

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر المهني الطور الثاني

في ميدان الحقوق و العلوم السياسية

شعبة: العلوم السياسية

تخصص: الإدارة الإنتخابية و الإتصال السياسي

بمعنوان:

الإدارة الإنتخابية:

دراسة مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

إعداد الطالبة

* بن عاشور يمينه

تحت إشراف الأستاذة

* د. الإمام سلمى

لجنة المناقشة

أعضاء لجنة المناقشة	الدرجة العلمية	الصفة
يدر عائشة	دكتورة	رئيسا
الإمام سلمى	دكتورة	مشرفا و مقرا
بن كادي حسان	دكتور	مناقشا

السنة الجامعية : 2024/2025



الحمد لله رب العالمين الذي أرسل محمد - صلى الله عليه وسلم - رحمة للعالمين وجعله
مثلا كاملا وأسوة حسنة للمؤمنين وحجة على خلقه أجمعين، حيث جعل رسالته عامة
للناس، والصلاة والسلام على نبينا الرؤوف بالمؤمنين، وعلى آله وصحبه ومن تبع
سنته إلى يوم الدين أما بعد:

يروق لنا أن نتقدم بشكر الكبير إلى كل من مد لنا يد المساعدة والعون في مقدمتهم
* الأستاذة المشرفة: الأستاذة د. الإمام سلمى لما قدمته من توجيهات علمية و نصائح
قيمة كان لها الأثر في إخراج هذا العمل الأكاديمي
وفي الختام أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا وشجعنا على هذا العمل من قريب
أو بعيد، والله الموفق للصواب.





إهداء

من قال أنا لها " نالها "
لم تكن الرحلة قصيرة ولا ينبغي لها أن تكون
لم يكن الحلم قريبا ولا الطريق كان محفوا بالتسهيلات
لكنني فعلتها ونلتها
الحمد لله حبا وشكرا وامتنانا ، الذي بفضلها ها أنا اليوم أنظر إلى حلم طال انتظاره وقد أصبح واقعا افتخر به .
إلى ملاكي الطاهر ، وقوتي بعد الله ، داعمتي الأولى والأبدية " أمي جنتي "
أهديك هذا الانجاز الذي لولا تضحياتك لما كان له وجود ، ممتنة لان الله قد اصطفاك لي من البشر أما يا خير
سند وعوض .
إلى من دعمني بلا حدود وأعطاني بلا مقابل " أبي الغالي "
إلى من آمنتا بقدراتي وأمان أيامي " أخواتي " أدامكم الله ضلعا ثابتا لي
إلى سندي في الحياة ، إلى الذي لم يقصر و تحمل التعب معي ، إلى تاج رأسي زوجي العزيز
إلى من كانوا رفقتي وبهجة أيامي بناتي .
والى من رافقوني طوال مشوار حياتي شكرا لكم



ملخص الدراسة:

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل نموذجين من الإدارة الانتخابية من خلال مقارنة قانونية ، مؤسساتية و وظيفة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات باعتبارهما الآليتين الأساسيتين اللتين تم اعتمادهما في تنظيم العملية الانتخابية لضمان السير الحسن في فترتين زمنية مختلفتين ، ولقد اعتمدنا في دراستنا المنهج المقارن من أجل الكشف عن أوجه التشابه والإختلاف بينهما من حيث النشأة و التعريف ، التشكيلة، الشركاء الرئيسيون، الأدوار والوظائف كل منهما ، إضافة إلى قياس مدى فعالية كل منهما في تجسيد المبادئ الأساسية في العملية الانتخابية.

وخلصت الدراسة إلى أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي ظهرت بموجب التعديل الدستوري 2016 وقد تميزت بصلاحيات محدودة في الجانب الرقابي فقط دون إمتلاك السلطة الفعلية للتدخل في مجريات العملية الانتخابية مقارنة بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تم إنشاؤها في 2019 كاستجابة للمطالب الشعبية عقب الحراك الشعبي، حيث منحت لها صلاحيات شاملة تمكنها من الإشراف الكامل على جميع مراحل العملية الانتخابية من مراجعة القوائم إلى غاية إعلان النتائج الأولية.

خلصت الدراسة إلى أن الإنتقال من هيئة رقابية إلى سلطة تنظيمية مستقلة يعد تطورا مؤسساتيا هاما في تعزيز ثقة الناخبين في العملية الانتخابية.

الكلمات المفتاحية :

الانتخابات ، الإدارة الانتخابية ، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

Resumé :

Cette étude vise à analyser deux modèles de gestion électorale en Algérie à travers une comparaison juridique, institutionnelle et fonctionnelle entre la Haute Instance Indépendante de Surveillance des Élections et l'Autorité Nationale Indépendante des Élections, considérées comme les deux principaux mécanismes adoptés pour organiser le processus électoral et en assurer le bon déroulement à deux périodes distinctes.

Nous avons adopté une méthode comparative afin de mettre en évidence les similitudes et les différences entre ces deux structures en ce qui concerne leur genèse, leur définition, leur composition, leurs principaux partenaires ainsi que leurs rôles et fonctions respectifs. L'étude a également évalué l'efficacité de chacune d'elles dans l'application des principes fondamentaux du processus électoral.

L'étude a révélé que la Haute Instance Indépendante de Surveillance des Élections, créée par la révision constitutionnelle de 2016, disposait de prérogatives limitées, se cantonnant à un rôle purement de surveillance, sans pouvoir réel d'intervention dans le déroulement du processus électoral. En revanche, l'Autorité Nationale Indépendante des Élections, instituée en 2019 en réponse aux revendications populaires issues du Hirak, s'est vue attribuer des compétences larges lui permettant de superviser l'ensemble des étapes du processus électoral, depuis la révision des listes jusqu'à la proclamation des résultats préliminaires.

En conclusion, l'étude estime que le passage d'un organe de contrôle à une autorité de régulation indépendante constitue une avancée institutionnelle majeure visant à renforcer la confiance des électeurs dans le processus électoral.

Mots-clés : élections, gestion électorale, Autorité Nationale Indépendante des Élections, Haute Instance Indépendante de Surveillance des Élections.

ABSTRACT :

This study aims to analyze two models of electoral management in Algeria through a legal, institutional, and functional comparison between the High Independent Authority for Election Monitoring and the National Independent Authority for Elections, considered as the two main mechanisms adopted to organize the electoral process and ensure its proper conduct during two different periods.

A comparative approach was adopted to highlight the similarities and differences between the two bodies in terms of origin and definition, composition, main partners, as well as their respective roles and functions. The study also assessed the effectiveness of each in implementing the fundamental principles of the electoral process.

The findings reveal that the High Independent Authority for Election Monitoring, established by the 2016 constitutional amendment, had limited powers restricted to a supervisory role only, without actual authority to intervene in the conduct of the electoral process. In contrast, the National Independent Authority for Elections, created in 2019 in response to public demands following the Hirak movement, was granted comprehensive powers enabling it to fully oversee all stages of the electoral process, from the revision of voter lists to the announcement of preliminary results.

In conclusion, the study finds that the transition from a supervisory body to an independent regulatory authority represents a significant institutional development in enhancing voter confidence in the electoral process.

Keywords: elections, electoral management, National Independent Authority for Elections, High Independent Authority for Election Monitoring.

قائمة المحتويات

المحتوى	الصفحة
شكر وعرفان	أ
إهداء	ب
ملخص الدراسة	ج
قائمة المحتويات	و
مقدمة	10
الفصل الأول : مدخل نظري للإدارة الانتخابية	
تمهيد	20
المبحث الأول : مقارنة مفاهيمية للإدارة الانتخابية	21
المطلب الأول : تعريف و نشأة الإدارة الانتخابية	21
المطلب الثاني : مبادئ الإدارة الانتخابية	25
المطلب الثالث : أشكال الإدارة الانتخابية	28
المبحث الثاني : البعد المؤسسي للإدارة الانتخابية	31
المطلب الأول : الإطار القانوني للإدارة الانتخابية	31
المطلب الثاني : الإطار الهيكلي و التنظيمي للإدارة الانتخابية	32
المبحث الثالث : البعد الوظيفي للإدارة الانتخابية	34
المطلب الأول : مهام و صلاحيات الإدارة الانتخابية	34
المطلب الثاني : العوامل المؤثرة في أداء الإدارة الانتخابية	35
المطلب الثالث : تقييم أداء الإدارة الانتخابية	41
خلاصة الفصل	43
الفصل الثاني : المقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارها القانوني و المؤسسي	
تمهيد	45

46	المبحث الأول : مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث النشأة و المفهوم
46	المطلب الأول : نشأة و مفهوم الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
48	المطلب الثاني : نشأة و مفهوم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
51	المطلب الثالث : أوجه التشابه و الاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث النشأة و التعريف
53	المبحث الثاني : مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الهيكلية
53	المطلب الأول : هيكلية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
56	المطلب الثاني : هيكلية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
59	المطلب الثالث : أوجه التشابه و الاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث التشكيلة
61	خلاصة الفصل
الفصل الثالث: المقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارها الوظيفي	
63	تمهيد
64	المبحث الأول : مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الأدوار و الوظائف
64	المطلب الأول : أدوار و الوظائف العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
67	المطلب الثاني : أدوار و الوظائف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
74	المطلب الثالث : أوجه التشابه و الاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الأدوار و الوظائف
76	المبحث الثاني : مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث تقييم المبادئ الأساسية
76	المطلب الأول : مبادئ العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
78	المطلب الثاني : مبادئ السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
81	المطلب الثالث : أوجه التشابه و الاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث المبادئ الأساسية

84	المبحث الثالث: مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الشركاء الرئيسيين
84	المطلب الأول : الشركاء الرئيسيين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
85	المطلب الثاني : الشركاء الرئيسيين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
87	المطلب الثالث : أوجه التشابه و الإختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث ا الشركاء الرئيسيين
89	خلاصة الفصل
91	الخاتمة
	الملاحق
	قائمة المراجع و المصادر

مقدمة

مقدمة

تعد الانتخابات في وقتنا الحاضر من أكثر الوسائل اسنادا للسلطة باعتبارها الوسيلة الديمقراطية التي يمكن من خلالها التداول على السلطة بطريقة سلمية، حيث اكتست الانتخابات أهمية بالغة في حياة الشعوب فقد أصبحت من الحقوق الدستورية ولها معيارا دقيقا لإضفاء الصفة الديمقراطية على النظام السياسي ، و تعتبر الانتخابات من الركائز الأساسية للنظم الديمقراطية، فهي تمكن المواطنين من اختيار ممثليهم في الحكومة والمشاركة في صنع القرار، غير أن مصداقية هذه الانتخابات لا تقاس فقط بنتائجها ، بل تبدأ بوجود إدارة تشرف على تنظيمها ومراقبتها.

ولهذا تلعب الإدارة الانتخابية دورا مهما في هذه العملية، حيث تضمن تنفيذ الانتخابات بشكل نزيه وفعال، وتتولى مسؤولية تنظيم وإدارة كافة جوانب العملية الانتخابية مما يجعلها محورا جوهريا في نجاح أي إستحقاق ، فالانتخابات هي إحدى الآليات الناجعة لتحقيق الديمقراطية وتكريس دولة القانون، بشرط أن تكون حرة ونزيهة ، ونزاهة هذه الأخيرة مرتبطة أساسا بعنصر الحياد الذي تتسم به الجهة المشرفة على الانتخابات بتعاملها مع كل أطراف العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين وهو الأمر الذي دعي بالعديد من الدول إلى اسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى هيئة مستقلة حيث تعمل هذه الهيئة كمؤسسة منفصلة كليا عن السلطة التنفيذية ولها ميزانية خاصة تقوم بإدارة الانتخابات بشكل مستقل ، ولضمان هذا تتطلب وجود مؤسسات مبنية على ثنائية المشاركة والتنافس، فإن أجهزة إدارة الانتخابات تعد من المؤسسات المهمة في عملية مراجعة العملية الانتخابية برمتها في أي دولة من الدول ، و بهذا يعد موضوع إدارة الانتخابات من المواضيع المهمة والحديثة .

حيث قامت الجزائر على غرار العديد من الدول الأخرى بجملة من الإصلاحات على الصعيد السياسي والقانوني، و تم إصدار جملة من القوانين المنظمة لعدة مجالات تتعلق بإصلاح العملية الانتخابية لما لها من أهمية وعليه فالمشرع الجزائري ومنذ صدور دستور 1989 وإعادة تأسيس المجلس الدستوري الذي أوكل له مهمة السهر على صحة العمليات الانتخابية وإعلان نتائجها ودراسة الطعون المتعلقة بها عمل على ضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية وحسن سيرها، من خلال الأخذ بمجموعة من الانتقادات التي كانت موجهة من طرف نشطاء سياسيين والمجتمع المدني حول فشل السياسة المتبعة في تنظيم العملية الانتخابية ، فأنشاء المشرع الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016 الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 16/11 لكنها لم تتمكن من توفير الضمانات الكافية لإجراء انتخابات حرة ونزيهة بمعايير دولية، وبعد الحراك الشعبي الذي عرفته الجزائر وما صاحبه من إلغاء وتأجيل للانتخابات الرئاسية التي كانت مقررة آنذاك، وبغية انتخاب رئيس الجمهورية وبعد مشاورات بين لجنة الوساطة والحوار وبعض الشخصيات السياسية

وممثلي الأحزاب السياسية كان لزاما على السلطة الاستجابة لمطلب الطبقة السياسية من خلال تعديل قانون الانتخابات وإحداث سلطة وطنية مستقلة، و هذا يعني أن الجزائر شهدت تحولات جوهرية في الإدارة الانتخابية خلال السنوات الأخيرة.

1-أهمية الدراسة :

الأهمية العلمية: تكمن الأهمية العلمية للدراسة المقارنة في فهم التطورات المؤسسية والقانونية والوظيفية و النسقية في ادارة الانتخابات.

الأهمية العملية: وتكمن في تحليل و معرفة ما أضافته السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات مقارنة بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وذلك من أجل ضمان حسن سير الإنتخابات في الجزائر.

2-أهداف الدراسة :

الأهداف العلمية: تسهم هذه الدراسة في فهم البنية التنظيمية من حيث تشكيلة كل هيئة ، كما يمكننا من تسليط الضوء على الإختلافات في هذه البنية التنظيمية بين الهيئتين ، و فهم الوظائف الأساسية لكل هيئة و مقارنة كيفية تنفيذ هذه الوظائف في الممارسة العملية .

الأهداف العملية : تهدف هذه الدراسة إلى التمييز بين الإطار القانوني و المؤسساتي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات و ذلك لإبراز أهم أوجه التشابه والاختلاف بينهما.

3-الدراسات السابقة:

نشير هنا إلى قلة الدراسات سابقة التي تتحدث حول موضوع مقارنة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بالسلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات، إلا أنها موجودة بشكل منفرد، أي دراسة كل ادارة إنتخابية أو هيئة على حدى (بمفردها) ومن بين هذه الدراسات :

1- دراسة خديجة بوعبدلي وفاطمة الزهراء عمراني بعنوان "النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات " وهي مذكرة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق تخصص قانون إداري ،والتي استهدفت دراسة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من حيث التنظيم القانوني لها من خلال القانون العضوي 16-11 والتطرق لتشكيلة الهيئة و كيفية تعيين رئيس الهيئة و بقية الاعضاء، بالإضافة إلى معالجة مختلف أجهزة الهيئة و صلاحياتها، وخلصت الدراسة إلى أن المشرع ورغم ما خص به الهيئة مقارنة بباقي الهيئات التي عرفها النظام الجزائري في القوانين السابقة، إلا أنه مازالت تثير العديد من الإشكالات خاصة من الجانب المتعلق بالتعيين و الجانب الخاص بقراراتها و قوتها، وكذلك عدم مراعاته للجانب العلمي ، فكانت النتائج و التوصيات لهذه الدراسة تدور حول ضرورة الاخذ بالاعتبار مختلف النقائص التي واجهت الهيئة والمتعاملين معها.

2- دراسة عامر حامد وعثمان قسمية بعنوان " النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر " وهي مذكرة ماستر أكاديمي في تخصص قانون أعمال ، التي طرحت إشكالية هل وفق المشرع الجزائري في وضع نظام قانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات يضمن الشفافية في العملية الانتخابية ؟ ، حيث وصلت الدراسة إلى أن رغم الإيجابيات التي رافقت انشاء الهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات إلا أن هناك عدة نقائص و اختلالات، تتمثل في صلاحياتها المحددة، وضعف ضماناتها واستقلاليتها، وتعيين أعضائها، ليس شخصية معنوية، لذا يستوجب على المؤسس الدستوري اصلاح هذه النقائص بتعديل القانون رقم 16-11.

3- دراسة بن أعروبة خديجة بعنوان " دور الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات - المداولة الولائية بورقلة تشريعات و محليات 2017 " وهي مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم السياسية، وقد طرحت إشكالية مدى فاعلية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التشريعية والمحلية في الجزائر 2017 ، والتي تناولت فيها أن أول امتحان للهيئة هو تشريعات 4 ماي 2017 ثم تلتها الانتخابات المحلية 23 نوفمبر 2017 ، وبعد الإعلان عن النتائج في كلا الإستحقاقين الانتخابيين، طرح نفس السؤال وهو مدى نزاهة و شفافية العملية الانتخابية في الجزائر و مدى فاعلية هذه الهيئة الدستورية ، لتبقى الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر محل جدل.

4- دراسة عبد السلام بوقصبة بعنوان " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و دورها في العملية الانتخابية من خلال القانون العضوي رقم 19-07 " وهي مذكرة ماستر الاكاديمي والتي تقول بأن المشرع الجزائري أنشأ السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14/09/2019 من أجل ضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية الذي طالبت به الأحزاب السياسية والحراك الشعبي ل 22 فبراير 2019 وفي ظل ظروف سياسية خاصة، حيث منحها صلاحيات واسعة في تسيير العملية الانتخابية بدء من تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها، أي ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها، مروراً بكل عمليات تحضير الانتخابات وإجراءات التصويت والفرز والبت في المنازعات الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج الأولية وصولاً إلى التحقق من مدى فعالية الصلاحيات الممنوحة للسلطة ومدى استقلاليتها الإدارية والمالية، وكذلك الصلاحيات التي تضمن لها الحياد عن جميع الأطراف المشاركة في العملية الانتخابية ، كل ذلك من أجل الوصول إلى تجسيد وتعميق الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي وذلك لتكريس مبدأ سيادة الشعب عن طريق انتخابات حرة ونزيهة وشفافة وتحقيق الشرعية والديمقراطية في إطار دولة القانون.

5- دراسة جعفري عبد الله وخوالدية محمد فخر الإسلام بعنوان " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات " وهي مذكرة ماستر في القانون تخصص قانون عام، و التي خلصت بأن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية الإدارية والمالية ولقد منح لها المشرع صلاحيات

واسعة جدا مقارنة مع الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات السابقة لها، وما نجاحها في تأطير الانتخابات الرئاسية ل 12 ديسمبر 2019 خير دليل على ذلك، وإن كان نظامها القانوني لا يزال يحتاج الى مزيد من التعديلات التي يجب أن تطرأ عليه حتى بعد إلغاء القانون العضوي 07-19 المنشأ لها وإصدار الأمر -21-01 المعدل والمتمم المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات تحقيقا لشفافية ومصادقية أكبر في إدارتها لمهامها لضمان نزاهة العملية الانتخابية الهدف الأسمى من إنشاء هذه السلطة المستقلة.

6-دراسة داود آسيا بعنوان " النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر" وهي مذكرة ماستر قانون اداري، التي طرحت فيها الاشكالية هل استطاع المشرع الجزائري وضع نظام قانوني يحكم الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لما يضمن حماية مبدأ التمثيل القائم على الانتخاب النزيه و الشفاف ؟ ، ومن خلال ما استعرضته الدراسة من تحليل أهم أحكام هذه المواد القانونية توصلت الى النتائج التالية :

- إن الاعتراف الدستوري باستقلالية الهيئة من جهة ، و منح رئيس الجمهورية من جهة ثانية سلطة تقديرية واسعة بدون منازع في تعيين أعضائها ، يعتبر تعارض واضح بحاجة للحل ، وهو يحد من استقلالية عضو الهيئة العليا .

- إن شروط العضوية في الهيئة تعتبر غير كافية ، كما أن معايير انتقاء أعضائها لا تخضع لشروط محددة تستهدف اختيار الكفاءات التي ستدعم وتساهم في ترقية عملها كشرط الكفاءة ، وتحديد حالات التنافي ، و أداء اليمين 94 خاتم .

- إن العلاقة الوظيفية بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و باقي هيئات رقابة العملية الانتخابية ، تتميز بالتداخل والتكامل دون وجود أحكام قانونية تحدد بشكل واضح العلاقة بينهما لاسيما اللجنة الإدارية للانتخابات ، ناهيك عن تدخل المجلس الدستوري فيما يتعلق بالقوائم الانتخابية والترشيحات بعد انتهاء الانتخابات سيطرة الإدارة ممثلة في وزارة الداخلية على الانتخابات ، و تأخذ الهيئة دور الحارس فقط .

-إن الدور الرقابي للهيئة العليا في العمليات الانتخابية تعتبره مجموعة من النقائص و تعترضه عدة عوائق سبق و أن تطرقنا لها ، و التي في الأساس سببها قانوني بالدرجة الأولى يرجع للقانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، و قانون الانتخابات رقم 16-10 .

وفي دراستنا هذه على غرار ما تم جمعه من دراسات سابقة سنقوم بمقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وإبراز أوجه التشابه بينهما والإختلاف، ضمن أبعاد مختلفة: البعد القانوني والمؤسسي والوظيفي والتقييمي، وهذا وجه الاختلاف البارز بين دراستنا وهذه الدراسات السابقة.

4- إشكالية الدراسة:

حاولت الدراسة الإجابة على الإشكالية الآتية:

هل ساهم إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في تحسين الإدارة الانتخابية مقارنة بالهيئة

العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر؟

حيث تتفرع من هذه الإشكالية الرئيسية إلى تساؤلات فرعية وهي:

- ما هي المقاربة النظرية و المفاهيمية للإدارة الانتخابية ؟
- ما هي أوجه التشابه والاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارهما القانوني و المؤسساتي ؟
- ما هي أوجه التشابه و الاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارهما الوظيفي ؟ وهل يمكن تحسين ذلك وفق البعد التقييمي ؟

5- فرضيات الدراسة:

حيث تمثلت الفرضية العامة في:

تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بصلاحيات تنظيمية تنفيذية شاملة لكل مراحل العملية الانتخابية، وهذا ما ساهم في تحسين إدارة العملية الانتخابية إلى حد ما، مقارنة بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي تميزت بدور إستشاري رقابي فقط .

الفرضيات الفرعية:

- المقاربة النظرية والمفاهيمية للإدارة الانتخابية هي عملية تتطلب التخطيط لها بدقة و فاعلية وذلك بالإلتزام بعدة مبادئ ديمقراطية و تمويل سليم و تركيبة هيكلية جيدة .
- تتشابه الهيئة المستقلة والسلطة المستقلة من حيث الإطار القانوني والمؤسسي في أن كلاهما تعزز مصداقية العملية الانتخابية و تختلفان في التشكيلة و التعريف .
- تختلف الهيئة المستقلة والسلطة المستقلة من حيث الأدوار والوظائف، وهذا قد يؤثر على تقييم دور كل منهما في العملية الانتخابية.

6- حدود الدراسة:

- الحدود الزمنية : تم تحليل الموضوع من 2016 إلى يومنا هذا.
- الحدود المكانية: تقتصر حدود الدراسة المكانية في الجزائر.

7-الإطار المنهجي للدراسة: تتطلب الدراسة مجموعة من المناهج والإقتربات و هي : أولا: المناهج :

1- **المنهج المقارن:** هو الطريقة العلمية التي تعتمد في مقارنة و تفسير الظواهر المتماثلة و ذلك لإبراز أوجه التشابه وأوجه الاختلاف فيما بينهما وفق خطوات بحث معينة من أجل الوصول إلى الحقيقة العلمية بشأن الظاهرة محل الدراسة¹، وتم استخدام هذا المنهج في إطار مقارنة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قانونيا و هيكليا و وظيفيا مع ابراز اوجه التشابه والاختلاف بينهما، وتفسير ذلك.

2- **المنهج الوصفي:** هو مجموعة الإجراءات البحثية التي يقوم بها الباحث بشكل متكامل لوصف الظاهرة المدروسة معتمدا على جمع الحقائق و البيانات و تصنيفها و معالجتها وتحليلها تحليلًا كافيًا دقيقًا لإستخلاص دلالاتها والوصول إلى نتائج و تعميمات عن الظاهرة²، وقد تم إتباع المنهج الوصفي التحليلي لأنه أنسب المناهج لهذا الموضوع و سيكون وصفنا تحليليا من خلال عرض النصوص القانونية المنظمة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و تمييزها عن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي نشأت في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، بالإضافة إلى تحليل هذه النصوص القانونية و مقارنتها مع النصوص السابقة من أجل تقييمها و الوقوف على وجه الخلل فيها.

ثانيا: المقاربات :

أما الإقتربات التي تم الاعتماد عليها في دراستنا لهذا الموضوع هي :

1- **المقاربة القانونية :** هو اقتراب وصفي يصف الظاهرة من خلال معايير شرعية و تطبيقها أو خرق و إنتهاك هذه المعايير³، يركز الاقتراب القانوني في دراسة الأحداث والمواقف و العلاقات والأبنية على الجوانب القانونية⁴، أي على مدى التزام تلك الظواهر بالمعايير والضوابط المتعارف عليها و القواعد المدونة و غير المدونة الذي تم الاستعانة به في الرجوع إلى النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

¹ عمار بوحوش ، دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية، لمؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 2002، ص 41 .

² محسن علي عطية، البحث العلمي في التربية مناهجه أدواته وسائله الإحصائية ، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009 ، ص 183.

³ دالغ وهيبة ، "منهجية البحث في العلوم السياسية"، مطبوعة جامعية لطلبة سنة أولى علوم سياسية. كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3 ، 2020-2021 ، ص 92 .

⁴ محمد شليبي ، المنهجية في التحليل السياسي (المفاهيم ، المناهج ، الإقتربات و الأدوات) . دار هومة ، الجزائر 2002، ص 118 .

2-المقاربة التاريخية: اعتمدنا على هذا الاقتراب وذلك لتوضيح الآليات التي اعتمدتها الجزائر في الرقابة على العملية الانتخابية ، ابتداء من اللجان السياسية مروراً باللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات واللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات وصولاً إلى الهيئة العليا المستقلة ومنها إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

3- المقاربة المؤسساتية: هي إطار تحليلي يستخدم في العلوم السياسية والاجتماعية لدراسة المؤسسات وتأثيرها على السلوك السياسي والاجتماعي ، وتركز على المؤسسة كوحدة تحليل أساسية لتفسير الظواهر السياسية وذلك لأن المؤسسة تعتبر متغير مستقل يؤثر على الفواعل الأخرى وعلى معتقداتهم و استراتيجياتهم المنتهجة في مختلف المجالات ¹، تُعرّف المؤسسة بأنها مجموعة من الأنماط السياقية التي تمثل الخيارات الجماعية وتحدد وتقيّد السلوك الفردي ، تُعتبر هذه المقاربة جزءاً من النظريات التي تؤكد على دور المؤسسات في تشكيل السلوكيات والمخرجات السياسية، .

4- المقاربة النسقية: هي إطار فكري وفلسفي يهدف إلى فهم الظواهر المعقدة من خلال دراسة العلاقات والتفاعلات بين العناصر المكونة لها ، تتميز هذه المقاربة بشموليتها وتكاملها، حيث تعتبر أن كل عنصر في النظام يؤثر على العناصر الأخرى، مما يؤدي إلى تغييرات في النظام ككل، والهدف من استخدام هذه المقاربة هو فهم دينامية عمل المؤسستين ضمن السياق السياسي العام، وكيف تساهمان في بناء نظام انتخابي ديمقراطي من خلا التفاعل المتبادل بين المؤسسات و المجتمع²، والهدف من استخدام هذه المقاربة هو فهم دينامية عمل المؤسستين ضمن السياق السياسي العام، وكيف تساهمان في بناء نظام انتخابي ديمقراطي من خلا التفاعل المتبادل بين المؤسسات و المجتمع.

5- المقاربة الوظيفية : هي طريقة تحليل نظامية للبنى التي يتكون منها النظام و الوظائف التي تؤديها تلك البنى، فلكل نظام سياسي وظائف معينة ينبغي تأديتها ليستمر النظام و بعدها تحدد البنى التي تؤدي هذه الوظائف ثم تؤسس صلات بين أسلوب أداء هذه الوظائف الأساسية و نوع الثقافة السياسية الموجودة في المجتمع³، فإن الاقتراب الوظيفي يركز على دراسة وظائف النظام السياسي التي تؤدي إلى بقاءه وتماسكه⁴، والهدف من استخدام هذه المقاربة هو تقييم مدى نجاح المؤسستين

¹ نصر محمد عارف، ابستمولوجيا السياسات المقارنة. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت - لبنان ، 2002 ، ص 204 .

