئات المكلفة بتنظيم الانتخابات.

وقد جاء تنظيم هذه اللجنة مقتضبا في القانون العضوي 01-12، حيث اقتصر على المواد من 168 إلى 170 وأحال كليات تنظيمها وسيورها على التنظيم، فصدر بذلك المرسوم الرئاسي رقم 68-12 المؤرخ في 11 فبراير 2012 يحدد تنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات. (الجريدة الرسمية ، العدد 06 لسنة 2012) تجدر الإشارة إلى أن تشكيلتها وإن كانت قضائية مئة بالمئة إلا أن ذلك لا يكسبها الطبيعة القضائية فهي ليست جهة قضائية جديدة في التنظيم القضائي الجزائري . إضافة إلى كونها مؤقتة تنتهي مع كل استحقاق انتخابي .

ب- تشكيلة اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات:

تشكل اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات حسب نص المادة 2 من المرسوم الرئاسي 68-12 المتضمن تنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات من قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة والجهات القضائية الأخرى . هؤلاء يتم تعيينهم حصرا من قبل رئيس الجمهورية بمناسبة كل اقتراع، ويتولى أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات بمجرد تعيينهم مهمة تعيين رئيس اللجنة من بينهم حتى يتولى القيام بالمهام والصلاحيات المنصوص عليها في المادة 06 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.

ج- صلاحيات اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات:

أسند المشرع الجزائري للجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات بناء على المادتين 169 و170 من القانون العضوي 01/12

- النظر في كل تجاوز يمس بمصداقية وشفافية العملية الانتخابية،

- النظر في كل خرق لأحكام هذا القانون العضوي .

- النظر في القضايا التي تحيلها عليها اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات. وإلى جانب هذه المهام والصلاحيات تضمن العدد الثالث عشر من الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 04 مارس 2012 النظام الداخلي للجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التشريعية بعدما صادقت عليه جمعيتها العامة المنعقدة بتاريخ 28 فبراير 2012. (الجريدة الرسمية ، العدد 13 لسنة 2012)

وقد حدد المرسوم الرئاسي 68/12 تنظيم وسير هذه اللجنة ، وجاء النظام الداخلي لها والذي يطبق على لجاتها الفرعية المحلية وأمانتها وأعضائها والأشخاص المدعويين لمساعدتها والمستخدمين الموضوعين تحت تصرفها، وتوضح المادة 3 منه مهام اللجنة والتزامات أعضائها حيث تتولى اللجنة حسب نفس النص مهمة الإشراف على تنفيذ أحكام القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات والنصوص التطبيقية ذات الصلة من قبل جميع المتدخلين في العملية الانتخابية.

كما تتولى اللجنة حسب نص المادة 4 القيام بزيارات ميدانية ولاسيما على مستوى مراكز ومكاتب التصويت بغرض الوقوف على مطابقة العملية الانتخابية مع أحكام القانون العضوي رقم 01-12 ونصوصه التطبيقية. كما تتولى تلقي والفصل في أي احتجاج من أي ناخب أو مرشح أو ممثله أو من اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات أو أي جهة مشاركة في العملية الانتخابية، ووفقا للمواد من 07 الى 14 من المرسوم الرئاسي : يمكن للجنة أن تتدخل إما تلقائيا أو بناء على اخطار لاتخاذ القرار المناسب في حدود اختصاصها.

وتبعاً لذلك فهي تتدخل بإحدى الطريقتين :

- التدخل التلقائي: ويكون حسب أحكام المادة 25 من النظام الداخلي للجنة عندما يعين أعضاء اللجنة أي خرق يمس بمصداقية وشفافية العملية الانتخابية، في هذه الحالة يحضر العضو تقريرا مفصلا يرفع حسب الحالة إلى اللجنة أو اللجنة الفرعية المحلية للفصل فيه فورا، ويجب أن يتضمن هذا التقرير بدقة تاريخ وساعة الانتقال والأماكن أو المواقع التي زاروها والملاحظات المعينة والأدلة وكل معلومة يرونها مفيدة.

- التدخل بناء على إخطار كتابي: ويكون من قبل الأطراف المشاركة في العملية الانتخابية أو من قبل اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات.

وبعد الانتهاء من عملية الاقتراع تتولى اللجنة مهمة صياغة تقرير عن نشاطها والذي تصادق عليه جمعيتها العامة وترفعه إلى رئيس الجمهورية.. (ياسين، 2015)

د- تقييم دور اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات

بالرغم من إسناد مهمة الإشراف القضائي على العملية الانتخابية إلى هذه الهيئة المشكلتة حصرا من قضاة، إلا أنه من حيث نطاق إشرافها على الانتخابات فإن المادة 169 من القانون العضوي 01/12 نصت صراحة على أن عملها يبدأ من تاريخ ايداع الترشيحات الى نهاية العملية الانتخابية . وبالتالي فرقابتها لم تشمل مرحلة إعداد القوائم الانتخابية التي تعد من أهم المراحل الانتخابية وكذلك في مرحلتي التصويت وفرز الأصوات مما جعل صلاحياتها شكلية لم ترق لدرجة بسط رقابة فعالة على العملية الانتخابية وبقيت محصورة أساسا في رصد التجاوزات التي قامت بها الإدارة أو المرشحون (مولود، 2018)، لتتولى إصدار قرار من القرارات الثلاثة : إما رفض الإخطار، أو توجيه أوامر للمعنيين بالعملية الانتخابية في حال ارتكابهم مخالفات قانونية ، وفي حالة ما إذا كان الفعل يحتمل أن يأخذ وصفا جزائيا فلا بد من إبلاغ النائب العام المختص اقليميا .

