

الخصوصية الإجرائية للدعوى المتعلقة بمنازعات الترشح للبرلمان Procedural Specificity in Trials Related to Parliamentary Candidacy Dispute

رايس أمينة

جامعة أم البواقي، الجزائر

amina.rais@univ-oeb.dz

حمدود إبتسام*

جامعة أم البواقي، الجزائر

hamdoud.ibtissam@univ-oeb.dz

تاريخ الارسال: 14/ 11/ 2022 تاريخ القبول: 15/ 04/ 2023 تاريخ النشر: 10/ 06/ 2023

ملخص:

يتناول موضوع هذا البحث الخصوصية الإجرائية للدعوى المتعلقة بمنازعات الترشح للبرلمان، من خلال خضوعها للرقابة القضائية عن طريق الطعون المقدمة أمام الهيئات المعنية، والمتمثلة في المحاكم الإدارية المختصة إقليمياً بوصفها درجة أولى، وذلك بموجب أحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي والمتعلق بنظام الانتخابات، وتبعاً لذلك يثير هذا البحث طرحاً قانونياً تحليلياً ونقدياً، يهدف إلى تسليط الضوء على أهم التعديلات التي صاحبت التحول الذي عرفته الجزائر مؤخراً في المجال الانتخابي، انطلاقاً من الشروط الموضوعية والشكلية التي يستوجب توافرها لرفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية إلى غاية الفصل فيها، من خلال عرض أهم الإشكالات التي يمكن تداركها بما يضمن نزاهة العملية الانتخابية التشريعية.

الكلمات المفتاحية: الخصوصية؛ الإجراءات؛ الدعوى؛ منازعات الترشح؛ المحاكم الإدارية.

Abstract:

This research deals with the procedural specificity in trials related to parliamentary candidacy dispute, through its submission to judicial review by way of appeals lodged before competent authorities, namely the territorially competent administrative courts of first instance, under the provisions of Order 01/21, on the organic law relating to the electoral system.

Therefore, this research raises a legal, analytical and critical question, which aims to highlight the main changes that have accompanied the recent transformation that Algeria has witnessed in the electoral field, starting from the objective and formal conditions required to bring the action before the administrative courts until the judgment, outlining the most important issues that could be remedied to ensure the integrity of the legislative electoral process.

Key words: administrative courts- candidacy dispute- specificity- procedures- trials.

مقدمة

يحتل النائب البرلماني مركزا متميزا بالنظر لطبيعة الاختصاصات المنوطة به، بما يجعل موضوع الفصل في منازعات الترشح للبرلمان من بين أهم المواضيع التي ترتبط بمدى مشروعية انتخاب ممثلي الشعب من زاوية تحقق كل الشروط القانونية لترشحهم، وهو ما لا يمكن تحقيقه إذا لم تتوفر المعايير التي تكفل نزاهة العملية الانتخابية من المرحلة التحضيرية إلى غاية إعلان النتائج.

وتعد الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بالترشح أحد أبرز الضمانات القانونية لوصول المنتخبين إلى البرلمان بطريق شرعي، وأحد أهم ضمانات نزاهة الانتخابات التشريعية من خلال إمكانية رفع الدعوى المتعلقة بمدى شرعية الترشح أمام المحاكم الإدارية في ظل التعديلات المنظمة للعملية الانتخابية التشريعية والتي تمثل جوهر التغيير الذي استحدثه المشرع.

والجدير بالملاحظة أن منازعات الترشح للبرلمان تخضع لقواعد خاصة تتفرد بها مقارنة بغيرها من المنازعات الإدارية، ومن عديد الزوايا ولهذا عمد المشرع إلى إحاطتها بعناية بالغة سنحاول توضيحها من خلال تحليل واستقراء النصوص القانونية ذات العلاقة، وعليه ارتأينا أن تكون الإشكالية المحورية لهذا البحث كالاتي: هل وفق المشرع الجزائري في ضبط القواعد الإجرائية المتعلقة بدعوى منازعات الترشح للانتخابات التشريعية؟ وقد اعتمدنا منهاجا وصفيا تحليليا، لاستقراء النصوص القانونية ذات العلاقة، ثم تحليلها ونقدها والوقوف على أهم الثغرات القانونية في هذا المجال.

أولاً: الخصوصية الإجرائية المتعلقة بمرحلة سير الدعوى في منازعات الترشح للبرلمان

من المتعارف عليه أن الرقابة على الانتخابات التشريعية تمتد من المرحلة التمهيدية إلى غاية مرحلة ما بعد إعلان النتائج، ولما كان موضوع بحثنا متعلقا بمنازعات الترشح دون النتائج، فإنه سيرتبط لا محالة بمدى توافر الشروط الموضوعية والإجرائية المتعلقة بصحة الترشح، وفي هذا الشأن قد حرص المشرع على وضع ترسانة من الأحكام القانونية التي تسمح بعرض النزاع أمام القضاء المختص وهو ما سنتناوله ضمن (مطلب أول) وفقا لآجال محددة وهو ما سنتطرق إليه ضمن (مطلب ثان).

1. الجهات القضائية المختصة بنظر منازعات الترشح للبرلمان

على خلاف منازعات النتائج التي أولى المشرع النظر فيها إلى المحكمة الدستورية، فإن منازعات الترشح للانتخابات التشريعية جعلها من اختصاص القضاء الإداري، ولابد أن هذا التوجه يدعو لاستعراض أهم المبررات التي دفعت المشرع لذلك.

