

الرقابة القضائية على عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية في ظل الأمر 21-01

المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري

Judicial oversight on registrations in electoral lists in light of Ordinance 21-01

containing the organic law relating to the Algerian electoral system

د. سعيدة لعموري⁽¹⁾

جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2 - سطيف (الجزائر)

saidadroit2022@yahoo.com

تاريخ النشر	تاريخ القبول:	تاريخ الارسال:
12 أكتوبر 2022	21 سبتمبر 2022	16 أبريل 2022

الملخص:

نظرا لأهمية التسجيل في القوائم الانتخابية باعتبارها الركيزة الأساسية التي تقوم عليها العملية الانتخابية وحجر الزاوية الذي يتوقف عليه إتمامها، كونها شرطا أساسيا لاكتساب صفة الناخب وشرطا مكتملا لاكتساب صفة المترشح، حيث لاوجود لها في غياب أحدهما؛ وبالتالي لن تتم العملية الانتخابية بدون قوائم تعد لهذا الغرض، ولا يمكن إعدادها في غياب ضمانات قانونية فعلية، أهمها الرقابة القضائية على قرارات اللجان المختصة بإعدادها ومراجعتها، والتي يتوقف أعمالها على توفر جملة من الشروط والضوابط التي خصها المشرع الجزائري بأحكام قانونية خاصة تعكس خصوصية هذا النوع من الرقابة، ولبيان هذه الأخيرة خصت بهذه الدراسة.

الكلمات المفتاحية: إغفال، تسجيل، شطب، قائمة انتخابية، بطاقة الناخب، قاضي عادي.

Abstract :

Given the importance of registration in the electoral lists as the basic foundation upon which the electoral process is based and the cornerstone upon which its completion depends, as it is a prerequisite for acquiring the status of a voter and a complementary condition for acquiring the status of a candidate, as it does not exist in the absence of one of them; onsequently, will not take place without lists prepared for this purpose, and cannot be prepared in the absence of actual legal guarantees, the most important of which is judicial oversight over the decisions of the committees specialized in preparing and reviewing them, the implementation of which depends on the availability of a set of conditions and controls that the Algerian legislator singled out with special legal provisions that reflect the specificity of this type. From censorship, and to clarify the latter, was devoted to this study.

key words : Omission - registration -Crossed out - electoral list - voter card-Ordinary judiciary .



مقدمة:

تكتسي عملية التسجيل في القوائم الانتخابية أهمية قانونية بالغة في تحديد مسار العملية الانتخابية، فهي أولى مراحلها التحضيرية، وركيزتها الأساسية، وحجر الزاوية الذي يتوقف عليه إتمام باقي مراحلها، كيف لا وهي شرطا أساسيا لاكتساب صفة الناخب، وشرطا مكملا لاكتساب صفة المترشح، بحيث لا يصوت إلا من كان مسجلا في القائمة الانتخابية للبلدية التي بها موطنه بمفهوم المادة 36 من القانون المدني، ولا يترشح للعضوية في المجالس المحلية، أو المجلس الشعبي الوطني إلا من كان ناخبا، ولا يكتمل ملف الترشح لرئاسة الجمهورية إلا بالحصول على عدد محدد من توقيعات الناخبين طبقا لمضامين المواد 51، 184، 200، 253 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

وبالتالي فلا وجود للعملية الانتخابية دون وجود الناخب والمنتخب، ولن يتحقق ذلك بعيدا عن قوائم تعد لهذا الغرض، ولا يمكن إعدادها في غياب ضمانات قانونية فعلية، أهمها إقرار الرقابة القضائية على قرارات اللجان المختصة بذلك، والتي يتوقف أعمالها على توفر جملة من الشروط والضوابط، التي خصها المشرع بأحكام قانونية خاصة تعكس خصوصية هذا النوع من الرقابة، فما هي الضوابط القانونية للرقابة القضائية على عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية، وما مدى فاعليتها لضمان حماية حق المواطن الجزائري في اكتساب صفتي الناخب والمنتخب في ظل الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات؟.

وللاجابة على الإشكالية المطروحة، وفق المنهج الوصفي والتحليلي، صنفت تلك الضوابط إلى صنفين، ضوابط شكلية (المبحث الأول)، وأخرى موضوعية (المبحث الثاني)، ولبيان الأحكام القانونية المنظمة لكل منهما خصت بوريقات هذا المقال، على أن تختتم هذه الأخيرة بخاتمة تتضمن أهم النتائج والاقتراحات، وكل ذلك بشيء من التفصيل فيما يلي.

المبحث الأول: الضوابط الشكلية للرقابة

القضائية على عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية

بالرغم من أهمية الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية، فإنها لا تتم تلقائيا أو بمبادرة من السلطات القضائية المختصة نوعيا وإقليميا، إنما يتوقف تحريكها على دعاوى قضائية يرفعها المعنيون، ولقبولها شكلا بما فيها الدعاوى المرفوعة ضد قرارات اللجان المختصة بإعداد ومراجعة القوائم الانتخابية، ومن ثم مرور القاضي المختص لفحص مشروعية القرارات محل الطعن، وضمانا لاستقرار المراكز القانونية وتجنب الدعاوى الكيدية، اشترط المشرع إلزامية توفر جملة من الشروط: منها العامة (المطلب الأول)، وأخرى خاصة (المطلب الثاني) يتم تفصيلها فيما يلي.