وإذا كانت الاستقلالية هي احدى الضمانات الأساسية لها خصوصا عن السلطة التنفيذية أثناء أدائها لمهامها فإن أسلوب تعيين القضاة من طرف رئيس الجمهورية يشكل مجانبة لهذا المقصد،

02: تعزيز استقلالية لجان مراجعة القوائم الانتخابية

استمر الاعتماد على اللجان الانتخابية التي يرأسها قضاة كآلية لتسيير وتنظيم بعض جوانب العملية الانتخابية. وسنركز على الجوانب المستحدثة فقط في هذا المجال كالآتي:

فقد أطلق عليها تسمية اللجنة الادارية الانتخابية ، ويتم تشكيلها على مستوى كل بلدية داخل الوطن كما تتشكل على مستوى الدوائر الانتخابية بالخارج، ومن خلال استقراء التشكيلة التي عرضتها المادة 15 من القانون العضوي 12-01 لها، فقد أسند المشرع رئاسة هذه اللجنة إلى قاضي يعينه رئيس المجلس القضائي وهو ما كان معمولا به أيضا في ظل الأمر رقم 01/97، وعضوية رئيس البلدية نائبا لرئيس اللجنة وهو أيضا ما كان معمولا به سابقا إلا أن المشرع استحدث عضوية الأمين العام لذات البلدية مع حذف عضوية ممثل الوالي من التشكيلة، كما يعتبر تعزيز تشكيلة هذه اللجنة بعضوية ناخبين اثنين 02 من ناخبي البلدية يعينهما القاضي رئيس اللجنة من أوجه تعزيز النزاهة والاستقلالية وإشراك المواطنين في عملية تطهير القوائم الانتخابية، كما أن في تعيينهما من طرف القاضي تجسيد حسب اعتقادنا لرغبة المشرع في إضفاء الإشراف القضائي على فصول العملية الانتخابية.

ورغم أنها تدعى باللجنة الادارية الانتخابية الا أن قراراتها لا تكتسب الصفة الادارية التي تجعل الطعن فيها يكون حتما أمام القضاء الاداري . فقد أبقى على الطعن في قراراتها أمام القضاء العادي .

03 : قيود على احتكار الإدارة لفصول العملية الانتخابية

رغم أن المشرع أبقى على مسألة تنظيم الانتخابات في يد الإدارة إلا أنه واستجابة للضغط الشعبي المتصاعد بشأن كبح جماح الإدارة وضرورة محاربة الفساد الانتخابي فقد حاول المشرع فرض بعض القيود على سلطة الإدارة من خلال الاجراءات الآتية :

- تقرير حق الناخبين وممثلي المترشحين في الاطلاع على القائمة الانتخابية والحصول على نسخة منها حسب المادة 18، من القانون العضوي 12-01، وإذا كان هذا الإجراء يشكل سابقة مقارنة مع سابقه الذي لم ينص على إمكانية الحصول على نسخة، إلا أنه لا يحل بصفة نهائية اشكالية تضخم القوائم الانتخابية وعدم عكسها للكتلة الحقيقية لعدد الناخبين (فرقيشي، 2012 الطبعة الأولى).

- النص على الحق في الطعن القضائي في قرار اللجنة الإدارية الانتخابية ، فيما يتعلق بالمنازعات الانتخابية المتعلقة بالقوائم الانتخابية ويكون ذلك أمام القضاء العادي. حيث أعاد له الاختصاص بعد أن كان في 2004 منحه للقضاء الاداري.

- تقرير حق الحصول على نسخة من محضر الفرز : أعطت المادة 51 منه الحق للممثلين المؤهلين قانونا للمترشحين في الحصول على نسخة من محضر الفرز مقابل وصل استلام .

ثانيا : تعزيز دور التشكيلات السياسية في مراقبة الانتخابات

يمثل تاريخ سنة 1995 الانطلاقة الأولى لظهور الرقابة السياسية على الانتخابات في التجربة الانتخابية الجزائرية التي سبق النص عليها في قانون الانتخابات رقم 89-13، والتي شهدت إحداث لجنة وطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية وهي لجنة مستقلة ذات فروع ولائية تتولى عدة صلاحيات عبر مختلف مراحل العملية الانتخابية وكان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-269 بمناسبة الانتخابات الرئاسية. بعدها توالى عملية إحداث هذه اللجنة في كل الاستحقاقات الانتخابية في ظل تطبيق الأمر 97-07 بموجب مراسيم رئاسية عرفت من خلالها اللجنة العديد من التغييرات سواء من ناحية تسميتها أو من ناحية التضييق والتوسيع في تشكيلتها، وقد كرسها المشرع الجزائري في القانون العضوي 12-01 تماشيا مع الإصلاحات السياسية التي شهدتها الجزائر ليضفي عليها تنظيما أكثر حيث خص لها فصلا كاملا من الباب السادس تحت عنوان آليات الإشراف والمراقبة مطلقا عليها اسم اللجنة الوطنية لمراقبة العملية الانتخابية (بلحاج، 2013).

خصها المشرع بالفصل الثاني الذي يضم ثلاثة أقسام تشمل المواد من 171 إلى 187 وذلك في إطار تعزيز المشرع لدورها، وقد ألزم القانون العضوي 12-01 إنشاء هذه اللجنة بمناسبة كل اقتراع.

وكسابقتها (اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات) أحدث لها المشرع بموجب المادة 182 أجهزة وهي: الرئيس والجمعية العامة ومكتب يتكون من خمسة نواب للرئيس، وكذا فروع محلية على مستوى الولايات والبلديات. تمارس صلاحيات اللجنة الوطنية في نطاق اختصاصاتها الإقليمية، تسمى حسب المادة 183 اللجنة الولائية لمراقبة الانتخابات واللجنة البلدية لمراقبة الانتخابات، وفيما يخص إجراءات عمل اللجنة وتنظيمها فيخضع لنظام داخلي تعده وتصادق عليه اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات حسب المادة 183/2.

01: تشكيلة اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات

استنادا الى المادة 172 من القانون العضوي 12-01 تتكون من:

- ممثلو الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وممثلو المترشحين الأحرار، يختارون عن طريق القرعة من قبل باقي المترشحين الآخرين.

ويعتبر هذا الأسلوب أحد أوجه إشراك الطبقة السياسية المعنية بالانتخابات بمراقبتها مباشرة ولعل أهم ضمانة استحدثها القانون العضوي 12-01 هو النص على أن رئيس هذه اللجنة ينتخب من طرف أعضائها من بين الأحزاب السياسية المتنافسة (المادة 172) ولم يعد يعين من طرف رئيس الجمهورية.

02: صلاحيات اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات

تضطلع اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات في إطار نشاطها الرقابي بنوعين من الصلاحيات بعضها تباشره خلال المراحل التحضيرية للعملية الانتخابية وبعضها تباشره خلال مرحلة الاقتراع والفرز للتأكد بصفة خاصة من سير العملية الانتخابية وضمان حياد الأعوان المكلفين بهذه العملية (المادة 174).

أ- دور اللجنة خلال المرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية:

تتولى معاينة مدى تطابق العمليات الانتخابية مع أحكام القانون للتأكد بصفة خاصة من أن عمليات مراجعة القوائم الانتخابية تجري طبقاً لأحكام القانون، لا سيما فيما يتعلق بفترات تعليق اعلان افتتاح فترة المراجعة والحق في الاحتجاج والطعن وتنفيذ القرارات القضائية في حالة قبول الطعون المرفوعة، فعلى الرغم من سعي القانون العضوي 01-12 لمسايرة التشريعات المقارنة في إعداد القوائم الانتخابية وفقاً للمعايير الدولية إلا أنها لا زالت تشكو ضعفاً في ذلك.

