مجلة الإحياء، المجلد: 20، العدد: 26، سبتمبر 2020، ص - ص: 705 – 724
الترقيم الدولي: 1112-4350 الترقيم الدولي الإلكتروني: 2588-2406

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بين مهمة الرقابة وضرورة الإشراف وفق القانون العضوي 19-07

Independent National Elections Authority Between the task of control and the necessity of supervision in accordance with the Organic Law 19-07

طالب دكتوراه فاروق دايخة[1] **د/عمار كوسة**
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2
koussaammar@yahoo.fr f.daikha@univ-setif2.dz

تاريخ الإرسال: 2020/04/03 **تاريخ القبول: 2020/09/10**

الملخص:

أحاط المشرع الجزائري العملية الانتخابية بالرقابة، العناية والإشراف اللازمة عن طريق الآليات والهيئات والسلطات. وتعتبر التجارب السابقة التي خاضها المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري في مجال الرقابة على الانتخابات حافزاً لتغيير الآليات الرقابية، للحصول على انتخابات نزيهة وشفافة. وكان استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بدلا من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تلبية لمطالب سياسية كثيرة، ومحاولة لكسب ثقة الشعب بإجراء انتخابات شفافة بداية من انتخاب رئيس الجمهورية.

بناءً على هذا، تطرقنا في دراستنا للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من خلال دراسة مكامن القوة ونقاط الضعف التي تبين مدى تحقيق أهداف الرقابة والإشراف والخروج بانتخابات نزيهة وشفافة تضمن مسار ديمقراطي سليم.

وبينت نتائج الدراسة أن الانتقال إلى سلطة وطنية مستقلة للانتخابات ليس تغيِّير اسم الآلية وتكوينها هو المهم، بقدر أهمية توسيع صلاحيات هذه الآلية، رغم أنها غير منصوص عليها دستوريا، للإشراف على الانتخابات من بدايتها إلى غاية إعلان النتائج والوصول إلى انتخابات نزيهة.

[1] - المؤلف المرسل

الكلمات المفتاحية: الرقابة والإشراف على الانتخابات؛ السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات؛ الجزائر.

Abstract:

The Algerian legislator surrounded the electoral process with the necessary supervision, care and supervision through mechanisms, organs and authorities. The previous experiences of the constitutional founder and the Algerian legislator in the field of election control are an incentive to change the control mechanisms to obtain fair and transparent elections.

The creation of the Independent National Election Authority instead of the independent high electoral monitoring body had to respond to many political demands and aim to gain the confidence of the people by conducting transparent elections, starting with the election of the President of the Republic.

Based on this, we touched on our study of the Independent National Authority for Elections by studying the strengths and weaknesses that show the extent to which the objectives of oversight and supervision are achieved, and come out with fair and transparent elections that guarantee a sound democratic path.

The results of the study showed that the transition to a national authority independent of the elections, perhaps changing the name of the mechanism and its composition is not important, but the important thing is to expand the powers of this mechanism , although it is unconstitutional in formality, to fully supervise the elections from their inception to the objective of announcing the results and achieving fair elections.

key words: Electoral control and supervision; Independent National Elections Authority; Algeria,.

مقدّمة:

تعتبر الانتخابات هي المعيار الوحيد لإسناد السلطة في الأنظمة الديمقراطية، ولتكون هذه الانتخابات ذات مصداقية ونزاهة وجب على الدول وضع آليات وميكانيزمات لحماية العمليات الانتخابية.

ولتحقيق انتخابات نزيهة وحرة، لابد من توافر العديد من أوجه الحماية، كالحماية الإدارية والقضائية وحتى الشعبية، وفي كل المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية بداية من القوائم الانتخابية مروراً بالحملة الانتخابية وعملية التصويت وحتى إعلان النتائج النهائية.

حاول المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري منذ الاستقلال إحاطة العملية الانتخابية بمجموعة من الآليات الحمائية وذلك لإبعادها عن التزوير وحماية أصوات الناخبين والمنتخبين معاً،بإنشاء عدة هيئات وسلطات وطنية كانت أخرها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المنبثقة عن القانون العضوي 19-07[1].

من خلال ما سبق ذكره، فإن الإشكالية المطروحة هي **مدى توفيق المشرع الجزائري في آلية الرقابة والإشراف على الانتخابات من خلال إنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات، من حيث النشأة، التشكيلة، الوظائف، الاختصاصات وفعالية حماية العمليات الانتخابية.**

وللإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم الورقة البحثية إلى مبحثين:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي، من خلال دراسة مفهوم الانتخابات، تكييفها القانوني، المنازعة الانتخابية والرقابة على الانتخابات والهدف منها.

المبحث الثاني: ويعالج فيه السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث ظروف الإنشاء، القيمة القانونية، التشكيلة والمهام الموكلة لها في ظل القانون العضوي 19-07.