² دالع وهيبة ، مرجع سابق، ص 97.

³³ جوفر روبرت و أليستار إدواردز (ترجمة سمير عبد الرحيم الجلي)، المعجم الحديث للتحليل السياسي. الدار العربية للموسوعات ، بدون بلد ، 1999 ، ص 435 .

⁴ محمد جمال الدين العلوي ، منهج البحث العلمي في علم السياسة. ط 2 ، الشاملة للطباعة والاستنساخ، العراق، 2012 ، ص. 15.

في أداء المهام المنوطة بهما عملياً بعيداً عن الشكل القانوني أو الهيكلي مع التركيز على النتائج و الفعالية الواقعية في خدمة العملية الانتخابية ، وتهدف هذه المقاربة إلى دراسة العلاقة بين الهيئتين و شركائهما الأساسيين لفهم مدى تكامل الأدوار أو تضاربها.

ثالثاً: أدوات جمع البيانات :

- **المقابلة :** هي عملية تفاعل لفظي مباشر بين الباحث والمبحوث، تتم في موقف مواجهة، ويحاول فيها الباحث استثارة بعض المعلومات أو التعبيرات لدى المبحوث حول آرائه ومعتقداته ، تتم المقابلة عادةً وجهاً لوجه أو عبر الهاتف أو وسائل اتصال أخرى¹، يُعد الهدف الرئيسي للمقابلة هو جمع معلومات دقيقة يتعذر الحصول عليها بطرق أخرى ، حيث أجرينا مقابلة مع رئيس المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لولاية ورقلة وذلك يوم 2025/05/05 لتقييم وضع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مقارنة بالهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات .

8-التحديد الإجرائي لمتغيرات الدراسة :

- **الانتخابات:** هي عملية يتم فيها إختيار شخص لتولي منصب رسمي.
- **الإدارة الانتخابية:** هي الجهاز الإداري المسؤول عن إدارة العملية الانتخابية والإشراف على مكوناتها الرئيسية ، ويمكن أن تشكل جهازاً إدارياً مستقلاً تماماً أو أن تتبع لإحدى الإدارات الحكومية القائمة ، أو هي عملية تنظيم وتشغيل الانتخابات بشكل نزهي ومنصف، وتتضمن عدة جوانب إجرائية لضمان نجاح العملية الانتخابية.
- **السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات :** هي سلطة إدارية مستقلة ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية و الإدارية.
- **الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات :** هي هيئة دستورية رقابية معينة تتولى الإشراف على جميع خطوات العملية الانتخابية في الانتخابات المحلية والوطنية والرئاسية وكذلك في الاستفتاءات.

9-**خطة الدراسة :** لدراسة هذا الموضوع اعتمدنا في دراستنا على ثلاثة فصول وكل فصل مقسم إلى مباحث، حيث تناولنا في الفصل الاول مدخل نظري للإدارة الانتخابية، و أما في الفصل الثاني فخصصناه للدراسة المقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارها القانوني والمؤسسي (من حيث النشأة و الهيكلة) ، والفصل الثالث سنتناول

¹ فاروق يوسف أحمد ، وسائل جمع البيانات. مكتبة عين شمس، القاهرة ، 1985 ، ص 30 .

فيه المقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في اطارها الوظيفي (الأدوار و الوظائف ، المبادئ ، الشركاء) ..

10-صعوبات الدراسة: قلة الدراسات التي تتحدث عن الهيئتين و مقارنتها ، فقط مجموعة مقالات أو اطروحات ماستر ، خاصة بالنسبة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

الفصل الأول:
مدخل نظري للإدارة
الانتخابية

تمهيد

تعتبر الانتخابات من الأساس و أحد ركائز النظم الديمقراطية ، فهي التي تمكن المواطنين من اختيار ممثليهم فيالحكومة والمشاركة في صنع القرار ، حيث تلعب الإدارة الانتخابية دورا حاسما في هذه العملية ، فتضمن له تنفيذ الانتخابات بشكل نزيه وفعال، وكذلك تتولي مسؤولية تنظيم وإدارة كافة جوانب العملية الانتخابية ، و تعتبرهذه الإدارة عملية معقدة تتطلب إدارة فعالة من قبل هيئة تتمتع بمسؤوليات محددة ، كما تُعتبر هذه الهيئة مسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية بكامل مراحلها، بدءًا من تسجيل الناخبين والمترشحين، وإدارة يوم الانتخابات، وانتهاءً بعملية فرز الأصوات وإعلان النتائج النهائية ، وهي كذلك(الإدارة الانتخابية) أساسية في أي نظام ديمقراطي ، ولهذا سنستعرض في هذا الفصل الإدارة الانتخابية من جانبها النظري وذلك في ثلاثة مباحث :

المبحث الأول: مقارنة مفاهيمية للإدارة الانتخابية.

المبحث الثاني: البعد المؤسسي للإدارة الانتخابية.

المبحث الثالث: البعد الوظيفي للإدارة الانتخابية.

المبحث الأول: مقارنة مفاهيمية للإدارة الانتخابية

تعد الإدارة الانتخابية العمود الفقري للعملية الديمقراطية السليمة في التي تضمن للناخبين حق التعبير عن ارادتهم بنزاهة حرية ، وسنتعرف في هذا المبحث عن نشأة هذه الإدارة إلى تعريفها في المطلب الأول و أما المطلب الثاني فسنحدث عن أهم المبادئ التي تقوم عليها هذه الإدارة و في المطلب الثالث سنتناول أنواع وأشكال هذه الإدارة الانتخابية .

المطلب الأول: تعريف ونشأة الإدارة الانتخابية

تطورت الإدارة الانتخابية من مسؤولية حكومية مباشرة إلى هيئات متخصصة و مستقلة بهدف اجراء انتخابات حرة نزيهة ، لهذا سنعرف بالإدارة الانتخابية و كيف أنشأت هذه الإدارة .

الفرع الأول: تعريف الإدارة الانتخابية

نظرا للتقنيات التي تحكم الإدارة الانتخابية والمهارات اللازمة التي تتطلبها للقيام بمهامها والمتعلقة بتسيير وإدارة العملية الانتخابية فإن الجهة المشرفة والقائمة عليها تختلف في تسميتها من دولة إلى أخرى إلا أن ما يهم هنا هو القيام بإعطاء تعريفا لها ، وعليه يمكن تعريف الإدارة الانتخابية على أنها : "المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانونيا والتي تحدد الهدف من قيامها بإدارة بعض أو كافة الجوانب الأساسية لتنفيذ العمليات الانتخابية والاستفتاءات على مختلف أشكالها وتشمل الجوانب الأساسية تحديد أصحاب الاقتراع، استقبال واعتماد طلبات الترشيح للانتخابات من قبل الأحزاب السياسية أو المرشحين ، عد وفرز الأصوات، تجميع وإعداد نتائج الانتخابات".¹

و كذلك يقصد بالإدارة الانتخابية : "العملية التي يتم بمقتضاه تسيير الأعمال المتعلقة بالانتخابات على غرار تحديد هوية من يحق لهم الاقتراع، ذلك أن جهاز الإدارة الانتخابية أو الهيئة المشرفة على العملية الانتخابية تعد من المؤسسات الهامة لعملية بناء وتعزيز الديمقراطية حيث تضطلع هذه الأخيرة بمهمة تنظيم الانتخابات التعددية على نحو يساهم في تدعيم شرعية المؤسسات الديمقراطية وتعزيز حكم القانون، وتسيير الشفافية الديمقراطية والفاعلية التقنية".²

أو هي الجهاز الذي يشرف على إدارة جميع الفعاليات الأساسية في العملية الانتخابية أو جزء منها، ذلك أن الانتخابات عملية معقدة ومتخصصة تتطلب لإدارتها بشكل فعال هيئة تتمتع بمسؤوليات محددة للقيام

¹¹ آلان وول و آخرون (ترجمة أيمن أيوب) ، أشكال الإدارة الانتخابية: دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات. بدون دار نشر ، بدون بلد ، بدون سنة ، ص23 .

² –Bratton Michael.And nicolas van de wall Democratic experiments in Africa. 1 Regime transition comparative Perspective. Cambridge: Cambridge University 1997, p 194.

بمهام رئيسية، وبالرغم من أنه لا توجد دولتان تتشابهان تماما في إتباع نموذج واحد في إدارة الانتخابات، فإنه ينبغي التأكيد على أن الاختلاف فيما بين الأجهزة الإدارية الانتخابية في الدول الديمقراطية لا تحول دون تصنيف تلك الأجهزة، وبصفة عامة هناك ثلاث أنواع من الأجهزة لإدارة العملية الانتخابية فقد تكون إدارة انتخابية حكومية، أو إدارة انتخابية مستقلة أو إدارة انتخابية مختلطة.¹

وعرفت كذلك الإدارة الانتخابية: "هي الأجهزة الإدارية المسؤولة عن حسن سير الانتخابات وتحديد الآليات القانونية والمؤسسات التي تؤمن بانتخابات عادلة وحرّة وديمقراطية وتحقق تربية مدنية تعزز الحقوق والمسؤوليات الديمقراطية، كما أنها تعني الضوابط والإجراءات التي تخص الأجهزة اللازمة لضمان حسن سير الانتخابات بطريقة مستقلة وحيادية و باحترافية عالية".²

كما عرفها البعض بأنها "مجموعة من الهياكل والآليات المكلفة بتنفيذ النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بالانتخابات"،³ بينما نعرفها البعض الآخر على أنها "الإطار المؤسسي الذي يشرف و ينظم سير العملية الانتخابية بكل حيادية و إستقلالية".⁴

و عرفها الإتحاد الدولي للأنظمة الانتخابية (IFES) على بأنها "الهيئة الرسمية التي تنظم الانتخابات و تضمن احترام القواعد و الإجراءات التي تحكم العملية الانتخابية".⁵

وعلى ضوء هذه التعريفات يمكننا تعريف الإدارة الانتخابية بأنها: الهيئة أو الجهاز المسؤول عن تنظيم العملية الانتخابية بجميع مراحلها بداية من إعداد القوائم الانتخابية مروراً بالإشراف على الحملات الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج، وهي أحد الركائز الأساسية للانتخابات من أجل ضمان النزاهة و الشفافية و هذا يعكس أنا ما مدى إلتزام الدولة بالمعايير الديمقراطية.

¹ -بن لطرش البشير، "المنظومة الدستورية و القانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر"، مذكرة ماجستير في القانون تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خضير، بسكرة، 2014 / 2015، ص 21.

² -محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية طريقك للفوز بالانتخابات. دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007، ص 18.

³ عبد الله زيعور، النظم الانتخابية المقارنة مدخل نظري و تحليل مقارن. المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، بيروت، لبنان، 2018، ص 148.

⁴ سمير عبد الله، الإدارة الانتخابية و ضمانات نزاهة الانتخابات في الوطن العربي. مكتبة الإشعاع، القاهرة، مصر، 2016، ص 36.

⁵ شبكة المعرفة الانتخابية، الإتحاد الدولي للأنظمة الانتخابية (IFES) <https://2u.pw/KzCQk>، 2020.

الفرع الثاني: نشأة و تطور الإدارة الانتخابية:

ارتبط تاريخ الانتخابات بتاريخ التنظيم السياسي للمجتمعات البشرية، حيث برزت بدايات الانتخابات في الحضارات القديمة كوسيلة لاختيار القادة أو ممثلي الجماعة ، ففي اليونان القديمة كانت الانتخابات تُجرى لإختيار بعض المناصب العامة، رغم أن النظام القائم حينها كان يعتمد بدرجة كبيرة على الاقتراع العشوائي أي القرعة ، وأما في روما القديمة فقد تطورت الممارسة الانتخابية بشكل أكبر وأصبحت وسيلة لإختيار المسؤولين المدنيين والعسكريين ، و في العصور الوسطى فقد انخفض دور الانتخابات في ظل أنظمة الحكم الإقطاعي والملكي المطلق، إلا أنها عادت للظهور تدريجياً مع بروز المجالس التمثيلية في أوروبا مثل البرلمان الإنجليزي، خاصة بعد "الميثاق الأعظم" (Magna Carta) عام 1215 ، حيث شهدت بعدها القرون الحديثة وخصوصاً بعد الثورة الفرنسية والثورة الأمريكية، تحولاً جذرياً في نظرهم إلى الانتخابات حيث أصبحت أداة لتشريع السلطة في إطار الديمقراطية مما أدى إلى الحاجة إلى تنظيمها بطريقة أكثر عدالة وشفافية.¹

وبعدها تطورت أساليب تنظيم الانتخابات فلم تكون منظمة في بداياتها من قبل جهة محددة، بل كانت تُدار غالباً من قبل السلطات المحلية أو ممثلين عن السلطة التنفيذية مما أدى إلى الكثير من مظاهر التلاعب أو الفوضى ، ومع تزايد المطالبة بإجراء انتخابات نزيهة، بدأت الدول تُنظم العملية عبر مؤسسات رسمية، فظهرت في البداية لجان انتخابية مؤقتة تُشكّل خصيصاً لكل اقتراع ، و بمرور الوقت أدركت العديد من الدول الحاجة إلى هيئات دائمة تشرف على الانتخابات، وتضمن استمرار الشفافية والاستقلالية في كل دورة انتخابية، فكانت أستراليا من أوائل الدول التي أنشأت إدارة انتخابية مستقلة بشكل دائم، وذلك في بدايات القرن العشرين، تلتها دول مثل الهند وكندا.²

و من بين أبرز التجارب الأولى في الإدارة الانتخابية كانت في الدول التي شهدت تحولات ديمقراطية مبكرة منها المملكة المتحدة التي بدأت بتنظيم الانتخابات عبر سلطات محلية، ثم تطورت نحو إنشاء هيئات إشرافية مركزية ، والولايات المتحدة الأمريكية و التي تُدار الانتخابات بشكل لامركزي حيث تشرف عليها سلطات الولايات مع وجود لجان فدرالية تعنى بمتابعة الجوانب القانونية والمالية ، وبعدها الهند التي بعد إستقلالها أنشأت لجنة انتخابية مستقلة عام 1950 و التي تُعد من أكبر وأقدم الإدارات الانتخابية المستقلة في العالم.³

وبعدها إنتقلت الإدارة الانتخابية من الإشراف الحكومي إلى الهيئات المستقلة التي أنشأت كإستجابة لتحديات التلاعب والتزوير التي كانت ترافق الانتخابات المنظمة من قبل الحكومات ، وتُعد الاستقلالية أحد أبرز

¹ عبد الرحمن الحاج، تاريخ الانتخابات : من الإغريق إلى الديمقراطية الحديثة. مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، لبنان ، 2012 ص 73 .

²International IDEA ,Electoral Management Design. IDEA ، 2014 ، p55.

³ محمد الجوهري، النظم السياسية المقارن. دار الفكر العربي ، بدون بلد، 2020 ، ص114 .

المعايير الدولية لضمان نزاهة الانتخابات، وقد نصت على ذلك وثائق دولية مثل: إعلان المبادئ الدولية للإدارة الانتخابية، ومدونة السلوك الخاصة بالمسؤولين الانتخابيين، وقد بدأت الدول في اعتماد أحد النماذج الثلاثة النموذج الحكومي وهي إدارة تحت إشراف السلطة التنفيذية (مثال: فرنسا) ، النموذج المستقل وهي هيئة مستقلة تماماً قانونياً وإدارياً (مثال: جنوب إفريقيا) ، و النموذج المختلط الذي يجمع بين التمثيل الحكومي والمستقل (مثال: المكسيك).¹

أما بنسبة إلى تطور الإدارة الانتخابية في الدول العربية فقد شهدت هذه الدول منذ القرن 20 محاولات لإجراء انتخابات تشريعية و محلية ، إلا أن هذه العمليات كانت في الغالب تُدار من قبل السلطات التنفيذية، وهو ما أثار إنتقادات متزايدة بشأن نزاهة الانتخابات وشفافيتها ،ومع تصاعد المطالب بالإصلاح الديمقراطي في المنطقة بدأت العديد من الدول في مراجعة نماذج إدارتها للانتخابات، والاتجاه نحو إنشاء هيئات مستقلة. حيث كانت في بدايات الإدارة الانتخابية في أغلب الدول العربية وزارة الداخلية هي الجهة المشرفة على تنظيم الانتخابات فقد لعبت هذه الوزارة دوراً مركزياً في إعداد القوائم الانتخابية، وتنظيم مراكز الاقتراع، وتأمين العملية الانتخابية ، ورغم خبرة هذه المؤسسات في الجانب الإداري إلا أن إرتباطها بالحكومات القائمة جعلها محل تشكيك من قبل المعارضة ومنظمات المجتمع المدني، فكانت من أبرز خصائص هذه المرحلة هي ضعف الإشراف القضائي ،غياب المعايير الدولية في إدارة الانتخابات ،وافتقار الشفافية والرقابة المستقلة.²

و من النماذج العربية الرائدة في الاستقلالية الانتخابية وإبتداءً من الألفية الجديدة، بدأت بعض الدول العربية في إنشاء هيئات انتخابية مستقلة نسبياً ، ومن أبرز هذه الدول:

- تونس : بعد الثورة عام 2011، أنشئت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وقد حظيت بتقدير داخلي ودولي نظراً لإستقلالها وكفاءتها ، وتتولى الهيئة جميع مراحل العملية الانتخابية، من تسجيل الناخبين إلى إعلان النتائج.³

- الأردن :أنشأ الأردن الهيئة المستقلة للانتخاب بموجب تعديل دستوري عام 2011، وهي مسؤولة عن إدارة الانتخابات النيابية والبلدية ، وقد سعت إلى تطبيق معايير النزاهة والشفافية، رغم محدودية استقلاليتها المالية.⁴

¹United Nations Development Programme (UNDP) ,**Electoral Assistance Guidelines** ,2015, p 65.

² محمد شفيق، "الإدارة الانتخابية في الدول العربية : بين الإستقلال و الهيمنة"، مجلة المستقبل العربي، العدد 493 ، 2022 ، ص22.

³ المعهد العربي للديمقراطية، تقرير حول تطور الهيئات الانتخابية في الدول العربية ، المعهد العربي للديمقراطية ، تونس ، 2020 ، الشبكة العربية للديمقراطية الانتخابات : <https://www.arabnde.org/ar>

⁴ أحمد يوسف أحمد ،الإصلاح السياسي في العالم العربي. مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، لبنان ، 2018 ، ص58 .

- المغرب : أنشأ المغرب اللجنة الخاصة بالانتخابات، ثم تطورت التجربة مع تأسيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي يراقب العملية الانتخابية ، ولا تزال وزارة الداخلية تقوم بدور مركزي، ما يجعل التجربة مختلطة.¹

- الجزائر : عرفت الجزائر تحولات مهمة، حيث انتقلت من إشراف وزارة الداخلية إلى إنشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ثم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات سنة 2019، وهي هيئة تتمتع بطابع دستوري واستقلال قانوني، تشرف على الانتخابات من بدايتها إلى نهايتها. رغم هذه التطورات في الإدارة الانتخابية إلا أن بعض الدول و الأنظمة تفضل البقاء على النمط التقليدي في إدارة الانتخابات خوفا من فقدان السيطرة على العملية السياسية.²

المطلب الثاني: مبادئ الإدارة الانتخابية.

بغض النظر عن شكل الإدارة الانتخابية، تحتاج هذه الإدارة لتطبيق بعض المبادئ العامة الأساسية في عملها تساعد على الوصول إلى انتخابات عادلة و حرة و نزيهة ، وهذه المبادئ و هي : الإستقلالية ، الحياد ، النزاهة ، الكفاءة ، الشفافية ، المهنية ، الخدمة .

1-الاستقلالية: تعتبر إستقلالية الإدارة الانتخابية موضوعا مثيرا للجدل إلى أنه لحد الآن لا يمكن التحدث عن استقلالية تامة وتطبيقها تطبيقا تاما، وذلك لأن مفهوم الإستقلالية ينتج تحت مفهومين يتعلق الأول بالإستقلالية التنظيمية و يتعلق الثاني حول الاستقلالية العملية المطلوبة في كافة الإدارة الانتخابية و التي تتعلق بعدم خضوعها لأية مؤثرات في قراراتها، فالإدارة الانتخابية المستقلة تعتبر النظام الذي يمكن له تحقيق الإستقلالية في صنع القرارات و تنفيذها³، أي أن تكون بعيدة عن تأثيرات الحكومة أو الأحزاب.

2-الحياد : الجهاز الحيادي لا يهتم بنتيجة الانتخاب الذي يديره فدوره يقوم على تهيئة الساحة التي سيتواجه فيها المرشحون والأحزاب، وعلى تزويد جميع الناخبين كل المعلومات المطلوبة لتمكينهم من التصويت بطريقة متتورة إلى حد معقول، وعلى تجميع الأصوات وإعلان النتائج دون الإضرار بأي حزب أو مرشح⁴، أي عدم الانحياز لأي طرف سياسي.

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تقرير الحوكمة و الانتخابات في المنطقة العربية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) 2021، <https://2u.pw/mFebj> .

² المعهد العربي للديمقراطية، نفس المرجع سابق.

³ بورنان سلسبيل ،" الإدارة الانتخابية في الجزائر : مسار المؤسسة و تحدياتها "، مذكرة ماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص إدارة أعمال ،كلية الحقوق العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، 2020/2021، ص10.

⁴ عاصم نعمة إسماعيل ،النظم الانتخابية : دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي و النظام الانتخابي (دراسة مقارنة) . منشورات زين الحقوقية و الأدبية ، بيروت ، 2011 ، ص 88.

3- النزاهة : النزاهة في الإدارة الانتخابية هي إلزام الجهة المكلفة بإدارة العملية الانتخابية أيا كانت صورتها بمجموعة المعايير المستندة إلى مبادئ الديمقراطية و الإجراءات التي تضعها لكفالة حماية حرية و نزاهة الانتخابات¹، ويمكن تحقيق النزاهة بسهولة أكبر عندما تتمتع الإدارة الانتخابية باستقلالية عملية وسيطرة كاملة على الانتخابات، وتشمل القوانين والضوابط الانتخابية على صلاحيات واضحة للإدارة الانتخابية لمعالجة الفساد والتعامل مع الموظفين من خلال عملهم لصالح الاهتمامات وجهات سياسية دون غيره².

4- لكفاءة : إضافة للحياد على الإدارة الانتخابية أن تكون محترفة للعمل الانتخابي من أجل أن تقوم بهذه المهمة بأقل قدر من الأخطاء فكل خلل و لو كان صغيرا في عملية التنظيم، فضعف التنظيم عائد إلى قلة الاحترافية فمن الضروري استلام إدارة انتخابية الجهاز ذو خبرة وكفاءة³.

5- الشفافية: يمكن مبدأ الشفافية في الإدارة العملية والمالية عامة الجمهور من متابعة وتدقيق قرارات الإدارة الانتخابية ومسبباتها ، لذا تعتبر الشفافية كأحد مبادئ العمل السليم لكافة فعاليات وأنشطة الإدارة الانتخابية ، ومن خلال العمل بشفافية تامة يسهل على الإدارة الانتخابية محاربة الفساد والإحتيال المالي أو الإنتخابي وقطع الطريق أمام أي إنطباع حول وجود هذه الممارسات، ويمكنها ذلك من الوقوف بوجه أي تقصير أو نقص في المؤهلات أو أية ممارسات تفضيلية لصالح ميولات سياسية ما، الأمر الذي يرفع من مستويات مصداقيتها⁴ ، وأما غياب الشفافية في العمليات الانتخابية فيقود لا محالة إلى إشاعة الشكوك حول وجود ممارسات احتيال وفساد .

6- المهنية : تنطوي إدارة العملية الانتخابية على مجموعة من العناصر المتعلقة بالمهنية ، إذ أن تنفيذ كافة الأنشطة والإجراءات الانتخابية بحرص وبدقة تامة، بالإضافة إلى توافر كادر مؤهل تعتبر من العناصر الأساسية لتحقيق المصداقية في العملية الانتخابية ، لذلك فعلى الإدارة الانتخابية التحقق من أن كافة كوادرها الدائمة والمؤقتة على السواء مدربة ومؤهلة على أفضل وجه، وبما يمكنها من تطبيق أعلى المعايير المهنية أثناء قيامها بتنفيذ مهامها الفنية ، فالتدريب المهني الجيد يعزز من ثقة الجمهور بأن العملية الانتخابية في أيدي أمينة ، في حين تعد برامج التدريب المستمر الهادفة إلى تطوير القدرات المهنية عنصرا

¹ سري عبد الكريم الجبوري ،الإصلاح التشريعي للقوانين المتعلقة بالعملية الانتخابية. المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2024 ، ص301 .

² بورنان سلسيل ،مرجع سابق، ص 10.

³ سعد العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها و نزاهتها : دراسة مقارنة ، دار دجلة ، عمان ، الأردن ، 2009 ، ص 154 .

⁴ آلان وول وآخرون ، مرجع سابق، ص44.

أساسيا لقيام وإستمرار الإدارة الانتخابية المهنية¹، وفي المقابل فقد يؤدي غياب تلك المهنية إلى إشاعة الشكوك حول ممارسات غير دقيقة أو فاسدة، وبالتالي إلى زعزعة الثقة في العملية الانتخابية وإدارتها.

7- الخدمة: لا تعتبر مسألة تقديم أفضل الخدمات الانتخابية الممكنة لكافة الشركاء الانتخابيين إحدى مسؤوليات الإدارة الانتخابية الرئيسية فحسب، بل هي واحدة من أهم مسببات وجودها، لذلك يعطي تطوير الإدارة الانتخابية للمعايير التي تحكم كافة أعمالها وفعاليتها ونشرها على أوسع نطاق المحفزات لأعضائها وموظفيها للعمل على توفير خدمات نوعية مميزة، بالإضافة إلى توفير مرجعية لتقييم أداء تلك الإدارة، وعادة ما ينص الإطار القانوني للانتخابات على بعض معايير الخدمة الأساسية، كما هي الحال في كندا، حيث ينص القانون على معايير تتعلق بتوقيت الخدمات كالحد الزمني للإعلان عن نتائج الانتخابات، أو إعداد سجلات الناخبين، أو توزيع بطاقات الناخبين، أو الإعلان عن مواقع ومراكز الاقتراع.

يمكن للإدارة الانتخابية اعتماد المزيد من معايير الخدمة كجزء من إجراءاتها الخاصة بكل عملية انتخابية ويمكن أن تتعلق تلك المعايير بتوقيت الخدمات، كتحديد متوسط الوقت، بما في ذلك الحد الأدنى والأقصى لانتظار الناخبين لدورهم في الاقتراع، أو المدة التي يجب خلالها الإجابة على أي استفسار أو طلب يتقدم به شخص ما للإدارة الانتخابية، أو متوسط الوقت الذي يجب خلاله الانتهاء من إجراءات تسجيل كل ناخب ويمكن أن تتعلق تلك المعايير بجودة الخدمة، كتحديد النسبة المقبولة من الناخبين الذين يحرمون من ممارسة حق الاقتراع بسبب أخطاء حاصلة في سجلات الناخبين، أو النسبة المقبولة للمواد المفقودة أو غير المودعة لدى محطات الاقتراع، أو النسبة المقبولة لمحطات الاقتراع التي لم تتمكن من افتتاح الاقتراع في الوقت المحدد، أو ما يتعلق بدقة وتوافر النتائج الأولية للانتخابات في الوقت المطلوب.²

أحيانا يمكن أن تحقق هذه المبادئ في ظل الإدارة الانتخابية المستقلة بشكل أفضل من أشكالها الأخرى.

¹ سري عبد الكريم الجبوري، مرجع سابق، ص 326.

² آلان وول وآخرون، مرجع سابق، ص 46.

المطلب الثالث: أشكال الإدارة الانتخابية

تختلف الإدارة الانتخابية وتتخذ أشكالاً متنوعة على حسب قوانين كل بلد والتقاليد الانتخابية، وكذا حجم الإنفتاح الديمقراطي فيه ويتم تنظيم هيئات إدارة الانتخابات بطرق مختلفة، فهناك العديد من البلدان لديها هيكل تنظيمي متدرج تابعة لها، إلا أن هناك ثلاثة أشكال معروفة للإدارة الانتخابية وأشكال أخرى وفق للجهة المسؤولة عن ادارتها .

الفرع الأول: أشكال عامة للإدارة الانتخابية:

1- الإدارة الانتخابية الحكومية: هي تلك التي تقوم فيها السلطة التنفيذية أو الحكومة بتنظيم وإدارة العمليات الانتخابية المختلفة، وتقع ميزانيتها ضمن ميزانية الحكومة، ومن البلدان التي تعتمد هذا الشكل من أشكال الإدارة الانتخابية بريطانيا ، الدانمرك سويسرا، الولايات المتحدة الأمريكية ، تونس .