وترمي الزيارات الميدانية أيضاً إلى التأكد من أن كل الترتيبات قد اتخذت من أجل التسليم في الأجل المحددة لنسخة من القائمة الانتخابية للبلدية لكل ممثل من ممثلي الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار المشاركين في الانتخابات المؤهلين قانونياً.

كما تقوم بالتأكد من أن ملفات المرشحين للانتخابات هي محل معالجة دقيقة طبقاً للأحكام المتعلقة بالشروط القانونية المطلوبة، وتضطلع اللجنة أيضاً حسب الفقرتين الثامنة والتاسعة من المادة 175 من القانون العضوي 12-01 بالعمل على التأكد من أن كل الترتيبات قد اتخذت لتمكين الأحزاب السياسية والمرشحين من تعيين ممثلهم على مستوى مراكز ومكاتب التصويت وتمكينهم من حضور عمليات تصويت المكاتب المتنقلة إلى غاية نهاية العملية.

كما تستفيد هذه اللجنة حسب المادة 179 من القانون 01-12 في إطار مهامها من استعمال وسائل الإعلام العمومية التي يتعين عليها تقديم الدعم لها، كما تسهر على مساهمة الأحزاب والمرشحين في حسن سير الحملة الانتخابية وترسل ملاحظاتها إلى كل حزب سياسي وإلى كل مترشح تصدر عنه مبالغ أو تجاوزات أو مخالفات وتعد في هذا الإطار اللجنة وتنتشر في إطار مهامها تقارير مرحلية وتقارير عامة تقييمية تتعلق بتنظيم الانتخابات وسيرها (ماجدة، 2014 / 2015).

ب- دور اللجنة خلال عملية الاقتراع والفرز:

تعتبر مرحلة الاقتراع والفرز المرحلة الحاسمة لنهاية العملية الانتخابية ولذلك حول المشرع اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات عدة صلاحيات خلالها، فهي مخولة للتحقق من أن قائمة الأعضاء الأساسيين أو الإضافيين لمكتب التصويت قد تم تعليقها بمقرات الولاية والبلديات وكذا بمكاتب التصويت يوم الاقتراع، وأن هذه القائمة قد تم تسليمها لممثلي التشكيلات السياسية المشاركة في الانتخابات.

كما تقوم اللجنة بالتأكد من أن أوراق التصويت قد وضعت بمكاتب التصويت طبقاً لنظام الترتيب المتفق عليه وأن مكاتب التصويت مزودة بالعتاد والوثائق الضرورية اللازمة لا سيما بصناديق شفافة وعوازل بعدد كاف، كما تسهر على ضمان تسليم نسخة مطابقة للأصل من محضر الفرز ومحضر الإحصاء البلدي للأصوات وكذا محضر تركيز النتائج لكل ممثل مؤهل قانوناً وتضمن علنية عملية الفرز مع التأكد من أن الترتيبات اللازمة من قبل رؤساء مكاتب التصويت قد اتخذت لتمكين كل منتخب من تسجيل احتجاجاته بمحضر الفرز.

03: تقييم دورها في ضمان شفافية الاقتراع

أنشئت اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات من أجل مراقبة مدى تطبيق القانون وتحقيق حياد الإدارة في كل مراحل العملية الانتخابية وهي لهذا الغرض ضامنة لمبدأ الحياد سواء من خلال هدف إنشائها أو من خلال طبيعتها، إلا أنها واجهت بعض الصعوبات .

من خلال استعراض النصوص القانونية التي تضمنت تحديد صلاحيات هذه اللجنة، يظهر بأنها لا تمتلك سلطات كافية أمام إدارة قوية، وذلك ما أكدته أحكام المادة 176 من القانون 01-12، ففي الواقع هذه اللجنة مخولة لإخطار المؤسسات الرسمية المكلفة بتنظيم العمليات الانتخابية بكل ملاحظة أو تقصير أو نقص أو تجاوز يتم معابته في تنظيم العملية الانتخابية وسيرها لتتخذ هذه الجهات الرسمية القرار الواجب اتخاذه قصد تصحيح الخلل الملاحظ، وهي ملتزمة قانونا في الوقت نفسه بإخطار اللجنة الوطنية للإشراف التي حولها القانون سلطة الفصل في المخالفات بقرار ، إلا أنها لا تستطيع هي أن تتدخل مباشرة من أجل وقف الخلل المرتكب .

وبالحديث عن العلاقة بين اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات واللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، فلنا أن نستخلص فصل المشرع بين اللجنتين وبين صلاحيات كل منهما وحرصه على أن تلتزم كل واحدة بمهامها ولا تتدخل في صلاحيات اللجنة الأخرى، وفي هذا الإطار منعت الفقرة الثانية من المادة 168 من القانون العضوي للانتخابات اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات من التدخل في صلاحيات اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات كما منعت الفقرة الثانية من المادة 178 اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات من التدخل في صلاحيات اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات.

ثانيا : 2016 : استحداث دستوري للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات : توجه نحو تعزيز

مراقبة الانتخابات والإبقاء على سلطة التنظيم بيد الإدارة.

على إثر ظهور قصور دور الاشراف للجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات لعدم استقلاليتها التامة من جهة ولمحدودية تواجدها على مستوى البلديات من جهة أخرى لما تتطلبه من ترسانة بشرية . و قصور دور المراقبة الذي تمارسه اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات نظرا للعوائق التي واجهتهما خصوصا كون أنها تتكون من الأحزاب وتشكل مراقبة نشاط المترشحين خلال الحملة أحد أهم صلاحياتها، مما يعني أن وظيفتها مراقبة نفسها ، وضعف دورها الوظيفي في الرقابة على العملية الانتخابية. وهو ما جعل المعارضة المتكتلة في تنسيقية الانتقال الديمقراطي بعد الانتخابات الرئاسية سنة 2014 تصعد من لهجة الانتقادات مطالبة بتشكيل لجنة مستقلة تماما عن الإدارة تتولى تنظيم الانتخابات. وطالبت بدستورها، كما طالبت بإعادة النظر في أحكام القانون العضوي 01-12.

ويهدف احتواء مطالب المعارضة تخلى المشرع الجزائري الانتخابي عن أسلوب لجنتي الاشراف والمراقبة ليتوجه الى أسلوب آخر . حيث ذهب المؤسس الدستوري الجزائري الى استحداث الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال مادته 194 (الجريدة الرسمية ، 2016 العدد 14) كآلية رقابية دائمة ومستقلة .

