



جامعة باتنة 1 الحاج لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الهيئات العليا المستقلة للانتخابات دراسة مقارنة الجزائر- تونس

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه LMD في الحقوق

تخصص: النظر الانتخابية والمشاركة السياسية

إشراف الأستاذ الدكتور:
محمد الأخضر بن عمران

إعداد الطالب:
السعيد ثابتي

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د. لوشــــن دلال	أستاذ تعليم عالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
أ.د. محمد الأخضر بن عمران	أستاذ تعليم عالي	جامعة باتنة 1	مشرفا ومقررا
أ.د. بن عليــة حميــــد	أستاذ تعليم عالي	جامعة الجلفة	عضوا مناقشا
د. بولحيــــة شهيرة	أستاذ محاضر أ	المركز الجامعي بريكة	عضوا مناقشا
د. بليــــل نونة	أستاذ محاضر أ	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا

السنة الجامعية
2022-2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

أولاً أبدأ بالصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

وعلى آله وصحبه أجمعين:

أهدي هذا العمل إلى روح والدي الكريم تغمده الله برحمته الواسعة وأسكنه الفردوس

الأعلى

إلى جنتي وملاذي والدي الكريمة حفظها الله ورعاها

إلى نعمة الله علي ورفيقة دربي زوجتي الكريمة

على صبرها العظيم معي

أولادي وقرّة عيني

"محمد أنيس ، سيرين ، محمد إلياس ، محمد وسيم"

الباحث

شكر وعرفان

أشكر الله العظيم رب العرش الكريم أن تفضل عليّ برحمته وعظيم قدرته لإكمال هذه الأطروحة وإخراجها في شكلها النهائي، فحمداً لله على نعمائه التي لا تعد ولا تحصى عدداً ثم أشكر بعد الله عز وجل، أستاذي الفاضل والمحترم أستاذ التعليم العالي: محمد الأخضر بن عمران اعترافاً له بالفضل رافعاً إليه آيات الشكر والتقدير والعرفان على كل ما بذله معي من جهود وتوجيهات علمية مفيدة ومنيرة، فجازاه الله عني كل خير.

كما لا يفوتني تقديم جميل الشكر والعرفان إلى أستاذي الفاضل والمحترم ميلود سلامي رئيس لجنة التكوين على كل مساعداته وتوجيهاته ودعمه وإرشاده المتواصل خلال مرحلة التكوين وأثناء إنجاز هذه الأطروحة.

والشكر موصول للأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة التكوين على الجهود التي بذلوها طيلة فترة التكوين وأخص بالذكر الأستاذتين الفاضلتين دلال لوشن ونادية خلفه ، جازاهما الله عني بكل حرف حسنة.

وإلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد لإتمام هذا المجهود العلمي.

وأخيراً أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأساتذة الأجلاء أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مهمة الاطلاع على هذه الرسالة ومناقشة محتواها وإثرائها بملاحظاتهم، فلهم مني وافر الاحترام والتقدير والامتنان.

الباحث

مَقْدَمًا

مقدمة:

شهدت الجزائر على غرار العديد من الدول العربية ومنها تونس تطورات كبيرة في مجال الأنظمة الانتخابية والمشاركة السياسية آخذة بذلك أشكالا مختلفة و ارتكزت أساسا على الأطر التشريعية و إنشاء هيئات دستورية مستقلة لإدارة العمليات الانتخابية، وكان ذلك تحت ضغط الشارع وما أفرزته الممارسات الانتخابية التي عرفتھا الدولتين معا من عزوف المواطنين عن ممارسة واجبهم الانتخابي وتدني ثقتهم في المؤسسات العمومية المكلفة بالإشراف وإدارة العمليات الانتخابية، وبصفة تبعية عدم اعترافهم بنتائجها.

الأمر الذي جعل سلطات كلا البلدين تعمل جاهدة لتطوير إدارة العمليات الانتخابية بما يرقى إلى رغبة وتطلعات الشعب في ممارسة حقه في الانتخاب واختيار ممثليه في المجالس النيابية المنتخبة أو الأشخاص المؤهلين لتولي مناصب الحكم، ولا يكون ذلك إلا باحترام الإدارة الانتخابية لمبادئ الشفافية والنزاهة وعدم التحيز، ومنه تعزيز مصداقيتها وثقة المواطن بمخرجات العملية الانتخابية لاسيما في ظل حجم الصعوبات والتحديات التي تواجهها لتحقيق هذا الهدف، ومن أبرزها ضعف المشاركة السياسية وعدم تجانس بعض جوانب التشريعات الانتخابية الوطنية لمعايير النزاهة والشفافية الانتخابية الدولية المتعارف عليها نضا وممارسة.

في هذا السياق فقد أشارت مختلف الدراسات والتقارير الختامية الخاصة بالاستحقاقات الانتخابية في كلا البلدين إلى وجود علاقة وطيدة وطردية بين الإدارة الرشيدة للعملية الانتخابية وثقة المواطن في نتائجها بشكل عام وتطور مشاركته السياسية المنتظمة بشكل خاص .

وسعيا من المشرعين الجزائري والتونسي لترسيخ مفاهيم الحكم الراشد ونشر ثقافة الانتخابات المؤدية إلى التداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة تحت ضغط الشارع والحركات الاحتجاجية الشعبية السلمية في كلا البلدين فقد توجه النظام الحاكم إلى فكرة تحويل تنظيم العملية الانتخابية من الإدارة الحكومية إلى الإدارة الانتخابية المستقلة من قبل هيئة دستورية مستقلة كليا عن السلطة التنفيذية ، ولها شخصيتها المعنوية وميزانيتها الخاصة بها واستقلالها الإداري ، ولا تكون مسؤولة أمام أي جهة حكومية ، بل يمكن أن تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية أو القضاء ويكون هدفها الأساسي ضمان قيم النزاهة والشفافية والمصداقية في إدارتها للانتخابات.

في هذا السياق شهدت الجزائر سنة 2012 صدور العديد من النصوص القانونية العضوية¹ التي تعنى بالانتخابات والمشاركة السياسية من مختلف جوانبها حتى تتماشى مع الظروف السياسية داخليا وإقليميا ودوليا، مع بقاء الإدارة الحكومية للعمليات الانتخابية واستحداث لجان خاصة بالإشراف على العمليات الانتخابية تكون مساعدة على مراقبتها وضمان نزاهتها، حيث راهن النظام الحاكم على تحسين المشاركة السياسية للمواطنين في الانتخابات الرئاسية ليوم 17 أفريل 2014 إلا أن ذلك لم يحدث وفقا لما كان منتظرا حيث بقي العزوف الانتخابي هو التصرف السائد في الساحة السياسية للبلاد.

وعليه فقد تم تعديل الدستور الجزائري سنة 2016² لفتح المجال أكثر أمام حرية الممارسة السياسية ودعم الحريات والحقوق المرتبطة بها، والذي نتج عنه بصفة آلية إلغاء أحكام القانون المتعلق بنظام الانتخاب رقم 01-12 المؤرخ في 01 جانفي 2012 الذي لم يمر على صدوره سوى أربع سنوات وصدور قانون عضوي جديد للانتخابات هو القانون رقم 16-10³، كما تم ولأول مرة في النظام الدستوري الجزائري استحداث هيئة دستورية عليا مستقلة تعنى بمراقبة الانتخابات بموجب أحكام القانون العضوي رقم 16-11⁴.

كما شهدت تونس بعد الاحتجاجات التي انطلقت في 17 ديسمبر 2010 إلى 14 جانفي 2011 سقوط نظام الحكم وتوجهت إلى تأسيس نظام حكم جمهوري ديمقراطي تشاركي جديد ينظمه الدستور بجميع مكوناته كانت بدايته باستحداث (الجهة التي أصدرت المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أفريل 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات وكيفية الانتقال إلى المجلس الوطني

¹ القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، وكذا القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج ج ج عدد 01 لسنة 2012، مؤرخة في 14-01-2012، وكذا القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، و القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام، ج ج ج عدد 02 لسنة 2012، مؤرخة في 15-01-2012.

² القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ج ج ج عدد 14 لسنة 2016 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

³ القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات، الصادر في ج ج ج عدد 55 لسنة 2016 الصادرة في 15 سبتمبر 2019 م.

⁴ القانون العضوي 16-11 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الصادر في ج ج ج العدد 50 لسنة 2016 الصادرة في 28 أوت 2016.

التأسيسي ومنه باقي المواعيد الانتخابية...) المجلس الوطني التأسيسي الذي كانت مهمته الأساسية صياغة دستور جديد للبلاد في أول انتخابات نزيهة وشفافة ذات المعايير الدولية في تاريخ البلاد السياسي باعتراف المراقبين المحليين والدوليين المتابعين للشأن التونسي.

أولا : أهمية الدراسة :

يستمد الموضوع أهميته اعتبارا لكون الانتخاب الوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية الدستورية الرامية إلى التداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة، ولأن ذلك يتطلب مشاركة سياسية منتظمة وقوية من قبل المواطنين وحرصا منهم بالقضايا العامة للوطن وتمسكهم بحقوقهم السياسية المرتبطة بها فإنه لم يمكن بأي حال من الأحوال تحقيق هدف أي بناء ديمقراطي دون وجود نظام انتخابي قوي ونزيه تكفله نصوصا دستورية وقانونية ضامنة لنزاهة وشفافية ومصداقية كل عملية انتخابية.

ولما كان الهدف الأسمى هو ذلك فقد حرص المؤسس الدستوري الجزائري والتونسي على استحداث آلية دستورية عليا مستقلة يعهد لها إدارة وتنظيم الانتخابات وضمان معايير نزاهتها تحقيقا للإرادة الناخبة الحقيقية للمواطنين.

من هذا المنطلق الأساسي يمكن القول أن الدراسة والإلمام بموضوع الإدارة المستقلة للانتخابات من قبل هيئة دستورية مستقلة في كلا النظامين الجزائري والتونسي سواء من ناحية الإطار التنظيمي أو الهيكلي أو القانوني لها هو المقياس لمعرفة مدى تطور النظام الانتخابي في كل دولة ومنه مصداقية السلطة الحاكمة في التوجه نحو تكريس الديمقراطية.

إضافة إلى ما سبق ، فإن مسألة ضمان نزاهة وشفافية الانتخابات يؤثر بشكل مباشر على درجة المشاركة السياسية سواء من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار أو المواطنين بالنظر إلى أن حق الانتخاب بالمعنى الواسع يحمل في طياته حقين اثنين هما حق الترشح وحق التصويت ، ولا يكفي لوجود هذين الحقين مجرد تنظيمهما ضمن أحكام الدستور أو القانون العضوي أو الأساسي المتعلق بنظام الانتخاب بل يجب أن يكون الواقع العملي مطابقا لمستوى النصوص المنظمة للانتخابات . ويكون الضامن في ذلك وجود آلية دستورية مستقلة عن السلطات العمومية يعهد لها السهر على ضمان تطبيق هذه النصوص واتخاذ كل الإجراءات والتدابير التي تضمن تحضير وإجراء العمليات الانتخابية بكل نزاهة وشفافية وحياد ودون تمييز بين المترشحين ، بما يؤدي في النهاية إلى ضمان مشاركة أكبر عدد من المواطنين في الحياة السياسية .

والجدير بالذكر التنويه كذلك عن الصلة الوثيقة بين وجود إدارة انتخابية مستقلة إداريا وماليا وغير خاضعة للإدارة الحكومية، وبين صحة ومصداقية النتائج الانتخابية لأن ضمان إدارة شفافة ونزيهة لكل عملية انتخابية تؤكد بصفة آلية صحة وصدق الإرادة الانتخابية للشعب في اختيار ممثليه في المجالس المنتخبة أو لحكم البلاد.

وتزداد أهمية الموضوع في تواجد تقارب بين النظامين الدستوريين الجزائري والتونسي وكذا التقارب الجغرافي بين الدولتين، وكذا تقارب النطاق الزمني لنشأة آلية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وكانت وليدة احتجاجات شعبية سلمية في كلا البلدين يشهد لها إقليميا ودوليا. لذلك فإن شعبي كلا البلدين يتوقان إلى الاستجابة إلى مطالبهم في تحقيق نظام جمهوري ديمقراطي تشاركي في إطار دولة مدنية السيادة فيها للشعب عبر التداول السلمي والديمقراطي على السلطة بواسطة انتخابات حرة نزيهة.

ثانيا: أسباب ودوافع اختيار الموضوع:

تعود أسباب اختيار الموضوع إلى جملة من الأسباب منها الذاتية ومنها الموضوعية: أما الذاتية منها فتعود إلى الرغبة الصادقة في التعمق في موضوع البحث لاستجلاء مزايا الإدارة الانتخابية المستقلة في مجال إدارة الانتخابات و دراسة مدى مصداقية السلطة الحاكمة في كل من الجزائر وتونس لتكريس مبادئ الديمقراطية والتداول السلمي على ممارسة السلطة سيما في ظل حداثة التجربة الانتخابية البعيدة عن الإدارة السابقة للسلطات العمومية في كلا البلدين وما صاحبها من ممارسات غير ديمقراطية خاصة من قبل المترشحين فرادى وأحزاب وكذا من قبل رجال الإدارة خدمة لمصالحهم الشخصية أو الحزبية الضيقة التي مست بمقاصد الانتخابات الديمقراطية ومبادئها وزادت من حدتها وخطورتها العزوف الانتخابي وانعدام الوعي السياسي لأغلب شرائح المجتمع وجهلها بنتائج المساس بنزاهة وشفافية الانتخابات وهو ما خلق حافزا كبيرا وباعثا شخصيا لدي لاختيار موضوع الدراسة هذا.

أما الأسباب الموضوعية فإنها تتمثل أساسا في النقاط التالية:

إنه ورغم أهمية موضوع الإدارة الانتخابية المستقلة نظريا وعمليا ووجود تجارب في الأنظمة الانتخابية المقارنة، إلا أنه لم يحض بدراسات أكاديمية متخصصة وهو الأمر الذي يفسر قلة الدراسات والبحوث المنجزة فيه، ويمكن أن يعزى ذلك إلى حداثة نشأة الهيئات الدستورية العليا المستقلة للانتخابات وقلة العمليات الانتخابية التي تمت تحت إدارتها ورقابتها.

قلة الدراسات المعمقة للإدارة الانتخابية في إطارها التنظيمي والهيكلية والوظيفي الصّرف في الجزائر وتونس ، فعلى الرغم من وجود دراسات تتعلق بمواضيع الإشراف ورقابة الانتخابات ومعايير نزاهتها إلا أنها لم تتركز على الدراسة النقدية الدقيقة لهياكل الإدارة الانتخابية واختصاصاتها ومدى توفر ضمانات كافية لها لإخراج انتخابات حرة ونزيهة معبرة عن الإرادة الحقيقية للناخبين ، الأمر الذي يؤكد قلة الدراسات المستقلة المقارنة للإدارة الانتخابية سواء الحكومية أو المستقلة أو حتى المختلطة، وأمام هذا الفراغ حاولت من خلال هذه الدراسة المساهمة في تزويد المكتبة القانونية بموضوع متخصص يهم جميع الفاعلين الممارسين في العمليات الانتخابية.

إن موضوع الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في النظامين الجزائري والتونسي يثير الكثير من التساؤلات والإشكالات المرتبطة أساسا بالطبيعة القانونية لهذه الهيئات واستقلاليتها، والإطار الوظيفي لها ومدى توفر الضمانات الدستورية والقانونية الكافية لها كجهاز ولأعضائها بصفة تبعية حتى تتمكن من ضمان إدارة شفافة ونزيهة للعمليات الانتخابية المختلفة تتقارب على الأقل مع المعايير الدولية للنزاهة الانتخابية ومدى تحقيق البناء الديمقراطي الحقيقي.

إن موضوع الإدارة الانتخابية المستقلة عن طريق هيئة أو سلطة عليا مستقلة للانتخابات في الجزائر وتونس لا يرتبط فقط بالجانب الدستوري أو القانوني فقط لهذه الآلية الدستورية الجديدة بل يتجاوز ذلك إلى دراسة فيما إذا كانت هناك إرادة للوصول إلى إدارة فعالة تضمن تحقيق ديمقراطية الانتخابات في حد ذاتها سواء لدى السلطة الحاكمة أو المواطن عامة ناخبا ومترشحا. هذا في حد ذاته الدافع الموضوعي الرئيسي الذي حملني إلى اختيار ودراسة هذا الموضوع للوقوف بدقة على مختلف جوانبه، وتفصيله.

ثالثا : الهدف من دراسة الموضوع

تهدف هذه الدراسة إلى محاولة الوصول لتحقيق عدة أهداف يمكن إبرازها ضمن النقاط التالية:

تحديد الإطار الدستوري والقانوني العام المنظم للهيئات والسلطات العليا المستقلة للانتخابات في النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي، وتحقيقا لهذا الهدف لا بد من إجراء دراسة وصفية لهذه الإدارة الانتخابية المستقلة من جهة وفي الوقت ذاته دراسة تحليلية مقارنة للنصوص الدستورية والقانونية والتنظيمية المتعلقة بتنظيمها وتشكيلها وصلاحياتها وسيرها من جهة أخرى في كلا النظامين الانتخابيين.

الكشف عن النقائص التي تميز الإدارة الانتخابية المستقلة في النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي من الجانبين التنظيمي الهيكلي وكذا الوظيفي ، بما يسمح للوصول إلى نتائج بحثية تسمح بتلافي أوجه القصور المتوصل لها ، وفي الوقت تبيان محاسن نظام الإدارة الانتخابية المستقلة ومدى قدرته على ضمان معايير النزاهة والشفافية والحياد في تحضير وتنظيم وإدارة العمليات الانتخابية والإشراف عليها في جميع مراحلها .

إجراء تحليل نقدي استقرائي لنتائج إدارة الهيئات والسلطات العليا المستقلة للانتخابات لمختلف المواعيد الانتخابية التي جرت تحت إشرافها من خلال دراسة انتقادات الباحثين المختصين في القانون الدستوري والانتخابي من جهة ، ومن جهة أخرى من خلال التقارير النهائية التي تعدها هذه الهيئات نهاية كل عملية انتخابية وكذا تقارير المؤسسات العمومية والجهات ذات الصلة ووسائل الإعلام، ومنه محاولة الوصول إلى تحديد نتيجة مدى قدرتها على تجاوز مظاهر انعدام ثقة المواطن تجاه الجهاز المؤسسي العمومي الذي كان يدير العمليات الانتخابية في جو مشجع على التزوير والتحيز الانتخابي. وهل توصلت فعلا إلى حوكمة الإدارة الانتخابية وفعلت المشاركة الانتخابية أم لا .

محاولة الارتقاء بمستوى إدارة العملية الانتخابية في كل من الجزائر وتونس إلى معايير النزاهة الانتخابية الدولية التي تضمنها المبادئ الدستورية والقانونية في النظم الدستورية والانتخابية الدولية المقارنة ذات التجربة الرائدة في البناء المؤسسي الديمقراطي.

رابعا: نطاق دراسة الموضوع:

تم تحديد نطاق دراسة هذا الموضوع من خلال ثلاثة عناصر:

1 . بالنسبة للنطاق المكاني:

يشمل النطاق المكاني لهذه الدراسة كلا من الجزائر وتونس اعتبارا للتقارب الموجود بين الدولتين في النظامين السياسي والانتخابي وحتى في المجال الجغرافي ، وظروف استحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في كلا النظامين ، كما تم اختيار الجزائر وتونس كحالة لدراسة موضوع الإدارة الانتخابية المستقلة اعتمادا على تشابه التجربة في كلا الدولتين وحدثتهما في مجال تنظيم وإدارة العمليات الانتخابية ومنه محاولة الوصول إلى تقييم مدى مصداقية النظام الحاكم في كلا البلدين في التوجه الفعلي إلى البناء الديمقراطي للمؤسسات الدستورية عبر آلية الانتخاب كتعبير حقيقي عن إرادة الشعب واختياره الحقيقيين. وهذا ما يسمح من التحكم في عناصر الدراسة وأدوات التحليل والمقارنة بشكل

منهجي سليم وانتهائها إلى نتائج علمية فعالة حول جودة الإدارة الانتخابية المستقلة وتبيان دورها في تفعيل المشاركة الانتخابية.

2 . بالنسبة للنطاق الزمني:

تم اعتماد دراسة موضوع الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي في حدود التطورات والإصلاحات الدستورية والتشريعية الجديدة المعتمدة في تنظيم إدارة الانتخابات في تونس منذ سنة 2011 ، وفي الجزائر منذ سنة 2016 ، وذلك بالنظر للتحويل الجوهري في تحديد الجهة المكلفة بإدارة العمليات الانتخابية والانتقال من الإدارة الحكومية إلى الإدارة المستقلة ، إضافة إلى التركيز على السياق الاستثنائي الداخلي الذي استحدثت فيه هذه الهيئة في تونس المتمثل في الاحتجاجات الشعبية السلمية التي عرفتها البلاد نهاية سنة 2010 وما تبعها من تغيير جذري في النظام الدستوري التونسي كانت بدايته بصور القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات الذي تم تنقيحه وإتمامه سنة 2013 ، ثم صدور دستور 2014 والتعديلات الجوهريّة وصدور القانون الأساسي المتعلق بالانتخابات عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المعدل سنة 2017 ، وما تبعه من عمليات انتخابية رئاسية وتشريعية وبلدية . إضافة إلى السياق الزمني المرتبط بالتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر منذ إجراء الانتخابات الرئاسية لسنة 2014 وما تبعها من تعديل دستوري سنة 2016 والذي ترتب عنه صدور قانونين عضويين خلال نفس السنة وبالضبط بتاريخ 25 أوت 2016 الأول منهما يحمل الرقم 10-16 ويتعلق أحدهما بنظام الانتخابات و الثاني يحمل الرقم 11-16 ويتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، وليس هذا فحسب فإن النطاق الزمني للدراسة في الجزائر يتواصل إلى مرحلة الحراك الشعبي ليوم 22 فيفري 2019 والذي كان من جملة مطالبه استحداث هيئة مستقلة للانتخابات الأمر الذي استجاب له المشرع من خلال القانون العضوي رقم 19 . 07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

3 . بالنسبة للنطاق الموضوعي:

لقد عرفت العمليات الانتخابية التي شهدتها الجزائر وتونس تحت إشراف الإدارة الحكومية عديد الانتقادات من قبل الفاعلين على المستوى المحلي لاسيما من قبل أحزاب المعارضة والمترشحين غير المواليين للسلطة كون هذه الإدارة قد شجعت على التزوير الانتخابي والتحيز للأحزاب والأحزاب الموالية للنظام وبالنتيجة حدوث عزوف انتخابي كبير وعدم ثقة في العمليات الانتخابية ومخرجاتها. الأمر

الذي كان أساسا لاستحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات في كلا البلدين مع اختلاف النظام القانوني لكل واحدة منهما ، وتبعا لكون عنوان الأطروحة موسوم بالهيئات العليا المستقلة للانتخابات فإن النطاق الموضوعي للدراسة سوف يشمل ظروف نشأة هذه الآلية الدستورية المستقلة لمراقبة الانتخابات المستحدثة في النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي ، وتبيان أساسها الدستوري والقانوني وتحديد طبيعتها القانونية ضمن هيكل السلطات والمؤسسات الدستورية في كلا الدولتين ، ثم تحديد الإطار التنظيمي والهيكلية لها أشخاصا وأجهزة إدارية ، ثم الإطار الوظيفي لها المحدد لصلاحياتها وطرق تنظيمها وسيرها ، وأخيرا الضمانات القانونية المقررة لها التي تكفل حياد أعضائها من جهة وحياد الهيئة كجهاز خلال ممارسة صلاحياتها ، وبصفة أخص تبيان مدى استقلالية هذه الهيئات بما ينعكس على إدارتها الفعلية لمختلف مراحل العملية الانتخابية بدون تحيز وضمان مصداقية نتائجها .

خامسا: إشكالية دراسة الموضوع:

بالنظر إلى اختلاف النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع الانتخابي التونسي عن النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وبعده النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في التشريع الانتخابي الجزائري ، وحدثة تجربة الإدارة الانتخابية المستقلة في كلا النظامين ، واختلاف مهام و صلاحيات كل هيئة ، فإن دراسة الإطار القانوني لهما والإجابة عن مدى فاعليتهما في إدارة الانتخابات وضمان شرعيتها ومصداقية نتائجها ، وقياس مدى رغبة السلطة الحاكمة في كل بلد في الانتقال إلى مرحلة البناء الديمقراطي الحقيقي للمؤسسات الدستورية يتطلب أن تكون هذه الدراسة وصفية تحليلية للنصوص القانونية والتنظيمية النازمة لها في جانبيها الهيكلية والتنظيمية من جهة والإطار الوظيفي وضمانات حيادها من جهة ثانية .

وعليه تكون إشكالية الدراسة وفقا للصياغة التالية:

ما مدى توفيق المشرعين الجزائري والتونسي في استحداث نظام قانوني للهيئات العليا المستقلة للانتخابات بما يضمن نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية التي تديرها من جهة ، وينعكس على مصداقية نتائجها من جهة أخرى؟

إلى أي مدى يمكن أن يساهم الإطار القانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في النظامين الجزائري والتونسي في ضمان إدارة شفافة ونزيهة للعمليات الانتخابية من جهة، ومصداقية نتائجها من جهة أخرى؟

إلى أي مدى وفق كلا من المشرع الجزائري والتونسي في وضع نظام قانوني للهيئات العليا المستقلة للانتخابات بما يكرس فعالية إدارتها للعمليات الانتخابية من جهة ، وضمان نزاهتها وشفافيتها ومصدقية نتائجها من جهة أخرى؟

وتتفرع هذه الإشكالية الرئيسية إلى عدة تساؤلات فرعية تتمثل في:

ما هو الأساس الدستوري والقانوني للهيئات العليا المستقلة للانتخابات في كلا النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي؟ وما هي طبيعتها القانونية؟

ما هي طبيعة صلاحيات ومهام الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي؟

هل هناك تقارب أو اختلاف بين التشريعين بشأن القواعد الناظمة لصلاحيات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أو السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في النظام الجزائري عن نظيرتها في النظام التونسي؟

ما هي محاسن ومساوي النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في كلا النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي؟ وما مدى فعاليتها في ضمان إدارة نزيهة وشفافة للعمليات الانتخابية ؟ مما مدى كفاءة النصوص الدستورية والقانونية في كلا النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي لاستقلالية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من جهة وحيادها وعدم تحيزها كجهاز إداري وأعضاء أثناء تنظيم وتسيير مختلف مراحل العمليات الانتخابية؟

ولمعالجة هذه الإشكالية العامة ومختلف التساؤلات الفرعية المنبثقة عنها يمكن طرح الفرضيات التالية: الإدارة الانتخابية المستقلة نظام وممارسة وثقافة معا، بحيث تمارس الانتخابات لا تكون نتائجها ذات مصداقية ومعبرة عن الممارسة الديمقراطية الحقيقية ما لم تقتزن بإطار دستوري وقانوني يحدد هيكلها واختصاصاتها وتنظيمها وطرق تسييرها ويضمن استقلاليتها وحيادها في الوقت نفسه من جهة ووجود إرادة سياسية صادقة لدى السلطة الحاكمة في البناء الديمقراطي الصحيح لمؤسسات الدولة وفي وجود ثقافة ديمقراطية واسعة بين الناس. ضمان نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية لا تكتمل إلا بتوفر هذه الضوابط الثلاثة.

إن وجود قوانين ناظمة للهيئات العليا المستقلة للانتخابات في النظامين الجزائري والتونسي تحدد صلاحياتها وتشكيلتها وسيرها، مع ضمان استقلاليتها وممارستها لمهامها استنادا إلى مبدأ سيادة الشعب، فإن مسؤولية فعاليتها ونجاحها في ضمان شفافية ونزاهة العمليات الانتخابية تقع على عاتق

أعضائها وأجهزتها وإبعادها عن كل شكوك أو عدم ثقة قد تسيء إلى جوهر فكرة الإدارة المستقلة للانتخابات وتحبط كل النتائج المتوقعة من وراء اعتمادها في كلا البلدين.

يبقى التحول من الإدارة الحكومية إلى الإدارة المستقلة للانتخابات يمثل مرحلة متقدمة على الانتقال الديمقراطي الحقيقي ولا يضمن بشكل فوري نزاهة وشفافية مطلقة للعمليات الانتخابية لارتباط ذلك بعوامل أخرى سياسية واقتصادية وحتى اجتماعية، وكذا بوجود ثقافة مواطنة حقيقية، فنتائج عملها يتطلب إدارتها للعديد من العمليات الانتخابية المختلفة ومنه يمكن تقييم مدى مقدرتها في حوكمة الانتخابات وضمان مشاركة انتخابية فعلية وفاعلة.

سادساً: المناهج المستخدمة في دراسة الموضوع

للإجابة على الإشكالية الرئيسية للموضوع والإشكاليات الفرعية التابعة لها والوصول إلى تحقيق الهدف من الدراسة فقد تم الاعتماد على ثلاثة مناهج هي: المنهج الوصفي، منهج تحليل المضمون، والمنهج المقارن حسب متطلبات منهجية الدراسة.

فالمنهج الوصفي كأسلوب من أساليب التحليل المركز على معلومات كافية ودقيقة عن موضوع محدد فقد ساعدني في عرض وتحليل مضمون المعلومات القانونية والميدانية ذات العلاقة بالنظام القانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في النظامين الجزائري والتونسي من جهة، والمعلومات والنتائج المستمدة من الممارسة الفعلية لها للإدارة الانتخابية خلال إجراءات الاستحقاقات الانتخابية في كلا البلدين، حيث تم الوصول إلى تحديد بعض المفاهيم والنتائج العلمية المرتبطة بالإدارة الانتخابية المستقلة وإعطائها التعريف الموضوعي المنسجم مع المعطيات الفعلية الظاهرة، ومنه الكشف عن الإيجابيات والنقائص ومظاهر القصور التشريعي في النصوص القانونية النازمة لعمل الهيئة العليا المستقلة في كل نظام انتخابي سواء الجزائري أو التونسي.

أما منهج تحليل المضمون فإن الضرورة المنهجية لدراسة الموضوع قد فرضت التعمق أكثر في دراسة وتحليل محتوى النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالهيئات العليا المستقلة للانتخابات وبالنظام الانتخابي في كلا التشريعين الجزائري والتونسي من جهة، ومن جهة ثانية التعمق كذلك في تحليل مواقف وأراء القانونيين والباحثين والأكاديميين المرتبطة بعناصر هذا الموضوع من جميع جوانبه التنظيمية والوظيفية، مع استعراض موقفنا من بعض النصوص والجزئيات بين الحين والآخر محاولة منه في تبيان عناصر القوة والنقص في التشريعات النازمة للهيئة العليا المستقلة في التشريعين الجزائري والتونسي واقتراح تعديلات أو حلول التي يراها مجدية ومناسبة.

أما المنهج المقارن فقد تم الاستعانة به في المفاضلة بين النصوص القانونية المتعلقة بنظام الانتخابات وتلك النازمة لعمل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريعين الجزائري والتونسي وذلك بتناول كل جزئية من جزئيات البحث في التشريعين وإسقاط النصوص القانونية عليها وإجراء مقارنة بينها في الآن ذاته، للتوصل إلى تبيان أوجه الاتفاق والاختلاف بينها، وكذا توضيح مواطن القوة والقصور في النصوص التشريعية والتنظيمية المحددة للنظام القانوني لهذه الهيئات سواء تلك السارية المفعول عند إنشائها أول مرة أو النصوص الجديدة المعدلة والتمتمة لها عبر مراحل تطور التشريعات ذات الصلة في كلا البلدين.

سابعا: صعوبات دراسة الموضوع:

لقد واجهتنا خلال هذه الدراسة العديد من الصعوبات يمكن توضيحها على النحو الآتي:
قلة الدراسات والمراجع المتخصصة في الإدارة المستقلة للانتخابات من قبل هيئات عليا مستقلة عن السلطات العمومية سواء في الجزائر أو تونس اعتبارا لحدثة التجربة في البلدين وإن وجدت فهي عبارة عن مقالات تتعلق بوصف مضمون النصوص القانونية النازمة لهذه الآليات الدستورية لإدارة الانتخابات في كل نظام.

وجود اختلاف واضح وكبير بين الإطار القانوني الخاص بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر ونظيرتها في تونس المتمثلة في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لا سيما من حيث الصلاحيات والإدارة الفعلية للعمليات الانتخابية، مما أثر بداية على ضبط الجانب المنهجي للدراسة.
التعديل المتكرر للنصوص القانونية المتعلقة بنظام الانتخابات في الجزائر، حيث صدر القانون العضوي رقم 08-19⁵ المتعلق بنظام الانتخابات وقد تضمن تعديلات جوهرية خاصة بمهام وصلاحيات الإدارة المستقلة الجديدة. وكذا إلغاء مراسيم تعيين رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر دون إلغاء القانون العضوي الناظم لها رقم 16-11 المؤرخ في 25-08-2016، بل صدر في نفس الوقت قانون عضوي يتعلق بآلية دستورية جديدة تعنى بالانتخابات تمثلت في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات سنة 2019 والتي تختلف جذريا عن الآلية الأولى من جميع الجوانب، حيث صارت مهامها تشمل التحضير والتنظيم والإشراف وإدارة مختلف العمليات

⁵ القانون العضوي رقم 08-19 المؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق 14 سبتمبر سنة 2019، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات، الصادر في ج ر ج ج، بتاريخ 15 محرم 1441 الموافق 15 سبتمبر 2019 م، عدد 55.

الانتخابية ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية إلى غاية الإعلان عن النتائج الأولية عكس الهيئة العليا المستقلة التي كانت تختص بالمراقبة فقط .

وهو التعديل الذي تزامن مع انتهائنا من جانب هام من الدراسة، الأمر الذي أدى إلى إعادة العمل من جديد وتفتحيد البحث سواء من حيث منهجية تقسيم الموضوع أو مضمونه حيث اقتضت الدراسة المقارنة بين النظام القانوني للهيئات الثلاثة.

اتساع فروع موضوع البحث وتشعبه كونه يخص كل تفاصيل النظام القانوني للهيئات العليا المستقلة للانتخابات في النظامين الجزائري والتونسي مما يضيف على الموضوع صعوبة في تبويبه بشكل مختصر وشامل لجميع عناصره دون إخلال ببنائه الشكلي أو محتواه.

ثامنا : خطة دراسة الموضوع:

تم تقسيم خطة البحث استنادا للنطاق الزمني الذي وجدت خلاله ثلاثة هيئات عليا مستقلة للانتخابات إحداهما في تونس وتتمثل في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئتين الأخريين تتمثلان في الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مع وجود اختلافات جوهرية سواء فيما تعلق بالبناء التنظيمي أو الهيكلي لكل هيئة، أو فيما يخص الإطار الوظيفي لها . وعلى هذا الأساس تم تجسيد موضوع الدراسة في بابين خصص الأول منهما للسياق العام للإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس وتفصيلا لذلك شمل هذا الباب فصلين ، تطرقنا في الفصل الأول منهما إلى الإطار المؤسساتي للهيئات العليا المستقلة للانتخابات ، وقد قسم بدوره إلى مبحثين خصص الأول منهما لدراسة إجراءات استحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات في النظامين الجزائري والتونسي ومبررات ذلك، ثم انتقال الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر من المراقبة إلى الإدارة الكاملة من خلال استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات. أما المبحث الثاني فقد خصص لدراسة الطبيعة القانونية للهيئات والسلطات المستقلة للانتخابات في كلا النظامين التشريعيين الجزائري والتونسي.

أما الفصل الثاني فقد تطرقنا فيه إلى الإطار الهيكلي للإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس وقسم هو الآخر إلى مبحثين كذلك خصص الأول منهما إلى تحديد التركيبة البشرية للإدارة الانتخابية المستقلة وشروط العضوية فيها في الجزائر وتونس، فيما شمل المبحث الثاني البناء الهيكلي لأجهزة الإدارة المستقلة للانتخابات في كلا النظامين التشريعيين الجزائري والتونسي.

أما الباب الثاني فقد تناولنا فيه الإطار الوظيفي للإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس، وتم تقسيمه إلى فصلين تضمن الأول منهما صلاحيات الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر وتونس، والذي تم تقسيمه إلى مبحثين خصص الأول منهما إلى دراسة صلاحياتها المرتبطة بتنظيم العمليات الانتخابية، أما المبحث الثاني فقد خصص لدراسة الصلاحيات العامة للإدارة الانتخابية المستقلة الرامية لدعم شفافية ونزاهة الانتخابات

أما الفصل الثاني فقد تطرقنا فيه إلى ضمانات حياد الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس وقسم هو الآخر إلى مبحثين كذلك خصص الأول منهما إلى تحديد ضمانات حياد أعضاء هذه الهيئات الدستورية المستقلة سواء بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس أو الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ثم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بصفتها الإدارة الانتخابية المستقلة القائمة حاليا في الجزائر، فيما شمل المبحث الثاني ضمانات حياد هذه الهيئات كجهاز لإدارة الانتخابات.

وأخيرا سيتوج هذا البحث بخاتمة تتضمن النتائج والتوصيات التي انتهت إليها دراسة الموضوع، إضافة إلى اعتماد ترتيب منهجي للمراجع المعتمد عليها في إعداد الأطروحة بما يسهل الرجوع إليها عند الضرورة العلمية أو العملية.

الباب الأول

تمهيد وتقسيم:

تعتبر الانتخابات حدثا سياسيا مهما في تكريس الديمقراطية والبناء الحقيقي للمؤسسات سواء الحاكمة أو النيابية، وهي الآلية الوحيدة التي تمكن من إشراك أغلبية القوى السياسية الفاعلة وحتى المجتمع المدني في ممارسة حقوقهم السياسية المقررة دستوريا وقانونا، وفي مقدمتها حقي الانتخاب والترشح خلال مختلف العمليات الانتخابية الرئاسية أو النيابية أو خلال إبداء الرأي في الاستشارات الانتخابية عن طريق الاستفتاء.

وتعد العمليات الانتخابية إحدى أكبر الفعاليات الإدارية وأكثرها تعقيدا التي يمكن لأجهزة الدولة ما التحضير لها وتنظيمها وإدارة جميع مراحلها، لذلك لقيت الكثير من الاهتمام لاسيما فيما تعلق بمصادقية الجهات المكلفة بتنظيمها ومجاوبة مظاهر انعدام الثقة في نزاهتها ومدى فعالية مهامها.