وتم اعتماد المنهج التحليلي لتحليل وإعطاء مواضع الضعف ومكامن القوة ومدى التحولات والتحسينات التي جاء بها المشرع في القانون العضوي المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات للوصول إلى جهاز إشراف

ورقابة على العملية الانتخابية في كل مراحلها، أي من مرحلة القيد في القوائم والسجلات الانتخابية إلى غاية فرز وإعلان النتائج النهائية لكل عملية انتخابية.

المبحث الأول: النظام الانتخابي، المنازعة الانتخابية ورقابة الانتخابات

يحتاج فهم النظام الانتخابي التطرق لمفهوم الانتخاب بتعريفيه اللغوي والاصطلاحي، ثم إلى تكييفه القانوني من حيث الممارسة الانتخابية التي قد تكون حق أو وظيفة أو حق ووظيفة أو سلطة قانونية، وكذا تبيان المنازعة الانتخابية وشرحها مع توضيح أهداف الرقابة على الانتخابات التي هي أساس الدراسة في بحثنا هذا.

المطلب الأول: تعريف الانتخاب وتكييفه القانوني.

سنوضح من خلال هذا المطلب مفهوم الانتخاب وتكييفه القانوني بما أن الانتخاب هو أحد أساليب إسناد السلطة في الدول الديمقراطية.

الفرع الأول: تعريف الانتخاب

سيتم تعريف الانتخاب من الناحية اللغوية ثم إعطائه تعريفه الاصطلاحي.

أولاً: الانتخاب لغة

يُقال في اللغة نخَبَ، أي انتخب الشيء: أختاره، وانتخبَ الشيء أي انتزعه وأخذ نُخبَته، ونخبة القوم: أي خيارهم.والانتخاب: الاختيار والانتقاء، ومنه النُخبة، وهم الجماعة تُختار من الرجال[2].

ثانياً: الانتخاب اصطلاحا

الانتخاب هو طريقة أو أسلوب يستعمل لعرض المترشحين على الناخبين وفرز النتائج وتحديدها ويمكن إدراجها ضمن أساليب ممارسة الحق أو الوظيفة فهو حق أو وظيفة[3].

كما ركز بعض فقهاء القانون الدستوري على الناحية الإجرائية في الانتخاب فعرفوه على أنه" مجموعة من الإجراءات والتصرفات القانونية متعددة الأطراف والمراحل يخضع بمقتضاها تحديد الهيئات الحاكمة العليا في الدولة لموافقة ورضاء المحكومين أصحاب السلطة الحقيقية في المجتمع"[4].

الفرع الثاني: التكييف القانوني للانتخاب

ساد جدل واسع بين فقهاء القانون الدستوري الفرنسي، بعد الثورة الفرنسية، حول تكييف الانتخاب. وارتبط هذا الجدل بالنظريات السائدة في تلك الحقبة من الزمن،كنظرية سيادة الأمة التي اعتبرت الانتخاب وظيفة، ونظرية سيادة الشعب التي اعتبر الانتخاب حق شخصي[5]، لكن هناك تكييفات أخرى للانتخاب ظهرت فيما بعد منها الانتخاب حق ووظيفة والانتخاب سلطة سياسية.

أولاً:الانتخاب وظيفة.

أكدت نظرية "سيادة الأمة" على أن الانتخاب وظيفة، مع عدم جواز تجزئة السيادة بين الأفراد الذين عليهم واجب اختيار ممثليهم[6]، ويصبح بذلك الانتخاب واجباً دستورياً لا يجوز التهرب منه.

تبنى قادة الثورة الفرنسية مبدأ سيادة الأمة وقننوه في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي، مؤكدين عدم الجواز لأي فرد الإدعاء بوجود أي حق في ممارسة السيادة بالانتخاب، وإنما الانتخاب هو وظيفة وتكليف وواجب على الأفراد لاختيار ممثليهم والتعبير عن الإرادة العامة للجميع[7].

ثانياً: الانتخاب حق شخصي

اتجه جانب من الفقه إلى اعتبار أن الانتخاب حقاً شخصياً يملكه كل مواطن باعتباره من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز نزعها أو التنازل عنها، وكان جون جاك روسو أول من صرح بذلك صراحة بقوله إن التصويت حق لا يمكن انتزاعه من المواطنين[8].

ويعتبر أنصار هذا الرأي من أنصار نظرية سيادة الشعب، أي أن كل فرد من الشعب يملك جزء من السيادة، وأن الانتخاب هو أحد طرق ممارسة هذه السيادة، مما يتيح للناخب ممارسة هذا الحق دون أن يتعرض لأي مسؤولية أو مساءلة، كما أنه قرر طريقة الاقتراع العام الذي لا يمنع أي مواطن من الانتخاب نتيجة شروط معينة كالشروط المالية أو العلمية أو الاجتماعية، دون المساس ببعض الشروط التنظيمية كالسن والأهلية [9].

إلا أن من ساند هذا الاتجاه كانوا فئة قليلة من رجال الثورة الفرنسية وكان على رأسهم الفقيه روبسبير[10] الذي دافع عن فكرة سيادة الشعب أو السيادة للشعب.

