

النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر
**The legal system of national independent electoral
authority in Algeria**

سليمان خميسي¹، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر

Kamel.slimane@gmail.com

تاريخ القبول: 2020/05/22

تاريخ الإرسال: 2019/10/30

ملخص:

ظل موضوع الرقابة والإشراف على العملية الانتخابية في الجزائر محل العديد من الانتقادات سواء من طرف الفاعلين السياسيين أو المجتمع المدني، وهذا بسبب فشل جميع الآليات الموضوعة من طرف السلطة لضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، لعدم حيادها واستقلاليتها.

يتناول هذا البحث دراسة النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي أنشئت بموجب القانون العضوي 07/19 من خلال التطرق إلى الطبيعة القانونية والإطار التنظيمي والوظيفي للسلطة الوطنية، بحثا عن التوصل إلى مدى ضمان هذا النظام القانوني تحقيق مبدأ شفافية ونزاهة العملية الانتخابية، من خلال دراسة التشكيلة وهيكل السلطة وصلاحياتها من تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها، ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها مرورا بكل عمليات تحضير الانتخابات وإجراءات التصويت والفرز إلى غاية إعلان النتائج الأولية، وصولا إلى التحقق عن مدى فعالية الصلاحيات الممنوحة للسلطة ومدى استقلاليتها الإدارية والمالية، وكذلك الصلاحيات التي تضمن لها الحياد عن جميع الأطراف المشاركة في العملية الانتخابية.

الكلمات المفتاحية: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات - نزاهة الانتخابات

¹ - المؤلف المراسل

– الإشراف على العملية الانتخابية – الشفافية – الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

Abstract:

The topic of monitoring and supervision of the electoral process in Algeria has been the subject of many criticisms, whether by political actors or civil society, because of the failure of all mechanisms established by the Authority to ensure the integrity and transparency of the electoral process.

This study examines the legal system of the Independent National Electoral Authority established under Organic Law 19/07 through the legal nature, organizational framework and functional framework of the Authority, in search of the extent to which this legal system is guaranteed to achieve the principle of transparency and integrity of the electoral process. Through the study of the formation and structures of the Authority and its powers from the preparation, organization, administration and supervision of elections, from the process of registration and review of electoral lists through all preparations of the electoral process and voting and counting until the announcement of preliminary results, and up to verify the effectiveness of the powers granted to the Authority. The extent of its administrative and financial independence, as well as the powers that guarantee it independence and impartiality from all parties involved in the electoral process.

Keywords:

Independent national electoral authority, election integrity, supervising the electoral process, Transparency, Independent supreme commission for elections observation.

مقدمة:

تعتبر الانتخابات الوسيلة الأساسية للمشاركة في إدارة الشؤون العامة، والتي بدورها تعتبر حقا أساسيا من حقوق الإنسان كافتحت من أجله الشعوب في جميع أنحاء العالم، ويعتبر حق الانتخاب في الدول الديمقراطية، من أهم الممارسات السياسية، والوسيلة الأساسية لنقل السلطة بطريقة سلمية لتحقيق الديمقراطية وتكريس دولة القانون شرط أن تمارس في ظل الشفافية



والنزاهة، وهذه الأخيرة لن تتأتى إلا بتوافر الآليات الناجمة للإشراف على العملية الانتخابية منذ بدايتها إلى غاية إعلان النتائج، وعليه سارت أغلب الدول في العالم على إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى سلطة أو هيئة مستقلة للانتخابات على غرار الدستور التونسي الذي أسس وأنشأ هيئة عليا مستقلة تسهر على صحة الانتخابات .

الجزائر ومنذ 2011 قامت بجملة من الإصلاحات على الصعيدين القانوني والسياسي لا سيما في مجال إصلاح القانون الانتخابي، سواء في قانون الانتخابات رقم 01/12 أين تم إسناد الإشراف على العملية الانتخابية للقضاء، لكن هذه الإصلاحات لم تحقق النزاهة والشفافية المرجوة من طرف كل الأطراف السياسية طالما أن عنصر الحياد كان مفقودا، فكان التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي استحدث آلية جديدة للرقابة على الانتخابات من خلال دسترته للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وفي هذا الإطار صدر القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بالانتخابات والقانون العضوي رقم 11/16 المنظم للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، لكنها لم تتمكن من توفير الضمانات الكافية لإجراء انتخابات حرة ونزيهة بمعايير دولية تحقق الانتقال الديمقراطي وبعد الحراك الشعبي الذي عرفته الجزائر منذ 22 فبراير 2019 وما صاحبه من إلغاء وتأجيل للانتخابات الرئاسية التي كانت مقررة في 18 افريل 2019 وبعدها في 04 جويلية 2019، ومن أجل سد الفراغ الدستوري الذي مس أهم مؤسسة دستورية في النظام الجزائري وبغية انتخاب رئيس جمهورية وبعد المشاورات بين لجنة الوساطة والحوار وبعض الشخصيات السياسية وممثلي الأحزاب السياسية والفاعلين من المجتمع المدني كان لزاما على السلطة الاستجابة لمطالب الطبقة السياسية من خلال تعديل قانون الانتخابات وإحداث سلطة وطنية مستقلة للانتخابات بعد صدور القانونين العضويين رقم 07/19 و08/19، وتأسيسا على ذلك طرحنا الإشكالية التالية:

ماهية النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، وما مدى استقلاليتها؟

للإجابة على الإشكالية فرضت طبيعة الموضوع الاعتماد على المنهجين الوصفي والتحليلي وقسمنا الدراسة إلى محورين:

المحور الأول: النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

المحور الثاني: مظاهر استقلالية وحياد السلطة الوطنية لتحقيق الشفافية والنزاهة.