ومن جهته واكب المشرع هذا التعديل وجدد الإطار التشريعي والتنظيمي للعملية الانتخابية ليصدر القانون العضوي رقم 10-16 (الجريدة الرسمية ، 2016 العدد 50) المتعلق بالانتخابات . والذي ألغى القانون العضوي 01/12 . وتطبيقا

للمادة 194 من الدستور أصدر القانون العضوي رقم 16-11 (الجريدة الرسمية ، 2016 العدد 50) المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات،

01 : الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات مزج بين القضاء والكفاءات المستقلة .

لقد تضمن التعديل الدستوري الصادر بتاريخ 06 مارس 2016 فصلا منفردا يتعلق بمراقبة الانتخابات، حافظ من خلاله المؤسس الدستوري على قاعدة الإدارة تنظم الانتخابات تأسيسا على نص المادة 193 من الدستور حيث ألزم بناء عليها السلطات العمومية المكلفة بتنظيم الانتخابات بإحاطتها بالشفافية والحياد، وبهذه الصفة، توضع القائمة الانتخابية عند كل انتخاب تحت تصرف المترشحين ، ويعتبر إلزام وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين مبدأ دستوريا جديدا لم يتم النص عليه في الدساتير السابقة، إذ كان المشرع يكتفي بالنص عليه في القوانين العضوية المتعلقة بتنظيم الانتخابات كما نصت على ذلك المادة 18 من القانون العضوي 12-01 والتي استبدلها المشرع بالمادة 22 في القانون العضوي 16-10 بغية تكييفها مع الدستور.

وتعد المادة 194 من دستور 2016 إضافة فعلية استحدثت بموجها الدستور هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، ذلك أن اعتمادها ودستورها يمكن أن يحول دون الصراعات السياسية للصيقة بالانتخابات، بين الأحزاب السياسية والحكومة (بنعلي، 2017)

وتعتبر الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات المؤسسة الدستورية الجديدة التي حولها الدستور مهمة السهر على مراقبة المسار الانتخابي منذ استدعاء الهيئة الناجمة إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة. ولضمان حسن سير هذه الهيئة خصها المشرع بجملة من النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لها (عبادي، 2018 العدد 11)، هي: القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات مكونا من 6 فصول و52 مادة لتطبيق الأحكام الدستورية لاسيما المادة 194، والمرسوم الرئاسي 17-10 المؤرخ في 09 يناير 2017 يحدد تنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها، وكذا النظام الداخلي المحدد لقواعد الهيئة الذي صادقت عليه في اجتماعها المنعقد بتاريخ 22 يناير 2017 (الجريدة الرسمية ، 2017 العدد 13)، وبالتالي يمكننا القول بأن الهيئة لها مرجعية دستورية وقانونية تجد تشكيلتها في تعيين أعضائها مناصفة بين القضاة والكفاءات الوطنية المستقلة من المجتمع المدني ، بينما تعزز الهيئة بصلاحيات رقابية واسعة لتصحيح الاختلالات وصياغة التوصيات التي تحكم العملية الانتخابية .

01-01 تشكيلتها: مزج بين القضاء والكفاءات المستقلة :

استنادا لنص المادة 04 من القانون العضوي 16-11 والمادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن الهيئة العليا المستقلة تتشكل من الرئيس و410 أعضاء، كما يأتي :

الرئيس: نصت المادة 05 من القانون 16-11 على أن ترأس الهيئة العليا شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية، وطبقا لأحكام المادة 194 من الدستور وبأمر من رئيس الجمهورية قام ديوان الرئاسة كتابيا باستشارة مجموع الأحزاب السياسية المعتمدة آنذاك وعددها 70 حزبا بخصوص الاقتراح المتضمن تعيين السيد عبد الوهاب دربال رئيسا للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. (عباس، 2020)

غير أن نص المادة 194 لم يحدد بدقة المعيار المعتمد في تعيين رئيس الهيئة والشروط الواجب توفرها كشرط السن والكفاءة والخبرة وعدم الانتماء لأي حزب سياسي، مما يجعل لرئيس الجمهورية سلطة واسعة في تعيينه مع مراعاة شروط التعيين الخاصة بأعضاء الهيئة بعنوان الكفاءات المستقلة وكذا أحكام القانون 01-17 الذي يحدد قائمة المسؤولين العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليمها بالجنسية الجزائرية دون سواها. وجدير بالذكر أنه كان من باب أولى أن يترأس الهيئة شخصية وطنية "منتخبة" من طرف أعضاء الهيئة بما أن استشارة الأحزاب السياسية غير ملزمة للسيد رئيس الجمهورية، وذلك لضمان استقلالية رئيس الهيئة وحياد الإدارة من أعلى قمة هرم السلطة التنفيذية، وهذا ما كان معمولاً به في ظل القانون العضوي 01-12 حيث كان رئيس اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات منتخبا من طرف الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وليس معيناً.

الأعضاء: يبلغ عدد أعضاء الهيئة 410 عضوا حسب نص المادة 4 من القانون 11/16 يعينهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بالتساوي بين فئتين: 205 قاضيا يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء و205 من الكفاءات المستقلة يتم اختيارها من ضمن المجتمع المدني من طرف لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وقد أكد القانون العضوي 11-16 على استقلاليتهما من خلال اشتراطه بأن لا يكون الأعضاء المعينون بعنوان الكفاءات المستقلة منتمين لحزب سياسي أو يشغلون وظيفة عليا في الدولة طبقاً لأحكام المادة السابعة منه (7)، وحسب المادة الثامنة (8) فيجب أن يكون التمثيل وطنياً عبر كل ولايات الوطن وحتى من الجالية الوطنية بالخارج، أما عن شروط العضوية بالنسبة للأعضاء القضاة فالأمر محسوم ضمن نطاق النظام القانوني لتعيين القضاة بشكل عام ويتم تعيينهم بمرسوم رئاسي طبقاً لمقتضيات المادة 6/91 من التعديل الدستوري 2016. إن تشكيلة الهيئة تعكس إرادة المؤسس الدستوري في جعلها تركيبة مزدوجة من خلال تشكيلة قضائية تسهر على احترام وتطبيق القانون بشقيه الإجرائي والموضوعي وتشكيلة أخرى من ضمن كفاءات المجتمع المدني وما توفره من نجاعة في الرقابة على العملية الانتخابية بالنظر لما تملكه من مؤهلات علمية. (البرج، 2018 العدد 02). وهو بهذه التشكيلة يكون قد جاء بجهاز يخلف نظام اللجنتين الوطنيتين المعتمدين في القانون العضوي 01/12 وهو جهاز يتشكل مناصفة بين القضاة والكفاءات المستقلة، فيكون قد ابقى على القضاء في التشكيلة وعض ممثلين التشكيلات السياسية بالكفاءات المستقلة.