ثالثا: الانتخاب وظيفة وحق

اعتبر هذا الاتجاه الانتخاب حق ووظيفة في آن واحد. فالتصريح بأن الانتخاب حق هو إنما هو اعتراف للفرد ببعض حقوقه الطبيعية والتي لا يجوز المساس بها أو الإنقاص منها لأنها تسمو على القانون الوضعي[11]. أما القول بأن الانتخاب وظيفة فمعناه أنه ليس خيارا بل هو فعلا إجباريا يدفع الأفراد للانتخاب قصراً، وهو ما يدفع أكبر عدد من الأفراد بالتوجه للممارسة العملية الانتخابية، فهم مسئولين عن كل ما يحدث للمجتمع[12].

وكانت نتائج هذه النظرية إلزام الناخبين على الانتخاب وجعل التصويت إجباري تحت طائلة العقوبات والغرامات، مع عدم وضع شروط مالية أو علمية للناخب لتوسيع عملية الانتخاب.

رابعاً: الانتخاب سلطة قانونية.

يعتبر تكييف الانتخاب حسب النظريات السابقة ليس بالأمر الملزم للمشرع خلال تبنيه لنص معين أو إهماله لنص آخر، لأن النظريات السابقة وُضعت على اعتبارات سياسية وليست قانونية وأن الانتخاب يعتبر حق سياسي يستمد المواطن من الدستور أو القانون[13]. فالصالح العام هو هدف أجهزة الدولة والناخب معاً، لذلك رأى هذا الاتجاه أن الانتخاب هو سلطة قانونية مقررة للناخب يحددها القانون ويضع شروطها، لكي تتيح المشاركة في الحياة السياسية بشكل عادل ومتساوي، فالتحديد هنا للمشرع والممارسة من عدمها للناخب وفق ما حدده هذا المشرع[14].

المطلب الثاني المنازعة الانتخابية والرقابة على الانتخابات

إن لم تتم العملية الانتخابية وفق أساليب وأسس سليمة وصحيحة من الناحية القانونية فقد تتعرض لطعون في أي مرحلة من مراحلها. وهذه الطعون تسمى في الفقه الدستوري بالمنازعة الانتخابية، كما يتم معالجة كل ما هو مريب في العمليات الانتخابية عن طريق الرقابة على الانتخابات.

الفرع الأول: المنازعة الانتخابية

بما أن العملية الانتخابية عملية مركبة، فإنها قد تطرأ عليها عدة نزاعات قد تشكك في أي مرحلة من مراحلها، ونكون أمام طعون تنصب على عملية من العمليات الانتخابية أو العملية برمّتها[15].

أولا: تعريف المنازعة الانتخابية.

لم تعرف التشريعات الانتخابية المنازعة الانتخابية، وتركت ذلك لفقهاء القانون الدستوري، فقد عرفت المنازعة الانتخابية بأنها تلك المنازعة الموجهة ضد نتائج الانتخابات، أو التي تدور حول النتائج الانتخابية[16]، التي يكون أحد طرفيها الإدارة والمترشح للانتخابات، وفي بعض الأحيان الناخب،فهي منازعة تابعة للقضاء الإداري لأن أحد أطرافها الإدارة، والمرجع الأساسي للمنازعة الانتخابية في الجزائر القانون العضوي 19-08 المتعلق بنظام الانتخابات[17].

ثانياً: خصائص المنازعة الانتخابية

بما أن لكل منازعة خصائصها التي تميزها عن بقية المنازعات، لذلك تتميز المنازعة الانتخابية بخصائص معينة.

1- دعوى معفاة من الرسوم: لكل دعوى قضائية مصاريف ومبالغ مالية يتعين على أطراف الدعوى التكفل بها مقابل السير والفصل فيها،إلا أن عريضة الدعوى في المجال الانتخابي تودع بطريقة بسيطة وعادية ومعفاة من الرسوم[18]، وهو ما نصت عليه المادة 187 من القانون العضوي 08-16 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 19-08 المتعلق بنظام الانتخابات[19].

ويعود سبب إعفاء المنازعة الانتخابية في المجال السياسي من رسوم الطابع ومصاريف التسجيل تكاد تكون خاصية مشتركة بين أغلب التشريعات الانتخابية بالنظر لطبيعة هذه الطعون وحساسيتها لاتصالها الوثيق بالمصلحة العامة من جهة وإلى السرعة التي يجب أن تشمل هذه المنازعة من حيث تقديم الطعن الانتخابي أو إصدار الأحكام، ومنها التشريع الجزائري[20].

2- قصر مواعيد الدعوى: من خصائص الدعوى الانتخابية الاستعجال، وهذا ما يؤدي إلى قصر مواعيد الدعوى حسب نوع الدعوى. ففي الطعن في القوائم الانتخابية ميعاد الطعن حدد بـ 8 أيام كاملة من تاريخ الاعتراض،

وحددت آجال الفصل 5 أيام[21]، كما يختلف هذا الميعاد من مرحلة إلى أخرى في مسار العملية الانتخابية إلى غاية الإعلان النهائي للنتائج المتعلقة بكل استحقاق انتخابي.