2- الإدارة الانتخابية المختلطة: تكون الإدارة الانتخابية في هذا الشكل عادة مكونة من فاعلين رئيسيين يقومان بالعملية الانتخابية، حيث تقوم السلطة التنفيذية والحكومة بعمليات التنظيم ، وتقوم هيئة أو سلطة أو لجنة إنتخابية بمراقبة العملية الإنتخابية ، وقد يكون أعضاء هذه الهيئة أو اللجنة معينين من طرف السلطة التنفيذية ، أو يكونون من الأحزاب أو المشاركين في الانتخابات أو ممثليهم ، وتختلف مهام الهيئات الانتخابية فبهذا الشكل من دولة إلى أخرى حسب قوانين كل دولة ، وهناك العديد من الدول ما زالت تأخذ بهذا الشكل رغم انحصاره مثل : اسبانيا ، فرنسا ، اليابان ، السنغال ، مالي ..

3- الإدارة الانتخابية المستقلة: هي تلك التي تكون فيها الهيئة أو المؤسسة المسؤولة عن الانتخابات مستقلة إستقلالاً كلياً عن السلطة التنفيذية من تنظيم وإدارة ورقابة ولها ميزانية خاصة بها، ولا تخضع لمساءلة الحكومة أو البرلمان، كما يتمتع أعضاؤها بالإستقلالية التامة ولا يتبعون للسلطة التنفيذية في عملهم، وقد اتخذت الكثير من الديمقراطيات الناشئة هذا الشكل من الإدارة من بينها استراليا ،أرمينيا، الأوروغواي ، بولندا، الجزائر¹.

الفرع الثاني: أشكال وفقاً للجهة المسؤولة عن الإدارة الانتخابية:

1- إدارة الانتخابات بواسطة حكومة محايدة: يرى أصحاب هذا الاتجاه ضرورة إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى حكومة محايدة لا تنتمي للحزب الحاكم تتركز وظيفتها في إدارة وتنظيم عمليات المشاركة الانتخابية وتنتهي بانتهائها ، و يظهر استخدام هذا الأسلوب في دول العالم الثالث التي تشهد تزيفاً للانتخابات فيكون أحد مطالب المعارضة اشراف حكومة محايدة على العملية الانتخابية، وقد أخذت تركيا بهذا الأسلوب طبقاً لنص المادة 109 من دستورها الصادر في 1961، وكذلك أخذت به المملكة المغربية في عام 1983.²

¹ آلان وول و آخرون ،مرجع سابق ، ص25-27.

² ماجدة عبد الشافي ،الاتجاهات الحديثة لإدارة العملية الإنتخابية و ضمان كفاءتها في مصر و بعض الدول. كلية الحقوق ، جامعة المنوفية، مصر ،بدون سنة ، ص 250 .

2- إدارة الانتخابات بواسطة جهة دولية : إن الصراع القائم على السلطة بين الأحزاب والاتجاهات السياسية في الدولة، يؤدي إلى عدم الاكتفاء بالمطالبة بإسناد مهمة الإشراف إلى حكومة محايدة، ويتجاوز حدود الدولة نفسها بالمطالبة بتكليف مراقبين دوليين للإشراف على الانتخابات ومتابعة نتائجها مثلما حدث في الجزائر في انتخابات عام 1995 حيث تم إسناد مهمة الإشراف إلى مجموعة من المراقبين الدوليين من الأمم المتحدة منظمة الوحدة الإفريقية وجامعة الدول العربية واللجان الأهلية في الجزائر وهذا ما أسفر عليه اختلاف في النتائج بشكل كلي مقارنة بالنتائج المعتادة في الانتخابات السابقة، ويتم اعتماد هذا الإشراف في الدول التي انتقلت من الحكم الديكتاتوري الشمولي إلى حكم ديمقراطي أو من الحكم العنصري إلى الحكم الديمقراطي أو في حالة الاستقلال الحديث.¹

3- إدارة الانتخابات بواسطة سلطة من سلطات الدولة : يرى أصحاب هذا الاتجاه أن إسناد الإشراف على العملية إلى حكومة محايدة يعتبر تشكيكا بالحكومة القائمة و نزاهتها، طالما أن الحكومة تقدم الضمانات اللازمة لسلامة العملية الانتخابية، وأنه لا داعي لهذا ما دامت هناك ضمانات تقدمها الحكومة السلامة العملية الانتخابية ووضع نظام إشرافي رقابي محدد، وقد استند هذا الاتجاه إلى تعذر وجود حكومة محايدة لاستحالة جمع عدد كبير من الأشخاص يتميزون جميعا بالحيادية المطلقة اتحاد مختلف التيارات، و مطالبة الأحزاب المعارضة بإسناد مهمة الإشراف إلى حكومة محايدة ليس له أي سند قانوني من شأنه أن يعزز المطلب الذي نادى به الأحزاب المعارضة، و ملاحظة واستقراء الواقع أكد أن نتائج التجارب العديدة لتطبيق نظام المشاركة الانتخابية في الدول العريقة بالديمقراطية والتي أخذت بهذا الاتجاه.²

4- إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى سلطة قضائية: يجري العمل في بعض الدول على إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى السلطة القضائية في الدولة والتي عادة ما يكفل الدستور حياديتها واستقلالها عن باقي السلطات الأخرى في الدولة يتمتع أعضائها بالعديد من الضمانات التي تمكنهم من أداء المهام الموكلة إليهم دون شبهة التأثير أو المحاباة أو التحيز لأحد أطراف العملية الانتخابية في أجواء تسودها الثقة المتبادلة بين جميع الأطراف السياسية المشاركة في العملية مما ينعكس على الثقة في نزاهة العملية الانتخابية.³

5- إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى السلطة التنفيذية: يجري العمل في بعض الدول على إسناد مهمة الإشراف على الانتخابات إلى السلطة التنفيذية، وغالبا ما يكون ذلك من خلال إسناد تلك المهمة برمتها إلى موظفين مختصين أو إلى لجان إدارية تشكل بمعرفة السلطة التنفيذية على أعمال الانتخاب و ما قد تلجأ إليه الحكومة في انتداب بعض القضاة لكي يساعدها في ذلك. إشراف الحكومة القائمة على أمور الانتخاب أمر معمول به في البلدان المتقدمة و المطبقة للديمقراطية و تأتي نتائج هذه

¹ بورنان سلسبيل ،مرجع سابق، ص12.

² سعد العبدلي ، مرجع السابق، ص 154 .

³ حسن البدرابي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2000 ص 847.

الانتخابات إلى غاية الدقة، وغالبا ما تتم إجراءاتها بحيادية تكاد تكون مطلقة والسبب في ذلك هو بلوغ هذه الدول ذروة في حربة و ممارسة الديمقراطية وقو غير منكرة في الرأي العام يمنع هذه الحكومة من أي تلاعب في العملية الانتخابية.¹

يعكس تنوع أشكال الإدارة الانتخابية إختلاف السياقات السياسية والقانونية والثقافية بين دول العالم التي تهدف من خلالها إلى ضمان نزاهة وشفافية الانتخابات وبناء الثقة الشعبية بها ، فلا يوجد شكل واحد مثالي يناسب جميع الدول، لكننا لاحظنا أن الممارسات العالمية تشير إلى أن الإدارة الانتخابية المستقلة هي الأفضل من حيث تعزيز الثقة في نزاهة الانتخابات وحيادها، ومن ثمة تعزيز ثقة الجمهور في العملية الانتخابية ، ومع ذلك، نجاح أي شكل من الأشكال يعتمد على عوامل عدة منها الإطار القانوني، التمويل المستدام، الكفاءة المهنية، والشفافية في العمل ، وبالتالي اختيار شكل الإدارة الانتخابية يجب التركيز على بناء مؤسسات مهنية ومستقلة قادرة على إدارة انتخابات حرة ونزيهة تضمن تمثيل إرادة الشعب بشكل دقيق وشفاف.

¹ عقيقي كامل عقيقي ،الانتخابات النيابية وضمانتها الدستورية والقانونية. منشأة المعارف الإسكندرية ، مصر، 2002 ، ص98.

المبحث الثاني: البعد المؤسسي للإدارة الانتخابية

يشير البعد المؤسسي للإدارة الانتخابية إلى الإطار القانوني و التنظيمي و الهيكلي الذي يحكم أعمالها في إدارة و تنظيم العملية الانتخابية، فهو حجر الزاوية لضمان انتخابات ديمقراطية و نزيهة و شفافة من خلال إنشاء أسس مؤسسية قوية .

المطلب الأول: الإطار القانوني للإدارة الانتخابية:

الإطار القانوني للإدارة الانتخابية هو مجموعة القوانين والأنظمة التي تنظم عملية الانتخابات، بدءاً من تحديد الناخبين والمرشحين، مروراً بإدارة العملية الانتخابية وصولاً إلى فرز الأصوات وإعلان النتائج، ويشمل هذا الإطار الدستور، اللوائح والضوابط الصادرة عن الإدارة الانتخابية، المعاهدات والمواثيق الدولية، القوانين الوطنية والمحلية، وأي تشريعات أخرى ذات صلة، بالإضافة إلى التوجيهات والقرارات الصادرة عن هيئة إدارة الانتخابات المختصة .

1- **الدستور:** هناك توضيح للقضايا الانتخابية الرئيسية في الدستور، حيث أن ذلك قد يعمل على توفير وسائل عملية لتعزيز المبادئ الانتخابية ضد التحايل من جانب الحزب الحاكم أو الأغليات البرلمانية، وغالباً ما تشمل هذه المبادئ على استقلالية الإدارة الانتخابية وتركيباتها، ومدة عضويتها، وصلاحياتها ووظائفها، وكذلك النظم الانتخابية وحقوق الاقتراع أو المؤهلات ، حقوق الأحزاب السياسية أو الترشح ، و مواعيد الانتخابات أو الحد الأقصى للفاصل الزمني بينها لإجرائها وآليات حل النزاعات الانتخابية.¹

2- **اللوائح والضوابط الصادرة عن الإدارة الانتخابية:** هي مجموعة من القوانين والإجراءات التي تنظم العملية الانتخابية من القيد والترشيح إلى الإشراف والفرز والطعون، مع التركيز على النزاهة والشفافية والاستقلالية، وتوفير الإمكانيات اللازمة لضمان سير الانتخابات بشكل منظم وموثوق.²

وتكون ملزمة على جميع المعنيين بالعملية الانتخابية من ناخبين و مرشحين و أحزاب سياسية، وسائل الإعلام سعيها منها، وهذا يعني أن اللوائح والضوابط هي أدوات أساسية لتنفيذ القوانين الانتخابية وهذا لضمان سير الانتخابات لتعزيز الثقة في صحة العملية الانتخابية ونتائجها.

3- **المعاهدات الدولية:** هي عبارة عن إتفاق يبرم بين دولتين أو أكثر أو بين دول و منظمات دولية بهدف تنظيم علاقات قانونية محددة و تكون هذه القوانين ملزمة على طرفي الإتفاق الموقعة عليها و تكون خاضعة كذلك لقواعد القانون الدولي و تعتمد وفق إجراءات تشمل التفاوض التوقيع المصادقة عليها و النشر مثال ذلك معاهدة فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 .³

¹ آلان وول و آخرون ، مرجع سابق ، ص 67.

² الشاذلي سامي ، النظام القانوني في الإدارة العامة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، لبنان ، 2020 ، ص 88.

³ معاهدة فيينا لقانون المعاهدات الأمم المتحدة 1969 المادة 2 ، <https://2u.pw/xSAXd>.

4-المواثيق الدولية : هي عبارة عن وثائق تتضمن جملة من المبادئ و القواعد العامة التي تنظم العلاقات الدولية و غالبا ما تكون متعلقة بحقوق الإنسان السلم الأمن العدالة الدولية ¹ مثال ذلك ميثاق الأمم المتحدة سنة 1945 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948 .

5- القوانين الوطنية: هو عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تسن من قبل السلطة التشريعية في الدولة و تطبق على جميع المواطنين و المقيمين ضمن حدودها الجغرافية وذلك بهدف تنظيم العلاقات بين الأفراد و كذا بين الأفراد و الدولة ² مثل القانون المدني الجنائي الإداري و الدستوري.

6- القوانين المحلية : هي قرارات تنظيمية تصدرها السلطات الإدارية مثل المجالس البلدية و الولايات و المحافظات و تطبق في نطاق جغرافي ضيق داخل الدولة و تضم شؤون إدارية تتصل بالحياة اليومية ³ مثل تنظيم الأسواق مواقف السيارات النظافة ...

و بإختصار الإطار القانوني للإدارة الانتخابية هو الركيزة الأساسية التي تنظم وتضمن نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، من خلال وضع القوانين والأنظمة التي تحكم عمل هيئة إدارة الانتخابات وتحدد حقوق وواجبات جميع الأطراف المشاركة في الانتخابات ،ويسهل إخضاعها للمراجعة القضائية.

المطلب الثاني :الإطار الهيكلي و التنظيمي للإدارة الانتخابية :

تشير الهيكلة التركيبية للإدارة الانتخابية إلى التنظيم المؤسسي لأجهزة إدارة العملية الانتخابية و إلى أدوارها و كذلك مهامها و تمويلها ، فتركز على التركيبة التنظيمية لمؤسساتها و هيكلها الإدارية و المهام التي تقوم بها و كذلك إلى البيئة المحيطة بها .

الفرع الأول : الهيكلة التركيبية الإدارة الانتخابية

لتحديد علاقات العمل داخل الإدارة الانتخابية يتطلب وضع تركيبة هيكلية لها التي تساعد في تنفيذ مهامها و خدماتها الانتخابية لضمان متابعتها الإدارية لوظائفها .

ويمكن للإدارة الانتخابية تعيين تركيبها الهيكلي بشكل مباشر إذا توفرت المهارات الخاصة لديها ، و كما تعيينها يمكن لها تطوير هيكلتها بمساعدة أحد الخبراء المختصين أو المؤسسات أو الإدارات الانتخابية الأخرى ، ذلك بهدف اشراك الشركاء في الانتخابات في فعاليتها لضمان أخذ تطلعاتهم و متطلباتهم بعين الاعتبار بدلا من أن تنحصر في الإعتبارات الإدارية الداخلية فقط .⁴

¹ محمد عبد الحميد الجمال ،المدخل إلى القانون الدولي العام، دار النهضة العربية القاهرة 2015 ص 78 .

² عبد الفتاح عبد الله الصيفي ، المدخل إلى علم القانون، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية 2008 ص 35 .

³ محمد سامي عبد الحميد ،القانون الإداري و تطبيقاته في الإدارة المحلية، دار النهضة العربية القاهرة 2010 ص 112.

⁴ المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات، الإدارة الانتخابية : دليل المؤسسة الدولية IDEA للديمقراطية و الانتخابات. ستوكهولم

2014. [https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-justice-international-idea-](https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-justice-international-idea-handbook?lang=ar)

[handbook?lang=ar](https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-justice-international-idea-handbook?lang=ar)

و تتمثل الهيكلية المثالية في تلك التي تعكس أهداف و مهام الإدارة الانتخابية بشكل عام ، كما يجب أن يكون عدد موظفيها ملائم مع نوعيتهم مع النتائج التي ترصدها هذه الإدارة لنفسها في خطتها الإستراتيجية.¹ لإعداد التركيبة الهيكلية للإدارة الانتخابية يتطلب تحديد صلاحيات و مهام بموجب الإطار القانوني للانتخابات و مواعيد تنفيذها ، و كذلك تحديد عدد الموظفين الدائمين حسب مهامهم الموكلة لهم و حسب الهرم الإداري أي من هو مسؤول أمام من أو تحديد علاقاتهم داخل الإدارة الانتخابية .

الفرع الثاني : برمجة أعمال الإدارة الانتخابية و تنفيذها :

تحتوي برمجة أعمال الإدارة الانتخابية عدة مراحل مترابطة بدأ بالتخطيط و التحضير الذي يتمثل في وضع قوانين و لوائح التي تحدد للهيئة المشرفة على الانتخابات صلاحياتها و مهامها و إجراءات التسجيل و الإقتراع و الفرز و إعلان النتائج و حتى الطعون ، كما تحدد لها التكاليف اللازمة للعملية الانتخابية و تحديد التاريخ المناسب لإجرائها منها فترة التسجيل و موعد الإقتراع و الطعون ، و تقوم كذلك بإدارة الحملات الانتخابية بوضع قواعد لها و مراقبة هذه الحملات ، ويتم تدريب موظفيها و تأمين مراكز الإقتراع و مراقبتها ، وبعد عملية الفرز و إعلان النتائج يتم تسوية الطعون النزاعات الانتخابية بإنشاء قنوات واضحة تتلقى هذه الطعون و التحقيق فيها و يليها عملية التقييم و مراجعة العملية الانتخابية من أجل تحسينها في المستقبل² .

¹ عبد الحميد محمد، النظم الانتخابية و إدارتها في الدول العربية. مركز الدراسات الوحدة العربية ، بيروت، 2015 ، ص22.

² عبد الحميد محمدي، الإدارة الانتخابية و الحكم الراشد. المركز الجامعي ، تيسمسيلت ، 2021 ، ص32.

المبحث الثالث: البعد الوظيفي للإدارة الانتخابية

يشير البعد الوظيفي للإدارة الانتخابية إلى مجموعة من المهام والمسؤوليات الأساسية تقوم بها في إدارة و تنظيم العملية الانتخابية و يشمل كل ما يتعلق بسير العملية الانتخابية بكفاءة و نزاهة لضمان التعبير الحقيقي عن إرادة الناخبين .

المطلب الأول : مهام و صلاحيات الإدارة الانتخابية:

قد لا يمكننا تحديد صلاحيات ومهام الإدارة الانتخابية بشكل منفصل ضمن الإطار القانوني الخاص بها، والتي قد تشمل بالإضافة إلى العناصر الأساسية مجموعة متنوعة من المهام وهو ما يعتمد على بعض العوامل الأساسية مثل : تركيبة البلد المعني، النظام الانتخابي المعتمد، وعدد المؤسسات القائمة على تقديم الخدمات الانتخابية وأنواعها ، ومن ذلك يمكننا ضبط أهم الصلاحيات والمهام الرئيسية للإدارة الانتخابية والمتمثلة في:¹

1. تحديد أصحاب حق الاقتراع.
2. استقبال واعتماد طلبات الترشيح للانتخابات من قبل الأحزاب السياسية أو المرشحين.
3. تنظيم وتنفيذ عمليات الاقتراع.
4. عد وفرز الأصوات .
5. تجميع وإعداد نتائج الانتخابات.
6. وضع السياسات الانتخابية على المستوى الوطني أو المحلي .
7. وضع الخطط والبرامج المتعلقة بمختلف الخدمات الانتخابية.
8. تدريب وتأهيل موظفي الانتخابات؛ د تنظيم وتنفيذ حملات التوعية الانتخابية والعامه.
9. ترسيم حدود الدوائر الانتخابية و تنظيم وتنفيذ كافة الفعاليات الانتخابية اللوجستية.
10. تعريف وتسجيل الناخبين.
11. إعداد وتحديث السجل الوطني العام للناخبين.
12. تسجيل الأحزاب السياسية.
13. وضع الضوابط الخاصة بتمويل الأحزاب السياسية.
14. تنظيم الانتخابات الأولية أو عمليات انتقاء المرشحين داخل الأحزاب السياسية أو الإشراف عليها.
15. وضع الضوابط المتعلقة بفعاليات الأحزاب السياسية والمرشحين.
16. وضع الضوابط المتعلقة بنشاطات وسائل الإعلام المتعلقة بالعملية الانتخابية.
17. وضع الضوابط المتعلقة باستطلاعات الرأي.

¹ آلان وول و آخرون ، مرجع سابق ، ص89.

18. تدريب مندوبي الأحزاب السياسية والمرشحين للرقابة على عمليات الاقتراع.
 19. اعتماد المراقبين ووضع الضوابط الخاصة بنشاطهم في الرقابة على الانتخابات؛ في اعتماد وإعلان نتائج الانتخابات.
 20. النظر في النزاعات الانتخابية و تدقيق وتقييم فاعلية الإطار القانوني للانتخابات، وكذا أداء الإدارة الانتخابية.
 21. تقديم التوصيات المتعلقة بالإصلاح الانتخابي لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية.
 22. الإسهام في تقديم خدمات الدعم الانتخابي دولياً.
- بناءً على ما سبق، فإن مهام وصلاحيات الإدارة الانتخابية تشمل تنظيم العملية الانتخابية من البداية للنهاية، مع ضمان الشفافية والحياد، وتوفير البيئة المناسبة لإجراء انتخابات نزيهة .

المطلب الثاني : العوامل المؤثرة في أداء الإدارة الانتخابية

أداء الإدارة الانتخابية يتأثر بعدة عوامل يمكن تصنيفها إلى : تنظيمية ، بشرية ، قانونية ، تقنية و سياسية ، و سنتناول في هذا المطلب أبرز عاملين وهما التمويل و علاقة هذه الإدارة بشركائها .

الفرع الأول :تمويل الإدارة الانتخابية:

هو أحد الجوانب الحيوية في العملية الانتخابية لضمان نزاهتها ، وعليه فالإدارة الانتخابية تعتمد موارد مالية من أجل تغطية تكاليف الإشراف الكامل على الانتخابات ، فتكون هذه الموارد من مصادر متعددة .

1- **التمويل من ميزانية الدولة :** هو تمويل يكون من مخصصات الحكومية و التي تعتمد معظم الإدارات الانتخابية حول العالم التي تخصص فيها الحكومات جزءا من ميزانيتها لتغطية تكاليف و نفقات الانتخابات ¹.

2- **التمويل الدولي و المساعدات الخارجية :** هو تمويل قد تقدمه منظمات مثل الأمم المتحدة و الإتحاد الأوروبي أو منظمات دولية أخرى عن طريق مساعدات مالية من أجل دعم الانتخابات في بعض الدول ، وقد يكون التمويل عن طريق منظمات غير حكومية بتقديم مساعدات مالية مباشرة لدعم الانتخابات ².

مصادر أخرى : وهي الأقل شيوعا وهي عبارة عن تبرعات تقبلها الإدارة الانتخابية من أفراد أو مؤسسات بشرط أن يتم ذلك بشفافية و بضوابط لضمان عدم التأثير على استقلاليتها ، أو أن تكون عبارة عن

¹ آلان وول و آخرون ، مرجع سابق ، ص 228 .

² سقاي هناء و مجدوب إسمهان ، مدخل نظري للتمويل الدولي. كلية العلوم الاقتصادية و التجارية ، جامعة الحاج لخضر 1 ، باتنة ، 2023/2022 ، ص 3.

إيرادات خاصة التي تحققها الإدارة الانتخابية من بيعها لمواد أو خدمات متعلقة بالانتخابات و يكون هذا نادرا جدا ¹.

وعليه فمن المهم أن تتمتع الإدارة الانتخابية بنسبة من الإستقلالية المالية و ذلك لتضمن قدرتها على أداء مهامها دون التأثير الغير اللائق من الحكومة أو أي مصادر أخرى ، ويجب أن تكون إدارة أموال الانتخابات بنظام شفاف بالإفصاح عن مصادر الإنفاق و التحقق منه و ذلك من أجل ضمان المساءلة ومنع الفساد ، و كذلك يجب أن يكون التمويل في الوقت المناسب و ذلك من أجل القدرة على تنفيذ خططها بفاعلية ، وبهذا يمكننا القول أن التمويل السليم و الشفاف و المستقل للإدارة الانتخابية هو الأساس لبناء نظام انتخابي ديمقراطي و نزيه .

الفرع الثاني: علاقة الإدارة الانتخابية بشركاء :

الإدارة الانتخابية جزء من منظومة الحكم السائدة تخضع في تصرفاتها إلى القانون الذي يعد السند الأساسي لمباشرة أعمالها واحد المرجعيات لحل نزاعاتها مع أي هيئة كما انه لمباشرة تصرفاته لابد أن تتسج علاقات جيدة مع جميع شركائها حتى يتسنى لها التحكم في العملية الانتخابية وبالتالي التصدي إلى كل ما من شأنه أن يقلل من أعمالها وتصرفاتها ولذا يتم التطرق إلى تعريف الشركاء والمبادئ التي تحكم العلاقة بين الإدارة الانتخابية والشركاء السياسيين وغير السياسيين وعلاقة الشركاء بالإدارة الانتخابية .

1-تعريف الشركاء :

يقصد بالشريك الفرد أو المجموعة التي تعتمد على منظمة أو مؤسسة ما لتحقيق أهدافهم، والذين تعتمد عليهم المؤسسة بدورها لتحقيق شرعيتها وقد يكون لهؤلاء الأفراد والمجموعات اهتمامات متعددة وتطلعات واحتياجات متباينة حول ما يجب على مؤسسة ما توفيره للمجتمع وباختصار فإن الشركاء هم من يتأثرون ويؤثرون بفعاليات وأعمال مؤسسة ما².

كما نعرف شركاء الإدارة الانتخابية كذلك بأنهم كافة الأفراد والمجموعات والتنظيمات التي لها اهتمام أو مصلحة ما في عمل تلك الإدارة ويمكن تصنيف الشركاء ضمن فئتين هما:

الفئة الأولى : الشركاء الرئيسيون وهم المتأثرين أو المؤثرين مباشرة في فعاليات الإدارة الانتخابية وسياساتها وممارساتها وتضم هذه الفئة : الأحزاب السياسية والمرشحون، موظفو الإدارة الانتخابية، السلطة التنفيذية، البرلمان بغرفتيه المؤسسات القضائية، مشرفو الانتخابات والمراقبون المحليون والدوليون، وسائل الإعلام الناخبون ، منظمات المجتمع المدني.

¹ الان وول و آخرون ،مرجع سابق ، ص232.

² بن لطرش البشير، مرجع سابق، ص70.

الفئة الثانية : هم الشركاء الثانويين وهم من ليس لهم سوى صلات جانبية بفعاليات الإدارة الانتخابية، مثل موردي الإدارة الانتخابية وجمهور المواطنين بشكل عام.

وكما توجد مجموعة من المبادئ التي تحكم العلاقة بين الشركاء والإدارة الانتخابية التي يمكن للإدارة الانتخابية الاستفادة منها وتطبيقها في علاقتها مع شركائها في العملية الانتخابية وهذه المبادئ هي :

1- متابعة واستيعاب احتياجات واهتمامات الشركاء وأخذها بعين الاعتبار عند قيامها باتخاذ القرارات وتنفيذ الفعاليات.

2- الاستماع لشركائها والتواصل بإنفتاح معهم حول كل ما يتعلق باحتياجاتهم واهتماماتهم بما في ذلك التحديات التي قد يواجهونها نتيجة لعملهم مع الإدارة الانتخابية.

3- اعتماد إجراءات تقوم على أساس التفاعل مع اهتمامات وقدرات الشركاء والاستجابة لها.

4- وعي الصلات القائمة بين شركائها والعلاقات المترابطة فيما بينهم والعمل على توزيع الفوائد والأعباء الناجمة عن فعاليتها فيما بينهم أخذا بعين الاعتبار ظروف كل منهم.

5- العمل مع المؤسسات والجهات الأخرى العامة والخاصة للحد من المخاطر التي قد تتجم عن فعاليات الإدارة الانتخابية والتعويض عنها بشكل ملائم عندما لا يمكن تفاديته تفادي كل ما من شأنه أن يمس الحقوق الأساسية للإنسان كحق الاقتراع أو تلك التي من شأنها خلق المزيد من العراقيل من قبل الشركاء.

6- تفادي التعارض المحتمل الذي قد ينشأ لدى أعضائها وموظفيها بين صفتهم كشركاء ومسؤولياتهم القانونية والأخلاقية أمام باقي الشركاء والتعامل مع ذلك التعارض بانفتاح.

ويمكن للإدارة الانتخابية تجسيد هذه المبادئ من خلال إجراءات تطبيقية تتمثل في:

✓ إخذ وجهات نظر الشركاء بعين الاعتبار والتعامل معها بجدية عند اتخاذ القرار.

✓ معاملة كافة الشركاء بعدل ودون تمييز.

✓ فتح اجتماعاتها للمتابعة من طرف الشركاء والعمل بشفافية.

✓ التعامل مع الشركاء استنادا إلى أعلى معايير الأخلاق والاحترام لحقوق الإنسان.

✓ تسوية الخلافات بينها وبين الشركاء وموظفيها بعدل.

2-علاقتها بشركاء الرئيسيون:

تشمل فئة الشركاء الرئيسيين مؤسسات عدة منها¹:

-**الأحزاب السياسية والمرشحون** : تعتبر الأحزاب السياسية والمرشحون شركاء اساسيون يجب على الإدارة أخذ اهتماماتهم ومصالحهم بعين الاعتبار عند قيامهم بتصميم وتنفيذ سياساتها وفعاليتها هذا الأمر الذي جعل من الصعب عليها استقطاب دعم شركائها في العملية الانتخابية وفي الحالات التي يتم فيها تعيين ممثلين عن الأحزاب السياسية كأعضاء كاملي الحقوق في الإدارة الانتخابية.