01-02 صلاحيات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

نص القانون صراحة على أنها مخولة بالتدخل في حالة مخالفة أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في جميع مراحل العملية الانتخابية من مراجعة القوائم الانتخابية الى مرحلة اعلان النتائج، وهي تتدخل إما تلقائياً أو بناء على إخطار من الأطراف المعنية بالعملية الانتخابية (المادة 15 من القانون العضوي 11/16)، وقد اشترطت المادة 17 من القانون العضوي 11-16 أن يكون هذا الإخطار كتابياً.

وتؤهل الهيئة ضمن احترام الأجال القانونية لاستلام كل عريضة تتقدم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو المترشحون أو كل ناخب حسب الحالة، حيث تتخذ كل إجراء للتأكد من تأسيسها وإخطار السلطات المعنية بشأنها (المادة 16 من نفس القانون العضوي)، وعليه تفصل الهيئة في المسائل التي تدخل في مجال اختصاصها بقرارات غير

قابلة للطعن. ولها أن تطلب من النائب العام المختص إقليميا تسخير القوة العمومية لتنفيذ قراراتها عند الحاجة (المادة 21 من نفس القانون العضوي)

وطبقا لمقتضيات المادة 18 منه، فإنه يمكن للهيئة أن تطلب كل الوثائق والمعلومات من المؤسسات المعنية بتنظيم العمليات الانتخابية وسيورها قصد إعداد تقييم عام بشأنها، وهي مؤهلة ضمن اختصاصها لإشعار السلطات المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية بمختلف الملاحظات أو النقائص التي تتم معاينتها وذلك من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الخلل.

كما نصت المادة 194 من الدستور على صلاحيتها في المساهمة في تحسين النصوص القانونية المتعلقة بالانتخابات ، وكذا صلاحيتها في القيام بتكوين شركائها في العملية الانتخابية من أحزاب ومؤطرين .

03-01 مدى نجاعة هذه الآلية

رغم القدر الذي أعطاه لها الدستور من ناحية تركيبها ودعمها بالكفاءات المدنية المستقلة الى جوار القضاء إلا أنه أبقى عليها كجهة للمراقبة فقط . ولم يمكنها من سلطة تحضير وتنظيم الانتخابات حيث أبقى ذلك حكرا على الإدارة . من ضمن عوائق عمل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فقدانها لمقومات الاستقلالية من الناحية العضوية والذي ظهر من خلال آلية التعيين المعتمدة في تشكيلة أعضاء الهيئة بدل آلية الانتخاب، فبالرغم من مشاركة القضاة بعدد 205 قاض في الهيئة، إلا أن ذلك لا يعني ضمان حيادها لأهم معينون من طرف السلطة التنفيذية وهذا وجه من أوجه التعارض مع الدستور الذي نص في ديباجته على أن يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة التي يمثلها القضاة، كما أن الكفاءات المستقلة من المجتمع المدني مصطلح فضفاض ويحتاج إلى تفصيل أدق بالنظر إلى مكانة الهيئة كمؤسسة دستورية تتولى مهمة قانونية بامتياز ، فعدم اشتراط أن تكون كفاءات المجتمع المدني من المختصين في القانون أضعف من قوة هذه الهيئة في الرقابة .

ثالثا : 2019 : استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وتعديل القانون العضوي المتعلق

بنظام الانتخابات

1- استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات :

على إثر الحراك الشعبي الذي شهدته الجزائر مع مطلع 2019 ومطالبة الجماهير بإلغاء الانتخابات الرئاسية التي كان النظام السياسي آنذاك قد برمجه، والمطالبة بإعادة النظر في المنظومة الانتخابية وضرورة نقل صلاحية تنظيم الانتخابات من الإدارة الى جهة مستقلة . فقد تم تأسيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات استجابة لهذه المطالب التي رفعها الشعب والطبقة السياسية بمختلف أطيافها، والتي تبنتها الهيئة الوطنية للوساطة والحوار وذلك بتأسيس سلطة وطنية مستقلة تُعهد لها مهمة تنظيم انتخابات نزيهة وشفافة والإشراف عليها.

لقد تم إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 07/19 المؤرخ في 14/09/2019 الذي تزامن مع استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-245 المؤرخ في 15-9-2019 ، هذا القانون العضوي يعد قفزة نوعية من الناحية القانونية والسياسية على حدّ سواء ، حيث جاءت هذه السلطة في ظرف استثنائي لتحلّ محلّ وزارات سيادية أساسية، كانت تُعهد لها فيما سبق مهمة التنظيم

والإشراف على الانتخابات (وهي وزارة الداخلية، وزارة العدل، وزارة الشؤون الخارجية، بالإضافة إلى تقاسم العديد من الصلاحيات مع المجلس الدستوري باعتباره شريكا في العملية الانتخابية عبر مختلف مراحلها).
تجدر الإشارة إلى أنه قد تم استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالقانون العضوي 07/19 في ظل دستور كان لا يزال ينص على الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في مادته 194 . وهو ما جعل بعض المهتمين بالشأن الدستوري يقولون بعدم دستورية هذه السلطة المستقلة لحظة نشأتها ، إلا أنه ما يجب التنويه إليه هو أن المرحلة التي عاشتها البلاد حتمت إصدار ذلك القانون استنادا الى المادتين 07 و08 من الدستور ، كما تجدر الإشارة الى أنه مباشرة بعد اجراء الانتخابات الرئاسية في 2019/12/12 عرض رئيس الجمهورية المنتخب مشروع تعديل دستوري على الاستفتاء الشعبي ، وقد كان من ضمن محاور هذا الدستور الجديد دسترة السلطة المستقلة

أ. صلاحيات السلطة المستقلة :

لقد أوكلت لهذه السلطة المستقلة مهمة تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها، والإشراف عليها ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها، مروراً بكلّ إجراءات تحضير العملية الانتخابية وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية (المادة 7) ، ناهيك عن مختلف الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها في المواد 08 إلى 17 من القانون العضوي المنظم لها، والتي تغطّي جميع مراحل المسار الانتخابي وجوانبه.