3- الإعفاء من التوكيل بمحامي: تعد معظم المنازعات الانتخابية إن لم نقل جُلها من اختصاص القضاء الإداري ويعترض جانباً منها أمام الهيئات العليا في الدولة أو جهات قضائية إدارية عليا كمجلس الدولة، إلا أنها تكون دون اشتراط محامي، وهذا يُعد خروجاً عن القواعد العامة لأن عرض النزاع على محكمة إدارية أو مجلس الدولة أو المحكمة العليا يشترط توكيل محامي معتمد لدى هذه الجهات القضائية، فعريضة الطعن في المواد الانتخابية لا يشترط أن تكون موقعة ومختومة من طرف محامي[22].

الفرع الثاني: الرقابة على الانتخابات

للحصول على انتخابات نزيهة وشفافة لابد من إحاطتها بكل الإجراءات التي تجعل منها تنال ثقة الناخبين والمترشحين في آن واحد.

أولاً: تعريف الرقابة على الانتخاب

الرقابة لغة: اسم، تعني الإشراف على عمل، الملاحظة ورصد التحركات. وتعرف على أنها الملاحظة والرصد[23]. أما اصطلاحاً فتعرف الرقابة على الانتخابات أنها الإجراءات التي تتسم بالموضوعية والحياد من قبل أشخاص تكليفهم بشكل رسمي بممارسة أعمال المتابعة والرقابة وتقصي الحقائق، حول صحة إجراء وسير العملية الانتخابية[24]، لحمايتها من كافة أنواع التزوير وتغيير النتائج.كما تعرف أنها التعامل الفوري والمؤثر مع الأنماط المختلفة من الشكاوى والطعون التي ستثار حتماً[25].

ثانياً: هدف الرقابة على العمليات الانتخابية.

تهدف الرقابة على الانتخابات إلى تحقيق عدة أهداف، منها:

1- التأكد من سير العملية الانتخابية بشكل نزيه[26].

2- مراجعة التسجيل في القوائم الانتخابية بكل مصداقية وشفافية.

3- مراقبة فرز الأصوات وتسجيلها في المحاضر.

4- ضمان وصول الطعون إلى الجهات المتخصصة بدراستها والبت فيها.

لكن بالرغم من الجهود المبذولة للحد من التزوير وإحقاق حقوق المترشحين إلا أن المشاركين في هذه الاستحقاقات كثيراً ما يشكون من التجاوزات التي تُطال العملية الانتخابية بداية من القيد في القوائم الانتخابية إلى إعلان النتائج، وخاصة في الدول النامية كالجزائر.

المبحث الثاني: دراسة تحليلية للقانون 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية من حيث النشأة، الصلاحيات، التشكيلة والأحكام الخاصة بها

بالرغم من أن جميع القوانين التي سبق هذا القانون لاستحداث هيئات أو أجهزة مستقلة لمراقبة الانتخابات يتم النص عليها من طرف المؤسس الدستوري صراحة في صلب الدستور أو التعديل الدستوري، إلا أن القانون العضوي 19-07 المستحدث للسلطة الوطنية للانتخابات لم يُنص عليها، بل جاءت هذه السلطة لاستخلاف الهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات في مهامها الرقابية.

ارتكز المشرع لإصدار هذا القانون العضوي على المواد 182، 186، 193 (الفقرة الأولى)[27]، بشكل ضمني بتفسير فقهي دستوري، وكما سلف الذكر فإن هذا القانون جاء في ظروف معينة أهمها الفراغ الدستوري، وفشل تنظيم الانتخابات رئاسية في آجالها الدستورية المحددة، والمطالبة بالشرعية ودولة القانون وغيرها من الأسباب.

ويحتوي القانون العضوي 19-07 على 54 مادة مقسمة على خمسة (05) فصول.

المطلب الأول: نشأة وصلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

من منطق القواعد العامة المتعارف عليها في الفقه الدستوري والتي ترمي إلى أن كل السلطات العليا في الدولة تنشأ وتؤسس بمقتضى الدستور[28] إلا أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لم يُنص عليها صراحة.

الفرع الأول: النشأة والتسمية

جاء في الفصل الأول من القانون 19-07، خمسة مواد(5) ذكر فيها المشرع أن الهدف من القانون العضوي وهو إنشاء السلطة، اسمها **"السلطة المستقلة"**[29] ومقرها الجزائر العاصمة وكذا تمتعها بالشخصية المعنوية

وبالاستقلال الإداري والمالي، وامتدادها على المستوى المحلي وفي الخارج، مع إلزامية تقديم السلطات العمومية كل التسهيلات لها لتمكينها من القيام بمهامها على أحسن وجه، واستفادتها من استعمال وسائل الإعلام السمعية البصرية في إطار ممارسة مهامها.

الفرع الثاني: توسيع صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

يتكون الفصل الثاني من اثني عشر 12 مادة، أي من المادة 06 إلى غاية المادة 17. ويعتبر أهم فصل في القانون العضوي وذلك لاحتوائه على صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، أي المهام المنوطة بها قبل، أثناء وبعد العمليات الانتخابية، حيث تتكفل السلطة بتجسيد وتعميق الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي، وتضمن سيادة الشعب عن طريق انتخابات حرة ونزيهة ورعاية حق المواطنين في الترشح والتصويت[30].