ويرتبط معيار نزاهة الانتخابات بعنصر الحياد الذي يجب أن تتسم به الجهة المشرفة على الانتخابات في تعاملها مع كل أطراف العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين، وفي جميع مراحلها بدءا من حق الاقتراع ومرورا بكيفية تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد نيابية، وكيفية ممارسة هذا الحق، وانتهاء بكل ما يتصل بالإشراف على الانتخابات وفرز الأصوات وإعلان النتائج النهائية للانتخابات.¹

في هذا الإطار فقد شهدت الجزائر وتونس كأنموذج للديمقراطيات الناشئة وعلى غرار العديد من الدول العربية تطورات ملحوظة في مجال الممارسة الديمقراطية، ولعل أهمها السعي لتطوير العملية الانتخابية بما يرقى لتطلعات شعبي البلدين في بناء مؤسسات ديمقراطية دائمة تكفل حماية حقوقهم وتضمن حكما تمثيلا يقوم على الشفافية، بالتحول من نموذج الإدارة الانتخابية الحكومية إلى الإدارة الانتخابية المستقلة، الأمر الذي تطلب استحداث منظومة دستورية وقانونية وتنظيمية التي تحكم هذه الإدارة الانتخابية الجديدة ، وعلى الرغم من حداثة واختلاف الخبرات الانتخابية في كلا الدولتين وكذا التباين في أشكال ووظيفة هذه الآليات الجديدة لإدارة الانتخابات وكذا طبيعتها القانونية، إلا أنها تشترك معا في هدف واحد يتمثل في السعي نحو تعزيز مصداقية العملية الانتخابية وثقة المواطن بنتائجها، إضافة إلى التشابه في حجم وطبيعة التحديات التي تواجه هذه الإدارة الانتخابية في كلا النظامين ، ومن أبرزها تدني مستوى ثقة المواطن بالعملية الانتخابية ونتائجها وبالجهات القائمة على إدارتها، بالإضافة إلى عدم انسجام النصوص القانونية الانتخابية مع المعايير الدولية المتعارف عليها.

¹ - حسن مصطفى البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، حلب سوريا ، الطبعة لثانية 2016 ، ص 229.

وسعى من المشرعين الجزائري والتونسي لترسيخ الحكم الرشيد وبناء أسس الديمقراطية الحقيقية ونشر ثقافة الانتخابات وزيادة الثقة بها عبر تنظيم انتخابات حرة ونزيهة وشفافة ، فقد تم خلال العقد الأخير استحداث هيئات وسلطات عليا مستقلة لمراقبة وإدارة العمليات الانتخابية مستخلفة في ذلك السلطات العمومية ، مع تحديد الأساس الدستوري والقانوني لهذه الإدارة الانتخابية المستقلة ومكانتها ضمن البناء الدستوري لسلطات الدولة ، مع الإشارة إلى وجود اختلاف في البناء الهيكلي لها سواء فيما تعلق بتركيبها البشرية أو الأجهزة الإدارية التابعة لها.

كل هذه العناصر سيتم التطرق لها من خلال فصلين اثنين خُصص الأول منهما للإطار القانوني للهيئات والسلطات العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر وتونس ، بينما تناولنا في الفصل الثاني الإطار الهيكلي لهذه الإدارة الانتخابية المستقلة في كلا النظامين الانتخابيين.

الفصل الأول

الفصل الأول: الإطار المؤسسي للهيئات العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر وتونس

يعد النظام الانتخابي في الحياة السياسية لكل دولة الأسلوب المناسب لتحقيق مظاهر الممارسة الديمقراطية، والوسيلة الأنسب التي تفتح المجال أمام مواطنيها للتعبير عن إرادتهم في اختيار نظام الحكم والمسؤولين القائمين على تسيير شؤونهم، وفي ظلّه يكون الجميع على قدم المساواة للمشاركة في تحقيق الغاية المرجوة المتمثلة في شفافية ونزاهة الانتخابات المؤدية إلى الديمقراطية الحقيقية.

وهذه العملية لا تصل إلى مستواها المنشود إلا ضمن إطار لهذه الممارسة من خلال عمل يتسم بالاستمرارية والتواصل عبر هيئات مستقلة ونزيهة غير خاضعة لضغوط القوى السياسية النافذة¹، كما يتطلب وجود قوانين ناظمة للمشاركة السياسية للمواطنين في العمليات الانتخابية من جهة، ومن جهة ثانية وجود مؤسسات مستديمة ومستقلة، تتمثل في أجهزة إدارة الانتخابات التي يعهد لها شرعية تنفيذ القوانين الانتخابية وضمان نزاهة العمليات الانتخابية.

وتعتبر إدارة العملية الانتخابية على نحو مستقل وغير متحيز أمراً جوهرياً في الانتخابات الحرة والنزيهة، ذلك أن قيام تلك الإدارة بمهامها بموضوعية وحياد من شأنه أن يبعث الثقة في نفوس الناخبين فيزداد بذلك ليس استعدادهم للمشاركة في عملية الاقتراع فحسب، وإنما أيضاً تزداد قدرتهم على التعبير بحرية عن إرادتهم السياسية في مركز الاقتراع دون رهبة أو خوف.²

و الإدارة الانتخابية المستقلة هي تلك الهياكل الإدارية التي تقوم على تنظيم وإدارة الانتخابات هيئة مستقلة تعمل كمؤسسة منفصلة كلياً عن السلطة التنفيذية ولها ميزانيتها الخاصة بها والتي تقوم بإدارتها بشكل مستقل. وفي ظل هذا الشكل لا تتبع الإدارة الانتخابية لأية جهة ولا تكون مسؤولة أمام أية وزارة أو إدارة حكومية، إلا أنها يمكن أن تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية أو القضاء أو رئيس البلاد.³

وتماشياً مع ذلك فقد سارع النظام الحاكم في كل من الجزائر وتونس إلى تبني العديد من الإصلاحات لتكييف الأحكام والآليات القانونية المنظمة للشأن الانتخابي لكل دولة مع المستجدات السياسية والظروف

¹ منى حسين عبيد، جميل مصعب، اياد البرغوثي وآخرون، مؤلف جماعي تحرير نظام عساف، النظم الانتخابية في العالم، مركز عمان للدراسات وحقوق الإنسان، عمان الأردن، الطبعة الأولى، 2012، ص 11.

² سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها. دراسة مقارنة. دار دجلة، عمان الأردن، الطبعة الأولى 2009، ص 146.

³ ألان وول، أندرو اليس، أيمن أيوب وآخرون، تعريب أيمن أيوب بمساهمة من علي الصاوي أشكال الإدارة الانتخابية. دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، قسم المنشورات للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ستوكهولم، السويد 2007، ص 25.

الواقعية المحلية والإقليمية والدولية لتجسيد الديمقراطية الحقيقية تشريعا وممارسة ، وكذا تدعيم ركائز دولة الحق والقانون، وذلك بإصلاح المنظومة التشريعية المتعلقة بنظام الانتخابات حتى تتماشى مع معايير النزاهة والشفافية الانتخابية على المستوى الدولي، ومعالجة النقائص العديدة التي ظهرت خلال الاستحقاقات الانتخابية السابقة التي كانت تنظمها السلطات العمومية.

في هذا الإطار ولضمان التطبيق السليم للقانون الانتخابي، وكذا نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية المحددة ضمنه، وتقادياً لكل ما من شأنه المساس بشرعيتها ومصداقية نتائجها فقد تم استحداث هيئات وسلطات عليا مستقلة للانتخابات في كلا النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي تتولى مهام مراقبة وإدارة العمليات الانتخابية المختلفة. غير أن أول ما يلاحظ عليها هو تباين نظامها القانوني وإن كانت تنتمي لفئة قانونية جديدة ومتميزة عن السلطات التقليدية في الدولة وكذا عن الهيئات الدستورية الاستشارية أو السلطات الإدارية المستقلة الأخرى.

وهو ما يؤدي إلى صعوبة تحديد موقعها في التنظيم الإداري التقليدي للدولة اعتبارا لأمرين رئيسيين: الأول يتعلق بمفهومها الدستوري المؤكد لاستقلاليتها وعدم خضوعها لأي سلطة رئاسية أو رقابة وصائية، أما الثاني فإنه يتعلق بخصوصية المهام الموكلة لها وهي ضمان بناء المؤسسات الدستورية وضمان التداول السلمي والديمقراطي في الدولة بكل شفافية ونزاهة.

وبغرض الإلمام بمشتملات هذا الباب ، فإن الأمر يقتضي منا التطرق إلى السياق العام لنشأة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس، وكذا الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كجهة مراقبة للانتخابات ثم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر كجهة إدارة للعمليات الانتخابية. محاولة منا لإزالة الغموض عن المفهوم القانوني لهذه الآليات الدستورية الجديدة ضمن باقي المؤسسات والسلطات الدستورية الأخرى ، ويكون ذلك من خلال تبيان مبررات إنشائها والخصوصيات الموضوعية لكل واحدة منها اعتمادا على التطور الزمني لاستحداثها في كل نظام انتخابي.

بالإضافة إلى تحديد الأساس الدستوري والقانوني لكل منها (المبحث الأول)، كل ذلك بما يمكننا من معرفة مقومات وخصوصيات هذه النماذج من الإدارات الانتخابية المستقلة، وبصفة تبعية تحديد مركزها وطبيعتها القانونية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: استحداث هيئات عليا مستقلة للانتخابات

إذا كان إجراء العمليات الانتخابية بصفة دورية مظهرا من مظاهر الديمقراطية، فإن مجريات تنظيمها لا يحقق بالضرورة الديمقراطية الحقيقية، إذ أن عدم احترام مقتضيات النزاهة والشفافية في تسييرها يفقدها من مضمونها وغايتها التي تفرض اختيار الحكام في إطار تداول سلمي على السلطة، وتمكين الناخبين من محاسبتهم إذا أرادوا الترشح مرة أخرى وبالتالي فتح المجال أمامهم للمشاركة في بناء مؤسسات الدولة وصنع القرار فيها باعتبار الشعب مصدر كل سلطة.

وهذا ما أكدته النصوص والمواثيق الدولية وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي تم إقراره سنة 1948 لاسيما في مادته 21¹ على أنه: " لكل فرد الحق في المشاركة في حكم بلده مباشرة أو عن طريق نواب مختارين اختيارا حرا".

وأضافت الفقرة الثالثة من هذه المادة أن: "إرادة الشعب هي أساس الحكم ويعبر عن هذه الإرادة في انتخابات دورية صادقة تجري بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراءات تصويت حر معادلة له".

ومن الأمور المتفق عليها أن معيار نزاهة الانتخاب يرتبط بعدة آليات أولها حياد الهيئة المشرفة على العملية الانتخابية في جميع مراحلها ابتداء من الإشراف على عملية تسجيل الناخبين والمرشحين مرورا بإدارة يوم الاقتراع وانتهاء بعملية فرز الأصوات وإعلان نتائجها النهائية وفتح الحق للناخب والمترشح في الطعن².

وتعرف الانتخابات النزاهة بأنها: " أية انتخابات مبنية على المبادئ الديمقراطية التي تتمثل في حق الاقتراع الشامل والمساواة السياسية كما تحددها المعايير والاتفاقيات الدولية، كما تتميز بالمهنية وعدم التحيز والشفافية في إعدادها وإدارتها عبر جميع مراحل الدورة الانتخابية³.

هذا ويعد اختيار النظام الانتخابي والهيئة أو السلطة المشرفة على الانتخابات حق وسيادة لكل دولة حيث أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرارات الصادرة عنها أنه: " لا يوجد نظام سياسي وحيد أو طريقة انتخابية واحدة تلائم على قدم المساواة كل الدول وشعوبها، وأن جهود المجتمع الدولي لتعزيز تنفيذ مبدأ

¹ المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 10 ديسمبر 1948 بموجب قرارها رقم 217 ألف.

² كوثر دباش، القانون الانتخابي التونسي. نحو القطع مع الاستبداد، دار الطائر للنشر. تونس، 2011، ص 25.

³ تعميق الديمقراطية إستراتيجية لتحسين نزاهة الانتخابات في جميع أنحاء العالم، تقرير اللجنة العالمية للانتخابات و الديمقراطية والأمن سبتمبر 2012، ص 13

الانتخابات الدورية والصادقة يجب أن لا تثير الشكوك حول سيادة كل دولة ، وفقا لإرادة شعبها في أن تختار بحرية، وأن تطور أنظمتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، سواء أكانت متفقة مع أولويات الدول الأخرى أو غير متفقة.¹

وتبقى مسألة التنظيم الداخلي والنظام المتبع من شؤون الدولة الداخلية واختصاصاتها، والأهم في ذلك هو النظام الذي يحقق العدالة والنزاهة وعدم التحيز، وأن يضمن كل ما يجسد حرية الناخبين في الإدلاء بأصواتهم واختيار ممثليهم بكل حرية ومساواة بينهم.

وعليه فقد اتجهت العديد من الدول إلى إسناد مهمة الإشراف على العملية الانتخابية إلى هيئة مستقلة تعمل كمؤسسة منفصلة كلياً عن السلطة التنفيذية ولها ميزانية خاصة تقوم بإدارة الانتخابات بشكل مستقل، وتكون غالباً مسؤولة أمام القضاء أو السلطة التشريعية، ويمتاز أعضاء هذا النمط بدرجة أعلى من الاحترافية والاستمرارية واستقلالهم التام عن الأحزاب وعن التيارات السياسية، والسلطات العامة في الدولة، لاسيما السلطة التنفيذية و البرلمان.²

وفي هذا السياق قامت الجزائر وتونس على غرار العديد من الديمقراطيات الناشئة بجملة من الإصلاحات على الصعيدين السياسي والقانوني حيث عدل دستور كلا الدولتين، ومنه تم التأسيس لترسانة من القوانين الناظمة لمجالات مختلفة مرتبطة بالمشاركة السياسية ، وإصلاح العملية الانتخابية وسيرها.

وأبرز هذه الإصلاحات كان الانتقال من نظام الإدارة الحكومية للعمليات الانتخابية التي فشلت في ضمان نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية المنظمة من قبلها وميَّزها العزوف الانتخابي السائد في مختلف الاستحقاقات الانتخابية، إلى أنموذج الإدارة الانتخابية المستقلة عن طريق هيئات دستورية عليا مستقلة للانتخابات هدفها حماية حرية اختيار الشعب، وتكرس التداول الديمقراطي والسلمي على السلطة عن طريق انتخابات دورية، حرة ونزيهة.

وكان ذلك استجابة لأهم مطالب الطبقة السياسية بمختلف مكوناتها بصفة خاصة، وتلبية لإصرار وطموحات شعبي البلدين في إحداث تغييرات اجتماعية وسياسية عميقة من أجل بناء دولة الحق والقانون.

¹ براهيم بن داود، مقال بعنوان المعايير الدولية للنزاهة الانتخابية ومدى تحقق البناء الديمقراطي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد خاص أبريل 2011 ، ص 353.

² أحمد محروق، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، بسكرة ، السنة الجامعية 2014 . 2015، ص 24.

حيث استحدثت المشرع الجزائري الهيئة العليا مستقلة لمراقبة الانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016، التي تكفلت بمهمة مراقبة مواعيد انتخابيين فقط هما الانتخابات التشريعية 04 ماي 2017 ، والانتخابات المحلية 23 نوفمبر 2017. ثم الغيت مراسيم تعيين كلا من رئيسها وأعضائها تحت ضغط الطبقة السياسية والحراك الشعبي الذي عرفته البلاد خلال سنة 2019 المطالب بإجراء تغييرات على جميع مستويات ممارسة الحكم والمسؤوليات المرتبطة به.

كما اتسمت هذه المرحلة بالرفض المطلق لإجراء الانتخابات الرئاسية المقررة ليوم 09 أبريل 2019 بسبب فقدان الثقة تجاه الجهاز المؤسسي العمومي المكلف بتنظيمها الذي كان مشجعا ومساهما في التزوير الانتخابي، مع المطالبة باستحداث هيئة مستقلة تتكفل بإدارة العمليات الانتخابية بصفة كاملة ، الأمر الذي أدى إلى تأجيل هذا الموعد الانتخابي لمرتين ، ومع تواصل الاحتجاجات فقد تقرر استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية جديدة لإدارة الانتخابات .

أما المشرع التونسي فقد كان هو الآخر سباقا في استحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات بموجب المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011¹ مهمتها الإعداد والإشراف على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي المقررة ليوم 23 أكتوبر 2011، حيث كانت مهمتها مؤقتة حسب الفصل الأول من هذا المرسوم وتنتهي بالإعلان عن النتائج النهائية لهذه الانتخابات، ومع ذلك يمكن اعتبارها تجربة هامة ومنعرجا حاسما في تغيير نظام إدارة الانتخابات في التشريع الانتخابي التونسي منذ الاستقلال.

في نفس الإطار ولغاية إحداث هيئة عليا دائمة مستقلة للانتخابات فقد أصدر المجلس الوطني التأسيسي القانون عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية² الذي أقر بضرورة إنشاء هيئة مستقلة دائمة للانتخابات.

الأمر الذي تجسّد لاحقا في القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات³.

¹ المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 27 بتاريخ 19 أبريل 2011 .

² الفصل 25 من القانون الأساسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية على أنه: "يسن المجلس الوطني التأسيسي قانونا يحدث هيئة وطنية مستقلة دائمة تكلف بإدارة وتنظيم الانتخابات والاستفتاءات والإشراف عليها ويضبط ذلك القانون تركيبة وتنظيم الهيئة المذكورة."

³ القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 101 بتاريخ 21 ديسمبر 2012 ، تم تنقيحه وإتمامه بالقانون الأساسي عدد 44 لسنة

ومع النجاح النسبي الذي حققته هذه الهيئة في الانتخابات التي جرت تحت إشرافها فإن واضعي الدستور أكدوا على ضرورة تواصل تجربتها بل قاموا بدسترتها ضمن دستور 27 جانفي 2014¹.

ولتفصيل السياق العام لاعتماد المشرعين الجزائري والتونسي لأنموذج الإدارة الانتخابية المستقلة والإطار القانوني الخاص بها، يكون من الضروري بداية التطرق لمبررات إنشائها في كلا النظامين الانتخابيين (المطلب الأول)، ثم تبيان الأساس الدستوري والقانوني لها (المطلب الثاني).

ومنه تبيان ظروف وأسباب انتقال الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر من مهام المراقبة والإشراف فقط إلى مهام أوسع تتمثل في التحضير والتنظيم والإشراف وإدارة العمليات الانتخابية من خلال تحديد السياق العام لنشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وتبيان أساسها الدستوري والقانوني (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مبررات إنشاء هيئة عليا المستقلة للانتخابات

تعتبر الانتخابات أساس كل بناء ديمقراطي، حيث يستمد الحكام وممثلي الشعب المنتخبين مشروعيتهم منها، وتؤدي إلى قبول كافة المرشحين والمتنافسين لنتائجها. ولا يمكن الحديث على نزاهة وشفافية الانتخابات إلا بوجود جهة تديرها بكل استقلالية وحياد وتلقى إجماعا لدى كل الفاعلين والمتنافسين في العملية الانتخابية.

وفي الجزائر، كما الحال في تونس وإلى وقت قريب قد عرفت سيطرة مطلقة للسلطة الحاكمة والأحزاب السياسية الداعمة لها على المسار الانتخابي بمختلف مظاهره، إذ كانت الانتخابات مجرد آلية شكلية تمكن الحزب الحاكم وممثليه من السيطرة على السلطتين التنفيذية والتشريعية بطرق غير شفافة، واقتصر دور الناخب على مجرد المصادقة على نتائجها التي تكون معروفة مسبقا.

ومع التحول الديمقراطي في كلا البلدين ومرور كل نظام بمرحلة انتقالية على اختلاف أسبابها وظروفها الداخلية ومؤثراتها الخارجية، فقد ازدادت الحاجة إلى إحداث مؤسسة عمومية عليا ومستقلة تتولى الإشراف على العملية الانتخابية، وتعزز ثقة المواطنين بمخرجات العملية الانتخابية وتحبيدها عن أي تأثير أو

2013 المؤرخ في 01 نوفمبر 2013، رجع ت عدد 87 بتاريخ 01 نوفمبر 2013. وكذا بالقانون الأساسي عدد 52 لسنة 2013 المؤرخ في 28 ديسمبر 2013، رجع ت عدد 104 بتاريخ 30 ديسمبر 2013.

¹ الفصل 126 من دستور الجمهورية التونسية الصادر في 27 جانفي 2014، الصادر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد خاص بتاريخ 10 فيفري 2014 التي نصت على أنه: "تتولى هيئة الانتخابات وتسمى " الهيئة العليا المستقلة للانتخابات"، إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها، والإشراف عليها في جميع مراحلها، وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته، وتصرح بالنتائج".

تدخل لأطراف ذات مصلحة، سواء كانت السلطة التنفيذية أو جهات سياسية أو حزبية مختلفة وذلك بغض النظر عن تسميته أو شكله أو طبيعته.

لذلك فقد اختلفت دواعي ومرتكزات إنشاء الهيئات العمومية المستقلة المكلفة بإدارة الانتخابات في كل من التشريعين الجزائري والتونسي وهو ما سوف نبينه من خلال التطرق إلى وضع المسألة في التشريع الجزائري (الفرع الأول) ثم مبررات إنشاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي (الفرع الثاني)

الفرع الأول: وضع المسألة في التشريع الجزائري

شكلت مسألة شفافية ونزاهة الانتخابات أحد أهم المجالات التي اجتهد فيها المشرع الجزائري من خلال تكريس قوانين ولجان مختصة تتكفل بالإشراف والرقابة على العمليات الانتخابية المختلفة، بهدف تحقيق الشفافية المطلوبة والحيلولة دون فشل الاستحقاقات الانتخابية التي تنظمها السلطات العمومية من جهة، وتحقيق أكبر قدر من المصادقية سواء لدى الناخبين أو الطبقة السياسية بجميع مكوناتها. مما يساعد على التقليل من العزوف الانتخابي وإعادة ثقة المواطن في مؤسسات الدولة وممثليها وكذا تفعيل المشاركة السياسية.

حيث تم اعتماد عديد اللجان المؤقتة للمراقبة والإشراف على العمليات الانتخابية التي تشكل بمناسبة كل اقتراع بداية، من اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية سنة 1995، فاللجان الوطنية والسياسية لمراقبة مختلف العمليات الانتخابية الرئاسية والتشريعية والبلدية التي تم إجراؤها سنوات 1997 و1999 و2002 و2004 و2007 و2009¹ والتي عرفت تحولا كبيرا من حيث الأساس القانوني لها فبعد أن كانت تتشكل بموجب مرسوم رئاسي يصدر عن السلطة التنفيذية ولها السلطة التقديرية في استحداثها بمناسبة كل عملية انتخابية أو عدم إنشائها، إذ أصبحت ذات أساس قانوني ثابت بعد صدور القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 12 جانفي 2012.

¹ عرفت الجزائر أول آلية لمراقبة الانتخابات خلال الفترة الانتقالية التي عاشتها البلاد بموجب المرسوم الرئاسي 95-269 المؤرخ في 17 سبتمبر 1995. الجريدة ج ر ج عدد 52، مؤرخة في 17 سبتمبر 1995، ص 3.

أين تتشكل بمناسبة كل استحقاق انتخابي وتم الانتقال من الصبغة السياسية لهذه اللجان إلى مرحلة الإشراف القضائي على الانتخابات، حيث تم استحداث اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات المشكلة حصريا من القضاة¹. وأصبحت تشكل بمناسبة كل اقتراع.

ثم أنه وبعد التعديل الدستوري لسنة 2016²، فقد نصت المادة 194 من الدستور على إنشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بموجب قانون عضوي وتتشكل بالتساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة من ضمن كفاءات المجتمع المدني، وكان ذلك بصدور القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بهذه الهيئة³. حيث أوكلت لها مهام رقابة عمليات تنظيم الإدارة العمومية للانتخابات والسهر على شفافية مختلف هذه الاستحقاقات ونزاهتها منذ استدعاء الهيئة الناخبة حتى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع، وبذلك يكون المشرع قد استجاب لأهم مطالب الطبقة السياسية والمعارضة المرتبطة لهذا الجانب.

الفرع الثاني: وضع المسألة في التشريع التونسي

إذا كانت الانتخابات الدورية هي إحدى مظاهر النظام الديمقراطي فإن مجال تنظيمها لا يحق بالضرورة الديمقراطية إذ أن عدم احترام النزاهة في تنظيمها يفرغها من مضمونها ويفقدها مقصدها ألا وهو تحقيق الديمقراطية التي تفرض اختيار الحكام في إطار تداول سلمي على السلطة وتمكين الناخبين عبر الانتخابات ومحاسبة الحكام ومساءلتهم إذا أرادوا الترشح مرة ثانية، وإتاحة الفرصة أمام الناخبين للمشاركة في صنع القرار لكي يكون الحكم تعبيراً عن إرادة الشعب مصدر السلطة⁴.

ففي تونس وإلى وقت قريب لم تكن الانتخابات معبرا عن اختيارات وإرادة الشعب التونسي بقدر ما كانت تمثل تصديقا على اختيارات النظام السياسي القائم الذي شهد احتكارا وتركيزا للسلطة بيد رئيس الجمهورية. إذ لم يتول منصب رئاسة الجمهورية منذ الاستقلال سنة 1956 سوى رئيسان هما الحبيب

¹ أحكام المادتين 168 و 171 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المرجع السابق، وكذا أحكام المرسومين الرئاسيين رقم 12-68 و 12-69 المؤرخين في 11-02-2012 الأول يحدد تنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، والثاني يتعلق بتعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التشريعية، ج رج ج عدد 06، مؤرخة في 12 فيفري 2012 ص من 08 إلى 15.

² القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج رج ج عدد 14، مؤرخة في 07 مارس 2016 ص من 01 إلى 37.

³ القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج رج ج عدد 50، مؤرخة في 28 أوت 2016 ص من 41 إلى 47.

⁴ كوثر دباش، القانون الانتخابي التونسي. نحو القطع مع الاستبداد. دار الطائر للنشر، تونس 2011، ص 25.

بورقيبة الذي تولى مقاليد الحكم لمدة واحدا وثلاثين (31) سنة ، وخلفه زين العابدين بن علي سنة 1987 وبقي محتكرا لهذا المنصب قرابة ربع القرن ، وعرفت فترة حكمه إقصاءه لكل معارضة لها مما أدى إلى انسداد الحياة السياسية وغلق المجال أمام كل فرص التعبير الديمقراطي. وقد تميزت مختلف العمليات الانتخابية التي تم تنظيمها بانعدام عناصر الشفافية والنزاهة فيها.

وقد شكلت الثورة التونسية غير المتوقعة خلال شهر جانفي 2011 حافزا لكل القوى السياسية والأحزاب والجمعيات الحقوقية للانخراط فيها، حيث تبلورت مطالبها في ضرورة إعداد أنظمة محددة للحكم خلال هذه المرحلة الانتقالية ومنه انتخاب مجلس وطني تأسيسي والتعليق الجزئي للعمل بالدستور التونسي القائم آنذاك¹. والاتجاه إلى وضع دستور جديد للبلاد يؤسس لنظام ديمقراطي وبناء مؤسسات دستورية جديدة. وتأكدت الحاجة في هذه المرحلة إلى وجوب إحداث هيئة عمومية مستقلة توكل لها مهمة إدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها وضمان نزاهة ومصداقية نتائجها. وهو ما انتهى إلى إحداث أول هيئة عليا مستقلة للانتخابات ، تختلف في إطارها القانوني وصلاحياتها ودورها عن الهيئة العليا القائمة حاليا في النظام الانتخابي التونسي.

هذا ما سوف نتطرق إليه من خلال تبيان مبررات وظروف الإنشاء المؤقت للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بموجب المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أفريل 2011 التي تكفلت بالإشراف على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي وانتهت مهامها بالإعلان عن النتائج النهائية لهذه الانتخابات (أولا). ثم التركيز بشيء من التفصيل على ظروف ومبررات إنشاء هيئة عليا مستقلة ودائمة للانتخابات مكلّفة بجميع العمليات المرتبطة بتنظيم الانتخابات والاستفتاءات وإدارتها والإشراف عليها المنشأة بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المنقح والمتمم (ثانيا)

¹ المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية ، ر ر ج ت عدد 20 لسنة 2011 الصادر في 25-03-2011 ، ص 363.

أولاً: مرحلة إنشاء هيئة عليا مستقلة لانتخاب المجلس الوطني التأسيسي

إن الواقع السياسي الذي نشأت فيه الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عرف جدالا وتدخلا شمل كل القوى الديمقراطية والنقابية والكفاءات الوطنية والجمعيات المدنية والحقوقية ضمن الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي¹، التي عبرت عن رغبتها وانشغالها في كيفية تنظيم انتخابات للمجلس الوطني التأسيسي كمرحلة أولى للانتقال الديمقراطي في تونس واعتماد طريقة للخروج من الأزمة السياسية والتنظيمية والمؤسسية.

في هذا الإطار قامت الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي ، بحكم طبيعتها الاستشارية² بتقديم مقترح للحكومة القائمة يتمثل في ضرورة إنشاء هيئة عليا تتولى الإشراف على العملية الانتخابية ، وكان ذلك من خلال مصادقة مجلسها يوم 6 أبريل 2011 على مشروع مرسوم يتعلق بإحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات.

واستنادا لذلك أصدرت السلطة التنفيذية الانتقالية المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بإحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات³ حيث نص الفصل الأول منه على أنه : تحدث هيئة عمومية مستقلة تدعى "الهيئة العليا المستقلة للانتخابات" تشرف على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي وتنتهي مهامها بالإعلان عن النتائج النهائية لهذه الانتخابات.

وقد تضمن هذا المرسوم 14 فصلا وضحت هيكله الهيئة المذكورة وشروط العضوية فيها وكذلك مهامها والموارد المادية والبشرية الموضوعة تحت تصرفها إضافة إلى تركيبها الهيكلية وترتيب عملها، حيث أوكلت لها مهام السهر على ضمان انتخابات ديمقراطية نزيهة وشفافة عبر كافة مراحلها بواسطة هيئتها المركزية وهيئاتها الفرعية على مستوى مختلف الدوائر الانتخابية.

¹ المرسوم عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 المتعلق بإحداث الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، ر ر ج ت ، 1 مارس 2011، ص 200.

² الفصل 2 من المرسوم عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 المتعلق بإحداث الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي التي نصت على أنه : تتعهد الهيئة بالسهر على دراسة النصوص التشريعية ذات العلاقة بالتنظيم السياسي واقتراح الإصلاحات الكفيلة بتجسيد أهداف الثورة بخصوص المسار الديمقراطي ، ولها إبداء الرأي بالتنسيق مع الوزير الأول حول نشاط الحكومة.

³ المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بإحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، ر ر ج ت عدد 27 المؤرخ في 19 أبريل 2011، ص 48 .

كما تم منحها الشخصية المعنوية والاستقلالية المالية والإدارية، وكفل المشرع لأعضائها السنة عشر (16) الحصانة اللازمة للقيام بمهامهم بكل استقلالية وحياد.

لذلك يمكن القول أن النموذج الأول للهيئة العليا المستقلة للانتخابات قد فرضتها الأوضاع السياسية والقانونية لتلك المرحلة الانتقالية الأولى لتكون بديلا للمؤسسات العمومية السابقة المختصة بإدارة الانتخابات وحتى تكون متماشية أكثر وفكرة الانتقال الديمقراطي.

وقد أنتت في إطار ظرف زمني قصير مرتبط بمسار ثوري يميزه الضغط السياسي والاجتماعي الكبير والرغبة الملحة للشعب التونسي في خوض تجربة جديدة في مجال الانتخابات وفقا للمعايير الدولية بعيدا عن الممارسات والآليات القديمة التي تخصصت في مصادرة حقوقه السياسية فرديا وجماعيا.

حيث تم التوقيف الجزئي للعمل بالدستور، واعتبرت القوانين الانتخابية آنذاك قاصرة وغير مناسبة لمرحلة ما بعد الثورة، ومنه تم سن إطار قانوني جديد لانتخاب المجلس الوطني التأسيسي شمل قانون الانتخابات ومن مجموعة من المراسيم بقوانين ومراسيم رئاسية والقرارات الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات¹. وانتهت هذه المرحلة الانتقالية الأولى بانتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي، كما أجمع كل الفرقاء السياسيين والتقت كل وسائل الإعلام حول التأكيد على نجاح أول انتخابات ديمقراطية وتعددية في تونس منذ الاستقلال وكانت انتخابات نزيهة وشفافة في مجملها، رغم وجود بعض النقائص بسبب قلة التجربة وتراكم سنوات " الكبت الانتخابي"².

ثانيا : مرحلة إحداث هيئة عليا دائمة ومستقلة للانتخابات

تعتبر الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من أهم الهيئات العمومية المستقلة التي نتجت عن الثورة التونسية، لذلك فقد أقر القانون عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية³ بضرورة المرور من هيئة عليا مستقلة للانتخابات إلى هيئة دائمة، وعلى أساس

¹ المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية المرجع السابق، و المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بإحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المرجع السابق، و المرسوم رقم 35 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 10 ماي 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي (ر ج عدد 35 مؤرخ في 10 ماي 2011 ص 647 إلى 656، المعدل والمتمم بالقانون عدد 72 المؤرخ في 03 أوت 2011 (ر ج ت عدد 85 المؤرخ في 15 أوت 2011 ص 1370 إلى 1372).

² عبد الواحد المكني، المسار الانتخابي في الانتقال الديمقراطي بتونس، دار محمد علي للنشر صفاقس. تونس، المطبعة المغاربية للطباعة. الشرقية تونس، الطبعة الأولى 2012، ص 70.

³ القانون الأساسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية ر ج ت عدد 97 لسنة 2011 مؤرخ في 20 و 23 ديسمبر 2011، ص 3111.

ذلك عملت الحكومة التونسية على إعداد مشروع قانون عدد 35 صادر في 25 جويلية 2012 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وقدم إلى مكتب المجلس الوطني التأسيسي لمناقشته والمصادقة عليه يوم 28 جويلية 2012.

كما قدم كل من الإتحاد التونسي للشغل والهيئة الوطنية للمحامين والرابطة التونسية لحقوق الإنسان وهيئة الخبراء مقترح قانون في ذات الشأن" قانون يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات" أين تبناه عشرة (10) نواب من المجلس ليصبح يحمل مشروع القانون عدد 41 الذي تم إيداعه بمكتب المجلس بتاريخ 02 أوت 2012. وبعد مناقشة المجلس الوطني التأسيسي لهذه المشاريع بإصداره للإطار القانوني الناظم للهيئة العليا المستقلة للانتخابات وهو القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 . ونظرا للنجاح النسبي للمشهود للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في إدارة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي خلال المرحلة الانتقالية الأولى فقد كان ذلك دافعا لذات المجلس في المحافظة عليها كداعم للديمقراطية بأن تم إدراجها ضمن الدستور التونسي الأول بعد الثورة الصادر في 27 جانفي 2014.

المطلب الثاني: الأساس الدستوري والقانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر وتونس

شهدت كل من الجزائر وتونس في العشر سنوات الأخيرة حركة كبيرة فيما تعلق بتحديد الأطر القانونية للممارسات السياسية والانتخابية، مع التحرر أكثر من الأنظمة الشمولية أو شبه الشمولية إلى أنظمة ديمقراطية، أي تم الانتقال من الأنظمة القائمة المتحكمة في السلطة وطرق الوصول إليها إلى أنظمة تسمح ببعض مظاهر التحول الديمقراطي كالمشاركة السياسية والتنافس للوصول إلى التداول السلمي على السلطة، ومشاركة أكبر للشعب في تسيير الشؤون العمومية.

وتجسدت العناصر الأساسية لهذا الانتقال الديمقراطي في جانبها الدستوري والقانوني في إحداث إصلاحات قانونية على النصوص التشريعية الناظمة للانتخابات وتشكيل الأحزاب السياسية والجمعيات والإعلام وغيرها من النصوص ذات الصلة، إضافة إلى استحداث هيئات عليا مستقلة للانتخابات لتنظيم الممارسات الانتخابية النزاهة وفي إطارها الديمقراطي المحدد ضمن المعايير الدولية المعتمدة في هذا المجال.

هذا وإن اختلفت الظروف السياسية والموضوعية لنشأة هذه الآلية الدستورية الجديدة لإدارة الانتخابات في كلا النظامين الانتخابيين، وكذا إطارها الخارجي العام والأساس الدستوري والقانوني لها إلا أن وجه التشابه بينهما هو اتفاق كلا المشرعين على وجوب إيجاد هيئة عليا مستقلة يناط بها ضمان شفافية ونزاهة العمليات الانتخابية عبر جميع مراحلها.

ومما لا شك فيه أن وجود إدارة انتخابية تتصف بالاستقلالية والمهنية والحياد والنزاهة يعد أحد أهم المعايير والركائز الأساسية للعمليات الانتخابية الصحيحة، ذلك أن أول إشكالية تثيرها العملية الانتخابية هي الجهة المكلفة بإدارتها والإشراف عليها ومدى مقدرتها على ضمان نزاهتها وشفافيتها ومصداقية نتائجها.

هذا ما سوف نتطرق اليه من خلال تحديد الأساس الدستوري والقانوني لنشأة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس (أولا)، ثم الأساس الدستوري والقانوني لنشأة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر (ثانيا).

الفرع الأول: الأساس الدستوري والقانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

بعد نجاح الثورة التونسية في إسقاط النظام الحاكم في البلاد سنة 2011 فقد تم التوقيف الجزئي للعمل بالدستور التونسي لسنة 1959 بموجب المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية ، الذي أفرد الباب السابع منه لهيئة الانتخابات على غرار كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية حيث تضمن الفصل 25 منه على أنه يتولى المجلس الوطني التأسيسي إحداث هيئة عمومية مستقلة دائمة للانتخابات.

هذا وقد كان ثاني أساس قانوني لأول أنموذج للهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤقتة هو المرسوم عدد 27 المؤرخ في 18 أبريل 2011، والذي بدوره كان من ضمن مخرجات المرسوم عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 المتعلق بإحداث الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي. وبعد ممارسة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لمهامها في إدارة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي والإشراف عليها بنجاح فقد أحدث المشرع التونسي الهيئة العليا المستقلة الدائمة بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بهذه الهيئة الدستورية، والذي تم تعديله وتتميمه لاحقا بموجب أحكام القانون الأساسي عدد 44 لسنة 2013 المؤرخ في أول نوفمبر 2013¹، ثم بالقانون الأساسي عدد 52 لسنة 2013 المؤرخ في 28 ديسمبر 2013².

¹ القانون الأساسي عدد 44 لسنة 2013 المؤرخ في أول نوفمبر 2013 المتعلق بتتقيح وإتمام أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20-12-2012 والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ر ر ج ت عدد 87 لسنة 2013 المؤرخ في 01 نوفمبر 2013.

² القانون الأساسي عدد 52 لسنة 2013 المؤرخ في 28 ديسمبر 2013 المتعلق بتتقيح وإتمام أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20-12-2012 والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ر ر ج ت عدد 104 لسنة 2013 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013.

ومع صدور أول دستور للجمهورية التونسية بعد الثورة في 27 جانفي 2014 فقد تضمنت توطئته الإشارة إلى نضال الشعب التونسي من أجل بناء الدولة والتخلص من الاستبداد وتحقيق أهداف ثورته المباركة التي ضبط النص الدستوري محطتها الأهم وهما محطة الانطلاقة في 17 ديسمبر 2010 ومحطة الذروة في 14 جانفي 2011¹.