ووفقاً لهذا القانون فإنّ هذه الصلاحيات تتلخص فيما يأتي:

- مسك البطاقيّة الوطنيّة للهيئة الناخبة والقوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج وتحيينها بصفة مستمرة ودورية،
- استقبال ملفات الترشح لانتخابات رئيس الجمهورية والفصل فيما طبقاً لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،
- تسخير وتعيين مؤطري مراكز ومكاتب التصويت،
- إعداد بطاقات الناخبين وتسليمها لأصحابها،
- اعتماد ممثلي المترشحين مراقبي العمليات الانتخابية في مراكز ومكاتب التصويت،
- تحديد أماكن تعليق ملصقات المترشحين وكل ما يتعلق بإشهار الحملة الانتخابية، وضمان توزيعها العادل والمنصف داخل كل دائرة انتخابية،
- توزيع قاعات الاجتماعات والهيكل على المترشحين بعدالة وإنصاف، وبالقرعة عند الاقتضاء، لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية،

- التوزيع العادل والمنصف للحيز الزمني المخصص للمرشّحين في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية بالتنسيق مع سلطة الضبط المشرفة على السمي البصري،
 - تسهيل عمل المؤسسات الإعلامية والصحفيين لمتابعة مختلف مراحل العمليات الانتخابية، بالتنسيق مع الجهات المختصة،
 - التنسيق مع الجهات المختصة للعمليات التي تندرج في إطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات و استقبالها ومرافقتها،
 - الإشراف على عملية فرز الأصوات،
 - تمكين ممثلي المرشّحين من استلام نسخ من مختلف المحاضر، طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،
 - مراقبة تمويل الحملات الانتخابية والسهرة على مطابقته للقوانين سارية المفعول،
 - ضمان حماية البيانات الشخصية الخاصة بالناخبين و المرشّحين طبقا للتشريع المعمول به.
 - إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين و التنظيمات ذات الصلة بالانتخابات، التحسيس في مجال الانتخابات، و نشر ثقافة الانتخاب.
 - المساهمة في ترقية البحث العلمي في المواضيع الانتخابية بالتعاون مع مراكز البحث والهيئات المتخصصة،
 - إعداد ميثاق للممارسات الانتخابية الحسنة والعمل على ترقيتها لدى كل فاعلي المسار الانتخابي،
 - تكوين أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية،
 - توفير الوثائق والعتاد الانتخابي طبقا للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،
 - إعداد قائمة مراكز ومكاتب التصويت والتكفل بتعيينها وتوزيع الهيئة الناخبة عليها.
 - إعلان النتائج الأولية للانتخابات،
- تجدد الإشارة هنا الى أنه ونظرا للطابع الاستعجالي الذي صدر على أساسه كل من القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة المستقلة . وكذا القانون العضوي 08/19 المعدل لقانون الانتخابات فإن الهدف الأساس كان هو تنظيم انتخابات رئاسية تخرج البلاد من المأزق الذي كانت فيه ولذلك فإن النصوص التي تضمنها القانونان العضويان هي نصوص تتعلق بالانتخابات الرئاسية فقط .. ولذلك تنص الفقرة المشار إليها أعلاه الى اختصاص السلطة باستقبال ملفات الترشح للانتخابات رئاسة الجمهورية .دون معالجة مسألة الترشح للانتخابات الأخرى .

وهي سلطة تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الإداري والمالي، كما تلتزم السلطات العمومية بتقديم كل أنواع الدّعم والمساندة التي تتطلبها لتمكينها من القيام بمهامها و تحمّل مسؤولياتها، وتزوّدُها بكلّ المعلومات أو الوثائق التي تراها ضرورية لتجسيد مهامها (المادة 4).

ب - شروط العضوية فيها :

تضمّن القانون العضوي المنظم للسلطة المستقلة شروطا أساسية يجب أن تتوفر في كل عضو سواء كان عضوا في هيئتها المركزية وهي المجلس الوطنى أو كان عضوا في احدى المندوبيات المحلية أو عضوا في الممثلات الدبلوماسية في الخارج ، وهي تلك المحددة على سبيل الحصر في نص المادة 19 منه ،وهي:

- أن يكون مسجلا في قائمة انتخابية،
 - أن يُعترف له بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد،
 - عدم الانخراط في حزب سياسي منذ خمس (5) سنوات على الأقل،
 - أن لا يكون شاغلا وظيفه عليا في الدولة،
 - أن لا يكون عضوا في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمان،
 - أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة بعقوبة سالبة للحرية ولم يرد له الاعتبار باستثناء الجنح غير العمدية.
- و بالإضافة إلى هذه الشروط، يجب على العضو أن يحرر تصريحاً شرفياً بتوفر كل الشروط المبينة أعلاه فيه، مع العلم أنّ ذات الشروط سارية على كل الأعضاء وعلى كل مستويات التمثيل (أعضاء المندوبيات الولائية، وأعضاء المندوبيات البلدية وممثلي الجالية في الخارج).

كما نص القانون العضوي 07/19 على طريقة تشكيل السلطة المستقلة والى الفئات التي تتشكل منها معتمدا على قاعدة الانتخاب في تشكيل المجلس الوطني من الفئات المذكورة في المادة 26 منه والى قاعدة انتخاب رئيس السلطة المستقلة من بين ومن طرف أعضاء المجلس الوطني . وهو ماتم فعلا يوم 15 سبتمبر 2019 حيث تم انتخاب السيد محمد شرفي بالتركية باعتباره كان المترشح الوحيد لرئاستها .

ودعما لمصادقية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في أداء مهامها من جهة وحماية لأعضائها من جهة أخرى، يلتزم أعضاء السلطة، وفقا للقانون العضوي المنظم لها، أثناء أداء واجهم ومهامهم بدون استثناء بواجب التحفظ والحياد.

من خلال هذا المركز البارز للسلطة المستقلة في عملية التنظيم والإشراف على المسار الانتخابي عبر جميع مراحلها، وبمقارنته مع النماذج الأخرى التي عرفتها الدول عبر العالم، تتموقع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بين النماذج الرائدة في هذا المجال، كونها تنتمي إلى النموذج المستقل استقلالية تامة مقارنة بالنموذجين الآخرين؛ الحكومي والمختلط.

ولأن القانون العضوي المنظم للسلطة يجعل منها ومن هيكلها هيئة مستقلة، فقد حرص المشرع على منح حيّز واسع لرئيسها في إطار المجال التنظيمي من أجل تنظيم المجالات والمسائل التي لم يفصل فيها القانون العضوي، وبالفعل فقد صدر عن رئيس السلطة العديد من القرارات التنظيمية والتعليمات التي تغطي كل جوانب العملية الانتخابية.