تتولى السلطة كل ما يتعلق بالانتخابات بما في ذلك **الإشراف**[31]بداية من التسجيل والقيد في القوائم الانتخابية إلى غاية الفرز وإعلان النتائج.

أعطى المشرع للسلطة المستقلة سلطات واسعة جداً بداية من مسك البطاقية الوطنية للهيئة الناخبة والقوائم الانتخابية، استقبال ملفات الترشح لانتخابات رئيس الجمهورية، إعلان النتائج الأولية للانتخابات، تسخير وتعيين مؤطري المراكز والمكاتب، وكل ما يتعلق بالحملة الانتخابية وسير الانتخابات يوم الاقتراع وتوفير كل الإمكانيات، حتى الأمنية منها، اللازم توافرها لإنجاح كل استحقاق انتخابي.

كما تنشر السلطة المستقلة تقريراً مفصلا عن كل عملية انتخابية في أجل أقصاه 45 يوماً من الإعلان الرسمي عن نتائج الانتخابات، بعد أن يصادق عليه مجلس السلطة بحضور منسقي المندوبيات. وللسلطة أن تتدخل في حالة أي خرق للقوانين العضوية السارية المفعول خلال أي مرحلة من مراحل الانتخاب في حدود صلاحياتها، كما تتلقى العرائض والاحتجاجات من كل الأطراف وتفصل فيها حسب التشريع الساري المفعول.

وتقوم السلطة المستقلة بإخطار السلطات العمومية والأحزاب السياسية والمترشحين أو ممثليهم بأي تجاوز، وعلى الأطراف المُخطرة العمل بسرعة وفي الآجال التي تحددها السلطة المستقلة لتدارك النقائص.

وتفصل السلطة المستقلة، بموجب قرارات، في كل المسائل المعروضة عليها في حدود اختصاصها،وتبلغ هذه القرارات للأطراف المعنية بكل الوسائل الممكنة، كما لها تسخير القوة العمومية لتنفيذ هذه القرارات.

المطلب الثاني: تشكيلة السلطة وأحكام سيرها.

لكل هيئة وطنية هياكلها الإدارية و تشكيلاتها البشرية، لذلك فإن القانون العضوي 19-07 خص السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتشكيلة متوازنة سواء في هياكلها الدائمة أو التي تستدعى عند كل استحقاق انتخابي، كما بين القانون العضوي آليات وأحكام سير هذه الهيئة الإشرافية والرقابية نظراً للأهمية التي تتمتع بها.

الفرع الأول: تشكيلة السلطة المستقلة.

نصت المادة 18 من القانون العضوي 19-07 على أنه: **"تتكون السلطة المستقلة من مجلس ومكتب ورئيس، والامتدادات المتمثلة في المندوبات الولائية والممثليات الدبلوماسية والقنصلية"**.

ضافة إلى الشروط الواجب توفرها في أعضاء السلطة المستقلة، التي تعتبر عادية وروتينية، وأشارت المادة 22 إلى اليمين القانونية[32] التي يؤديها رئيس السلطة وأعضاءها والجهة التي يؤدي أمامها هذه اليمين.

ومدة العضوية في السلطة حددت بـأربع سنوات غير قابلة للتجديد، ويتم التجديد النصفي لأعضاء السلطة كل سنتين (02)، وأول تجديد يتم عن طريق القرعة، كما أحالت المادة 24 من القانون العضوي كيفية استخلاف العضو المستقيل أو حالات المانع أو الشغور إلى التنظيم.

كما أشار المشرع إلى حق أعضاء السلطة في الانتداب والتعويضات خلال كل مرحلة من مراحل الانتخاب، كل عضو حسب مهامه من الرئيس إلى الأعضاء المكونين للمندوبيات.

وجاء في هذا الفصل 27 مادة، أي من المادة 18 إلى غاية المادة44 من القانون العضوي، وقسم إلى أربعة أقسام وهي:

أولاً: مجلس السلطة المستقلة

يحاول المشرع الجزائري في كل مرة تقسيم مهام أعضاء آليات الرقابة بين كفاءات المجتمع المدني وقضاة وشخصيات وطنية، وجاء مجلس السلطة الوطنية المتشكل من 50 عضوكما يلي:

- 20 عضواً من كفاءات المجتمع المدني، 10 أعضاء من الكفاءات الجامعية، 10 من رجال القضاء منهم 5 قضاة، محاميان، موثقان، محضران قضائيان، مع ثلاث شخصيات وطنية وممثلان عن الجالية الوطنية في الخارج، كما يتم اختيار أعضاء هذا المجلس عن طريق الانتخاب من نظرائهم.
- مجلس السلطة هو من يعد القانون النظام الداخلي فور تنصيبه، وينعقد باستدعاء رئيسه أو 3/2 من أعضائه [33].