المحور الأول: النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

إن الانتخابات هي إحدى الآليات الناجعة لتحقيق الديمقراطية وتكريس دولة القانون (سليمانى، 2010، ص 75) شرط أن تكون نزيهة وشفافة وإدارة وإشراف هيئة أو سلطة محايدة ومستقلة وهذا لا يأتي إلا من خلال اعتماد معايير وضوابط تنظيمية وقانونية وإدارية للعملية الانتخابية (كيم، 2016، ص 470).

تضمن القانون العضوي 07/19 المنظم للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أحكاما تهدف إلى تحديد الإطار العام لها من حيث تشكيلتها وصلاحياتها وكذا أجهزتها، وهذا التنظيم المحكم والدقيق مفاده رغبة المشرع تمكين السلطة من ممارسة عملية التحضير والإشراف والرقابة وإعلان النتائج بصفة مستقلة مما يمكنها من إصدار قراراتها بصفة مستقلة وبكل حيادية لتحقيق النزاهة والشفافية للعملية الانتخابية .

تعد النظم الديمقراطية المناخ المناسب لنمو الرأي العام وازدهاره لأنها تهتم بحقوق الإنسان وحرياته، نجد الحكومات الديمقراطية في العصر الحديث تسعى جميعا لأن تكون قراراتها السياسية والاقتصادية مرضية لجميع فئات الشعب، وبذلك تضمن مشاركة ايجابية للشعب في الميدان السياسي وتتفادى إمكانية حدوث الثورات والانقلابات (العايب، 2014، ص 280)، بعد أن كانت الرقابة على العملية الانتخابية في التشريعات السابقة تشرف عليها لجان



مستقلة إدارية أو سياسية أو قضائية ثم هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات بموجب المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 06/03/2016)، وبما أن النظام الانتخابي ليس نهائي بل أمر قابل للمراجعة والتغيير في ضوء الممارسة والتطبيق، وبعد أن فشلت كل هذه الآليات في تنظيم انتخابات بمعايير النزاهة والحياد والشفافية التي تحقق طموحات وآمال الشعب، تم تعديل القانون العضوي للانتخابات 10/16 (الجريدة الرسمية، 2016، العدد 50)، وإنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07/19 المؤرخ في 2019/09/14.

1- التأسيس:

تقوم الدولة الحديثة على ثلاث سلطات: سلطة تنفيذية تسهر على تنفيذ القوانين وسلطة تشريعية مهمتها سن القوانين وسلطة قضائية تسهر على تطبيق القوانين، ونظرا لأهمية الانتخابات في تجسيد فكرة السيادة الشعبية وباعتبار أن الشعب هو مصدر كل سلطة، ومن أجل احترام إرادته وحرية في اختيار ممثليه بكل شفافية ونزاهة تم إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07/19 المتعلق بهذه السلطة في 2019/09/14، وتحل محل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، واللجنة الوطنية القضائية للإشراف على الانتخابات، واللجنة الوطنية السياسية لمراقبة الانتخابات على أن تمارس مهامها بدءا بالانتخابات الرئاسية المقررة في 12 ديسمبر 2019.

2- التعريف:

قام المشرع الجزائري من خلال أحكام القانون العضوي المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بإيراد تعريف نوعي ووظيفي لهذه السلطة، إذ بموجب المادة 02 من القانون العضوي رقم 07/19 "تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي".

فمن خلال هذا التعريف الوظيفي ركز المشرع الجزائري على أهم الضمانات لإجراء وتحقيق السلطة المستقلة للانتخابات نزيهة وشفافة بمعايير دولية وهي الحياد والتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي ونزاهة الانتخابات مرتبط أساسا بعنصر الحياد الذي تتسم به الجهة المشرفة على الانتخابات بتعاملها مع كل أطراف العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين، وفي جميع مراحلها بدءا من رسم حدود الدوائر الانتخابية، مروراً بتسجيل الناخبين وقيام الحملات الانتخابية، وصولاً إلى موعد الانتخابات وعد الأصوات وإعلان النتائج، فعليه يجب أن تشرف على ذلك العمل هيئة انتخابية مستقلة وتتطلب عضويتها موافقة جميع الأحزاب السياسية (دفيد بيتام، كيفن بويل، 2007، ص 33).



3- الشروط الواجب توافرها في الأعضاء:

لا يمكن الحديث عن الاستقلالية الكاملة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات إذا لم تتوفر في أعضاء السلطة المستقلة شروط تؤكد حقيقة الاستقلالية والنزاهة والحياد وهو ما تطرق إليه المشرع بموجب نص المادة 19 من القانون العضوي رقم 07/19 أين يشترط في عضو السلطة المستقلة للانتخابات مجموعة من الشروط وهي:

- أن يكون مسجلا في قائمة انتخابية،
- يعترف له بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد،
- عدم الانخراط في حزب سياسي منذ خمس 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 اعتباره باستثناء الجنج غير العمدية.