كما تتعزز ثقة الأحزاب السياسية و المترشحين في الإدارة الانتخابية التي تعتمد سياسة تقوم على الانفتاح نحوهم وعلى معاملة كافة الأحزاب و المترشحين باحترام و حياد و عدالة، وتأخذ بعين الاعتبار آرائهم ومقترحاتهم فمن الضروري أن تشعر الأحزاب بحيادية و مساواة الإدارة الانتخابية مع الجميع و توفر لها فرص متكافئة دون تمييز ، فاللقاءات الدورية التي تنظمها الإدارة من شأنها تحسين العلاقة بالأحزاب السياسية وذلك بدعوة ممثليها الحضور النشاطات والفعاليات التي تنظمها ، والزيارات الاستطلاعية لمراكز تسجيل الناخبين، و اشراكهم في فعاليات التوعية الانتخابية ، وتنظيم اللقاءات الصحفية .

وبصفة الأحزاب السياسية شركاء رئيسيون من المهم استشارتهم في عملية وضع الأهداف الاستراتيجية للإدارة وتقييم أدائها.

- **موظفو الإدارة الانتخابية**: تمثل الموارد البشرية في أي مؤسسة العنصر الرئيسي لوجودها، سواء الموظفين الدائمين و المؤقتين و العاملين بموجب عقود عمل لذلك لابد للإدارة الانتخابية من بذل كافة الجهود للمحافظة على مصلحة موظفيها والاستجابة لتطلعاتهم كي لا تقفل في تنفيذ العملية الانتخابية بنجاح ، اذ يمكن للموظفين غير الموالين لتلك الإدارة ومبادئها افشال كافة برامجها ، وعليه لا يجب عليها أن تفترض الولاء في موظفيها فيجب عليها معاملة كافة موظفيها بصراحة ، واحترام ونبذ كافة اشكال التمييز ضد أي فرد او مجموعة و تشجيعهم على العمل بروح التعاون وتفريق متماسك و بثقة متبادلة و توفير بيئة آمنة أهم ، و أخذ طموحاتهم في التقدم والارتقاء المهني بعين الاعتبار ، ومنحهم فرص متكافئة و تشجيعهم على العمل بمهنية.

- **السلطة التنفيذية**: يعتبر الجهاز التنفيذي أحد الأجهزة الحساسة يستوجب على الإدارة الانتخابية تعزيز علاقات مع السلطة التنفيذية ، فالخزينة العامة أو وزارة المالية عادة ما تكون مسؤولة عما يتعلق بميزانية

¹عبد الحميد محمدي، مرجع سابق ، ص 55.

المؤسسة الانتخابية ،وعادة ما يكون العمل ضمن نطاق احدى الوزارات وقد تحتاج لعلاقات وثيقة مع السلطة المحلية التي تقوم بتنفيذ العمليات الانتخابية ، و تعتمد في كثير من الأحيان على الخدمات المساندة التي توفرها لها مختلف الوزارات على المستوى الوطني أو على مستوى السلطات المحلية لتنفيذ عملياتها على غرار النقل و المهام اللوجستية الأخرى ، كالمواقع المخصصة لمراكز الاقتراع، كما تحتاج الإدارة الانتخابية الحكومية الى قوى الأمن وفي بعض الأحيان خدمات القوات المسلحة للسهر على تأمين العمليات الانتخابية ، ويحب تحسين مستويات التعاون والتنسيق مع السلطة التنفيذية من خلال اطلاع كافة الوزارات والدوائر الحكومية المعنية على نشاطاتها، والتشاور الدائم معها حول الخدمات والمساعدات التي قد تتطلبها ، ومن الضروري أن تعمل الإدارة الانتخابية على تحقيق تنسيق جيد مع الدوائر الحكومية المختصة بتدقيق مشاريع ميزانيتها و يصرف الأموال المخصصة لها.

-**السلطة التشريعية:** تحتاج الإدارة الانتخابية للتواصل والتنسيق مع السلطة التشريعية، يضطلع البرلمان بمهمة إقرار القوانين ، وقوانين الانتخاب ، و يتمتع بصلاحيات إقرار الميزانية العامة وتدقيق الحسابات و الميزانيات و الحسابات الخاصة بالإدارة الانتخابية لذلك فإن العلاقة بين الإدارة الانتخابية و السلطة التشريعية من شأنه أن يضمن لها تقديم مشاريع ميزانيتها و تقاريرها أمام مؤسسة تتفهم نشاطاتها و احتياجاتها.

-**المؤسسات القضائية:** تتفاعل الكثير من مؤسسات الجهاز القضائي مع نشاطات الإدارة الانتخابية فقد تحتاج الإدارة الخدمات الشرطة والادعاء العام للتحقيق في بعض الاتهامات المتعلقة بالجرائم الانتخابية وكذلك للمثول أمام أية محاكم جنائية أو ادارية في أي قضية تستدعي تدخلها، وقد تخضع المؤسسة الانتخابية وأعضائها وموظفيها للملاحقة القضائية و المقاضاة المدنية، كما قد تتعرض سياسات وممارسات المؤسسة الانتخابية للطعن بها أمام المحاكم المختصة، وتعتبر مهنية و تعاون الإدارة الانتخابية في تعاملها مع السلطات والمؤسسات القضائية أمرا مهما جدا.¹

- **مشرفو الانتخابات والمراقبون المحليون والدوليون:** يعتبر المشرفون على العملية الانتخابية الذين يتمتعون بصلاحيات التدخل في العملية الانتخابية و المراقبون المحليون و الدوليون لهم دور هام في العملية الانتخابية، لذلك يجب على الادارة الانتخابية اتباع إجراءات مبسطة الاعتماد المشرفين و المراقبين و اتخاذ كافة الإجراءات لتنفيذ ذلك بكفاءة، ومن المعتاد أن تدعو الإدارة الانتخابية ممثلين عن الأحزاب السياسية

¹-بورنان سلسبيل ، مرجع سابق، ص41-42 .

ومنظمات المجتمع المدني الحضور لقاءات تدريبية خاصة بالمراقبين ليتسنى للمثلين اطلاع المراقبين على انطباعاتهم حول جاهزية الإدارة الانتخابية للانتخابات .¹

- وسائل الاعلام : يمكن لوسائل الاعلام بمختلف أنواعها المطبوعة و الالكترونية، خاصة وعامة أن تشكل حليفا للإدارة الانتخابية و ذلك بهدف اطلاع و علم الجمهور على مهامها ونشاطاتها وتوعية الناخبين حول المسائل المتعلقة بالديمقراطية و الانتخابات فالإعلام دور هام ومضاعف لذلك تحتاج الإدارة الانتخابية إلى اعتماد استراتيجية إعلامية لتعزيز التواصل الإيجابي مع وسائل الاعلام والتحقق من الحصول على معلومات انتخابية صحيحة ، وإذ لم تعتمد الإدارة الانتخابية علاقات تستند الى الشفافية مع وسائل الاعلام قد تواجه خطر نشر المعلومات غير الدقيقة و الصحيحة و هذا من شأنه تفويض مصداقيتها.

و تتضمن الاستراتيجية الإعلامية للإدارة الانتخابية، تحديد الافراد الرئيسيين العاملين في وسائل الاعلام الذين يمكنهم نشر المعلومات المتعلقة بنشاطات الإدارة الانتخابية، واعتماد الشفافية و المبادرة في توفير المعلومات الوسائل الاعلام، وإعداد جدول زمني لفعاليتها الإعلامية و المواعيد توفير المعلومات وكذلك تعيين متحدث رسمي باسم الإدارة الانتخابية ومن الفعاليات والنشاطات المحددة التي تسهم في تنظيم علاقة الإدارة الانتخابية بوسائل الاعلام منها:

- المساعدة في تنظيم البرامج التدريبية للصحفيين

- توفير البيانات الانتخابية مجانا لوسائل الاعلام.

- منظمات المجتمع المدني: تحتم منظمات المجتمع المدني بنشاطات الإدارة المحلية، الناشطة في مجالات التطوير الديمقراطي و حقوق المرأة و الإصلاح القانوني، و حقوق الانسان كما يمكن للإدارة المحلية بناء علاقات إيجابية مع منظمات المجتمع المدني استعانة بهؤلاء الشركاء لتنفيذ بعض الفعاليات الانتخابية، مثل تدريب موظفي الانتخابات المؤقتين، أو تنفيذ برامج التوعية و نشر المعلومات.

3-علاقتها بشركاء الثانويون :

الشركاء الثانويون، وهم من لهم علاقة جانبية بالعملية الانتخابية، و يشملون:

-الموردون : يتلخص دور الموردون بمد الإدارة الانتخابية بالمواد مثل الوسائل التكنولوجية، والأجهزة ووسائل النقل و المواد الانتخابية، و الخدمات المختلفة مثل الخدمات الاستشارية، والنظافة و الأمن و النقل ، و إذ لم تكن علاقة الإدارة الانتخابية بالموردون سيتأثر ذلك سلبا على عملها، وعرقلة نشاطاتها و لتحقيق

¹ -بن لطرش البشير، مرجع السابق، ص 81.

علاقة جيدة مع الموردون يجب التعامل معها بشفافية و مهنية وكفاءة في دعواتها لهم للتعبير عن اهتماماتهم بتوريد المواد و الخدمات، وإطلاعهم على القيم التي تلتزم بها الإدارة، كالمهنية والنزاهة.¹

- **عموم المواطنين بشكل عام** : يعتبر المواطنون أحد شركاء الإدارة المحلية بصفتها مؤسسة تعمل على تعزيز قيم الديمقراطية و الحكم الرشيد و تضطلع بمسؤولية اعتماد الديمقراطية في اخذ قراراتها و احترام سيادة القانون و الامتناع عن أية ممارسات إكراهية و النزاهة والشفافية والانفتاح نحو كافة المجموعات الاجتماعية دون تمييز.

- **الشبكات الإقليمية والدولية** : تملك الإدارة الانتخابية شركاء لا ينتمون الى محيطها المباشر، إلا أن لهم تأثير على سياستها و برامجها فلها ارتباطات بالمنظومة الدولية و مع مرور الزمن تعاضمت هذه العلاقة نتيجة لتكثيف علاقات التعاون الدولية في مجالات تعزيز والمساعدات الانتخابية، ولقد فتح قيام الشبكات الانتخابية الإقليمية والدولية أمام إدارة الانتخابية آفاق جديدة تمكنها من الاستفادة من عقد اللقاءات والندوات و ورش العمل و تنظيم البعثات الدراسية المتبادلة وتوفير الشبكات الإقليمية للإدارات الانتخابية فرصا للمشاركة في تبادل المعلومات و في تنفيذ عمليات المتابعة و التقييم المتبادلة فيما بينها.²

ويجب على الإدارة الانتخابية معاملة كافة الشركاء بعدل والإبقاء على قنوات اتصال وتساوٍ مفتوحة معهم، ويمكن تحقيق ذلك من خلال عدة طرق كتنظيم اللقاءات للتساوٍ أو مناقشة السياسات، وتنظيم اللقاءات الصحفية، وإشراك الشركاء في فعاليات الإدارة الانتخابية ونشاطاتها التدريبية، وتوزيع التقارير على أوسع نطاق ممكن.

المطلب الثالث: تقييم أداء الإدارة الانتخابية:

هو التحليل والتدقيق في العملية الانتخابية كاملة حيث يكون هذا التدقيق في الأداء و التدقيق المالي لإكتشاف حالات الغش و الخداع و الفساد من أجل الحد منها ، و بهدف الممارسة الجيدة للإدارة الانتخابية و تحديد السبل التي تلجأ إليها الإدارة من أجل تحسين و تطوير أدائها التنفيذي ، و لتحقيق جميع متطلبات الإدارة المالية المستقيمة .

وتكون عمليات تدقيق الأداء على تقييم مهنية و فاعلية نشاطات الإدارة الانتخابية من أجل رفع مستوى الجودة لخدماتها، والإستخدام الأنجع لمواردها و تعزيز قدراتها ككل، وأما عن عمليات التدقيق المالي فتساهم في تحسين سبل الرقابة المالية الداخلية و كذلك تعزيز الإلتزام بالقواعد المتعلقة بالإدارة المالية و الإستخدام المهني للموارد المالية ، و كذلك تقوم الإدارة الانتخابية بعملية التقييم لبرامجها المتعلقة ببعض و

¹ - بن لطرش البشير، مرجع السابق ، ص 83.

² - بورنان سلسيل ، مرجع سابق ، ص 42.

كل نشاطاتها وفعاليتها و ليس هذا فقط بل تقوم بتقييم مدى ملائمة أهدافها الإستراتيجية لمحيطها و مدى استجابتها لإحتياجات الشركاء في العملية الانتخابية ، وتستفيد الإدارة كذلك من عمليات التقييم التي تأتي بعد إنتهاء من العملية الانتخابية والتي تمكنها من الإصلاح و تطوير سياساتها و طريقة عملها وذلك من أجل حثها على الإصلاح داخل الإطار الإنتخابي ، و تتم كذلك عملية¹.

و كما تتم عملية التقييم الخارجية التي يتمكن فيها من تنفيذ عمليات الرقابة الخارجية على الإدارة الانتخابية من طرف لجنة خاصة و دائمة من لجان السلطة التشريعية (البرلمان) أو من جهاز مؤقت يعين كذلك لنفس الغرض بالذات ، و تحتاج هذه الجهة الرقابية إلى الوصول بحرية لكافة المواد و المعلومات و الأفراد من أجل التمكن من القيام بمهامها بفاعلية و كما تحتاج إلى العمل انطلاقا من ثقافة قائمة على أساس الإستقلالية و الحياد و المهنية و كذا خضوعها لوسائل صارمة للتحقق من أدائها .²

وبهذا نستطيع القول أن جميع عمليات التقييم هي فرصة لإرشاد الإدارة الانتخابية حول كيفية تحسين وتطوير فعاليتها بما يمكنها من الإستجابة لتلك الإحتياجات بشجاعة و مهنية و فاعلية ، وبالتالي فهي وسيلة جيدة لتمكين هذه الإدارة من مواجهة التحديات المفروضة عليها داخل محيطها الخارجي المتغير باستمرار .

¹ آلان وون و اخرون ، مرجع سابق ، ص (299-290).

² شبكة المعرفة الانتخابية (ACE)، إرشادات تقييم الأداء المؤسسي للإنتخابات ، <https://aceproject.org/about-ar>

خلاصة الفصل :

تلعب الإدارة الانتخابية دوراً أساسياً في ترسيخ الثقة في الانتخابات بإعتبارها الوسيلة أو الأداة التي تضمن لها الحياد و النزاهة في العملية الانتخابية بأكملها ، وكما تكمن أهميتها في ضمان نزاهة الانتخابات بتطبيقها لقواعد شفافة وكذلك تعزز المشاركة السياسية بتوفير بيئة إنتخابية آمنة و موثوقة ، وكذا الحد من الطعون و النزاعات الانتخابية وهذا من خلال القيام بإجراءات واضحة ، و تأمين العملية الانتخابية تقنيا و لوجستيا بإستعمال وسائل حديثة .

وعلى العموم فإن المدخل المفاهيمي للإدارة الانتخابية يؤكد لنا أن العملية الانتخابية ليست مجرد حدث عابر بل هي عملية معقدة تتطلب التخطيط لها بدقة ، وأن تكون بواسطة إدارة فعالة و أن تلتزم بعدة مبادئ ديمقراطية و تمويل سليم ، و ذلك من أجل ضمان تعبير حقيقي لإرادة الناخبين بكل نزاهة وشفافية.

الفصل الثاني

المقارنة بين الهيئة العليا المستقلة
لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية
المستقلة للانتخابات في إطارها
القانوني و المؤسساتي

تمهيد:

يعتبر التزام السلطة الجزائرية المكلفة بتنظيم الانتخابات بإحاطتها بالشفافية والحياد، التزاما دستوريا نصت عليه المادة 193 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 ، وأكدت المادة 194 من خلال نصها على إنشاء هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات ، ليليها صدور القانون العضوي رقم 16/10 المتضمن نظام الانتخاب الذي ألغى القانون العضوي رقم 12/01، بالإضافة إلى صدور القانون العضوي رقم 16/11، المتضمن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، إلا أن الظروف السياسية التي عاشتها البلاد عقب هذه المرحلة خاصة أمام ضغط الحراك الشعبي الذي هدد بمقاطعة الانتخابات الرئاسية، دفع بالدولة إلى ضرورة مراجعة قوانينها الانتخابية من خلال وضع ضمانات حقيقية تكرر نزاهة ومصداقية العملية الانتخابية، وذلك من خلال انشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 19/07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات واصدار القانون العضوي رقم 19/08 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16/10، المتضمن نظام الانتخابات ، و على ذلك ينبغي لنا أن نميز إذن بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لسنة 2016 والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المنشأة سنة 2019 ، حتى نستتب مدى توفيق المشرع الجزائري في تحقيق مبادئ الحوكمة وتغادي الانتقادات التي وجهت له خلال الفترات السابقة و عليه سنقارن بين الهيئتين من حيث :

المبحث الأول: مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث النشأة و المفهوم.

المبحث الثاني: مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الهيكلية .

المبحث الأول: مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة

الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث النشأة و المفهوم

منذ إستقلال الجزائر حاول المؤسس الدستوري و المشرع الجزائري إحاطة الانتخابات بجميع مراحلها بآليات تحمي العملية الانتخابية من تزوير أصوات الناخبين و المترشحين وذلك بإنشائها لعدة هيئات ، وعليه فإننا سنتناول في هذا المبحث نشأة و مفهوم الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و نشأة و مفهوم السلطة الوطنية للانتخابات ثم نبرز أوجه التشابه والاختلاف بينهما .

المطلب الأول: نشأة و مفهوم الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

كانت الجزائر تعتمد على هيئة تعرف باسم الهيئة العليا و التي كانت مكلفة بمراقبة دون أن تمتلك صلاحيات تنظيمها أو الإشراف الكامل عليها ، وعليه فسنتعرف في هذا المطلب عن نشأة و مفهوم هذه الهيئة .

الفرع الأول : نشأة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

قبل الحديث عن نشأة وتأسيس اللجنة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات يجب علينا معرفة أسباب ودوافع التي كانت وراء تكريس هذه الهيئة في التعديل الدستوري الأخير أهمها :

1-الدواعي الدولية : إن إدراج المؤسس لهذه الآلية ضمن الفصل الثاني من الباب الثالث للرقابة ومراقبة الانتخابات، وذلك لمصادقة الجزائر على جل الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات العامة ، وكذلك تأثر المشرع الدستوري إلى حد ما بدساتير الدول المقارنة، مثل الدستور التونسي لعام 2014 ، الذي نص على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في الباب السادس من الدستور المعنون بالهيئات الدستورية المستقلة القسم الأول.

2- الدواعي الوطنية : تضمن التعديل الدستوري الجزائري الأخير استحداث آلية جديدة هي الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات استجابة لمطلب الطبقة السياسية والمعارضة والتي طالما طالبت بآلية جديدة تسهر على شفافية ونزاهة الانتخابات ، وتعد دسترة هذه الهيئة ضمانا للشفافية والحياد بالنسبة لأحزاب المعارضة والتي نادى منذ سنوات باستحداث عاجل لهيئة مستقلة تتكفل بالسهر على شفافية وسير الانتخابات في ظروف جيدة في جميع مراحلها ¹

¹ سلطاني ليلة ، "الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ضمانة غير مسبقة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016" ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن. العدد 05، 2017، ص12.

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارها القانوني و المؤسساتي

ولقد أنشأت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في التعديل الدستوري لسنة 2016 لتحل محل اللجنة الوطنية القضائية للإشراف على الانتخابات واللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات ، لتمارس مهامها بدءا من الانتخابات التشريعية لسنة 2017 م ، وإن إنشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بموجب التعديل الدستوري سنة 2016 و تتمتع بالاستقلالية القانونية والمادية وجعلها دائمة غير مناسبتيه إنما هي ضمانات أساسية تعكس التزام أعلى السلطات في الدولة الجزائرية بالسهر على نزاهة الانتخابات ، وصدر فعلا القانون العضوي لهذه الهيئة رقم 16/11 المؤرخ في 25 أوت 2016، وقد تضمن هذا القانون العضوي أحكاما ترمي إلى تكريس الاستقلالية المالية واستقلالية التسيير لهذه الهيئة مع تخصيصها بنظام قانوني مستقل يكرس استقلاليتها وحيادها وطابعها التمثيلي من خلال تجسيد جملة من التدابير كالتبعية القانونية التي تتمتع بها والتي تعطيها استقلاليتها التامة في التسيير وكذا الاستقلالية المالية وهي هيئة رقابية ، ويوجد مقر الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بمدينة الجزائر العاصمة مع مراعاة أحكام المادة 107 من الدستور الجزائري ، وتكريسا للاستقلالية المالية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، صدر المرسوم التنفيذي رقم 17/119 المؤرخ في 22 مارس 2017 يحدد مدونة نفقات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وتشمل مدونة النفقات نفقات التسيير التي تتضمن نفقات المستخدمين ، فأما التعويضات يحصر التعويضات التي تمنح لأعضاء اللجنة الدائمة نفقات تسيير المصالح، نفقات صيانة المباني ، النفقات المتعلقة بالتكوين ، كما تشمل النفقات المتعلقة بمراقبة العمليات الانتخابية المتمثلة في التعويضات، مصاريف النقل اقتناء وصيانة العتاد، أدوات مكتبية ، التكاليف الملحقة ، حظيرة السيارات ، الإيجار الندوات والتجمعات ، فكل النفقات مرتبطة بمراقبة العمليات الانتخابية.¹

الفرع الثاني: مفهوم الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

جاء التعديل الدستوري 2016 بجملة من التعديلات، كان من بينها إنشاء هيئة المراقبة للانتخابات، بحيث نصت المادة 194 منه : تنشأ هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات ، و بدأت ممارسة مهامها بداية من الانتخابات التشريعية والمحلية 2017 ، و تعتبر الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات الجهاز الجديد الذي خول له مهمة مراقبة جل الانتخابات التي تعرفها الدولة ، وتعرف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على أنها : "جهاز رقابي جديد استحدث خلال التعديل الدستوري في إطار عصرنة المنظومة الرقابية مهمتها مراقبة الاستحقاقات التي تعرفها الدولة ، بحيث حلت محل اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات هي هيئة وليس لجنة وهي ذات استقلالية قانونية ومالية دائمة غير مؤقتة وتسهر على مصداقية الانتخابات ونزاهتها، الأمر الذي يساهم في دعم الثقة لدى المواطن وفي كل العملية الانتخابية ، وتتمتع الهيئة العليا بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير، ويقصد بذلك أن لها ذمة مالية خاصة بها

¹ عامر خامد و عثمان قسمة ، "النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر"، مذكرة ماستر حقوق تخصص قانون إداري ، جامعة غرداية ، 2019 / 2020 ، ص8 .

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارها القانوني و المؤسساتي

وما يترتب عن ذلك من حقوق، وتخصص لها ميزانية لتسيير شؤونها، كما تخصص لها اعتمادات المراقبة العمليات الانتخابية عند كل اقتراع، فالاستقلال المالي يضمن حرية الهيئة العليا في تحديد أولوياتها وأنشطتها، إلى جانب ذلك يكون للهيئة العليا أجهزة تتمتع بكل السلطات الضرورية، ويحدد مقرها في الجزائر العاصمة.¹ وتعرف كذلك هيئة عليا مستقلة على أنها هيئة دائمة منصوص عليها دستوريا تتكفل بالرقابة على العملية الانتخابية في كل مراحلها الضمان نزاهتها وتتمتع الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير.²

وعليه يمكننا تعريف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بأنها هيئة دستورية مكلفة بمراقبة العملية الانتخابية منذ استدعاء الهيئة الناجبة إلى غاية إعلان النتائج وهذا بهدف تعزيز الديمقراطية و ضمان نزاهتها و شفافيته.

المطلب الثاني: نشأة و مفهوم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

في ظل التحولات السياسية التي شهدتها الجزائر خلال السنوات الأخيرة برزت الحاجة إلى آليات جديدة تضمن حسن سير العملية الانتخابية، وتعيد ثقة المواطن في المسار الديمقراطي، من هنا جاءت نشأة السلطة كإطار مؤسسي مستقل يعنى بتنظيم و مراقبة الانتخابات بعيدا عن تدخل الإدارة و السلطة التنفيذية، مما يشكل محطة هامة في مسار الإصلاح السياسي، و سنتحدث في هذا المطلب عن نشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و تعريفها.

الفرع الأول : نشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

جاء في الفصل الأول من القانون 19-07 خمسة مواد (5) ذكر فيها المشرع أن الهدف من القانون العضوي وهو إنشاء السلطة، اسمها السلطة المستقلة ومقرها الجزائر العاصمة، وكذا تمتعها بالشخصية المعنوية و بالاستقلال الإداري والمالي، وامتدادها على المستوى المحلي وفي الخارج مع إلزامية تقديم السلطات العمومية كل التسهيلات لها لتمكينها من القيام بمهامها على أحسن وجه واستفادتها من استعمال وسائل الإعلام السمعية البصرية في إطار ممارسة مهامها.³

حيث سعت الجزائر إلى ضمان العملية الانتخابية وضمان حياد الإدارة في مواجهة المترشحين بالاعتماد على عدة آليات وخاصة سنة 1997 في الانتخابات التشريعية عندما أنشأت اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات وهي هيئة وطنية خاصة ذات فروع محلية تتمتع بصلاحيات مراقبة قانونية لعملية الاقتراع، فيظل احترام الدستور واختيار الشعب وتجسيد دولة القانون عبر كافة المراحل إلى غاية الفرز والنتائج الانتخابية والإعلان الرسمي

¹¹ بن أعروبة خديجة، " دور الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر " المداومة الولائية بورقلة تشريعات و محليات 2017، "مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017/2018، ص 40.

² عامر خامد وعثمان قسمية، مرجع سابق، ص 9.

³ فاروق داخية وعمار كوسة، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بين مهمة الرقابة و ضرورة الإشراف وفق القانون العضوي 19 / 07"، مجلة الأحياء، المجلد 20، العدد 26، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، 2 سبتمبر 2020، ص 713.

لها ، ثم في سنة 1999 أعيد تجديد اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة للانتخابات وتغيرت التسمية إلى اللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات في تشريعات 2002 ورئاسيات 2004 وتوالت عملية إحداث هذه اللجنة في كل المناسبات الانتخابية في ظل تطبيق قانون نظام الانتخابات وكان الأثر الأكبر في التغيير بصدر القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات وجاء بنوعين من اللجان الوطنية تمثلت اللجنة الأولى في اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات وهي ذات تشكيلة قضائية تتولى مهمة الإشراف على تنفيذ القواعد القانونية للانتخابات ، أما اللجنة الثانية فهي اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات يتم تكريسها بمناسبة كل عملية اقتراع. ثم في سنة 2016 أنشأت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بفعل المادتين 193 و 194 من التعديل الدستوري 2016 ، وتم تنظيمها بالقانون العضوي رقم 16-11 والقانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، وهذا للارتقاء بالممارسة الديمقراطية ولضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية، ليتم بعدها تكريس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من خلال القانون العضوي رقم 19-107 ، الذي باشر به رئيس الدولة بناء على رأي مجلس الدولة ومصادقة البرلمان وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري إضافة إلى التقرير المنجز من قبل الهيئة الوطنية للحوار والوساطة ، وذلك لتحقيق الإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، حيث حلت محل وزارة الداخلية التي كانت تشرف على العملية الانتخابية منذ الاستقلال إلى غاية تأسيس هذه الهيئة، وتعديل قانون الانتخابات لسنة 2016 بالقانون العضوي رقم 19-08 ، كما يجدر الإشارة إلى ترقيتها من هيئة إلى سلطة وهذا يدعم ويبين أهمية الحدث الانتخابي.¹

الفرع الثاني: مفهوم السلطة المستقلة للانتخابات :

لم يعرف المشرع الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بشكل واضح وصريح ، بالرجوع الى المادة 200 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تجدها تنص على أن : " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة" ، أما بالرجوع الى القانون العضوي 19/07 المنشأ للسلطة أو في الأمر 21/01 المتضمن القانون العضوي المتعلق للانتخابات نجد المشرع لم يعطي تعريف ، وبموجب المادة 02 من القانون العضوي 19/07 تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي ، وكذا المادة 07 من الأمر 21/01 طبقاً للأحكام الدستور تضمن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحضير وتنظيم وتسيير والإشراف على مجموع العمليات الانتخابية والاستفتاءية. و يمكن تعريف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بأنها : " آلية دستورية أسند إليها مهمة الإشراف والتنظيم والرقابة على العملية الانتخابية ".