المطلب الأول: الشروط العامة

بالرجوع إلى المادة 13 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات والمدنية (ق 1 م¹) التي جاء فيها "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا الصفة في المدعي أو في المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون"، يتبين أن كل من يود رفع دعوى أمام القضاء يجب أن يكون ذا صفة (الفرع الأول) وصاحب مصلحة (الفرع الثاني)، وبذلك يستوي رافع هذه الدعوى بغيره من المتقاضين؛ ونظرا لأهمية هذين الشرطين سيتم بيانهما كآتي.

الفرع الأول: شرط الصفة

بالرغم من أهمية الصفة في ممارسة حق التقاضي وتحريك دعوى الإلغاء على غرار باقي الدعاوى لم يعرفها المشرع الجزائري ولم يعطها وصفا دقيقا، تاركا ذلك للفقهاء ككل مرة² فعرفت على أنها "المركز القانوني للشخص الذي يمنح له الحق في المطالبة بحق معين"، كما عرفت على أنها "القدرة على اللجوء إلى القضاء بقصد الدفاع على حق أو مصلحة"².

وباستقراء مضمون المادتين 66 و67 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات³ يتحدد أصحاب الصفة المخول لهم قانونا الطعن في قرارات رفض التسجيل أو الشطب من القوائم الانتخابية محل الدراسة وهما، نفس الأشخاص المخول لهم التظلم والاعتراض، ويتعلق الأمر بالمعني شخصيا بالتسجيل في القوائم الانتخابية وهو كل مواطن أغفل تسجيله في القوائم الانتخابية، تتوفر فيه الشروط القانونية المقررة لذلك على الأقل من وجهة نظره، كما خول المشرع هيئات أخرى للدفاع على حقوق الآخرين ومنحها صفة التقاضي، ويتعلق الأمر في هذا المقام بمنح الصفة للغير لطلب تسجيل شخص آخر أغفل تسجيله، أو شطب شخص مسجل عن غير وجه حق، ولم يشترط في الغير شروطا غير أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية، وبالتالي بعدم تحديده لصفة الغير وعلاقته بالشخص صاحب المصلحة، قد يفتح الباب لفوضى قانونية من جهة، وتهديد حقوق وحرّيات الآخرين من جهة.

وجدير بالذكر أن شرط الصفة لا يتعلق بالشخص المتضرر، فحسب بل يشترط كذلك أن ترفع الدعوى من ذي صفة على ذي صفة تحت طائلة رفض الدعوى شكلا⁴، ولذلك حدّد المشرع ذوي الصفة بالنسبة للدعاوى محل الدراسة، ويتعلق الأمر برئيس اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية⁵، وهو قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا، ورئيس اللجنة المكلفة على مستوى الدائرة الدبلوماسية والقنصلية⁶، ويتعلق الأمر برئيس الممثلة الدبلوماسية أو رئيس المركز القنصلي أو ممثله رئيسا طبقا لمضمون المادة 4/68، وإن كانت

هذه اللجان لا تتمتع بالشخصية المعنوية وتعمل تحت إشراف السلطة المستقلة للانتخابات، فقد منحها المشرع صفة التقاضي ضمناً بموجب المواد 63، 66، 68 من الأمر 01-21.

وبتحديد صفة المدعى عليها تتبين طبيعة القرار محل الطعن وهو قرار إداري تتوفر فيه خصائص هذا الأخير، فهو "عمل قانوني انفرادي صادر عن جهة إدارية مختصة ممثلة في رئيس اللجنة صاحبة الاختصاص الأصيل في إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية، ومنتجا لأثره القانوني وهو رفض التسجيل وبالتالي حرمان المعني من مركز قانوني يتمثل في اكتساب صفة الناخب والمنتخب أو رفض الشطب وبالتالي رفض إلغاء مركز قانوني لشخص مسجل عن غير وجه حق".

الفرع الثاني: شرط المصلحة

تعتبر المصلحة شرطاً أساسياً لقبول أي دعوى أمام أي جهة قضائية عادية كانت أم إدارية وفقاً للمبدأ القانوني "لا دعوى بغير مصلحة"، وعلى غرار الصفة لم يعرفها المشرع الجزائري مثقفاً بذلك مع غالبية التشريعات، ولذلك تولى الفقه مهمة تعريفها فعرفت على أنها "المنفعة التي يمكن أن يحصل عليها في حالة إجابة دعوته"⁷، وعرفت على أنها "الحاجة إلى حماية القانون"، و"الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلباته"⁸، كما يقصد بها "المنفعة التي يحققها صاحب المطالبة القضائية وقت اللجوء إلى القضاء هذه المنفعة تشكل الدوافع وراء رفع الدعوى والهدف من تحريكها"⁹، والمصلحة بهذا المعنى تستوي في نظر المشرع إن كانت محققة وقت رفع الدعوى أو محتملة التحقيق مستقبلاً.