كما تم دسترة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ضمن الباب السادس القسم الأول الفصل 126 منه الذي نص على أنه تتولى هيئة الانتخابات، وتسمى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات"، إدارة الانتخابات والاستفتاءات وتنظيمها والإشراف عليها في جميع مراحلها، وتضمن سلامة المسار الانتخابي ونزاهته وشفافيته وتصرح بالنتائج، وتتمتع الهيئة بالسلطة الترتيبية في مجال اختصاصها، وتتركب من تسعة أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة، يباشرون مهامهم لفترة واحدة مدتها ستة (6) سنوات ويجدد ثلث أعضائها كل سنتين.

وقد سبق هذا الإطار الدستوري الفصل 65 من الدستور الذي نص على أنه تأخذ شكل قانون أساسي النصوص المتعلقة بتنظيم الهيئات الدستورية ومنها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات. كما حدد الفصل 125 من الدستور مقوماتها الأساسية المتمثلة في دعم الديمقراطية بصفة مماثلة لباقي الهيئات الدستورية الأخرى صلب الدستور، وأنه يتوجب على كافة مؤسسات الدولة تيسير عملها.

كما أكد المؤسس الدستوري التونسي على تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلالية الإدارية والمالية، وأنها تنتخب من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبية معززة، وترفع إليه تقريرا سنويا يناقش في جلسة عامة مخصصة لهذا الغرض. وأنه يضبط القانون تركيبتها والتمثيل فيها وطرق انتخابها وتنظيمها وسبل مساءلتها.

وبذلك فقد صار للهيئة العليا المستقلة للانتخابات إطارها الدستوري وهو ما يمنحها المكانة المناسبة ضمن هرم المؤسسات والهيكل العمومية، بما ييسر عملها ويفرض احترام بقية مؤسسات الدولة لاستقلاليتها من جهة أولى، وإضفاء المؤسس الدستوري لمزيد من الشفافية والنجاعة والنزاهة على عملها من جهة ثانية.

وتواصلت مساعي المشرع التونسي في ضبط الإطار القانوني الناظم للهيئات الدستورية مجتمعة ومنها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بإصداره القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت

¹ الحبيب خضر، الوجيز في شرح القانون الدستوري، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، الطبعة الأولى، سنة 2017، ص 12.

2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة¹ المحدثه بموجب الباب السادس من الدستور .

حيث أكد الأحكام الدستورية المتعلقة بهذه الهيئات في كونها تعمل على دعم الديمقراطية وتخضع لمبادئ دولة القانون والحوكمة الرشيدة والشفافية والنزاهة وحسن التصرف في المال العمومي والمساءلة. وألزم كافة مؤسسات الدولة بتسيير عملها وفقا للصيغ والإجراءات التي تضبطها القوانين الأساسية الخاصة بكل هيئة، مؤكدا في ذات الإطار أنها مسؤولة أمام مجلس نواب الشعب. وأنها لا تخضع في ممارسة مهامها لأي سلطة رئاسية أو سلطة إشراف. ولا تتلقى أي تعليمات ويحجر كل تدخل من أي جهة كانت في سير أعمالها².

كما حدد هذا الإطار التشريعي قواعد التنظيم وسير الهيئات الدستورية وأجهزتها، وكذا القواعد المتعلقة بميزانيتها وطرق محاسبتها إضافة إلى قواعد خاصة بحوكمة وشفافية عمل هذه الهيئات وقواعد الفصل في النزاعات التي قد تثار بين هذه الهيئات من جهة أو بينها والحكومة من جهة أخرى، وأخيرا القواعد المتعلقة بمساءلتها أمام مجلس نواب الشعب.

الفرع الثاني: الأساس الدستوري والقانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر

مر النظام الانتخابي الجزائري من حيث التشريع والممارسة بمرحلتين أساسيتين، ارتبطت الأولى بنظام سياسي مؤسس على نظام الحزب الواحد وما تبعه من وحدة أجهزة الدولة والحزب وعدم الفصل بين السلطات³.

أما المرحلة الثانية فقد تميزت بالتأسيس الدستوري والقانوني للنظام الديمقراطي والتعددية السياسية ، وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات وهو ما تضمنه دستور 1989⁴ ، وعمقته التعديلات الدستورية

¹ القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، ر ج ت عدد 66 لسنة 2018 المؤرخ في 17 أوت 2018 ص 3644.

² الفصل 4 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، المرجع السابق.

³ المادة 23 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 ، ج ر ج ج عدد 64 لسنة 1963 الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963 ، وأحكام الباب الثاني من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 ، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج ر ج ج عدد 94 لسنة 1976 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

⁴ الباب الثاني من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، ج ر ج ج عدد 09 لسنة 1989 الصادرة بتاريخ أول مارس 1989 .

لسنوات 1996 و 2016 و 2020 وكذا القوانين ذا الصلة لاسيما القوانين العضوية رقم 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات ، ثم القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، وأخيرا الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم والتي حددت العديد من التدابير والآليات القانونية لمراقبة مختلف العمليات الانتخابية مواكبة في ذلك لمقتضيات التحولات الإقليمية والدولية وضمان الاستجابة إلى تطلعاتهم نحو ممارسة سياسية مبنية على قواعد المنافسة النزيهة والمشروعة.

وبرجوعنا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 1996 فإن مبدأ الرقابة المستقلة على الانتخابات يجد أساسه الدستوري في المادة 23 منه التي نصت على أن " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون " .

وتأسيسا على ذلك فقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 97-58 المؤرخ في 06-03-1997 الذي تم بموجبه إنشاء لجنة مستقلة لمراقبة الانتخابات¹ ، كما صدر المرسوم الرئاسي رقم 99-01-04 المؤرخ في 04-01-1999 المتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية.²

ومع توالي التجارب في تنظيم مختلف العمليات الانتخابية العامة (رئاسية، وتشريعية، ومحلية) فقد توجه المشرع الجزائري إلى إنشاء اللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات وذلك بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 02-192 المؤرخ في 15 أفريل 2002 التي تكفلت بمراقبة الانتخابات التشريعية ل30 ماي 2012. ثم أنشأت اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات بمناسبة صدور القانون العضوي رقم 12-01³ المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات.

وما يلاحظ على هذه اللجان أنها كلها كانت ذات طابع مؤقت وأن وجودها مرتبط بمرحلة إجراءات الانتخابات ، ومهمتها محددة منذ تاريخ تنصيبها إلى غاية الإعلان عن نتائج العملية الانتخابية.

وحرصا من الدولة على تعزيز الممارسة الديمقراطية، وتدعيما لمقتضيات التعددية الحزبية، وإضفاء النزاهة على الاستشارات الانتخابية عن طريق تكييف الأحكام والآليات القانونية المنظمة لقواعد النظام الانتخابي مع المستجدات السياسية والظروف الواقعية التي عرفت البلاد في محيطها الإقليمي خاصة والدولي عامة

¹ المرسوم الرئاسي رقم 97-58 المؤرخ في 06-03-1997 المتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات التشريعية ، ج ر ج ج عدد 12 لسنة 1997 الصادر بتاريخ 06 مارس 1997.

² المرسوم الرئاسي رقم 99-01-04 المؤرخ في 04-01-1999 المتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية، ج ر ج ج عدد 01 لسنة 1999 الصادر بتاريخ 06 جانفي 1999.

³ القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

ومعالجة النقائص المستخلصة من الاستحقاقات الانتخابية السابقة. فقد تم استحداث ودسترة هيئة دائمة مستقلة لمراقبة الانتخابات ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016¹.

حيث عرفت المادة 194 منه هذه الهيئة بصفة دقيقة من حيث رئاستها وتشكيلتها وأجهزتها وكذا المهام الموكلة لها تاركا للقانون العضوي تنظيم باقي عناصر الإطار الهيكلي والوظيفي لها وذلك بنصها على أنه: "تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، ترأس الهيئة شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية. وللهيئة العليا لجنة دائمة وتنتشر الهيئة العليا أعضائها الآخرين فور استدعاء الهيئة الانتخابية، وتتكون الهيئة العليا بشكل متساوي من قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء ويعينهم رئيس الجمهورية وكفاءات مستقلة يتم اختيارهم من ضمن المجتمع المدني، يعينها رئيس الجمهورية.

وتسهر الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على شفافية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وكذا الاستفتاء ونزاهتها منذ استدعاء الهيئة الناجبة حتى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع، تسهر اللجنة العليا على الخصوص على ما يلي:

للإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية،

لصيغة التوصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية.

لتنظيم دورة في التكوين المدني لفائدة التشكيلات السياسية حول مراقبة الانتخابات وصياغة الطعون.

لحديد القانون العضوي كليات تطبيق هذه المادة.

ثم صدر القانون العضوي المنظم للهيئة العليا المستقلة لمراقبة للانتخابات رقم 16-11 في 25 أوت 2016² بعد فترة وجيزة من التعديل الدستوري وهذا ما يؤكد إرادة المشرع الجزائري للإسراع في تجسيد هذه الهيئة لضمان نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية التي تخضع لرقابتها وإشرافها مستقبلا.

وبالتالي يمكن القول بأن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لها مرجعيتها الدستورية والقانونية، فهي هيئة مستقلة استقلالاً قانونياً بمعنى أنها صاحبة شخصية معنوية، تستطيع أن تدافع عن صلاحياتها ومصالحها بالقانون وأمام الهيئات الرسمية والدستورية فهي ليست تابعة للإدارة أو لجهة معينة ولا تخضع إلا للدستور والقانون الذي أنشأها والذي جعل منها هيئة رقابة تتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في

¹ القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

² القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج عدد 50 لسنة 2016 الصادر بتاريخ 28 أوت 2016.

التسيير. وهي هيئة دائمة لا تزول بزوال العملية الانتخابية مقرها الجزائر العاصمة ومهمتها إدارة العملية الانتخابية للوصول إلى انتخابات واستفتاءات ديمقراطية نزيهة، وقد باشرت عملها بمراقبة الانتخابات التشريعية ثم الانتخابات المحلية¹.

المطلب الثالث: الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر الانتقال من المراقبة إلى الإدارة

إن النظام الانتخابي المبني على مبادئ الحياد والنزاهة والشفافية، هو الآلية الأنسب التي تحمي اختيار الشعب وتكرس إرادته وتؤطر ممارسة الناخبين لحقهم الانتخابي الذي يعتبر في الوقت ذاته واجبا وطنيا.

ومن هنا وجب إيجاد ضوابط وإجراءات قانونية تجسد الممارسة الديمقراطية المؤدية للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة من خلال حماية أصوات الناخبين من تدخل الإدارة خلال جميع مراحل العملية الانتخابية، ويكون ذلك عن طريق إدارة انتخابية تتمتع بالاستقلالية الكافية التي تسمح لها بمقاومة الضغوط غير المبررة من طرف أية جهة صاحبة مصلحة كانت.

وبالنظر إلى الحركية التي عاشتها الجزائر خلال العشرية الأخيرة، والتغيرات الداخلية والإقليمية المرتبطة بإدارة الشأن العام وتمسك المجتمع المدني بحقه في ممارسة السلطة عن طريق الاختيار الحر لممثليه واقتداء ببعض الأنظمة الانتخابية المقارنة التي تعرف انتقالا ديمقراطيا، فقد تم استحداث الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كآلية دستورية تتكفل بمراقبة العمليات الانتخابية والاستفتاءية التي تديرها السلطة ممثلة في وزارة الداخلية أساسا وبمساعدة من وزارتي الشؤون الخارجية والعدل.

غير أنها لم تلبث سوى سنتين ونصف تقريبا حيث مارست المهام الدستورية والقانونية بمناسبة انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني ليوم 04 ماي 2017، ثم انتخابات أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ليوم 23 نوفمبر 2017، ومنه تم تعطيل مهام هذه الأخيرة² بصدور المرسومين الرئاسيين رقم 93-19 و 94-19 المؤرخين في 11 مارس سنة 2019 المتضمنين على التوالي إنهاء مهام رئيس

¹ عباس أمال، مقال نحو نزاهة الانتخابات من خلال الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مجلة صوت القانون، المجلد الخامس، العدد 01 أبريل 2018 ص 15.

² أحكام المرسومين الرئاسيين رقم 93-19 و 94-19 المؤرخين في 11 مارس 2019 يتضمن الأول منهما إنهاء مهام رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، فيما يتضمن الثاني إلغاء المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيين رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات رقم 05-17 و 06-17 و 07-17 المؤرخة في 17 جانفي 2017 المعدلة. ج ج ج عدد 15 لسنة 2019، الصادرة بتاريخ 11 مارس 2019، ص 11.

الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وكذا أعضائها من خلال إلغاء المراسيم الرئاسية التي تم تعيينهم بموجبها رقم 05-17 و 06-17 و 07-17 المؤرخة في 17 جانفي 2017 المعدلة والمتممة.

وقد سبق ذلك قيام رئيس الجمهورية حينها بسحب المرسوم الرئاسي رقم 08-19 المؤرخ في 17-01-2019 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية استجابة للاحتجاجات الشعبية الكبيرة التي عرفتها البلاد المطالبة بإحداث تغييرات جذرية على مستوى جميع المجالات، خاصة ما تعلق منها بضمان نزاهة وشفافية الانتخابات حتى يتمكن الشعب من ممارسة حقوقه وسيادته في اختيار ممثليه بكل حرية.

والملاحظ أنه على الرغم من حداثة إنشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وعدم استدامتها فقد لقيت انتقادا من قبل بعض أطراف العملية الانتخابية (الأحزاب السياسية المعارضة ، بعض الشخصيات السياسية وأخرى من ضمن المجتمع المدني).

ومرد ذلك عدم منحها الشخصية المعنوية وكذا محدودية استقلاليتها العضوية والوظيفية بسبب احتكار رئيس الجمهورية لصلاحيات تعيين رئيسها وأعضائها، وعدم كفاية إطارها البشري لتغطية مختلف المراكز والمكاتب الانتخابية على المستوى الوطني، واقتصار الصلاحيات الرقابية الممنوحة لها على بعض مراحل العمليات الانتخابية فقط. الأمر الذي لم يسمح لها بالتدخل المناسب خلال حدوث مختلف التجاوزات إضافة إلى عدم نشرها للتقرير المتضمن نشاطها بمناسبة الانتخابات التشريعية ليوم 04 ماي 2017.

لهذه الأسباب وغيرها، وعلى الرغم من إيجابيات المكانة الدستورية التي منحها المؤسس الدستوري للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إلا أن ذلك لم يكن كافيا لتحقيقها مصداقية العمليات الانتخابية وفقا لمعايير النزاهة والشفافية الدولية، كما لم تستطع التكيف مع ظروف الحركة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها البلاد. و لتحقيق هذه الغاية كان لا بد من وجود إرادة سياسية تسمح فعليا بحماية أصوات الناخبين، وإيجاد إطار قانوني لهيئة مستقلة وقوية تتكيف من متطلبات المرحلة وعلى جميع الأصعدة.

في هذا الإطار واحتراما من المشرع لمبدأ سيادة الشعب¹ ورغبته في إجراء انتخابات حرة تعددية شفافة ونزيهة، ودرءا لكل ما من شأنه المساس بشرعيتها وتقاديا لانتقادات الطبقة السياسية وممثلي الأحزاب لنشاط الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ومطالبتهم بإصلاح الإطار القانوني الناظم للانتخابات ،

¹ المادتين 7 و 8 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

فقد تقرر إنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات أوكلت لها حصرا مهام التحضير والتنظيم والإدارة والإشراف على جميع العمليات الانتخابية بداية من استدعاء الهيئة الانتخابية إلى غاية إعلانها النتائج الأولية للانتخابات، كونها حلت محل الإدارة العمومية في مجال إدارة الانتخابات.

وبهذا يكون المشرع الجزائري قد انظم إلى التشريعات المقارنة التي تعهد إدارة الانتخابات إلى هيئة عليا مستقلة ودائمة للانتخابات، لذلك فإننا سنحاول تبيان السياق العام الذي نشأت فيه هذه السلطة المستقلة (الفرع الأول)، ثم نتناول الأساس الدستوري والقانوني لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السياق العام لنشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

لقد شهدت الجزائر أزمة سياسية حادة مع بداية سنة 2019 نتجت عن فقدان الشعب لثقتة تجاه الجهاز المؤسسي للدولة، الذي كان مشجعا على التزوير الانتخابي، وانعكس هذا الأمر على رفض التعامل مع ممثلي النظام ومؤسسات الدولة القائمة.

ومع عدم وضوح الحلول الدستورية التي تتناسب مع رفض غالبية المواطنين لإجراء الانتخابات الرئاسية المزمع تنظيمها يوم 09 أبريل 2019. وفي ظل هذه الظروف وازدياد حدة وتنظيم الحراك الشعبي، وتبلور مطالبه في المطالبة أساسا بإحداث تغييرات على جميع المستويات خصوصا فيما تعلق بممارسة الحكم والمسؤوليات المرتبطة به. فقد سعى القائمين على السلطة للتمسك بالحل الدستوري وتفاذي أي تعطيل للحكم أو المساس بالمؤسسات الدستورية للدولة، وذلك بدعم خيار إجراء انتخابات رئاسية في أجل محدد والعمل على إنجازها مهما كانت الصعوبات والعراقيل. الأمر الذي استدعى انتهاج أسلوب الوساطة والحوار بإنشاء هيئة مهمتها رسم نهج توافقي لإخراج البلاد من الأزمة السياسية والانسداد الذين عانت منهما.

وحتى ننفق بشكل واضح على السياق العام لنشأة السلطة المستقلة سوف نحاول تبيان دور هذه الهيئة في بلورة مطالب الشعب من جهة (أولا)، ثم تحديد الإطار القانوني المعتمد عليه حينها في تأسيس السلطة المستقلة (ثانيا)

أولا: دور الهيئة الوطنية للوساطة والحوار في إحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

لقد أدى تعارض رؤى وتوجهات التشكيلات السياسية وعدم قدرتها على حشد المواطنين، وكذا غياب ممثلين عن الشعب وتخوف الأحزاب السياسية من الاضطلاع بدورها الفعال، إلى تصدر الحراك الشعبي للمشهد كظاهرة سياسية واجتماعية فارقة في تاريخ الجزائر المستقلة، مطالبا بتطبيق أحكام المادتين 7 و8 من الدستور القائم اللتين تتصان على أن الشعب هو مصدر كل سلطة، وأن السيادة ملك للشعب وحده.

ونتيجة لتأزم الوضع فقد تحملت مؤسسة الجيش الوطني الشعبي مسؤوليتها لدعم الشرعية الدستورية ومرافقتها للشعب في تحقيق مطالبه المشروعة. بل لقد تم المطالبة بتطبيق المادة 102 من الدستور لحجب الثقة عن رئيس الجمهورية لثبوت مانع لا يسمح بممارسته لمهامه. الأمر الذي انتهى باستقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 02 أبريل 2019، وتأجيل إجراء الانتخابات الرئاسية المقررة في 09 أبريل إلى تاريخ 04 جويلية 2019 بسبب غياب المترشحين لها .

في هذا السياق تولى رئيس مجلس الأمة السيد عبد القادر بن صالح مهمة رئاسة الدولة لمدة تسعين (90) يوما، وفي اليوم الموالي لتسلمه مهامه استدعى الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية محدد دورها الأول بتاريخ 4 جويلية 2019¹، كما تم إنشاء الهيئة الوطنية للوساطة والحوار التي ضمت منسقا عاما واثنا عشر (12) عضوا من أساتذة جامعيين، وكفاءات وطنية وممثلين عن المجتمع المدني ، وكانت مهمتها تأطير مطالب الحراك و إيجاد حل سريع للأزمة السياسية القائمة.

اعتبارا لكونها هيئة مستقلة تعمل على تقريب وجهات النظر واستخلاص مقترحات تتبع من مطالب الشعب وطموحاته قصد الخروج من الأزمة، وهي بذلك تأخذ على عاتقها مهمة توفير فضاء حر ومستقل يسعى إلى الإصغاء لكل الفواعل السياسية دون تمييز، وتدوين ملاحظاتهم وتوصياتهم في تقرير يرفع إلى السلطات العليا للبلاد.²

أين باشرت مشاوراتها مع مختلف الفاعلين السياسيين والأكاديميين وممثلي الأحزاب والمجتمع المدني، والشخصيات الوطنية والتنظيمات المهنية بغرض التوصل إلى توافق وطني حول مخرجات الأزمة من جهة، ومن جهة أخرى السعي إلى انخراط فئة واسعة من المواطنين في مشروع الانتخابات الرئاسية في أقرب الآجال كحل عملي وديمقراطي أوجد لتجاوز الوضع السائد حينها.

لهذا الغرض التقت بحوالي اثنين وعشرين (22) حزبا وخمسة آلاف وستمئة وسبعين (5670) فاعلا من الحراك الشعبي من مختلف الولايات والمجتمع المدني، والأساتذة الجامعيين ، وانتهى ذلك إلى إعدادها تقريرا نهائيا قدم لرئيس الدولة المؤقت يوم 09-09-2019 تضمن صياغة مجموعة من النتائج والاقتراحات كان من أهمها تنظيم انتخابات رئاسية في أقرب الآجال باعتبارها الحل العملي والديمقراطي

¹ المرسوم الرئاسي رقم 19- 126 المؤرخ في 09 أبريل 2019 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية ، الجريدة الرسمية عدد 23 لسنة 2019 المؤرخة في 10-04-2019.

² التقرير النهائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ، الصادر بتاريخ 28-01-2020 ، ص 15.

الأنسب للخروج من الأزمة¹، تحت إشراف سلطة وطنية مستقلة للانتخابات يعهد لها مهمة تنظيمها والإشراف عليها، على أن يراعى في تكوينها تمثيل الكفاءات الوطنية النزيهة الممثلة لمختلف شرائح المجتمع على الصعيد الوطني والجالية الجزائرية بالخارج.

كما تم اقتراح تولي رئاستها لشخصية وطنية ذات مصداقية وتحظى بالقبول الشعبي. على أن تنقل كافة الصلاحيات الانتخابية المخولة لها بموجب التشريع الانتخابي الساري المفعول من وزارات الداخلية والخارجية والعدل وبعض صلاحيات المجلس الدستوري. وهو المطلب الذي تبنته مختلف أطراف الحوار من أحزاب وشخصيات وقوى المجتمع المدني، وكذلك بعض الشخصيات المستقلة في إطار ما أطلق على تسميته بالتنسيقية من أجل الحريات والانتقال الديمقراطي.

ثانيا: الإطار القانوني لنشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

إن المهام الجسيمة التي أكلها المشرع للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات سواء ضمن القانون العضوي المنشئ لها أو القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات تقتضي أن يُدعم مركزها القانوني من خلال الرفع من درجتها إلى مرتبة الهيئات الدستورية بتخصيص نص دستوري يحميها ويجدد الإطار العام لنشاطها، ويعزز مكانتها في سلم مؤسسات الدولة ويزيدها استقرارا وقوة، ويجعلها قادرة على الصمود في مواجهة الضغوط التي قد تتعرض لها أثناء تنظيمها للانتخابات².

غير أن مقتضى ذلك لم يكن متاحا بسبب وجود عائق دستوري يمنع تعديل أي نص دستوري خلال فترة شغور منصب رئيس الجمهورية، وأن رئيس الدولة الذي يتولى تسيير شؤونها حينها إلى غاية تنظيم الانتخابات الرئاسية، لا يمكنه دستوريا إجراء أي تعديل دستوري مهما كانت الظروف، وهو ما حال دون إيجاد غطاء دستوري للسلطة المستقلة قبل إجراء الانتخابات الرئاسية.

ومع انتهاء المهلة المحددة دستوريا لإجراء الانتخابات الرئاسية خلال شهر جوان 2019 دون تنظيمها، فقد أصدر المجلس الدستوري قرارا بتاريخ 01-06-2019³ برفض ملفي الترشح المودعين لديه

¹ العارية بولرباح، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لإدارة العملية الانتخابية في الجزائر ، مجلة المعيار

، المركز الجامعي تيسمسيلت ، المجلد 11 ، العدد 2 بتاريخ 02 جوان 2020 ، ص 4.

² توفيق بوقرن، السلطة الوطنية للانتخابات كآلية لضمان نزاهة الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019، مجلة أفاق للأبحاث السياسية والقانونية ، المجلد 3 ، العدد 6 ، نوفمبر 2020 ص 149.

³ قرار المجلس الدستوري رقم 19-20 الصادر بتاريخ 01-06-2019 والذي صرح بموجبه باستحالة إجراء الانتخابات الرئاسية التي كانت مقررة في 04-06-2019 ، الجريدة الرسمية عدد 38 لسنة 2019 الصادرة بتاريخ 12-0-2019 ، ص11.

بخصوص الانتخابات الرئاسية التي كانت مقررة يوم 04 جوان 2019، مع الإقرار باستحالة إجراء هذه الانتخابات وإعادة تنظيمها من جديد.

ولم يكتف المجلس الدستوري بهذا القرار ، بل عالج الوضعية الدستورية الناجمة على ذلك، وربط بقاء رئيس الدولة بالغاية الأساسية وهي تنظيم الانتخابات الرئاسية، حيث صرح في بيان له أن المهمة الأساسية لمن يتولى رئاسة الدولة هي تنظيم انتخابات رئيس الجمهورية وعليه وجب تهيئة الظروف المناسبة لإجراء الانتخابات الرئاسية وإحاطتها بالشفافية والحياد لأجل الحفاظ على المؤسسات الدستورية التي تمكن من تحقيق تطلعات الشعب السيد. وترك المجال لرئيس الدولة لاستدعاء الهيئة الانتخابية من جديد واستكمال المسار الانتخابي إلى غاية انتخاب رئيس الجمهورية وأدائه اليمين القانونية.

وقد استند المجلس الدستوري في قراره لأحكام المادة 182¹ التي أعطت له مهمة السهر على احترام الدستور والسهر على صحة انتخاب رئيس الجمهورية ضمانا لاستمرارية سير المؤسسات الدستورية. وذلك حفاظا على المصلحة العليا للوطن. إضافة إلى وجود مخاطر داخلية وخارجية تهدد استقراره وأمنه، وفشل السياسيين في إيجاد حل مناسب للأزمة يستجيب للمطالب المتبقية للحراك الشعبي، ومحدودية صلاحيات رئيس الدولة المرتبطة بقصر فترة توليه الرئاسة.

كلها عوامل تستوجب الاحتكام للحل المقترح من قبل المؤسسة العسكرية الذي من شأنه تحقيق توافق جميع الرؤى ويكون مقبولا من كافة الأطراف، كما أنه كان الحل الأمثل المتوفر والضامن لتحقيق الاستقرار السياسي واحترام أحكام الدستور واستمرارية سير مؤسسات الدولة وتحقيق باقي المطالب المعبر عنها من قبل الشعب.

كما استند المجلس الدستوري في ذلك على مقتضيات ديباجة الدستور التي نصت في فقرتها 12 على أن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ اختيار الشعب ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات، ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات حرة ونزيهة، كما استند على المواد 7 و8 و102 و182 و193 من الدستور.

وأخذا بمخرجات الحوار وبتوصيات الهيئة الوطنية للوساطة والحوار فقد التزم رئيس الدولة بإحالة النصوص القانونية المقترحة لتعديل القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وكذا إصدار قانون

¹ تنص المادة 182 من التعديل الدستوري 2016 على أن : المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور .

عضوي جديد يتعلق بإنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات المنتظر الاعتماد عليها في تنظيم الانتخابات الرئاسية ، واحالتها على العملية التشريعية لغرض دراستها وإصدارها في أسرع وقت ممكن .
وبعد أن حضي القانون العضوي المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمصادقة المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 12-09-2019 ، ومجلس الأمة يوم 13-09-2019 ، فقد قام رئيس الدولة بإخطار المجلس الدستوري لأجل إبداء الرأي في مدى المطابقة الدستورية للقانون رقم 08-19 المتضمن تعديل بعض أحكام القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 المتعلق بنظام الانتخابات ، والقانون العضوي رقم 19-07 المتعلق باستحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، أين أصدر رأيين مؤرخين في 14-09-2019 يؤكدان مطابقتها لأحكام الدستور¹ .

في هذا الإطار صدر في اليوم الموالي 15-09-2019 القانون العضوي رقم 19-08 المتضمن تعديل القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بنظام الانتخابات، وكذا القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بإنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات. والتي أوكلت لها مهام تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها². وقد تزامن ذلك مع صدور المرسوم الرئاسي رقم 19-245 المؤرخ في 15-09-2019 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية يوم 12-12-2019³.

وبذلك أصبحت الجزائر من ضمن الدول التي تعتمد نموذج الإدارة الانتخابية المستقلة على غرار غالبية التشريعات العربية المقارنة⁴، حيث صارت السلطة المستقلة ذلك الكيان القانوني المستقل بذاته المتمتع

¹ رأي رقم 01/ر،ق،ع/م.د/19 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات للدستور ، وكذا رأي رقم 02/ر. ق.ع/م.د/19 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بنظام الانتخابات ، للدستور .

² ينظر أحكام القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وكذا أحكام القانون العضوي رقم 19-08، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج عدد 55 المؤرخ في 15-09-2019.

³ المرسوم الرئاسي رقم 19-245 المؤرخ في 15-09-2019 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية يوم 12-12-2019، ج ر ج ج عدد 56 المؤرخ في 16-09-2019.

⁴ حيث أنه ومن مجموع 204 دولة على مستوى العام هناك ستين في المائة (60%) دولة تعتمد نموذج الإدارة الانتخابية المستقلة على اختلاف تسمياتها وطريقة تنظيمها وسيرها ، فيما يعتمد نموذج الإدارة الانتخابية الحكومية (وزارة من وزارات الحكومة) بنسبة تسعة عشر في المائة (19%) ، فيما مثلت نسبة واحد وعشرون في المائة الباقية (21%) أنموذج مختلط من خلال تكليف وزارة في الحكومة بإدارة الانتخابات تحت إشراف هيئة أو مفوضية مستقلة.

بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي، وصاحبة الاختصاص الحصري في تحضير وتنظيم الانتخابات وإدارتها والإشراف عليها ، ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها مروراً بكل عمليات تحضير العملية الانتخابية وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية طبقاً للتشريع الساري المفعول إلى غاية إعلان النتائج الأولية.

وبذلك فقد تمت القطيعة مع الممارسات السابقة لممثلي السلطات العمومية المتميزة بالانحياز للأحزاب السياسية الموالية للنظام الحاكم ومرشحها على حساب المصالح العامة والاختيار الحقيقي للشعب، كما تم تحويل جميع المهام المرتبطة بالعمليات الانتخابية والاستفتاء من الإدارة (المركزية والمحلية) ممثلة في وزير الداخلية والولاية على التوالي إلى كل من رئيس السلطة الوطنية والمندوبين الولائيين بصفة مقابلة. مع إلزام الإدارة العمومية بجميع مكوناتها على التحلي بأقصى درجات الحياد طوال مراحل المسار الانتخابي واكتفائها بوضع الوسائل المادية واللوجستية التي تمكن السلطة المستقلة من القيام بمهامها.

الفرع الثاني: الأساس الدستوري والقانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

بعد اعتماد المشرع الجزائري لنموذج الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وما تبعه من انتقادات لفقهاء ورجال القانون من حيث محدودية دورها وضعف صلاحياتها في الإشراف على العملية الانتخابية ومراقبتها، وكذا عدم استقلاليتها عن السلطة التنفيذية ومقدرتها في ضمان شفافية ونزاهة الانتخابات ومصداقية نتائجها، فقد كانت الحاجة الملحة لاستحداث هيئة دستورية جديدة يتم الإقرار باستدامتها واستقلاليتها بوضوح في أعلى مراتب النظام الدستوري والقانوني مع إعطائها كافة الصلاحيات وتدعيمها بالأجهزة والآليات القانونية المناسبة التي تسمح لها بإدارة العملية الانتخابية في كافة مراحلها.

هذا ما تجسد في إصدار القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات غير أنه ومع الظروف الموضوعية الاستثنائية التي صدر فيها، وعدم إمكانية إجراء تعديل دستوري لإلغاء

أما في العالم العربي ومن مجموع 22 دولة عربية: هناك ثلاثة عشر (13) دولة تعتمد نموذج الإدارة الانتخابية المستقلة على اختلاف تسمياتها وطريقة تنظيمها وسيرها وهي جزر القمر، جيبوتي، مصر، العراق، الأردن، ليبيا، موريتانيا، فلسطين، الصومال، السودان، وتونس، الإمارات العربية المتحدة، اليمن، فيما يعتمد نموذج الإدارة الانتخابية الحكومية (وزارة من وزارات الحكومة) من قبل سبع (7) دول وهي: البحرين، الكويت، لبنان، عمان، قطر، السعودية، سوريا، فيما اعتمدت دولتين فقط هما المغرب والجزائر أنموذج مختلط من خلال تكليف وزارة في الحكومة بإدارة الانتخابات تحت إشراف هيئة أو مفوضية مستقلة، رافايل لوبيز بينتور كبير مستشاري الانتخابات في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دراسة أقيمت ضمن أشغال ملتقى الإدارات الانتخابية في الدول العربية، جامعة الدول العربية. الأمم المتحدة، القاهرة مصر يومي 9 و 11 ماي 2016، ص 26. **ملاحظة** تسحب الجزائر من هذا التصنيف الأخير لثُظُم إلى التصنيف الأول بعد اعتمادها أنموذج لإدارة المستقلة بداية من سنة 2019 مع استحداث السلطة الوطنية المستقلة.

الأحكام الدستورية الناظمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فقد تولد نقاشا قانونيا كبيرا حول الأساس الدستوري لها لاسيما في ظل سريان أحكام التعديل الدستوري 06 مارس 2016.

أولا: الأساس الدستوري للسلطة المستقلة في ظل التعديل الدستوري 06 مارس 2016

إنه مباشرة ومع صدور القانون العضوي المنشئ للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فقد تم التساؤل حول مدى دستوريته خصوصا في ظل سريان أحكام المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المنشئة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. ثم أنه بالإطلاع على تأشيريات القانون العضوي رقم 19-07 المنشئ لهذه السلطة المستقلة فالملاحظ هو أنها لم تشر إلى أحكام القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 غشت 2016 أساس إنشاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ولم يتم النص على إلغائه ضمن نصوصه القانونية.

إذ صارت هناك آليات تعينان بمجال الانتخابات من الناحية الدستورية والقانونية، الأمر الذي جعل بعض رجال القانون يرون أنه لا جدوى من هذا التعدد في الأجهزة، ومن ثم فحسب اعتقادهم أن إنشاء سلطة جديدة لم ينص عليها الدستور هو خروج ومخالفة صريحة له من شأنها أن تجعل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هيئة غير شرعية وغير دستورية¹.

لكنه وبالمقابل فقد دافع ممثل الحكومة وزير العدل حافظ الأختام عن الأساس الدستوري للقانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، موضحا أنه جاء استجابة لمطالب الشعب باعتباره مصدر كل سلطة وتطبيقا لمخرجات لجنة الحوار والوساطة المرتكزة أساسا على إنشاء سلطة وطنية مستقلة استقلالاً تاما عن الإدارة ، فالشعب هو مصدر كل سلطة والسيادة ملك للشعب وحده، وهو يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها ذلك هو الأساس القانوني والمرجع الدستوري لإنشاء هذه السلطة².

إنه وبالرغم من جدية هذا النقاش القانوني حول مدى دستورية السلطة المستقلة ، فإنه بالمقابل وبالنظر للطابع الاستعجالي الذي صدر ضمنه هذا القانون العضوي المرتكز أساسا على الواقع الذي عاشته البلاد، وأن هدفه هو الأساسي قد كان المساهمة وبسرعة في إخراجها من أزمتها بالموازاة مع توفير

¹ عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام ، الرقابة القضائية على أعمال السلطة الوطنية للانتخابات ، مداخلة ضمن أشغال الملتقى الدولي العاشر القضاء والدستور ، 08 و 09 ديسمبر 2019 ، جامعة حمة لخضر الوادي ، ص156.

² كلمة وزير العدل حافظ الأختام بلقاسم زغماتي أمام أعضاء مجلس الأمة يوم 13 سبتمبر 2019 بمناسبة عرض القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على هذا المجلس للمصادقة عليه موقع مجلس الأمة.

الضمانات القانونية الكافية لإجراء انتخابات رئاسية حرة ونزيهة في أقرب الآجال وأحسن الظروف والحيلولة دون الوقوع في فراغ دستوري يشل أعلى مؤسسات الدولة، فإن مسعى الحكومة لإصدار هذا القانون العضوي بصفة مستعجلة دون المرور على تعديل دستوري يلغي أحكام المادة 194 منه المؤسسة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات يبدو مبررا واقعا وقانونا، طالما كان ذلك مستندا لروح الدستور ومبادئه العامة بوصفه القانون الأساسي الذي يضمن ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويكرس مبدأ التداول السلمي والديمقراطي على السلطة عن طريق انتخابات حرة ونزيهة من جهة وحاجة التعديل الدستوري لنقاش ومشاورات عميقة وطويلة الأمد من جهة أخرى .

أما الأساس القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فهو مستمد من أحكام القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بها، والذي حددت مواده 53 كل ما يتعلق بأحكام إحداثها وصلاحياتها وتشكيلها وسيرها، وكذا من الأحكام القانونية التي جاء بها القانون العضوي رقم 08-19 المتعلق بنظام الانتخابات والمتعلقة ببعض صلاحيات ومهام السلطة المستقلة لتحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها.

تأسيسا على ذلك، فإنه لا يوجد أي تنازع في الاختصاص سواء أكان قانونيا أو عمليا بين السلطة المستقلة والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات طالما أنه قد تم تعطيل مهام هذه الأخيرة بصدور المرسومين الرئاسيين رقم 93-19 و 94-19 المؤرخين في 11 مارس سنة 2019 المتضمنين على التوالي إنهاء مهام رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وإلغاء المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيين رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

وتبعا للظروف الاستثنائية التي صدر ضمنها القانون العضوي رقم 07-19 يمكن القول أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المنبثقة عنه دستورية بإقرار من المجلس الدستوري، وكان أساسها الواقعي سلطة الشعب وأساسها الدستوري والقانوني المبادئ العامة المحددة ضمن المادتين 7 و 8 من الدستور . وعليه يمكن تصنيف إنشائها والقانون العضوي المؤطر لها في هذه الخانة، أي خانة الأعمال الاستثنائية التي تحتاج إلى تدخل استثنائي وعاجل مما يجعلها وفق هذا الوصف تتصف بنوع من الشرعية¹.

¹ عبد العالي حاحة، أمال يعيش تمام، الرقابة القضائية على أعمال السلطة الوطنية للانتخابات، المرجع السابق، ص 157.

ثانيا: الأساس الدستوري للسلطة المستقلة في ظل التعديل الدستوري 01 نوفمبر 2020:

نظرا للأزمة السياسية المعقدة التي رافقت إجراء انتخابات رئيس الجمهورية ليوم 12-12-2019 وما فرضته من اعتماد حلول مستعجلة حفاظا على مؤسسات الدولة ، المتمثلة في الاستعجال بإصدار القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بإنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وتحديد الإطار العام لصلاحياتها وتشكيلتها وسيرها ، وكذا القانون العضوي رقم 08-19 المتضمن تعديل بعض مواد القانون العضوي رقم 10-16 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بنظام الانتخابات والمرتبطة بدور السلطة المستقلة فيما تعلق بتحضيرها وتنظيمها وإدارتها لانتخابات رئيس الجمهورية فقط ، مع الإبقاء على باقي نصوص هذا القانون إلى غاية فتح المشاورات المناسبة بشأنها وإعطاء الوقت اللازم لإثرائها من قبل كافة الفاعلين في المجال الانتخابي.