1.1. اختصاص المحاكم الإدارية بنظر منازعات الترشح للبرلمان

قبل الحديث عن الجهة القضائية المناط دورها بالفصل في منازعات الترشح للبرلمان يجب الوقوف على معناها، والحقيقة أن الأمر رقم 21-01 نص على كيفية الطعن فيها¹، وعلى هذا الأساس يمكن القول بأنها "منازعات تثور عند رفض الجهات المختصة لملفات المترشحين، سواء كان هذا الرفض مؤسسا على قواعد

قانونية أو كان بسبب التعسف الذي تمارسه تلك الجهات المكلفة بقبول ملف الترشح². ومن منطلق هذا التعريف نتساءل: من المقصود بالجهات المختصة برفض ملفات المترشحين؟

ووفقا لمقتضيات القانون العضوي للانتخابات رقم 16-10 الملغى فإن الجهة المختصة برفض الملفات المتعلقة بالمجلس الشعبي الوطني حسب ما تنص عليه المادة 98 منه هي: الوالي أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بقرار معللا تعليلا قانونيا حسب الحالة، وكذا أحكام المادة 116 فيما يتعلق بمجلس الأمة التي أناطت اللجنة الانتخابية الولائية بمهمة النظر في الترشيحات وإمكانية رفضها، مع الحق في الطعن ضد قراراتها أمام المحكمة الإدارية تبعا لآجال محددة قانونا³. ولكن باستقراء الأمر رقم 21-01 نلاحظ أن المشرع استبعد تماما الإدارة وحلت محلها المندوبية الولائية للسلطة المستقلة وطنيا ومنسق السلطة لدى ممثل الدبلوماسية في الخارج.

وبناءً على ما سبق يمكن القول: أن المندوبية الولائية للسلطة المستقلة على المستوى الوطني ومنسق السلطة لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية على المستوى الخارجي لهما حرية تقدير قبول أو رفض الترشح على مستوى المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 206 من الأمر رقم 21-01، ومجلس الأمة طبقا للمادة 226 من ذات القانون، خلافا لما كان معمولاً به في سابقا حيث أن عملية الإشراف كانت تخضع للإدارة ففي سنة 2016 توجه المشرع نحو فرض رقابة على الانتخابات مع تحويل سلطة التنظيم للإدارة، أما في سنة 2019 فقد تم استحداث السلطة المستقلة وأصبحت هي من تتولى عملية التنظيم، وأخيرا بصور الأمر رقم 21-01 تم إنشاء مندوبات تعمل على مراقبة الانتخابات مع الاستبعاد التام للإدارة⁴.

ومن هذا المنطلق يقودنا الحديث إلى التساؤل عن: الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وامتداداتها؟ وما إن كان لها تأثير على طبيعة القرارات الصادرة عنها؟ ولا جدال أن في كون هذا الطرح مهم جدا لأن طبيعة السلطة وامتداداتها ستبين لنا موقف المشرع من حصر الطعن في قرارات هذه المندوبات أمام القضاء الإداري. وهو ما أجاب عنه المشرع في المواد من 19 إلى 31 فيما يخص السلطة المستقلة ومن المواد 32 إلى 49 من الأمر رقم 21-01⁵.

حيث أن رئيس الجمهورية هو من يتولى تعيين رئيس السلطة، هذا الأخير الذي يتولى هو الآخر تعيين منسقي المندوبات، الأمر الذي يفهم منه أن هذه الهيكلية تابعة للسلطة التنفيذية ما يدل على أن مظاهر استقلاليتها قد تكون مالية وإدارية ولكنها ليست عضوية، ويظهر لنا جليا أن القرارات الصادرة عن السلطة والمندوبات هي قرارات إدارية تخضع للطعن أمام القضاء الإداري.

وما يؤخذ على المشرع أنه استبعد من هذه التشكيلة القضاء وأسائنة القانون خلافا لما ينص عليه المشرع المصري على سبيل المثال، حيث أوكل هذه المهمة في كل محافظة إلى لجنة يرأسها قاض مع ممثل عن الوزارة الداخلية إلى جانب أحد أعضاء الهيئات القضائية ما يجعل من الطعن في قراراتها أمام القضاء الإداري أمر

دقيق جدا ويحتسب لصالحه⁶. مع الإشارة إلى أن هذا الطعن يقدم ضد قرار اللجنة المعنية بكل محافظة، أمام المحكمة الإدارية العليا والذي لا يقبل الاستئناف بأي شكل من الأشكال⁷.

وبالنتيجة فقد أحاطت أغلب التشريعات هذه العملية الانتخابية المعقدة بضوابط لا غنى عنها تتجلى خصوصا في القضاء الإداري، بوصف منازعات الترشح للبرلمان هي إحدى أهم المنازعات الإدارية لكون الإدارة طرفا فيها حسب ما ينص عليه القانون العضوي رقم 16-10 في مادتيه: 98 و 116.

ومما لا شك فيه أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة تستمد أساسها من منطلق ضرورة خضوع الإدارة للقانون احتراماً لمبدأ الشرعية، لذا فقد أحاط المشرع الجزائري المنازعات الإدارية بأحكام متميزة كانت من صنع مجلس الدولة الفرنسي⁸.

ويتبين مما سبق أن مسألة الاختصاص تثير مجموعة من التساؤلات تتعلق خصوصا بمعايير توزيع الاختصاص وطبيعة القواعد المنظمة له⁹. إذ تقضي القاعدة العامة بأن المحاكم الإدارية هي هيئات الولاية العامة¹⁰. تفصل بأحكام قابلة للاستئناف استنادا إلى التعديل الدستوري لسنة 2020¹¹، فبعد أن كان مجلس الدولة جهة استئناف طبقا للقانون العضوي 98-01 خول هذا الاختصاص للمحاكم الإدارية للاستئناف¹².