وبالرغم من الاختلاف الجوهرى بين الصفة والمصلحة إلا أن هناك من يدمج الشرطين على اعتبار أن كل ذي صفة هو صاحب المصلحة؛ قد يصلح هذا الطرح في حالات ولا يمكن الأخذ به في حالات أخرى، فصفة المواطن الذي أغفل تسجيله هو صاحب المصلحة المتمثلة في أداء واجبه وممارسة حقه كمواطن عادي، أو لاستكمال ملف ترشحه، وبالمقابل قد منح المشرع الغير صفة التقاضي لشطب شخص أو تسجيل آخر لكنه ليس صاحب مصلحة مباشرة، لكنها قد تكون خفية كإضافة صوت عند ترشحه، وانتقاص صوت للمنافس عند شطب أحد أقربائه مثلاً.

المطلب الثاني: الشروط الخاصة

إن توفر الشرطين أعلاه لا يغني عن وجوب توفر جملة من الشروط الشكلية الأخرى تحت طائلة رفض الدعوى شكلاً، وإن كان ظاهراً من قضية الحال أن محل الطعن هو قرار إداري بالرفض صادر عن رئيس اللجنة المختصة، وإن كانت الدعوى المناسبة لاسترجاع حق التسجيل هي دعوى الإلغاء، والمحكمة المختصة نوعياً بنظرها هي المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، أو

المحكمة الاستئنافية حسب الحالة تأسيسا على المواد 800.801.900 مكرر من القانون رقم 09-08 المعدل والمتمم¹⁰ فإن الدعوى محل الدراسة قد خصها المشرع بإجراءات خاصة (الفرع الأول)، وآجال خاصة (الفرع الثاني) يثم بيانها كالآتي.

الفرع الأول إجراءات رفع دعوى إلغاء قرارات رفض التسجيل والشطب

إذا كان الأصل أن ترفع الدعاوى القضائية مهما كانت طبيعة الجهة القضائية المختصة بالنظر فيها بموجب عريضة تتضمن جملة من البيانات حدّدتها المادّتين 14، 15 من القانون رقم 09-08، ووفق إجراءات حدّدتها المواد من 16 إلى 22 منه تحت طائلة عدم القبول شكلا، فقد أعفى استثناء ذوي الصفة في قضّية الحال من هذه الشكليات والإجراءات، حيث اقتصر تقديم الطعن بموجب تصريح لم يحدّد المشرع بياناته تاركا بذلك الحرية لهم، حيث يودع لدى كتابة ضبط المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي المختصة إقليميا، أو المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي بالجزائر العاصمة بالنسبة للجالية الجزائرية المقيمة بالخارج.

ويكون بذلك قد منح الاختصاص النوعي الحصري لجهات القضاء العادي ممثلة في المحكمة الابتدائية، بنص صريح مخالف بما القواعد العامة، مطبقا بذلك مبدأ الخاص يقيد العام، وذلك الاستثناء لم يتوقّف عند هذا الحد بل خوّله سلطة البت فيه بحكم في أجل أقصاه خمسة (5) أيام دون مصاريف الإجراءات وبدون إنزامية توكيل محام، وبناء على إشعار عاد يرسل إلى الأطراف المعنية قبل ثلاث (3) أيام، ويكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن، ذلك ما تمّ استخلاصه من مضمون المادّة 69 من الأمر رقم 01-21، وهي ذات الأحكام التي كان معمولا بها في ظل القانون العضوي رقم 01/12¹¹، والأمر رقم 16-10¹²، المتضمنين نظام الانتخابات للمغيبين، لاسيما ما جاء في المادّتين 22 و21 منهما على التوالي.

إضافة لما سبق وباستقراء الأحكام أعلاه يتبيّن بأن المشرع أعفى المعنّين من التمثيل بمحامي وبدون مصاريف ورسوم الإجراءات، واكتفى بتحديد الجهة القضائية المختصة نوعيا بالنظر في مثل هذه الدعاوى استثناء، حيث أنّ الأصل أن ترفع دعاوى إلغاء القرارات الإدارية بموجب عريضة موقعة من طرف محامي كشرط وجوبي، تودع لدى أمانة ضبط كل من المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، أو المحكمة الاستئنافية حسب الحالة مرفقة بنسخة من القرار محل الطعن تحت طائلة عدم قبول العريضة، وإذا ثبت أنّ هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرّر بتقديمه في أوّل جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع ذلك ما أقرته المادّة 819.

وفي هذا السياق قضى مجلس الدولة الجزائري بذلك بموجب فصله في إحدى قضايا الاستئناف المرفوعة أمامه محلها قرارا قضائيا صادر عن قضاة الدرجة الأولى قضى برفض

القضية المرفوعة أمامه شكلا، وقد كان أحد أسباب الرفض التي أسّسوا عليها قرارهم عدم إرفاق القرار المطعون فيه بعريضة افتتاح الدعوى، فقررّ إلغاء القرار المستأنف على ذلك الأساس¹³، ونفس الأمر قد قضى به بموجب القرار رقم 117973 الصادر بتاريخ 1994/07/24 فضلا في قضية (ح.ب) ومن معه ضد (والي ولاية باتنة)، الذي جاء في أحد حيثياته¹⁴.