وبعد انتخاب رئيس الجمهورية يوم 12-12-2019 وعودة المؤسسات الدستورية لممارسة مهامها فقد كانت من بين أولوياته تعديل أحكام الدستور، وكذا القوانين النازمة للانتخابات بغية الوصول إلى نصوص متكاملة في أحكامها وتوفير ضمانات حقيقية لشفافية العمليات الانتخابية المختلفة.

وهو ما تم فعلا بصدور المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30-12-2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 حيث تم دسترة السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات¹، ولذلك فقد انتهت النقاشات والانتقادات حول موضوع الأساس الدستوري لها. ثم صدر الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات² ، أين ألغت المادة 320 منه أحكام القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، والقانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 والمتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

فيما تم النص عليها ضمن الباب الأول من هذا القانون العضوي تحت عنوان: "إدارة العمليات الانتخابية ومراقبتها: السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات". وذلك من أجل توحيد النصوص والمبادئ المتعلقة بنظام الانتخابات. و تجسيدا لأحكام الفقرة 3 من المادة 201 من التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020

¹ أحكام التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 الباب الرابع (مؤسسات الرقابة)، الفصل الثالث (السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات) المواد 200 إلى 203 منه الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30-12-2020 ، ج ر ج ج عدد 82 لسنة 2020 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020 ، ص 42.

² . أحكام الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر ج ج عدد 17 لسنة 2020، الصادر بتاريخ 10 مارس 2020 ، ص 8 وما بعدها.

التي نصت على أن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات هو من يحدد قواعد تنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وسيرها وصلاحياتها.¹

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للهيئات والسلطات المستقلة للانتخابات في الجزائر وتونس

استقر فقهاء القانون الدستوري على تقسيم السلطات في الدولة إلى ثلاثة سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية، تمارس كل واحدة منها اختصاصاتها ومهامها حسبما حدد لها في الدستور وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

غير أن التوجه الليبرالي للدول وانتشار الديمقراطية بها أدى إلى تحولات مختلفة في دور الدولة من متدخلة إلى دولة ضابطة، وقد ترتب عن ذلك أيضا تغيرا في منظومتها المؤسسية والقانونية بما يتماشى مع هذا الدور الجديد. ولعل أبرز هذه التحولات ظهور ما أُصطلح على تسميتها بالهيئات الدستورية المستقلة التي عهد لها الدستور ممارسة اختصاصات وأهداف محددة بقصد تقليل العبء على السلطات الثلاث للدولة.

إن الدور الأساسي لهذه الهيئات الدستورية والذي من أجله أحدثت هو دعم الديمقراطية، مع حلولها محل السلطة التنفيذية في بعض المهام ذات الخصوصية، والغرض من انتزاع تلك المهام من السلطة التنفيذية وإيصالها للهيئات المستقلة هو في مؤداه الأخير دعم للديمقراطية.²

ولما كانت هذه الهيئات المستقلة جزءا من الهيكل الإداري في الدولة، فقد وجب خضوعها لمبدأ المشروعية الذي يعني امتثال الجميع لسيادة القانون سواء أكانوا أفرادا أو سلطات أو هيئات، بما يؤمن للأفراد ممارسة حرياتهم واقتضاء حقوقهم المشروعة تجاه القرارات والتصرفات الباطلة لهذه الهيئات.

لكن وعلى الرغم من الحاجة الملحة لمثل هذه الهيئات الدستورية في تسيير بعض الشؤون العمومية إلا أنه قد أثيرت عديد التساؤلات حول مدلولها واستقلاليتها وطبيعة القرارات الصادرة عنها، وبصفة أخص حول طبيعتها القانونية وموقعها ضمن النظام القانوني للدولة، وعلاقتها بالسلطات التقليدية الثلاثة في ظل وجوب احترام مبدأ الفصل بين السلطات، لاسيما وأنها لا تخضع لأية سلطة رئاسية أو وصاية إدارية.

هذا وقد اختلف المشرعين الجزائري والتونسي في تحديد التكييف القانوني للهيئات العليا المستقلة للانتخابات الأمر الذي سنتطرق له من خلال تحديد التكييف القانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس (المطلب الأول)، ثم محاولة تحديد التكييف القانوني الذي جاء به التشريع الجزائري لكل من

¹ المادة 201 فقرة 3 من التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30-12-2020، المرجع السابق التي نصت على أنه: يحدد القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات قواعد تنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وسيرها وصلاحياتها.

² الحبيب خضر، الوجيز في شرح الدستور، المرجع السابق، ص 167.

الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات (المطلب الثاني)، فالتكيف القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات (المطلب الثالث).

المطلب الأول: التكيف القانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

برزت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات كأول هيئة عمومية مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية مع بداية الانتقال الديمقراطي في تونس سنة 2011 ، وفي ظل تعليق العمل بالدستور و اعتماد تنظيم مؤقت للسلطات العمومية بموجب المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية.

حيث نصت المادة الأولى من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بإحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على أنه تحدث هيئة عمومية مستقلة تدعى " الهيئة العليا المستقلة للانتخابات" تشرف على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي وتنتهي مهامها بالإعلان عن النتائج النهائية لهذه الانتخابات.

ومع نجاحها المشهود في إدارة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي ليوم 23 أكتوبر 2011 بنزاهة وشفافية، فقد توجه المؤسس الدستوري التونسي إلى إصدار أول نص تأسيسي يكرس فكرة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات كهيئة دستورية مستقلة ودائمة وذلك بموجب القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية¹، حيث تم الإشارة إلى أنه يسن المجلس الوطني التأسيسي قانونا يحدث بموجبه هيئة عمومية مستقلة دائمة للانتخابات.

هذا ما تجسد ضمن أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات حيث نص الفصل الأول منه على أنه تحدث هيئة عمومية مستقلة ودائمة تسمى "الهيئة العليا المستقلة للانتخابات" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي مقرها تونس العاصمة. وبصدور أول دستور لما عُرف لدى فقهاء القانون الدستوري بالجمهورية التونسية الثانية بتاريخ 27 جانفي 2014 فقد جاء ضمن أحكام الباب السادس منه بعنوان " الهيئات الدستورية المستقلة على تمتع هذه الهيئات بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية.

¹ الفصل 25 من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية على أنه يسن المجلس الوطني التأسيسي قانونا يحدث بموجبه هيئة عمومية مستقلة دائمة تكلف بإدارة وتنظيم الانتخابات والاستفتاءات والإشراف عليها ويضبط هذا القانون تركيبة وتنظيم الهيئة المذكورة.

كما أكد المشرع التونسي هذا المبدأ الدستوري، بل كان أكثر وضوحا حينما أصدر القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية حيث جاء في الفصلين الثالث والرابع منه على أن الهيئات الدستورية المستقلة من أشخاص القانون العام وتتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية طبقا للدستور وأحكام هذا القانون. وأضاف حكما جديدا¹ بأنها لا تخضع في ممارسة مهامها لأي سلطة رئاسية أو سلطة إشراف ولا تتلقى أي تعليمات، ويحجر كل تدخل من أي جهة كانت في سير أعمالها.

تحليلا للأحكام الدستورية والنصوص التشريعية أعلاه، سوف نعالج مسألة تمتع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالشخصية القانونية من جهة (الفرع الأول)، ثم توضيح طبيعتها القانونية باعتبارها هيئة دستورية عمومية مستقلة من جهة ثانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تمتع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية

الشخصية المعنوية كمصطلح قانوني اسم يعبر عن الشخصية القانونية لتجمع أو هيئة بما يسمح له أن يكون أهلا للحق في ذاته وبتميز عن شخصية أعضائه الطبيعيين الذين يؤلفونه لقد نشأت نظرية والشخصية المعنوية في مجال القانون الخاص وإن لم تكن بالأهمية التي لها في القانون العام، نظرا لتبؤ الأشخاص الطبيعيين المكانة الأولى في القانون الخاص².

لذلك فقد نصت مختلف النصوص التشريعية النازمة لصلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بصفة صريحة على أنها تتمتع بالشخصية القانونية وأن الهدف منها هو السهر على ضمان انتخابات و استفتاءات ديمقراطية وحرّة وتعددية ونزيهة وشفافة، وهو المعيار الذي يسمح بتحديد نوعية وطبيعة النظام القانوني الذي سينظمها وهو القانون العام، وكذا معرفة الجهة القضائية لفض منازعاتها وهي القضاء الإداري، كون تصرفاتها تكتسي صبغة إدارية عامة وتمارسها في إطار امتيازات السلطة العامة من خلال منحها السلطة الترتيبية في مجال اختصاصها³.

وهي بذلك تستفيد من مختلف آثار منحها الشخصية المعنوية المتمثلة في النقاط التالية:

للذمة مالية مستقلة الأمر المستخلص من تمتعها بالاستقلالية المالية التي تسمح لها بتملك ذمة مالية خاصة عقارية كانت أو منقولة، وأن رئيسها هو الأمر بصرف هذه الميزانية.

¹ الفصل 4 الفقرة 2 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية، المرجع السابق .

² محمد رضا جنيح ، القانون الإداري ، مركز النشر الجامعي 2008 ، سوسة تونس ، ص 59

³ الفصل 126 فقرة 2 من الدستور التونسي 27 جانفي 2014 ، المرجع السابق.

للأهلية القانونية أو ما تعرف قانونا بأهلية الوجوب التي تعني قدرة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على التمتع بالحقوق وتحمل الالتزامات، وتمنح لها سلطة القيام بالتصرفات القانونية على غرار إبرام العقود.

للأهلية التقاضي وتعني حق الهيئة العليا في رفع الدعاوى للدفاع عن مصالحها أمام القضاء، وأيضا إمكانية مقاضاتها من قبل الغير كنتيجة حتمية لتمتعها بالسلطة التقديرية، ذلك أنه حيثما توجد السلطة توجد المسؤولية وبالتالي يمكن الطعن في قراراتها أمام الجهات القضائية المختصة¹.

وجود نائب ممثلا في شخص رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بصفتها شخصا معنويا يمثلها قانونا في التعبير عن إرادتها ويتصرف باسمها ويمثلها لدى الغير طبقا للفصل 11 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم. وهو أثر بالغ الأهمية ذلك أن الأشخاص الاعتبارية العمومية لئن كانت لها أهلية الالتزام فإنها تفتقد لأهلية التصرف شأنها شأن جميع الذوات الاعتبارية، وهو ما يفيد أنه لا يمكن للإدارة القيام بمهامها إلا بواسطة من له الحق في تمثيلها قانونا².

¹ نص الفصل 19 الفقرة من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم على أنه: يتولى مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وضع الترتيب اللازمة لتنفيذ التشريع الانتخابي وتنفيذ المهام الموكولة للهيئة يمضيها رئيس الهيئة وتنتشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات اتخاذ التدابير اللازمة لفرض احترام التشريع الانتخابي من قبل جميع المتدخلين في المسار الانتخابي بما فيها تسليط العقوبات غير الجزائية المترتبة عن المخالفات الانتخابية. تكون الترتيب الصادرة عن مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات قابلة للطعن أمام المحاكم المختصة بحسب الشروط والإجراءات التي يضبطها القانون.

² محمد رضا جليخ ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 61.

الفرع الثاني: التكييف التشريعي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات

يعتبر مصطلح الهيئات العمومية المستقلة حديث النشأة في تونس مقارنة بالمؤسسات الإدارية المستقلة وكذا المؤسسات العمومية¹، حيث لم يشهد التشريع التونسي هذا الصنف الجديد من المؤسسات العمومية إلا بُعيد ثورة جانفي 2011. وهي بخصوصياتها تتميز عن الهيئات الإدارية المستقلة التي سبقتها في النشأة منذ بداية التسعينيات، وذلك بالنظر للظروف القانونية والسياسية الاستثنائية التي نشأت فيها إضافة إلى أنه قد تم تصنيفا على هذا النحو بصراحة النصوص القانونية المنشأة لها، وهو ما ينطبق على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

كما تم إحداثها صلب الدستور التونسي 27 جانفي 2014 بعد أن تحولت إلى هيئات دستورية مستقلة²، إذ أصبحت تشكل شكلا جديدا من أشكال تنظيم الهياكل العمومية وتعمل على دعم الديمقراطية والتصرف الإداري الحديث وتخضع لمبادئ دولة القانون والحوكمة الرشيدة والشفافية والنجاعة والنزاهة وحسن التصرف في المال العمومي والمساءلة³. وهو ما منحها المكانة الدستورية ضمن هرم المؤسسات والهياكل العمومية. بما يُسهّل من عملها ويفرض احترام بقية مؤسسات الدولة لاستقلاليتها.

باستقراء الأحكام التشريعية المتعلقة بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي يتبين أنها أول هيئة عمومية مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية يتم الإشارة إلى تكييفها بصراحة النص منذ صدور المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، واستمر الأمر كذلك بعد صدور دستور 27 جانفي 2014 أين خصص باب مستقل للهيئات الدستورية المستقلة.

¹ عرفت تونس الهيئات المستقلة انطلاقا من التسعينيات وصفت جميعها بالهيئات الإدارية المستقلة، وتكتسي أساسا صبغة تعديلية للحد من هيمنة الدولة بصفقتها المؤطرة لبعض القطاعات التنافسية واحتكارها للجانب الأكبر لتلك الأنشطة من خلال مؤسسات ومنشآت عمومية في آن واحد، ورغم أن الدستور لم يتضمن أي إشارة لهذا الصنف، إلا أن المجلس الدستوري أن ذلك، حدد بشكل واضح طبيعة بعض المؤسسات المحدثة على أنها هيئات إدارية مستقلة، وهي هيئة السوق المالية (1994)، والهيئة الوطنية للاتصالات (2001)، والهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية (2004)، والهيئة العامة للتأمين (2008). محمد شفيق صرصار، التقرير التمهيدي لأعمال الملتقى العلمي حول الهيئات الدستورية، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والسياسية بتونس، يومي 1 و 2 مارس 2008، ص 11.

² الباب السادس من الدستور التونسي 27 جانفي 2014، المرجع السابق.

³ الفصل 2 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، المرجع السابق.

المطلب الثاني: التكييف القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر

شكلت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على غرار بعض المؤسسات الدستورية الجديدة التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 لتشكل نمطا جديدا من أشكال التنظيم الأفقي للسلطة إذ حاول المؤسس الدستوري أن يجمع بين بعض القواعد الديمقراطية والإدارة الشفافة والنزاهة للعمليات الانتخابية ومنعا لتحكم السلطة التنفيذية في نتائجها خصوصا مع حداثة تجربة الانتقال الديمقراطي في الجزائر.

حيث جاء في المادتين 1 و2 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بأن هدف هذا القانون هو تحديد مهام الهيئة العليا وتشكيلتها وتنظيمها وسيرها طبقا للمادة 194 من الدستور، ومع التأسيس الدستوري لها فقد جعلها المؤسس الدستوري أداة أساسية لتطبيق إستراتيجية الدولة في مجال تدبير شؤون العمليات الانتخابية من جهة وإبعادها عن الحل والإلغاء مقارنة بباقي الهيئات التي تم إنشاؤها بموجب قوانين عادية أو عضوية.

وعليه تعتبر هيئة رقابية تتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير، فهي تتولى في إطار الصلاحيات المخولة لها مهمة السهر على شفافية الانتخابات ونزاهتها، والتأكد من احترام جميع المتدخلين في العملية الانتخابية من هيئات ومؤسسات إدارية وأحزاب سياسية ومرشحين وناخبين، لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والنصوص التطبيقية له منذ استدعاء الهيئة الانتخابية حتى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع¹.

وتتمتع الهيئة في ذلك بخاصية اتخاذ جملة من القرارات الفردية والتنظيمية ذات أثر قانوني محدود من حيث الزمان والموضوع الذي تعالجه، وهي الخاصية التي تميزها عن غيرها من الهيئات الاستشارية الأخرى التي يتمثل دورها في تقديم مقترحات واستشارات.

وبداسة عامة للنظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تجعلنا نطرح عدة التساؤلات منها هل نحن أمام هيئة مكلفة بإدارة الانتخابات من خلال تسيير جميع مراحلها بالتخطيط والتنظيم والقيادة لها، وتتحمل مسؤولية الأداء ونتائج عملها؟ أم هي مجرد لجنة مساعدة للسلطة التنفيذية تتولى القيام ببعض عناصر تنظيم العمليات الانتخابية؟ وهل هي جزء من السلطات العامة للدولة أم أنها مستقلة عنها تنظيميا وإداريا بالشكل الكامل؟ وهل لها ميزانية مالية سنوية مستقلة أم تعتمد على التمويل الحكومي؟ هذا ما سوف نحاول الإجابة عليه من خلال تحديد طبيعتها القانونية وكذا علاقتها بالسلطة التنفيذية.

¹ المادة 2 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر ج ج عدد 13، الصادر في 26-02-

الفرع الأول: علاقة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بالسلطة التنفيذية

إذا كان عنصر استقلالية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ضماناً جوهرياً لمصادقية قراراتها فإن ذلك يتطلب بالمقابل توافر عناصر تدعم وتضمن هذه الاستقلالية اتجاه أي مؤسسة أو سلطة أخرى قد تؤثر على أداء مهامها وفي مقدمتها السلطة التنفيذية.

فقد جاء ضمن أحكام المواد 4 و5 و6 مجتمعة من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات¹، بأن هذه الهيئة تتشكل من الرئيس وأربعمئة وعشرة (410) أعضاء، يعينهم رئيس الجمهورية بالتساوي بين قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء وكفاءات مستقلة يتم اختيارها من ضمن المجتمع المدني، وتترأسها شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية.

ويتم اقتراح أعضاء الهيئة العليا بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني من طرف لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وتحدد تشكيلة اللجنة الخاصة وسيرها وكيفيات الترشيح لعضويتها عن طريق التنظيم.

والملاحظ أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة تعيين رئيس الهيئة العليا، ويسبق ذلك تعيين أعضاءها عن طريق الاقتراح بدلا من الانتخاب، فبالنسبة للقضاة فإنه يتم اقتراحهم من قبل المجلس الأعضاء للقضاء الذي يرأسه رئيس الجمهورية، وبالنسبة للكفاءات المستقلة من المجتمع المدني فيتم اختيارهم من قبل لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وهو ما يقلل من استقلاليتهم المنصوص عنها ضمن المادة الثانية من القانون العضوي المنظم لها.

لأن الاستقلالية تعني عدم الخضوع لأية رقابة سلمية أو رئاسية أو سلطة وصائية، فطريقة التعيين ستؤثر حتما على حيادهم أثناء ممارسة مهامهم ولا تجعلهم في منأى عن الضغوط التي قد يتعرضون لها من قبل الجهة التي تولت تعيينهم، وبالتالي ينقص من مكانة الأعضاء والهيئة تجاه مختلف المؤسسات والفاعلين السياسيين، وبصفة تبعية سيؤثر حتما على نزاهة العمليات الانتخابية ومصادقية نشاط الهيئة وإدارتها.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر

إنه وعلى الرغم من تأكيد المشرع الجزائري لتمتع الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير، وأن لها ذمة مالية، وتخصص لها اعتمادات لمراقبة العمليات الانتخابية عند كل اقتراع، إلا أنه لا المؤسس الدستوري ولا القانون العضوي المنظم لها قد اعترفا لها بالشخصية المعنوية بالرغم من تميزها بجل العناصر القانونية المكونة للشخص الاعتباري.

¹ المواد 4 و5 و6 من القانون العضوي رقم 16 - 11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

إن منح الشخصية الاعتبارية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أمر غاية في الأهمية، حيث يمنح أعضائها القوة والثبات والشعور بالمسؤولية القانونية التي تمنحهم الثقة الكافية لاتخاذ ما يلزم من الإجراءات والمبادرات خلافا للوضع الذي تكون فيه حال عدم الاعتراف لها بالشخصية الاعتبارية¹.

إن استعمال المشرع لتكييف هيئة عليا مستقلة لم يحدد بشكل دقيق طبيعتها القانونية وطابعها الإداري صراحة، الأمر الذي يكون من الضروري معه الاعتماد على مجموعة من المعايير حتى يمكن تحديد طبيعتها القانونية كهيئة متخصصة في مجال الرقابة الانتخابية وكذا مركزها القانوني بدقة. وبالنتيجة تمييزها عن باقي الهيئات والسلطات الإدارية المستقلة.

فإذا اعتمدنا المعيار الشكلي المرتبط بمحتوى التركيبة البشرية للهيئة وتحديد إطارها الهيكلي وكيفية تسييره ونظام المداولات بها، فالملاحظ أن نصف تشكيلتها من القضاة وبالتالي يستبعد الطابع الإداري لها وفقا للمعيار العضوي وبالمقابل يؤدي ذلك إلى التشكيك في طبيعتها الإدارية واعتبارها هيئة شبه قضائية. كما أنه وبدراسة التنظيم الهيكلي للهيئة فإننا نجد أنها تتشكل من الرئيس والمجلس واللجنة الدائمة، وأن مجلسها يجتمع في دورة عادية بمناسبة كل اقتراح بناء على استدعاء من رئسه الذي هو رئيس الهيئة، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئسه أو بطلب من ثلثي أعضائه كلما دعت الضرورة ذلك، أما اللجنة الدائمة فإنها تتكون بالتساوي من عشرة أعضاء من القضاة والكفاءات المستقلة من المجتمع المدني، حيث ينتخبون من قبل نظرائهم من مجلس الهيئة حسبما هو محدد ضمن النظام الداخلي للهيئة العليا، ويتداولون في المسائل المرتبطة بمجال اختصاصها وتنفيذ مداولاتها بموجب قرارات رئيس الهيئة العليا.

والملاحظ أن هذا التنظيم الهيكلي ونظام المداولات بعيدا كل البعد عن الهيئات القضائية بل هو أقرب إلى التنظيم الذي تعرفه الإدارات العمومية للدولة الأمر الذي يشكل الطابع الإداري للهيئة، تبعا لذلك فإن المعيار الشكلي وحده لا يمكن من تحديد الطبيعة القانونية للهيئة.

إذ يكون لزاما الاعتماد على المعيار الموضوعي الذي محتواه تحديد طبيعة المنازعات الناجمة عن أعمالها وقراراتها والجهة القضائية المختصة بها، فبالرجوع إلى القرارات التي تصدرها الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فإنه لا القانون العضوي المتعلق بها ولا القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، قد حدد

¹ أونيسي ليندة ، مقال حول الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر ، جامعة خنشلة ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 8 ، الجزء 2 ، جوان 2017 ، ص 637.

طبيعة هذه القرارات ولا طريقة الطعن فيها باستثناء الطعن في قرارات اللجان الإدارية الانتخابية البلدية والولاية المرتبطة ببعض مراحل العملية الانتخابية.

ومعه يمكن الاعتماد على المبدأ الدستوري الذي حددته المادة 161 من التعديل الدستوري 2016 الساري المفعول آنذاك المؤكد لاختصاص القضاء بالنظر في الطعن في قرارات السلطات الإدارية، كون القرارات التي تصدرها الهيئة تحمل جميع مميزات القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية والتي تخضع لرقابة المشروعية أمام القضاء الإداري المختص.

من خلال ما سبق يتضح أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ذات طابع خاص وتختلف عن غيرها من الهيئات والسلطات الإدارية المستقلة الأخرى في النظام الجزائري.

المطلب الثالث: التكييف القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات آلية دستورية فرضتها الظروف الاستثنائية التي عرفت الجزائر بعد حراك 22 فيفري 2019 وكانت استجابة لمطالب الشعب الرامية إلى إحداث تغيير وإصلاحات على جميع الأصعدة خاصة ما تعلق منها بتوفير ضمانات لنزاهة وشفافية الانتخابات حتى يتمكن من التعبير عن إرادته واختياره الحقيقيين، وكذا ممارسة الحق في التصويت لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية بكل حرية وبدون أي تمييز.

ولقد حلت السلطة المستقلة من الناحيتين القانونية والفعلية محل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مع منحها صلاحيات ومهام أوسع تمكنها من ممارسة مهامها دون تحيز، مع تعديل بعض أحكام القانون العضوي المنظم للانتخابات رقم 16-10 المنوه عنه أعلاه بموجب القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 لتجسيد مكانة وصلاحيات السلطة المستقلة ضمن نصوصه.

حيث نصت المادة الأولى من القانون العضوي المنشئ لها رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر سنة 2019 على أنه: "يهدف هذا القانون إلى إنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات وتحديد صلاحياتها وتشكيلتها وسيرها".

ومع أنه لم يتم إلغاء النص الدستوري المنشئ للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فقد أدى ذلك بفقهاء القانون إلى التساؤل حول الجدوى من وجود هئتين دستوريتين أوكلت لهما معا مهمة مراقبة الانتخابات - ولو مع وجود اختلاف في المهام بينهما - الأولى هي الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المنصوص عليها دستوريا بموجب المادة 194 من الدستور، والثانية ممثلة في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

المستحدثة بموجب أحكام القانون العضوي رقم 19-07 المنوه عنه أعلاه الصادر رأي عن المجلس الدستوري يقضي بدستورية نصوصه.

وإزداد الأمر تعقيدا مع عدم تضمين القانون العضوي الأخير في تأشيراته لأي إشارة للقانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المنشئ للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ومع ذلك فقد استند لأحكام المادة 193 من الدستور المتعلقة بالتزام السلطات العمومية المكلفة بتنظيم الانتخابات بإحاطتها بالشفافية والحياد. كما أن أحكام المادة 53 من القانون العضوي رقم 19-07 التي نصت على إلغاء جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون العضوي لم تؤكد شمولية هذا الإلغاء لأحكام القانون العضوي رقم 16-11، حيث انتهى هذا النقاش إلى طرح تساؤلات حول الخصوصيات المختلفة لاستقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من جهة، ومن جهة أخرى حول طبيعتها وتكييفها القانوني.

الفرع الأول: خصوصيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

إذا كانت الهيئات الدستورية المستقلة تعد شكلا جديدا من التنظيم الأفقي للسلطات لغرض إعادة الأسس ومبادئ التنظيم الإداري والسياسي للدولة، وأنها تتمتع بأساسها الدستوري وكذا بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وهي لا تخضع في ممارسة صلاحياتها المحددة دستوريا لا إلى سلطة الإشراف ولا إلى سلطة تدرجية، فما مدى تطابق ذلك على النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وبالنتيجة ما هي خصائصها؟.

انطلاقا من الأحكام التي حددها المشرع ضمن المادة 2 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي نصت على أنه: "تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص "السلطة المستقلة"، فإنه سيتم البحث عن تحديد خصائصها كآلية دستورية جديدة ضمن هيكل السلطات الدستورية التقليدية الثلاثة (التنفيذية والتشريعية والقضائية) المنظمة للشأن العام في البلاد.

وأساسا تحليل العنصرين الأساسيين الذين تتصف بهما ويميزانها عن باقي الأنظمة المشابهة لها كالسلطات الإدارية المستقلة، والمؤسسات الدستورية الاستشارية¹ وهما: السلطة، والاستقلالية¹، وعليه سنستعرض هذين العنصرين بشيء من التفصيل.

¹ الباب الخامس من التعديل الدستوري 01 نوفمبر 2020، المواد 206 إلى 218، المرجع السابق، ص 43 إلى 54.

أولا . طابع السلطة

تعرف السلطة في القانون بأنها المكنة، أو القدرة التي تمنح للإدارة العامة حق استعمالها أفعالا وممارسات استنادا لقواعد قانونية إدارية استثنائية، مثل قاعدة الأمر والنهي واستعمال القوة العمومية في الوسائل الردعية لتحقيق الهدف المنشود.²

كما تم تعريفها على أنها: تلك القدرة على اتخاذ قرارات تتصف بخاصية النفاذ والتي من الممكن أن تكون موضوعا لدعوى تجاوز السلطة.³

وبتحليل نصوص المواد 1 و 2 و 11 من القانون العضوي رقم 07-19 المنشئ للسلطة المستقلة، وكذا أحكام المادة 8 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، يتضح أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتمتع بطابع السلطة بمفهومه القانوني الكامل، إذ تسمح لها هذه النصوص القانونية بإصدار قرارات إدارية تؤثر في مراكز قانونية، وتمكنها من مباشرة صلاحياتها ومهامها دون العودة إلى سلطة إشراف أو سلطة سلمية أعلى.

والواضح أن أساس تمتعها بهذه السلطة هو أنها حلت محل السلطات العمومية التي كانت مكلفة بتنظيم وإدارة الانتخابات حيث تم تحويل السلطات التي كانت لوزير الداخلية ضمن النصوص القانونية القديمة إلى رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وفي الوقت ذاته تم تحويل سلطات الوالي على المستوى المحلي إلى المنسق الولائي للسلطة المستقلة للانتخابات.

ثم أن خاصية "السلطة" التي تتسم بها السلطة المستقلة لم تقتصر على مجال معين من مجالات الشأن العام أو أنها تمارس ضمن حدود إقليمية محددة سلفا، بل تمارسها على مستوى كامل النطاق الإقليمي للبلاد على غرار باقي السلطات التقليدية الثلاثة للدولة، مما يجعل اختصاصاتها شاملة لنفس المجال الإقليمي.

¹ المادتين 1 و 2 من القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق، ص 6، والمادتين 1 و 4 من النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ر ج ج عدد 04، المؤرخة يـف 26-01-2020، ص 24.

² عمر بوجادي، واقع النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 35، عدد 2، 2021، ص 444.

³ زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة. دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه تخصص القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015/2016، ص 53.

ثانيا . طابع الاستقلالية

كثيرا ما يظهر الالتباس حول مفهوم الاستقلالية بين الممارسين والخبراء الانتخابيين بما في ذلك القادة السياسيين والمسؤولين عن الإدارة الانتخابية، ويرتبط مفهوم استقلالية هيئة إدارة الانتخابات ببعدين أحدهما تنظيمي مؤسسي يشير إلى الاستقلال العضوي عن الجهاز التنفيذي للدولة والآخر سلوكي مرتبط بممارسة هذه الإدارة لمسؤولياتها باستقلالية من خلال العمل بطريقة غير متحيزة ومحيدة وشفافة.¹ ومن الواضح أن كلا المفهومين يشكلان مسألتين منفصلتين عن بعضهما البعض، إذ أن أحدهما يتعلق بالمظهر والآخر بالجواهر .

ومن هنا يعتبر الأسلوب الذي يتبع الإدارة الانتخابية المستقلة النموذج الذي يمكن أن يمكنها بشكل أكبر من تحقيق استقلاليته في صنع قراراتها وتنفيذ مهامها².

إن عنصر الاستقلالية يشكل منطقيًا عاملاً هاماً في تحديد طبيعة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والتي تمكنها من تحقيق أهدافها في المجتمع خاصة وأنها تضطلع بمهمة حساسة تتعلق بحماية العمليات الانتخابية المختلفة التي عبر عنها المشرع بمهمة تجسيد وتعميق الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة، كما يعطيها المكانة القانونية المناسبة ضمن أجهزة الدولة.

فسلطتها ومصادقيتها مرهونة بمدى استقلاليته الهيكلية والتنظيمية عن السلطات الأخرى من جهة، واستقلاليته العملية عند أدائها لمهامها خلال كافة مراحل العمليات الانتخابية من جهة أخرى.

وعليه يقصد بمبدأ الاستقلالية عدم تبعية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في تنظيمها وقراراتها لأية جهة كانت بما فيها السلطة التنفيذية نفسها، بمعنى عدم خضوعها لأية مؤثرات من شأنها المساس بنزاهة الانتخابات ومصادقيتها.³

¹ رافايل لوبيز بينتور مستشار الانتخابات في برنامج الأمم المتحدة الانمائي، دراسة أقيمت ضمن أشغال ملتقى الإدارات الانتخابية في الدول العربية، جامعة الدول العربية . الأمم المتحدة ،المرجع السابق ، ص 27 .

² ألان رول، أندرو اليس ، وآخرون أشكال الإدارة الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، تعريب أيمن أيوب وبمساهمة من علي الصاوي ، ستوكهولم ، السويد ، 2007 ، ص 42.

³ قدور ضريف، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات - نظامها القانوني مهامها تنظيمها - ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور، العدد 13 جانفي 2020 ، ص252.

كما يقصد بها عدم تبعيتها لأي جهة كانت، فهي مستقلة عن السلطات الثلاثة التشريعية والقضائية والتنفيذية على عكس بعض السلط التي توضع لدى رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو أحد الوزراء فهي سلطة فريدة من نوعها في التشريع الجزائري ولا يوجد لها مثل من حيث تكريس الاستقلالية الحقيقية.¹ وهو ما أكده المشرع الجزائري ضمن أحكام المادة 2 من القانون العضوي رقم 19-07 المنوه عنه أعلاه (الملغى) حيث نصت على أنه: " تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص " السلطة المستقلة".

وتم تجسيد هذه الاستقلالية بصفة أكبر من خلال أحكام المادة 200 من التعديل الدستوري 01 نوفمبر 2020 بنصها على أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة، وبصفة تبعية ضمن النص التشريعي الساري المفعول حاليا المتمثل في أحكام المادة 8 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بنصها على أنه تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية الإدارية والمالية.

فالمشرع الجزائري قد أكد استقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بداية من تسميتها (مؤسسة مستقلة) وفي ذلك إعلانا لجميع السلطات على أنها لا تتبع أي جهة، كما انعكست تلك الاستقلالية على إقرار تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلالية الإدارية والمالية، خلافا لما كان عليه الحال بالنسبة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي لم تمنح لها الشخصية المعنوية بل كان لها بعض نتائجها فقط كالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

إن المتمعن في أحكام المادة 200 من التعديل الدستوري 01 نوفمبر 2020 التي نصت على أن " السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة، يتضح أن المؤسس الدستوري قد جاء بتصنيف جديد للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ضمن الباب الخاص بمؤسسات الرقابة الذي شمل كذلك المجلس الدستوري، ومجلس المحاسبة، والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، بأن أطلق عليها مصطلح " مؤسسة مستقلة" خلافا لما كان معمولا به بالنسبة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي تم تسميتها بالهيئة.

فيما أنه ومع الميلاد التشريعي للسلطة المستقلة فقد عاد المشرع الجزائري للتسمية المعتاد منحها لمختلف التنظيمات المؤسسية الإدارية في مجالات الضبط المختلفة وهي "السلطة" دون تحديده لطبيعتها القانونية

¹ حاحة عبد العالي، أمال يعيش تمام ، الرقابة القضائية على أعمال السلطة الوطنية للانتخابات ، مداخلة ضمن أشغال الملتقى الدولي العاشر القضاء والدستور ، 08 و 09 ديسمبر 2019 ، جامعة حمة لخضر الوادي ، ص 155.

وكذلك فعل بمناسبة صدور الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، فما هو مركزها القانوني ضمن أجهزة الدولة؟

تختلف استقلالية السلطة الوطنية المستقلة عن تلك الاستقلالية الممنوحة لسلطات الضبط الإدارية المستقلة المنشأة بموجب نصوص قانونية تحدد طبيعتها الإدارية بصفتها أحد أجهزة الدولة الإدارية، والتي تخضع للسلطة السلمية شأنها في ذلك شأن الأجهزة الإدارية التقليدية، غير أن منح سلطات الضبط المستقلة لهذه الاستقلالية قد كان بغرض تحقيقها الغرض من وجودها والذي لا يتماشى وأدوات تسيير الأجهزة الإدارية التقليدية.

تبعاً لذلك فإن الإطار الدستوري والقانوني الناظم للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لم يحدد بشكل قاطع الطبيعة القانونية لها على خلاف بعض التشريعات المقارنة¹، ذلك أن مظاهر استقلاليتها القانونية والعملية لا تجعلها سلطة رابعة إلى جانب السلطات التقليدية الثلاثة التنفيذية والتشريعية والقضائية ، بل أن استحداثها ضمن أحكام التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 قد أملت متطلبات جديدة للحكومة الرشيدة في إدارة وتسيير الشأن العام على المستويين الوطني والمحلي في جانبه المرتبط بإنشاء مؤسسة لإدارة الانتخابات تضمن تجسيد وترسيخ الديمقراطية والتداول السلمي على السلطة من خلال تمكين الشعب من اختيار ممثليه عن طرق انتخابات حرة وشرعية ودورية وشفافة ونزيهة. وبالتالي فهي جهازاً إدارياً يحتاج بسبب طبيعة أعماله أن يتمتع بمزيد من الاستقلالية الإدارية إزاء باقي أجهزة الدولة التقليدية.

¹ فعلى سبيل المثال نصت المادة 9 من دستور دولة كوستاريكا على أن المحكمة الانتخابية العليا ليست ذات استقلالية وسلطة حصرية فحسب بل أنها أيضاً بمرتبة سلطات الدولة وتتمتع بالاستقلالية نفسها ، وفي نيكاراغوا نصت المادة 129 من الدستور أن جميع السلطات الإدارية والقضائية المتعلقة بالشأن الانتخابي تتركز في جهاز واحد هو المجلس الانتخابي الأعلى وهو جهة دستورية يرفعه الدستور إلى مرتبة السلطات الحكومية ويُعطيه استقلالية تامة، سعيد حمودة الحديدي ، نظام الإشراف على الانتخابات الرئاسية. دراسة مقارنة بين النظامين الدستوريين في مصر وفرنسا، المرجع السابق ، ص914.

الفصل الثاني

تمهيد وتقسيم

إن نجاح العملية الانتخابية لا يتوقف عند إصدار القانون الانتخابي واستحداث هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات بل يتجاوزه إلى إقرار جملة من المقتضيات القانونية والإدارية تتعلق بالتركيب البشرية والتنظيم الهيكلي لهذه الهيئات التي يراعى فيها مطالب المجتمع والطبقة السياسية ويضمن استقلاليتها. هذا ما أدى بالمشرعين الجزائري والتونسي عند استحداثهما للهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة ثم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات إلى تحديد تشكيلتها ضمن القانون المنظم لكل هيئة من هذه الهيئات مع الحرص على ضمان تنوع وتعدد صفات أعضائها وإقرار شروط معينة للعضوية فيها (المبحث الأول) إضافة إلى تدعيمها بأجهزة مركزية وأخرى فرعية وتفصيل طرق تسييرها وممارستها لمهامها (المبحث الثاني)

المبحث الأول: التركيبة البشرية للهيئات العليا المستقلة للانتخابات وشروط العضوية فيها

لئن أقر كلا المؤسسين الدستوريين الجزائري والتونسي صلب كل دستور بوجود هيئة تقريرية أو تداولية تتمثل في مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المستحدثة في كلا النظامين، فإن تحديد عدد أعضاء هذت المجلس قد تباين من هيئة لأخرى.