2- تعديل القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات :

على اثر صدور القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والذي أوكل اليها الصلاحيات الكاملة في تنظيم جميع الاستشارات الانتخابية من بدايتها الى نهايتها واستبعاد الادارة تماما . صدر القانون العضوي 08/19 المعدل والمتمم للقانون العضوي 10/16 من أجل ارساء القواعد القانونية الجديدة في تنظيم الانتخابات . إلا أنه ونظرا للطابع الاستعجالي من أجل تنظيم الانتخابات الرئاسية لإخراج البلاد من الوضع الذي كانت فيه آنذاك فقد تم الاقتصار في التعديل على تعديل القواعد العامة المشتركة بين جميع الاستشارات الانتخابية وتعديل القواعد الخاصة فقط بالانتخابات الرئاسية دون غيرها من باقي الاستشارات الانتخابية .

فأعاد القانون العضوي 08/19 ترتيب المسائل على النحو التالي :

- تحويل جميع صلاحيات التنظيم التي كانت للإدارة الى السلطة المستقلة
- تعديل المادة 15 منه بإعادة تنظيم تشكيلة اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية ، حيث أصبحت تتشكل من قاضي رئيسا و3 مواطنين من ناخبي البلدية تختارهم المندوبية الولائية للسلطة المستقلة .
- تحويل سلطة مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة من الادارة الى السلطة المستقلة
- نقل سلطة تعيين أعضاء مكاتب ومراكز التصويت من الوالي الى المنسق الولائي للسلطة المستقلة (المادة 30 منه)
- منح سلطة تعيين أعضاء اللجان الانتخابية البلدية للمنسق الولائي للسلطة المستقلة بنص المادة 152 منه . مع الابقاء على رئاسة هذه اللجان في يد القضاء .
- تعديل تشكيلة اللجان الانتخابية الولائية بنص المادة 154 منه كالآتي : قاضي برتبة مستشار رئيسا ، المنسق الولائي للسلطة المستقلة أو ممثله نائبا للرئيس ، ضابط عمومي يسخره رئيس السلطة المستقلة . يقوم بمهام أمانة اللجنة .

نحن نعتقد أن هذا التعديل هو من أهم التعديلات نظرا لما له من أهمية كون أن هذه اللجان تتولى عمليات تركيز النتائج الولائية واعداد محاضر التركيز التي تكون مرجعية للنتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية وكذا التشريعية والاستفتاءات .

- تعديل المادة 164 كآتي : تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية السلطة المستقلة للانتخابات التي يلتزم أعضاؤها وأعوانها التزاما صارما بالحياد ازاء الأحزاب السياسية والمترشحين .
- عقد الاختصاص في استقبال ملفات الترشح للانتخابات الرئاسية ودراسة هذه الملفات والفصل فيما للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بنص المادة 139 منه واعطاء المعني بقرار رفض الترشح حق الطعن أمام المجلس الدستوري وفق الاجراءات الجديدة المنصوص عليها في المادة 141 منه .
- ويعتبر هذا التعديل أيضا من أهم التعديلات التي نقلت هذه الصلاحية من المجلس الدستوري الى السلطة المستقلة .
- تعديل نص المادة 142 بتخفيض عدد التوقيعات الفردية المطلوبة للتزكية في الانتخابات الرئاسية الى 50 ألف يجب جمعها في 25 ولاية على الأقل على أن لا يقل عدد التوقيعات الفردية في كل ولاية عن 1200 توقيع.
- الابقاء على قواعد الطعن في صحة التصويت في الانتخابات الرئاسية كما كانت بنص المادة 172 التي لم تعدل : بقي المجلس الدستوري هو صاحب الاختصاص في النظر في طعون صحة التصويت .
- تجدر الاشارة الى أن هذه القاعدة عرفت اعادة تنظيم وصياغة في القانون العضوي 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات حيث أعطى المشرع صلاحية النظر في الاحتجاجات المسجلة في محاضر الفرز للسلطة المستقلة التي يعلن رئيسها النتائج المؤقتة بعد البت في هذه الاحتجاجات ان وجدت . ثم لكل مترشح الحق في الطعن في النتائج المؤقتة أمام المحكمة الدستورية التي تفصل فيها بقرارات نهائية غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن .

خاتمة :

شهد التشريع الانتخابي الجزائري منذ سنة 2012 من خلال القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات إلى سنة 2016 بإصدار كل من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات والذي الغى القانون العضوي 01/12 . وكذا القانون العضوي 11/16 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وصولا الى القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات . وكذا القانون العضوي 08/19 المعدل والمتمم للقانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات . إنشاء مؤسسات رقابية وهيئات استشارية تسهر على احترام القانون ومن هذا المنطلق عمل المؤسس الدستوري والمشرع على مراجعة التشريعات الانتخابية وإعادة بنائها سيما على مستوى التنظيم والرقابة والإشراف على مدى صحة المسار الانتخابي، ما شكل حسب اعتقادنا نقطة تحول في تاريخ التجربة الانتخابية في الجزائر بالانتقال من مرحلة استئثار الإدارة ممثلة في وزارة الداخلية وجماعاتها المحلية بصلاحيات تنظيم الانتخابات وإنشاء لجان وطنية وهيئات مستقلة يقتصر دورها فقط على مراقبة الانتخابات ، إلى مرحلة الاستبعاد الكلي للإدارة وموظفيها وإعفاء الولاة ، ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية من أي دور في العملية الانتخابية بإنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات لها الولاية الشاملة دون سواها على العمليات الانتخابية ابتداء من تاريخ استدعاء الهيئة الانتخابية الى اعلان نتائجها .في سابقة هي الاولى من نوعها في الجزائر تلبية للمطالب المشروعة التي رفعها الحراك الشعبي السلمي .

إن هذه الدراسة التاريخية لتطور المنظومة التشريعية للانتخابات في الجزائر منذ 2012 التي سميت بسنة حزمة قوانين الإصلاحات السياسية الى غاية صدور القانون العضوي 08/19 المعدل والمتمم للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والذي ترجم عملية نقل صلاحيات تنظيم الانتخابات وجعل السلطة المستقلة أمام أول تجربة لها وهي تنظيم الانتخابات الرئاسية لسنة 2019 . تظهر أن المشرع الجزائري وتحت ضغط الإرادة الشعبية قد عزز منظومته الانتخابية من خلال آلية الرقابة القضائية والسياسية على العملية الانتخابية التي اعتمدها في القانون العضوي 01-12 بإنشائه للجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات مكونة حصرا من قضاة، واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات مكونة من ممثلي التشكيلات السياسية سواء كانوا أحزابا أو مترشحين أحرارا ، من أجل ضمان حياد الإدارة.