إضافة لما سبق فقد يكون القرار ضمنيا يستشف موقف مصدره ضمنا بفوات آجال البت في طلبه، كما هو الحال بالنسبة للقرارات محلّ الدراسة الآتي تفصيله فيما يلي، وبالتالي فقد حوّل المشرّع الجزائري الطعن فيه دون إرفاق نسخة منه وتدخل هذه الحالة ضمن الحالات المرتبطة بوجود مانع يتعلّق بنوع القرار ذاته، وقد قبل قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا النظر في القضايا التي يكون محلّها قرارا إداريا ضمنيا كما جاء في أحد قراراته¹⁵.

الفرع الثاني: آجال الطعن

ضمانا لاستقرار المراكز القانونية للأفراد وحسن أداء الهيئات الإدارية لوظائفهما، اشترط المشرّع الجزائري إضافة للشروط الشكلية السابق بيانها أن ترفع الدعوى خلال ميعاد محدّد تحت طائلة عدم قبولها شكلا، لأنّ بفواته يتحصّن القرار المطعون فيه ضد أيّ طعن، والأحكام المتعلقة بآجال رفع دعوى الإلغاء تختلف عمّا إذا تمّ الرد على طلب المعني في الآجال المحدّدة أو سكنت اللجنة المختصة عن الرد ولم تبلغ المعني بقرارها، حيث أجاز المشرّع للأطراف المعنية تسجيل الطعن في ظرف خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، وفي حالة عدم التبليغ يمكن تسجيل الطعن في أجل ثمانية (8) أيام كاملة ابتداء من تاريخ الاعتراض، طبقا للمادّة 01/69 من الأمر رقم 01-21.

وباستقراء الأحكام أعلاه يتبيّن بأنّ المشرّع قد فسّر عدم تبليغ قرار اللجنة للمعني وبالتالي سكوتها عن الرد رفضا ضمنيا، ما يحوّل لذي الصفة والمصلحة أجل حدّد بثلاث (3) أيام يبدأ حسابها من تاريخ انتهاء الآجال القانونية الممنوحة للرد على التظلم، الذي اعتبره المشرّع شرطا وجوبيا خلافا للقواعد العامّة التي اعتبرت تقديم التظلم أمر جوازي وليس إجباري تأسيسا على مضمون المادّة 830 م ق ا م.

وجدير بالذكر أنّ المشرّع لم يشر إلى إمكانية تمديد آجال رفع دعوى إلغاء قرارات رفض التسجيل أو الشطب من القوائم الانتخابية وفقا لاحدى الحالات التي حدّدتها المادّة 832 من ق ا م ! وهي الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، طلب المساعدة القضائية، وفاء المدعي أو تغيير أهليته، القوّة القاهرة أو الحادث الضجائي؛ وإن كان تمديد الآجال بسبب طلب المساعدة القضائية وتغيير الأهلية غير واردين في قضية الحال، لأنّ التمثيل بمحامي غير وجوبي، وتغيير

أهلية المدعي يسقط الدعوى ولا يؤجلها، وبالتالي فهل يجوز تمديد الميعاد بحيث يبدأ حسابه من جديد من تاريخ زوال القوّة القاهرة أو الحادث الفجائي؟.

المبحث الثاني: الضوابط الموضوعية

للمراقبة القضائية على عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية

لما كان قرار الرفض الصادر عن اللجنة المختصة هو قرار إداري تبعا للاعتبارات المشار إليها أعلاه، فإنّ توفرّ الشروط الشكلية لا يكفي للحكم بإبطاله، بل يجب أن يثبت الطاعن أنّ القرار المطعون فيه معيبا بعبب أو أكثر من العيوب التي يمكن أن تصيب واحد أو أكثر من أركانه الخارجيّة أو الداخليّة أو معا، وخلاف ذلك سيؤدّي إلى رفض دعواه لعدم التأسيس، وللتفصيل ستتمّ دراسة الرقابة القضائية على عدم المشروعية الخارجية لقرارات اللجنة المختصة (المطلب الأوّل)، وعلى عدم مشروعيتها الداخلية (المطلب الأوّل) فيما يلي.

المطلب الأوّل: الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية لقرارات رفض التسجيل في القوائم الانتخابية

يؤسّس الطعن في هذا النوع من الرقابة على إثبات وجود عيب في عناصر المشروعية الخارجية للقرار المطعون فيه من اختصاص وشكل وإجراءات، حيث يعمل القاضي العادي المختص إقليميا على فحص مشروعيتها قبل التطرّق لفحص المشروعية الداخلية لعناصر القرار، وللتفصيل ستتمّ دراسة الرقابة القضائية على مشروعية كل من ركن الاختصاص (الفرع الأوّل)، وركن الشكل والإجراءات (الفرع الثاني) بشيء من التفصيل فيما يلي.