وتعد الصبغة الجماعية لها من العناصر الأساسية والجوهرية المكونة لمبدأ استقلالية الهيئات وضامنا لحايدها من خلال عدم السماح لشخص واحد بالاستئثار بسلطة القرار، وفتح المجال لإمكانية تدارس ومناقشة عدد من المسائل الهامة المتعلقة بصلاحيات ومهام هذه الهيئات بصورة جماعية، من قبل مختلف أعضاء مجلس الهيئة الذين ينتمون لقطاعات واختصاصات مختلفة ومتعددة بما يكفل الموضوعية والجدية والنوعية في القرارات المتخذة.

المطلب الأول: تشكيلة الهيئات العليا المستقلة للانتخابات

تشكل الإدارة الانتخابية المستقلة في الأنظمة الانتخابية المقارنة من أعضاء مستقلين عادة يستند في اختيارهم إلى خبراتهم ومؤهلاتهم المهنية، وفي حالات أخرى يمكن أن تضم هذه الإدارة أعضاء يتم اختيارهم من قبل الأحزاب السياسية كما هو الحال في النظام الانتخابي الموريتاني¹، أو تكون ذات تركيبة مختلطة من بعض الأعضاء الممثلين للأحزاب إضافة إلى أعضاء مستقلين أو من القضاة والأكاديميين، والموظفين العموميين، أو ممثلي المجتمع المدني وبعض المنظمات المهنية.

وفي كل الحالات يشترط لضمان انتخابات حرة ونزيهة أن يعهد تنظيمها إلى إدارة انتخابية مستقلة تتولى التحضير المناسب والدقيق لجميع مراحلها، وينبغي أن تكون هذه الإدارة مشكلة من أعضاء لهم من الكفاءة والمؤهلات ما يجعلها قادرة على الإشراف عليها باحترافية ومهنية وحيادية، حتى تتمكن من وضع برنامج عملها وإستراتيجيتها المناسبة لتنفيذ كل المهام الإدارية المحددة لها قانونا.

ذلك أنه مهما سعت التشريعات إلى اعتماد مختلف الأنظمة الانتخابية فإنها لا تؤمن انتخابات نزيهة وشفافة بصفة آلية، ما لم تكن تلك الإدارة الانتخابية صادقة ونزيهة في التطبيق القانوني السليم للنظام

¹ المادة 6 من القانون النظامي رقم 027-2012 المؤرخ في 12-04-2012 والمتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في موريتانيا المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الإسلامية الموريتانية عدد 1262 الصادرة بتاريخ 30-04-2012، المعدل والمتمم بالقانون النظامي رقم 005-2018 المؤرخ في 12-02-2018 ج ، ر ج م عدد 1407 ، الصادرة بتاريخ 28-02-2018 ، ص 71.

الانتخابي المعتمد بشفافية ودون تحيز، وأن أول عامل يتحكم في ذلك هو تحديد التشكيلة التي تتولى قيادتها وتصريف شؤونها وتنفيذ مهامها.

الفرع الأول: تشكيلة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

اختلفت تشكيلة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس بين الهيئة العليا المؤقتة التي تم تكليفها بتنظيم وإدارة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي والإشراف عليها وتنتهي مهامها بالإعلان على النتائج النهائية لهذه الانتخابات المحدثة بموجب المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 28 أبريل 2011 المتعلق بإحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات (أولا) ، والهيئة العليا المستقلة للانتخابات الدائمة المستحدثة بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعدل والمتمم (ثانيا).

أولا : تشكيلة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في ظل أحكام المرسوم عدد 27 لسنة 2011

تم تكليف الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي باختيار أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من بين المترشحين من رجال القانون ومختلف مكونات المجتمع المدني حيث تركبت الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات من ستة عشر (16) عضوا يقع تسميتهم بأمر ويتم اختيارهم على النحو الآتي¹:

للثلاثة قضاة تختارهم الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين ستة مرشحين يتم اقتراحهم بالتناصف من قبل كل من جمعية القضاة التونسيين ونقابة القضاة بالتساوي من بين مستشاري المحكمة الإدارية ومستشاري دائرة المحاسبات وقضاة الرتبة الثالثة من القضاء العدلي،

للثلاثة أعضاء تختارهم الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين ستة مرشحين يقترحهم مجلس الهيئة الوطنية للمحامين،

للعضو من عدول الإسهاد تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين تقترحهما الغرفة الوطنية لعدول الإسهاد،

للعضو من عدول التنفيذ تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين تقترحهما الهيئة الوطنية للعدول المنفذين،

¹ الفصل 8 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 28 أبريل 2011 المتعلق بإحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات، ر ر ج ت عدد 27 المؤرخ في 19 أبريل 2011، ص 490.

للعضو تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين تقترحهما هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية،

للعضو مختص في الإعلام تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين مرشحين اثنين تقترحهما نقابة الصحفيين التونسيين،

للعضوان يمثلان المنظمات غير الحكومية المختصة في مجال حقوق الإنسان تختارهما الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين قائمة ترشحات تقدمها المنظمات المعنية إلى الهيئة،

للعضو يمثل التونسيين بالخارج تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين قائمة ترشحات تقدم إلى الهيئة،

للعضو مختص في الإعلامية تختاره الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين قائمة ترشحات تقدم إلى الهيئة،

للعضوان من الأساتذة الجامعيين تختارهما الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي من بين قائمة ترشحات تقدم إلى الهيئة.

كما أشار نفس المرسوم أنه يتم تقديم الترشحات في أجل لا يتجاوز عشرة (10) أيام من تاريخ نشر هذا المرسوم، وتعمل الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي على مراعاة مبدأ التناسف بين الرجال والنساء.

وفي حالة عدم تقديم ترشحات في الأجل المذكور تختار الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي الأعضاء مباشرة من بين الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها قانونا.

هذا وتتولى الهيئة المركزية انتخاب رئيسا يمثلها، ويكون ذلك من طرف أغلبية أعضائها، وبنفس الطريقة تنتخب نائب رئيس ونائبة رئيس وكاتبا عاما يساعدان الرئيس في أداء مهامه. وما يمكن ملاحظته في هذا الجانب هو هيمنة طريقة الانتخاب بأغلبية الأعضاء وهو ما يشكل مظهرا من مظاهر الشفافية والاستقلالية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

وفي حالة مخالفة أحد أعضاء الهيئة العليا للواجبات المنصوص عليها قانونا تقرر الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إنهاء عضويته بأغلبية الثلثين، ويتم تعويضه طبقا لنفس الشروط الواردة بالفصل 8 من هذا المرسوم¹.

تجدر الإشارة إلى أنه وإذا كانت تشكيلة الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات وليدة الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي تبعا للمرحلة اللادستورية التي مرت بها البلاد التونسية سنة 2011 ، فإن تركيبة الهيئات الفرعية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بصفتها الجهاز الثاني لها، قد تولت تعيين أعضائها الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات طبقا للشروط المحددة بالفصل 6 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011، سواء بالنسبة للهيئات الفرعية داخل التراب الوطني التونسي أو تلك الهيئات الفرعية الملحقة بمراكز البعثات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج².

أين أحدثت هيئة فرعية بكل دائرة انتخابية وتسمى الهيئة الفرعية للانتخابات طبقا للفصل 22 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات³، يكون مقرها بمركز الولاية أم بمركز الدائرة الانتخابية أو بمركز البعثة الدبلوماسية أو القنصلية للبلد الكائنة به الدائرة الفرعية المعنية.

حيث عهد لها السهر على تنظيم انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في نطاق الدائرة الراجعة لها، أمّا عن تركيبها فقد نص الفصل 24 من نفس النظام الداخلي على أنها تتركب من أربعة عشر (14) عضوا يتم اختيارهم طبقا للشروط المحددة بالفصل 26 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011، حيث راعت في ذلك معيار الانتماء إلى أسلاك مهنية واختصاصات معينة وكذلك الانتماء لمنظمات المجتمع المدني ومبدأ التناسف قدر الإمكان.

وبذلك فقد كان توزيع أعضاء الهيئات الفرعية للانتخابات على النحو التالي: قاض، محام، عدل إلهاد، عدل تنفيذ، خبير في الإعلامية، خبير محاسب، وثمانية (08) أعضاء من بين المنضوين ضمن منظمات المجتمع المدني¹.

¹ الفصل 10 الفقرة 3 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 28 أبريل 2011 المتعلق بإحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

² الفصل 5 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 ، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

³ النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، رج ت عدد 67 لسنة 2011 المؤرخ في 06 سبتمبر 2011 ، ص 1731 . 1732.

يتضح مما سبق أن النص القانوني ومن ورائه لجنة الخبراء والرأي التوافقي داخل الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي قد انتهى إلى إيجاد هيئة ذات تركيبة مستقلة ومتوازنة وأُفرد للجمعيات الحقوقية ورجال القانون وجمعيات المجتمع المدني بمكانة هامة.

وهو اعتراف واضح بالدور الذي لعبته تلك الهيئات في مقاومة الاستبداد والدكتاتورية وتأكيد ضمني على وجود حد كبير من التعامل الديمقراطي داخل هذه الهيئات التي كانت تمرنت على عقلية الوفاق والاستقلالية والحياد وتمرنت أيضا على خوض انتخابات هياكلها وإدارتها بطريقة متطورة ومواكبة للمقاييس المنتشرة في البلدان الديمقراطية².

ثانيا: تشكيلة الهيئة العليا في ظل أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المعدل والمتمم

على خلاف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات السابقة المنشأة خصيصا لانتخاب المجلس الوطني التأسيسي، فإن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الجديدة التي تم استحداثها بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعدل والمتمم بصفتها هيئة عمومية مستقلة ودائمة مكلفة بالقيام بجميع العمليات المرتبطة بتنظيم الانتخابات والاستفتاءات وإدارتها والإشراف عليها، فقد أصبحت ذات تركيبة ثنائية تنقسم إلى مجلس الهيئة وجهاز تنفيذي.

فأما مجلس الهيئة وحسب الفصل 5 من ذات القانون الأساسي فإنه يتركب من تسعة (09) أعضاء يتم اختيارهم كالآتي:

" قاضي عدلي، قاضي إداري، محام، عدل إسهاد أو عدل تنفيذ، أستاذ جامعي (مساعد أو أستاذ مساعد أو أستاذ محاضر أو أستاذ تعليم عالي)، مهندس مختص في مجال المنظومات والسلامة المعلوماتية، مختص في الاتصال ، مختص في المالية العمومية."

على أن يكون لجميعهم خبرة عشر (10) سنوات على الأقل ، وأخيرا عضو يمثل التونسيين بالخارج. وقد لاقت مسألة تقليص تشكيلة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات انتقادات البعض من المختصين ليس بالنسبة لعددها بل بسبب حصر الفئات التي ينتسبون لها، حيث تم تقليص عدد الأعضاء من 16 عضوا إلى تسعة أعضاء فقط ، ولئن كان الاحتراز لا يهم بدرجة أولى عدد الأعضاء إلا أن هذا العدد الجديد لا

¹ تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول انتخابات المجلس الوطني التأسيسي ، ررج ت عدد 14 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ، ص 493.

² عبد الواحد المكنى، المسار الانتخابي في الانتقال الديمقراطي بتونس، المرجع السابق ، ص 15.

يسمح بالانفتاح على كفاءات أخرى تم إبعادها من التركيبة الجديدة بما في ذلك الممثلين عن المجتمع المدني وعن الجمعيات التي تكونت في المجال الانتخابي ولعبت دورا في غاية الأهمية في الانتخابات الأولى، أو القاضي المالي المحاسب وهي من الاختصاصات التي كانت متواجدة في تركيبة الهيئة السابقة وكانت فاعلة ومؤثرة، إذ في الاستغناء عنها يعبر عن استهانة وعدم إدراك لدورها في التجربة السابقة¹.

فيما تم تغييب الفروع بصيغتها السابقة، إذ نص الفصل 24 من القانون الأساسي المذكور على إحداث إدارات فرعية دائمة تابعة للجهاز التنفيذي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات تتولى تنفيذ المهام الموكولة للهيئة في النطاق الترابي المحدد لها طبقا لقرارات مجلس الهيئة.

في حين تُحدث هيئات فرعية تنبعت بمناسبة الانتخابات أو الاستفتاءات لمساعدة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في أداء مهامها²، ويضبط مجلس الهيئة العليا تركيبة هذه الهيئات الفرعية على أن لا يتجاوز عدد أعضاء الهيئة الفرعية الواحدة أربعة (04) أعضاء على الأكثر، حيث يمكن أن يفوض لها مجلس الهيئة بعض صلاحياته التي تمارسها تحت إشرافه وطبقا لقراراته وذلك حسب أحكام الفصل 21 من نفس القانون الأساسي.

في هذا الإطار صدر قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 مؤرخ في 11 أبريل 2017 يتعلق بشروط وإجراءات إحداث هذه الهيئات الفرعية للانتخابات وضبط مشمولاتها وطرق سير عملها³ تم بموجبه تأكيد تشكيلتها من أربعة أعضاء على الأكثر من بينهم الرئيس وثلاثة أعضاء ينتمون إلى الاختصاصات التالية: " قاضي عدلي، قاضي إداري، محام، عدل إسهاد أو عدل تنفيذ، أستاذ جامعي مساعد أو أستاذ مساعد أو أستاذ محاضر أو أستاذ تعليم عالٍ، مهندس مختص في مجال المنظومات

¹ منية العابد، الإدارة الانتخابية ضمانات محدودة واستقلالية ضبابية، مركز الدراسات والبحوث والتوثيق للمحامين التونسيين ، مجلة المحاماة ،مجمع الأطرش للكتاب المختص، العدد 6 ، ديسمبر 2014 ، ص 57 و 58.

² المادة 21 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق ، وكذا المادة 12 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات الصادر بموجب قرار الهيئة عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 24 أبريل 2014، ر ر ج ت عدد 39 لسنة 2014 المؤرخ في 16 ماي 2014. المعدل والمتمم بموجب القرار عدد 12 لسنة 2014 المؤرخ في 16 جويلية 2012 ،رج ت عدد 63 لسنة 2014 المؤرخ في 05 أوت 2014.

³ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات يحمل عدد 5 مؤرخ في 11 أبريل 2017 يتعلق بشروط وإجراءات إحداث هذه الهيئات الفرعية للانتخابات وضبط مشمولاتها وطرق سير عملها، رج ت عدد 35 لسنة 2017 مؤرخ في 2ماي 2017.

والسلامة المعلوماتية، مختص في الاتصال، مختص في المالية العمومية، وأخيرا ممثل عن التونسيين بالخارج بالنسبة إلى الهيئات الفرعية للانتخابات بالخارج".

وطبقا للفصل 8 من هذا القرار فإنه يمكن لمجلس الهيئة تعيين هؤلاء الأعضاء من بين رؤساء وأعضاء الهيئات الفرعية التي تشكلت بمناسبة انتخابات سابقة في حالة استكمال النقص في تركيبة الهيئات الفرعية بعد استنفاد الإجراءات المحددة قانونا بموجب الفصل 7 من هذا القرار، أو حالة الشغور، أو بمناسبة تنظيم انتخابات جزئية أو سابقة لأوانها. و يتم التعيين بعد التثبت من توفر الشروط القانونية في الأعضاء الذين تم اختيارهم مع مراعاة التقييم الذي يجريه مجلس الهيئة لأعمال الهيئات الفرعية بعد كل انتخابات.

الفرع الثاني: تشكيلة الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر

أولا: تشكيلة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر

لقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري تطبيق أحكام المادة 194 من التعديل الدستوري 2016 المستحدثة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بصدور قانون عضوي الناظم لها ، وهو ما تم فعلا بصدور القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بها ، والذي نظم تشكيلتها في الفصل الثاني (المواد من 4 إلى 8 من هذا القانون العضوي) ، حيث نصت المادة الرابعة على أنه : "تتشكل الهيئة العليا من الرئيس وأربعمائة وعشرة (410) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بالتساوي بين قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء وكفاءات مستقلة يتم اختيارهم من ضمن المجتمع المدني ، وتنشر تشكيلة الهيئة العليا في الجريدة الرسمية.

01: بالنسبة لتشكيلة الهيئة العليا بعنوان القضاة:

فُدر عدد القضاة المشكلين للهيئة العليا بمائتين وخمسة (205) أعضاء وقد كان الاعتماد على ذلك كتكملة للمسار الذي سلكه المشرع الجزائري في إشراك السلطة القضائية في مراقبة الانتخابات والإشراف عليها من خلال إنشاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات سنة 2012¹ ، ذلك أن القضاة تتوفر فيهم الخبرة القانونية وينتمون إلى سلطة مستقلة تسهر على حماية حقوق المجتمع والحريات العامة، وتضمن المحافظة على الحقوق الأساسية لجميع المواطنين على حد سواء، وهم في ذلك لا يخضعوه إلا للقانون.

¹ أحكام المرسوم الرئاسي رقم 68-12 المؤرخ في 11-02-2012 المتعلق بسير وتنظيم اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات 2012، ج ر ج ج عدد 6 الصادرة في 12-02-2012 ، ص 8.

لأن سلامة الانتخابات تقتضي توافر جهاز قضائي يتولى الإشراف على العملية الانتخابية ويراقب حياد إدارتها، ويقف بوجه حالات الغش التي قد يأتيتها الناخبين، كما توفر هذه الضمانة حق الأفراد في اللجوء إلى القضاء للطعن في النتائج التي تسفر عنها الانتخابات، وتأتي أهمية وفعالية هذه الضمانة من خلال استقلال القضاء والذي يستقي سنده من مبدأ دستوري هام هو مبدأ الفصل بين السلطات¹ وقد جاءت أول تشكيلة لأعضاء الهيئة العليا من القضاة بموجب أحكام المرسوم الرئاسي 17-205. ورغم هذا التنوع الحاصل في تشكيلة الهيئة بإشراك القضاة في عضويتها إلا أن طريقة تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية قد لاقت انتقاد من قبل الباحثين والمختصين في المجال الانتخابي كونه هو ذاته يتولى رئاسة المجلس الأعلى للقضاء.

إلا أن البعض قد ردّ عن ذلك بكون لا يؤدي إلى نتيجة حتمية إذا ما تمسك القضاة أنفسهم باستقلاليتهم المكرسة قانونا. كونهم لا يخضعون في ممارسة مهامهم إلا للقانون وذلك احتكاما للدستور والقانون الأساسي للقضاء، وهم في الصف الأول لحماية الحقوق والحريات والمبادئ الدستورية وفقا للنصوص الدستورية والقانونية النازمة لها، وأول هذه المبادئ استقلالية القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات.

2: بالنسبة لتشكيلة الهيئة العليا بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني:

يشكل النصف الثاني من أعضاء الهيئة (205 عضو) من الكفاءات المستقلة الذين يتم اختيارهم من ضمن المجتمع المدني، ويراعى في ذلك التمثيل الجغرافي لجميع الولايات والجالية الوطنية بالخارج ، هذا وقد عرّف المجتمع المدني بأنه: " عبارة عن الأفراد والهيئات غير الرسمية بصفتها عناصر فاعلة في معظم المجالات التربوية ، والاقتصادية والعائلية والصحية والثقافية والخيرية وغيرها، فهو نسيج متشابك من العلاقات التي تقوم بين أفرادها من جهة ، وبين الدولة من جهة ثانية ، وهو أيضا تنظيمات تطوعية تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح شرائح اجتماعية معينة وأهداف عامة محددة وذلك في إطار القانون والمبادئ الإنسانية المتفق عليها".³

¹ هشام حسين الجبوري ، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، سنة 2013، ص 197.

² أحكام المرسوم الرئاسي رقم 17-05 المؤرخ في 04-01-2017 المتضمن تعيين القضاة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، ج ر ج ج عدد 1 من سنة 2017 ، الصادرة بتاريخ 04-01-2017.

³ هشام حسين الجبوري ، المرجع السابق ، ص 211.

كما عُرِفَ أيضا بأنه: مجموعة من التنظيمات التطوعية المستقلة نسبيًا التي تملأ المجال العام بين الدولة والأسرة لتحقيق مصالح أفرادها أو تحقيق منفعة جمعية للمجتمع ككل، وهي ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف.¹

تبعًا للتعريفات السابقة فإن العناصر المكونة للمجتمع المدني يُفترض أن تلعب دورها في الحياة السياسية من خلال تشجيع ثقافة المشاركة السياسية واختيار ممثلي المجتمع في مختلف المؤسسات المنتخبة، مما يدعم قيم التحول الديمقراطي ونشر ثقافة مراقبة العمليات الانتخابية المختلفة خلال جميع مراحلها لدى المواطن ذاته، والتي تجعله يشارك في كل الفعاليات والهيئات التي تسهر على متابعة ممارسة الحق في الانتخاب وبالنتيجة ضمان نزاهة النتائج.

وعلى هذا الأساس فقد نصت المادة 6 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بأنه: "يتم اقتراح أعضاء الهيئة العليا بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني من طرف لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وتحدد تشكيلة اللجنة الخاصة وسيرها وكيفية الترشيح لعضوية الهيئة العليا عن طريق التنظيم".

إذ صدر المرسوم التنفيذي رقم 16-270 المؤرخ في 29-11-2016 المحدد لتشكيلة وسير هذه اللجنة الخاصة التي تتشكل من:

للـ رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي رئيسا.

للـ رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان عضوا.

للـ رئيس المجلس الوطني للفنون والآداب عضوا.

للـ رئيس المجلس الوطني للأسرة والمرأة عضوا.

للـ قائد الكشافة الإسلامية الجزائرية عضوا.

للـ رئيس الهيئة الوطنية لترقية الصحة وتطوير البحث عضوا.

للـ رئيس الجمعية الوطنية لمساندة الطفولة في العسر الاجتماعي في الوسط المؤسسي عضوا.

للـ شخصية (1) وطنية يعينها الوزير الأول عضوا.

كما يمكنها أن تسخر كل شخص لكفاءته أو لخبرته أو تستعين بهيئات ومؤسسات وطنية من شأنهم أن يساعدها في أشغالها¹ ، وتكون اجتماعات اللجنة بناء على استدعاء من رئيسها ، ومنه تقوم بإعداد

¹ على إبراهيم إبراهيم شعبان ، منظمات المجتمع المدني ودورها في الرقابة على الانتخابات دراسة تطبيقية مقارنة ، دار الجامعة الجديدة للنشر مصر، 2016، ص 25.

نظامها الداخلي وتصادق عليه في أول اجتماع لها كونه الإطار المحدد لكيفيات ترشيح أعضاء الهيئة بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني واستخلافهم، ويمكنها في هذا الجانب تسخير كل شخص لكفاءته أو لخبرته أو تستعين بهيئات ومؤسسات وطنية من شأنهم أن يساعدها في أشغالها. على أن تراعي اللجنة عند إعداد هذه القائمة مبدأ التمثيل الجغرافي لجميع الولايات، والجالية الوطنية المقيمة في الخارج طبقا للمادة 8 من القانون العضوي 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

إضافة إلى وجوب استيفاء الأعضاء المقترحين للشروط المحددة بالمادة 7 من نفس القانون العضوي، ومنه رُفعت قائمة بالعدد المطلوب من الأعضاء المقترحين قصد التعيين بعنوان الكفاءات المستقلة من مكونات المجتمع المدني إلى رئيس الجمهورية لتعيينهم ، أين تمت الموافقة على القائمة النهائية ومنه نُشرت في الجريدة الرسمية بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 17-06- المؤرخ في 04-01-2017. ولاشك أن عبارة الكفاءات المستقلة فضفاضة وغير مضبوطة المعنى، وكان من المستحسن أن تذكر بعض مواصفاتها حتى لا تكون مجالا لتأويلات تتناقض مع طبيعة المهمة الملقاة على عاتق هؤلاء².

تجدر الإشارة إلى أنه وبعد تعيين أعضاء الهيئة العليا من القضاة بموجب مرسوم رئاسي مستقل، ثم تعيين أعضائها بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني بموجب مرسوم رئاسي كذلك، وتم نشر القائمة الاسمية النهائية لأعضائها الأربعمائة وعشرة (410) بمناسبة كل اقتراع في شكل مداومات³. كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-18 المؤرخ في 17-01-2017 المحدد لشروط وكيفيات اختيار الضباط العموميين المدعمن لمداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، إذ عرّف هذا المرسوم المقصود بمفهوم الضباط العموميين وهم كلا من الموثقين و المحضرين القضائيين، الذين يمكن اختيارهم

¹ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 16-270 المؤرخ في 29-10-2016 المحدد لتشكيلة اللجنة الخاصة المكلفة باقتراح أعضاء الهيئة العليا بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وكذا كيفيات الترشيح لعضوية الهيئة بهذه الصفة، ج ر ج ج عدد 63 لسنة 2016 الصادرة في 30-10-2016، ص 5.

² حساني محمود ، الدور الدستوري الجديد للمجتمع المدني في مراقبة الانتخابات ، أشغال الملتقى الوطني حول الرقابة على العملية الانتخابية على ضوء التعديلات الدستورية لسنة 2016 ، ليوم 28-06-2018 ، مجلة القانون ، المجتمع، والسلطة ، المجلد 8 ، العدد 1 ، سنة 2019، ص 282.

³ حيث تم نشر التشكيلة الاسمية لأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بمناسبة إجراء الانتخابات التشريعية ليوم 04 ماي 2017 بموجب أحكام المرسوم الرئاسي 17-07 المؤرخ في 04 يناير 2017 ، ج ر ج ج عدد 1 لسنة 2017، وقد تم تعديل هذه التشكيلة وإعادة نشرها بمناسبة انتخاب أعضاء المجالس البلدية والولاية ليوم 23 نوفمبر 2017 بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 17-249 المؤرخ في 26 غشت 2017 ، ج ر ج ج عدد 51 لسنة 2017.

لتدعيم مداومات الهيئة العليا عند الضرورة، وتسخيرهم للمشاركة في مراقبة الانتخابات، أين يعملون تحت إشراف منسقي مداومات الهيئة العليا، ويستفيدون من تعويضات جزافية تحدد بموجب نص خاص بمناسبة دعمهم لمداومات الهيئة العليا.

ثانيا: تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

نظرا لتغير الإطار القانوني المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فإنه سيتم دراسة تشكيلتها وفقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بها رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 ، ثم الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، مع تبيان الجديد في تشكيلتها البشرية مقارنة بما كان عليه الحال بالنسبة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، وكذا الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي.

1: تشكيلة السلطة المستقلة وفقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بها رقم 07-19

نصت المادة 18 من القانون العضوي رقم 07-19 أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تتكون من مجلس ومكتب ورئيس، ولها امتدادات تتمثل في مندوبيات ولائية وتستعين بأعضاء المندوبيات على مستوى البلديات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج.

حيث يتشكل مجلس السلطة المستقلة وفقا لأحكام المادة 26 من القانون العضوي رقم 07-19 من خمسين (50) عضوا، منهم :

لـ عشرون (20) عضوا من كفاءات المجتمع المدني.

لـ عشرة (10) أعضاء من الكفاءات الجامعية.

لـ أربعة (4) قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة.

لـ محاميان (2)، موثقان (2) ، ومحضران قضائيان (2).

لـ خمسة (5) كفاءات مهنية.

لـ ثلاثة (3) شخصيات وطنية.

لـ ممثلان (2) عن الجالية الوطنية بالخارج.

والملاحظ أن عدد أعضاء السلطة المستقلة أقل بكثير من عدد أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي كانت تتشكل من أربعمئة وعشرة (410) عضو يعينهم رئيس الجمهورية بالتساوي بين

القضاة والكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وهو أكبر بكثير من عدد أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي والمقدر بتسعة (9) أعضاء.¹

وقد نصت المادة 37 من القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 15609-2019 أن مجلس السلطة المستقلة ينشئ مندوبيات ولائية وأخرى بلدية وكذا مندوبيات بالممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج. فيما حددت المادة 38 من ذات القانون العضوي أن المندوبيات الولائية تتشكل من ثلاثة (3) إلى خمسة عشر (15) عضوا يعينون بقرار من رئيس السلطة المستقلة بعد مصادقة مجلسها.

أما تشكيلة المندوبيات البلدية فإنها تحدد بمناسبة كل استشارة انتخابية بقرار من رئيس السلطة المستقلة بناء على اقتراح من طرف منسقي المندوبيات الولائية، وكذلك الأمر بالنسبة للمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج فإنه يعود لرئيس السلطة المستقلة تحديد تشكيلتها طبقا للمادة 39 من نفس القانون العضوي رقم 07-19 بمناسبة كل استشارة انتخابية.

2: تشكيلة السلطة المستقلة وفقا لأحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم

جاء الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بتشكيلة جديدة للسلطة المستقلة تتماشى وتنظيمها الجديد المقسم إلى جهاز تداولي ممثلا في مجلسها، وجهاز تنفيذي ممثلا في رئيسها، وذلك على النحو الآتي:

للـ بالنسبة للجهاز التنفيذي يمثله رئيس السلطة المستقلة فإنه لا يتم تعيينه من رئيس الجمهورية من ضمن الشخصيات الوطنية الثلاثة المكملة للخمسين (50) عضوا المشكل لمجلس السلطة طبقا للمادة 27 من القانون العضوي رقم 07-19 ، بل يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية ولكن بصفة مستقلة عن باقي أعضاء مجلس السلطة العشرين (20).

للـ بالنسبة لمجلس السلطة المستقلة فإنه يتكون من عشرين (20) عضوا، يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات المستقلة، من بينهم عضو (01) واحد ممثلا عن الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج. وذلك لعهدتها مدتها ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد.

¹ المادة 4 من القانون العضوي رقم 11-16 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، المرجع السابق. وكذا الفصل 5 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم ، المرجع السابق.

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري قد اقتصر في تحديد تشكيلة المجلس على الشخصيات المستقلة فقط دون باقي الفئات الأخرى، ويبقى التساؤل دائما حول معيار تحديد استقلالية هذه الشخصيات باعتبارها العنصر الأساسي في اختيارهم وتعيينهم وفيما تتمثل استقلاليتهم؟ وهل هي مرتبطة بانتفاءات حزبية أو سياسية، أم يشغل مناصب عليا في الدولة؟ خصوصا إذا علمنا أن تعيينهم يتم مباشرة من قبل رئيس الجمهورية ولمدة ست (6) سنوات كاملة.

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يستقر على تشكيلة ثابتة للهيئة العليا المعنية بمراقبة الانتخابات أو إدارتها، حيث كان عدد أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أربعمئة وعشرة (410) عضوا، بينما صار عدد أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خمسين (50) عضوا وفقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بها رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019، فيما تم تحديد عدد أعضائها حاليا بعشرين (20) عضوا وفقا لأحكام الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

ناهيك عن اختلاف الفئات والقطاعات التي ينتمي لها هؤلاء لأعضاء، إذ يثار التساؤل هل تم الاعتماد في ذلك على استشارات ودراسات مستخلصة من التقارير النهائية التي كانت تعدها السلطة المستقلة بمناسبة نهاية كل عملية انتخابية؟ أم أنه تقليد لتشكيلة الإدارات الانتخابية المستقلة في التشريعات المقارنة¹؟ أم مرده ترشيد النفقات العمومية والتقليل من ميزانية تسيير السلطة المستقلة؟ .

¹ حيث تشكل اللجنة العليا للانتخابات في اليمن من سبعة (07) أعضاء يتم تعيينهم بقرار من رئيس الجمهورية من بين قائمة تحتوي على خمسة عشر (15) اسما يرشحهم مجلس النواب ممن تتوفر فيهم الشروط المحددة في هذا القانون حسب أحكام المادة 19 من قانون الانتخابات العامة والاستفتاء اليمني رقم 13 لسنة 2001 المؤرخ في 13-11-2001 المعدل والمتمم، المرجع السابق. فيما تشكل اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في موريتانيا من سبعة (07) أعضاء يعينون بمرسوم صادر عن رئيس الجمهورية، ويتم اختيارهم توافقيا من ضمن شخصيات توجد على قائمة من أربعة عشر (14) عضوا يجري إعدادها مناصفة بناء على اقتراحات من الأغلبية والمعارضة وفقا وأحكام المادة 6 من القانون النظامي رقم 027-2012 المؤرخ في 12-04-2012 والمتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في موريتانيا المعدل والمتمم، المرجع السابق. أما مجلس المفوضين بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق من تسعة (09) أعضاء من فئة القضاة يتم اختيارهم من طرف مجلس القضاء الأعلى وفقا لأحكام المادة 3 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، المرجع السابق. أما مجلس الهيئة الوطنية للانتخابات في مصر فإنه يتشكل من عشر (10) أعضاء قضاة يختارهم مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة والعليا للجهات والهيئات القضائية من غير أعضاء هذه المجالس طبقا للمادة 5 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر، المرجع السابق. أما في التشريع الأردني فإن مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخابات يتألف من رئيس وأربعة (04) أعضاء يعينون من طرف الملك طبقا للمادة 6

وبالرغم من أننا نؤيد هذا المسعى لاعتبارات عدة منها استعانة السلطة المستقلة بالمندوبيات البلدية والولائية وكذا بأعضاء الممثلات الدبلوماسية والقنصلية من الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج ، إضافة إلى الموظفين الضروريين الذي تضعهم البلديات والولايات تحت تصرف للسلطة المستقلة بصفة كاملة بمناسبة كل استشارة انتخابية قصد تحضير وتنظيم وإجراء العمليات الانتخابية والاستفتاءية. إلا أن ذلك قد يؤثر على استقلالية وحياد السلطة المستقلة كما سنبينه لاحقا بمناسبة تحديد ضمانات استقلاليته العضوية والوظيفية.

تجدر الإشارة إلى أن تشكيلة وعدد أعضاء امتدادات السلطة المستقلة المتمثلة في المندوبيات الولائية والبلدية، وكذا المندوبيات التي تشكل لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج قد حددها الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بنفس الطريقة التي كان معمولاً بها وفقا لأحكام القانون العضوي رقم 07-19.

من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات في المملكة الأردنية المعدل والمتمم ، المرجع السابق. وأخيرا يتشكل مجلس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في ليبيا من رئيس وستة (06) أعضاء متفرغين يصدر بتسميتهم قرار عن المؤتمر الوطني العام وفقا لأحكام المادة 5 من القانون رقم 8 لسنة 2013 المؤرخ في 28-03-2013 المتعلق بإنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في ليبيا ، المرجع السابق.

المطلب الثاني: شروط العضوية في الهيئات العليا المستقلة للانتخابات

عملت أغلب التشريعات المقارنة إلى تضمين قوانينها الانتخابية شكلا محددًا لإدارتها الانتخابية وتشكيلاتها وشروط محددة للعضوية فيها، وإذا كانت المؤهلات الفردية التي يجب توفرها في الأعضاء مسألة بديهية، فقد يضاف لها شروطاً أخرى كالتحلي بالكفاءة والتأهيل الأكاديمي والخبرة القانونية، والتمتع بالحقوق السياسية والمدنية، إضافة إلى متطلبات موضوعية أخرى تختلف من نظام انتخابي لآخر. وفي كل الأحوال يجب أن تستند تلك الشروط إلى مبادئ ومؤهلات الكفاءة والشفافية في الأعضاء المترشحين لعضوية الإدارة الانتخابية المستقلة.

الفرع الأول: شروط العضوية في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

وهي الشروط التي تختلف حسب الإطار القانوني الناظم للهيئة العليا المستقلة للانتخابات المستحدثة بصفة مؤقتة لتنظيم وإدارة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي وفقاً للمرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، والهيئة العليا المستقلة للانتخابات الجديدة والدائمة المحدثة بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعدل والمتمم.

أولاً: شروط الترشح لعضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤقتة وفقاً لأحكام المرسوم عدد 27 لسنة 2011

حدد المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات شروط وأجال الترشح لعضويتها ضمن أحكام الفصول 6 و8 و10 من هذا المرسوم وهو ما سوف نتطرق له ضمن الفقرة الأولى التي خصصناها للشروط الواجب توفرها للترشح لعضويتها، أما الفقرة الثانية فسنتناول خلالها آجال الترشح.

01 . شروط الترشح:

حدد الفصل 6 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 عدة شروط للترشح لعضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تمثلت في:

- للـ صفة الناخب أو الناخبة.
- للـ الخبرة في مجال الانتخابات.
- للـ الكفاءة والحياد والاستقلالية والنزاهة.
- للـ التفرغ لممارسة المهام صلب الهيئة.

للم عدم تحمل مسؤولية صلب حزب التجمع الدستوري الديمقراطي خلال العشر سنوات الأخيرة أو التورط في مناشدة رئيس الجمهورية السابق الترشح لولاية رئاسية جديدة لسنة 2014.

فصفة الناخب¹ تتحقق بتوفر شروط الناخب في المترشح المتمثلة في :

للم تمتعه بالجنسية التونسية.

للم بلوغه سن ثمانية عشر (18) سنة في اليوم السابق لإجراء الانتخابات.

للم تمتعه بحقوقه المدنية والسياسية.

للم أن لا يكون مشمولاً بأي صورة من صور الحرمان المنصوص عليها قانوناً.

للم أن يكون مسجلاً بالقائمة الانتخابية.

للم أن لا يكون من الممنوعين من الانتخاب لسبق الحكم عليه لأجل جنائية أو جنحة تمس بالشرف

بعقوبة تتجاوز مدتها ستة أشهر سجناً نافذة ولم يسترد حقوقه المدنية أو السياسية، أو محجوراً عليه، أو ممن تم مصادرة أموالهم بعد 14 جانفي 2011.²

أما شرط الحياد والكفاءة والنزاهة والاستقلالية فقد أكدت أهميته نظراً للفترة الانتقالية الحساسة التي مرت بها تونس بعد ثورة 14 جانفي 2011، مما يستوجب توفير جميع عناصر الانتقال الديمقراطي من أجل بناء مؤسسات الدولة وضمان استمراريته.

كما يشترط في الراغب للترشح لعضوية الهيئة العليا أن تكون له الخبرة الكافية في مجال الانتخابات غير أنه لم يتم تبين أية معايير محددة للتحقق من توفر هذا الشرط.

أما فيما تعلق بالشروط السياسية فإن الحياد المطلق والاستقلالية هما أهم الشروط المفروضة في المترشحين حيث أكد المرسوم الانتخابي عدد 27 لسنة 2011 على حرمان بعض الفئات من الترشح لعضوية الهيئة وهم كل من تحمل مسؤولية صلب حزب التجمع الدستوري الديمقراطي في الحكومة السابقة أو ناشد رئيس الجمهورية السابق (زين العابدين بن علي) لمدة رئاسية جديدة لسنة 2014، وفي ذلك

¹ وهي الشروط المحددة ضمن أحكام القسم الأول من الباب الأول الفصول من 2 إلى 5 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي ، ر ر ج ت عدد 33 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011، ص 647 إلى 656 ، الذي تم تنقيحه وتتميمه بالمرسوم عدد 72 لسنة 2011 المؤرخ في 03 أوت 2011 ، ر ر ج ت عدد 85 لسنة 2011 المؤرخ في 05 أوت 2011، ص 1370 إلى 1371.

² المرسوم عدد 13 لسنة 2011، المؤرخ في 14 مارس 2011 يتعلق بمصادرة أموال وممتلكات منقولة وعقارية ، ر ر ج ت ، عدد 18 لسنة 2011 المؤرخ في 18 مارس 2011، ص 343.