4- تشكيلة السلطة المستقلة:

لمباشرة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهامها بطريقة منظمة يستوجب منها أن تحوز على تشكيلة بشرية لتسيير مصالحها، فنصت المادة 18 من القانون العضوي رقم 07/19 على أنه: "تتكون السلطة المستقلة من مجلس ومكتب ورئيس وللسلطة المستقلة امتدادات تتمثل في مندوبيات ولائية وتستعين بأعضاء المندوبيات على مستوى البلديات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية."

أ - مجلس السلطة المستقلة:

بعد أن كانت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تتشكل من رئيس و410 عضوا يعينهم رئيس الجمهورية مناصفة بين القضاة وكفاءات مستقلة من المجتمع المدني، تخلص المشرع الجزائري من هيمنة السلطة التنفيذية على تعيين أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ليمنح لها استقلالية وضمانة للحياد والنزاهة والشفافية التي طالما كانت مفقودة في مواعيد انتخابية سابقة وساهمت إلى حد كبير في تعطيل عملية الانتقال الديمقراطي ومبدأ التداول على السلطة في إطار حرية الشعب في اختيار ممثليه ومؤسساته بكل ديمقراطية وشفافية وجاءت تركيبة السلطة المستقلة حسب نص المادة 26 من القانون العضوي 07/19: "يتشكل مجلس السلطة المستقلة من 50 عضوا كالأتي:

أ - 20 عضوا من كفاءات المجتمع المدني.

ب - 10 أعضاء من الكفاءات الجامعية.

ت - 04 قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة

ث - محاميان

ج - موثقان

ح - محضران قضائيان

خ - 05 كفاءات مهنية.

د - 03 شخصيات وطنية

ذ - ممثلان عن الجالية الوطنية بالخارج

يتم اختيار أعضاء مجلس السلطة عن طريق الانتخاب من طرف النظراء، ويتم اختيار أعضاء مجلس السلطة المستقلة للمرة الأولى، بناء على مشاورات تفضي لاختيار شخصية وطنية توافقية تتولى الإشراف على تشكيل وتصيب مجلس السلطة المستقلة.



وما يلاحظ على التركيبة البشرية أنها متنوعة ومزيج من الفاعلين في المجتمع المدني والكفاءات الجامعية والمهنية إلى جانب رجال القانون من قضاة ومحامين وموثقين ومحضرين قضائيين دون أن يغفل المشرع ممثلي الجالية الجزائرية في الخارج.

ب - مكتب السلطة المستقلة:

من أجل قيام الرئيس بأداء مهامه ومسؤوليات إدارة سلطة تحضر وتشرف وتعلن نتائج الانتخابات، وتسيير ميزانيتين مستقلتين نص المشرع في المواد 30 و31 من القانون المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أنه: "يساعد الرئيس في أداء مهامه مكتب يتشكل من ثمانية 08 أعضاء، من بينهم نائباً الرئيس. وفي حالة الغياب أو المانع المؤقت، يستخلف الرئيس بأحد نوابه الذي يكون قد عينه، وينتخب أعضاء مكتب السلطة المستقلة من بين أعضاء المجلس لفترة لا تتجاوز سنتين".

ج - الرئيس:

على خلاف ما كان عليه الوضع في دستور 1996 المعدل سنة 2016 والقانون العضوي 11/16 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أين كان الرئيس يعين من طرف رئيس الجمهورية حيث تنص المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "ترأس الهيئة شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية".

والمادة 05 من القانون العضوي 11/16 التي تنص على: "ترأس الهيئة العليا شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية، لكن بعد الانتقادات التي وجهت من طرف الطبقة السياسية حول تعيين رئيس الهيئة من طرف رئيس الجمهورية استدرك المشرع الجزائري ذلك وكرس مبدأ الاستقلالية عن السلطة التنفيذية وأصبح الرئيس في السلطة المستحدثة للانتخابات ينتخب من طرف نظرائه وهذا ما نصت عليه المادة 32: "ينتخب رئيس السلطة المستقلة من طرف أعضاء مجلس السلطة المستقلة بأغلبية

الأصوات، خلال اجتماعه الأول، وفي حالة تساوي الأصوات، يفوز المرشح الأصغر سناً".

أما صلاحيات الرئيس فقد نصت عليها المواد 33 و34 من القانون السالف الذكر أين يقوم بأهم مرحلة من مراحل الانتخابات وهي: الإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات التي كانت من اختصاص وزير الداخلية في الاستحقاقات والقوانين السابقة، كما يقوم أيضا بتمثيل السلطة المستقلة أمام مختلف الهيئات والسلطات العمومية، وهو الناطق الرسمي لها، ويوقع على محاضر المدونات وقرارات السلطة المستقلة، ويضمن تبليغها ومتابعة تنفيذها، ويخطر الجهات المعنية بذلك.