الفرع الأوّل: الرقابة القضائية على مشروعية ركن الاختصاص

ينظر القاضي أثناء الرقابة على عنصر الاختصاص في صفة الشخص مصدر القرار (الاختصاص الشخصي)، ويتأكد إن كان إصداره ضمن الصلاحيات المخوّلة له (الاختصاص الموضوعي) وفي الآجال المحدّدة قانونا (الاختصاص الزمني)، وإن قد طبّقه على الرقعة الجغرافية المسؤول عنها (الاختصاص الإقليمي)، وصدور القرار بخلاف ذلك يعدّ معيبا بعبب يسمى عيب الاختصاص.

حيث يتأسّس إلغاء قرار رفض التسجيل في القوائم الانتخابية على صورة عيب الاختصاص الشخصي إذا ما صدر من شخص آخر غير رئيس اللجنة المختصة ممثّلة في اللجنة البلديّة أو اللجنة المكلفة على مستوى الدائرة الدبلوماسية والقنصلية، شخصيا، دون أن يتعدى أحدهما على اختصاص الآخر وتلك هي صورة عدم الاختصاص البسيط، ودون أن تتعدى هيئة أخرى خارجيّة على اختصاص أحدهما ويكون بذلك مصدره مغتصبا لسلطة لم يعهد بها إليه المشرّع، وتلك هي صورة عدم الاختصاص الجسيم " اغتصاب السلطة"¹⁶، التي تعتبر أخطر عيوب عدم الاختصاص في القرار الإداري إذ ينزل به منزلة العدم¹⁷.

ويتأسس على عيب عدم الاختصاص الموضوعي أكثر العيوب حدوثا في حالة اعتداء هيئة إدارية على اختصاصات هيئة إدارية أخرى، فهو يشكل مخالفة لقواعد توزيع الاختصاص داخل الإدارة، والملاحظ أن صور عدم الاختصاص الجسيم أي غصب السلطة تعد من قبيل عدم الاختصاص الموضوعي غير أنها أشد جسامة، وتؤدي كما سبق بيانه إلى أن القرار المتخذ لا يشكل عملا باطلا وإنما معدوما¹⁸، وبالتالي تتداخل هذه الصورة مع الصورة التي سبقتها.

ويتأسس على عيب عدم الاختصاص الزمني "... أن يزاول أحد رجال الإدارة اختصاصه بإصدار القرار الإداري دون أن يراعي القيود الزمنية الموضوعة لذلك"¹⁹، أي أن هذا الركن يتعلق بالصلاحيات الزمنية لاكتساب صفة رئيس اللجنة وكذا بالأجل المحدد لإصدار القرار، وبالتالي تعد قرارات رئيسي اللجنتين معيبة بهذا العيب إذا ما تمت قبل توليها مهامها أو بعد انتهائها، أو إذا ما أصدرت خارج الآجال المحددة لذلك، وفي ذلك حماية لحقوق المعنيين من خلال بداية احتساب آجال الطعن في حالة الرفض الصريح أو الضمني.

ويتأسس الإلغاء على عيب الاختصاص الإقليمي إذا ما صدر قرار الرفض من اللجنة غير المختصة إقليميا.

الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراءات

يقصد بعيب الشكل "عدم مراعاة الشكليات المفروضة أثناء تحرير القرار الإداري"، وينحصر عيب الشكل في القرارات المكتوبة، ومن ثم يستبعد القرارات الشفوية أو الضمنية، وبالرغم من أهمية الشكل فإن المبدأ العام هو أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين تفصح فيه عن إرادتها الملزمة ما لم يفرض القانون إتباع شكل خاص بالنسبة لقرار معين²⁰، وبالتالي لا يمكن تأسيس الطعن محل الدراسة على هذا العيب لأن المشرع لم يلزم رئيسي اللجنتين صب قراراتهما في قالب معين ولم يقيدهما باتباع شكليات معينة، ولا بتضمينه بيانات محددة لاسيما تسبب قراراتهما وتوقيعها ما يؤثر كذلك على إمكانية التأسيس على الركن السابق.

وخلالها لركن الاختصاص فإن عيب الشكل لا يتعلق مبدئيا بالنظام العام، أي أن القاضي لا يثيره من تلقاء نفسه، غير أن مجلس الدولة قد ذهب منحى مغاير لهذا الأصل في أحد قراراته الذي جاء فيه "... أن المستقر عليه فقها وقضاء أن التظلم يجب أن يكون واضحا في معناه ومضمونه مبيّنا تاريخ القرار المتظلم فيه ورقمه وتاريخه والجهة التي أصدرته والغرض الذي يرده المتظلم من الإدارة، وهي أيضا البيانات التي يجب على الطاعن توضيحها في حالة اللجوء لاحقا إلى رفع دعوى الإلغاء..."²¹.