وباستقراء نص المادة 800 من القانون 08-09 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-13 والمتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية¹³، نستشف أن المشرع الجزائري أخذ بالمعيار العضوي في إسناد الاختصاص للمحاكم الإدارية، التي تعتبر الدرجة الأولى المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية، أي أنه يكفي لقيام منازعة إدارية وجود شخص من أشخاص القانون العام الواردة في نص المادة أعلاه. غير أنه بالإضافة إلى ذلك جاء في نص المادة 801 من القانون رقم 08-09 أن المحاكم الإدارية لها ولاية الفصل في بعض المنازعات، أهمها حسب مقتضيات الموضوع ما جاء في الفقرة الأخيرة منه: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في...القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة" منها مثلا: منازعات نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، منازعات التعدي والمنازعات الانتخابية التي تدخل في اختصاصها¹⁴. وبناءً على ما سبق يفسر ما ورد في نص المادة 206 من الأمر رقم 21-01 أنه نص خاص أحالت إليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹⁵.

1.1.1. مبررات اضطلاع المحاكم الإدارية بمنازعات الترشح للبرلمان

يمكن تلخيص مبررات ودوافع اضطلاع المحاكم الإدارية بمنازعات الترشح باعتبارها درجة أولى، ضمن جملة من النقاط كما يلي:

- يختص المحاكم الإدارية بالنظر في منازعات الترشح للبرلمان، ولاشك أن ذلك راجع إلى طبيعة هذه القرارات الصادرة عن المندوبيات بحكم أنها من طبيعة إدارية، وعقد المشرع الاختصاص بالفصل في الطعون المتعلقة بصحة الترشيحات إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، ضمانا لاستقلالها عن الهيئة السياسية والمقصود من ذلك أن المشرع الجزائري؛ لم يول هذا الاختصاص للمجالس النيابية كما كان معمول به في فرنسا

سابقا سنة 1958، مما يعني أن الأعضاء المنتخبين ذاتهم يتولون النظر في هذه الطعون، وبالتالي يكون المنتخب خصما وحكما في نفس الوقت لدى نفس الغرفة، وعليه فإن السؤال المطروح هو: ماذا لو تم تقديم الطعن ضد جميع المترشحين؟ أليس من المؤكد أن الأغلبية البرلمانية تصطف إلى جانب حلفائها لا معارضيها وهو ما دفع في الأخير أغلب التشريعات للتراجع عن هذا التوجه¹⁶.

• إن الحكمة من إسناد نظر منازعات الترشح للقضاء الإداري وليس القضاء العادي، أمر جد منطقي ذلك أن الطعن المقدم ضد رفض الترشيحات للبرلمان يتعلق بقرارات صادرة عن المندوبيات، وهذه القرارات تتوافر فيها كل مقومات القرار الإداري وبالتالي تعامل معاملة القرار الإداري، بالرغم من أنه تجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري في الجزائر قضاء غير متخصص بالمعنى الفني والدقيق للكلمة، فلا وجود لقاضي إداري يفصل في المنازعة الإدارية بمفهومها الضيق بل هناك فقط قضاء فاصل في المادة الإدارية، ولذلك كان من المهم الحرص على التكوين المتخصص للقضاة الفاصلين على مستوى الجهات القضائية الإدارية بشكل أكثر عمقا¹⁷.

• نظرا للعدد الكبير للمنازعات المتوقعة في نطاق عملية الترشح على مستوى كل الولايات سترهق المحكمة الدستورية إن عقد لها الاختصاص بالفصل فيها، لذا كان من الأولى منح هذا الدور للمحاكم المختصة إقليميا حتى تتولى كل محكمة إدارية الفصل في الطعون المتعلقة بالمترشحين في نطاق اختصاصها الإقليمي.

ورغم ذلك يواجه هذا النظام عدة انتقادات تتجلى أبرزها في: المساس بالاستقلال العضوي لأعضاء البرلمان، تبعية السلطة القضائية للضغط الناتج عن تدخل السلطة التنفيذية، ولكن هذا الرأي لا يعني أنه مطلق بل قد لا يكون مطلق حيث أن العمل القضائي لا يمثل أي مساس بالعضوية طالما أن الجهة القضائية المختصة مخولة وقادرة على العمل المنوط بها، كما أن القول بأن السلطة القضائية تعمل تحت جناح ضغط الحكومة هو بحد ذاته طعن في نزاهة وحياد القضاء¹⁸.

2. خصوصية الإجراءات من حيث الآجال والأطراف

جعل المشرع الجزائري آجال الطعن في قرارات الهيئات المختصة برفض الترشيحات البرلمانية قصيرة مقارنة بغيرها من الآجال، وهو ما يبين خصوصية آجال الطعن، حيث يتناول الفرع الأول: الطابع الاستعجالي لهذا النوع من الدعوى مع تبرير موقف المشرع من قصر الآجال والتطرق إلى الأطراف المخولة برفع الدعوى ضمن فرع ثان.

1.2. الطابع الاستعجالي لدعوى منازعات الترشح للبرلمان

استحدث المشرع في ظل الأمر رقم 21-01 أجل الطعن المقدم ضد رفض الترشيحات حسب نص المادة 206 من الأمر رقم 21-01 ب: " يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال 3 أيام كاملة، ابتداء من تاريخ تبليغه.

يكون قرار الرفض قابلاً للطعن بالنسبة لمرشحي الدوائر الانتخابية بالخارج أمام المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة خلال أربعة (4) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغه"، وجاء في المادة 226 من ذات القانون أن قرار رفض الترشيحات لمجلس الأمة قابل للطعن وفق للشروط المحددة في المادة 206 أعلاه¹⁹.