د - المندوبيات المحلية للسلطة المستقلة والممثلات الدبلوماسية في الخارج:

للسلطة المستقلة امتدادات تتمثل في مندوبيات ولائية وتستعين بأعضاء المندوبيات على مستوى البلديات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية، وهذا ما نصت عليه المادة 37 من القانون العضوي رقم 07/19: "ينشئ مجلس السلطة المستقلة مندوبيات على مستوى الولايات والبلديات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج".

وتتشكل المندوبيات الولائية من 03 إلى 15 عضو حسب عدد البلديات والهيئة الناخبة، وتحدد تشكيلتها بقرار من رئيس السلطة بعد مصادقة مجلسها.

أما تشكيلة مندوبيات الممثلات الدبلوماسية والقنصلية وتنظيمها وسيرها يحددها رئيس السلطة المستقلة بالتنسيق مع السلطات المختصة حسب نص المادة 39، وطبقا للمادة 40 من قانون السلطة المستقلة للانتخابات يعين رئيسها منسقي المندوبيات الولائية والبلدية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية، وتمارس المندوبية الولائية مهامها تحت سلطة منسقتها وتحت إشراف رئيس السلطة المستقلة، كما تمارس المندوبية البلدية مهامها تحت سلطة منسقتها وتحت إشراف منسق المندوبية الولائية، وتمارس هذه المندوبيات صلاحياتها في نطاق الدائرة الانتخابية محل اختصاصها .



ومن أجل السير الحسن للعملية الانتخابية خلال فترة التحضير وإجراء الانتخابات توضع مصالح الانتخابات على مستوى البلدية والولاية تحت تصرف السلطة المستقلة حسب ما ورد في المادة 44 من القانون العضوي السالف الذكر.

5- صلاحيات السلطة المستقلة:

من أجل شفافية ونزاهة العملية الانتخابية، أناط المشرع الجزائري للسلطة المستقلة مجموعة من الصلاحيات في مختلف مراحل العملية الانتخابية وما يلاحظ على الصلاحيات التي منحت للسلطة المستقلة للانتخابات مقارنة بما منح للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من صلاحيات أنها أصبحت واسعة وشاملة لجميع مراحل العملية الانتخابية من مرحلة التسجيلات إلى غاية الإعلان عن النتائج أين تم نقل كل الصلاحيات من وزارة الداخلية والمجلس الدستوري لمصلحة السلطة المستقلة للانتخابات حيث نصت المادة 40 من قانون السلطة المستقلة في فصل الأحكام الخاصة على أنه: "تحول صلاحيات السلطات الإدارية العمومية في مجال تحضير وتنظيم الانتخابات إلى السلطة المستقلة، كما يتم بمناسبة كل اقتراح، وضع الأعوان الذين سيكلفون بالانتخابات على مستوى الولايات والبلديات تحت تصرف السلطة المستقلة".

وتتمتع السلطة المستقلة للانتخابات بصلاحيات واسعة تتنوع من عامة، وقبل الاقتراح وبعده.

أ- صلاحيات عامة:

جاء في نص المادة 06 من القانون العضوي 07/19 ماي 2019: "تتكفل السلطة المستقلة بتجسيد وتعميق الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة، تحتكم السلطة المستقلة لمبدأ سيادة الشعب عن طريق انتخابات حرة، شفافة، تعددية ونزيهة، تعبر عن إرادة الشعب واختياره الحقيقيين، كما تضمن لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية للانتخاب حق التصويت بحرية وبدون أي تمييز".

كما تقوم السلطة المستقلة بالمساهمة في إعداد مشاريع القوانين والتنظيمات المتعلقة والمتضمنة قوانين الانتخابات، وهي قفزة نوعية وإضافة للسلطة التشريعية للاستفادة من تجارب الواقع والميدان من خلال نص المادة الثامنة من القانون 07/19 من خلال:

-إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات،

-التحسيس في مجال الانتخابات، ونشر ثقافة الانتخاب،

-المساهمة في ترقية البحث العلمي في المواضيع الانتخابية،

-إعداد ميثاق للممارسات الانتخابية الحسنة والعمل على ترقيتها،

-تكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العملية الانتخابية .

ب- صلاحيات السلطة المستقلة قبل وبعد الاقتراع:

ظل موضوع الرقابة والإشراف على العملية الانتخابية في الجزائر محل العديد من الانتقادات من طرف الفاعلين السياسيين والمجتمع المدني، وهذا بسبب فشل السياسات الموضوعة من طرف السلطة لضمان نزاهة العملية الانتخابية، فبعد أن كانت مهام آليات الرقابة والإشراف السابقة سواء كانت سياسية أو إدارية أو قضائية وحتى بعد استحداث هيئة دستورية يقتصر دورها فقط على الرقابة دون التحضير والإشراف وإعلان النتائج، أين كانت مهامها حصرية للإدارة أو المجلس الدستوري، لكن بعد استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07/19 منح لها المشرع كل الصلاحيات التي تجسد الحياد والنزاهة والشفافية والرقابة الفعلية التي عرفت بأنها العملية التي تستهدف ضمان سلامة كل أو بعض خطوات العملية الانتخابية، وبصفة خاصة الإدلاء بالأصوات وفرزها، وبصفة عامة لا بد أن تغطي عمليات الرقابة على العملية الانتخابية مختلف مفردات العملية الانتخابية، ابتداء من دراسة مدى ملائمة الإطار القانوني للعملية الانتخابية مروراً بفحص مدى ملائمة الإجراءات الانتخابية، والإعداد للعملية الانتخابية (



هاشم ربيع، 2009، ص121).