استجابة لمطلب شعبي منادي لإحداث القطيعة مع الماضي بكل رموزه وعدم السماح لهم بالمشاركة في إعادة بناء تونس الجديدة.

02. أجال الترشح:

تعتبر أجال الترشح لعضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من أهم الشروط التي يتوقف عليها قبول ملف الترشح من عدمه وذلك لما لها من تأثير على حماية حقوق المترشحين وضمان المساواة بينهم حيث أوجب الفصل 8 الفقرة الأخيرة من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 على المترشحين تقديم ترشحهم في أجل عشرة (10) أيام من تاريخ نشر هذا المرسوم وعمل الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي على مراعاة مبدأ التنافس بين الرجال والنساء . وفي حالة عدم تقديم الترشيحات في الأجل المذكور، تتولى الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي اختيار الأعضاء مباشرة من بين الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها قانوناً¹.

ثانياً: شروط الترشح لعضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات طبقاً لأحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012

تضمن الفصلين 6 و7 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات إلى جملة من الشروط الواجب توافرها للترشح لعضويتها، كما حدد أجالاً للترشح وجب احترامها

01. شروط الترشح:

بالرجوع إلى أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات نجد أنه لم يغير كثيراً من شروط التي كانت مقررة للترشح لعضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات السابقة طبقاً للمرسوم عدد 27 لسنة 2011 ، بل أضاف عليها أربعة شروط أخرى تمثلت في الآتي²:

للأن لا يقل سن المترشح عن خمسة وثلاثين (35) سنة .

للأن لا يكون عضواً منتخبا في إحدى الهيئات المهنية.

¹ الفصل 8 فقرة الأخيرة من المرسوم المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق.

² الفصل 7 فقرة الأخيرة من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المنقح والمتمم ، المرجع السابق.

للعدم الانخراط أو النشاط في أي حزب سياسي خلال الخمس سنوات السابقة لتاريخ فتح الترشيحات.

للعدم تحمل مسؤولية في الحكومة أو تقلد منصب والي أو كاتب عام ولاية أو معتمد أو عمدة طيلة حكم الرئيس المخلوع.

كما أضاف ذات الفصل في فقرته الأخيرة وجوب إيداع كل مترشح ضمن ملف ترشحه لتصريح شرفي يتعلق بتوفر الشروط المنصوص عليها قانوناً، بل تم إقرار عقوبة جزائية تمثلت في السجن لمدة ستة (06) أشهر وبخطية قدرها ألف (1000 دج) دينار تونسي لكل شخص تعمد الإيداع بتصريحات خاطئة أو أخفى مانعا من موانع الترشح المنصوص عليها في القانون دون أن يمنع ذلك من إمكانية متابعته طبقاً لأحكام المجلة الجزائية. وذلك راجع لحساسية اختصاص الهيئة ومجال تدخلها فهي المسؤولة عن سير الانتخابات وتأمين التداول السلمي للسلطة خاصة في ظل المرحلة الانتقالية المتجهة نحو إرساء المؤسسات الدائمة في الدولة¹.

02. أجال الترشح :

أحال الفصل 6 الفقرة 3 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 مسألة أجال الترشح لعضوية مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الجديدة إلى صدور قرار عن رئيس اللجنة الخاصة² المنشأة صلب المجلس التشريعي والتي تشرف على دراسة ملفات الترشح وفرزها، يتم نشره بالرائد الرسمي للجمهورية الجمهورية ويتضمن تحديد الأجل لتقديم الترشيحات ولصيغ إيداعها والشروط القانونية الواجب توفرها وللوثائق المكونة لملف الترشح طبقاً لما يقتضيه الفصل السابع من هذا القانون.

إذ صدر هذا القرار بتاريخ 20 فيفري 2013 وتضمن الفصل 1 منه على أنه يفتح باب الترشح لعضوية مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حال صدر هذا القرار بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية ويغلق بمضي عشرة (10) أيام.

¹ مريم فطناسي ، الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تونس المنار ، السنة الجامعية 2015 - 2016 ، ص 25.

² القرار الصادر من رئيس المجلس الوطني التأسيسي بتاريخ 20 فيفري 2013 المتعلق بفتح باب الترشح لعضوية مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، ررج ت عدد 16 لسنة 2013 المؤرخ في 22 فيفري 2013، ص 781.

وطالما أن هذا القرار قد صدر بتاريخ 22 فيفري 2013 فإن تاريخ بداية سريان آجال الترشيحات يكون يوم 23 فيفري 2013 وتنتهي يوم 03 مارس 2013 . وعلى الرغم من صراحة هذا النص فقد صدر قرار جديد تضمن فصلا وحيدا مضمونه تمديد آجال الترشح إلى غاية تاريخ 14 مارس 2013¹.

وأكدت الفقرة الثانية منه على أنه تعتبر لاغية مطالب الترشح المرسل خارج هذا الأجل، وحدد الفصلين 2 و 3 منه على أنه ترسل مطالب الترشح وجوبا عن طريق البريد المضمون بالوصول مع الإعلام بالبلوغ في ظرف مغلق باسم رئيس اللجنة الخاصة بفرز الترشيحات وذلك إلى مقر المجلس الوطني التأسيسي ، مع التأكيد على ضرورة توفر المعني على شروط الترشح المقررة قانونا وأن يتكون ملفه من الوثائق المحددة بالفصل 4 من هذا القرار، وتعتبر لاغية الملفات الناقصة من إحدى الوثائق المطلوبة.

الفرع الثاني: شروط الترشح لعضوية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

اشترط المشرع الجزائري جملة من الشروط للترشح لعضوية الهيئة العليا بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني طبقا للمادة 7 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة وتتمثل في:

للأن يكون ناخبا أي أن تتوفر فيه شروط الناخب المحددة بموجب المواد 3 و 4 و 5 من القانون 16-10 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بنظام الانتخابات الساري المفعول آنذاك.

للأن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية، وهو شرط مستغرق في الشرط الأول المتعلق بأن يكون العضو ناخبا أي مسجلا في القائمة الانتخابية والتي يمنع من التسجيل فيها من حكم عليه لأجل جنحية ولم يرد اعتباره، أو حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة سالبة للحرية.

للأن لا يكون منتخبا، أي شاغلا لعهدة انتخابية عند تاريخ اقتراحه وتعيينه ، لأن ذلك يمس بحياده واستقلاله. وكان على المشرع أن يضيف عنصرا آخر لهذا الشرط وهو أن لا يكون العضو المقترح مترشحا لعملية انتخابية تتزامن مع اقتراح تعيينه كعضو في الهيئة العليا ، أو اشتراط منعه من الترشح إذا تم تعيينه كعضو ضمنها ، حتى يتوافق ذلك مع التزاماته عند مباشرة مهامه لاحقا أو بمناسبتها والمتمثلة أساسا في واجبات التحفظ والحياد والتجرد، والتخلي بالسلوك النزيه وفق مبادئ العدالة والإنصاف المحددة بموجب أحكام المادة 6 من النظام الداخلي للهيئة العليا.

¹ القرار الصادر من رئيس المجلس الوطني التأسيسي بتاريخ 6 مارس 2013 المتعلق بتمديد آجال الترشح لعضوية مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، ررج ت عدد 21 لسنة 2013 المؤرخ في 12 مارس 2013، ص 1011.

لأن لا يكون منتما لحزب سياسي ، والذي يعتبر شرطا جوهريا لضمان ثقة الناخبين والأحزاب السياسية وكل الفاعلين في الهيئة وأعضائها؟

ذلك أن المادة 7 من النظام الداخلي للهيئة العليا تمنع على العضو حتى الحضور أو المشاركة في الندوات والنشاطات التي تنظمها الأحزاب والمترشحون، إلا في إطار ممارسة مهامهم الرقابية المنصوص عليها قانونا، وذلك الالتزام يشكل دعامة إضافية لاستقلالية الهيئة وأعضائها ويساهم في نزاهة ومصداقية العملية الانتخابية. وقد اكتفى المشرع بالنص على أن عضو الهيئة لا يكون منتسبا لحزب سياسي، غير أنه يلاحظ غموض هذا الشرط فلم يحدد إذا كان هذا الشرط يسري وقت تعيينه أو قبل ذلك.

لأن لا يكون شاغلا وظيفه عليا في الدولة، وذلك لتفادي تأثيره في الانتخابات بحكم المركز الوظيفي الذي شغله¹، والملاحظ هنا أنه لم يتم تحديد نوع هذه الوظيفة العليا أو تاريخ سريان شرط عدم شغلها.

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يشترط شروطا معينة في أعضاء الهيئة العليا بعنوان القضاة اعتبارا لكونهم يحوزون هذه الشروط وفقا لأحكام القانون الأساسي للقضاء ، إلى جانب التزامات يجب أن تتوفر فيمن تم اقتراحهم أو تعيينهم أخرى بمناسبة توليهم وظيفة القضاء، كما أنه لم يحدد تخصصهم أو الخبرة التي يمتلكونها.

كما تم إغفال شرط الجنسية الجزائرية خاصة بالنسبة للكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، فإذا كان هذا الشرط متوفر بالنسبة لأعضاء الهيئة العليا من القضاة بحكم وظيفتهم، فإنه قد لا يتوافر بالنسبة للأعضاء بعنوان الكفاءات المستقلة المقترحة. خاصة بعد صدور القانون رقم 17-11 المؤرخ في 10-01-2017 الذي يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها².

إضافة إلى أنه لم يتم تحديد شرط السن بالنسبة للأعضاء، ولا شرط المؤهل العلمي أو الخبرة في مجال القانون أو الإدارة العامة أو العلوم السياسية أو الإعلام.

¹ ليندة أونيسي، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 8، الجزء 2، جوان 2017، ص 639.

² شحاطي نصيرة، النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر، النشر الجامعي الجديد، تلمسان الجزائر، 2020، ص 24.

ولم يشترط القانون شهادة الإقامة خاصة إذا علمنا أن اقتراح تعيين هذه الفئة من أعضاء الهيئة العليا مقترن بضرورة مراعاة مبدأ التمثيل الجغرافي لجميع الولايات والجمالية الوطنية المقيمة في الخارج وفقا لأحكام المادة 8 من القانون العضوي 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

ويعتبر أسلوب التعيين من بين المظاهر الأساسية لعضوية الهيئة العليا ، إذ ينفرد رئيس الجمهورية بتعيين أعضائها سواء من القضاة أو بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وهو ما يجعل هؤلاء الأعضاء خاضعين لسلطة تعيينهم ولو بصفة معنوية ، مما يفقدهم حيادهم ويتنافى والغاية من استحداث الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

ثم أن أمر تعيين رئيس الجمهورية لرئيس اللجنة وأعضاءها حتى وإن تمت بعد عملية الاستشارة، فإن هذه الصلاحية في حد ذاتها تعد مساسا واضحا بمبدأ الشفافية الانتخابية ، والذي تتسع حدته حينما يتعلق الشأن بالانتخابات الرئاسية، لاسيما حينما يكون رئيس الجمهورية مرشحا لها، فإنه في هذه الحالة من الصعوبة بمكان تقبل توفر الحيادية المطلوبة¹.

إذ كان من الأفضل اعتماد المشرع الجزائري طريقة انتخاب أعضاء الهيئة العليا من قبل نواب البرلمان على غرار المشرع التونسي، أو على الأقل توزيع سلطة التعيين بين مختلف السلطات الثلاثة التنفيذية والتشريعية والقضائية، وحتى الأحزاب السياسية وفي ذلك تدعيما لاستقلاليتهم وحيادهم.

فيما أنه وبالنسبة للشروط الواجب توافرها في الضباط العموميين المدعمن لمداوامات الهيئة العليا فقد حددتها أحكام المواد 6 و7 و8 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 18 المؤرخ في 17-01-2017 المحدد لشروط وكيفيات اختيار الضباط العموميين المدعمن لمداوامات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وكيفيات اختيارهم، وتمثلت في:

❖ يشترط في الضابط العمومي أن يكون ناخبا.

❖ أن لا يكون منتما لحزب سياسي.

❖ أن لا يكون منتخبا أو مترشحا.

❖ أن لا تكون له صلة القرابة إلى غاية الدرجة الرابعة مع أحد المرشحين في الدائرة الانتخابية المعنية. حيث يختارون من بين الممارسين لمهنتهم ضمن نطاق ولاية الاختصاص لمداوامة الهيئة العليا

¹ . عبد السلام سالمى ، بن دراح علي إبراهيم ، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كمساهم في تكريس شفافية العملية الانتخابية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، المجلد الرابع ، العدد الثاني ، جوان 2019، ص 385.

ويعينون بموجب مقرر من قبل رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بناء على اقتراح من رئيس الغرفة الوطنية للموثقين ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين حسب الحالة.

الفرع الثالث: شروط العضوية في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

في ذات الإطار المنهجي المرتبط بالقانون الناظم للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فإنه سيتم دراسة شروط العضوية فيها وفقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بها رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 (أولا) ، ثم الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم (ثانيا) ، مع إجراء مقارنة بين هذه النصوص من جهة ، وكذا تفصيل نقاط الاختلاف في الشروط المطلوبة لعضوية الإدارة الانتخابية المستقلة الحالية في الجزائر مقارنة بنظيرتها في تونس مع الإشارة لبعض التشريعات العربية المقارنة.

أولا: شروط العضوية في السلطة المستقلة وفقا لأحكام القانون رقم 07-19

نصت المادة 19 من القانون العضوي رقم 07-19 على أنه يجب أن تتوفر في عضو السلطة المستقلة الشروط التالية:

- ❖ أن يكون مسجلا في قائمة انتخابية.
 - ❖ يعترف له بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد.
 - ❖ عدم الانخراط في حزب سياسي منذ خمس (5) سنوات على الأقل.
 - ❖ أن لا يكون شاغلا وظيفية عليا في الدولة.
 - ❖ أن لا يكون عضوا في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمان.
 - ❖ أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة بعقوبة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية.
 - ❖ يقدم عضو السلطة تصريحاً شرفياً بتوفر هذه الشروط والالتزام بها.
- علما وأن هذه الشروط سارية على كل أعضاء السلطة المستقلة سواء بالمجلس أو على مستوى المندوبيات المشكلة بالبلديات والولايات والتمثليات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج. كما أنها متقاربة مع نفس الشروط التي كانت مطلوبة في عضوية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني عدا إلزام عضو السلطة بتقديمه تصريحاً شرفياً يشهد خلاله بتوفره على هذه الشروط والالتزام بها.

كما تم إضافة شرط وحيد، واعتماد بعض الدقة في تحديد هذه الشروط كما في الأمثلة التالية:

للأن يكون العضو مسجلا في قائمة انتخابية، بدلا من أن يكون ناخبا.

للأن لا يكون عضوا في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمان، بدلا من أن لا يكون منتخبا.

للأن عدم الانخراط في حزب سياسي منذ خمس (5) سنوات على الأقل، بدلا من أن لا يكون منتشيا لحزب

سياسي.

أما بالنسبة للشرط الجديد الذي أضافه المشرع فإنه يتعلق بوجود أن يعترف للعضو بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد، وهذا ما يفترض في تولي مثل هذه المناصب الحساسة.

غير أن المتمعن في عبارات المادة المحددة لهذا الشرط فإنه يلاحظ تضمنها ألفاظا غير دقيقة وفضفاضة، كونه لم يتم تحديد أية معايير يمكن معها التأكد من الاعتراف بهذه الصفات للعضو المعني لاسيما بالنسبة لشرطي النزاهة والحياد، وأية جهة يمكنها أن تكون مختصة بمنح هذا الاعتراف أو نفيه ، عدا إجراء تحقيق إداري على مستوى محيطه الاجتماعي والمهني، والذي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يشكلا معيارا حقيقيا وجازما لتأكيد نزاهته وحياده.

ثانيا: شروط العضوية في السلطة المستقلة وفقا للأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

نصت المادة 40 من الأمر رقم 01-21 على أنه يجب أن يتوفر في عضو السلطة المستقلة الشروط التالية :

للأن يكون مسجلا في قائمة انتخابية.

للأن لا يكون شاغلا وظيفة عليا في الدولة، وهذا لتفادي أي استغلال لها أو تأثير مباشر أو غير مباشر بقصد أو بغير قصد لغرض توجيه المسار للانتخابات بحكم الوظيفة أو المسؤولية التي يتولاها العضو المعني، غير أن المشرع لم يحدد نوع هذه الوظائف ولا تاريخ سريان هذا الشرط ومدته.

للأن لا يكون عضوا في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمان، وهو شرط تفرضه الطبيعة والمنطق لأنه يغلب عليه الشعور بالانتماء السياسي حينها وهو ما يتنافى مع المبادئ العالمية لحياد الإدارة الانتخابية المتمثلة في الاستقلالية و الشفافية الحياد الواجب توفرهما في السلطة عضويا ووظيفيا .

للأن لا يكون منخرطا في حزب سياسي خلال الخمس (5) سنوات السابقة لتعيينه ، وهذا ضمانا للحياد والمصداقية، وإرساء دعائم الثقة في أعضاء السلطة لدى كافة أطراف العملية الانتخابية لاسيما بالنسبة لممثلي التشكيلات الحزبية والمرشحين، إضافة إلى تفادي كل الضغوطات والتوجيهات المباشرة

وغير المباشرة التي يمكن أن يتعرض لها العضو إذ كان منخرطاً في حزب معين منذ مدة قصيرة أو متوسطة قبل توليه عضويته، ولأدلة على أهمية هذا الشرط هو أنه تم الإشارة إليه ضمن أحكام التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 دون غيره من الشروط التي جاء بها هذا النص التشريعي.¹

لأن لا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة بعقوبة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية.

لأن لا يكون محكوماً عليه بسبب الغش الانتخابي.

لأن تقديم المترشح تصريحاً شرفياً بتوفر هذه الشروط والالتزام بها.

والملاحظ في هذا الجانب أن المشرع الجزائري لم يشترط في رئاسة أو عضوية السلطة المستقلة شرط بلوغه سناً معينة على الأقل أو الأكثر على غرار بعض المؤسسات الدستورية الأخرى² وهو ما فعله المشرع التونسي أين اشترط أن لا يقل سنة العضو عن خمسة وثلاثين (35) سنة³، كما حذف بنداً في غاية الأهمية تم اشتراطه للترشح لعضوية السلطة المستقلة طبقاً للمادة 19 فقرة 3 من القانون العضوي رقم 07-19 وهو أن يعترف للعضو بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد دون وجود أي مبرر قانوني لذلك، رغم أهميته في تدعيم ضمانات حياد واستقلالية ومصداقية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خلافاً لما هو معمولاً به في التشريع التونسي⁴، والتشريعات العربية المقارنة⁵.

¹ نصت المادة 201 فقرة 2 من التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020، المرجع السابق على أنه: يشترط في أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عدم الانتماء إلى أي حزب سياسي.

² كاشتراط سن أربعين (40) سنة للترشح لانتخاب رئيس الجمهورية، وسن خمسين (50) سنة للترشح لعضوية المحكمة الدستورية طبقاً للمادتين 87 و 187 من التعديل الدستوري 01 نوفمبر 2020، المرجع السابق، واشترط توفر سن ثلاثة وعشرين (23) سنة للترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني أو البلدي أو الولائي، وخمسة وثلاثين (35) سنة للترشح لانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة طبقاً للمادتين 184 و 221 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

³ الفصل 7 من ومن القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁴ الفصل 7 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁵ المادة 21 فقرة 4 من قانون الانتخابات العامة والاستفتاء اليمني رقم 13 لسنة 2001 المؤرخ في 13-11-2001 المعدل والمتمم، المرجع السابق، والمادة 6 فقرة 2 قانون الانتخابات القومية السوداني رقم 11 لسنة 2008، الصادر بتاريخ 15-07-2008، والمادة 4 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، المرجع السابق، والمادة 15 فقرة 2 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-

فيما يسجل إضافته شرطا جديدا لم يكن مطلوبا لعضوية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، أو لعضوية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وهو أن لا يكون العضو محكوما عليه بسبب الغش الانتخابي. غير أنه ومع إيجابيته فإن المشرع قد استعمل عبارة عامة وغير دقيقة (محكوما عليه بسبب الغش الانتخابي) دون مراعاته لدقة المعنى القانوني والموضوعي لها حتى يمكن مطابقة النص القانوني على الواقعة القانونية المراد تنظيمها.

ذلك أنه بالإطلاع على أحكام الباب الثامن من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بعنوان "الجرائم الانتخابية" وبالضبط المواد 276 إلى 313 منه فإننا لا نسجل تضمنها أية جريمة كانت تحمل وصف الغش الانتخابي، على الرغم من أنه يمكن اعتبار كل الوقائع الجزائية المنصوص والمعاقب عليها في هذا الأمر تمثل غشا بمختلف عناصر العمليات الانتخابية على اختلاف خطورتها ووصفها الجزائي والعقوبات المقررة لها، وكذا تأثيرها على مصداقية الانتخابات، ولنضرب مثلا على ذلك:

جنحة عدم طلب المواطن شطب تسجيله في القائمة الانتخابية عند تغيير موطن إقامته المنصوص والمعاقب عليها بموجب المادة 309 من الأمر رقم 21-01 بغرامة من 2.000 دج إلى 20.000 دج وإن اعتبرت غشا انتخابيا إلا أنها لا تؤثر على مصداقية ونزاهة العملية الانتخابية بنفس الحجم الذي تحدثه جنحة إتلاف الصندوق الانتخابي المخصص للتصويت المنصوص والمعاقب عليها بالمادة 297 من نفس الأمر. وبالتالي كان حريّ بالمشرع الجزائري استعماله مصطلحا أكثر دقة أو الإشارة إلى جرائم انتخابية ذات خطورة كبيرة على غرار الرشوة الانتخابية، أو المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات الانتخابية، أو إتلاف الصندوق المخصص للتصويت مثلا، أو جعل هذا الشرط منصرفا لجميع الجرائم الانتخابية المنصوص عليها قانونا.

08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر، المرجع السابق. والمادة 9 فقرات 3 و6 و7 من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات في المملكة الأردنية المعدل والمتمم، المرجع السابق. وأخيرا المادة 5 من القانون رقم 8 لسنة 2013 المؤرخ في 28-03-2013 المتعلق بإنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في ليبيا، المرجع السابق.

المطلب الثالث: حقوق والتزامات أعضاء الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر وتونس

حتى تتمكن إدارة الانتخابات المستقلة في كلا النظامين الجزائري والتونسي من أداء مهامها بشكل فعال ووفقا للغاية من استحداث هذه الهيئات وهي ضمان نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية التي تديرها و تشرف عليها أو تراقبها، يجب أن يحظى أعضاؤها بمنزلة تضمن لهم الاحترام والمعاملة على قدم المساواة مع أعضاء باقي السلطات التقليدية الثلاثة التشريعية والقضائية والتنفيذية، وكذا من قبل أفراد المجتمع والأحزاب وجميع الفاعلين في الساحة السياسية، مما يمكنهم من أداء مهامهم بحرية واستقلالية والتعامل مع جميع الأطراف وفي كل المستويات ، ويضمن تنفيذ قرارات الهيئة.

وعلى الرغم من وجوب إعطاء الهيئة العليا رئيسا وأعضاء المكانة اللازمة ضمن باقي السلطات والهيئات بالدولة، إلا أن ذلك لا ينبغي أن يؤدي بهم إلى التصرف بطلاقة قد تنتهي إلى تجاوزهم لصلاحياتهم أو المساس باختصاص باقي السلطات والهيئات، وذلك احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات، أو يستغلون صفاتهم وعضويتهم بالإدارة الانتخابية المستقلة في الإدلاء بأقوال أو القيام بأعمال من شأنها المساس بواجبات التحفظ والحياد وعدم التحيز.

ولا يمكن الإحاطة بموضوع حقوق والتزامات أعضاء الإدارة الانتخابية المستقلة في النظامين الجزائري والتونسي على حادثة نشأتها إلا من خلال تفصيل هذه الحقوق والالتزامات بالنسبة لأعضاء هيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس (الفرع الأول)، ثم بيان ما أقره التشريع الجزائري من حقوق والتزامات لأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كجهة رقابة في الجزائر (الفرع الثاني)، فالتطور الذي لحق بهذا الموضوع بعد استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات باعتبارها الإدارة المستقلة للانتخابات القائمة حاليا في النظام الانتخابي الجزائري، مع التركيز على إجراء مقارنة لتبيان مدى الاختلاف بين الأطر القانونية النازمة لهذه الحقوق والالتزامات بين التشريعين الجزائري والتونسي حاليا.

الفرع الأول: حقوق والتزامات أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

لقد اتسمت الوضعية القانونية لأعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بصفاتها هيئة عمومية مستقلة جديدة ضمن الهيكل الدستوري والإداري التونسي بالاعتراف لهم بمجموعة من الحقوق التي يستفيدون منها وتقابلها جملة من الالتزامات التي يخضعون لها من ناحية أخرى، حتى تتوفر لهم الظروف الملائمة لممارسة مهامهم بكل حياد واستقلالية، ولتوضيح ذلك سنعالج في الفقرة الأولى حقوق أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (أولا). وفي الفقرة الثانية الواجبات المفروضة عليهم (ثانيا)

أولاً: حقوق أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات

على خلاف المشرع الجزائري فإن المشرع التونسي لم يسن حقوقاً محددة حصراً لأعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات سواء ضمن أحكام المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المكلفة بالإشراف على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي أو ضمن أحكام النظام الداخلي الخاص بها¹، وكذلك الأمر بالنسبة للقانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات بصفتها هيئة عمومية مستقلة دائمة المنقح والمتمم بالقانون الأساسي عدد 44 لسنة 2013 المؤرخ في 01 نوفمبر 2013 وبالقانون الأساسي عدد 52 لسنة 2013 المؤرخ في 28 ديسمبر 2013.

عدا نصح على أنه يتقاضى رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وأعضاء مجلسها عن مهامهم أجوراً تُصرف لهم من ميزانية الهيئة وتنتظر بأجرة وزير بالنسبة لرئيس الهيئة وتحدد بأمر بالنسبة للأعضاء². في هذا الإطار صدر أمراً حكومياً يتعلق بضبط نظام تأجير أعضاء مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات³، وجاء في الفصول 1 و2 و4 منه على أنه تضبط المنح والامتيازات المخولة لأعضاء مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المنصوص عليها بالفصل 17 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012، بحيث يسند لكل عضو منحة جمالية تصرف شهرياً مقدارها 36000 دينار تونسي، كما ينتفع كل عضو بسيارة وظيفية و360 لتر وقود شهرياً. وتحمل هذه المنح والامتيازات على ميزانية الهيئة. فيما يتمتع الجمع بين هذه المنح والامتيازات مع أي مرتب أو أجر أو جارية أو منح أخرى⁴. أما بالنسبة لأعوان الهيئة العليا المستقلة للانتخابات فإن نظام تأجيرهم يخضع لأحكام النظام الأساسي الخاص بهم الذي يتم باقتراح من مجلسها وفقاً للفصل 31 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات¹.

¹ النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات ررج ت عدد 67 مؤرخ في 06 سبتمبر 2011، ص 1729.
² الفصل 19 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المنقح والمتمم بالقانون الأساسي عدد 44 لسنة 2013 المؤرخ في 01 نوفمبر 2013 وبالقانون الأساسي عدد 52 لسنة 2013 المؤرخ في 28 ديسمبر 2013، المرجع السابق.
³ أمر حكومي عدد 1140 لسنة 2014 مؤرخ في 11 أبريل 2014 يتعلق بضبط نظام تأجير أعضاء مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ررج ت عدد 31 مؤرخ في 18 أبريل 2014، ص 983.
⁴ الفصل 4 من الأمر الحكومي عدد 1140 لسنة 2014 مؤرخ في 11 أبريل 2014 يتعلق بضبط نظام تأجير أعضاء مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

ثانيا: التزامات أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات

لقد تم الإشارة إلى الواجبات التي يتعين على أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ضمن نص الفصل 10 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 والمتمثلة في:

لـ عدم جواز الجمع بين عضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وعضوية الحكومة، منصب وال أو كاتب عام للولاية أو معتمد أول أو معتمد أو عمدة، أو منصب تنفيذي في مؤسسة أو منشأة عمومية.

لـ عدم الترشح للانتخابات المجلس الوطني التأسيسي أو الانتماء للأحزاب السياسية.

لـ لا يجوز لرئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وأعضائها، خلال مدة أداء مهامهم، القيام بأي عمل أو نشاط يتعارض وحياد الهيئة واستقلاليتها.

وتقرر الهيئة العليا المستقلة بأغلبية ثلثي أعضائها إنهاء عضوية أحد أعضائها في حال مخالفته الواجبات المنصوص عليها في هذا الفصل ، ويتم تعويضه طبقا لنفس الشروط الواردة بالفصل 8 من هذا المرسوم. أما القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 فقد أضاف جملة من الالتزامات في ذمة أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات منها:

لـ واجب أداء كل من رئيس الهيئة وأعضاء مجلسها عند تسميتهم لليمين القانونية المحددة بالفصل 10 من هذا القانون الأساسي.

لـ خضوع رئيس الهيئة وأعضاء مجلسها خصوصا للواجبات المتمثلة في²: " واجبات الحياد و التحفظ.

لـ واجب حضور جلسات مجلس الهيئة.

لـ عدم الترشح لأية انتخابات طيلة مدة العضوية بالهيئة العليا وبعد انقضاءها لمدة لا تقل عن خمس سنوات.

لـ التصريح على الشرف بالمكاسب طبقا للإجراءات المنصوص عليها بالقانون المتعلق بالتصريح على الشرف بمكاسب أعضاء الحكومة وبعض الأصناف من الأعوان العموميين.

¹ وهو النظام الذي تمت المصادقة عليه بموجب الأمر الحكومي عدد 1137 لسنة 2016 المؤرخ في 26-08-2016 المتعلق بالمصادقة على النظام الأساسي الخاص بأعوان الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، رج ت عدد 72 مؤرخ في 02 سبتمبر 2016، ص3101.

² الفصلين 12 و 13 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المنقح والمتمم، المرجع السابق.

للح على رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وأعضاء مجلسها التصريح بكل تضارب مصالح طيلة فترة العضوية بالهيئة.

وهو ما أكده الفصل 6 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات¹ بنصه على وجوب التزام أعضاء مجلس الهيئة مدة عضويتهم بالواجبات المحمولة عليهم قانونا ويتجنبون كل فعل أو قول من شأنه أن يؤثر على التزامهم بالشروط والواجبات المحمولة عليهم أو على حسن أداء الهيئة لمهامها. ويلتزم أعضاء مجلس الهيئة بالتفرغ الكلي لممارسة مهامهم وبحضور جلسات مجلس الهيئة ولا يجوز تغيب العضو دون موجب شرعي عن الاجتماعات الواقع الدعوى إليها وفق الصيغ القانونية لثلاث مرات متتالية.

ويتولى مجلس الهيئة تذكير العضو المتغيب عن حضور جلسات المجلس، التي تمت الدعوة إليها بصيغة قانونية، لمرة متتاليتين دون موجب شرعي بواجب الحضور المحمول عليه قانونا وينذره بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا، ويعتبر متخليا العضو الذي يتغيب عن حضور جلسات مجلس الهيئة لثلاث مرات متتالية دون موجب شرعي رغم إنذاره من قبل مجلس الهيئة.

كما لا يمكن لأي عضو بالهيئة المشاركة في مداوات له فيها مصلحة شخصية مباشرة أو غير مباشرة تؤثر على التزام العضو المعني بالشروط والواجبات المحمولة عليه وعلى أداء الهيئة لمهامها. أما بالنسبة لأعضاء الهيئات الفرعية التي تحدث بمناسبة الانتخابات والاستفتاءات فقد أوجب عليهم المشرع الالتزام بالحضور لبرامج ودورات التكوين التي تنظمها الهيئة، كما يمضون حال مباشرتهم لمهامهم تعهدا بالالتزام بحدود تفويضهم وصلاحياتهم ولمجلس الهيئة اتخاذ التدابير اللازمة تجاه أي عضو لا يلتزم بحدود التفويض².

كما يلتزم رئيس وأعضاء الهيئات الفرعية بالواجبات المحمولة عليهم بمقتضى الفصولين 7 و12 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 ويقومون قبل مباشرة مهامهم بأداء اليمين القانونية.

¹ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 مؤرخ في 24 أبريل 2014 والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ررج ت عدد 39 مؤرخ في 16 ماي 2014، المنقح بالقرار عدد 12 لسنة 2014 المؤرخ في 16 جويلية 2014، ررج ت عدد 63 مؤرخ في 05 أوت 2014.

² الفصل 12 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 مؤرخ في 24 أبريل 2014 والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

ويمكن لمجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إنهاء عضوية المعني في حالة عدم الالتزام بالواجبات المبينة أعلاه أو القيام بفعل أو قول من شأنه أن يؤثر على حسن أداء الهيئة لمهامها وذلك بعد تمكين العضو المعني من حقوق الدفاع¹.

الفرع الثاني: حقوق والتزامات أعضاء الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر

أولاً: حقوق والتزامات أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات

حرصاً من المشرع الجزائري على ضمان المتطلبات الواقعية للطبقة السياسية وجميع الفاعلين في المجال الانتخابي والاستجابة نحو ممارسة مبنية على قواعد المنافسة النزيهة والمشروعة فقد تم إقرار تشكيلة موسعة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مما يضمن رقابة أشمل لجميع مراحل العمليات الانتخابية المختلفة سواء عبر كامل التراب الوطني، أو على مستوى الممثلات الدبلوماسية بالخارج، كما أن تدعيم هذه التشكيلة بمختلف الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني لدليل على توجه المشرع إلى إشراك جميع أطراف المجتمع في إدارة الشأن العام، مع تدعيمهم بعنصر الخبرة والتخصص من رجال القضاء لما يشكل ذلك من ضمانة أكثر لاستقلالهم وحيادهم.

وبغرض ضمان نجاح أعمال الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فقد حدد المشرع الجزائري مجموعة من الآليات المقررة لأعضائها والأشخاص المسخرين لمساعدتهم بمناسبة ممارستهم لمهامهم حتى يظهروا بمظهر الحياد والتجرد، هذه الآليات المحددة قانوناً قد تكون في شكل التزامات تقع على عاتقهم ووجب عليهم احترامها، وقد تكون في شكل حقوق يتمتعون بها. وفي كلتا الحالتين تشكلان ضمانة لحيادهم واستقلالهم.

هذا ما تضمنته المواد 9 و 10 و 11 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وكذا ما تضمنته أحكام الفصل الثاني من النظام الداخلي الخاص بها ويمكن إجمالها في النقاط التالية:

1. التزامات أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات:

أوجبت المادة 11 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على منع عضو الهيئة العليا من المشاركة في كل النشاطات التي تنظمها الأحزاب أو حضورها، باستثناء الحالات التي يزاول فيها مهامه الرقابية المنصوص عليها قانوناً.

¹ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2017 مؤرخ في 11 أبريل 2017 والمتعلق بشروط وإجراءات إحداث هيئات فرعية للانتخابات وضبط مشمولاتها وطرق سير عملها، ررج ت عدد 35 مؤرخ في 02 ماي 2017.

كما نصت المادة 6 من النظام الداخلي للهيئة العليا على وجوب التزام أعضاء الهيئة العليا أثناء ممارستهم لمهامهم أو بمناسبة ما يأتي:

للـ واجب التحفظ والحياد والتجرد، حيث يتوجب عليهم ممارسة صلاحيتهم بكل أمانة ودون تجيز.
للـ التحلي بالسلوك النزيه وفق مبادئ العدالة والإنصاف أي عليهم تجنب كل ما يتنافى مع طبيعة مهامهم التي تتطلب أقصى درجات الاتصاف بالنزاهة، ولو كان ذلك خارج الخدمة، والالتزام بمظاهر بالسلوك اللائق والمحترم قولاً وعملاً، وعدم القيام بأي تصرف أو سلوك من شأنه أن يمس باستقلاليتهم وحياد وهيبة الهيئة العليا كالتعبير عن آرائهم وإبدائها بأية وسيلة كانت.

للـ واجب حفظ سرية المداولات والمعلومات التي يطلعون عليها.
للـ الالتزام بحضور الاجتماعات والامتنال لتعليمات رئيس الهيئة بصفته رئيس مجلسها، وفي حالة الغياب عن دوراته يوجه الرئيس تنبها كتابيا للعضو المتغيب عن حضور أشغال دورات المجلس دون عذر مقبول، ويمكنه في هذه الحالة خصم مبلغ التعويضات الممنوحة للعضو المعني.¹

وقد أضافت المادتين 8 و9 من ذات النظام الداخلي التزامات أخرى على عاتق أعضاء الهيئة العليا والأشخاص المدعويين لمساعدتهم رغم كونهم ليسوا أعضاء فيها تتمثل في:

للـ التزام أعضاء الهيئة العليا بعدم الإدلاء بأي تصريح إلا بترخيص من رئيسها، كونه الناطق الرسمي للهيئة العليا وممثلها لدى الهيئات والسلطات العمومية وهو الشخص الوحيد المكلف بالإدلاء بالتصريحات طبقاً للمادة 12 من النظام الداخلي للهيئة،

للـ التزام الضباط العموميين المكلفون بتدعيم المداومات في عملية مراقبة الانتخابات، والأعوان الدبلوماسيون و القناصلة المدعوون لمساعدتها، وكذا المستخدمون الموضوعين تحت تصرفها، بالسر المهني وعدم إفشاء أي معلومة اطلعوا عليها في إطار ممارسة مهامهم.

من خلال ما سبق يلاحظ أن المشرع ورغم تحديده لهذه الالتزامات ضمن أحكام القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وكذا في نظامها الداخلي إلا أنه لم يرتب أي عقوبات إدارية أو جزائية عند إخلال أحد الأعضاء بها، باستثناء العقوبة التأديبية المتمثلة في الخصم من مبلغ التعويضات الذي يستفيد منه العضو حال غيابه عن اجتماعات مجلس الهيئة دون عذر مبرر قانوناً وبعد تنبيهه كتابياً من قبل رئيس الهيئة بصفته رئيس مجلسها.

¹. المادة 22 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المرجع السابق، ص 5.

أو ما نصت عليه المادة 17 من النظام الداخلي للهيئة العليا من إمكانية اقتراح رئيس الهيئة العليا على رئيس الجمهورية إنهاء عضوية كل من ثبت بحقه القيام بأعمال أو تصرفات تنتافي مع الالتزامات المتصلة بالعضوية في الهيئة.

2. حقوق أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات:

حدد القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات جملة من الحقوق المقررة لأعضاء الهيئة إذ نصت المادة 9 منه على حق حماية الدولة لأعضاء الهيئة العليا أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها من كل تهديد أو أي شكل من أشكال الضغط. وهو الحق الذي تم تأكيده بموجب أحكام المادة 10 من النظام الداخلي للهيئة بنصها على أنه: يمارس أعضاء الهيئة العليا صلاحياتهم في إطار القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا بكل استقلالية. تضمن الدولة حماية أعضاء الهيئة العليا، في إطار ممارسة مهامهم من كل أشكال التهديد أو الضغط وفقا للأحكام التشريعية السارية المفعول.