حيث يقودنا تعريف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات إلى العودة لنظامها الانتخابي والتي أوكل لها المشرع مهمة إدارة العملية الانتخابية بدل الجهات الإدارية المختلفة حيث نص عليها بموجب المادة (02) من القانون

¹ عبد السلام بوقصبة، " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و دورها في العملية الانتخابية من خلال القانون العضوي رقم 19 - 07 "، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون جبائي و علوم جنائية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2020 / 2021، ص11.

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارها القانوني و المؤسساتي

العضوي رقم 19-07- بقوله " : تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها دون تحيز تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي، تدعى في صلب النص السلطة المستقلة" ، ويلاحظ أن المشرع الجزائري أحجم عن إعطاء تعريف محدد للسلطة تاركا هذه المهمة لفقهاء القانون أين تولت المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخاب تعريف الإدارة الانتخابية انطلاقا من المعيار العضوي بالقول "إنها تلك المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانونا بإدارة كل أو بعض الجوانب الأساسية للعملية الانتخابية والاستفتاءات على مختلف أشكالها. كما تم تعريفها بالاعتماد على المعيار الموضوعي بأنها " كافة الأنشطة والأعمال المتعلقة بالتخطيط للانتخابات وتنظيمها وتنفيذها ، وبالجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي فإنه يمكن تعريفها بأنها "الهيئة أو الجهاز الذي يتولى إدارة كل أو بعض جوانب العملية الانتخابية والتي تشمل تحديد أصحاب الحق في الاقتراع واستقبال طلبات الترشح من الأحزاب السياسية أو المترشحين واعتمادها وتنظيم عمليات الاقتراع و فرز الأصوات وعدّها وتجميعها" .

و نجد أن السلطة الوطنية المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، ترقيتها من هيئة إلى سلطة وهذا إما يدعم ويبين أهمية الحدث الانتخابي، بالإضافة إلى تمتعها بالاستقلال المالي بحيث يضمن لها الحرية في تحديد أولوياتها وأنشطتها، دون أن ننسى تمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية وهذا الاعتراف القانوني له أهمية كبيرة بحيث يمنح أعضاء السلطة القوة والثبات والشعور بالمسؤولية القانونية والتنفيذية في إدارة شؤونها على نحو مستقل عن أي فرد أو سلطة، وهذه الاستقلالية الإدارية والمالية إضافة للشخصية المعنوية يجعل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بعيدة عن كل تدخل قد يسيء أو يمس باستقلالية قراراتها و على هذا الأساس فإن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عبارة عن جهة مستقلة كلفت بإدارة العملية الانتخابية برمتها، لذلك كان لا بد من تزويدها بصلاحيات واسعة بغية تمكينها من مجابهة جميع العمليات المعقدة المطلوبة في العملية الانتخابية.

كما أن عملها يتطلب توفير مجموعة من الوسائل والأساليب التي تتدخل بمقتضاها لحماية العملية الانتخابية من أي خرق يمس نزاهتها أو يعكر صفوها.

المطلب الثالث: أوجه التشابه والاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث النشأة و التعريف

من خلال عرضنا لنشأة و تعريف كل من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و تحليلها نجد أن :

1- من حيث الطبيعة القانونية : كل من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هما هيئتين مستقلتين ونجد ذلك من خلال التسمية بحد ذاتها ، ولكنهما يختلفان كون السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هي هيئة دستورية قانونية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي تمارس صلاحيات تنفيذية مباشرة في تنظيمها وتسييرها للعملية الانتخابية ما يمنحها مساحة أوسع للعمل بحرية و بدون ضغوطات سياسية، و أما الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فهي هيئة إستشارية رقابية أي أنها ليست صاحبة القرار التنفيذي في العملية الانتخابية، و هذا يعني أنها لا تنفذ صلاحياتها التنفيذية بشكل مباشر بل عن طريق السلطة التنفيذية، وهذا دليل على قلة فعاليتها في ضمان السير الحسن في ممارسة عملها، كما أنه يوجد غموض في طبيعة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات حول منحها الشخصية المعنوية لأنه لم ينص صراحة على اكتسابها لهذه الشخصية .

وعليه نستطيع القول أن الفرق بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الطبيعة القانونية يعكس إختلافها في مستوى الفاعلية ، فالهيئة العليا المستقلة لمراقبة دورا مهما لكنه محدود تكون فيها الرقابة فقط دون صلاحيات تنفيذية، بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فتمارس فعاليتها بشكل أوسع فهي لا تحتاج إنتظار تدخل جهات أخرى في تنفيذ قراراتها هذا ما يزيد مستوى الثقة في العملية الانتخابية .

2- من حيث النشأة : أنشأت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بموجب دستور 2016 في المادة 194 و تم تنظيمها بموجب القانون العضوي رقم 16-10 لكن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أنشأت بموجب القانون العضوي رقم 19-07 و جاءت هذه السلطة كبديل للهيئة في إطار الإصلاحات السياسية بعد الحراك الشعبي سنة 2019 .

و منه فإن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أنشأت بنص دستوري و ألغيت كذلك بنص دستوري و أما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فأنشأت بموجب قانون عضوي .

3- من حيث الهدف : كانت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تهدف إلى مراقبة سير العملية الانتخابية لضمان شفافيته و نزاهتها دون أن تكون مسؤولة بشكل مباشر عن تنظيم العملية الانتخابية بل تراقب أداء الهيئات المنفذة بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فكانت تهدف إلى الإشراف الكامل والمباشر لجميع مراحل العملية الانتخابية من التسجيل إلى إعلان النتائج و ذلك من أجل التنظيم و المراقبة لضمان استقلالية العملية الانتخابية عن السلطة التنفيذية .

و بهذا نقول أن الفرق في الهدف هو أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات رقابية فقط، وأما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فهي سلطة تنظيمية و تنفيذية مستقلة ذات صلاحيات أوسع ، لكن في الأساس كان هدف كل منهما هو تحسين العملية الانتخابية¹.

وعليه نجد أن كل من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تعتبران هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية والتشريعية ، وتمارسان أدوارا رقابية على العملية الانتخابية ، كما أنهما يتمتعان بالاستقلالية الإدارية و المالية و ذلك بهدف منهما لتسيير الحسن للانتخابات في الجزائر ، إلا أنهما يختلفان من حيث النشأة في أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أنشئت بموجب تعديل دستوري في إطار الإصلاح الانتخابي، وأما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فأنشئت بموجب القانون العضوي وذلك بعد الحراك الشعبي، وتم بعدها تعديل الدستور في 2020 لتكريسها كهيئة دستورية حسب المادة 213 من دستور 2020، فجاءت لتحل محل الهيئة السابقة، والتي منحت إستقلالا تاما في تنظيم الانتخابات ، و أما عن إختلافهما من حيث التعريف فإن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات هي هيئة دستورية مستقلة مكلفة بمراقبة الانتخابات من حيث نزاهتها و شفافيته دون أن تتولى تنظيمها، يعني أنها تتدخل في الجانب الرقابي فقط وذلك بعد الإشراف الحكومي على العملية الانتخابية، وأما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فهي هيئة دستورية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و الإداري حيث أنها تتولى تنظيم الانتخابات و الإشراف عليها من بدايتها إلى نهايتها أي من مرحلة إعداد القوائم الانتخابية ، الترشح ، التصويت ، العد و الفرز إلى غاية إعلان النتائج .

¹ سي بوكر هشام، المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة لولاية ورقلة ، مقابلة حول السلطة الوطنية المستقلة ، مندوبية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لولاية ورقلة ، 2025/05/05 .

المبحث الثاني: مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الهيكلية .

تعتبر تشكيلة كل من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و كذلك الصلاحيات الموكلة لكل منهما هي بحد ذاتها تضمن شفافية و نزاهة الانتخابات في جميع مراحلها، وهذا ما يعمل به تقريبا جميع دول العالم ، وتعتبر الجزائر نموذجا لذلك ، وعليه فسنتناول في هذا المبحث تشكيلة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ثم نقارن بينهما.

المطلب الأول : هيكلية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

لكي تقوم الهيئة العليا المستقلة بمباشرة مهامها ووظائفها يجب أن تتوفر على أجهزة و هيكل و تشكيلة بشرية لتسيير مصالحها الإدارية ، وهي بذلك تضم رئيسا وأجهزة مساعدة ولجنة دائمة ، وخلال الفترة الإنتخابية تنشر الهيئة مداومات على مستوى ولايات الوطن والدوائر الانتخابية في الخارج وتتمثل هيكلها في:

1- الرئيس : ترأس الهيئة العليا شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي¹ ، وذلك بعد استشارة الأحزاب السياسية²، وبالرغم من غياب آلية تجسيد هذه الاستشارة أو تحديد معالمها وحدودها، فالأكيد أنها إجبارية التحقيق، غير إجبارية في الأخذ بها ولم يحدد القانون العضوي أو التنظيم مدة عهدة الرئيس، مما يجعلها تمتد لمدة عهدة مجلس الهيئة المحددة بـ 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة . كما لم تحدد شروط تعيين الرئيس أيضا، ولا طرق انتهاء عهده، مما يجعله يخضع منطقيا الشروط التعيين الخاصة بأعضاء الهيئة بعنوان الكفاءات المستقلة، لا سيما ما تضمنه القانون رقم 17-01 الخاص بقائمة المسؤولين والوظائف التي تتطلب الجنسية الجزائرية دون سواها، وفي الحقيقة يبقى لرئيس الجمهورية سلطة واسعة في اختيار وتعيين رئيس الهيئة³.

2- الأجهزة المساعدة للهيئة : توضع تحت سلطة رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أمانة إدارية دائمة لها تشكيلة خاصة بها تساعد أجهزة الهيئة العليا، وحسب المادة 2 من المرسوم الرئاسي 17-10 تشمل الأمانة الإدارية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات الموضوعة تحت سلطة رئيسها الأمين

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "مرسوم لرئاسي رقم 16-284 المتضمن تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات المؤرخ في 3 صفر 1438 الموافق لـ 3 نوفمبر 2016". الجريدة الرسمية. العدد 65، المادة 194 ، ص14 .

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بإنشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، المؤرخ في 25 فيفري 2016"، الجريدة الرسمية. العدد 50 ، المادة 5 ، ص42.

³ نفس المرجع، المادة 27، ص44.

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارها القانوني و المؤسساتي

العام، ويساعده مديرين مكلفين بالدارسات ورئيس الديوان و يساعده ستة مكلفين بالدراسات والتلخيص¹، لكن رغم ثراء تشكيلة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، نلاحظ طغيان واحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين، وهذا ما يفسر هيمنة السلطة المركزية على تنصيب أعضاء الهيئة العليا، وهذا ما يمكن أن يجعلهم عرضة للتأثير و الضغط السياسي الذي قد يمارسه رئيس الجمهورية عليهم.

3- أعضاء الهيئة : وهم أعضاء مجلس الهيئة العليا، ويبلغ عددهم 410 أعضاء، ويتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية ضمن نسيج مزدوج بين القضاة والكفاءات الوطنية المستقلة من ضمن المجتمع المدني، مع استبعاد التمثيل الحزبي، ويتم اختيار 205 القضاة عن طريق اقتراح من المجلس الأعلى للقضاء²، بينما يتم تعيين 205 أعضاء بعنوان الكفاءات المستقلة من خلال لجنة خاصة برأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي³، وتتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم :

- رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان
- رئيس المجلس الوطني للفنون والآداب
- رئيس المجلس الوطني للأسرة والمرأة
- قائد الكشافة الإسلامية الجزائرية
- رئيس الهيئة الوطنية لترقية الصحة وتطوير البحث
- رئيس الجمعية الوطنية المساندة الطفولة في العسر الاجتماعي في الوسط المؤسساتي .
- شخصية وطنية يعينها الوزير الأول.

وفي الحقيقة جاء تكوين هذه اللجنة غريبا نوعا ما من خلال ذكر بعض الأعضاء ضمن نطاق الرقابة على العملية الانتخابية، وباعتبار أن المرسوم التنفيذي موقع من طرف الوزير الأول فهو المسؤول عن تشكيل هذه اللجنة ابتداء، دون الرجوع إلى رئيس الهيئة العليا للمشاوراة في تسمية هؤلاء الأعضاء، لتظهر رغبة محتملة لدى الوزير الأول في تغييب العناصر القريبة من الطبقة السياسية ضمن هذه التشكيلة، وذلك من أجل ضمان استقلالية وحياد هذه اللجنة، وعدم تبعيتها إلى أي فصيل سياسي مهما كان افتراضا. مع التذكير أن دور هذه اللجنة يبقى اقتراح الأعضاء فقط، أما تعيينهم فهو حق يستحوذ عليه رئيس الجمهورية منفردا، وبالتالي يظهر

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "المرسوم الرئاسي رقم 17-10 المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و سيرها، المؤرخ في 09/01/2017"، الجريدة الرسمية. العدد 02 الصادرة في 11/01/2017، المادة 2 و 3، ص 12.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "مرسوم رئاسي رقم 17-05 يتضمن تعيين القضاة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مؤرخ في 5 ربيع الثاني 1438 الموافق ل 4 يناير 2017"، الجريدة الرسمية. العدد 01، ص 13.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "المرسوم التنفيذي رقم 16-270، المؤرخ في 11 أكتوبر 2016، يحدد تشكيلة و سير اللجنة الخاصة المكلفة باقتراح أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وكذا كفاءات الترشح لعضوية الهيئة العليا"، الجريدة الرسمية. عدد 63، المؤرخة في 30/10/2016، المادة 02، ص 4.

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارها القانوني و المؤسساتي

هم ذلك بعض التعاون بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية في إطار ازدواجية السلطة التنفيذية ضمن النظام الدستوري الجزائري، مع عدم اتضاح مدى حياة هذه اللجنة، وكيفية تمديد نشاطها، أو إعادة تشكيلها بمناسبة إعادة تعيين الأعضاء المعنيين بعد نهاية عهدهم.

4- شروط العضوية للأعضاء :

فقد حدد القانون العضوي شروط العضوية للأعضاء بعنوان الكفاءات الوطنية المستقلة من ضمن المجتمع المدني، كالتالي :

أن يكون ناخبا -

-أن لا يكون محكوما عليه بحكم تعالي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية، ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية،

-أن لا يكون منتخبا (مترشحا)

-أن لا يكون منتما لحزب سياسي .

أن لا يكون شاغلا لوظيفة عليا في الدولة-

كما يتوجب أن يراعى ضمن تعيين الأعضاء التمثيل الجغرافي لكل ولاية أو منطقة جغرافية في الخارج¹ دون تحديد نسب معينة في هذا التعيين، غير أن المداومات المقررة في كل ولاية وفي كل منطقة جغرافية بالخارج تضم 08 أعضاء مناصفة بين القضاة والكفاءات المستقلة، وتحدد كفاءات ترشيح أعضاء الهيئة العليا بعنوان الكفاءات المستقلة واستخلافهم بموجب النظام الداخلي لهذه اللجنة الخاصة²، مع التحفظ على اتساع محال مصطلح الكفاءات، باعتباره يمثل النخبة العلمية افتراضا. أما بخصوص الأعضاء القضاة فالأمر محسوم ضمن نطاق النظام القانوني لتعيين القضاة بشكل عام، بالإضافة إلى دور المجلس الأعلى للقضاء في اقتراح هؤلاء الأعضاء، ويتم تعيينهم بنفس الشكل عن طريق مرسوم رئاسي صادر من رئيس الجمهورية.

إذن، تعبير التركيبة المزدوجة لمجلس الهيئة عن إرادة المؤسس الدستوري لجعل الهيئة مستقلة وفعالة واقعا من خلال وجود تشكيلة فضائية تضمن السهر على تطبيق الجانب الموضوعي والإجرائي من القانون، وتشكيلة أخرى ضمن كفاءات المجتمع المدني، والتي يمكن أن تحقق الرقابة المطلوبة باعتبارها على دراية بالوضع الاجتماعي مع ما توفره الكفاءة المطلوبة عندها في هذا الإطار.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون 16-11 ، المادتين 8 و 7 ، المرجع السابق، ص 42.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 16-270، المادة 3، المرجع السابق، ص 4.

المطلب الثاني : هيكل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

لتؤدي السلطة الوطنية مهامها بكل نزاهة و شفافية في العملية الانتخابية من بدايتها إلى نهايتها يتطلب الأمر تزويدها بكادر بشري مهيكّل و متنوع ، فحسب الفصل الثاني من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 26 رجب 1442 الموافق لـ 10 مارس 2021 المتضمن للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات حيث تنص المادة 19 منه إلى أن السلطة الوطنية المستقلة تتشكل من جهازين ، الأول جهاز تداولي ممثلا في مجلس السلطة المستقلة و الثاني جهاز تنفيذي ممثلا في رئيس السلطة المستقلة ، كما أن لها امتدادات على مستوى الولايات و البلديات و لدى الممثلات الدبلوماسية و القنصلية في الخارج.¹

1- تشكيلة المجلس : يتشكل المجلس من عشرون (20) عضوا يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات المستقلة ، من بينهم عضو واحد (1) من الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج ، لعهد مدتها ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد² ، ويعد المجلس ، فور تنصيبه نظامه الداخلي الذي ينشر في النشرة الرسمية للسلطة ، وينعقد المجلس بإستدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضائه ، كما تتخذ مداوالت المجلس بالأغلبية و في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ، وتسجل محاضر مداوالت المجلس في سجل مرقم و مؤشر عليه من طرف رئيس السلطة المستقلة و يتم حفظها طبقا للتشريع الساري المفعول ، و نشرها في النشرة الرسمية.³

و فيما يخص الإجراءات العامة للمسائل السابقة لإنعقاد مجلس السلطة المستقلة، يتم توجيه إستدعاءات فردية لأعضاء المجلس قبل اثنين وسبعين (72) ساعة من تاريخ الجلسة، ويرفق الإستدعاء بجدول أعمال الإجتماع، وفي حالة الاجتماع المستعجل يمكن القانون الرئيس السلطة المستقلة استدعاء الأعضاء دون مراعاة شرط المهلة القانونية السابقة ، و كما يمكن القانون الأعضاء مجلس السلطة في حالة الغياب أو حصول المانع القانوني، أن يوكل كتابيا أحد الأعضاء من اختياره لإستخلافه أثناء الجلسة المعنية وهذا بعد موافقة رئيس السلطة المستقلة .

وأما فيما يخص النصاب القانوني لإكتمال الإجتماعات، فقد نص النظام الداخلي من خلال الفقرة الخامسة والسادسة على أنه : (وفي حالة عدم اكتمال النصاب أثناء الإجتماع الأول، يستدعي رئيس السلطة المستقلة المجلس في أجل أقصاه أسبوع، وفي حالة عدم اكتمال النصاب خلال الاجتماع الثاني، تنعقد الجلسة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين وتعتبر المداوالت صحيحة ، كما منح النظام الداخلي لرئيس السلطة المستقلة

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 2021/03/10"، الجريدة الرسمية. العدد 17، الصادرة سنة 2021 ، المادة 19 ، ص 10 .

² نفس المرجع، المادة 21، ص 10.

³ نفس المرجع، المواد 22، 23، 24، 25 ص 11.

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارها القانوني و المؤسساتي

الخيار بين علنية اجتماعات مجلس السلطة أو أن تكون مغلقة، وهذا شريطة استشارة مجلس السلطة، على أنه تقتصر المناقشة والتصويت على النقاط المدرجة في جدول الأعمال، كما يمكن لرئيس السلطة المستقلة إضافة و إدراج أي مسألة كلما دعت الضرورة، ويتخذ المجلس قراراته وتوصياته بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، ويتم بطريق آلية الاقتراع السري، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، وهو ما تقضي به المادة 20 من النظام الداخلي للسلطة المستقلة ، والمادة 25 من الأمر رقم 01-21 .

2- الرئيس : يعين رئيس الجمهورية رئيس السلطة المستقلة لعهد مدتها ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد.¹

3- امتدادات السلطة المستقلة على المستوى المحلي و الممثلات بالخارج : تتشكل الإمتدادات المحلية

للسلطة المستقلة من المندوبيات الولائية، وتساعد المندوبيات على مستوى البلديات و تتشكل المندوبيات

الولائية من ثلاثة (3) إلى خمسة عشر (15) عضوا، مع مراعاة المعيارين الآتيين :

- عدد البلديات

- توزيع الهيئة الناجبة

- تحدد تشكيلة المندوبية الولائية بقرار من رئيس السلطة المستقلة بعد مصادقة مجلسها.

و يعين رئيس السلطة المستقلة منسقي المندوبيات الولائية والبلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، وتسير المندوبية الولائية من طرف منسق ولائي يوضع تحت سلطة رئيس السلطة المستقلة، وتسير المندوبية البلدية من طرف منسق بلدي يمارس مهامه بالتنسيق مع المندوبية الولائية المختصة إقليميا ، ويحدد رئيس السلطة المستقلة بقرار تشكيلة المندوبية البلدية والولائية بمناسبة كل استشارة انتخابية ، كما تضطلع المندوبيات الولائية والبلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، تحت سلطة رئيس السلطة المستقلة، بممارسة الصلاحيات المخولة لها في نطاق الدائرة الانتخابية محل اختصاصها ، كما تضع البلديات والولايات تحت تصرف السلطة المستقلة الموظفين الضروريين لتحضير وتنظيم وإجراء العمليات الانتخابية والاستفتاءية، الذين يمارسون مهامهم تحت سلطتها الكاملة ، يحدد رئيس السلطة المستقلة تشكيلة المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج وتنظيمها وسيرها بالتنسيق مع السلطات المختصة.²

شروط العضوية في السلطة الوطنية المستقلة :

تنص المادة 40 من الأمر 01-21 على أنه يجب أن تتوفر في عضو السلطة المستقلة الشروط الآتية :

- أن يكون مسجلا في قائمة انتخابية

- ألا يكون شاغلا وظيفه عليا في الدولة.

- ألا يكون عضوا في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمان

- ألا يكون منخرطا في حزب سياسي خلال الخمس (5) سنوات السابقة لتعيينه.

¹ نفس المرجع السابق، المادة 27 ص 11 .

² نفس المرجع، المواد 34، 35، 36، 37، 38، 39، ص 12.

- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي الارتكاب جنائية أو جنحة بعقوبة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية

- ألا يكون محكوما عليه بسبب القش الانتخابي.

وأن يلزم أعضاء السلطة المستقلة بواجب التحفظ والحياد، ويمارسون مهامهم في استقلال تام ويستفيدون بذلك من حماية الدولة ، كما يتمتع أعضاء السلطة المستقلة أثناء عهدهم عن استعمال مراكزهم الوظيفية لأغراض غير تلك التي ترتبط بمهامهم ، و يتوقف أعضاء مجلس السلطة المستقلة، بمجرد تعيينهم عن ممارسة أية وظيفة أو أي نشاط آخر أو أية مهنة حرة ، ولا يمكن لأعضاء السلطة المستقلة أن يترشحوا للانتخابات خلال عهدهم ، كما يؤدي رئيس وأعضاء السلطة المستقلة أمام المجلس القضائي المختص إقليميا اليمين القانونية الآتي نصها : " أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي مهامي بكل نزاهة وحياد واستقلالية وأتعهد بالعمل على ضمان نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية والاستفتاءية وأن أحترم الدستور وقوانين الجمهورية، والله على ما أقول شهيد " ، و يؤدي أعضاء المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج نفس اليمين أمام رؤساء البعثات الدبلوماسية أو القنصلية التابعون لها. ، و تحدد كذلك شروط وكيفيات استخلاف عضو من أعضاء السلطة المستقلة، في حالات الشعور أو الاستقالة أو المانع القانوني، بموجب نظامها الداخلي.¹

¹ نفس المرجع السابق، المواد 41، 42، 43، 44 ، ص12.

المطلب الثالث: أوجه التشابه والاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث التشكيلة

1- من حيث شروط العضوية : تختلف شروط العضوية بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بحيث تشترط الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على أن يكون العضو من الكفاءات المستقلة من المجتمع المدني و أن لا يكون العضو منتسبا إلى أي حزب سياسي و أن لا يكون قد حكم عليه في جريمة أو سجن ولا يكون شاغلا لمنصب أعلى في الدولة ، كما يجب الكفاءات المستقلة ممثلة لجميع ولايات الوطن والجالية الوطنية ، بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فيشترط في العضو أن يكون منخرطا في حزب سياسي كذلك لكنها حددت المدة بخمس سنوات على الأقل و أن لا يكون شاغلا لوظيفة عليا في الدولة أو منتخبا في أحد المجالس الشعبية و المحلية أو البرلمان وأن لا يكون قد حكم عليه في جناية أو جنحة سالبة للحرية و لم يرد اعتباره بإستثناء الجرح غير العمدية و يجب عليه تقديم تصريح شرفي بتوفر الشروط فيه و الإلتزام بها .

و من هذا نستطيع القول أن الاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في شروط العضوية يكمن في أن السلطة تشترط فترة زمنية محددة لعدم الإنخراط في الأحزاب وتحدد مدة العهدة بست سنوات غير قابلة للتجديد بينما الهيئة لا تحدد مدة العهدة بشكل صريح ، و يمنع على أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الترشح للانتخابات خلال عهدهم و إلتزامهم بالتحفظ ولا يمكنهم المشاركة في نشاطات الحملة الانتخابية أو التعبير علنا عن دعمهم لمرشح ما ، بينما الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تمنع أعضاءها من المشاركة في جميع أنشطة الأحزاب بإستثناء من يمارسون مهامهم الإشرافية المنصوص عليها في القانون العضوي .

2- من حيث العدد : تضم الهيئة 410 عضو يتم اختيار نصفهم من القضاة (205) يعينهم المجلس الأعلى للقضاة و النصف الثاني (205) من كفاءات المجتمع المدني يعينهم رئيس الجمهورية ، بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فتضم 50 عضو فقط يتم تعيينهم من مختلف المجالات قضاة و محامون و أكاديميون و كذلك شخصيات من المجتمع المدني مع شرط الكفاءة و الإستقلالية .

نلاحظ أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تضم عدد أكبر من السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

3- من حيث التشكيلة : نجد أن كل من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتضمن تشكيلة تحتوي على قضاة وذلك لضمان تطبيق القانون و الحياد، و كما أنهما يتكونان من شخصيات قانونية ، قضائية ، أكاديمية و كذلك ممثلين عن المجتمع المدني.

و من حيث الاختلاف فإن تشكيلة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تتكون من قضاة و كفاءات وطنية يعينها رئيس الجمهورية و هي تمثل عدة قطاعات و لكن بتعيين من السلطة التنفيذية ، وأما تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فتتكون من أعضاء منتخبين من المجتمع المدني و الأحزاب السياسية و القضاة

وممثلين عن الجالية الوطنية بالخارج ينتخب رئيسها من طرف أعضائها و يكون غير تابع للسلطة التنفيذية وهذا لتعزيز إستقلاليته، وكما أنها (السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات) تعتمد على معايير موضوعية وقانونية في تقييم العملية الانتخابية حيث تقوم بنشر تقارير رسمية حول جميع مراحل الانتخابات، وهذا لتعزيز الشفافية¹، وانعكاس ما مدى إلتزامها بالمعايير الدولية، غير أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تعتمد على جمع البيانات والتقارير من جهات معينة مختلفة و تقدم تقييمات موضوعية و هذا لتعزيز الثقة العامة في نتائج الانتخابات.

¹ سي بوكز ، المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة لولاية ورقلة ، موضوع حول السلطة الوطنية المستقلة ، مندوبية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لولاية ورقلة ، 2025/05/05

خلاصة الفصل

أظهرت المقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر من جانبها القانوني والمؤسسي أن كلتا الهيئتين تلعبان أدوار مهمة ولكنها مختلفة في إدارتهما للعملية الانتخابية ، وذلك من أجل تعزيز الديمقراطية من خلال انتخابات نزيهة وشفافة، و بالتالي يمكننا القول أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إختلفت من حيث التشكيلة فهي تتكون من قضاة و كفاءات وطنية يعينها رئيس الجمهورية وهي تمثل عدة قطاعات ولكن بتعيين من السلطة التنفيذية، وأما تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فتتكون من أعضاء منتخبين من المجتمع المدني والأحزاب السياسية و القضاة و ممثلين عن الجالية الوطنية بالخارج ينتخب رئيسها من طرف أعضائها ويكون غير تابع للسلطة التنفيذية، وهذا لتعزيز إستقلاليتها، و كما أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تعتمد على معايير موضوعية و قانونية في تقييم العملية الانتخابية وانعكاس ما مدى إلتزامها بالمعايير الدولية، غير أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تعتمد على جمع البيانات و التقارير من جهات معينة مختلفة وتقدم تقييمات موضوعية وهذا لتعزيز الثقة العامة في نتائج الانتخابات.