بموجب المادة 07 من القانون العضوي المتعلق بالسلطة المستقلة للانتخابات: تتولى السلطة المستقلة تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها، ابتداء من التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها مرورا بكل عمليات تحضير العملية الانتخابية وعمليات التصويت والفرز والبث في النزاعات الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج الأولية .

أما المادة 08 فجاءت لتمنح الضمانات المتعلقة بالحياد والنزاهة والشفافية من خلال مجموعة التدابير والإجراءات خلال كل أطوار العملية الانتخابية .

فقبل عملية الاقتراع تقوم السلطة المستقلة للانتخابات بمايلي:

-مسك البطاقيّة الوطنيّة للهيئة الناخبة والقوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج وتحيينها بصفة مستمرة ودورية، طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،

-استقبال ملفات الترشح لانتخاب رئيس الجمهورية والفصل فيها طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات،

-إعداد قائمة مراكز ومكاتب التصويت والتكفل بتحيينها وتوزيع الهيئة الناخبة عليها،

-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 والهياكل على المترشحين بعدالة وإنصاف، وبالقرعة عند الاقتضاء، لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية،

- توفير الوثائق والعتاد الانتخابي طبقا للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات،
- التوزيع العادل والمنصف للحيز الزمني المخصص للمرشحين في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية بالتنسيق مع سلطة الضبط المشرفة على السمعي 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 واستقبالهم وانتشارهم ومرافقتهم.
- أما بعد عملية الاقتراع منح المشرع الجزائري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مجموعة من المهام والصلاحيات لأجل ضبط العملية الانتخابية وحماية حقوق كل الأطراف التي شاركت في الاستحقاق الانتخابي وهي:
 - الإشراف على عملية فرز الأصوات،
 - تمكين ممثلي المرشحين من استلام نسخ من مختلف المحاضر،
 - إعلان النتائج الأولية للانتخابات،



-مراقبة تمويل الحملات الانتخابية والسهر على مطابقته للقوانين سارية المفعول، وكما هو متعارف عليه في جميع التشريعات المقارنة أو حتى خلال كل اللجان والهيئات المكلفة بمراقبة الانتخابات، بعد انتهاء كل مراحل العملية الانتخابية تقوم هذه الهيئات بإعداد تقرير سواء يرسل لرئيس الجمهورية أو ينشر في الجرائد الرسمية، كذلك الأمر مع السلطة المستقلة للانتخابات فبموجب المادة 10 من القانون العضوي 07/19: "تعد وتشر السلطة المستقلة تقريرا مفصلا عن كل عملية انتخابية خلال أجل أقصاه 45 يوما من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية".

ج - تدخل وإخطار السلطة المستقلة للانتخابات:

من أجل السير الحسن للعملية الانتخابية وضمانا للحيد وحمية لحقوق كل الأطراف التي تشارك في الانتخابات سواء كانت أحزاب سياسية أو مترشحين منح المشرع الجزائري للسلطة المستقلة للانتخابات مجموعة من الصلاحيات التي تعتبر ضمانا للنزاهة والشفافية من خلال تدخلاتها عن طريق الإخطارات أو العرائض، حيث نصت المادة 11 من القانون 07/19 أنه: "تدخل السلطة المستقلة تلقائيا في حالة خرق أحكام هذا القانون العضوي، والقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والأحكام التنظيمية ذات الصلة".

ونصت المادة 12 على مايلي: تتلقى السلطة المستقلة كل عريضة أو تبليغ أو احتجاج متعلق بالعملية الانتخابية واردة من الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو مترشح وتظن وتفصل فيها طبقا لأحكام التشريع الساري المفعول".

أما المادة 14 فنصت على قيام السلطة المستقلة بإخطار الأحزاب أو المترشحين إن تطلب الأمر ذلك أثناء معاينة أي تجاوز حيث أنه: "تخطر السلطة المستقلة الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا بأي تجاوز صادر عنهم عاينته خلال مختلف مراحل العمليات الانتخابية. يجب على الأطراف التي تم إخطارها، العمل بسرعة وفي الأجل التي

تحددها السلطة المستقلة لتدارك النقائص المبلغ عنها وإعلامها كتابيا، بالتدابير والمسايع التي اتخذتها.

وتفصل هيئات السلطة المستقلة في الوقائع والمسائل بموجب قرارات حسب ما نصت عليه المادة 15: " تفصل السلطة المستقلة، بموجب قرارات، في المسائل الخاضعة لمجال اختصاصها وتبلغها بكل وسيلة مناسبة إلى الأطراف المعنية. يمكن للسلطة المستقلة تسخير القوة العمومية لتنفيذ قراراتها".