ورغم قصر هذه الآجال فهي تتحقق من تاريخ تبليغ المعني بالقرار الذي يفترض أن يكون معللاً ومسبباً تحت طائلة البطلان، وتقدر مهلة التبليغ بأجل 8 أيام من تاريخ إيداع التصريح بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني حسب أحكام المادة 206، أما بالنسبة لأجل تبليغ قرار الرفض بالنسبة لمجلس الأمة فقد قدر بيومين، واستناداً إلى ما سبق فإنه يبدو من نص المادة أن المشرع لم يحدد كليات التبليغ سواء بالقبول أو الرفض، حيث أن هذه المسألة لم ترد في الأمر رقم 01-21، ولا حتى في المنشور المتعلق بالسلطة، وماهي الوسائل والصيغ الممكنة لتبليغ المعني من طرف المندوبيات فهل هي تلك الوسائل المعمول بها طبقاً للأصول العامة أم غير ذلك؟²⁰.

بينما يقدر أجل الطعن في رفض الترشح للمجلس الشعبي الوطني أمام المحكمة الإدارية بـ 3 أيام لمرشحي الدوائر الانتخابية داخل الوطن، وبخمس أيام خارج الوطن حسب مقتضيات القانون العضوي رقم 16-10، ولكن بالنسبة للتبليغ فقد كان مقيداً بعشرة أيام على خلاف ما هو سار حالياً حيث تعتبر هذه الآجال من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفتها من قبل الهيئة المعنية بدراسة الملفات تحت طائلة البطلان، أما بالنسبة لمجلس الأمة فإن أجل التبليغ محدد بقيد زمني لا يتعدى اليومين على أن يقبل الطعن أمام المحكمة الإدارية في غضون 3 أيام حسب ما تنص عليه المادة 116 بالإحالة إلى المادة 98 من نفس القانون، ويرى البعض أن الإشكال المطروح لا يقتصر على ضيق مهلة الطعن التي لا تسمح بدراسة كافية للملفات، بل أكثر من ذلك ضد من ترفع الدعوى الولاية أم الهيئة المشرفة؟²¹.

وبالنتيجة يتميز قرار رفض الترشح للبرلمان بآجال لها نوع من الخصوصية، فهو لا يرتبط بالآجال العامة المنصوص عليها في دعوى إلغاء القرارات الإدارية كما هو معمول به في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما يجعل من السلطة التقديرية للقاضي منعدمة كاستثناء خروجاً على القاعدة العامة ويمكننا القول بأن تقصير الآجال له ما يبرره لأن مرحلة الترشح مرتبطة بالعملية الانتخابية التشريعية وهذه الأخيرة مرتبطة بعهدة المؤسسة التشريعية فمن اللازم الإسراع في اتخاذ التدابير والإجراءات وإجراء الانتخابات التشريعية في الوقت بغية تنصيب المؤسسة الدستورية في أوانها.

1.1.2. شروط الطعن أمام المحاكم الإدارية

ما يلفت الانتباه أن المشرع لم يحدد الأطراف التي لها الحق في الطعن، وبالتالي فإن السؤال الذي يطرح نفسه: من هي الأطراف المخولة بتقديم الطعن أمام المحكمة الإدارية؟ وهل يكفي أن نطبق القواعد العامة للقانون العضوي المتعلق بالمحاكم الإدارية بما أن المشرع أغفل هذه النقطة في القانون العضوي للانتخابات وهل تدارك المشرع هذه النقائص في ظل الأمر رقم 01-21؟ أم أن المشرع سيعمل على إزالة هذا اللبس بناءً على القانون العضوي الداخلي لغرفتي لبرلمان؟

وبناء على ما تقدم فإن قبول الدعوى من طرف القاضي، مكفول لذوي الصفة والمصلحة سواء للمترشح الواحد أو للقائمة، وفي هذا الشأن يرى الفقيه الأستاذ أحمد محيو أن:

"يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى، أي يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي، وأن يثبت وجود مصلحة لإقامة الدعوى"²². هذا وتعرف الصفة على أنها: "المنفعة أو الفائدة العملية التي تعود على المدعي من الحكم بطلباته، فهي الباعث على رفع الدعوى والغاية منها سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة"²³. ولعل هناك طرح آخر أكثر تعقيدا: هل يبلغ قرار الرفض الكلي للمرشح المتصدر القائمة أم للمرشح الذي قام بإيداع تصريحه شخصيا؟ أم أن الرفض يبلغ لكافة المرشحين أو أحدهم؟ وعليه كان من المفروض منح حق الطعن لكافة أعضاء القائمة، وكذلك في حالة الرفض الجزئي الذي كان من المفروض أن يبلغ للعضو الذي رفض ترشحه²⁴.

وبالعودة إلى الأحكام العامة المتعلقة بالانتخابات نجد في نص المادة 6 من الأمر رقم 21-01 أن المشرع نص على: " يتمتع كل ناخب وكل مترشح بحق الطعن في صحة العمليات الانتخابية والاستفتاءية طبقا لأحكام هذا القانون العضوي" وبذلك فهو خص المترشح في هذه المنازعات دون غيره فهل هذا يعني أن هناك إقصاء للأحزاب السياسية من الحق في الطعن؟ هذا من جهة.

كما أن المادة 206 من الأمر رقم 21-01 السالف الذكر، أشارت إلى إمكانية الطعن في قرارات رفض ترشيح أو قائمة مترشحين، بمعنى أن من يمكنه الطعن في قرار الرفض هم المخاطبون بهذه القرارات إما بصفة فردية أو جماعية، بمعنى يمكن الطعن فرديا أو جماعيا متى تم رفض الترشح.