الفصل الثالث

المقارنة بين الهيئة العليا المستقلة
لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية
المستقلة للانتخابات في إطارها
الوظيفي

تمهيد:

شهد النظام الإنتخابي في الجزائر تطورا ملحوظ من خلال إنشاء هيئة العليا مستقلة لمراقبة الانتخابات ثم تبعتها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كخطوة نوعية نحو تعزيز إستقلالية العملية الانتخابية، ومن خلال هذا الفصل سنجري مقارنة بين الهيئتين من حيث الأدوار و الوظائف وتقييم المبادئ الأساسية وشركائهم، ويهدف كذلك إلى تقييم مدى فعالية كل منها في ضمان السير الحسن للعملية الانتخابية .

المبحث الأول : المقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الأدوار والوظائف

يشكل الانتقال من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات نقلة نوعية هامة في إدارة وتنظيم الانتخابات بالجزائر، فالهيئة العليا ركزت بشكل أساسي على مراقبة الانتخابات، بينما السلطة الوطنية المستقلة وسعت نطاق عملها لتشمل التنظيم والإدارة الكاملة للعملية الانتخابية، من تسجيل الناخبين إلى إعلان النتائج النهائية، وهذا التوسع في الأدوار والوظائف يهدف إلى تعزيز استقلالية وشفافية الانتخابات، وتكريس مبدأ حياد الدولة في العملية الانتخابية، وعلى ضوء ذلك فسنستطرق في هذا المبحث الى دور ووظائف كل من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ودور ووظائف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وإبراز أوجه التشابه والاختلاف بينهما.

المطلب الأول : أدوار و وظائف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

تطبيقا لأحكام المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق ل 25 غشت 2016 ، بحيث يهدف نظامه الداخلي إلى تحديد كفايات عمل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و التي ادعى في صلب النص "الهيئة العليا " ، و تتولى الهيئة العليا في إطار الصلاحيات المخولة لها ، مهمة السهر على شفافية الانتخابات و نزاهتها و التأكد من احترام جميع المتدخلين في العملية الانتخابية من هيئات و مؤسسات إدارية و أحزاب سياسية و مرشحين و ناخبين ، لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات و نصوصه التطبيقية منذ استدعاء الهيئة الانتخابية حتى إعلان النتائج المؤقتة للإقتراع¹.

ولقد تضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 الإطار العام النشاط الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وفق ما تقتضيه المادة 194 منه، وإذ استعمل المؤسس الدستوري مصطلح اللجنة العليا في النص الصادر باللغة العربية، لكنه كان يقصد حتما الهيئة العليا بذلك، باعتبار النص الصادر باللغة الفرنسية يشير إليها، فقد جاء فيها أن الهيئة العليا مكلفة بالسهر على شفافية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، وكذا الاستفتاء، ونزاهتها، منذ استدعاء الهيئة الناحية إلى نهاية الإعلان عن النتائج المؤقتة ، ولقد نص القانون العضوي رقم 16-11 على حزمة من الأدوار و الوظائف المعهد بها للهيئة العليا، ضمن تقسيمات الفصل الثالث منه، من خلال وظائفها قبل الاقتراع، وخلال، وبعده، بالإضافة إلى الوظائف العامة للهيئة في مجال الرقابة .

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "الفصل الأول من النظام الداخلي للهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات"، الجريدة الرسمية. العدد 13، المؤرخة في 2017/02/26 ، المادتين 1 و2 ، ص3

1- دور ووظائف الهيئة العليا قبل الاقتراع :في هذه المرحلة تتأكد الهيئة العليا مما يلي :¹

- حياد الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية، وعدم استعمال أملاك ووسائل الدولة لفائدة حزب سياسي أو مترشح أو قائمة مترشحين، وهذا ما يشكل في الواقع أمرا بالغ الأهمية لدى مختلف التشكيلات السياسية المنافسة للأحزاب أو التشكيلات المنتمية للسلطة .
- مطابقة الإجراءات المتعلقة بمراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية للقانون العضوي الانتخابي من خلال ضمان المراجعة الدائمة هذه القوائم ، أو بمناسبة كل انتخاب .
- احترام الترتيبات الخاصة بوضع القائمة الانتخابية البلدية تحت تصرف ممثلي المترشحين، ومطابقة تلك القوائم الأحكام القانون العضوي الانتخابي.
- تعيين أعضاء اللجان الانتخابية البلدية طبقا لأحكام القانون العضوي الانتخابي .
- مطابقة الترتيبات الخاصة بإيداع ملفات الترشح للقانون العضوي الانتخابي من خلال احترام الشروط الخاصة بتصاريح الترشح وتسليم الوثائق والاستمارات الضرورية، وكذا الحصول على وصولات الإيداع.
- احترام توزيع الهياكل والمواقع وكذا الأماكن التي حددتها الإدارة الخاصة بالحملة الانتخابية وإشهار قوائم المترشحين.
- تعليق قوائم الأعضاء الأساسيين والإضافيين المكاتب التصويت، وتحصل ممثلي المترشحين نسخة منها، ومتابعة الطعون الخاصة بها .
- احترام الأحكام الخاصة بالسماح للمترشحين من تعيين ممثليهم على مستوى مراكز ومكاتب التصويت، وكذا الأحكام الخاصة باستلامهم نسخ المحاضر على مستوى اللجان الانتخابية .
- التوزيع المنصف للحيز الزمني في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية بين المترشحين أو قوائم المترشحين، وتتابع الهيئة العليا سير الحملة الانتخابية، وتسهر على مطابقتها للتشريع، وترسل ملاحظاتها حولها إلى المترشحين بخصوص تجاوزاتهم فيها، كما يمكنها أن تقرر كل إجراء مراد مفيدا وتخطر به السلطة القضائية عند الاقتضاء، فتظهر وفق ذلك السلطة التقديرية للهيئة العليا المعالجة التجاوزات المحتملة أثناء الحملة الانتخابية، سواء عن طريق تدخلها التلقائي أو بناء على إخطار المعنيين .

2- دور ووظائف الهيئة العليا خلال الاقتراع : فيخول لها القانون العضوي التأكد مما يلي :

- اتخاذ كافة التدابير للسماح لممثلي المترشحين حضور عمليات التصويت، بما في ذلك المكاتب المنقلة، في جميع مراحلها.
- تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين المكاتب التصويت يوم الاقتراع .

¹¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بإنشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات" ، المؤرخ في 25 فيفري 2016، الجريدة الرسمية. العدد 50 ، المادة 12، ص43.

- احترام ترتيب أوراق التصويت، وتوفير العدد الكافي منها، وكذا توفر العناد والوثائق الانتخابية، لاسيما الصناديق الثقافية والعوازل .

- تطابق عملية التصويت مع الأحكام التشريعية المعمول بها، وكذا احترام المواقيت القانونية لافتتاح واختتام التصويت، ويظهر في هذا العدد توسع مجال تحل الهيئة العليا أثناء عملية التصويت أيضا، باعتبارها ملزمة لجعل هذه الأخيرة خاضعة للحكام القانون العضوي الانتخابي.

3- دور ووظائف الهيئة العليا بعد الاقتراع : وتتواصل مهمة الهيئة العليا في مراقبة العملية الانتخابية بعد الانتهاء من عمليات التصويت، وهي تقوم من التأكد مما يلي:¹

- احترام إجراءات الفرز والإحصاء والتركيز وحفظ أوراق التصويت المعبر عنها .

- احترام الأحكام القانونية لتمكين ممثلي المترشحين من تسجيل احتجاجاتهم في محاضر الفرز .

- تسلم ممثلي المترشحين نسخ مصادق على مطابقتها للأصل لمختلف المحاضر..

4-الصلاحيات العامة للهيئة العليا في مجال الرقابة: وهنا يظهر الإطار العام لتدخل الهيئة العليا ضمن مجريات العملية الانتخابية، والمرتبطة أساسا بوجوب تطبيق القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات، فتتدخل في حالة مخالفته تلقائيا أو بناء على إخطار كتابي من أحد الأطراف المشاركة في الانتخابات، ويتم ذاك غير تأهيل الهيئة العليا ضمن احترام الآجال القانونية، لاستلام كل عريضة تتقدم بها الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات، أو المترشحون، أو كل ناخب حسب الحالة، ولها أن تتخذ كل إجراء للتأكد من تأسيسها وإخطار السلطات المعنية بشأنها.

و كما يمكن للهيئة العليا أن تطلب كل الوثائق والمعلومات من المؤسسات المعنية بتنظيم العمليات الانتخابية وسيرها، قصد إعداد تقييم بشأنها، فتظهر إحدى المسائل الهامة جدا ضمن تنظيم الانتخابات الرئاسية في مرحلة تقديم ملفات الترشح أمام المجلس الدستوري، حيث يغيب الطعن في قرارات هذا الأخير بشأن رفض ملف الترشح فيتاح للمتضرر وفق هذا الاختصاص الجديد للهيئة العليا إخطارها بهذه المسألة للاستفسار من المجلس حول ملف الترشح، وإن كان المجلس الدستوري قد نوه لمسألة أخرى تتعلق بتوزيع الاختصاص ضمن مراقبته لدستورية القانون العضوي 11-16، وسجل في ذلك الشأن تحفظا حول هذا الموضوع²، وتؤول الهيئة العليا ضمن اختصاصاتها أيضا لإشعار السلطات المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية بمختلف الملاحظات أو النقائص التي تتم معابنتها أثناء تنظيم أو إجراء العمليات الانتخابية، ويتعين على السلطات التي يتم إخطارها أن تتصرف سريعا لتصحيح الخلل، وأن تعلم الهيئة العليا كتابيا بالتدابير المقررة في هذا الشأن، وبالمقابل تؤول أيضا الهيئة العليا لإشعار الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين وممثليهم بالتجاوزات الصادرة

¹ نفس المرجع السابق، المادة 14 ، ص43.

²الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، " رأي رقم 03/ر ق ع/م د/ 16 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية. العدد 50، مؤرخة في 2016/08/28 ، المادة ، ص38.

عنهم، ويتعين في هذا السياق على هذه الأطراف التصرف سريعا لتصحيح الخلل المبلغ عنه، وإعلام الهيئة العليا كتابيا بالتدابير المقررة لذلك.

و في الأخير تؤهل الهيئة العليا لإخطار سلطة الضبط السمي البصري عن كل مخالفة تتم معاينتها من طرفها، قصد اتخاذ الإجراءات المناسبة طبقا للتشريع المعمول به، وهي تستفيد من استعمال وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية المرخص لها بها النشاط، ويتم إخطار هذه الأخيرة من طرف رئيس الهيئة العليا .

المطلب الثاني : أدوار و وظائف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

من خلال الأدوار والوظائف الموكلة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تسعى لضمان حق التصويت بكل بحرية، كما تسعى إلى تجسيد وتعميق الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة، وكما تحتكم السلطة المستقلة لمبدأ سيادة الشعب عن طريق الانتخابات، وتضمن لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية للانتخاب حق التصويت ، وقد أعطى المشرع للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أدوار ووظائف واسعة جدا ، نذكر أهمها فيما يلي : وقد أعطى

1- دور ووظائف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قبل العملية الانتخابية: تعتبر الإجراءات التمهيدية للانتخابات محور العملية الانتخابية، والأساس الذي تقوم عليه، نظرا للارتباط الوثيق بينها وبين عملية التصويت فكل عملية انتخابية تخضع لجملة من التحضيرات السابقة، ولا يمكن مباشرة عملية الاقتراع دون تهيئة الظروف الملائمة لها، والسلطة المستقلة منحت الصلاحيات الكاملة خلال المرحلة التمهيدية للعملية الانتخابية سواء ما تعلق بمرحلة التسجيل في القوائم الانتخابية، أو مرحلة الترشح أو مرحلة الحملة الانتخابية، ومن أهم هذه الوظائف نذكر:

-تسجيل الناخبين و اعداد القوائم الانتخابية و مراجعتها : وقد تم النص على ذلك في الفقرة الثانية من المادة 202 من التعديل الدستوري للفتح من نوفمبر 2020 على أنه "تمارس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية و مراجعتها ..."، وهي عملية جد معقدة تسبق أي موعد انتخابي، وهذا لضبط الهيئة الناخبة من خلال العمل على تنقية جداول الناخبين وذلك بشطب الناخبين الذين غيروا مقر سكنهم أو الناخبين المتوفين، وقد نصت على تفصيل ذلك المواد من 50 إلى 71 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وهو الدور الذي تقوم به لجان مراجعة القوائم الانتخابية.¹

-مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة والقوائم الانتخابية البلدية : تشكل البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة أو ما يعبر عنها مجازا بالوعاء الانتخابي من الذي يتولى التعبير عن إرادة الشعب في مختلف المناسبات الانتخابية من مجموع القوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، والتي يتوقف على

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 54 يحدد قواعد سير لجان مراجعة القوائم الانتخابية"، المؤرخ في 14 مارس 2021 ، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

عملية تصفيته وتقيته من الشوائب التي قد تعتري مضمونها أهمية كبرى في تحقيق مصداقية العملية الانتخابية برمتها، ذلك أن الإحصاء الصحيح والمطابق للواقع لهذه الهيئة يعتبر الانطلاقة السليمة لضمان التعبير الصادق عن أصوات الشعب، وقد حدد قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كليات وضع القوائم الانتخابية تحت تصرف المترشحين وإطلاع الناخبين عليها¹، كما أن تحيينها بصفة مستمرة ودورية طبقاً لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، إضافة إلى إعداد بطاقات الناخبين وتسليمها لأصحابها².

-استقبال ملفات الترشح للانتخابات رئيس الجمهورية والفصل فيها : حيث كانت تودع لدى المجلس الدستوري الذي يبت فيها قبل استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

-التحضير للعمليات الانتخابية والتصويت : وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 202 من التعديل الدستوري للفتح من نوفمبر 2020، وهي من بين الخطوات المهمة والتي تضفي المصداقية على العملية الانتخابية والتي جاء بها القانون العضوي 07/19 و الذي النص على تحويل صلاحيات السلطات العمومية في مجال تحضير وتنظيم الانتخابات إلى السلطة المستقلة وفي هذا الصدد منح للمندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الحق في تعيين وتسخير قائمة أعضاء مراكز ومكاتب التصويت من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية وذلك بمناسبة كل اقتراع أو استفتاء مع ضرورة التكفل بتحيينها³ ، و لذلك أسند للسلطة المستقلة تعيين وتسخير مؤطري المراكز ومكاتب التصويت من بين المسجلين في القوائم الانتخابية وضمان حيادهم، مع ضرورة رقابة المؤطرين بالمحافظة على تنظيم الإجراءات طبقاً للقوانين المعمول بها لأن دور المؤطرين يعتبر حساساً خاصة رئيس مكتب التصويت والكاتب الذين بإمكانهما إحداث أي تغيير على سير العملية الانتخابية، لذلك المشرع أولى هذه المهمة عناية خاصة.

- توفير الوثائق والعتاد الانتخابي : وذلك من خلال توفير الإمكانيات المادية لسير عملية الاقتراع ومن أهمها : توفير مكان إجراء الانتخاب ، توفير الوسائل المادية لضمان سير الاقتراع صناديق الانتخاب شفافة ، المظاريف ، المعازل ، ضمان سرية التصويت في المعازل طبقاً لنص المادة 146 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، والحبر الذي لا يمحي، وقد نصت المادة 150 على إثبات تصويت جميع الناخبين بوضع بصمة السبابة اليسرى أو اليمنى في الوكالات (المادة 163) بجبر لا يمحي على قائمة التوقيعات قبالة اسمهم ولقبهم.

¹الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 69 يحدد كليات وضع القوائم الانتخابية تحت تصرف المترشحين و إطلاع الناخبين عليها ، المؤرخ في 22 مارس 2021.

²الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 67 يحدد كليات إعداد بطاقة الناخب و تسليمها و استبدالها و سحبها ، المؤرخ في 22 مارس 2021.

³الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، يحدد كليات قواعد تنظيم مركز التصويت و مكتب التصويت و سيرهما ، المؤرخ في 19 أبريل 2021.

- اعتماد ممثلي المترشحين مراقبي العمليات الانتخابية : و ذلك داخل مراكز ومكاتب التصويت طبقا لنصوص المواد 141 142 143 144، 145، 233، 273 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات وكذا تطبيقا لقرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 267 المحدد لكيفيات تعيين ممثلي المترشحين على مستوى مراكز ومكاتب التصويت والذي يضبط أيضا كيفيات ممارسة رقابة عمليات التصويت.¹

-توزيع قاعات الاجتماعات والمنشآت العمومية : على المرشحين بعدالة وانصاف وبالقرعة عند الاقتضاء، وقد ألزم القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن يتم تنظيم التجمعات والاجتماعات طبقا لأحكام القانون المتعلق بالاجتماعات والتظاهرات العمومية وبالرجوع إلى القانون رقم 89/29 المؤرخ في 1989/12/31 المعدل والمتمم بالقانون 97/19 المؤرخ في 02/12/1991 المتعلق بالاجتماعات والتظاهرات العمومية، فقد ألزم أن يتم تنظيم الاجتماعات والتظاهرات بما فيها الحملات الانتخابية في الأماكن المخصص لها .

-التوزيع المنصف للحيز الزمني في وسائل الإعلام الوطنية السمعية و البصرية بين المترشحين : من الوظائف التي منحها المشرع للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات توزيع الحيز الزمني في وسائل الإعلام الوطنية السمعية و البصرية بين الأحزاب السياسية و المرشحين الأحرار المشاركين في الانتخابات كما يدخل في اختصاصاتها خلال هذه المرحلة متابعة مجريات الحملة الانتخابية و السهر على مطابقتها للتشريع الساري المفعول .

2- أدوار و وظائف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أثناء العملية الانتخابية :

تعتبر المرحلة الاقتراع من أبرز وأهم المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية، لأنها تمثل ركنا أساسيا في بناء الديمقراطية وتجسيد معنى إشراك إرادة الجماهير في عملية إصدار القرار، ومن أهم وظائف السلطة المستقلة في هذه المرحلة نذكر منها:

- استقبال ملفات الترشح للانتخابات الرئاسية والفصل فيها.
- التوزيع العادل للحيز الزمني والإنصاف في الاستفادة من وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية لفائدة المترشحين على قدم المساواة وبدون تمييز بالتنسيق مع سلطة الضبط المشرفة على السمع البصري.²
- تسهيل عمل المؤسسات الإعلامية والصحفيين لمتابعة مختلف مراحل العمليات الانتخابية بالتنسيق مع الجهات المختصة

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 267 ، المحدد لكيفيات تعيين ممثلي المترشحين على مستوى مراكز و مكاتب التصويت و يضبط كيفيات ممارسة رقابة عمليات التصويت ، المؤرخ في 28 أفريل 2021.

²الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،"الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات"، المؤرخ في 10/03/2021 ، الجريدة الرسمية. العدد 17 الصادرة سنة 2021 ، المادة 26 ، ص11.

- تباشر السلطة المختصة بالتنسيق مع الجهات المختصة، العمليات التي تندرج في إطار تنظيم البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات وتكفل استقبالهم وانتشارهم ومرافقتهم¹.

3- أدوار و وظائف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بعد العملية الانتخابية : وهي أهم المراحل المهمة جدا في مسار العملية الانتخابية مرحلة ما بعد الاقتراع، وهي تشمل عملية الإشراف على فرز الأصوات وتجميع النتائج، وكذا عمل اللجان الانتخابية البلدية والولائية واللجنة الانتخابية لدى الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية، وسنحاول من خلال هذا الوقوف على معالم هذه المرحلة ووظيفة السلطة المستقلة في ذلك من خلال ما يلي:

1- الإشراف على عملية فرز الأصوات : نصت الفقرة الثانية من المادة 202 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هي التي تشرف على عمليات فرز الأصوات، وقد حدد القانون العضوي مجموعة من الإجراءات للفرز والإحصاء وحفظ أوراق التصويت المعبر عنها، فمجرد اختتام الاقتراع يوقع جميع أعضاء مكتب التصويت على قائم التوقيعات، ويبدأ فرز الأصوات فور اختتام الاقتراع والذي يتواصل دون انقطاع إلى غاية انتهائه تماما، كما يجري هذا الفرز علنا ويتم بمكتب التصويت الزاما كأصل عام واستثناء يمكن أن يجري بالنسبة لمكاتب التصويت المتنقلة في مركز التصويت الذي تلحق به، وفي كلتا الحالتين ترتب الطاولات التي يجري فوقها الفرز بشكل يسمح للناخبين بالطواف حولها ، ويقوم بفرز الأصوات فارزون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت، والذين يتم تعيينهم من بين أعضاء مكتب التصويت من بين الناخبين المسجلين في هذا المكتب، بحضور ممثلي المترشحين أو قوائم المترشحين، وعند عدم توفر العدد الكافي من الفارزين يمكن جميع أعضاء مكتب التصويت أن يشاركوا في الفرز، إضافة إلى تمكين ممثلي المترشحين من استلام نسخ من مختلف المحاضر، طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات وهو ذلك التسليم الفوري بعد انتهاء الفرز سواء على مستوى مكاتب الاقتراع أو المراكز أو محاضر الإحصاء البلدي أو الولائي، كما يتم نسخ وتصوير المسح الضوئي المحضر ونشره على الموقع الرسمي للسلطة المستقلة ضمانا لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية . وقد نصت على هذه العملية المواد من 151 إلى 156 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

2- اللجان الانتخابية البلدية والولائية ودورها في العملية الانتخابية :

أ - اللجنة الانتخابية البلدية: تتألف من قاض رئيسا ونائب رئيس ومساعدين اثنين يعينهم المنسق الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من بين ناخبي البلدية ما عدا المترشحين والمنتمين إلى أحزابهم وأوليائهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة (المادة 264)، وتجتمع اللجنة بمقر البلدية مهمتها إحصاء النتائج المحصل عليها في كل مكاتب التصويت على مستوى البلدية وتسجيلها في محضر رسمي في (03) نسخ بحضور الممثلين المؤهلين قانونا للمرشحين أو قوائم المرشحين، ولا يمكن بأي حال من الأحوال تغيير النتائج المسجلة

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 21-01، المادة 10، المرجع السابق، ص 10.

في كل مكتب تصويت والمستندات الملحقة بها، ويوقع المحضر البلدي من قبل جميع أعضاء اللجنة (المادة 265).

ب - اللجنة الانتخابية الولائية: تتشكل من ثلاث أعضاء وأعضاء مستخلفين:

- قاض برتبة مستشار رئيسا يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا.
 - المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أو ممثله، نائبا للرئيس.
 - ضابط عمومي يسخره رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عضوا، يقوم بمهام أمانة اللجنة.
- وتجتمع اللجنة الانتخابية الولائية بمقر المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المادة (266)، وقد حددت صلاحياتها المواد من 268 إلى 273 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، و إضافة إلى اللجنة الانتخابية لدى الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية والتي يحدد عددها وتشكيله كل منها بموجب قرار من رئيس السلطة المستقلة بالتنسيق والتشاور مع مصالح وزراء الشؤون الخارجية لإحصاء النتائج المحصل عليها في مجموع مكاتب التصويت التابعة لها ¹ ، كما حددت المادة 275 من الأمر رقم 101-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات تشكيلتها وصلاحياتها.

3- إعلان النتائج الأولية للانتخابات والاستفتاء: وهنا كانت النتائج سابقا يتم الإعلان عنها من طرف وزارة الداخلية، ليتم الإعلان عن النتائج النهائية من طرف المحكمة الدستورية وذلك طبقا لنص المادة 191 من من التعديل الدستوري للفتاح نوفمبر 2020

4- مراقبة تمويل الحملات الانتخابية والسهر على مطابقتها للقوانين سارية المفعول.

5- إعداد ونشر تقرير مفصل عن كل عملية انتخابية: يعد رئيس السلطة المستقلة التقرير الخاص بالعمليات الانتخابية والاستفتاءية ويقوم بنشره بعد مصادقة مجلس السلطة عليه²

6 - تلقي التظلمات والشكاوى المتعلقة بالعملية الانتخابية: النظر والفصل فيها ³.

4 - وظائف أخرى: وتتولى كذلك السلطة المستقلة

1- تقديم الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات ⁴، وتجدر الإشارة هنا إلى أن المجلس الدستوري في قراره المتعلق بمراقبة دستورية الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات اعتبر أن المادة 26 المطأة (10) في نصها على صلاحية مجلس السلطة المستقلة في إبداء الآراء لا يجب أن تقيد المؤسسات التي لها صلاحية إعداد القوانين، وإنما تهدف فقط لإبداء اقتراحات وتوصيات حول

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 01-21، المادة 274، نفس المرجع السابق، ص. 40.

² نفس المرجع، المادة 30، ص. 11.

³ نفس المرجع، المادة 26، نفس الصفحة.

⁴ نفس المرجع، المادة 26، نفس الصفحة

مشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات، وبالنتيجة اعتبر المجلس الدستوري المطعة (10) من المادة 26 من الأمر 01-21 دستورية شريطة مراعاة هذا التحفظ¹.

2- ترقية التكوين والتربية المستمرة في مجال الانتخابات ونشر ثقافة الانتخاب والمساهمة في ترقية البحث العلمي في المواضيع الانتخابية بالتعاون مع مراكز البحث والهيئات المتخصصة، كما يمكنها إعداد ميثاق للممارسات الانتخابية الحسنة والعمل على ترقيتها لدى فاعلي المسار الانتخابي.

3- للسلطة صلاحيات التدخل الفوري وقرارات الزامية، إذ تحرص السلطة المستقلة وتتخذ كل التدابير التي من شأنها ضمان شفافية ونزاهة الاقتراع خلال مراحل تحضيره وإجرائه، وهو إجراء نراه يجسد استقلالية السلطة في أعمالها وقراراتها.

و كما تتلقى كل عريضة أو تبليغ أو احتجاج متعلق بالعملية الانتخابية واردة من الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو مترشح وتنتظر وتفصل فيها طبقا لأحكام التشريع الساري المفعول²، وتتخذ السلطة بهذا الشأن، أي إجراء للتحقق من صحة الادعاءات الواردة فيها والفصل في الإجراءات التي تخصص لذلك.

وكما تخطر السلطة المستقلة السلطات العمومية المعنية بأي ملاحظة أو خلل أو نقص يسجل مرتبط بنطاق اختصاصها من شأنه التأثير على تنظيم العمليات الانتخابية وسيرها ويجب على هذه السلطات العمل بسرعة وفي أقرب الآجال من أجل تدارك النقائص المبلغ عنها وإعلام السلطة المستقلة كتابيا بالتدابير التي اتخذتها³.

وأيا تخطر السلطة المستقلة الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا بأي تجاوز صادر عنهم عاينته خلال مختلف مراحل العملية الانتخابية ويجب على الأطراف التي تم إخطارها العمل بسرعة وفي الآجال التي تحددها السلطة المستقلة لتدارك النقائص المبلغ عنها وإعلامها كتابيا بالإجراءات والتدابير التي اتخذتها⁴.

4- تفصل السلطة المستقلة بموجب قرارات في المسائل الخاضعة لمجال اختصاصها وتبلغها بكل وسيلة مناسبة إلى الأطراف المعنية، ويمكن للسلطة المستقلة تسخير القوة العمومية لتنفيذ قراراتها طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول⁵، وهو ما نراه أيضا دليل على استقلالية السلطة ونفاذ قراراتها.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القرار رقم 16/ق م د/ 21 المتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي للانتخابات، المؤرخ في 26 رجب 1442 الموافق لـ 10 مارس 2021، الجريدة الرسمية. العدد 17 المؤرخة في 10 مارس 2021، ص

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 01-21، المرجع السابق، المادة 14، ص 10.

³ نفس المرجع، المادة 12، ص 10.

⁴ نفس المرجع، المادة 46، ص 13.

⁵ نفس المرجع، المادة 47، نفس الصفحة.

5- تقوم السلطة المستقلة عند معاينة كل مخالفة تسجل في مجال السمي البصري بإخطار سلطة ضبط السمي البصري من أجل اتخاذ التدابير الضرورية طبقا للتشريع الساري المفعول¹، وعندما ترى السلطة المستقلة بأن أحد الأفعال المسجلة أو تلك التي أخطرت بشأنها 65 تكتسي طابعا جزائيا، تقوم فورا بإخطار النائب العام المختص إقليميا بذلك².

6- تحول صلاحيات السلطات الإدارية العمومية في مجال تحضير وتنظيم الانتخابات إلى السلطة المستقلة وتتص المادة 203 على أن تقدم السلطات العمومية المعنية الدعم الضروري للسلطة المستقلة، ويتم بمناسبة كل اقتراح وضع الأعوان الذين سيكلفون بالانتخابات على مستوى الولايات والبلديات تحت تصرف السلطة المستقلة³، وهو تجسيد لاستقلالية السلطة وخروج العملية الانتخابية من يد الإدارة إلى السلطة المستقلة.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة تفعيل النصوص القانونية وتطبيقها بكل حزم على كل من يعرقل أو يمتنع عمدا عن تنفيذ قرارات السلطة المستقلة، أو المخالفات التي ترتكب بمناسبة العمليات الانتخابية من أي جهة كانت أو شخص لإعطاء العملية الانتخابية الهيبة والمكانة التي تستحقها باعتبارها وسيلة من وسائل ممارسة أفراد الشعب للسلطة، وأنها الوسيلة الوحيدة التي يمكن من خلالها بناء المؤسسات الدستورية للدولة.