أما إن رأت السلطة المستقلة بأن الأفعال المسجلة أو التي أخطرت بها تكتسي طابعا جزائيا تخطر فورا النائب العام المختص إقليميا حسب المادة 17 من القانون العضوي 07/19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

المحور الثاني: مظاهر استقلالية وحياد السلطة المستقلة لتحقيق الشفافية والنزاهة:

إن المشرع الجزائري اتجه لاستحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على أساس الاستقلالية القانونية والإدارية والمالية ومنحها الشخصية المعنوية وإشرافها التام على العملية الانتخابية، وتتخلص من هيمنة السلطة التنفيذية على تعيين أعضائها ورئيسها، أين أصبحت العضوية تأتي عن طريق الانتخاب وهو ما يشكل أهم مظهر من مظاهر الاستقلالية وعدم التبعية لسلطة التعيين التي كانت عائقا أمام الحياد والنزاهة والشفافية، حيث تتكفل السلطة المستقلة بتجسيد وتعميق الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة وتحتكم لمبدأ سيادة الشعب عن طريق انتخابات حرة، شفافة، تعددية ونزيهة، تعبر عن إرادة الشعب واختياره الحقيقيين كما تضمن لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية للانتخاب حق التصويت بحرية وبدون أي تمييز لإضفاء أكثر مصداقية، ولتبيد الشكوك بالعملية الانتخابية، اتجهت نية السلطة الجزائرية إلى إيجاد آليات وضمانات تؤدي إلى المزيد من الشفافية والنزاهة (بوخرنة، 2015، ص43).



أولا: الاستقلال الإداري:

الاستقلال الإداري هو تمتع السلطة المستقلة بسلطة تقريرية تمكنها من إصدار القرارات بما يعود بالنفع على صلاحيات السلطة استقلالا عن السلطة المركزية، وتعني عدم الخضوع لأية رقابة سلمية (رئاسية) ولا لأية سلطة وصائية (ZOUAIMIA, 2013, p28) والذي يظهر من خلال نشاط السلطة ذاتها كإعداد النظام الداخلي الخاص بها لفرض السير الحسن لعملها وكذلك تشكيل السلطة من مصالح وأجهزة داخلية لمساعدتها في أداء صلاحياتها وتوزيع أعباء العمل، حيث تزود السلطة المستقلة بأمانة تقنية يديرها أمين عام يعينه رئيس السلطة المستقلة، وتوضع الأمانة التقنية تحت سلطة رئيس السلطة المستقلة، وتتجلى مظاهر الاستقلالية الإدارية للسلطة المستقلة للانتخابات في الجزائر من خلال مايلي:

1- إعداد النظام الداخلي:

النظام الداخلي هو مجموعة من النصوص والقواعد لتنظيم وضبط العمل داخل السلطة، يتم إعداده وصياغة بنوده وفقا للقانون العضوي المنظم للسلطة المستقلة ويحتوي على مجموعة من القواعد المنظمة لسير العمل داخلها، وقد منح المشرع للسلطة المستقلة كافة الحرية والاستقلالية لإعداد نظامها الداخلي بعيدا عن إملاءات السلطة التنفيذية وهذا ما نصت عليه المادة 27 على أنه: "يعد مجلس السلطة المستقلة، فور تنصيبه، نظامه الداخلي وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية".

وبعد الانتهاء من العملية الانتخابية تعد وتنشر السلطة المستقلة تقريرا مفصلا عن كل عملية انتخابية خلال اجل أقصاه 45 يوما من تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج.

2- إصدار القرارات والحق في الانتداب والتعويض:

تفصل السلطة المستقلة، بموجب قرارات، في المسائل الخاضعة لمجال اختصاصها وتبلغها بكل وسيلة مناسبة إلى الأطراف المعنية. يمكن للسلطة

المستقلة تسخير القوة العمومية لتنفيذ قراراتها ، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

وبينت المادة 20 من القانون العضوي 07/19 أن أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يمارسون صلاحياتهم بكل استقلالية ويستفيدون من حماية الدولة في إطار ممارسة مهامهم ضد كل تهديد أو أي شكل من أشكال الضغط.

كما يستفيد رئيس وأعضاء مجلس السلطة المستقلة من الحق في الانتداب ويستفيد أعضاء مندوبيات السلطة المستقلة من الحق في الانتداب ومن تعويضات بمناسبة تعيّنهم خلال فترة تنظيم الانتخابات، وكذا أثناء مراجعة القوائم الانتخابية وهذا ما نصت عليه المادة 25 من القانون العضوي المتعلق بالسلطة المستقلة.

3- قانون أساسي لمستخدمي السلطة المستقلة:

القانون الأساسي هو مجموعة القواعد التي تنظم حقوق وواجبات المستخدمين لدى مؤسسة ما أو هيئة أو سلطة، وعلى غرار كل المستخدمين في أجهزة الدولة يخضع مستخدمو السلطة الوطنية المستقلة لقانون أساسي يحدد حقوقهم وواجباتهم وهذا ما نصت عليه المادة 36 من القانون العضوي 07/19 " يخضع مستخدمو السلطة المستقلة لقانون أساسي يصادق عليه مجلسها "

ويمكن الإشارة أنه لم يصدر بعد القانون الأساسي لمستخدمي السلطة المستقلة لكن بصفة عامة أهم الحقوق التي نص عليها القانون المنظم للسلطة المستقلة هو الحق في الانتداب والحق في التعويضات.