أما فيما يتعلق بعيب الإجراءات فراقبته تنصب على عدّة أنواع من الإجراءات على غرار التبليغ والنشر، الذي تتوقف عليه بداية سريان أي قرار إداري بما فيها قرارات اللجان المختصة

في حق المخاطب به، والتي يبدأ حسابها من يوم علمه به سواء عن طريق التبليغ الشخصي للقرار، أو أي طريقة يقرها القانون طبقاً للمادة 35 من المرسوم رقم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن²² "لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إنَّما إذا سبق تبليغه إليه قانوناً".

ومنه يعد التبليغ من الإجراءات الجوهرية التي يتعيَّن عليها مراعاتها، وإنَّما عدَّ قرارها معيباً بإحدى صور عيب الإجراءات، ذلك ما قضى به القضاء الإداري الجزائري في أحد قراراته الذي جاء في أحد حيثياته "لكن حيث أنَّه وعملاً بالاجتهاد القضائي المستقر في الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، فإنَّ آجال الطعن ضد قرار إداري لا تجري إلاَّ بعد التبليغ الرسمي للمعني بالأمر، وعليه فإنَّ فريضة علمه أثناء سير دعوى ما لا يعتد به لعدم الدقة وعدم الالتزام بالنص القانوني..."²³، وفي قرار آخر له قد قضى بإلغاء قرار إداري مخالفاً لما قضت به المحكمة الإدارية المختصة، مؤسساً ذلك على عيب في إجراءاته²⁴.

وبالرغم من تلك الأحكام فإنَّ المواطن المعني بالطعن القضائي محلَّ الدراسة لا يمكن أن يحتج بالتبليغ لأنَّ المشرِّع قد فصل في الأمر بنص قانوني صريح، حيث حدَّد آجال تقديم الطعن بثمانية (8) أيام في حالة عدم التبليغ كما سبق بيانه.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات رفض التسجيل في القوائم الانتخابية

الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات اللجان المختصة بإعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها، محلها الرقابة على عناصر المحلِّ والسبب والغاية، حيث يعمل القاضي العادي المختص إقليمياً على فحص مشروعيتها بعد التطرُّق لفحص المشروعية الخارجية للقرار، ويؤسِّس إلغاؤه للقرار المطعون فيه على هذه الأركان إذا ما ثبت إصابتها بإحدى العيوب ويتعلَّق الأمر بعيب المحلِّ (الفرع الأوَّل)، عيب السبب (الفرع الثاني)، وعيب الغاية (الفرع الثالث)، الآتي تفصيلها.

الفرع الأوَّل: عيب المحلِّ (عيب مخالفة القانون)

يقصد بعيب المحلِّ (عيب مخالفة القانون) "أن يكون القرار الإداري معيباً في فحواه، أي أن يكون الأثر القانوني المترتب عليه غير جائزاً وغير ممكن تحقيقه فعلاً"²⁵، وألَّا "يخالف محلَّ القرار الإداري إحدى القواعد القانونية ويستوي في ذلك القواعد المدونة وهي التشريعات الدستورية والعادية والفرعية أو غير المدونة المستمدة من العرف أو القضاء"²⁶.

وتأسيساً على ذلك اتفق الفقهاء بأنَّ لهذا العيب صورتان هما: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية مهما كان مصدرها...²⁷، أي القيام بعمل تحرمه القاعدة القانونية أو الامتناع

عن عمل²⁸ تقرّه القاعدَةُ القانونية، وقد يتمثل العيب في خطأ في تفسير القانون، عمداً أو لغموض يعتريه²⁹.

وبالتالي تتأسس الدعوى محلّ الدراسة على هذا العيب متى خالفت اللجنتان الأحكام القانونية المنظمة لعمليات التسجيل في القوائم الانتخابية عمداً أو سهواً أو فسرتها بشكل خاطئ.

الفرع الثاني: عيب السبب (تجاوز السلطة)

إذا كان سبب القرار الإداري ينصرف مفهومه إلى الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت اللجنتين إلى إصدار قراراتهما فإنّ عيب السبب كعيب من عيوب هذا الأخير، والتي تؤدي إلى بطلانه تعني³⁰ أن تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني³⁰، ويتأسس إلغاء القرار محلّ الدراسة على هذا العيب إذا ما ثبت عدم الوجود الضمني للوقائع التي استندت عليها اللجنتان لإصدار قرارها، أو أنّها أخطأتا في التكييف القانوني للواقعة.

الفرع الثالث: عيب الغاية (الانحراف بالسلطة)

يؤسّس إلغاء قرارات اللجنة المختصة على هذا العيب إذا ما تبين عدم مشروعية الغرض الذي من أجله أصدرتها، أي الانحراف بالسلطة عن طريق استخدامها لسلطاتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة كاستعمال السلطة لتحقيق نفع شخصي أو للغير أو من أجل الانتقام، أو لتحقيق غرض سياسي، أو باستهداف هدف مغاير للهدف الذي حدّده القانون، ولو كان يهدف لتحقيق المصلحة العامة، خرقاً لقاعدته تخصيص الأهداف؛ وعيب الغاية من العيوب الملازمة للسلطة التقديرية للإدارة إذ يترك لها المشرّع مجالاً للتصرف في حدود القانون بخلاف إذا ما كانت سلطتها مقيدة.