إلا أن هذه التجربة أثبتت فشلها نظرا أولا : أن المادة 160 من القانون العضوي 01-12 نصت على أنه تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة الا أن الواقع العملي أثبت التحيز التام للإدارة إلى أحزاب السلطة. إضافة الى أن اسناد مراقبة الانتخابات الى لجنة تشكل من ممثلي المترشحين يصطدم باستحالة عملية وهي انه لا يمكن للجهة ان تكون طرفا وفي نفس الوقت حكما .

في سنة 2016 عرفت الساحة الانتخابية في الجزائر الاتجاه الى اعتماد تجربة أخرى في مجال الرقابة على سير العملية الانتخابية، هي الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وعمل على تكريس استقلاليتها وحيادها من خلال الطبيعة القانونية التي تتمتع بها والتي تعطيها الاستقلالية التامة في التسيير وكذا استقلاليتها المالية طبقا لأحكام القانون العضوي 16-11 المتعلق بها، غير أن هذه الاستقلالية تبقى غير كافية في ظل غياب الوسائل الحقيقية للرقابة وإبقاء السلطة العامة لإدارة العملية الانتخابية بيد الإدارة.

لذلك كان إسناد تسيير الانتخابات بصلاحيات واسعة إلى سلطة مستقلة أكثر من ضرورة فرضتها الإرادة الشعبية التي طالبت بالتغيير الجذري للنظام والعمل بنص المادتين 7 و8 من الدستور ، فلم يكن أمام مؤسسات الدولة إلا أن تحتكم لمبدأ سيادة الشعب عن طريق انتخابات حرة، شفافة، ونزيهة تعبر فعلا عن إرادة الشعب واختياره الحر.

ولهذا الغرض، وتأسيسا على نص المادتين 7 و8 من الدستور أنشئت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي تتكفل حسب القانون العضوي 07-19 بتنظيم الانتخابات وتسيير كل مراحل العملية الانتخابية، بدءا من التحضير للانتخابات وإلى غاية الإعلان عن النتائج الأولية، مروراً بكل المراحل التي يتضمنها المسار الانتخابي مع تمتعها بقرارات ذات قوة إلزامية بالنسبة للمترشحين وكل مؤسسات الدولة. كما تتمتع باستقلالية تامة خصوصا عن السلطة التنفيذية وفي مقدمتها وزارة الداخلية التي نص القانون على ضرورة أن تضع جميع المصالح الانتخابية في يد السلطة المستقلة وأن تتخلى لصالحها عن جميع آليات ووسائل تنظيم الانتخابات .

وتبعاً لصدور القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة المستقلة صدر القانون العضوي 08/19 المعدل والمتمم للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ليحدد ميدانيا قواعد انتقال تنظيم الانتخابات الى السلطة المستقلة ولتتولى هذه السلطة تنظيم الانتخابات الرئاسية لسنة 2019.

قائمة المراجع:

- الجريدة الرسمية . (2012 العدد 01). القانون العضوي 12/01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات .
الجزائر : الأمانة العامة للحكومة .
- الجريدة الرسمية . (2016 العدد 14). القانون 16/01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري لسنة
2016. الجزائر : الأمانة العامة للحكومة .
- الجريدة الرسمية . (2016 العدد 50). القانون العضوي 16/10 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات .
الجزائر : الأمانة العامة للحكومة .
- الجريدة الرسمية . (2016 العدد 50). القانون العضوي 16/11 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بالهيئة العليا
المستقلة لمراقبة الانتخابات . الجزائر : الأمانة العامة للحكومة .
- الجريدة الرسمية . (2017 العدد 13). النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات . الجزائر : الأمانة
العامة للحكومة .
- الجريدة الرسمية . (العدد 01 لسنة 2012). القانون العضوي 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام
الانتخابات . الجزائر : الأمانة العامة للحكومة .
- الجريدة الرسمية . (العدد 01 لسنة 2012). القانون العضوي 03-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يحدد كيفيات توسيع
حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة . الجزائر : الأمانة العامة للحكومة .
- الجريدة الرسمية . (العدد 06 لسنة 2012). المرسوم الرئاسي 12-68 المؤرخ في 11 فبراير 2012 يحدد تنظيم وسير
اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات . الجزائر : الأمانة العامة للحكومة .
- الجريدة الرسمية . (العدد 13 لسنة 2012). النظام الداخلي للجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التشريعية .
الجزائر : الأمانة العامة للحكومة .
- المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. (2012). الانتخابات التشريعية في الجزائر .
- المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. (2012). الانتخابات التشريعية في الجزائر .
- بن ناصف مولود. (2018). الضمانات القانونية لحماية العملية الانتخابية في الجزائر . رسالة دكتوراه . الجزائر : كلية
الحقوق جامعة الجزائر 1.
- بوخرزة ماجدة. (2014 / 2015). آليات الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر مذكرة ماجستير . كلية
الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي .
- جيلالي بلحاج. (2013). اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات. مجلة الفقه والقانون كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة مستغانم، 280.

خالد بوكوبة و مروة عبايدي. (2018 العدد 11). النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في التشريع الجزائري . مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية . كلية الحقوق جامعة المسيلة ، 99.

عمار عباس. (2020, 02 27). الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. الجزائر، مدونة القانون الدستوري، الجزائر. فاضل أمال. (2018 العدد السادس). الآليات القانونية لتزاهة العملية الانتخابية بالجزائر. مجلة أبحاث قانونية وسياسية كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 83.

لقرع بنعلي. (2017). الانتخابات التشريعية في الجزائر 04 ماي 2017 دراسة تحليلية. democraticac.de/?p=48593 المركز الديمقراطي العربي . منشور على الموقع.

مارثا سميليتي ، نسيمه قرقيشي وآخرون. (2012). إصلاح سياسي أم تقييد إضافي للمجتمع وللمجال السياسي في الجزائر . تحليل نقدي لنصوص القوانين الجديدة في الجزائر يناير 2012. د. ب: الشبكة الأوروبية ومتوسطة لحقوق الانسان.

محمد البرج. (2018 العدد 02). النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر. مجلة آفاق للبحوث والدراسات كلية الحقوق جامعة ورقلة، 410.

مزوزي ياسين. (2015). الاشراف القضائي على الانتخابات في الجزائر . الجزائر : دار الألمعية الطبعة الأولى .