4- الحماية القانونية لأعضاء السلطة المستقلة:

أحاط المشرع أعضاء السلطة المستقلة بحماية قانونية خاصة من شأنه ضمان حسن أداء مهامهم فقد نصت المادة 51: " يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى 03 سنوات وبغرامة من 30000 إلى 500000 دج كل من يعترض أو يعرقل أو يمتنع عمدا عن تنفيذ قرارات السلطة المستقلة .



بالإضافة إلى تطبيق العقوبات أين يتدخل قانون العقوبات في القانون العضوي المتعلق بالانتخابات عن طريق العقاب على عرقلة الانتخابات، أو منع الناس منها أو تزويرها (رحماني، 2006، ص64). أين تطبق أحكام المادة 144 من قانون العقوبات على إهانة عضو السلطة المستقلة أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة، حسب ما جاء في المادة 52 من القانون العضوي 07/19.

ثانيا: الاستقلال المالي:

بالرجوع للمادة الثانية من القانون العضوي رقم 07/19 المتعلق بالسلطة المستقلة التي نصت على أن: " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي ".

أول مظاهر الاستقلال المالي للسلطة المستقلة هو تخصيص ميزانية لها لتسيير شؤونها، كما تخصص لها اعتمادات لمراقبة العمليات الانتخابية عند كل اقتراع ولم يبين المشرع مصدر تمويل السلطة، ولكن المتعارف عليه ما دامت سلطة دائمة من أجهزة الدولة فان الخزينة العمومية هي التي تمنحها الاعتمادات.

1- السلطة الوطنية المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية:

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الشخصية المعنوية أو الاعتبارية بموجب نص المادة 02 خلافا للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي أنشأت بموجب المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وما تترتب على منح الشخصية المعنوية والاعتراف بها عدة نتائج عامة وهامة لأنه يتمتع الشخص المعنوي الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان وذلك في الحدود التي يقرها القانون (عوايدي، 2000، ص189) وهذا ما يمنحها حسب المادة 50 من القانون المدني الجزائري ذمة مالية مستقلة وما يترتب عنها من استقلال مالي وميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة، بالإضافة لاكتسابها للحقوق وتحملها للالتزامات، وأهلية التقاضي والتمثيل أمام القضاء.

2- رئيس السلطة الوطنية المستقلة أمر رئيسي بالصرف:

نصت المادة 47 من القانون العضوي 07/19 أن رئيس السلطة المستقلة هو الأمر الرئيسي بصرف ميزانية تسيير السلطة المستقلة وكذلك في ما يتعلق بالاعتمادات المخصصة لكل استحقاق انتخابي، ومن هنا يتضح أن المشرع قد فصل بين ميزانية تسيير مصالح وهيكل ورواتب السلطة المستقلة وبين ميزانية أو الاعتمادات المالية الخاصة بكل موعد انتخابي وصفة الأمر الرئيسي بالصرف منحها المشرع الجزائي من خلال هذا القانون لرئيس السلطة المستقلة على غرار المسؤولين المكلفين بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ومجلس المحاسبة وهذا حسب المادة 26 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية (الجريدة الرسمية، 1990، العدد 35). أين تخصص لهم الاعتمادات مباشرة.

3- خضوع حسابات السلطة المستقلة لرقابة مجلس المحاسبة:

على غرار كل الأموال العمومية ومن أجل الشفافية في التسيير ومراقبة الحسابات والحصائل المالية فإن مجلس المحاسبة هيئة الرقابة على أموال الدولة والجماعات المحلية والإقليمية والمرافق العمومية التي تخضع عملياتها المالية لقواعد المحاسبة العمومية (عدو، 2012، ص 67) يراقب حسابات السلطة المستقلة وحصائلها المالية حيث جاء في المادة 48 من القانون العضوي المتعلق بالسلطة المستقلة للانتخابات ما يلي: "تخضع حسابات السلطة المستقلة وحصائلها المالية لمراقبة مجلس المحاسبة".

ومجلس المحاسبة هو هيئة رقابية دستورية تكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة وهذا ما نصت عليه المادة 192 من التعديل الدستوري لسنة 2016 القانون 01/16 (الجريدة الرسمية، 2016، العدد 14).

خاتمة:

إن إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات جاء مسيرا للتطورات الحاصلة في الساحة السياسية والإصلاحات الدستورية وكذلك استجابة لمطالب الأحزاب السياسية لا سيما المعارضة، فالانتخاب آلية لتأكيد مبدأ



الشرعية الدستورية في تولي المناصب العامة التي تستوجب هذه الطريقة ومن خلال دراستنا توصلنا إلى مايلي:

-صلاحيات السلطة قد توسعت مقارنة بالصلاحيات التي كانت تتمتع بها الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وبناء على ذلك تجسد تحويل صلاحيات وزارة الداخلية المكلفة بالتسيير والتنظيم وصلاحيات المجلس الدستوري المكلف بالمنازعات الانتخابية وبعض المهام الخاصة للسلطة المستقلة.

-المشروع الجزائري اتجه لاستحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على أساس الاستقلالية القانونية والمالية وذلك استجابة لمطلب المعارضة السياسية.