ثانياً: مكتب السلطة المستقلة

ينتخب مكتب السلطة من بين أعضائها، لفترة لا تتجاوز سنتين، ويتكون من 8 أعضاء من بينهم نائب الرئيس، من مهامه مساعدة الرئيس، وينوب عن الرئيس أحد أعضاء المكتب الذي يكون قد عينه [34].

ثالثاً: الرئيس

جاء في المواد من 32 إلى 36 كل ما يتعلق برئيس السلطة المستقلة بحيث نصت هذه المواد على أن ينتخب رئيس السلطة من طرف أعضاء مجلسها، بأغلبية الأصوات وفي حالة التساوي يفوز المرشح الأصغر سناً، وأهم مهامه:

- يترأس مجلس السلطة ومكتبها وينسق الأشغال بهما.
- يمثل السلطة أمام مختلف الهيئات والسلطات العمومية ويعتبر الناطق الرسمي لها.
- ينفذ مداولات السلطة ويعين نائبيه.

- له دور تعبوي بالنسبة لمندوبيات السلطة الولائية والبلدية والممثليات القنصلية والدبلوماسية بالخارج.
- يستدعي اجتماعات مجلس المكتب.
- وأهم دور له هو **إعلان النتائج الأولية للانتخابات**[35].
- يوقع محاضر المداولات وقرارات السلطة يسجلها ويبلغها للجهات المعنية.
- كما له دور بتزوير السلطة بأمانة يترأسها أمين عام، ويحدد سير هذه الأمانة التقنية والمالية.

رابعاً: المندوبيات المحلية للسلطة المستقلة والممثليات الدبلوماسية في الخارج.

لمندوبيات السلطة المستقلة، سواء منها الولائية أو البلدية أو على مستوى القنصليات والممثليات الدبلوماسية بالخارج، مهام جسيمة في الرقابة والإشراف على الانتخابات أي أنها **تمارس صلاحيات السلطة المستقلة في نطاق الدائرة الانتخابية محل اختصاصها**[36].

تنشأ المندوبيات من طرف مجلس السلطة المستقلة، وتتكون من 3 إلى 15 عضو حسب عدد البلديات وتوزيع الهيئة الناخبة، أما تحديد تشكيلتها ومنسقيها فهيمن مهام الرئيس، تمارس المندوبية البلدية مهامها تحت إشراف المنسق والمندوبية الولائية المختصة إقليمياً، هذه الأخيرة تمارس نشاطها تحت إشراف السلطة المستقلة، تحدد تشكيلة المندوبيات البلدية بمناسبة كل استشارة انتخابية بقرار من رئيس السلطة، بناءً على اقتراح من منسقي المندوبيات الولائية [37].

الفرع الثاني: الأحكام المتعلقة بالسلطة

بما أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتمتع بالاستقلالية المالية والذاتية في التسيير، فإن القانون العضوي 19-07 قد خصها بعدة أحكام مالية وخاصة، وكذا الجزاءات المترتبة عن عرقلة عمل السلطة وما ينجر عن عدم تنفيذ قرارات السلطة.

أولاً: الأحكام المالية

يحتوي هذا الفصل على الأحكام المالية بما أن السلطة المستقلة لها ذمتها المالية الخاصة بها، ويتكون هذا الفصل من أربعة (4) مواد، أي من المادة 45 إلى المادة 48، حيث تأكد مواد هذا الفصل على الاستقلالية المالية للسلطة وذلك بتحديد مدُّونة النفقات وشروط تنفيذها، وكذا إعداد ميزانية الانتخابات وتوزيع اعتماداتها.

ويعتبر رئيس السلطة الآمر الرئيسي بالصرف ويمكنه منح تفويض بالتوقيع لكل عضو مؤهل أو أي جهة مؤهلة قانوناً، كما تخضع حسابات والحصائل المالية للسلطة المستقلة لمراقبة مجلس المحاسبة[38].

ثانياً: أحكام خاصة وجزائية

يتكون هذا الفصل من ستة (6) مواد، أي من المادة 49 إلى المادة 54، وأهم ما جاء في هذا الفصل تحويل صلاحيات وسلطات الإدارة العمومية الخاصة بالانتخاب إلى السلطة المستقلة، مع وضع أعوان تحت تصرف السلطة، كما نصت المادتان 51 و52 على الأحكام الجزائية المترتبة عرقلة وعدم تنفيذ قرارات السلطة عمدا، وعلى الإهانة بالإحالة على المادة 144 من قانون العقوبات.

الخاتمة

حاول المشرع الجزائري إحاطة العملية الانتخابية بالرقابة، العناية والإشراف اللازمة عن طريق الآليات والهيئات والسلطات. وتعتبر التجارب السابقة التي خاضها المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري في مجال الرقابة على الانتخابات حافزاً لتغيير وآليات وأجهزة الرقابية، للحصول على انتخابات نزيهة وشفافة، لكن في كل مرة تحدث تجاوزات وفي بعض الأحيان خروقات وتشويه للعملية الانتخابية. وكان استحداث السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات بدلا من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تلبية لمطالب سياسية كثيرة، ومحاولة لكسب ثقة الشعب بإجراء انتخابات شفافة بداية من انتخاب رئيس الجمهورية.