والمثير للانتباه أن قرارات قبول الترشح لا يمكن الطعن فيها بحسب قراءتنا للمادة 206 السابق الإشارة إليها، بالرغم من توافر الصفة والمصلحة في الطعن فيها؛ فلو افترضنا مثلا أن أحد الأشخاص قبل ترشحه بالرغم من أنه لا تتوافر فيه الشروط القانونية، فهنا نرى بأن أي مترشح له مصلحة في الطعن في قرار القبول غير المشروع لأن هذا المترشح سيكون منافسا لغيره من المترشحين الذين استوفوا كل الشروط المطلوبة قانونا خاصة إن كان قبول ترشحه ينطوي على تواطؤ أو محاباة أو بسوء نية ألا يعد ذلك مساسا بنزاهة الانتخابات؟

ولذا نأمل أن يأخذ المشرع هذه النقطة بعين الاعتبار في ظل القادم من القوانين المزمع سنها حتى نضمن أن تجسد العملية الانتخابية بضمانات نزيهة في شتى مراحلها.

أما فيما يخص شروط رفع الدعوى فإنها تخضع للمادة 15 من القانون رقم 08-09 بما أن المشرع لم يحدد شكل الطعن في الأمر 21-01 ولا حتى في القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات والملغى، فيكون العمل بالقواعد العامة السائدة، حيث يجب أن تتضمن العريضة البيانات الآتية:

• الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

• اسم ولقب المدعي وموطنه.

- مراعاة تسمية الشخص المعنوي وطبيعته ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني.
- عرض الوقائع والوسائل والمستندات التي تؤسس عليها الدعوى.
- تودع في ملف القضية نسختين وللقاضي الحق في المطالبة بنسخ أخرى.

دون الإخلال بشرط إرفاق العريضة بنسخة من قرار رفض الترشح حسب ما تقضي به المادة 819²⁵.

ويثور التساؤل أيضا من خلال استقراء نصوص الأمر رقم 21-01 حول الطعن في قرارات رفض الترشح للبرلمان من زاوية إعفاء المعني من توكيل المحام، وعدم خضوعه لأي رسم لكون آجال هذه المنازعات وجيزة كون المسألة فصل فيها القانون العضوي رقم 16-10 الملغى²⁶. بينما سكت الأمر رقم 21-01 عنها بما يستلزم ضرورة الفصل فيها صراحة.

أيضا نتساءل حول دور محافظ الدولة في هذا النوع من المنازعات؟ حيث يلاحظ بأنه لا يظهر له أي دور كما الحال في نطاق الفصل في المنازعات الأخرى ولعل ذلك راجع للطبيعة الخاصة للنزاع.

ثانيا: الخصوصية الإجرائية حال الفصل في منازعات الترشح للبرلمان

إذا تبين للمحكمة الإدارية أن الطعون المقدمة من ذوي الصفة والمصلحة وفقا لما هو منصوص عليه قانونا، تتولى الفصل النزاع المعروض عليها في آجال محددة (مطلب أول) مع الإشارة إلى أن الطعن يقبل الاستئناف أمام المحاكم الإدارية للاستئناف (مطلب ثان).

1. الأحكام المتعلقة بالطعن في منازعات الترشح للبرلمان في مجال المحاكم الإدارية

إن الطعن في قرار رفض الترشح للبرلمان يمكن إثارته أمام الجهة القضائية المختصة بعد أن يتم رفض الترشح من قبل الجهات المعنية بدراسة الملفات، ولا شك أن المحكمة الإدارية هي جهة الولاية العامة في هذا النزاع وبالتالي لها أن ترفض الطعن كما لها أن تقبله بناءً على عدة أسس (فرع أول)، تقتزن عملية الفصل في المنازعة بأجال قانونية لا يمكن مخالفتها (فرع ثان)

1.1. أسباب رفض الطعن

قبل الحديث عن أسباب رفض الجهة القضائية للطعن تجب الإشارة إلى أن قرار الهيئات المعنية بفحص الملفات المبني على الرفض يجب أن يكون معللا، ومن أبرز الإشكالات التي يمكن إثارتها في هذا الإطار هي مدى إمكانية إلغاء الترشح بعد أن تم قبوله، من طرف الجهات المعنية إذ تبين لها فيما بعد أن المترشح لا تتوفر فيه الشروط القانونية أحدها أو كلها أو أنه فقد هذه الشروط قبل موعد الانتخابات، وهنا يمكن التساؤل بشأن القرار القاضي بقبول الترشح هل يعد منشأ أم كاشفا عن حق؟ وبما أنه لا يمكن اعتباره منشأ لمركز قانوني فإنه يجوز للإدارة العدول عنه²⁷.

واستنادا إلى ما سبق فإن المحكمة الإدارية تنتظر في الطعون المقدمة أمامها التي لها أن تقبلها إذا كانت مستوفية للشروط الشكلية والموضوعية، وبمفهوم المخالفة ترفض المحكمة الإدارية كل طعن شكلا:

- لعدم توفر الصفة والمصلحة والأهلية.

• عدم احترام ميعاد الطعن.

• مخالفة قواعد النظام العام

كما ترفض كل طعن مقبول شكلا ومرفوض موضوعا، متى كان غامضا ومبهما بمعنى أنه ليس واضحا ولا معللا، أم أنه جاء عاما يتعلق بأكثر من إجراء، أو أنه لا يمكن للطاعن إثبات ما يدعيه²⁸. ثم ماذا لو قبلت المندوبية مترشحا لا تتوفر فيه الشروط القانونية؟ في هذه الحالة سيعود الاختصاص للمحكمة الدستورية بعد إعلان النتائج لأن الطعن أمام المحاكم الإدارية يكون في قرار رفض الترشح وليس قبوله.