¹ نفس المرجع، المادة 48، نفس الصفحة.

² نفس المرجع، المادة 49، ص13.

³ نفس المرجع، المادة 38، ص12.

المطلب الثالث : أوجه التشابه والاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الأدوار و الوظائف

من حيث حدود الصلاحيات : تختلف صلاحيات كل من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بحيث أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لا تشرف مباشرة على تنظيم الانتخابات بل أن صلاحياتها استشارية ورقابية وليست تنفيذية عكس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي تكون صلاحياتها تنفيذية كاملة في كل مراحل الانتخابات ومسؤولة عن تنظيم الإستفتاءات و الانتخابات التشريعية و المحلية و الرئاسية و تتولى تنظيم الانتخابات والإشراف عليها من البداية إلى النهاية كما تمتلك صلاحيات كانت بيد وزارة الداخلية مما يعزز استقلالية العملية الانتخابية، بينما الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تتولى مراقبة العملية الانتخابية في جميع مراحلها .

من حيث علاقتها بالسلطة التنفيذية: حيث الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ترأب أدائها السلطة التنفيذية أما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فهي مستقلة عنها في أداء عملها .

من حيث دورها قبل الانتخابات : قبل العملية الانتخابية تقوم الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بمراقبة مدى شفافية إعداد القوائم الانتخابية بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تقوم قبل كل انتخابات بإعداد و مراجعة القوائم الانتخابية، وبنسبة للترشح فالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ترأب احترام الشروط القانونية للترشح بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تستقبل ملفات الترشح و تفصل فيها، وأما عن الحملة الانتخابية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ترأب حياد الإدارة و استعمال المال العام في الحملة الانتخابية بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فتتظم سير الحملة الانتخابية وتحدد القواعد التنظيمية لها ، و عن التوعية و التحسيس فالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ترأب مستوى التوعية التي تقوم بها الإدارة أما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فتقوم بالأنشطة التوعوية و التحسيسية للناخبين

من حيث دورها أثناء الانتخابات: الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات يوم الإقتراع ترأب حسن سير العملية الانتخابية (فتح المراكز ، التصويت ...) وأما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تشرف على فتح المراكز ، توزيع المواد ، تنظيم العملية و توجه و ترأب عمل الأعوان و تستدرك الخروقات و تتدخل مباشرة لمعالجة التجاوزات على الميدان بينما الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ترأب حياد الموظفين وسائل الإعلام كما تستقبل و تحقق في شكاوى الأحزاب و المراقبين، أي أن دورها أشمل.

من حيث دورها بعد الانتخابات : الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ترأب نزاهة عملية الفرز و أما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تشرف على عملية الفرز ، وأما بالنسبة لإعلان النتائج فالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تتابع إعلان النتائج و ترأب شفافيتها بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

تعلن النتائج الأولية و ترفعها للمجلس الدستوري، وبنسبة للطعون الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تراقب مدى احترام إجراءات الطعون وأما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تسلم الطعون و توجهها للجهات القضائية المختصة .

من حيث تقييم الانتخابات: الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ترفع تقرير مفصلا حول العملية الانتخابية بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تعد تقارير و توصيات لتحسين العملية مستقبلا . ومنه نستطيع القول أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتشابهان في الأدوار و الوظائف في أن كلاهما تشمّلان العملية الانتخابية بجميع مراحلها من البداية إلى النهاية إلا أنهما يختلفان في أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لها دور رقابي إستشاري فقط في جميع المراحل العملية الانتخابية و لا تتدخل بشكل مباشر في تسيير الانتخابات أي أن صلاحياتها كانت استشارة و رقابية أكثر من كونها تنفيذية بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لها دور تنفيذي كامل حيث تتولى الإشراف و التنظيم و الرقابة الذاتية على جميع مراحل العملية الانتخابية ، وقد استحدثت السلطة الوطنية مؤخرًا بوابة إلكترونية تربطها بجميع المندوبيات الولائية تجمع فيها جميع مراحل العملية الانتخابية¹، وذلك لأجل سرعة نقل المعلومة، وربطها المباشر بكافة الفاعلين. ويمكن تفسير هذا الاختلاف العميق في الأدوار في كون المشرع كان يسعى من خلال إنشاء هذه السلطة لإعطاء صورة أكثر ديمقراطية لطبيعة العملية الانتخابية من حيث المصادقية، خاصة أن ظروف إنشاءها كانت تطالب بذلك، على عكس الهيئة العليا.

¹ سي بوككر هشام، المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة لولاية ورقلة ، المرجع السابق.

المبحث الثاني: مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث تقييم المبادئ الأساسية للعمل

تقوم الإدارة الانتخابية على جملة من المبادئ الأساسية لهذا سنقوم في هذا المبحث عرض المبادئ الأساسية التي تعتمدها كل من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ثم نقارن بينهما.

المطلب الأول : مبادئ الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

نصت العديد من المواد القانونية التي تتحدث عن المبادئ الأساسية التي تعمل بها الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر التي جاءت في الدستور 2016 و القانون العضوي 16-11 وكذلك، في النظام الداخلي للهيئة.

1- الإستقلالية و الحياد:

فقد نصّ الدستور الجزائري لسنة 2016 على جملة من المواد التي تبين ممارسة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات مبدأ الإستقلالية و الحياد ، حيث نص على أنه تُحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي ، كما تؤدي الهيئة مهامها بكل استقلالية، ولا تخضع لأي توجيه¹، وكما جاء كذلك في القانون العضوي 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تتمتع بالاستقلالية والحياد في ممارسة مهامها، ويمنع على أعضاء الهيئة اتخاذ أي موقف سياسي أو حزبي، ويؤدون مهامهم بكل تجرد وحياد ونزاهة، و يلتزم أعضاء الهيئة بالتحفظ في التصريحات الإعلامية والتواصل العلني بما يضمن احترام مبدأ الحياد.²

ولقد حدد كذلك القانون العضوي جملة من الحقوق والالتزامات التي تضبط نشاط أعضاء الهيئة العليا بمناسبة ممارسة عهدهم كاملة بكل استقلالية³، وجاء تفصيل ذلك من خلال ما تضمنه النظام الداخلي للهيئة العليا المؤرخ في 26 فيفري 2017 ، أين حدد الفصل الثاني منه هذه الضوابط، لأجل ضمان الحياد اللازم المباشرة هذه المهمة⁴، بالإضافة إلى ما تضمنه التنظيم في مجال المسائل المهنية والمالية للأعضاء، وذلك حسب مهامهم في أجهزة الهيئة العليا⁵ ، و فقد ضمن القانون العضوي الحماية القانونية للأعضاء الهيئة العليا أثناء ممارستهم مهام من أجل ضمان حيادهم واستقلاليتهم ، وبالتالي ضمان شفافية ونزاهة الجهاز ككل، فنصت

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور الجزائري 2016. الموادتين 193 و 194 ، الجزائر، 2016، ص34 .

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 16-11 ، المواد 3 و 4 و 5 ، مرجع سابق ص42.

³ نفس المرجع، المواد 9 و 10 و 11، ص 42.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المواد من 6 إلى 11، المرجع السابق، ص3 و 4 .

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، " المرسوم التنفيذي رقم 17-17 يحدد كفاءات انتداب أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، الجريدة الرسمية. عدد 3، مؤرخة في 2017/01/8 ، المادة 4 و 3 ، ص11.

المادة 09 من القانون العضوي رقم 16-11 على أن يمارس أعضاء الهيئة العليا صلاحياتهم في إطار هذا القانون العضوي بكل استقلالية، تضمن الدولة حماية أعضاء العليا في إطار ممارسة مهامهم من كل تحديد أو أي شكل من أشكال الضغط، كما ظهرت في اخر القانون العضوي أحكام أخرى تقضي بعقوبة كل من يعرقل أعضاء الهيئة العليا¹، أو يهينهم².

فهذه المواد كرست الحياد بشكل ضمني من خلال ضمان الاستقلال التام في أداء المهام، ومنع أي تدخل أو توجيه سياسي ، وكذا الاستقلال التنظيمي والوظيفي ومنع الانتماء أو التصريح السياسي لأعضائها وكذلك الالتزام بالتجرد والموضوعية في مراقبة سير الانتخابات والرقابة المتوازنة على جميع المترشحين والفاعلين دون تمييز .

2- **الكفاءة و المهنية** : فقد جاء في دستور 2016 أنه تتكون الهيئة من قضاة يُعيّنون من طرف المجلس الأعلى للقضاء، وكفاءات مستقلة من المجتمع المدني يتم اختيارهم من قبل رئيس الجمهورية³ ، ونص القانون العضوي 16-11 على أن الهيئة تتكون من 410 أعضاء، نصفهم قضاة والنصف الآخر كفاءات مستقلة من المجتمع المدني ، يشترط في أعضاء الهيئة أن يكونوا ناخبين ، وغير محكوم عليهم بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية و غير منتسبين إلى أي حزب سياسي وغير شاغلي وظائف عليا في الدولة ، و يشترط أن يكون التمثيل الجغرافي لجميع الولايات والجلالية الوطنية بالخارج ، وكما يحدد النظام الداخلي للهيئة كيفية عملها ، ويؤكد على التزامات أعضائها بالتحفظ والحياد والتجرد و ينص كذلك على حماية أعضاء الهيئة من كل أشكال التهديد أو الضغط أثناء ممارسة مهامهم ويخول لرئيس الهيئة صلاحيات واسعة ضمن هذا النظام الداخلي ، منها تعيين نواب له، وتوزيع المهام، وإخطار الجهات القضائية والإعلامية في حال تسجيل تجاوزات⁴.

كما يلتزم أعضاء الهيئة بالتحفظ والحياد والتجرد، ويتعين عليهم الامتناع عن أي نشاط سياسي أو حزبي خلال فترة عضويتهم ويُمنعون من الترشح لأي انتخابات خلال عضويتهم وبعد انقضاءها لمدة لا تقل عن خمس سنوات.

و قد أظهر هذه النصوص القانونية حرص الجزائر على ضمان كفاءة ومهنية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مما يساهم في تعزيز نزاهة وشفافية العملية الانتخابية .

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 16-11، المادة 50، المرجع السابق، ص46.

² نفس المرجع، المادة 51، ص46.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور الجزائري 2016 ، المادة 194، المرجع السابق، ص 34 .

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، المواد 6 إلى 17 ، المرجع السابق، ص 3 و 4.

3-النزاهة و الشفافية : نص دستور 2016 على أن الهيئة العليا تسهر على نزاهة وشفافية الانتخابات، منذ استدعاء الهيئة الناجبة إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة¹، وأكد القانون العضوي 16-10 على حق كل ناخب ومرتشح في الطعن في صحة العمليات الانتخابية والاستفتاءية، مما يعزز من الشفافية والمساواة².

المطلب الثاني : مبادئ السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

تعتبر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هيئة دستورية مستقلة، وقد تم تكريس مبادئها من خلال عدد من المواد القانونية والدستورية .

1-الإستقلالية و الحياد: جاء في دستور 2020 أنه تُنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات، دائمة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي ، و تتولى هذه السلطة مهمة تنظيم الانتخابات، من تحضيرها إلى إعلان نتائجها المؤقتة و تمارس مهامها بكل حياد وشفافية و تتوفر السلطة على فروع ولائية ومحلية، وتتمتع بكافة الصلاحيات لتسيير العملية الانتخابية ، وجاء كذلك في القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الصادر في 2019 أن السلطة مستقلة في ممارسة مهامها، لا تخضع لأي شكل من أشكال الضغط أو التوجيه وكما تتمكن السلطة من جميع الوسائل البشرية والمادية لممارسة مهامها في كامل مراحل العملية الانتخابية ولا يمكن لأي سلطة أخرى أن تتدخل في صلاحيات السلطة، ولها كامل الحرية في اتخاذ قراراتها وتخضع ميزانيتها لمبدأ الاستقلال المالي و أما فيما يخص مبدأ الحياد السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فيُعد ا من المبادئ الجوهرية لضمان شرعية ومصادقية العملية الانتخابية، وقد تم التنصيص عليه صراحة في عدة مواد دستورية وقانونية ، ففي دستور 2020 الذي نص على أن تمارس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهامها بكل حياد وشفافية³ ، وهذه المادة تؤكد بشكل مباشر أن الحياد هو شرط أساسي في أداء السلطة لمهامها ، و أما في القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فجاء فيه أن تتمتع السلطة بالاستقلالية في ممارسة مهامها، وتلتزم بالحياد والشفافية والحيطة⁴، و تُعد هذه المادة من الركائز القانونية التي تضبط سلوك وممارسات أعضاء السلطة أثناء العملية الانتخابية ، و يمارس أعضاء السلطة مهامهم بكل تجرد وحياد، ويمنع عليهم اتخاذ أي موقف ذي طابع حزبي أو سياسي⁵ ، ففي مهام الأعضاء وسلوكهم يُطلب من أعضاء السلطة عدم الانتماء السياسي أو الحزبي وعدم التصريح أو اتخاذ مواقف علنية تمس بحيادهم وكذا الالتزام الصارم بالتجرد المهني طيلة فترة أدائهم لمهامهم

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 2016 ، المادة 196، المرجع السابق، ص35

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 16-10، المادة 6 ، المرجع السابق، ص10.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، دستور 2020 ،الجريدة الرسمية. العدد 82 ، المادة 210 ، ص44.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "القانون العضوي 19-07، المؤرخ في 14 محرم 1441 الموافق ل14 سبتمبر 2019 ، يتعلق

بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات"، الجريدة الرسمية. العدد 55 ، المادة 3، ص6.

⁵ نفس المرجع ، المادة 4 ، ص6.

وقد نص كذلك الأمر 01-21 على أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتمتع بالشخصية المعنوية و بالإستقلالية الإدارية و المالية.¹

2-الكفاءة و المهنية : تستند هذه الهيئة إلى مبادئ الكفاءة والمهنية، كما يتضح من النصوص القانونية والتنظيمية حيث ينص الدستور الجزائري على أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة، مما يضمن لها استقلالية تامة في ممارسة مهامها ويحدد كذلك شروط عضويتها²، حيث يُعين رئيس الجمهورية رئيس وأعضاء السلطة لعهد مدتها ست سنوات غير قابلة للتجديد³، مع اشتراط عدم انتمائهم إلى أي حزب سياسي ، و يُحدد القانون العضوي 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات قواعد تنظيم السلطة وسيرها وصلاحياتها حيث تتولى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهام تحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وعمليات الاستفتاء والإشراف عليها، وينص كذلك القانون العضوي رقم 01-21 على أن أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يتقيدون بواجب التحفظ والحياد، ويمارسون مهامهم في استقلال تام، ويستفيدون من "حماية الدولة كما يُمنعون من استعمال مركزهم لأغراض غير تلك التي ترتبط بمهامهم أثناء مدة عهدهم⁴ ، وكما تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بصلاحيات واسعة تشمل الإشراف على مجموع العمليات الانتخابية والاستفتاءية ،اعتماد ممثلي المترشحين لمراقبة عمليات التصويت داخل مراكز ومكاتب التصويت والتنسيق مع الجهات المختصة للعمليات التي تندرج في إطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات، وكذا ضمان حماية البيانات الشخصية الخاصة بالناخبين والمترشحين وكذلك التحسيس في مجال الانتخابات ونشر ثقافة الانتخاب وتكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية وكذلك المساهمة بالتنسيق مع مراكز ومؤسسات البحث في ترقية البحث العلمي في مجال الانتخابات ، و كما يُخول لها القانون "تسخير القوة العمومية لتنفيذ قراراتها"، مما يعزز قدرتها على ضمان تنفيذ قراراتها بفعالية.⁵

فبرغم الجهود المبذولة، يُلاحظ أن عدم تحديد معايير واضحة لاختيار الأعضاء بناءً على الكفاءة.

3-النزاهة و الشفافية : تتضمن المواد القانونية المتعلقة بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر العديد من الأحكام التي تركز على ضمان النزاهة والشفافية في العملية الانتخابية حيث جاء في القانون العضوي 01-21 على أن السلطة المستقلة تسهر على أن يتمتع كل عون مكلف بالعمليات الانتخابية والاستفتاءية عن أي فعل أو تصرف يمس بصحة وشفافية ومصادقية الاقتراع و تخطر السلطات العمومية المعنية بأي ملاحظة أو خلل أو نقص يسجل، مرتبط بنطاق اختصاصها، من شأنه التأثير على تنظيم العمليات الانتخابية والاستفتاءية وسيرها و تعمل السلطة المستقلة كذلك بالتنسيق مع السلطات العمومية الأخرى

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 01-21، المرجع السابق، المادة 8 ، ص 9 .

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 2020 ، المادتين 200 و 201، المرجع السابق، ص 42.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 01-21 ، المادة 21 ، المرجع السابق، ص 10.

⁴ نفس المرجع، المادة 41 ، ص 12.

⁵ نفس المرجع، المادة 30 ، ص 11.

المختصة، على تنفيذ الإجراءات الأمنية من أجل ضمان السير الحسن للعمليات الانتخابية والاستفتاءية وتتلقى كل عريضة أو احتجاج متعلق بالعمليات الانتخابية أو الاستفتاءية ترد من الأحزاب السياسية أو من المترشحين أو من الناخبين و كما تضطلع السلطة المستقلة بضمان كل الشروط لممارسة المواطنين لحق الانتخاب بصفة حرة ودورية وشفافة وكذا في إطار ممارسة صلاحياتها من استعمال الصحافة المكتوبة والإلكترونية ووسائل الإعلام السمعية البصرية الوطنية، طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول، و كما تزود بميزانية تسيير خاصة بها، وتحدد مدونة النفقات وشروط وكيفية تنفيذها طبقا للتشريع الساري المفعول، و تخضع حسابات السلطة المستقلة وحساباتها المالية للمراقبة البعيدة لمجلس المحاسبة.¹

تجسد هذه المواد التزام الجزائر بتعزيز الديمقراطية والشفافية في العملية الانتخابية، وتؤكد على استقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في أداء مهامها.

¹ الأمر 21-01 ، المواد من 11 إلى 18 ، ص 10

المطلب الثالث : أوجه التشابه والاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث المبادئ الأساسية

من حيث مبدأ الإستقلالية: بحيث كانت درجة الإستقلالية لدى الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات استقلالا شكليا لأنها تتلقى دعما من السلطة التنفيذية وهي إستقلالية محدودة لأنها تملك السلطة الفعلية لتنظيم الانتخابات و كانت تعتمد على الإدارة (وزارة الداخلية) في كثير من الجوانب اللوجستية و التنظيمية و تعتمد على موظفي الدولة خلال الانتخابات، بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مستقلة إداريا و ماليا ولا تخضع لأي سلطة أخرى أي أنها تتمتع بإستقلالية فعلية عن الإدارة و السلطات التنفيذية و تتكون من أعضاء لا ينتمون للسلطة التنفيذية، كما تملك سلطة تقريرية وتنفيذية كاملة في الشأن الانتخابي حيث تملك طاقمها الخاص و تجند موظفين من خارج الإدارة .

من حيث مبدأ الحياد: كانت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ملزمة نظريا بالحياد لكن تطبيقه على أرض الواقع كان محل تشكيك و انتقاد بعض أعضائها الذين كانوا يعينون من قبل السلطة التنفيذية ما أضعف ثقة الرأي العام في حيادها و إرتباطها بالإدارة (خاصة وزارة الداخلية) جعل حيادها غير مضمون عمليا، بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يفرض قانونيا حياد أعضائها مع منعهم من الترشح أو النشاط الحزبي و تقوم على الحياد التام و هو من المبادئ الأساسية التي أنشأت عليها و أعضاؤها غير منتمين لأي حزب سياسي أو هيئة حكومية و يفترض أن يكونوا من شخصيات نزيهة وذات كفاءة و تتولى العملية الانتخابية دون تدخل من الحكومة أو الإدارة ما يعزز حيادها في التنظيم و الرقابة، و تنص قوانينها الداخلية على ضرورة إلزام كل أعضائها بالحياد و الشفافية .

من حيث مبدأ النزاهة : بالنسبة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لم تكن تتمتع بالسلطة الكاملة في الإدارة الانتخابية وهذا ما قلل من فعاليتها في ضمان النزاهة الكاملة و كانت تعتبر مراقبا لا منظما، مما ترك ثغرات في ضمان احسن سير العملية الانتخابية بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتفوق من حيث ضمان النزاهة مقارنة بالهيئة العليا لأنها تمتلك سلطات تنظيمية و تنفيذية كاملة مستقلة تنظيميا و إداريا و ماليا عن السلطة التنفيذية .

من حيث مبدأ الشفافية : ضعف صلاحيات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات حيث من الصعب تطبيق مبدأ الشفافية بشكل فعال حيث لم يكن بوسعها التدخل أو تصحيح التجاوزات مباشرة و كانت تعتمد على تقارير الجهات الرسمية و الملاحظين و لأنها لم تكن تملك الوسائل الكافية لنشر أو فرض الشفافية و لم تكن ملزمة بإصدار تقارير مفصلة و علنية بعد كل عملية إنتخابية مما أضعف من صورتها أمام الرأي العام، بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تنظم و تشرف و تراقب جميع مراحل العملية الانتخابية مما يمكنها من تطبيق الشفافية بشكل فعال و شامل و تقوم بنشر النتائج تدريجيا بشكل علني بما في ذلك عبر المنصات الرسمية ووسائل الإعلام ، كما تتعهد بتقديم تقارير دورية حول سير العملية الانتخابية ما يعزز ثقة الناخبين و تضم

أعضاء من مختلف الفئات (قضاة ، مجتمع مدني ، أكاديميين ..) ما يعطيها تنوع يساهم في تعزيز الشفافية وكذلك تلزم الإدارة المحلية و المصالح الأمنية بتقديم المعلومات و التعاون معها مباشرة دون وسيط حكومي .

من حيث مبدأ المهنية : رغم وجود كفاءات قانونية لدى الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إلا أن محدودية المهام (المراقبة فقط) لم تسمح بتطبيق إحترافي كامل لمراحل الانتخابات و لم تكن تملك هيكلًا إداريًا متكاملًا يضم متخصصين في كل الجوانب اللوجستية و التقنية و القانونية لأنها تعتمد في عملها على التنسيق مع أجهزة الدولة مما يجعلها تابعة بشكل غير مباشر في التنفيذ بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فتملك لجان ولائية و بلدية متخصصة تعمل وفق معايير موحدة مما يضمن تطبيقًا ممنهجًا ومحترفًا كما تخضع موظفيها للتدريب و التأهيل ما يعزز مستوى المهنية في مختلف المراحل مع حرصها على إحترام القوانين و المعايير الدولية ما يعكس إلتزامها بالمهنية في الأداء و القرارات .

من حيث مبدأ الكفاءة : تعتمد الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على تقارير و ملاحظات و لا تملك وسائل تنفيذية مباشرة للتدخل في مجريات العملية الانتخابية و كفاءتها محدودة مقارنة بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لأنها لا تتحكم في مجريات العملية الانتخابية بل تكتفي بملاحظتها و التبليغ عن التجاوزات بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هي أكثر كفاءة من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لأنها لا تراقب فقط بل تنفذ و تشرف بشكل مباشر .

ومنه نقول من حيث تقييم مبادئ العمل أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تراقب دون أن تنظم و إستقلاليته كانت شكلية إلى حد ما بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تنظم و تراقب و تتمتع بإستقلالية حقيقية و وظيفيا و هيكليا حيث تكرست هذه الإستقلالية مئة بالمئة في 2022 و في 2023 أنشأت مقرات مندوبيات على المستوى الوطني بكل عتاد والمخصص له كمنسق ولائي لها، وأما عن مبدأ الحياد فيظهر لنا في حياد نظري وهو ما يتشابه فيه كل من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فهو موجود في النصوص القانونية ، وأما من جانب الحياد العملي فهما تختلفان في أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فهو محدود بسبب تبعيتها للإدارة وفي تكوينه لأعضائه تمثيل للإدارة والسلطة وبهذا يضعف ثقة الناخبين نسبيا بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فالحيد العملي لديها قوي بسبب الإستقلال الكامل و إستقلال تكوين أعضائها لأنهم لا ينتمون للسلطة التنفيذية، وهذا ما يجعل ثقة الناخبين قوية نسبيا ، وبنسبة لمبدأ الشفافية فالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فنسبة الشفافية ضعيفة التأثير كما أن تأثير الرأي العام محدود بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات نسبة الشفافية عالية وملزمة بالعلنية و تأثير الرأي العام واسع بفضل التواصل والعلنية وتعمل مع الإدارة أو الشريك المباشر بنقل المعلومات في وقتها مع فتح أبواب المندوبيات الولائية في كل وقت، فالشريك هو الطرف الثاني في المعادلة و ذلك بالتأثير في إنجاح العملية الإنتخابية في ذاتها ، وبالنسبة لمبدأ المهنية فالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تجسد المهنية بدرجة أعلى من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بفضل تركيبها المتنوعة و إستقلاليته و

هيكلا المتخصص و تكامل مهامها و وجود موظفين على مستوى المندوبيات المحلية في 2023 تابعين للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مئة بالمئة .

و تتميز السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمستوى أعلى من المهنية مقارنة بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ويعود ذلك إلى كون السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتمتع بصلاحيات تنظيمية شاملة تسمح لها بالإشراف الكامل على جميع مراحل العملية الانتخابية، إلى جانب تركيبها المتنوعة التي تضم قضاة ، أكاديميين، محامين و ممثلين عن المجتمع المدني ذو خبرة ، كما تعتمد على هيكل إداري متخصص و تخضع أعضاؤها للتدريب والتأهيل مما يعزز الإحترافية في الأداء بالمقابل كانت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تقتصر إلى الصلاحيات التنفيذية واقتصرت مهامها على المراقبة فقط مما جعل هذا يقلل من فعاليتها في تطبيق مبدأ المهنية في عملها، وتمتلك السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أدوات التنفيذ ما يمنحها كفاءة إدارية و قانونية أعلى و صلاحياتها الكاملة في تسيير الانتخابات جعلها أكثر كفاءة من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي تقوم بدور إستشاري و رقابي فقط وهو ملا يتماشى تماما مع متطلبات مبدأ الكفاءة في إدارة الانتخابات ، كما أن إعتمادها على أجهزة الدولة في تنفيذ قراراتها أضعف من إستقلاليته و كفاءتها التنفيذية. من مقارنة تقييم مبادئ العمل بين الهيئة العليا والسلطة المستقلة، نستنتج أنها تتجه نحو الاختلاف أكثر من التشابه، وتفسير ذلك يعود لطبيعة الصلاحيات الموكلة لكل منهما وأهداف كل منهما التي تختلف.

المبحث الثالث : مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الشركاء الأساسيين

تستند الهيئة إلى إطار قانوني يحدد علاقتها مع شركائها الرئيسيون في هذا المجال سنستعرض أهم الشركاء الذين يعملون مع هذه الهيئة .

المطلب الأول : الشركاء الأساسيين للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

تستند الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إلى إطار قانوني يحدد علاقاتها مع شركائها الرئيسيين، حيث أدرج الدستور المعدل لعام 2016 في المادتين 193 و 194 أحكامًا تتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مما يعكس التزام الدولة بضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، وينظم القانون العضوي رقم 16-11 مهام الهيئة وصلاحياتها، ويحدد كيفية تشكيلها وتعيين أعضائها. ينص على أن نصف الأعضاء يتم اقتراحهم من قبل المجلس الأعلى للقضاء، بينما يتم تعيين النصف الآخر من قبل رئيس الجمهورية من بين الكفاءات المستقلة من المجتمع المدني. كما يشترط أن يكون الأعضاء غير منتسبين إلى أي حزب سياسي، كما صدر في الجريدة الرسمية في مارس 2017، في النظام الداخلي للهيئة الذي يحدد كيفية عمل الهيئة، بما في ذلك حقوق وواجبات الأعضاء، صلاحيات رئيس الهيئة، وتنظيم سير مجلسها. كما يوضح آليات التعاون مع الشركاء المختلفين، مثل الأحزاب السياسية والإدارة والقضاء.