وهو ما جسده أحكام القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات¹ بشيء من التفصيل من خلال التأكيد على معاقبة كل من يقوم بعرقلة أعضاء الهيئة العليا، خلال ممارسة المهام الموكلة إليهم أو بمناسبةها، بموجب أحكام القانون العضوي بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبالغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج، وفي حالة العود تضاعف العقوبة. وتطبق على إهانة أعضاء الهيئة العليا، خلال ممارستهم مهامهم أو بمناسبةها، العقوبات المنصوص عليها في المادة 144 من قانون العقوبات.²

كما كرس ذات القانون العضوي 16-11 في المادة 10 منه وجوب استفادة أعضاء اللجنة الدائمة للهيئة العليا من الحق في الانتداب ومن تعويضات مناسبة، كما يستفيد الأعضاء الآخرون للهيئة العليا من الحق في الانتداب ومن تعويضات مناسبة انتشارهم أثناء الفترة المتعلقة بالعمليات الانتخابية، وحددت كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

¹ المادتين 50 و51 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المرجع السابق، ج ر ج ج، عدد 50 لسنة 2016، ص 46.

² المادة 144 من قانون العقوبات التي نصت على أنه: "يعاقب بالحبس من شهرين (2) إلى سنتين (2) وبغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من أهان قاضيا أو موظفا أو ضابطا عموميا أو قائدا أو أحد رجال القوة العمومية بالقول أو الإشارة أو التهديد أو بإرسال أو تسليم أي شيء إليهم أو بالكتابة أو الرسم غير العلنيين أثناء تأدية وظائفهم أو بمناسبة تأديتها وذلك بقصد المساس بشرفهم أو باعتبارهم أو بالاحترام الواجب لسلطتهم.

والانتداب بالنسبة لأعضاء اللجنة الدائمة للهيئة العليا من الموظفين حسب أحكام المادة 133 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03 المؤرخ في 15-07-2006 هو:

حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/ أو إدارته الأصلية، مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، والانتداب قابل للإلغاء".

فيما أنه بالنسبة لأعضاء اللجنة الدائمة من القضاة فإنهم يكونون في حالة إحقاق وليس انتداب حسب أحكام المادة 75 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06-09-2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء التي نصت على أن الإحقاق هو :

الحالة التي يكون فيها القاضي خارج سلكه لمدة معينة، ويستمر في الاستفادة داخل هذا السلك من حقوقه في الترقية ومعاش التقاعد. ونصت المادة 76 من ذات القانون العضوي حالة الإحقاق بالهيئات الدستورية والحكومية.

ومع صدور النص التنظيمي المطبق لأحكام المادة 10 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المنوه عنها أعلاه المتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 17-17 المؤرخ في 17 يناير 2017 المحدد لكيفيات انتداب أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فقد نصت المادة 2 منه على استفادة أعضاء اللجنة الدائمة من الحق في الانتداب أو الإحقاق لمدة عهدهم ، فيما يستفيد الأعضاء الآخرون في الهيئة العليا من الحق في الانتداب أو الإحقاق وذلك منذ استدعاء الهيئة الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للانتخابات.ويمكن تمديد هذه الفترة بطلب من رئيس الهيئة العليا لمدة شهر (1) واحد ، كما يستفيد الأعضاء المنتدبون في الهيئة العليا من الحق في الترقية في الدرجات وفي الرتب والتقاعد وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

أما المادة 3 من ذات المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه 17-17 فقد نصت على استفادة أعضاء اللجنة الدائمة في الهيئة من تعويض شهري، أما الأعضاء الآخرون في الهيئة العليا فيستفيدون من تعويض جزافي، ويحدد مبلغ التعويضين المذكورين وكيفيات منحهما بموجب نص خاص.

ثانيا: حقوق والتزامات أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

دعما من المشرع للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في تجسيدها لقواعد المنافسة الانتخابية النزاهة والشفافية فقد تضمنت التشريعات المتعلقة بسيرها وتنظيمها وممارستها لصلاحياتها ممثلة في القانون المتعلق بها رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 (الملغى) وكذا نظامها الداخلي، ثم الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الساري المفعول بجملة من الحقوق المقررة لأعضائها وجميع المستخدمين التابعين لها ، كما فرضت عليهم بعضا من الالتزامات وجب عليهم احترامها .

1: حقوق والتزامات أعضاء السلطة المستقلة وفقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بها رقم 07-19

1.1: حقوق أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

نصت المادة 20 من القانون العضوي رقم 07-19 على أنه : يمارس أعضاء السلطة المستقلة صلاحياتهم بكل استقلالية ويستفيدون من حماية الدولة في إطار ممارسة مهامهم ضد كل تهديد أو أي شكل من أشكال الضغط . الأمر الذي تم التأكيد عليه بصفة مطابقة ضمن نص المادة 11 من النظام الداخلي للهيئة بنصها على أنه يمارس أعضاء السلطة المستقلة صلاحياتهم بكل استقلالية، ويستفيدون من حماية الدولة في إطار ممارسة مهامهم من أي شكل من أشكال الضغط و / أو التهديد وفق التشريع المعمول به .

وقد تم توضيح هذه الحماية الجزائية لأعضاء السلطة المستقلة بموجب المادة 51 من نفس القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بالسلطة المستقلة من نصها على أنه: يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 30.000 دج إلى 500.000 دج، كل من يعترض أو يعرقل أو يمتنع عمدا عن تنفيذ قرارات السلطة المستقلة .

ولم تقف الحماية عند حد الاعتراض أو الامتناع عمدا أو حتى مجرد عرقلة تنفيذ قرارات السلطة بل أضافت المادة 52 من نس القانون العضوي على أنه تطبق على إهانة أعضاء السلطة المستقلة خلال ممارستهم مهامهم أو بمناسبة، العقوبات المنصوص عليها في المادة 144 من قانون العقوبات.¹

¹ وهي عقوبة الحبس من شهرين (2) إلى سنتين (2) وبغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط طبقا للمادة 44 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08-06-1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم .

وذلك كله حرصا من المشرع على تأمين العملية الانتخابية وضمان سيرها في أجواء تسودها الهدوء والنزاهة والشفافية.

أما فيما تعلق بالحقوق المرتبطة مباشرة بممارسة أعضاء السلطة المستقلة لوظيفتهم الإدارية فقد نصت عليها المادة 25 من ذات القانون العضوي رقم 07-19 وكذا المادة 12 من النظام الداخلي للسلطة المستقلة من خلال التأكيد على وجوب استقالة رئيس وأعضاء مجلس السلطة المستقلة من الحق في الانتداب أو الإلحاق ومن تعويضات، كما يستقيد أعضاء مندوبيات السلطة من الحق في الانتداب ومن تعويضات بمناسبة تعبتهم خلال فترة تنظيم الانتخابات، وكذا أثناء مراجعة القوائم الانتخابية. وأحالت مسألة تحديد التعويضات التي يتلقاها الرئيس ونوابه وأعضاء مكتب ومجلس السلطة على النظام الداخلي الخاص بها والتي تكون بموجب قرار من رئيس السلطة المستقلة¹.

فالنسبة للتعويضات المقررة لرئيس السلطة وأعضاء مجلسها وكذا أعضاء مندوبياتها فقد تضمنت المادة 12 فقرة 2 من النظام الداخلي للسلطة المستقلة على أن تحدد بموجب قرار من رئيس السلطة المستقلة. فيما نصت المادة 34 من ذات النظام الداخلي على أنه: يحدد رئيس السلطة المستقلة بموجب قرار مبلغ التعويضات الممنوحة لأعضاء مجلس السلطة المستقلة ومنسقي المندوبيات الولاية والبلدية وأعضائها على مستوى الممثلات في الخارج وكذا الأعضاء الآخرين في المندوبيات، وكذلك الأمر بالنسبة للتعويضات ورواتب المستخدمين بالسلطة المستقلة والتعويضات الأخرى الممنوحة لهم بمناسبة كل اقتراع أو استفتاء². فيما نصت المادة 13 من نفس النظام الداخلي على استقالة كل من رئيس السلطة وأعضاء مجلسها وكذا أعضاء مندوبياتها وجميع المستخدمين من الحماية والخدمات الاجتماعية وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. ويكون ذلك وفقا لقرار صادر عن رئيس السلطة المستقلة.

¹ المادة 34 من النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ج ج ج، عدد 04 الصادرة في 26-01-2020 ، ص 25.

² لقد أصدر رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عدة قرارات في هذا الجانب، منها القرار رقم 22 المؤرخ في 23-10-2019 المحدد للنظام التعويضي الانتقالي لفائدة أعضاء المندوبيات الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المعدل بالقرار رقم 326 المؤرخ في 22-12-2019 ، و القرار رقم 245 المؤرخ في 03-12-2019 المحدد لنمط التكفل بمصاريف منسقي السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الخارج وكذا التعويضات الممنوحة للأشخاص المسخرين في الخارج أثناء سير الانتخابات المعدل بالقرار رقم 253 المؤرخ في 07-12-2019. والقرار رقم 18 المؤرخ في 23-10-2019 المحدد للتعويضات الممنوحة للأشخاص المسخرين على المستوى المحلي أثناء تحضير وسير الانتخابات. وكذا القرار رقم 28 المؤرخ في 30-10-2019 المعدل للقرار رقم 18 المؤرخ في 23-10-2019 المحدد للتعويضات الممنوحة للأشخاص المسخرين.

1.2: التزامات أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

إضافة إلى الشروط الواجب توفرها في الشخص المراد توليه عضوية السلطة المستقلة والواجب تقديمه تصريحاً شرفياً يؤكد توفرها في شخصه مع التزامه بها، فقد ألزمت المادة 21 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة على منع كل عضو أن يترشح للانتخابات خلال عهده، مع التزامه وتقيده بواجب التحفظ والحياد، إذ لا يمكنه المشاركة في نشاطات الحملة الانتخابية أو دعم أي مترشح خلال فترة عهده.

وهو ما أكدته المادة 164 من القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 15-09-2019 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بنظام الانتخابات¹ التي نصت على أنه تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي يلتزم أعضاؤها وأعانها التزاماً صارماً بالحياد إزاء الأحزاب السياسية والمترشحين، ويجب على كل عون مكلف بالعمليات الانتخابية أن يمتنع عن كل سلوك أو موقف أو عمل من شأنه الإساءة إلى نزاهة الاقتراع ومصداقيته.

كما تم الإشارة إلى ذلك ضمن المبادئ العامة لميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية² التي أوجبت على كل الفاعلين والمتدخلين في العملية الانتخابية ومنهم أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وأولئك التابعين لفروعها وكذا مسؤولي ومستخدمي المصالح الإدارية المحلية المكلفة بالانتخابات التابعة لها باحترام المبادئ والقواعد الأخلاقية المنصوص عليها في الميثاق ويسعون للامتثال لها بكل عناية وحرص وسرعة وهي:

للالتزام بمبادئ الانتخابات الحرة والنزيهة والتقيّد بالقوانين الانتخابية من خلال الامتثال للتشريع والتنظيم الساريين المفعول الذين يحكمان العملية الانتخابية.

للالتصرف على نحو يعزز نزاهة النظام الانتخابي.

للتحلي بسلوك لا تشوبه شائبة وهذا يعني أن لا يصدر عنهم سلوك قد يعتبره أشخاص عقلائيون وموضوعيون وذوو دراية، بأنه سلوك غير عادل أو متحيز أو غير مقبول.

¹ القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 15-09-2019 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

² ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية المرفق بالتقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ، المرجع السابق ، ص 177 إلى 180 منه.

لـ يجب عليهم التحري بسلوك يضمن حماية الحقوق والمصالح الديمقراطية المشروعة لجميع المواطنين والناخبين والأحزاب السياسية، كما يجب عليهم الامتناع عن القيام بأي عمل من شأنه أن يشوه صورة الانتخابات.

وخلافا لما كان عليه الحال بالنسبة لأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فإن المشرع الجزائري وبموجب أحكام المادة 22 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة المستقلة قد ألزم رئيس وأعضاء السلطة المستقلة بتأدية اليمين القانونية الأتي نصها أمام رئيس مجلس قضاء الجزائر: " أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي مهامي بكل نزاهة وحياد واستقلالية وأتعهد بالعمل على ضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية ، وأن أحترم الدستور وقوانين الجمهورية والله على ما أقول شهيد". فيما يؤدي أعضاء مندوبيات الولائية والمندوبيات البلدية للسلطة المستقلة اليمين القانونية أمام الجهات القضائية المختصة إقليميا بنفس الصيغة المذكورة أعلاه.

وبما أن النظام الداخلي للسلطة المستقلة المتعلق بسيرها وممارسة صلاحياتها يطبق على جميع أعضائها، وأعضاء مندوبياتها البلدية والولائية وكذا المندوبيات المحدثة على مستوى الممثلات الدبلوماسية والفنصالية وكذا على جميع المستخدمين التابعين لها¹. فهم ملزمون خلال مباشرتهم لمهامهم بالخضوع للالتزامات المحددة أدناه طبقا للمادة 9 منه:

لـ حضور الاجتماعات والامتنال لتعليمات رئيس السلطة المستقلة.
لـ الحفاظ على سرية المداولات والمعلومات المتحصل عليها بمناسبة أداء مهامهم.
لـ التحفظ والحياد والتجرد والسلوك النزيه.
لـ الامتناع عن أي تصرف أو سلوك من شأنه المساس بشفافية وحياد وهيبة السلطة المستقلة.
لـ عدم المشاركة أو الحضور في الندوات والنشاطات التي تنظمها الأحزاب السياسية والمرشحون مهما يكن شكلها إلا في إطار مباشرة مهامهم.

لـ الامتناع عن أي تصريح إلا بترخيص من رئيس السلطة المستقلة.
وأنه في حالة عدم احترام أعضاء السلطة المستقلة لهذه الواجبات فإنه سيتم اتخاذ الإجراءات المناسبة ضدهم من قبل رئيس السلطة المستقلة طبقا للمادتين 10 و33 فقرة 10 من ذات النظام الداخلي.
ما يجب التنويه عليه في هذا الإطار هو أن المشرع لم يرتب أية عقوبات إدارية أو جزائية عند إخلال أحد الأعضاء بالالتزامات المفروضة عليه، باستثناء العقوبة التأديبية المتمثلة في الخصم من مبلغ

¹ المادتين 2 و3 من النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق.

التعويضات الذي يستفيد منه العضو حال غيابه عن اجتماعات مجلس الهيئة دون عذر مبرر قانونا وبعد تنبيهه كتابيا من قبل رئيس الهيئة بصفته رئيس مجلسها.

وكذلك إمكانية اقتراح رئيس الهيئة العليا على رئيس الجمهورية إنهاء عضوية كل من ثبت بحقه القيام بأعمال أو تصرفات تتنافى مع الالتزامات المتصلة بالعضوية في الهيئة¹.

2: حقوق والتزامات أعضاء السلطة المستقلة وفقا للأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي

المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم

2. 1: حقوق أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

يمارس أعضاء السلطة المستقلة مهامهم بكل استقلالية وتحفظ وحياد ولهم في ذلك إجراء تحقيق أو معاينة مختلف التجاوزات المرتكبة خرقا لأحكام للقانون الانتخابي الساري المفعول ، الأمر قد يعرضهم لمختلف أشكال التعدي أو الإهانة أو التهديد، وقد يتطور الوضع إلى أن يشكل خطرا على حياتهم المهنية أو الشخصية ويعرقل تنفيذ قراراتهم المتخذة بشأن ما تم معاينته أو التحقيق فيه ، الأمر الذي بإمكانه أن يعرقل روح المبادرة لديهم ما لم يتم توفير حماية قانونية تتناسب وخطورة الأفعال والممارسات التي قد يتعرضون لها لذلك فإنهم يستفيدون من حماية الدولة.²

لذا جاء دعم المشرع مجال حماية أعضاء السلطة المستقلة ضمن أحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بإقراره حماية جزائية خاصة لهم وفقا للمادة 276 منه التي نصت على أنه: يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 30.000 دج إلى 500.000 دج ، كل من يعترض أو يعرقل أو يمتنع عمدا عن تنفيذ قرارات السلطة المستقلة.

وأضافت المادة 277 من ذات الأمر بأنه تطبق على كل من يهين أعضاء السلطة المستقلة خلال ممارستهم مهامهم أو بمناسبة، العقوبات المنصوص عليها في المادة 144 من قانون العقوبات.

أما بالنسبة لحقوق أعضاء السلطة المستقلة على المستوى المركزي أو المحلي أو بالممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج المتعلقة بالحق في الانتداب أو الإلحاق أو التعويضات، وخلافا لما كان عليه بموجب

أحكام القانون رقم 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، فإنه لم يتم الإشارة إليها ضمن أحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

¹ المادتين 17 و 22 فقرة 3 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، المرجع السابق.

² المادة 41 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

ولعل ذلك مرتبط بالتنظيم الجديد لعضوية الهيئة أو ممارسة وظيفية إدارية أو تقنية لديها، حيث تم الإشارة ضمن أحكام المادة 36 على خضوع مستخدمو السلطة المستقلة لقانون أساسي يصادق عليه مجلسها الأساسي لمستخدمي السلطة، وأضافت المادة 29 من نفس الأمر على أنه يحدد مرسوم رئاسي النظام الأساسي لأعضاء المجلس وللإطارات الإدارية للسلطة المستقلة وكذا نظام تعويضاتهم. إلا أنه وبالنسبة لاستفادة أعضاء المندوبيات البلدية والولائية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج من التعويضات المقررة لهم بمناسبة تعيينهم خلال فترة تنظيم الانتخابات والاستفتاءات وكذا أثناء مراجعة القوائم الانتخابية فقد أحالت المادة 28 من الأمر رقم 01-21 مسألة تحديد مبلغها على النظام الداخلي الخاص بها، والمنتظر إعداده ونشره من جديد بعد تشكيل مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وفقا لأحكام هذا الأمر.

1. 2: التزامات أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات¹:

وهي الالتزامات التي تقتضي من أعضاء السلطة المستقلة الامتثال للقوانين والنصوص التطبيقية الناظمة للانتخابات في جميع مراحلها، واحترامهم الفعلي والدائم للمسار الديمقراطي لها من خلال التزامهم بالسلوك الأخلاقي المتعلق بالعملية الانتخابية. حيث نصت المادة 11 من الأمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات على أنه تسهر السلطة المستقلة على أن يتمتع كل عون مكلف بالعمليات الانتخابية والاستفتاءية عن كل فعل أو تصرف أو أي سلوك آخر من طبيعته أن يمس بصحة وشفافية ومصداقية الاقتراع. كما أضاف الأمر رقم 01-21 جملة من الالتزامات تقع على عاتق أعضاء السلطة المستقلة² نذكرها على التوالي:

للالتزام بواجب التحفظ والحياد.

للإمتناع أثناء تولي العهدة عن استعمال مراكزهم الوظيفية لأغراض غير تلك التي ترتبط بمهامهم.

¹ الملاحظ أن الالتزامات التي جاءت ضمن أحكام الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات قد حدد النص صراحة الجهة الخاضعة لها وهي الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية وأعضاء السلطة المستقلة دون رئيسها، خلافا للتشريع التونسي الذي نص الفصل 12 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم على إخضاع رئيس الهيئة العليا وأعضائها للالتزامات المحددة بهذا النص.

² المواد 41 و 42 و 43 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

للوقوف بمجرد تعيينهم عن ممارسة أية وظيفة أو أي نشاط آخر أو أية مهنة حرة.
للعدم الترشح للانتخابات خلال عهدتهم.

لأداء اليمين القانونية المحدد نصها بموجب المادة 43 من الأمر رقم 01-21 على مستوى المجلس القضائي المختص إقليميا بالنسبة لرئيس وأعضاء السلطة لمستقلة ، وأمام رؤساء البعثات الدبلوماسية أو القنصلية التابعين لها بالنسبة لأعضاء المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج.

وهو ما تم التأكيد عليه بصفة واضحة ودقيقة ضمن الفقرة الثالثة من ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية¹ بعنوان التزامات أعضاء السلطة المستقلة وفروعها ومستخدمي المصالح الإدارية المحلية المكلفة بالانتخابات التابعة عليها وذلك على النحو الآتي:

للإحترام مبدأ الحياد وعدم الانحياز والتعامل مع المترشحين للانتخابات على قدم المساواة والامتناع عن كل سلوك أو تصرف من شأنهما الإخلال بهذه المبادئ.

للإلتزام بالحياد وعدم الانحياز والتعامل مع المترشحين للانتخابات على قدم المساواة والامتناع عن كل سلوك أو تصرف من شأنهما الإخلال بهذه المبادئ.

للإلتزام بالحياد وعدم الانحياز والتعامل مع المترشحين للانتخابات على قدم المساواة والامتناع عن كل سلوك أو تصرف من شأنهما الإخلال بهذه المبادئ.

للإلتزام بالحياد وعدم الانحياز والتعامل مع المترشحين للانتخابات على قدم المساواة والامتناع عن كل سلوك أو تصرف من شأنهما الإخلال بهذه المبادئ.

للإلتزام بالحياد وعدم الانحياز والتعامل مع المترشحين للانتخابات على قدم المساواة والامتناع عن كل سلوك أو تصرف من شأنهما الإخلال بهذه المبادئ.

للإلتزام بالحياد وعدم الانحياز والتعامل مع المترشحين للانتخابات على قدم المساواة والامتناع عن كل سلوك أو تصرف من شأنهما الإخلال بهذه المبادئ.

للإلتزام بالحياد وعدم الانحياز والتعامل مع المترشحين للانتخابات على قدم المساواة والامتناع عن كل سلوك أو تصرف من شأنهما الإخلال بهذه المبادئ.

للإلتزام بالحياد وعدم الانحياز والتعامل مع المترشحين للانتخابات على قدم المساواة والامتناع عن كل سلوك أو تصرف من شأنهما الإخلال بهذه المبادئ.

¹ ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية المرفق بالتقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ، المرجع السابق ، ص 181 إلى 182 منه.

للم فرض احترام سرية التصويت من خلال توفير الوسائل الملائمة، دون الإخلال بالأحكام القانونية المنصوص عليها.

المبحث الثاني: هياكل الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس

لقد كانت إدارة العمليات الانتخابية في كلا النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي وإلى حدود العشرية الأخيرة أي منذ نهاية سنة 2010 تتم من قبل المصالح الحكومية المختصة ولا تسمح بتحقيق انتخابات ديمقراطية ونزيهة وشفافة، فقد كانت وزارة الداخلية ومن ورائها الحزب الحاكم والأحزاب الموالية له من تحتكر تنظيم الانتخابات.

ومع دخول كلا النظامين ضمن ركب الدول التي انتهجت أسلوب الإدارة الانتخابية المستقلة فقد حرص كلا المشرعين على إصدار نصوص تشريعية ناظمة للتوجه الجديد في إدارة الانتخابات بما يسمح من تحقيقها للأهداف المنتظرة من اعتمادها، وكذا تزويدها بالأجهزة والهياكل المركزية والمحلية حتى تكون سندا لها في ضمان حيادها ونزاهتها وشفافية مهامها أثناء إدارتها لمختلف الاستحقاقات الانتخابية.

حيث اتخذت هذه الهياكل الشكل التدرجي الهرمي أين تخضع فيه كل هيئة فرعية أو محلية على مستوى الدوائر الانتخابية إلى الهيئة المركزية الأعلى منها التي يتواجد مقرها بعاصمة كل دولة.

وقد تم ضبط البنية الهيكلية لهذه الهيئات العليا المستقلة للانتخابات على اختلاف مراحل وظروف نشأة كل واحدة منها، كما بينت النصوص التشريعية والتنظيمية طريقة تشكيل هياكلها وإجراءات سيرها وتنظيم عملها وبشكل أكثر تفصيلا ضمن النظم الداخلية لها.

هذا ما سوف نتطرق إليه من خلال تبيان أجهزة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي مع توضيح الاختلاف بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المكلفة بالإشراف على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي المنشأة بموجب المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أفريل 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات الحالية بصفقتها هيئة عمومية مستقلة دائمة المستحدثة بموجب أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المنقح والمتمم (المطلب الأول)، ثم نتناول أجهزة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر (المطلب الثاني).

وأخيرا نبين بشيء من الدراسة التحليلية المفصلة والمقارنة التركيبية الهيكلية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خصوصا مع التعديلات المتكررة للنصوص القانونية الناظمة لها وإلغاء بعضها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: أجهزة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

لقد اختلفت البنية الهيكلية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات المكلفة بالإشراف على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي المستحدثة في ظل المرحلة الانتقالية الأولى التي مرت بها البلاد التونسية سنة 2011 وما تبعها من تعليق للنصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالانتخابات، عن أجهزة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الجديدة بصفتها هيئة عمومية دائمة مكلفة بتنظيم وإدارة جميع العمليات الانتخابية والاستثنائية والإشراف عليها، وهو سوف نتناوله على النحو الآتي:

الفرع الأول: أجهزة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في ظل أحكام المرسوم عدد 27 لسنة 2011

بالرجوع إلى أحكام المرسوم عدد 27 لسنة 2011 نجد أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تتكون هيئة مركزية يكون مقرها تونس العاصمة، وهيئات فرعية على مستوى الدوائر الانتخابية تكون مقراتها بمراكز الولايات وبمقرات البعثات الدبلوماسية، فيما يساعدها جهاز إداري ومالي وفني، تحدد الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تنظيمه وطرق تسييره ويخضع إلى سلطتها المباشرة¹.

أولاً: الهيئة المركزية

تم تكليف الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي باختيار أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الستة عشر (16) من بين مترشحين ينتمون لفئات مختلفة من المجتمع ويكون ذلك بالتوافق، حيث تم تسميتهم في جلستها بتاريخ 09 ماي 2011 والتي شملت ثلاثة عشر (13) عضواً في البداية وتم استكمال تشكيلة الهيئة المركزية بانضمام ثلاثة (03) أعضاء يوم 17 ماي 2011. ومنه باشرت الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات أعمالها في جلستها المنعقدة يوم 18 فيفري 2011 ببلورة جميع الأنشطة والبرامج الرامية لتحقيق الهدف من إحداثها وهي تنظيم وإدارة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي. ويمكن في هذا الإطار تحديد مكونات الهيئة المركزية على النحو التالي:

1. الجلسة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات:

تمثل أعلى سلطة لاتخاذ القرار وتضم جميع أعضاء الهيئة المركزية وتجتمع كلما دعت الضرورة لذلك بدعوة من رئيسها أو من ثلث أعضائها، ولا يمكنها الانعقاد إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها على

¹ الفصلين 5 و7 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

الأقل أي تسعة (09) أعضاء من ضمن ستة عشر (16) عضوا. وتتخذ قراراتها بالتوافق وإن تعذر ذلك فبأغلبية ثلثي أعضائها¹.

تجدر الإشارة إلى أنه ولئن لم يضبط التنظيم الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد الاجتماعات الدورية القارة للهيئة المركزية² ولم ينص على إمكانية انعقاد الجلسة الموالية بمن حضر من الأعضاء في صورة عدم توفر النصاب في الجلسة الأولى، فإن ذلك لم يتسبب عمليا في تعطيل أعمال جلسة الهيئة المركزية، حيث عقدت أربعة وأربعين (44) جلسة خلال الفترة الممتدة من 18 ماي إلى 29 ديسمبر 2011 أفضت إلى اتخاذ قرارات تتعلق بمختلف مراحل المسار الانتخابي³.

2. رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات:

وهو الذي يت رأس الهيئة ويمثلها لدى الغير كما يعد الناطق الرسمي لها، ويقع انتخابه من قبل أعضاء الهيئة المركزية وله في إطار ممارسة مهامه القيام بالصلاحيات التالية⁴:

للرئيس الهيئة ويمثلها لدى الغير ويعد الناطق الرسمي لها، ويتولى دعوة الأعضاء لانعقاد جلسات الهيئة المركزية.

للرئيس إدارة حساب الهيئة، كما يتولى تنفيذ الأذن بالصرف الصادرة عن مجلس الهيئة المركزية، وله تفويض إصدار الأذن بالصرف في حدود سقف يتم ضبطه بقرار من الهيئة.

للرئيس يمضي صيغ الشيكات والتحويلات البنكية بإمضاء مزدوج مع العضو المكلف بالشؤون المالية.

للرئيس المصادقة على القرارات المتعلقة بانتداب وفسخ عقود الإطارات والأعوان والعملة التابعين للجهاز الإداري والمالي والفني.

للرئيس التنسيق مع اللجان الفرعية المنبثقة عن الهيئة المركزية.

¹ الفصل 12 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المرجع السابق.

² الفصل 16 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق، ص 1729.

³ تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، رج ت عدد 14 لسنة 2012 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المرجع السابق، ص 492.

⁴ الفصول 9 و12 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق، والفصول 2 و3 و8 و9 و11 و13 و16 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

3. نائب أو نائبة الرئيس: ويتولى (ة) مساعدة رئيس الهيئة في القيام بمهامه وينوبه في حالة الغياب.
4. الكاتب العام للهيئة العليا المستقلة للانتخابات: يمسك الكاتب العام دفترًا يدون فيه محاضر الجلسات ويكلف باستخراج ملخص القرارات المضمنة صلب محاضر الجلسات وإعلام الجهات المعنية بها، كما يسلم نسخًا منها إلى أعضاء الهيئة وللإحتجاج بها لدى الغير. ويتولى عند افتتاح كل جلسة تسليم أعضاء الهيئة بنسخة من المحضر المتعلق بآخر جلسة وإعداد ومتابعة المراسلات مع الغير. بالإضافة إلى التنسيق مع الجهاز الإداري والمالي والفني ويعد تقريرًا دوريًا في ذلك.
5. اللجان الفرعية: تعد أحد الآليات الأساسية لعمل الهيئة المركزية، حيث تتوزع أعمال الهيئة بين لجان قطاعية تتولى التنسيق في حدود مهامها مع كل الهيئات الفرعية والجهاز الإداري والمالي والفني وتشمل ثمانية (08) لجان هي:

" لجنة الإعلام، لجنة الشؤون الإدارية والمالية، لجنة الإعلامية والبرمجة ، لجنة الشؤون القانونية، لجنة العمليات والهيكلية، لجنة التكوين ، لجنة التونسيين بالخارج ، لجنة العلاقات العامة".

ويتولى مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ضبط تركيبة هذه اللجان وصلاحياتها، ويسوغ لكل عضو الانضمام إلى أي لجنة من هذه اللجان أو حضور أشغالها، كما يحق لكل عضو بالهيئة المركزية الانضمام إلى أي لجنة يرغب فيها.

ثانيا: الهيئات الفرعية¹:

نص عليها الفصل 22 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بحيث تحدث هيئة فرعية بكل دائرة انتخابية² تدعى الهيئة الفرعية للانتخابات يكون مقرها بمركز الولاية أو بمركز الدائرة الانتخابية أو بمركز البعثة الدبلوماسية أو القنصلية للبلد الكائن به الدائرة الفرعية المعنية.

وتتتركب الهيئات الفرعية من أربعة عشر (14) عضوا يتم تعيينهم من قبل الهيئة المركزية موزعين طبقا للشروط الواردة في الفصل 6 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أفريل 2011 موزعين

¹ الفصول 22 و23 و24 و25 و26 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

² حدد عدد الدوائر الانتخابية بثلاثة وثلاثين (33) دائرة ويبلغ عدد المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية بالتراب التونسي بمائة وتسعة وتسعين (199) مقعدا ، موزعين على سبعة وعشرين (27) دائرة انتخابية بالداخل ، وحدد عدد المقاعد المخصصة بالنسبة للدوائر الانتخابية بالخارج بثمانية عشر مقعدا(18) ، موزعة على ستة (06) دوائر انتخابية ، طبقا للفصل 2 من الأمر عدد 1088 لسنة 2011 المؤرخ في 03 أوت 2011 يتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية ويضبط عدد المقاعد المخصصة لها لانتخابات أعضاء المجلس الوطني التأسيسي ، رج ت 59 المؤرخ في 09 أوت 2011 ، ص 1434.

على النحو الآتي "قاضي، محام، عدل إلهاد، عدل تنفيذ، خبير في الإعلامية، خبير محاسب، وثمانية (08) أعضاء من المنضوين ضمن منظمات المجتمع المدني " ويراعى في ذلك مبدأ التناسف.

فبالنسبة للهيئات الفرعية للتونسيين بالخارج فإنها تتركب من ثمانية (08) أعضاء على الأقل و أربعة عشر (14) عضوا كحد أقصى.

وحسب القرار الصادر عن الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 01 جوان 2011 فإن الإدارة الانتخابية الفرعية تتكون من الهياكل الآتية:

رئيس الهيئة الفرعية: وهو الذي يعين من طرف الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات ويمثلها لدى الجهات الإدارية والقضائية ولدى الغير وهو الناطق الرسمي لها، ويتولى تحت إشراف الهيئة المركزية متابعة تنفيذ الجهاز الإداري والفني الفرعي لقرارات الهيئة المركزية، ويسهر كذلك بالتنسيق مع الهيئة المركزية على الإشراف والمتابعة لسير عمل الهيئات المحلية¹ الراجعة له بالنظر ترابيا. كما يتولى دعوة الأعضاء لعقد جلسات الهيئة وهو من يترأس جلساتها.

نائب الرئيس: يعين من طرف أعضاء الهيئة الفرعية بالتوافق فيما بينهم أو يتم انتخابه من طرفهم بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، ويتولى مساعدة رئيس الهيئة الفرعية في أداء مهامه وينوبه في حالة غيابه، إضافة إلى توليه مهمة التنسيق بين كل الوحدات وذلك لربط العمل بينهما وحل الإشكالات والصعوبات التي تعترضها، وكذا إعداد التقرير الختامي لأعمال الهيئة الفرعية بمساعدة أحد أعضائها.

الكاتب العام: يتكفل بمسك دفتر يدون به محاضر الجلسات ويكلف باستخراج ملخص القرارات المضمنة صلب الجلسات وإعلام الجهات المعنية بها، كما يسلم نسخا منها إلى الأعضاء للاحتجاج بها لدى الغير، ويتولى مد أعضاء الهيئة الفرعية في افتتاح كل جلسة بنسخة من المحضر المتعلق بأخر جلسة

¹ إضافة إلى الظهور المفاجئ لمؤسسة الهيئة المحلية وهو أسلوب في التنظيم الإداري يقوم على الاعتراف بوجود شؤون محلية مختلفة عن الشؤون الوطنية يكلف القانون أشخاصا مستقلة بذاتها تعرف بالجماعات الترابية أو المحلية ، بالسهر على إدارتها بواسطة هياكل تكون عادة منبثقة عنها ، ويقدر ما تكون المصالح المحلية ممثلة فعلا من طرف هذه الهياكل بقدر ما تكون بحوزة هذه الهياكل الوسائل القانونية والمادية اللازمة للقيام بوظائفها على الوجه الأكمل . إضافة إلى ذلك فإنها مؤسسات تتشكل في وقت قياسي وتساعد الهيئة الفرعية في جانب عام من عملها وفتح باب الترشيح لهذه الهيئات بالتساوي مع الترشيح لعضوية مراكز ومكاتب الاقتراع، غير أنه يمكن الإشارة إلى أن النصوص القانونية المتعلقة بالعملية الانتخابية برمتها لا تشير إلى هذه المؤسسات.نعيمه بن أحمد ، الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، مذكرة للإحراز على شهادة الماجستير في القانون العام والتجارة الدولية ، كلية الحقوق بجامعة صفاقس، السنة الجامعية 2013/2014 ، ص 42 و 43.

وللأعضاء الحق في الإطلاع على جميع الوثائق المتداولة بين الهيئة مع الغير والحصول على نظير منها، كما يقوم بالتنسيق مع الجهاز الإداري والفني ويرفع تقريراً بذلك.

الإدارة الانتخابية: وتختص هذه الإدارات بالعمليات الانتخابية ابتداء من يوم تسجيل الناخبين إلى يوم الاقتراع وينتهي بيوم الصمت الانتخابي وتنقسم إلى خمس أصناف هي: إدارة الشؤون القانونية، إدارة الشؤون المالية، إدارة الشؤون اللوجستية، إدارة الموارد البشرية، وإدارة الإعلام والعلاقات العامة. وقد أحدثت الهيئات الفرعية وعددها ثلاثة وثلاثين (33) هيئة على مستوى كل الدوائر الانتخابية وعهد لها مهام السهر على تنظيم انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في نطاق الدائرة الراجعة لها بالنظر، وتتعدد بمختلف المهام والصلاحيات المسندة إليها من قبل الهيئة المركزية، وتتمثل مهامها على الخصوص فيما يلي:

- ❖ تنظيم عمليات التحسيس والإشراف عليها.
- ❖ التنسيق بين مكاتب التسجيل والإشراف عليها.
- ❖ إيداع قائمة الناخبين والإطلاع عليها وتعليقها.
- ❖ شطب الأشخاص من القوائم الانتخابية.
- ❖ قبول مطالب الترسيم بعد الدعوة لإجراء الانتخابات طبقاً للأجال القانونية.
- ❖ قبول المطالب المتعلقة بنزاعات قوائم الناخبين والبت فيها.
- ❖ قبول قوائم المترشحين وتسليم الوصل الوقتي.
- ❖ تسليم الوصل النهائي لقوائم المترشحين.
- ❖ قبول سحب التشريعات والإعلام بها.
- ❖ قبول وتنسيق الإعلام بالاجتماعات العمومية الانتخابية.
- ❖ السهر على احترام وضع الإعلانات القانونية.
- ❖ السهر على تطابق أوراق الاقتراع وعدد المقترعين.

ثالثاً: الجهاز الإداري والمالي والفني

وهو الجهاز المكلف بتنفيذ قرارات وبرامج الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات تحت رقابتها وفقاً للفصل 7 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011، وتتصرف الهيئة المركزية في هذا الجهاز بواسطة رئيس الهيئة الذي يقوم بصفته المذكورة بمهام رئيس الإدارة، ولكل عضو الحق في الحصول والإطلاع على أي وثيقة من الإدارة عند الحاجة إليها.

ويتم إدارة هذا الجهاز الإداري والمالي والفني من قبل مدير مركزي للعمليات تحت إشراف الهيئة المركزية فيما يضبط نظام انتداب وتأجير وانتداب الإطارات والأعوان والعملة التابعين له بمقتضى مذكرات عمل داخلية.

الفرع الثاني: أجهزة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وفقا للقانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012

تتكون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من مجلس الهيئة الذي له سلطة تقريرية ويرأسه رئيسها، وكذا من جهاز تنفيذي يحتوي على هياكل مركزية وأخرى جهوية، ويمكن لها بمناسبة الانتخابات أو الاستفتاءات أن تحدث هيئات فرعية تتولى مساعدتها على القيام بمهامها طبقا للقانون. ومع إعدادها مختلف مراحل العمليات الانتخابية لسنة 2014 فقد أحدثت جهازا تنفيذيا يتولى مباشرة الشؤون الإدارية والمالية والفنية لها تحت إشراف مجلسها. وتنظم المصالح الإدارية المركزية للهيئة في شكل إدارات مركزية، وإدارات، ومصالح وأقسام، وتنظم مصالحها الإدارية الجهوية في شكل إدارات فرعية¹.