1.1.1. آجال البت في الطعن

غنى عن البيان أن الطعن القضائي يعد ضمانا مهمة جدا لتمكين المعنيين بالأمر من اللجوء للقضاء لعرض منازعاتهم أمام الجهة المختصة، التي تختتم بقبول طعنهم ويعاد ترتيبهم من جديد متى ما كان الطعن مؤسسا قانونا، أو يرفض شكلا متى كان مقدما من غير ذوي الصفة والمصلحة²⁹.

وتفصل المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في الطعن المعروض عليها، في غضون أربعة أيام كاملة من تاريخ الإيداع، بناءً على الفقرة 5 من المادة 206 من الأمر رقم 01-21، ومقارنة بالقانون العضوي رقم 16-10 فإن هذه المدة تم تقليصها حيث كانت تساوي خمسة أيام حسب المادة 98 منه، وفي كل الأحوال يمكن وصفها بأنها آجال وجيزة، وحسنا فعل المشرع ليعرف النائب مصيره بعد الحكم القاضي برفض الطعن وبالتالي له أن يطعن أمام الدرجة الثانية وهي المحكمة الإدارية للاستئناف والتي تفصل في الأخرى في أربعة أيام على أن لا يقبل قرارها الطعن بأي طريق من طرق المراجعة³⁰.

ولا شك أن تقليص الآجال له ما يبرره وهو أن الانتخابات يجب أن تجرى في ظرف 3 أشهر السابقة لانقضاء العهدة الجارية، حسب ما تنص عليه المادة 191 من الأمر رقم 01-21³¹.

2. الآثار القانونية المترتبة على الطعن

إن الفصل في منازعات رفض الترشح للبرلمان يترتب عليه جملة من الآثار يمكن استعراضها كما يلي:

1.2. أمام المحاكم الإدارية

يتم الطعن في قرار رفض الترشح أمام المحكمة الإدارية، بناءً على ما نص عليه الأمر رقم 01-21 السالف الذكر، ويكون دور المحكمة في هذه الحالة في نطاق البحث عن مدى توفر الشروط، فإذا كانت غير متوفرة ينفذ قرار رفض الترشح، وإذا كانت متوفرة يلغى قرار رفض الترشح عن طريق التراجع عن قرارها، علما أن المشرع جعل أحكام المحكمة الإدارية غير قابلة للتنفيذ ما لم تكن نهائية، سواء بالطعن فيها بالاستئناف الذي يوقف التنفيذ حسب ما يقضي به القانون 22-13³²، أو بفوات المواعيد.

أما في ظل القانون العضوي رقم 16-10: يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية عدم قابلية الحكم الصادر عنها لأي شكل من أشكال الطعن، وبالتالي يتبين أن الأحكام الصادرة في هذه الحالة هي أحكام محصنة تخل بمبدأ التقاضي على درجتين باعتباره مبدأ دستوري وبالتالي لا يمكن تقويم حكم المحكمة³³.

بالنسبة لطبيعة الحكم القضائي الصادر عن المحكمة الإدارية والفاصل في هذه المنازعات قابل للتنفيذ مباشرة لحيازتها حجية الشيء المقضي فيه مع وجوبية تبليغ القرار فور صدوره للأطراف المعنية بأي وسيلة قانونية³⁴. وعليه فإن وجه الاختلاف يبرز من مدى قابلية الحكم الصادر عن المحاكم الإدارية للتنفيذ. وتجدر الإشارة إلى أنه بمجرد الإعلان عن نتائج الانتخاب فإن الطعون المقدمة تخرج عن اختصاص القضاء الإداري، بما يعني أن اختصاص المحكمة الإدارية يتأكد قبل الفصل في صحة عضوية النواب، ولا يتأكد بعد الفصل فيها، وبالتالي فإنه لا بد من التمييز بين الطعن في القرار الإداري الصادر عن الهيئات المعنية وبين الإعلان عن النتائج الذي يعد تعبيراً عن إرادة الناخبين ولا يدخل في اختصاص القضاء الفاصل في المادة الإدارية³⁵.

أما بالنسبة لدور المحكمة فهل يقتصر على إلغاء القرار الإداري أم أنه يمتد إلى تعديل النتيجة؟ فإذا كان دور القاضي هنا يتعلق بالتأكد من سلامة التمثيل وليس الانتخاب فلا يمكن أن يكون هناك تعديل في النتائج وعليه فإن سلطة القاضي في منازعات الترشح للبرلمان تقتصر على مشروعية قرار رفض الترشح، ومنه فإن الدعوى التي ترفع في هذه الحالة هي دعوى إلغاء وليست دعوى قضاء كامل³⁶. وأخيراً نشير إلى أن المشرع جعل مبدأ التقاضي في منازعات الترشح للبرلمان على درجتين، بعد أن كان مبتوراً من خلال استحداث المحاكم الإدارية الاستئنافية.

1.1.2. أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية

يعد الطعن بالاستئناف من بين طرق الطعن المقررة قانوناً ضد الأحكام الصادرة عن جهات الدرجة الأولى، وقد نظم المشرع الجزائري كيفية الطعن في أحكام المحاكم الإدارية بموجب التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون رقم 22-13، ما يعني أن ثمة إمكانية لإعادة عرض النزاع على جهات الدرجة الثانية بهدف مراجعته، وهو ما يكرس مبدأ التقاضي على درجتين السائد لدى أغلب التشريعات³⁷. وقد جاء القانون 22-13 متمشياً مع التعديل الدستوري لسنة 2020 والذي يقضي باستحداث محاكم إدارية استئنافية خلفاً لمجلس الدولة، وهو ما أدرجه المشرع في القانون العضوي رقم 21-01 فيما يتعلق بمنازعات الترشح للبرلمان، وحتى يصبح الأمر أكثر وضوحاً لا غموض فيه نأمل أن يسرع المشرع في إصدار القانون العضوي للمحاكم الإدارية للاستئناف.