وما يميّز الرقابة على ركن الغاية هو أنّ القاضي في باقي العيوب يقوم بمراقبة مدى مشروعية القرار من حيث الاختصاص والشكل والإجراءات بينما تراقب في هذه الحالة مدى مشروعية الهدف المبتغى من إصدار القرار وللوصول إلى ذلك يجب عليه البحث عن نية مصدر القرار، ولهذا تعدّ هذه الرقابة شاقّة ودقيقة كونها تتعلّق بالبحث والتحقّق من نية مصدر القرار وهو أمر صعب إثباته والكشف عنه ولذلك انحصر حالياً وأصبح عيباً احتياطياً فقط.

خاتمة:

ختاماً لهذه الدراسة التي خصّصت لبيان ظوابط الرقابة القضائية على عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية كشرط واقف لممارسة حق الانتخاب بالنسبة للناخب والمنتخب على حد

سواء، ومن خلال التفصيل في مضمونها تجلّت بعض النتائج، واتبعت ببعض الاقتراحات يتمّ بيانها كالآتي:

أ- النتائج:

- من خلال التفصيل في بعض مواضيع هذه الدراسة تجلّت بعض النتائج يذكر منها:
- لقد خصّ المشرّع منازعات التسجيل في القوائم الانتخابية بإجراءات خاصة غير تلك المعمول بها في ظل القانون رقم 09/08 المتضمّن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدّل والمتّم،
- لم يبيّن المشرّع الطبيعة القانونية للقرار الصادر عن اللجنة المختصة بإعداد القوائم الانتخابية في حالة الطعن،
- لقد منح المشرّع صفة التقاضي للغير لطلب شطب أو تسجيل شخص آخر،
- تبين إلزامية التظلم الإداري كشرط واقف لقبول الطعن القضائي،
- لم يبيّن المشرّع العلة من إقرار عدم إلزامية التمثيل بالمحامي كون الأصل في التقاضي في القضاء العادي غير ملزم، خلافا لتلك المقرّرة أمام القضاء الإداري،
- منازعات التسجيل في القوائم الانتخابية هي منازعة إدارية موضوعيا كونها تتعلق بمهاجمة قرار إداري، وعادية شكليا حيث يعقد الاختصاص النوعي بالنظر فيها للمحكمة الابتدائية التابعة للقضاء العادي، باعتبارها الهيئة القضائية صاحبة الاختصاص الأصل بالانظر في تلك الطعون في الجزائر تحت طائلة الرفض شكلا لعدم الاختصاص،
- الحكم الصادر عن المحكمة المختصة هو حكم ابتدائي نهائي بات لأنّه لا يخضع لأيّ طريقة من طرق الطعن،

- حرمان الأطراف المعنية من الحق الدستوري في التقاضي على درجتين،
- لم يبيّن المشرّع إن كان بإمكان الأطراف المعنية وبعد صدور الحكم تقديم الطلبات محل الرفض مرّة أخرى في الفترة الموالية لمراجعة القوائم الانتخابية،

ب- الاقتراحات:

- بناء على النتائج المتوصّل إليها يتمّ اقتراح الاقتراحات التالية:
- إدراج شروط وآليات طلب التسجيل أو الشطب المسبق قبل أيّ طعن،
- إدراج آليات وكيفيات البت في الطلب المسبق من طرف اللجنة المختصة،
- تحديد إجراءات تقديم التظلم لاسيما ما تعلق بالإجراءات التي تصبّ في مصلحة المعني كضرورة تقديم وصل يثبت تقديم التظلم،
- بيان شكليات قرار رفض اللجنة المختصة،

- ضرورة النص على إلزامية تسبب قرار الرفض، تطبيقاً للمبدأ الدستوري التي تضمنته المادة 03/26 من الدستور القائل "تلتزم الإدارة برد معلل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري".

- تحديد ذوي الصفة المسجلين في القوائم الانتخابية المخول لهم طلب تسجيل أو شطب شخص آخر محافظة على المراكز القانونية وحقوق الغير.

- إقرار الحق في التقاضي على درجتين.

ومما سبق يتبين أن ضوابط الرقابة على عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية يتجاذبها نوعان، ضوابط شكلية، وهي ما يعرف عند الفقه القانوني بالشروط الشكلية لدعوى إلغاء القرار الإداري، وضوابط موضوعية، وهي ما يعرف عند الفقه القانوني بالشروط الموضوعية لدعوى إلغاء القرار الإداري؛ وتبينت فاعليتها النسبية في ضمان حماية فعلية لحقوق المواطنين ذوي الصفة والمصلحة في تقديم الطعن محل الدراسة نظراً للسلطة التقديرية الممنوحة للجنيتين في اتخاذ أشكال وإجراءات قراراتها بناء على تظلمات واعتراضات الأطراف المعنية.