و تظهر هذه النصوص القانونية التزام الجزائر بتعزيز الشفافية والنزاهة في العملية الانتخابية من خلال تحديد أطر قانونية واضحة للتعاون مع مختلف الشركاء المعنيين، ومن بين شركاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات:

1- **الهيئات القضائية:** تتعاون الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بشكل وثيق مع السلطة القضائية (المحاكم) لمعالجة القضايا المتعلقة بالانتخابات مثل : تقديم الطعون الانتخابية من قبل المترشحين أو الأحزاب السياسية أمام القضاء.

كما تتدخل الهيئات القضائية في حالة وجود تجاوزات أو انتهاكات للقوانين الانتخابية و تضمن أن سير العمليات الانتخابية قانونية.

2- **المجتمع المدني:** تتعاون الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات مع منظمات المجتمع المدني المحلية والدولية التي تعمل على مراقبة الانتخابات و هذه المنظمات تساعد في توثيق الشفافية والنزاهة وتقديم تقارير عن سير الانتخابات، وعلى سبيل الذكر بعض المنظمات الدولية مثل "منظمة الشفافية الدولية" أو "المركز الدولي للدراسات الانتخابية" تشارك في مراقبة الانتخابات مع الهيئة.

3- **الهيئات الإنسانية والحقوقية:** تنسق الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات مع الهيئات الحقوقية لمتابعة حماية حقوق الإنسان خلال العملية الانتخابية، مثل حرصها على عدم المساس بحرية التعبير أو التهديد أو

التضييق على الناخبين والمترشحين، و مثال على هذه الهيئات مثل المفوضية الوطنية لحقوق الإنسان في الجزائر تلعب دورًا في دعم الرقابة على الحقوق الأساسية.

4- الهيئات الحكومية: تتعاون الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات مع الوزارات الحكومية لضمان حصول الانتخابات على كل الدعم الفني واللوجستي. ومع ذلك، تبقى الهيئة مستقلة في مراقبتها ومتابعتها.

5- الشركاء الدوليون: تتعاون الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات مع منظمات مراقبة الانتخابات الدولية مثل الأمم المتحدة و الاتحاد الأوروبي و منظمات غير حكومية دولية مثل المعهد الديمقراطي الوطني (NDI) و مركز كارتر لمراقبة الانتخابات، الهدف من هذا التعاون هو ضمان أن الانتخابات الجزائرية تلتزم بالمعايير الدولية الخاصة بالانتخابات الحرة والنزيهة.

دور الهيئة في التأثير على الشركاء: لا تتدخل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بشكل مباشر في تنظيم الانتخابات أو تأمينها، بل دورها الأساسي هو التأكد من أن كل طرف يلتزم بالقوانين واللوائح ، مثل الهيئات القضائية التي تتعاون معها لتقديم لها تقارير حول المخالفات الانتخابية وفرض العقوبات المناسبة.

المطلب الثاني : الشركاء الأساسيين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

تتعاون السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مع عدة شركاء ،بحيث يحدد القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 الإطار القانوني لعلاقاتها مع مختلف الأطراف ذات الصلة معها ومن أبرز شركائها ¹:

1-المؤسسات الحكومية: تلتزم بتقديم الدعم الضروري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لممارسة مهامها، وفقًا للمادة 203 من الدستور الجزائري ، و تتعاون السلطة مع الموظفين البلديين المكلفين بمراجعة القوائم الانتخابية، على الرغم من بعض الانتقادات المتعلقة باستقلالية هذه العملية ، وكما تتعاون السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بشكل أساسي مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية لضمان تنظيم الانتخابات بشكل سليم، بما في ذلك توفير الموارد المالية واللوجستية لتنفيذ الانتخابات، مثل صناديق الاقتراع ومواد التصويت وتعاون مع الهيئات التنفيذية المحلية (مثل المحافظات والبلديات) لضمان تنفيذ الانتخابات في مناطقهم.

2- المؤسسات الأمنية: القوات الأمنية هي من أبرز الشركاء في تنظيم وتأمين العملية الانتخابية. يتم التنسيق مع الشرطة و الدرك الوطني لضمان عدم حدوث أي تجاوزات أو تهديدات أمنية خلال اليوم الانتخابي ، و تنظم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خططاً أمنية لضمان عدم حدوث أعمال عنف أو محاولات لتشويش الانتخابات، مثل ضمان سلامة صناديق الاقتراع ومراكز التصويت.

3-الهيئات القضائية: تتعاون السلطة مع القضاء في معالجة الطعون الانتخابية، حيث تُعلن النتائج النهائية للانتخابات بعد البت في الطعون من قبل المحكمة الإدارية المختصة ، مثل إذا كانت هناك أي نزاعات حول

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 19-07، المرجع السابق،

نتائج الانتخابات أو مخالفات، يتم اللجوء إلى المحكمة للفصل في تلك القضايا ، وتقوم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتقديم تقارير للسلطات القضائية إذا اكتشفت مخالفات قانونية خلال العملية الانتخابية.

4- **الأحزاب السياسية و المترشحون:** الأحزاب السياسية هي شريك أساسي في العملية الانتخابية، حيث تتعاون السلطة مع هذه الأحزاب لضمان احترام القوانين المتعلقة بالحملات الانتخابية، مثل فترات الصمت الانتخابي وحقوق المترشحين في تقديم برامجهم، و كما أن السلطة تعمل على تنظيم العلاقة بين الأحزاب والمترشحين، مع ضمان توفير كافة الشروط القانونية لتمكينهم من المشاركة في الانتخابات.

5- **المجتمع المدني:** تُشرك السلطة منظمات المجتمع المدني في مراقبة الانتخابات، مما يساهم في تعزيز نزاهة وشفافية العملية الانتخابية.

6- **الهيئات الإعلامية:** تسعى السلطة لضمان تغطية إعلامية متوازنة للانتخابات، مما يعزز من شفافية العملية الانتخابية، فالإعلام الوطني والدولي يعتبر شريكاً في توعية الجمهور بقوانين الانتخابات، ومواعيد التصويت، وأماكن مراكز الاقتراع، بحيث تتعاون السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مع وسائل الإعلام لضمان نشر المعلومات الرسمية.

7- **الشركاء الدوليون:** تمثل الهيئة، تتعاون السلطة مع منظمات دولية لمراقبة العملية الانتخابية لكن في حالة السلطة الوطنية، تكون المشاركة الدولية عادة أكثر تركيزاً على المساعدة في تنظيم العمليات والتقنيات المتعلقة بالانتخابات، بالإضافة إلى ضمان نزاهة النتائج.

دور السلطة في التأثير على الشركاء: السلطة تعمل على ضمان تنفيذ كل مراحل الانتخابات بشكل عملي وفعال، وتتعاون مع شركائها لضمان توفير البنية التحتية، الأمن، والشرعية للعملية الانتخابية، دور السلطة في هذا السياق يتعدى الرقابة إلى التنفيذ الفعلي والإشراف المباشر.

تُعدّ شراكات مع مختلف الأطراف لضمان حياد وشفافية العملية الانتخابية، مما يعكس التزام الجزائر بتعزيز الديمقراطية والحكم الرشيد.

المطلب الثالث : أوجه التشابه والاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الشركاء

تضم كل منهما الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عدد من الشركاء الرئيسيون من قضاة، أحزاب سياسية ، المجتمع المدني، إلا أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أشركت حتى المواطنين في المساهمة في الرقابة و التسجيل .

من حيث طبيعة العلاقة : الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كانت علاقتها مع الشركاء الرئيسيون علاقة تبعية أو مرافقة فكانت تعتمد على أجهزة الدولة خاصة وزارة الداخلية في تنفيذ أي ملاحظات أو تقارير ولا تمتلك سلطة إلزام الشركاء، فوجود الإدارة كشريك رئيسي أثار شبهات حول الإستقلالية بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فعلاقتها مع الشركاء الرئيسيون علاقة إشراف و تنسيق مباشر فهي لا تعتمد على وزارة الداخلية أو الحكومة بل تقوم بتنظيم الانتخابات بنفسها وتحدد دور الشركاء بوضوح و تستطيع إلزامهم بتطبيق قواعد العملية الانتخابية وتمتعها بالإستقلالية التنظيمية تعزز من الثقة المتبادلة بينها وبين الشركاء خصوصا الأحزاب و المجتمع المدني.

وكما أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تعمل بشكل أساسي مع المنظمات غير الحكومية، الهيئات الحقوقية، والهيئات الدولية للقيام بدور المراقبة و تركّز على الرقابة و التقييم للعملية الانتخابية وتعمل على ضمان احترام القوانين من قبل الجميع ، في حين أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتعاون بشكل أكبر مع المؤسسات الحكومية، الأجهزة الأمنية، و الأحزاب السياسية لضمان سير العملية الانتخابية بشكل منظم وآمن و تركّز على تنظيم الانتخابات و الإشراف المباشر على العمليات.

عموما يعد مبدأ الشراكة من العناصر الجوهرية في ضمان السير الحسن للعملية الانتخابية حيث تختلف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات عن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من حيث الشركاء و طبيعة العلاقة بينهم ، فالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي كانت قائمة قبل تعديل النظام الإنتخابي تميزت بعلاقة تبعية مع الإدارة بالخصوص وزارة الداخلية ما جعلها تعتمد على أجهزة الدولة في تنفيذ مهامها الرقابية وأدى ذلك إلى محدودية تأثيرها و ضعف إستقلاليته ، كما أن علاقتها مع الفاعلين السياسيين و المجتمع المدني كانت ذات طابع استشاري و رقابي فقط بينما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي حلت محلها فقد شكلت رؤية جديدة تمنحها إستقلالية وظيفية و تنظيمية ، فقد أصبحت تتعامل مع شركاء متنوعين مثل الأحزاب السياسية و المجتمع المدني و الإعلام و حتى المواطنين ضمن علاقة تنسيقية مباشرة و فعالة ، و تقوم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتنظيم كامل للعملية الانتخابية ما مكنها من ممارسة دور قيادي

في إدارة العلاقة مع الشركائها الرئيسيون بطريقة أكثر كفاءة و شفافية ، هذا يعني أنهم يمارسون عمل تشاركي
بم்தياز¹.

¹ سي بوككر هشام، المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة لولاية ورقلة، مرجع سابق.

خلاصة الفصل :

تناول هذا الفصل مقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطارها الوظيفي مركزا على أدوار ووظائف كل منهما وتقييم مدى فعالية كل منهما في تجسيد المبادئ الأساسية في العملية الانتخابية وتعاملها مع شركائها الرئيسيون، وتعكس المقارنة كذلك تطور في الإطار الوظيفي لهما من جهاز رقابي محدود الصلاحيات (الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات) إلى جهاز يتمتع بسلطات واسعة و يمثل خطوة نحو تنظيم إنتخابات أكثر شفافية (السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات) ، لكن نجاح هذا التحول يظل مرهونا بالإرادة السياسية والتطبيق العلمي لا النظري في الواقع.

الختمة

الخاتمة

تعتبر الإدارة الانتخابية أساس في أي تجربة ديمقراطية حقيقية، باعتبارها الوسيلة التنظيمية والمؤسسية للانتخابات، ففي الجزائر عرفت الإدارة الانتخابية تطورات ملحوظة خلال العقدين الأخيرين، و ذلك استجابة للمتغيرات السياسية والاجتماعية، وتكريس الإرادة الشعبية وإعادة الثقة في العملية السياسية . ولقد تناولت الدراسة موضوع المقارنة بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بكل أبعادها، القانوني والمؤسسي والوظيفي والتقييمي، محاولة بذلك مناقشة مدى مساهمة إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في تحسين الإدارة الانتخابية مقارنة بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر .

وبعد الدراسة والتحليل المقارن توصلنا إلى صحة الفرضية الرئيسية، حيث تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بصلاحيات تنظيمية تنفيذية شاملة لكل مراحل العملية الانتخابية، وهذا ما ساهم في تحسين إدارة العملية الانتخابية إلى حد ما، مقارنة بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي تميزت بدور إستشاري رقابي فقط .

كما تم التأكد من صدق الفرضيات الفرعية: من حيث الجانب المفاهيمي فقد تبين من خلال المقاربة النظرية والمفاهيمية للإدارة الانتخابية أنها عملية شاملة تتطلب التخطيط لها بدقة و فاعلية وذلك بالالتزام بعدة مبادئ ديمقراطية و تمويل سليم و تركيبة هيكلية جيدة .

ومن حيث الجانب القانوني تم التأكد من أن هناك تشابه إلى حد ما، مع وجود اختلاف في التشكيلة و التعريف. في حين أكدت المقارنة الوظيفية أن هناك اختلاف من حيث الأدوار والوظائف، وهذا ما أثر على تقييم دور كل منهما في العملية الانتخابية.

ويمكن أن نفسر صدق هذه الفرضيات بالسياق العام لنشأة كلا من الهيئة العليا والسلطة المستقلة، وكذا دور الإرادة السياسية في تحسين سير هذه العملية بما يتوافق وتحسين الممارسة الديمقراطية.

وعليه خلصت الدراسة إلى النتائج التالية :

- طبيعة الظروف والسياس العام لإنشاء كل من الهيئة العليا والسلطة المستقلة، ساهم إلى حد كبير في تحليل أهمية وأهداف وأدوار كل منهما.
- أظهرت النصوص القانونية المنظمة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات نضجا مؤسسيا نسبيا مقارنة بالقانون المنظم للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات السابقة خاصة من حيث التوسيع في الصلاحيات و تدقيق آليات الرقابة.

- تبين أن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كانت تملك دورا إشرافيا محدودا بينما منحت لصلاحيات تنظيمية واسعة تشمل الإشراف الكامل على مختلف مراحل العملية الانتخابية لسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

- رغم أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أنشئت كمؤسسة مستقلة فإن إستقلاليته الواقعية تبقى محل جدل خصوصا فيما يتعلق بطريقة تعيين أعضائها و مصادر التمويل .

- تتميز السلطة الوطنية بتعدد شركائها (القضاء، الأمن، الإعلام، المجتمع المدني، الأحزاب السياسية) مما يمنحها نطاقا واسعا للعمل، شريطة الحفاظ على استقلاليتها وحيادها التام، وهذا سيزيد من ثقة الرأي العام فيها وفي العملية الانتخابية.

ويعد هذا التحول لرغبة الدولة الجزائرية في تعزيز الثقة في المسار الانتخابي، برغم من التحدي لا يزال قائما، فالإدارة الانتخابية لا تقتصر فقط على إطار قانوني أو هيكلي بل تتعدى إلى توفر الإرادة السياسية الحقيقية و التطبيق الفعلي للمبادئ الأساسية لهذه الإدارة من إستقلالية و حياد و كفاءة و فعالية هذه الإدارة الانتخابية يعد أهم أحد مفاتيح الإنتقال الديمقراطي، وبهذا فإن دعم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وأدائها وتطوير آليات عملها باستمرار يمثل لنا خطوة ضرورية في ترسيخ ثقافة إنتخابية أساسها الثقة والمصادقية . وتظل الإدارة الانتخابية عنصرا محوريا في تكريس المسار الديمقراطي ولا يمكن تحقيق انتخابات حرة و نزيهة دون وجود هيئة مستقلة فعلا تتمتع بثقة المواطن و تعمل في ظل بيئة قانونية و مؤسساتية ضامنة لحقوق الناخب و المترشح على حد سواء .

وفي الأخير ومن أجل تحسين هذه العملية المنوطة حاليا بالسلطة المستقلة للانتخابات، سنقترح بعض التوصيات:

- مراجعة بعض النصوص القانونية لضمان المزيد من الحياد و الشفافية.

- التقييم الدوري لأداء السلطة.

- إدخال المواطن كشريك في انتخاب أعضاء هذه السلطة.

- تعزيز التكوين و التأطير المستمر لأعضاء السلطة الوطنية.

- تعزيز الإستقلالية الحقيقية للسلطة الوطنية.

- تفعيل دور المجتمع المدني بقوة في جميع مراحل الانتخابات .

ملحق



جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية
تخصص: إدارة إنتخابية و اتصال سياسي



أسئلة المقابلة

في إطار التحضير لإعداد مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في تخصص إدارة إنتخابية و إتصال سياسي نرجو من سيادتكم الإجابة على أسئلة المقابلة لأغراض البحث العلمي .

- 1- مقارنة بالهيئة السابقة ما الجديد الذي جاءت به السلطة من حيث المبادئ و التطبيق ؟
- 2- ما مدى إستقلالية السلطة في اتخاذ قراراتها الادارية بعيدا عن اي تأثير أو تدخل من جهة حكومية أو حزبية ؟
- 3- ماهي الإجراءات المتخذة لتدريب و تأهيل موظفي الإدارة الإنتخابية خاصة في ظل التغيرات القانونية ؟و ما هي المؤهلات المطلوبة لهذا العمل؟
- 4- كيف تخضع السلطة للمساءلة على أدائها؟
- 5- ما مدى إلزام السلطة بمبدأ الشفافية في جميع مراحل العملية الإنتخابية خاصة في ظل التطورات التكنولوجية و تداول المعلومات ؟
- 6- لضمان نزاهة العملية الإنتخابية ما هي الإجراءات المتخذة لذلك لمنع اي محاولات تزوير أو تلاعب بالأصوات؟
- 7- كيف يتم اختيار أعضاء السلطة لضمان الحياد السياسي ؟
- 8- ماهو دور السلطة في عملية التحسيس و المراقبة الإنتخابية للمواطنين و المرشحين ؟
- 9- ما هو تقييمكم لأداء السلطة منذ تأسيسها 2019 إلى اليوم؟
- 10- ماهي الصعوبات التي واجهتكم في الإنتخابات الرئاسية السابقة ؟ و ماهي الدروس المسفدة ؟ وكيف تعملون على تطوير أدائكم في المستقبل ؟
- 11- ما هي ابرز التحديات التي تواجهونها حاليا في ادارة العملية الإنتخابية ؟

- 12- كيف تستفيدون من التكنولوجيا الحديثة في تحسين فعالية الإدارة الانتخابية ؟
- 13- هل هناك نية لتطوير أو تحديث الإطار القانوني المنظم للعملية الانتخابية ؟
- 14- ما هي مصادر تمويل السلطة الوطنية و ما هي الإشكاليات التي تواجهونها فيه؟
- 15- ما مدى تأثير الأحزاب و المجتمع المدني على السلطة و مدى تعاونكم معهم ؟

قائمة المصادر

والمراجع

LES

REFERENCES

قائمة المصادر والمراجع:

i. المراجع القانونية :

1-الدستور :

- 1_ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور الجزائري 2016 ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد14، 2016.
- 2_ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، دستور 2020 ،الجريدة الرسمية. العدد 82، الجزائر، 2020.

2-القوانين العضوية :

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات "، المؤرخ في 25 أوت 2016 ، الجريدة الرسمية، العدد 50 .
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بإنشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات" ، المؤرخ في 25 فيفري 2016، الجريدة الرسمية. العدد 50 .
- 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "القانون العضوي 19-07، المؤرخ في 14 محرم 1441 الموافق ل14 سبتمبر 2019 ، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات"، الجريدة الرسمية. العدد 55 .

3-الأوامر :

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 10/03/2021"، الجريدة الرسمية. العدد 17، الصادرة سنة 2021 .

4-المراسيم الرئاسية :

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "مرسوم لرئاسي رقم 16-284 المتضمن تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات المؤرخ في 3 صفر 1438 الموافق ل 3 نوفمبر 2016".
الجريدة الرسمية. العدد 65 .
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "مرسوم رئاسي رقم 17-05 يتضمن تعيين القضاة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مؤرخ في 5 ربيع الثاني 1438 الموافق ل 4 يناير 2017"،
الجريدة الرسمية . العدد 01.
- 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "المرسوم الرئاسي رقم 17-10 المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و سيرها، المؤرخ في 09/01/2017"،
الجريدة الرسمية. العدد 02 الصادرة في 11/01/2017.

5-المراسيم التنفيذية :

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "المرسوم التنفيذي رقم 16-270 ، المؤرخ في 11 أكتوبر 2016 ، يحدد تشكيلة و سير اللجنة الخاصة المكلفة باقتراح أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني ، وكذا كفايات الترشح لعضوية الهيئة العليا"،
الجريدة الرسمية. عدد 63 ، المؤرخة في 30/10/2016.
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "المرسوم التنفيذي رقم 17-17 يحدد كفايات انتداب أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ،
الجريدة الرسمية. عدد 3، مؤرخة في 08/01/2017.

6-الأنظمة الداخلية :

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "الفصل الأول من النظام الداخلي للهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات"،
الجريدة الرسمية. العدد 13، المؤرخة في 26/02/2017 .

7-القرارات :

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،القرار رقم 16/ق م د/ 21 المتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي للإنتخابات ، المؤرخ في 26 رجب 1442 الموافق ل10 مارس 2021 ،
الجريدة الرسمية. العدد 17 المؤرخة في 10 مارس 2021.
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات رقم 54 يحدد قواعد سير لجان مراجعة القوائم الانتخابية"، المؤرخ في 14 مارس 2021 ، السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات.
- 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات رقم 67 يحدد كفايات إعداد بطاقة الناخب و تسليمها و استبدالها و سحبها ، المؤرخ في 22 مارس 2021.
- 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات رقم 69 يحدد كفايات وضع القوائم الانتخابية تحت تصرف المترشحين و إطلاع الناخبين عليها ، المؤرخ في 22 مارس 2021.
- 5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات، يحدد كفايات قواعد تنظيم مركز التصويت و مكتب التصويت و سيرهما ، المؤرخ في 19 أفريل 2021.
- 6- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات رقم 267 ، المحدد لكفايات تعيين ممثلي المترشحين على مستوى مراكز و مكاتب التصويت و يضبط كفايات ممارسة رقابة عمليات التصويت ، المؤرخ في 28 أفريل 2021.

8-الآراء :

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "رأي رقم 03/ر ق ع/م د/ 16 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية. العدد 50، مؤرخة في 2016/08/28.

ii. الكتب:

- 1- أحمد يوسف أحمد ، الإصلاح السياسي في العالم العربي. مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، لبنان ، 2018 .
- 2- آلان وول و آخرون (ترجمة أيمن أيوب) ، أشكال الإدارة الانتخابية: دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات. بدون دار نشر ، بدون بلد ، بدون سنة.
- 3- الشاذلي سامي ،النظام القانوني في الإدارة العامة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، لبنان ، 2020.
- 4- جوفر روبرت و أليستار إدواردز (ترجمة سمير عبد الرحيم الجلي)، المعجم الحديث للتحليل السياسي. الدار العربية للموسوعات ، بدون بلد ، 1999.
- 5- حسن البدرابي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2000.
- 6- سري عبد الكريم الجبوري ،الإصلاح التشريعي للقوانين المتعلقة بالعملية الانتخابية. المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، 2024.
- 7- سعد العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها و نزاهتها : دراسة مقارنة ، دار دجلة ، عمان ، الأردن ، 2009.
- 8- سمير عبد الله ،الإدارة الانتخابية و ضمانات نزاهة الانتخابات في الوطن العربي. مكتبة الإشعاع ، القاهرة ،مصر ،2016 .
- 9- عاصم نعمة إسماعيل ، النظم الانتخابية : دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي و النظام الانتخابي (دراسة مقارنة) . منشورات زين الحقوقية و الأدبية ، بيروت ،2011.
- 10- عبد الرحمان الحاج، تاريخ الانتخابات : من الإغريق إلى الديمقراطية الحديثة. مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، لبنان ، 2012 .
- 11- عبد الفتاح عبد الله الصيفي ، المدخل إلى علم القانون، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية 2008.
- 12- عبد الله زيعور،النظم الانتخابية المقارنة مدخل نظري و تحليل مقارن. المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات ، بيروت ، لبنان ، 2018 .
- 13- عبد الحميد محمد، النظم الانتخابية و إدارتها في الدول العربية. مركز الدراسات الوحدة العربية ، بيروت، 2015.
- 14- عبد الحميد محمدي، الإدارة الانتخابية و الحكم الراشد. المركز الجامعي ، تيسمسيلت ، 2021 .
- 15- عقيقي كامل عقيقي ،الانتخابات النيابية وضمانتها الدستورية والقانونية. منشأة المعارف الإسكندرية ، مصر ، 2002.
- 16- عمار بوحوش ، دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية، لمؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 2002.

- 17- فاروق يوسف أحمد ، وسائل جمع البيانات. مكتبة عين شمس، القاهرة ، 1985 .
- 18- ماجدة عبد الشافي ،الاتجاهات الحديثة لإدارة العملية الانتخابية و ضمان كفاءتها في مصر و بعض الدول. كلية الحقوق ، جامعة المنوفية، مصر ، بدون سنة.
- 19- محسن علي عطية، البحث العلمي في التربية مناهجه أدواته وسائله الإحصائية ، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- 20- محمد عبد الحميد الجمال ،المدخل إلى القانون الدولي العام، دار النهضة العربية القاهرة 2015 .
- 21- محمد الجوهري، النظم السياسية المقارن. دار الفكر العربي ، بدون بلد، 2020 .
- 22- محمد جمال الدين العلوي ، منهج البحث العلمي في علم السياسة. ط 2 ، الشاملة للطباعة والاستنساخ، العراق، 2012.
- 23- محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية طريقك للفوز بالانتخابات. دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007 .
- 24- محمد سامي عبد الحميد ،القانون الإداري و تطبيقاته في الإدارة المحلية، دار النهضة العربية القاهرة 2010.
- 25- محمد شلبي ، المنهجية في التحليل السياسي (المفاهيم ،المناهج ، الإقترابات و الأدوات). دار هومة ، الجزائر 2002.
- 26- نصر محمد عارف، ابستمولوجيا السياسات المقارنة. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت - لبنان ، 2002.

i. المجالات العلمية :

- 1- سلطاني ليلة ، "الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ضمانة غير مسبقة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن. العدد 05، 2017.
- 2- فاروق دايدة وعمار كوسة، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بين مهمة الرقابة و ضرورة الإشراف وفق القانون العضوي 19 / 07"، مجلة الأحياء، المجلد 20 ،العدد 26 ، جامعة محمد لمين دباغين سطيف ، 2 سبتمبر 2020.
- 3- محمد شفيق، "الإدارة الانتخابية في الدول العربية : بين الإستقلال و الهيمنة"، مجلة المستقبل العربي، العدد 493 ، 2022 .

i. الرسائل الجامعية:

- 1- بن أعروبة خديجة ، " دور الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر " المداومة الولائية بورقلة تشريعات و محليات 2017"، مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2017/2018.
- 2- بن لطرش البشير، "المنظومة الدستورية و القانونية للإدارة الإنتخابية في الجزائر"، مذكرة ماجستير في القانون تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خضير، بسكرة ، 2014 / 2015.
- 3- بورنان سلسبيل، " الإدارة الانتخابية في الجزائر : مسار المؤسسة و تحدياتها "، مذكرة ماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص إدارة أعمال ،كلية الحقوق العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، 2020/2021.
- 4- دالع وهيبه ، "منهجية البحث في العلوم السياسية"، مطبوعة جامعية لطلبة سنة أولى علوم سياسية. كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3 ، 2020-2021.
- 5- سقاي هناء و مجدوب إسمهان ، مدخل نظري للتمويل الدولي. كلية العلوم الاقتصادية و التجارية ، جامعة الحاج لخضر 1 ، باتنة ، 2022/2023.
- 6- عامر حامد و عثمان قسمية ، "النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر"، مذكرة ماستر حقوق تخصص قانون إداري ، جامعة غرداية ، 2019 / 2020.
- 7- عبد السلام بوقصبة، " السلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات و دورها في العملية الإنتخابية من خلال القانون العضوي رقم 19 - 07 "، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون جبائي و علوم جنائية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2020 / 2021.

i. المواقع الالكترونية :

- 1- المعهد العربي للديمقراطية، تقرير حول تطور الهيئات الانتخابية في الدول العربية ، المعهد العربي للديمقراطية ، تونس ، 2020 ، الشبكة العربية لديمقراطية الانتخابات : <https://www.arabnde.org/ar>
- 2- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تقرير الحوكمة و الانتخابات في المنطقة العربية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) 2021 ، <https://2u.pw/mFebj> 2021 .
- 3- شبكة المعرفة الانتخابية ، الإتحاد الدولي للأنظمة الانتخابية (IFES) <https://2u.pw/KzCQk> ، 2020 .

- 4- معاهدة فيينا لقانون المعاهدات الأمم المتحدة 1969 المادة 2 ، <https://2u.pw/xSAXd>.
- 5- المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات، الإدارة الانتخابية : دليل المؤسسة الدولية IDEA للديمقراطية و الانتخابات. ستوكهولم 2014.

<https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-justice-international-idea-handbook?lang=ar>

i. المراجع الأجنبية:

- 1- Bratton Michael. **And nicolas van de wall Democratic experiments in Africa**. 1 Regime transition comparative Perspective. Cambridge: Cambridge University 1997.
- 2- International IDEA , **Electoral Management Design**. IDEA ، 2014.
- 3- United Nations Development Programme (UNDP) , **Electoral Assistance Guidelines** , 2015.