وبالرجوع إلى نص المادة 900 مكرر من القانون رقم 22-13 نجد أن المشرع بين اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف وتجدر الإشارة إلى أن نص المادة 826 ألغيت بموجب التعديل الجديد ما يثير التساؤل حول مدى إجبارية الاستعانة بمحام، إذ تستأنف هذه الأخيرة في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وكذا تستأنف بموجب نصوص خاصة كما هو الحال لمنازعات الترشح للبرلمان، وكذا في دعوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية بالنسبة للقرارات الإدارية المركزية بوصفها درجة أولى³⁸.

وبالرجوع إلى القانون رقم 22-07 المتعلق بالتقسيم القضائي وبالضبط المادة 7 منه التي جاء فيها: "تحدث 6 محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة وورقلة وتمنغاست وبشار"³⁹. وما يستشف من هذه المادة أن المشرع الجزائري انتقل من جهة الاستئناف المركزية إلى اللامركزية، ولأشك أن ذلك راجع إلى عدة أسباب منها: تراكم كم القضايا على مجلس الدولة، إطالة عمر النزاع، بعد مسافة جهة الاستئناف ورغبة من المشرع في تجاوز هذه العوائق فقد اختلق هذه الهيئات القضائية لتخفف الضغط على مجلس الدولة⁴⁰.

وفي إطار العلاقة القائمة بين المحاكم الإدارية الاستئنافية، ومنازعات الترشح تجب الإشارة إلى أن إصدار المحكمة الإدارية الاستئنافية لقرار يقضي برفض الطعن المستأنف ضد حكم المحكمة الإدارية فإن ذلك تترتب عليه عدة آثار تتلخص في الآتي:

بالنسبة للمحاكم الإدارية الاستئنافية: يظهر دور المحاكم الإدارية باعتبارها درجة ثانية تمارس نفس دور المحاكم الإدارية، وتدرس مدى مشروعية قرار رفض الترشح الصادر عن المندوبية، من أجل إلغائه أو تأييده ليصبح القرار الذي تصدره نافذا ولا يقبل الطعن، ولكن ماذا لو تجاهلت المندوبية القرار الصادر عن المحاكم الإدارية الاستئنافية خاصة أن المشرع ترك المسألة مفتوحة، فمن باب أولى أن المندوبية تنفذه ولكن نظرا لعدم وجود آليات تنفيذ الأحكام القضائية في هذه الحالة، هنا يحتمل أن تتهرب المندوبية من التنفيذ لأن المشرع لم يقيدها بآجال معينة كما قيد الجهات القضائية، لذا لا بد من أن تقيد خاصة في حالة الإلغاء، وبالنتيجة فإن المحكمة الإدارية الاستئنافية لا تحل محل المندوبية فهي فقط تكتفي بإلغاء قرار الرفض.

الخاتمة

نستنتج مما سبق أن إجراءات التقاضي في منازعات الترشح للبرلمان تحظى بنوع من الخصوصية من حيث الجهة المختصة بنظر النزاع في مرحلة سير الدعوى وكذا بعد الفصل فيها، وخص القضاء الإداري دون غيره بالنظر في هذا النوع من المنازعات لكون أن الهيئة المعنية بمراقبة مدى صحة التصريح بالترشح هيئة تخضع للسلطة التنفيذية وعليه فإن القضاء الإداري أولى بالاختصاص من القضاء العادي، ومن جهة أخرى فإنه لم يتم إنفاذ المحكمة الدستورية بهذا الدور حتى يخفف المشرع كم المهام الموكولة إليها.

ويلاحظ أن المشرع تدارك عدة نقائص وعيوب في سبيل نزاهة الانتخابات يمكن عرضها في شكل نتائج كما يلي:

✓ التكريس القانوني لمبدأ التقاضي على درجتين من خلال استحداث المحاكم الإدارية الاستئنافية وجعل الأحكام قابلة للطعن أمامها.

✓ استبعاد الإدارة من مهمة رفض الترشيح للبرلمان عبر حلول السلطة المستقلة ومندوبياتها محل الوالي واللجنة الانتخابية الولائية.

✓ تحديد الأطراف الذين يحق لهم الطعن في قرار رفض الترشح، وتوسيعها إلى الأحزاب السياسية وكذا جميع من تقدم بملف ترشح سواء قبل أو رفض.

✓ الفصل وفقا للأجل المقررة قانونا يجعل من الجهات القضائية مقيدة لا سلطة تقديرية لها، في نطاق الفصل حرصا على إجراء العملية الانتخابية بسلاسة، ويعد في نفس الوقت من أهم أوجه الخصوصية المتعلقة بمنازعات الترشح للبرلمان.

✓ عدم قابلية تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية ما لم تكن نهائية، باعتبار أن الاستئناف موقف للتنفيذ وفقا لما جاء به التعديل 22-13 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

استنادا إلى ما سبق يمكن عرض جملة الاقتراحات لتغطية الثغرات المتواجدة في النصوص، والتي يمكن تلخيصها فيما يأتي:

• التعجيل بإصدار القانون العضوي للمحاكم الإدارية الاستئنافية، الذي يحدد القواعد التفصيلية لممارسة المحكمة لجميع اختصاصاتها، بما فيها منازعات الترشح للبرلمان مع تحديد شكل ووسائل تبليغ قرار الرفض للمعني بالأمر.