- استحداث مثل هذه السلطة يعتبر من متطلبات الحوكمة الانتخابية وهذا سعيا لتحقيق الجودة الانتخابية، وضمانا للنزاهة والشفافية التي يمكن بلوغها وتحقيقها وتجسيدها بالنظر لحياد السلطة المستقلة واستقلاليتها الإدارية والمالية وإشرافها التام على العملية الانتخابية.

- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتوفر على كل عناصر الاستقلالية من شخصية معنوية واستقلال إداري؛ تتجلى مظاهره من حيث إعداد السلطة المستقلة لنظامها الداخلي ويتم نشره في الجريدة الرسمية، وإعداد التقارير وإصدار القرارات ومن حيث خضوع مستخدميها لقانون أساسي يصادق عليه مجلسها.

- السلطة المستقلة للانتخابات تتمتع باستقلال مالي يظهر من خلال أنها تتزود بميزانية تسيير خاصة بها، وتمسك محاسبتها وفق المحاسبة العمومية، وكما تمسك محاسبة الإعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية الانتخابات بشكل منفصل عن ميزانية تسييرها، ورئيسها هو الأمر الرئيسي بصرف ميزانية تسييرها ويضمن تنفيذها، مما يؤهلها بأن تمارس مهامها دون أي ضغط قد يمارس عليها من إحدى السلطات العمومية.

وبغية نجاح السلطة المستقلة للانتخابات في عملها التحضيري والرقابي والإداري خلال جميع مراحل العملية الانتخابية نقترح مايلي:

1- انتخاب رئيس السلطة المستقلة للانتخابات من طرف أعضاء البرلمان على غرار التجربة التونسية ولعهدة واحدة غير قابلة للتجديد بدل انتخابه طرف أعضاء مجلس السلطة المستقلة.

2- ضرورة التكوين المستمر لأعضائها للتحكم في القانون العضوي للانتخابات وكل القوانين ذات الصلة .

3- اختيار أعضاء ذوي كفاءة علمية وقانونية مقبولة لهم القدرة في الفصل في كل التجاوزات والإخطارات التي تصلهم. مع اشتراط السن.

4- تحديد شروط ومهام أعضاء المندوبيات الولائية والبلدية بدقة .

5- مراعاة التمثيل الجغرافي لجميع الولايات في هيئات السلطة المستقلة .

6- في إطار الشفافية المالية لعمل السلطة المستقلة تقدم السلطة تقريرا مفصلاً عن نشاطها للسنة المنقضية وبرنامج عملها للسنة التي تليها ويعرض على الجلسات العامة لكل من غرفتي البرلمان، بمناسبة التصويت على الميزانية السنوية للسلطة، وينشر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وعلى البوابة الإلكترونية للسلطة المستقلة.

7- ضرورة دسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خلال التعديل الدستوري القادم.

8- المشاركة في إثراء قوانين الانتخابات من خلال إبداء الرأي في قانون الانتخابات قبل عرضه للمناقشة من طرف البرلمان على غرار المجلس الدستوري ومجلس الدولة بالنسبة للقوانين العضوية.

9- انتخاب منسقي وأعضاء المندوبيات الولائية والبلدية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية بدل التعيين لضمان الاستقلالية التامة.

المراجع:

أولا- الكتب

-رحماني، منصور. (2006). الوجيز في القانون الجنائي العام، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.



-عوابدي، عمار (2000). القانون الإداري الجزء الأول، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.

-عدو، عبد القادر (2012). المنازعات الإدارية، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.

-عمرو، هاشم ربيع وآخرون (2009). موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية، مصر: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام.

-دفيد بيتهام، كيفن بويل (2007). مدخل الى الديمقراطية: ترجمة احمد رمو، دمشق: وزارة الثقافة.

ZOUAIMIA Rachid, (2013 Les autorités de régulation indépendante, face aux exigences de la gouvernance), Belkeise édition,Alger.

ثانيا -الدوريات والمقتنيات

-بوخزنة، ماجدة، (2015/2014)آليات الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر.مذكرة لنيل شهادة الماحيستير.جامعة حمة لخضر.الوادي
-سليمانى، السعيد (2010). حياد الإدارة كشرط لنزاهة العملية الانتخابية . الملتقى الوطني حول: " إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر الضروريات والآليات" ، جامعة جيجل، يومي 08-09 ديسمبر 2010 .

-كيم، سمير (2016). الحوكمة الانتخابية كآلية لجودة العملية الانتخابية مع الإشارة لحالة الجزائر مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جوان 2016: صص470-471.

-العايب سامية، (2014)المسؤولية في القانون الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة باجي مختار عنابة، ص280.

ثالثا- القوانين

- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016. المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016. الجريدة الرسمية. العدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.
- القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 اوت 2016. المتعلق بنظام الانتخابات. الجريدة الرسمية. العدد 50 الصادرة بتاريخ 28 اوت 2016.
- القانون العضوي رقم 11/16 المؤرخ في 25 اوت 2016. المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. الجريدة الرسمية. العدد 50 الصادرة بتاريخ 28 اوت 2016.
- القانون العضوي رقم 07/19. المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات. الجريدة الرسمية. العدد 55 الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019.
- القانون رقم 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية. المؤرخ في 15 اوت 1990. الجريدة الرسمية. العدد 35 الصادرة بتاريخ 15 اوت 1990.