جاء القانون العضوي 19-07 المنشئ للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في ظروف استثنائية، إذا أن هذه السلطة لم تكتسب بعد القوة الدستورية على غرار سابقتها، أي الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات. ولم تتغير كثيرا الأحكام في هذا إلا التسمية وتغيير الأشخاص المكونين للسلطة، بحيث كان الجميع ينتظر في سلطة إشراف على الانتخابات وليس سلطة مراقبة فقط.

وبالرغم منأن السلطة تبقى آلية أو جهاز دستوري باستناد المشرع على المواد 7، 8، 9 والمادة 193، إلا أن الإشارة إليها صراحة لم ترد لأن ظروف إنشاءها كانت استثنائية جداً.

إلا أن القانون العضوي 19-08، الذي عدل القانون 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات أعطى صلاحيات واسعة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في مجال المراقبة على القيد في القوائم الانتخابية، والحملة الانتخابية وعمليات التصويت وفرز النتائج، خاصة بالنسبة للانتخابات الرئاسية.

من خلال النتائج السابقة يمكن أن نقدم التوصيات التالية:

- على المؤسس الدستوري دسترة السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات في التعديل الدستوري القادم.
- إعطاء السلطة الوطنية المستقلة المكانة اللائقة بها، بتسخير كل الإمكانيات المتاحة لها وخاصة يوم الاقتراع، وتوسيع دورها من بداية العلية إلى الإعلان النهائي للنتائج.
- محاولة الحفاظ على ديمومة عمل السلطة المستقلة الانتخابات وبكل شفافية، وعدم تغير تسميتها وربما أعضائها، لمدة طويلة من الزمن كي تجد الآليات اللازمة لمكافحة ظاهرة التزوير سواء المباشر أو غير المباشر في كل الاستحقاقات الانتخابية.

ويبقى المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري في بحث دائم عن الآليات والميكانزمات اللائقة للحصول على انتخابات نزيهة وديمقراطية، تصان من خلالها أصوات الناخبين ومقاعد المنتخبين سواء في الاستحقاقات المحلية أو الوطنية النيابية أو الرئاسية وحتى خلال عمليات الاستفتاء على الدساتير أو التعديلات الدستورية.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: النصوص القانونية

- القانون رقم16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن **التعديل الدستوري**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى 1437ه الموافق 7 مارس 2016.
-القانون العضوي 19-07 المتعلق **بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات**، المؤرخ في 14 محرم 1441 الموافق 14 سبتمبر2019، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد55، المؤرخة في 15 محرم1441 الموافق 15 سبتمبر2019.
- القانون العضوي 19-08 مؤرخ في 14 محرم 1441 الموافق 14 سبتمبر2019المعدل والمتمم للقانون العضوي 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق25 غشت 2016 المتعلق **بنظام الانتخابات**، الجريدة الرسمية العدد 55 المؤرخة في 15 محرم 1441 الموافق 15 سبتمبر2019.
- القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق **بنظام الانتخابات**، المؤرخ في 22 ذي القعدة1437 الموافق 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50، الصادرة بتاريخ 25 ذي القعدة 1437ه الموافق 28 غشت 2016.

ثانيا: الكتب

- أبو الفضل جمال الدين ابن منظور، **لسان العرب**، الجزء الرابع عشر، الطبعة 3، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، 2008.
- الأمين شريط، **الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 4، 2005.
- إبراهيم أنيس ومن معه، **معجم الوسيط العربي**، مجمع اللغة العربية، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة 4، القاهرة، مصر، 2004.
- روت بدري، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1975.
- حسن البد راوي، **الأحزاب السياسية والحريات العامة**، المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، الإسكندرية، مصر، 2000.

- عبد الحكيم فوده، ضوابط **الاختصاص القضائي في المواد المدنية والجنائية والإدارية والشرعية على ضوء الفقه وأحكام القضاة**، بدون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005.
- محمد فرغلي محمد علي، **نظم وإجراءات الانتخابات أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه**، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1998.
- محمود عاطف البنا، **الوسط في النظم السياسية**، الطبعة 1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر،1996.
- محسن خليل، النظم السياسية و القانون الدستوري – الدستور اللبناني ج2، الطبعة 2، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1967
- مصطفى أبو زيد فهمي، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، الطبعة 1، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، مصر، 2006.
- مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة.3، الجزائر،2005.
- كمال غالي، **مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية**، الطبعة الأولى، حلب، سوريا، 1998.
- نعمان أحمد الخطيب، **الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري**، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2011.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، **النظم السياسية، النظرية العامة للدولة،الحكومات-الحقوق والحريات العامة**، الطبعة 6، الدار الجامعية، الإسكندرية،مصر، 2008.
- سعد مظلوم العبدلي، **الانتخابات ضمانات حريتها نزاهتها (دراسة مقارنة)** ، ط.1، دار دجلي، عمان، الأردن،2009.

ثالثا: أطروحات دكتوراه ومذكرات الماجستير.