• إزالة الغموض القائم حول فكرة الإعفاء من الرسوم في المنازعات الانتخابية في ظل الأمر رقم 21-01 خلافا لما هو منصوص عليه في القانون العضوي رقم 16-10 الملغى.

• إزالة الغموض حول مسألة الاستغناء عن توكيل محام في المنازعات الانتخابية، كونه يثير جدلا في ظل ما ورد بنص المادة 900 من التعديل رقم 22-13، والتي تؤكد على إجبارية توكيل محام أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية.

• ضرورة تقييد المندوبيات بأجال قانونية، كما هو الحال بالنسبة للجهات القضائية حتى تلتزم بتنفيذ قرار المحاكم الإدارية الاستئنافية، وعدم ترك المسألة غامضة ومفتوحة.

الهوامش:

¹ الأمر 21-01 المؤرخ في 26 رجب عام 1442، الموافق لـ 10 مارس 2021، القانون العضوي للانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد: 17، لسنة 2021.

² ربيع رحمان، منازعات الانتخابات المحلية في الدول المغاربية (الجزائر، تونس، المغرب)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2020-2021، ص 80.

³ الأمر رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية، عدد: 50، المؤرخة في 25 ذي القعدة الموافق لـ 28 غشت 2016.

⁴ محمد صغير سداوي، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، دار الجزائرية، الجزائر، 2022، ص ص 29، 56.

⁵ الأمر 21-01، مصدر سبق ذكره.

⁶ أحمد محروق، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة 2014/2015، ص 110.

- ⁷ مصطفى محمود محمد محمد شاهين، ضمانات نزاهة العملية الانتخابية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2021، ص 225.
- ⁸ محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، دون ذكر السنة، ص3.
- ⁹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2007، ص 374.
- ¹⁰ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص74.
- ¹¹ التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية للديمقراطية الشعبية (ج.ر - رقم 82).
- ¹² القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق بمجلس الدولة، الجريدة الرسمية، عدد: 37، لسنة 1998
- ¹³ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21: المؤرخة في 23/04/2008.
- ¹⁴ لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع سبق ذكره، ص ص 31، 38.
- ¹⁵ رابح شامي، الضمانات القانونية للانتخابات التشريعية في الدول العربية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2018-2019، ص 423.
- ¹⁶ هشام حسين الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2031، ص201.
- ¹⁷ ربيع العوفي، المنازعات الانتخابية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007-2008، ص 35.
- ¹⁸ رعد حسون حسين العنكي، الطعون الانتخابية الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس النواب العراقي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2018، ص 20.
- ¹⁹ الأمر رقم 21-01، مصدر سبق ذكره.
- ²⁰ الياس جوادي، آليات تسوية منازعات العمليات التحضيرية للانتخابات التشريعية في ضوء مستجدات أحكام الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد: 05 العدد: 01، 2021، ص 75.
- ²¹ عبايدي مروة، منازعات الترشح للانتخابات البرلمانية في ظل القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد: 05، العدد: 02، 2020، ص 11.
- ²² سعيد بوعلي، مرجع سبق ذكره، ص 108.
- ²³ ربيع رحمان، مرجع سبق ذكره، ص 33.
- ²⁴ محند اسلال، النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012، ص 51.
- ²⁵ القانون رقم 08-09 مصدر سبق ذكره.

²⁶ المادة 187 من القانون العضوي 10/16 الملغى، "تعفى الإجراءات والقرارات والسجلات المتعلقة بالانتخابات من رسوم الدمغة والتسجيل والمصاريف القضائية"

²⁷https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://transparency-lebanon.org/Uploads/Library/236/download/ed5816fc-8edb-464a-8920-862834164ff2_236.pdf&ved=2ahUKEwjUvu6atvv4AhXd7rsIHRNoARsQFnoECAkQAQ&usg=AOVaw3KjDiir4LuVYg37Z-qm8GF.17 . 2022/07/14، ص 17.

²⁸ عوض رجب الليمون، أحكام الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب الأردني وفقا للتعديلات الدستورية لعام 2011، مجلة دراسات، المجلد 47، العدد 3، 2020، ص ص 143، 144.

²⁹ مروة عبايدي، مرجع سبق ذكره، ص 11.

³⁰ المرجع نفسه، ص 13.

³¹ الأمر رقم 21-01، مصدر سبق ذكره.

³² القانون رقم 22-13 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم للقانون 09/08، المؤرخ في 2022/07/12 الجريدة الرسمية رقم 48، الموافق لـ 2022/07/17.

³³ مروة عبايدي، مرجع سبق ذكره، ص 14.

³⁴ المادة 98 من القانون العضوي 16-10 الملغى، مصدر سبق ذكره.

³⁵ رابع شامي، المرجع السابق.

³⁶ عوض رجب الليمون، مرجع سبق ذكره، ص 145.

³⁷ سمية كروان- أسماء كروان، آثار الطعن بالاستئناف ضد أحكام المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد التاسع، 2016، ص 525.

³⁸ القانون رقم 22-13 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم للقانون 08-09، المؤرخ في 2022/07/12 الجريدة الرسمية رقم 48، الموافق لـ 2022/07/17.

³⁹ القانون العضوي رقم 22-07 يتضمن التقسيم القضائي، المؤرخ في 5 ماي 2022، الجريدة الرسمية رقم 32، لسنة 2022.

⁴⁰ عادل بوراس، مركزية جهة الاستئناف في المادة الإدارية وإشكالاتها، حوليات جامعة الجزائر، العدد 33، الجزء 3، 2019، ص 250.