الهوامش:

- ¹ - الصادر في 25 فبراير سنة 2008، الجريدة الرسمية العدد 21، سنة 2008.
- ² - عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 143.
- ³ - الصادر في 10 مارس سنة 2021، الجريدة الرسمية، العدد 17، سنة 2021.
- ⁴ - للتفصيل أنظر، القرار رقم 061222 المؤرخ في 2011/03/31، والقرار رقم 064180 المؤرخ في 2011/09/29، والقرار رقم 079032 المؤرخ في 2014/01/09، منشورين على الموقع الرسمي لمجلس الدولة الجزائري، الاجتهاد القضائي/المواثيق/ <https://www.conseildetat.dz/ar> تاريخ التحميل 2022/03/07.
- ⁵ - المتكوّنة من أربعة أعضاء (4) رئيسيين ويتعلق الأمر بقاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً رئيساً، وثلاثة (3) موظفين من البلدية تختارهم المندوبية الولائية للسلطة المستقلة من بين الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية للبلدية المعنية، والتي وضع المشرع تحت تصرفها ورقابتها أمانة دائمة يديرها موظف بلدي يتمتع بالخبرة والكفاءة والحياد طبقاً لمضمون المادة 63 من الأمر رقم 01/21، المصدر السابق.
- ⁶ - المتكوّنة من أربعة (4) أعضاء ويتعلق الأمر برئيس الممثلية الدبلوماسية أو رئيس المركز القنصلي أو ممثله رئيساً، وناخبين اثنين (2) مسجلين في القائمة الانتخابية للدائرة الدبلوماسية أو القنصلية تعينهما السلطة المستقلة عضوياً، موظف قنصلي عضواً طبقاً لمضمون المادة 64 من الأمر رقم 01/21، المصدر نفسه.
- ⁷ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995، ص 293.
- ⁸ - علي عثمان، شروط قبول دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الفقه والقانون، العدد 17، مارس، 2014، ص 231.

- 9 - عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد 3، يناير، 2013، ص.258.
- 10 - بموجب القانون رقم 22-13 الصادر في 22 يوليو سنة 2022، الجريدة الرسمية، العدد 48، سنة 2022.
- 11 - الصادر في 12 يناير سنة 2012، الجريدة الرسمية العدد 1، سنة 2012.
- 12 - الصادر في 25 غشت سنة 2016، الجريدة الرسمية، العدد 50، سنة 2016.
- 13 - للتفصيل أنظر، القرار رقم 024638 المؤرخ في 28/06/2006، منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006، ص.221، جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري "ج 3"، ط1، منشورات كليك، المحمدية، الجزائر، 2013، ص ص 1460، 1461.
- 14 - قرار منشور في مجلة مجلس الدولة، ع1، 2002، ص.73، أشار إليه جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري "ج2"، ط1، منشورات كليك، المحمدية، الجزائر، 2013، ص ص 811، 813.
- 15 - أنظر، القرار رقم 137561 المؤرخ في 05/05/1996، منشور في المجلة القضائية، ع2، 1996، ص.147، أشار إليه جمال سايس، المرجع السابق، ص ص.720، 725.
- 16 - أنظر، محمد سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة أمام مجلس الدولة والحاكم القضائية، ط3، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ص.92، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2002، ص 71.
- 17 - للاطلاع على بعض الأحكام القضائية العربية في هذا المجال وللتفصيل أنظر، عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 582، محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، ط1، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 208
- 18 - عبد القادر عدوّ، المرجع السابق، ص 143.
- 19 - مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، رسالة مقدّمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون اختصاص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2013/2014، ص 182، نقلا عن إبراهيم المنجي، إلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، 2004، ص 189.
- 20 - عبد القادر عدوّ، المرجع السابق، ص ص 149، 150.
- 21 - علي عثمان، المرجع السابق، ص 233.
- 22 - الصادر في 4 يوليو سنة 1988، الجريدة الرسمية، العدد 27، سنة 1988.
- 23 - للتفصيل أنظر، القرار الصادر في 28/06/1999 فهرس 259، غير منشور أشار إليه جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري "ج2" المرجع السابق، ص ص 944، 946، حسين بن شيخ آت ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة "ج 1"، دار هومة للنشر والتوزيع، 2003، ص 137.
- 24 - للتفصيل، أنظر، القرار رقم 160507 الصادر في 19/04/1999 فصلا في قضية ((ل.م) ضد (ت.ن))، منشور في مجلة مجلس الدولة، ع1، 2002، ص.103، أشار إليه جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري "ج 2" المرجع السابق، ص ص 830، 831، وفي نفس السياق قضى بإبطال قرار صادر عن قضاء الدرجة الأولى تأسيسا على عدم وجود إجراء التبليغ للقرار الفردي، قرار بموجب قرار مؤرخ في 23/4/2001 غير منشور فهرس 344 أشار إليه جمال سايس، المرجع نفسه، ص.999، 1000، حسين بن شيخ آت ملويا، المرجع السابق، ص 413.

- ²⁵ - سلام عبد الحميد محمد زنكة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية "دراسة مقارنة". رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمرك، ألمانيا، 2008، ص 103.
- ²⁶ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 391.
- ²⁷ - عادل بوراس، المرجع السابق، ص 275.
- ²⁸ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 393.
- ²⁹ - عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 158.
- ³⁰ - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 413.