- أونيس ليندة، **الأحزاب السياسية والانتخابات في الجزائر**، (مذكرة لنيل شهادة ماجستير)، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر،2003-2004.
- العوفي الربيع، **المنازعة الانتخابية**، (مذكرة لنيل شهادة ماجستير)، جامعة تلمسان، كلية الحقوق العلوم السياسية، الجزائر، 2007-2008.
- بن خليفة خالد، **آليات الرقابة على العمليات الانتخابية في الجزائر**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري)، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، الجزائر، 2014-2015.

رابعا: المقالات

- شلالي رضا وآخرون، **السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر (العملية الانتخابية من هيئات الرقابة إلى سلطة التنظيم والإشراف)**، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد الخامس، العدد الأول، مارس 2020، ص 206.

الهوامش

(1) القانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المؤرخ في 14 محرم 1441 الموافق14 سبتمبر2019، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 55 المؤرخة في 15 محرم 1441 الموافق 15 سبتمبر2019.

(2) أبو الفضل جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، الجزء الرابع عشر، الطبعة 3، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، 2008، ص 79.

(3) الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 4، 2005، ص 225.

(4) محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات الانتخابات أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه، بدون طبعة نشر، دار النهضة العربية،القاهرة، مصر، 1998، ص 128.

(5) نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، 2011، ص 107.

(6) نعمان الخطيب، المرجع نفسه ص 108.

(7) كمال غالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، حلب، سوريا، 1998 ص 210.

(8) محمود عاطف البنا، الوسط في النظم السياسية، الطبعة 1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر،1996، ص 244.

(9) عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، النظرية العامة للدولة، الحكومات-الحقوق والحريات العامة، الطبعة 6، الدار الجامعية، الإسكندرية،مصر،2008، ص 224.

(10) ثروت بدري، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1975، ص195.

(11) محسن خليل، النظم السياسية و القانون الدستوري - الدستور اللبناني ج2، الطبعة 2، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1967، ص 210.

(12) نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 278.

(13) سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها نزاهتها (دراسة مقارنة)، ط.1، دار دجلي، عمان، الأردن، 2009، ص 46.

(14) مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة 1، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، مصر، 2006، ص 109.

(15) أونيس ليندة، الأحزاب السياسية والانتخابات في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2003-2004، ص112.

(16) حسن البد راوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 857.

(17) القانون العضوي 19-08مؤرخ في 14 محرم 1441 الموافق 14 سبتمبر2019المعدل والمتمم للقانون العضوي16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 55 المؤرخة في 15 محرم 1441 الموافق 15 سبتمبر2019.

(18) مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة3، الجزائر،2005، ص228.

(19) نص المادة 187 من القانون العضوي 19-08 "تعفى الإجراءات والقرارات والسجلات المتعلقة بالانتخابات من رسوم الدمغة والتسجيل والمصاريف القضائية".

(20) العوفي الربيع، المنازعة الانتخابية، (رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية)، الجزائر، 2007-2008، ص01.

(21) أنظر المادة 21 من القانون العضوي 19-08 المعدل والمتمم للقانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

(22) عبد الحكيم فوده، ضوابط الاختصاص القضائي في المواد المدنية والجنائية والإدارية والشرعية على ضوء الفقه وأحكام القضاة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 890.

(23) إبراهيم أنيس ومن معه، معجم الوسيط العربي، مجمع اللغة العربية، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة 4، القاهرة، مصر، 2004، ص.10.

(24) بن خليفة خالد، آليات الرقابة على العمليات الانتخابية في الجزائر، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري)، جامعة الحاج لخضر-باتنة 1، 2014-2015، ص.09.

(25) سعد مظلوم العبدلي، المرجع السابق، ص 308.

(26) المرجع نفسه، ص10.

(27) المواد 182، 186، 193 من التعديل الدستوري 16-01 لسنة 2016.

(28) شلالي رضا ومن معه، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر (العملية الانتخابية من هيئات الرقابة إلى سلطة التنظيم والإشراف)، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد الخامس، العدد الأول، مارس 2020، ص.206.

(29) أنظر المادة 2 من القانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات.

(30) أنظر المواد 6، 7،8، 9 من القانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

(31) أنظر المادة 07 من القانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

(32) اليمين القانونية الخاصة برئيس وأعضاء السلطة المستقلة للانتخابات حسب المادة 22 من القانون العضوي 19-07: **"أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي مهامي بكل نزاهة وحياد واستقلالية وأتعهد بالعمل على ضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، وأن أحترم الدستور وقوانين الجمهورية، والله على ما أقول شهيد".**

(33) انظر المواد من 26 إلى 29 من القانون العضوي 19-07.

(34) المادتين 30 و31 من نفس القانون العضوي.

(35) الفقرة 5 من المادة 33 من القانون العضوي للسلطة.

(36) ارجع إلى المادة 43 من القانون العضوي السالف الذكر.

(37) أنظر المواد 37، 38، 39، 40، 41، 42 و44 من القانون العضوي المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

(38) المادة 47 من القانون العضوي 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.