أولاً: مجلس الهيئة

يتكون مجلس الهيئة من تسعة أعضاء ينتمون للفئات المحددة ضمن الفصل 5 من القانون الأساسي المنشئ لها عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012، ويتم انتخابهم من قبل المجلس الوطني التأسيسي لمدة ستة (06) سنوات غير قابلة للتجديد². ومع عدم وجود نص يحدد كيفية التعيين وباقتراح من مجلس الهيئة تم إصدار قرار من رئيس المجلس الوطني التأسيسي مؤرخ في 31 جانفي 2014 يتعلق بنشر مقررات الجلسة العامة المنعقدة يومي 8 و9 جانفي 2014 لانتخاب مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات³.

¹ الفصل 3 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 6 لسنة 2014 مؤرخ في 30 أبريل 2014 يتعلق بضبط طرق التنظيم الإداري والمالي والفني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ررج ت عدد 49 لسنة 2014 الصادر في 20 جوان 2014، ص 1669 إلى 1680، المنقح والمتمم بالقرار عدد 30 لسنة 2020 المؤرخ في 24 أكتوبر 2020. ررج ت عدد 109 لسنة 2020 الصادر بتاريخ 30 أكتوبر 2020، ص 2758 إلى 2763.

² الفصل 6 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعدل والمنقح، المرجع السابق.

³ قرار عن رئيس المجلس الوطني التأسيسي مؤرخ في 31 جانفي 2014 يتعلق بنشر مقررات الجلسة العامة المنعقدة يومي 8 و9 جانفي 2014 لانتخاب مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ررج ت عدد 10 لسنة 2014 الصادر بتاريخ 4 فيفري 2014، ص 316.

ويتم تجديد تركيبة المجلس بطريقة تجديد الثلث كل سنتين طبقا للإجراءات المقررة بالفصول الخامس والسادس والسابع من هذا القانون. أين يعلم رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات رئيس المجلس التشريعي بقائمة الأعضاء المعنيين بالتجديد وبتاريخ انتهاء مهامهم قبل ثلاثة أشهر من تاريخ نهاية مدة العضوية، أين يمارس الأعضاء المنتهية مدة عضويتهم المهام الموكلة لهم صلب مجلس الهيئة إلى حين تسلم الأعضاء الجدد لمهامهم¹.

تجدر الإشارة في هذا الإطار أن الفصل 32 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 قد أكد على تجديد ثلث مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات كل سنتين، غير أنه جاء بحكم استثنائي تمثل في أنه وفي المرتين الأوليين يحدد من يشمله التجديد بالقرعة من بين أعضاء أول مجلس للهيئة، ولا يكون رئيس الهيئة معنيا بالتجديد في المرتين الأولى والثانية.

وينتخب رئيس مجلس الهيئة من قبل المجلس التشريعي بالأغلبية المطلقة لأعضائه من بين المترشحين من الأعضاء التسعة المنتخبين. ويجتمع الأعضاء المنتخبون في جلسة أولى لاختيار نائب الرئيس بالتوافق وإن تعذر فبالأغلبية المطلقة للأعضاء.

ويتولى مجلس الهيئة ضبط التوجهات العامة لعمل الهيئة والبت في كل المسائل الراجعة لها بالنظر بموجب القانون، وله أن يفوض جانبا من هذه الصلاحيات إلى رئيسها أو إلى جهاز الجهاز التنفيذي أو إلى الهيئات الفرعية التي يمكن أن يحدثها بمناسبة الانتخابات أو الاستفتاءات.

كما يختص مجلس الهيئة في إطار سلطته التقريرية طبقا للفصل 19 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 بوضع الترتيب اللازمة لتنفيذ التشريع الانتخابي والمهام الموكلة للهيئة، ويشمل ذلك المهام الآتية: للمسك سجل الناخبين وتعيينه بصفة مستمرة وضبط قائمة الناخبين الخاصة بكل العمليات الانتخابية أو الاستفتاءية ومراجعتها عند الاقتضاء وإشهارها خاصة على الموقع الإلكتروني الرسمي للهيئة وفي آجال يحددها القانون الانتخابي.

¹ الفصل 5 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 24 أبريل 2014 والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ررج ت عدد 39 لسنة 2014 المؤرخ في 16 ماي 2014، المنقح والمتمم بالقرار عدد 12 لسنة 2014 المؤرخ في 16 جويلية 2014، ررج ت عدد 63 لسنة 2014 المؤرخ في 05 أوت 2014.

للوضع رزمة الانتخابات والاستفتاءات وإشهارها وتنفيذها بما يتفق مع المدد المقررة بالدستور والقانون الانتخابي¹.

للقبول ملفات الترشيح للانتخابات والبت فيها وفقا لأحكام التشريع الانتخابي.

للوضع آليات التنظيم والإدارة والرقابة الضامنة لنزاهة الانتخابات والاستفتاءات وشفافيتها.

للفرز الأصوات والإعلان عن النتائج الأولية والنهائية للانتخابات والاستفتاءات.

للوضع مدونات حسن السلوك الانتخابي الضامنة لمبادئ النزاهة والشفافية والحياد وحسن توظيف المال وعدم تضارب المصالح.

للإعتماد ممثلي المترشحين في مكاتب الاقتراع، واعتماد الملاحظين والضيوف والصحفيين المحليين والأجانب لمتابعة مراحل المسار الانتخابي.

للمراقبة الالتزام بقواعد الحملات الانتخابية ووسائلها وفرض احترامها طبقا للقانون.

للإعداد مقترحات لتطوير المنظومة الانتخابية. وله في ذلك إبداء الرأي في جميع مشاريع النصوص ذات العلاقة بالانتخابات والاستفتاء.

للضبط مشروع الميزانية السنوية للهيئة.

ويتولى رئاسة المجلس رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وهو ممثلها القانوني والأمر بصرف ميزانيتها²، كما يمارس على الخصوص مهام:

للرئاسة جلسات مجلس الهيئة ورئاسة جلسات اللجان عندما يحضر اجتماعاتها.

للتعيين مواعيد الاجتماعات والدعوة لها وضبط جدول أعمالها وإدارتها وحفظ نظامها.

للاتخاذ القرارات لتنفيذ مداورات مجلس الهيئة طبقا للقانون ولأحكام النظام الداخلي.

للمتثيل الهيئة لدى جميع الهيئات الدستورية وجميع السلطات السياسية والإدارية والقضائية.

للمراقبة الجهاز التنفيذي والتأكد من تقديم تقارير دورية لمجلس الهيئة حول التصرف الإداري والمالي والفني لهذا الجهاز.

¹ القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء، روجت عدد 42 لسنة 2014 المؤرخ في 27 ماي 2014، المنقح والمتمم بمقتضى القانون الأساسي عدد 07 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017، روجت عدد 14 لسنة 2017 المؤرخ في 17 فيفري 2017، وكذا بمقتضى القانون الأساسي عدد 76 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أوت 2019، روجت عدد 70 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أوت 2019.

² الفصل 18 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

للم التصرف في الميزانية طبقاً للقوانين الجاري بها العمل وللتوجيهات العامة التي يضبطها مجلس الهيئة ولمبادئ الحوكمة الرشيدة بما ضمن سلامة التصرف المالي ونزاهته وشفافيته.

ولمجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، عند الاقتضاء، الاستعانة بخبرات من خارج الهيئة، وذلك في شكل فرق بحوث ودراسات يعهد لها القيام بمهام ظرفية تدخل في نطاق اختصاص الهيئة، ويتم إحداث وإنهاء مهام فرق البحوث والدراسات بقرار من مجلس الهيئة الذي يتولى تحديد أهدافها ومهامها وعدد أعضائها ووسائل عملها وآجال إنجازها، ويسند لأعضاء فرق البحوث والدراسات منح امتيازات يتم ضبطها بموجب قرار صادر عن مجلس الهيئة.

وفي إطار ممارسة مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لصلاحياته وفقاً للقانون المتعلق بها وكذا نظامها الداخلي والقرار المتعلق بضبط طرق التنظيم الإداري والمالي والفني لها، تلحق به الهياكل التالية¹:

1. ديوان مجلس الهيئة²: الذي يكلف تحت السلطة المباشرة للمجلس بإنجاز كل الأعمال الموكلة إليه ويتولى تسييره مدير ديوان¹ بمساعدة مكلفين بمأمورية وملحقين بالديوان، وتلحق بديوان مجلس الهيئة الهياكل التالية:

¹ الفصل 9 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 24 أبريل 2014 والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق. وكذا الفصول 11 و 12 و 13 و 14 و 15 و 16 و 17 و 18 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعدل والمنقح، المرجع السابق

² قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 3 لسنة 2019 مؤرخ في 21 فيفري 2019 يتعلق بضبط النظام المطبق على أعضاء ومساعد ديوان مجلس الهيئة العليا للانتخابات، ررج ت عدد 21 لسنة 2019 الصادر في 12 مارس 2019 ، تضمن عشرة فصول جاء في الفصل 2 منه أنه يشتمل ديوان مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على رئيس، ومكلفين بمأمورية، وملحقين بالديوان يتم تسميتهم بقرار من رئيس الهيئة من بين ذوي الكفاءة في التصرف الإداري أو الخبرة في المجالات المتعلقة باختصاص الهيئة ، ويتم ضبط عدد المكلفين بمأمورية والملحقين بالديوان بقرار من رئيس الهيئة. ويتمتع رئيس الديوان بمنح وامتيازات تُضبط بقرار من رئيس الهيئة فيما ينتفع المكلفون بمأمورية بمنحة جمالية تضبط في كل حالة بقرار من رئيس الهيئة اعتباراً للشهادات العلمية والخبرة والمسؤوليات التي اضطلعوا بها قبل تسميتهم بهذه الصفة. أما مساعدي الديوان فقد نص الفصول 7 و 8 و 9 من هذا القرار على أنه يضبط عددهم بموجب قرار من رئيس الهيئة إما من بين أعوان الهيئة أو عن طريق الإلحاق أو عن طريق التعاقد ويكلفون بمساعدة عضو أو أكثر من أعضاء مجلس الهيئة، حيث يحافظ مساعدي الديوان الذين تمت تسميتهم من بين أعوان الهيئة أو الملحقين بها على مرتباتهم ومنحهم الأصلية، وتُسند لهم منحة خصوصية بعنوان العمل بالديوان يضبط مقدارها بقرار من رئيس الهيئة. كما تُسند لمساعد ديوان من المتعاقدين منحة جمالية يُضبط مقدارها بقرار من رئيس الهيئة.

1. 1 كتابة مجلس الهيئة: تكلف تحت السلطة المباشرة لمدير الديوان بالسهر على كتابة مداوات مجلس الهيئة وتتولى لهذا الغرض خاصة:

للإعداد المادي لانعقاد الجلسة، وتحضير الملفات المدرجة ضمن جدول أعمال مجلس الهيئة وإرسالها إلى أعضائه في الآجال القانونية.

للإعداد مداوات جلسات مجلس الهيئة وتحرير محاضر الجلسات وتوجيهها إلى الهياكل المعنية حسب الآجال القانونية.

1. 2 مكتب الضبط المركزي: يكلف بصفة خاصة وتحت السلطة المباشرة لمدير الديوان بقبول وتسجيل وإرسال المراسلات وفرزها ومتابعتها، إضافة إلى الحرص على حفظ وتوثيق المراسلات الواردة والصادرة، وترقيمها وأرشفتها وفقا للإجراءات المعمول بها.

1. 3 مكتب الإعلام والصحافة: يكلف بصفة خاصة وتحت السلطة المباشرة لمدير الديوان بإرساء وتنظيم العلاقات مع وسائل الإعلام فيما يتعلق بنشاط الهيئة، وكذا جمع وتحليل المضامين الصحفية المتصلة بأنشطة الهيئة ونشر بياناتها الصحفية.

1. 4 مكتب التثريات: يكلف بصفة خاصة وتحت السلطة المباشرة لمدير الديوان بتنظيم استقبال ضيوف الهيئة من الشخصيات الرسمية وغيرها من الوفود وتنظيم ومتابعة الزيارات الرسمية التي يقوم بها رئيس وأعضاء الهيئة إلى الخارج، وذلك بالتنسيق مع الهياكل ذات النظر.

1. 5 مكتب التعاون الدولي: يكلف بصفة خاصة وتحت السلطة المباشرة لمدير الديوان بالسهر على تنسيق علاقات الهيئة في مجالات نشاطها مع المنظمات الدولية والإقليمية والهيئات الأجنبية ذات العلاقة، وذلك بالتنسيق مع الجهات الوطنية الرسمية ذات النظر.

2. وحدة التدقيق والرقابة الداخلية: تتولى ضمان سلامة الحسابات المالية للهيئة ونزاهتها وشفافيتها ومطابقتها للقوانين الجاري بها العمل، وكذا إرساء نظام رقابة داخلية للإجراءات الإدارية والمالية والمحاسبية.

3. وحدة التوثيق والأرشفة: التي تضطلع خاصة بالمهام التالية:

للإعداد وتطبيق برنامج التصرف في الوثائق والسجلات المرتبطة بمختلف أوجه تدخل الهيئة.

¹ قرار عدد 4 مؤرخ في 27 فيفري 2014 يتعلق بانتداب مدير ديوان مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، رج ت عدد 19 لسنة 2014 مؤرخ في 07 مارس 2014، ص 576.

للإعداد جداول مدد استبقاء وثائق الهيئة والسهر على تنفيذ ما تتضمنه من أحكام، وجمع وتنظيم وحفظ الأرشيف في محلات معدة لهذا الغرض.

للجمع الوثائق والمعلومات على مختلف مصادرها و أوعيتها والمتعلقة بمجال اختصاص الهيئة.
للقيام بالنسبة لهذه الوثائق والمعلومات، بالأعمال الضرورية لإعدادها المادي والرقمي ولحفظها ووضعها على ذمة المستعملين.

للإتخاذ التدابير اللازمة لإحالة الوثائق والملفات إلى مؤسسة الأرشيف الوطني طبقا للتشريع والتراتب المعمول بهما.

4 . **مراقب التصرف:** ويتولى متابعة جميع أعمال الهيئة في المجال الإداري والمالي والعمل على تقادي الأخطاء التي يمكن أن تترتب عنها كمتابعة تنفيذ مختلف التوصيات الصادرة عن الهياكل الرقابية الداخلية والخارجية وإعداد تقارير في ذلك تُقدم للمجلس.

5 . **المكلف بمتابعة المشاريع:** ويتولى متابعة المشاريع الإستراتيجية للهيئة والتنسيق بينها وضمان حسن سيرها ويقدم تقارير دورية في ذلك للمجلس.

ثانيا: الجهاز التنفيذي

يباشر الجهاز التنفيذي الشؤون الإدارية والمالية والفنية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، تحت إشراف مجلسها ورقابة رئيسها، ويسيره مدير تنفيذي ينتدب ويمارس مهامه وفقا لأحكام الفصول من 24 إلى 31 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012. ولغرض تجسيد مهامه بصفة مناسبة فقد أقر المشرع التونسي إمكانية إحداث هيئات فرعية تابعة له تتولى تنفيذ المهام الموكولة للهيئة في النطاق الترابي المحدد لها طبقا لقرارات مجلس الهيئة.

ويقوم مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بانتداب مدير تنفيذي من ضمن المترشحين الذين تتوفر فيهم الشروط المحددة بالفصل السابع من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012، بالإضافة إلى شروط الخبرة والكفاءة في التصرف الإداري والمالي والفني وتتم المصادقة على تعيينه بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الهيئة، ويتم إعفاءه من مهامه بنفس الأغلبية¹.

¹ الفصل 25 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المنقح والمتمم، المرجع السابق.

وفي هذا الإطار فقد صدر قرارا عن رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 03 فيفري 2014¹ يتعلق بفتح الترشح لخطه مدير تنفيذي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، والذي حدد شروط الترشح لهذا المنصب والوثائق المطلوبة لتشكيل ملف الترشح. وبعد استيفاء الإجراءات اللازمة فقد صدر قرارا للهيئة العليا المستقلة للانتخابات يحمل العدد 3 لسنة 2014 مؤرخ في 25 فيفري 2014 يتضمن انتداب المدير التنفيذي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بداية من تاريخ أول مارس 2014².

هذا وعلى غرار كل من رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وأعضاء مجلسها فقد أزم المشرع التونسي المدير التنفيذي بكل الواجبات المنصوص عليها بالفصل 12 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012، وقد مكّنه من حضور اجتماعات مجلس الهيئة على أن يكون له الحق في إبداء الرأي دون الحق في التصويت³.

ونظرا للدور المحوري للمدير التنفيذي في تسيير الجهاز التنفيذي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات فإنه يتولى طبقا للفصل 27 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المنقح والمتمم مهام السهر على حسن سير إدارة الهيئة في المجالات الإدارية والمالية والفنية، وذلك تحت إشراف مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وتحت رقابة رئيسها ويتولى في حدود ذلك خاصة:

للإعداد التنظيم الإداري والمالي والفني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وكذا نظامها الداخلي ، إضافة إلى إعداد برنامج الموارد البشرية للهيئة ، ومشروع ميزانية الهيئة السنوي ، ويتعين في كل هذه الحالات وجوب مصادقة مجلس الهيئة على كل هذه القرارات والبرامج والتقارير .

للإعداد برنامج تنفيذ مهام الهيئة على أساس ما يبينه الفصل الثالث من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012، وبرنامج عملها في فترات الانتخابات والاستفتاءات قبل عرضه على مجلس الهيئة للمصادقة عليه بأغلبية الأعضاء .

¹ قرار مؤرخ في 3 فيفري 2014 يتعلق بانتداب مدير ديوان مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، رج ت عدد 10 لسنة 2014 مؤرخ في 04 فيفري 2014، ص 334.

² قرار عدد 3 مؤرخ في 25 فيفري 2014 يتعلق بانتداب مدير ديوان مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، رج ت عدد 19 لسنة 2014 مؤرخ في 07 مارس 2014، ص 576.

³ الفصل 26 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، المنقح والمتمم ، المرجع السابق.

للإعداد تقرير تصرف مالي وإداري يعرض صحبة التقرير السنوي على مراقب الحسابات وعلى مصادقة مجلس الهيئة بأغلبية الأعضاء .

للإتفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الهيئة والمتعلقة بكامل المسار الانتخابي، وتسيير مختلف المصالح الإدارية للهيئة والتنسيق بينها، ومسك مختلف السجلات والدفاتر والوثائق الإدارية وحفظها، إضافة إلى متابعة تنفيذ الميزانية وإعداد ملفات صفقات الهيئة ومختلف العقود.

وقد اعترضت الهيئة بعض الصعوبات إثر استقالة مديرها التنفيذي لأسباب صحية في شهر جويلية 2014 مما دفعها إلى إعادة فتح الترشيحات من جديد لهذه الخطة. وبالنظر إلى المهام الموكولة للمدير التنفيذي في تسيير الجهاز التنفيذي وفي إعداد وتنفيذ برنامج عمل الهيئة في فترة الانتخابات، وحرصا على عدم تعطيل المسار الانتخابي خاصة إثر الشروع في تنفيذ الرزنامة الانتخابية، ارتأت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تعيين أحد الإطارات بالهيئة مديرا تنفيذيا بالنيابة¹. وكان ذلك بموجب قرار صادر عن رئيسها². ويشتمل هذا الجهاز التنفيذي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات على هياكل مركزية وهياكل جهوية.

1. الهياكل المركزية: وتشتمل على هياكل إدارية للمساندة ملحقة مباشرة بالمدير التنفيذي، وهياكل إدارية تنفيذية

1.1 الهياكل المركزية للمساندة:

وتشتمل كلا من الإدارة المركزية للتخطيط والإحصاء ومكتب المدير التنفيذي:

1.1.1 الإدارة المركزية للتخطيط والإحصاء:

تتولى تسييرها مدير مركزي وتشتمل على إدارتين الأولى تسمى إدارة التخطيط والبرمجة وتتولى تسييرها مدير، والثانية إدارة الإحصاء وإعداد التقارير وتتولى تسييرها مدير كذلك، وتكلف الإدارة المركزية للتخطيط والإحصاء تحت إشراف المدير التنفيذي بالصلاحيات التالية:

للإعداد المخططات الاستراتيجية للهيئة والمساهمة في ووضعها حيز التنفيذ ومراجعتها عند الاقتضاء .

¹ تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول الانتخابات التشريعية والرئاسية 2014، رج ت عدد 32 لسنة 2015، الصادر بتاريخ 21-04-2015، ص 1016.

² قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 21 لسنة 2014 مؤرخ في 1 أوت 2014 يتعلق بتكليف السيد صابر الزوق مدير ديوان مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بمهام مدير تنفيذي بالنيابة.

- للصياغة المخططات العامة لمهام الإدارة التنفيذية بالتنسيق مع مختلف الهياكل المركزية.
 - للإعداد برامج العمل السنوية والسهر على ملاءمتها مع المخططات الإستراتيجية.
 - للمتابعة تنفيذ جميع البرامج والمشاريع خلال المسارات الانتخابية وخارجها.
 - للإعداد جداول المتابعة وتعيينها ومتابعة مختلف المؤشرات.
 - للتنسيق مع الإدارات المركزية لتجميع المعطيات الضرورية لإعداد الإحصائيات وصياغة التقارير.
 - للإعداد الإحصائيات وصياغة مختلف تقارير النشاط.
- 1. 1. 2. مكتب المدير التنفيذي:** ويكلف تحت إشراف المدير التنفيذي للهيئة بمساعدته خاصة في تنسيق أعمال الجهاز التنفيذي واستشراف الآليات والوسائل الضامنة لترشيد التصرف داخل الهيئة.
- 1. 2. 1. الهياكل المركزية التنفيذية:**
- وتشمل الإدارات المركزية التالية:
- 1. 2. 1. الإدارة المركزية للمصالح المشتركة:**
- تكلف تحت إشراف المدير التنفيذي للهيئة بمساعدته، خاصة بما يلي:
- للتسيير مختلف المصالح المكلفة بالشؤون الإدارية والمالية والوسائل العامة للهيئة.
 - للمساهمة في إعداد مراجع التصرف الإداري والمالي والمحاسبي بالنسبة للتصرف الجاري للهيئة والنفقات الانتخابية.
 - للإعداد مشروع ميزانية الهيئة ومتابعة تنفيذها.
 - للإعداد القوائم المالية طبقا لمقتضيات النظام المحاسبي للشركات.
 - للسهر على احترام أعمال التصرف الإداري والمالي للترتيب وإجراءات الرقابة الداخلية للهيئة.
 - للإعداد برنامج الموارد البشرية للهيئة وتنفيذه.
 - للمساهمة في وضع وتطوير دليل الشراءات والصفقات العمومية.
 - لمسك ملف الصفقات العمومية والعقود.
 - للتأكد من استلام المواد والخدمات ومن مطابقتها للمواصفات والمقاييس.
 - للتصرف في البناءات والتجهيزات ووسائل النقل الخاصة بالهيئة.
 - لحفظ ممتلكات الهيئة ومسك السجلات والدفاتر وفقا للترتيب الجاري بها العمل.

هذا ويدير الإدارة المركزية للمصالح المشتركة مدير مركزي ويلحق به مباشرة مراقب مالي يكلف بالإشراف على إعداد الميزانية ومتابعة ومراقبة تنفيذها، وإعداد التقارير والتحليل حول الكلفة ومساند الإدارات الفرعية من الناحية المالية والتنسيق بين الإدارة المركزية للمصالح المشتركة وبقية الإدارات المركزية. وتشتمل هذه الإدارة على أربع إدارات هي إدارة الشؤون الإدارية وإدارة الشؤون المالية، وإدارة الشؤون المحاسبية وإدارة التزويد والممتلكات.

1. 2. 2 الإدارة المركزية للعمليات الانتخابية:

تكلف الإدارة المركزية للعمليات الانتخابية تحت إشراف المدير التنفيذي للهيئة، خاصة بإعداد وإدارة وتنسيق الخطة التنفيذية للعملية الانتخابية داخل وخارج الوطن ووضع جدول زمني يغطي الجوانب التالية:

- ❖ تحيين سجل الناخبين.
- ❖ برنامج الانتدابات لمراحل العملية الانتخابية والاستفتاءية.
- ❖ برنامج التكوين للعملية الانتخابية والاستفتاءية.
- ❖ مستلزمات الاقتراع وفرز الأصوات.
- ❖ متطلبات وخطط تنقل موظفي الهيئة ونقل المواد الانتخابية.
- ❖ التدابير الأمنية الضرورية لضمان أمن العملية الانتخابية والاستفتاءية في كافة مراحلها.
- ❖ المساهمة في إعداد الميزانية التقديرية للاحتياجات اللوجستية للعملية الانتخابية والاستفتاءية.
- ❖ المساهمة في وضع التصورات والإستراتيجية المتعلقة بالتغطية الإعلامية للعملية الانتخابية والاستفتاءية.
- ❖ العمل على تبليغ تعليمات مجلس الهيئة والمدير التنفيذي وكافة الإدارات للإدارات الفرعية.
- ❖ الإشراف على مراكز العمليات وتوفير الدعم الفني والإداري لمكاتب الإدارات الفرعية والفرق الميدانية فيما يتعلق بتخطيط وتنفيذ العمليات.
- ❖ تطبيق خطة الاتصال المعتمدة لضمان تدفق التعليمات والسياسات في الهيئة بين المقر المركزي ومكاتب الإدارات الفرعية.
- ❖ التأكد من أن العمليات الانتخابية والاستفتاءية قد أنجزت وفقا للجدول الزمني المحدد.
- ❖ إعداد وتجميع التقارير الدورية لنشاط كافة المتدخلين في العملية الانتخابية والاستفتاءية مركزيا وجهويا.

❖ إدارة العمليات بالخارج.

هذا ويدير الإدارة المركزية للعمليات الانتخابية مدير مركزي، وتشتمل هذا الإدارة على أربعة إدارات هي إدارة التكوين في المجال الانتخابي، وإدارة اللوجستيك، وإدارة العمليات الميدانية، وإدارة العمليات بالخارج.

1 . 2 . 3 الإدارة المركزية للنظام المعلوماتي:

ويتولى تسييرها مدير مركزي وتشتمل على ثلاث إدارات هي:

أ . إدارة العمليات المعلوماتية: ويتولى تسييرها مدير وتشتمل على مصلحتين هما مصلحة الإدارة والإشراف، ومصلحة البنية التحتية والسلامة والشبكات ويتولى تسيير كل واحدة منهما رئيس مصلحة.

ب . إدارة الهندسة والجودة المعلوماتية: ويتولى تسييرها مدير وتشتمل على مصلحتين هما مصلحة التطوير، ومصلحة الجودة المعلوماتية ويتولى تسيير كل واحدة منهما رئيس مصلحة.

ج . إدارة المنظومات والمساندة الإعلامية: ويتولى تسييرها مدير وتشتمل على مصلحتين هما مصلحة التصرف في الأنظمة المعلوماتية، ومصلحة المساندة الإعلامية ويتولى تسيير كل واحدة منهما رئيس مصلحة. هذا وتكلف الإدارة المركزية للنظام المعلوماتي تحت إشراف المدير التنفيذي للهيئة بمساعدته، خاصة بما يلي:

للإعداد الخطط والبرامج الخاصة بتطوير قواعد البيانات لمختلف مصالح الهيئة والبرامج الخاصة بالعملية الانتخابية.

للإشراف على إنشاء البيئة التحتية لتقنية المعلومات في مراكز عمليات، ومتابعة إدارة عملية إدخال البيانات وصيانتها.

للإعداد وتطوير ومراقبة قاعدة البيانات.

لضمان التصرف الأمثل في توزيع واستغلال واندماج مختلف المنظومات المعلوماتية.

للمساهمة في تصور وتنفيذ برامج السلامة المعلوماتية.

للتأكد من نجاعة إدارة المخاطر المتصلة بالأنظمة والشبكات المعلوماتية.

للإعداد التقارير والإحصائيات.

للإعداد والتمكين من تصميم الشامل للبرمجيات والتطبيقات.

للإعداد المواصفات التقنية لمكونات النظام المعلوماتي.

للعمل على تطوير النظام المعلوماتي وفق الحاجيات الوظيفية للهيئة.

للسهر على صيانة النظم المعلوماتية.

1 . 2 . 4 الإدارة المركزية للاتصال:

- ويتولى تسييرها مدير ، وتكلف تحت إشراف المدير التنفيذي للهيئة بمساعدته، خاصة بما يلي:
- لل تطوير وتنفيذ إستراتيجية فاعلة للتواصل مع المؤسسات الوطنية والدولية مع التركيز على رؤية الهيئة ومهامها.
- لل وضع الخطط والآليات التي من شأنها تطوير العلاقة مع مختلف المتدخلين في المسار الانتخابي.
- لل ضبط الصيغ العملية لتنفيذ الإجراءات المتعلقة باعتماد ممثلي المترشحين والملاحظين الوطنيين والدوليين والإعلاميين وضيوف الهيئة.
- لل تطوير وإدارة وسائل الاتصال والتواصل بما في ذلك الموقع الالكتروني للهيئة والبيانات والمؤتمرات الصحفية وشبكات التواصل الاجتماعي.
- لل الإشراف على إعداد وإنتاج إصدارات الهيئة الخاصة بالإستراتيجية الإعلامية.
- لل الإشراف على الموقع الالكتروني للهيئة وتحيينه باستمرار.
- لل الإشراف على تركيز المركز الإعلامي للهيئة وإدارته.
- لل التنسيق مع وكالات الإشهار لتصميم وتنفيذ الخطط التحسيسية مع الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات المحددة للفئات المستهدفة.
- لل متابعة عمليات التصميم وصياغة الأفكار وإنتاج وتوزيع المواد التثقيفية والإشراف على إنتاج وإخراج المواد المتعلقة بالتوعية الجماهيرية.
- لل مراقبة وتقييم حملات التوعية والتحسيس وإعداد التقارير اللازمة.
- لل متابعة تنفيذ الحملات الدعائية المتعلقة بالعملية الانتخابية.
- لل متابعة عمل الإدارات الفرعية بخصوص نشر التوعية الجماهيرية.
- لل التنسيق مع مكونات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية الناشطة في مجال تحسيس الناخبين.
- لل التنسيق مع الهيئات المعنية لتقديم تصورات مشتركة للتغطية الإعلامية.

تجدر الإشارة إلى أن الإدارة المركزية للاتصال تشتمل على ثلاث مصالح وهي مصلحة العلاقات العامة، ومصلحة التوعية والتحسيس، ومصلحة الإعلام. يتولى تسيير كل واحدة منها رئيس مصلحة.

كما أنه يتم خلال مسار الانتخابات والاستفتاءات إحداث الهياكل الوقتية التالية¹:

❖ خلية مركز النداء .

❖ خلية المركز الإعلامي.

❖ خلية التصميم الفني.

❖ خلية الاعتماد.

ويكون ذلك بموجب قرار يتخذ بناء على مداوات مجلس الهيئة، يحدد تاريخ بداية ونهاية عملها، ويسير هذه الهياكل الوقتية إطار تسند له إحدى الخطط الوظيفية طبقا للقرار المتعلق بضبط شروط إسناد الخطط الوظيفية والإعفاء منها².

1 . 2 . 5 الإدارة المركزية للشؤون القانونية ومراقبة الحملة:

ويتولى تسييرها مدير، وتكلف تحت إشراف المدير التنفيذي للهيئة بمساعدته، خاصة بما يلي:

❖ إعداد مشاريع النصوص الترتيبية الداخلة في مشمولات الهيئة.

❖ دراسة مشاريع النصوص التشريعية والترتيبية التي تعرض على أنظار الهيئة.

❖ إنجاز دراسات حول مسائل محددة بطلب من مجلس الهيئة أو الإدارة التنفيذية.

❖ دراسة ومتابعة مختلف العرائض والشكايات الواردة للهيئة، ومتابعة ملفات النزاعات الانتخابية وغير

الانتخابية التي تكون الهيئة طرفا فيها .

❖ تمثيل الهيئة لدى مختلف أصناف المحاكم.

❖ الإدلاء بالرأي القانوني في المواضيع التي تقدم لها للغرض.

❖ توجيه هياكل الهيئة فيما يخص التدابير الواجب اتخاذها لضمان الدفاع عن مصالح الهيئة في

النزاعات المتعلقة بها .

¹ الفصل 35 فقرة أخيرة من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 30 لسنة 2020 المؤرخ في 24 أكتوبر 2020 المنقح والمتمم لقرارها العدد 6 لسنة 2014 مؤرخ في 30 أبريل 2014 يتعلق بضبط طرق التنظيم الإداري والمالي والفني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق.

² قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 31 لسنة 2020 المؤرخ في 24 أكتوبر 2020 يتعلق بضبط شروط إسناد الخطط الوظيفية والإعفاء منها والمنح والامتيازات المستحقة بموجبها، رج ت عدد 109 لسنة 2020 المؤرخ في 30 أكتوبر 2020، ص 2763.

للإعلام الهياكل المعنية للهيئة بالقوانين والتراتب الجديدة التي تهم نشاط الهيئة.
للإبداء الرأي في مشاريع العقود والاتفاقات التي تنظم علاقات الهيئة مع الغير بمختلف أصنافها.
للحفظ الملفات العقارية لممتلكات الهيئة.
وأضاف الفصل 36 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 30 لسنة 2020 المؤرخ في 24 أكتوبر 2020 المنقح والمتم لقرارها العدد 6 لسنة 2014 مؤرخ في 30 أبريل 2014 يتعلق بضبط طرق التنظيم الإداري والمالي والفني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات مهمتين أخريين هما:
للإمراقبة أنشطة الحملة على مختلف الوسائط وتمويلها ومتابعة التتبيهاات الصادرة في هذا الغرض واقتراح الإجراءات القانونية الكفيلة بإيقاف المخالفات وتتبعها.
للإعداد التقارير المتعلقة بمراقبة الحملة وإحالتها إلى مجلس الهيئة في أحسن الأجل تطبيقا للفصل 143 من القانون الانتخابي وإلى كافة الهيئات القضائية المختصة وجميع الهياكل الأخرى.
وتشتمل الإدارة المركزية للشؤون القانونية ومراقبة الحملة على مصلحتين هما مصلحة النزاعات، ومصلحة الدراسات والاستشارات، يتولى تسيير كل واحدة منها رئيس مصلحة.

2. الهياكل الجهوية:

تتمثل الهياكل الجهوية في الإدارات الفرعية التي تتولى تنفيذ المهام الموكلة للجهاز التنفيذي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في النطاق الترابي المحدد لها وهي مكلفة بصفة خاصة بالمهام التالية:
للإتوفير البيانات الخاصة بعملية إعداد الخطط الانتخابية على مستوى الدائرة الانتخابية وفق الإطار المضبوط من قبل الهيئة.
للتنسيق كل الأنشطة الإدارية والانتخابية للهيئة على مستوى الدائرة الانتخابية.
للتمثيل الهيئة لدى المؤسسات والهياكل الرسمية وغير الرسمية ووسائل الإعلام على مستوى الدائرة الانتخابية وفق الصلاحيات والإجراءات والتعليمات الصادرة من الهيئة.
للتنسيق مع الهيئة الفرعية وتوفير ما يلزم من معلومات حول تطورات العمليات الانتخابية وتنسيق اجتماعات الهيئة الفرعية والتأكد من نشر وتبليغ واستيعاب قرارات وتعليمات الهيئة، وتوفير الدعم والمساندة الإدارية والفنية لها وفق الصلاحيات والاختصاصات التي تقررها الهيئة.
للإشراف على عمليات التكوين وتأهيل الأعوان المباشرين بالدوائر الانتخابية وضمان التطبيق الصارم لإجراءات توظيفهم.
للإدارة وتنسيق شؤون الموظفين في الدائرة الانتخابية بما في ذلك تحديد مهامهم ومسؤولياتهم.

للضمان الرد الفعال وفي الوقت المناسب على طلبات واستفسارات الهيئة.
للضمان إتمام كافة المهام العملية على مستوى الدائرة الانتخابية في الوقت المحدد على أساس خطة العمليات والجدول الزمني المحدد والمعلن من قبل الهيئة.
لرفع تقارير دورية حول سير عملية تحضير وتنفيذ كافة العمليات الانتخابية على مستوى الدائرة الانتخابية حسب خطة الاتصالات المقررة.

هذا ويتولى تسيير الإدارات الفرعية منسق له منصب مدير وتشتمل كل إدارة فرعية على الهياكل المتمثلة في المصلحة الجهوية للشؤون الإدارية والمالية والوسائل العامة، والمصلحة الجهوية للعمليات الميدانية، والمصلحة الجهوية للتكوين في المجال الانتخابي.

2. 1 مصلحة الشؤون الإدارية والمالية والوسائل العامة:

يتولى تسييرها رئيس مصلحة وتكلف خصوصا بالمهام التالية:
للتسيير مختلف المصالح المكلفة بالشؤون الإدارية والمالية والوسائل العامة للهيئة على مستوى الدائرة الفرعية.

لتنفيذ الإجراءات والتعليمات ذات الصبغة الإدارية والمالية والمحاسبية الصادرة عن الهيئة.
للمساهمة في إعداد برنامج الموارد البشرية للهيئة من خلال ضبط احتياجات الدائرة الفرعية من الأعدان.

للتأكد من استلام المواد والخدمات ومن مطابقتها للمواصفات والمقاييس.
للتصرف في البناءات والتجهيزات ووسائل النقل الخاصة بالدائرة الفرعية.
لحفظ ممتلكات الدائرة الفرعية ومسك السجلات والدفاتر وفق الترتيب الجاري بها العمل.

2. 2 مصلحة العمليات الميدانية:

يتولى تسييرها رئيس مصلحة وتكلف خصوصا بالمهام التالية:
للمساعدة في إعداد وتنفيذ الخطة التنفيذية للعملية الانتخابية على مستوى الإدارة الفرعية، والمساهمة في وضع جدول زمني يغطي الجوانب التالية: (سجل الناخبين، مستلزمات الاقتراع وفرز الأصوات، متطلبات وخطط تنقل موظفي الهيئة ونقل المواد الانتخابية، التدابير الأمنية الضرورية لضمان أمن العملية الانتخابية في كافة مراحلها على مستوى الدائرة الانتخابية).

للمساهمة في ضبط احتياجات العملية الانتخابية على مستوى الدائرة الانتخابية.

للإشراف على مراكز العمليات الانتخابية على مستوى الدائرة الانتخابية.

للـ توفير الدعم الفني والإداري لمكتب الإدارة الفرعية والفرق الميدانية فيما يتعلق بتخطيط وتنفيذ العمليات على مستوى الدائرة الانتخابية.

للـ تطبيق خطة الاتصال المعتمدة لضمان تدفق التعليمات والسياسات في الهيئة بين المقر المركزي ومكاتب الإدارات الفرعية.

للـ التأكد من إنجاز العمليات الانتخابية وفقا للجدول الزمني المحدد.

للـ إعداد التقارير الدورية لسير العملية الانتخابية ومساعدة منسق الإدارة الفرعية على إعداد التقارير المطلوبة من الدارة الانتخابية.

2. 3 مصلحة التكوين في المجال الانتخابي:

يتولى تسييرها رئيس مصلحة وتكلف خصوصا بالمهام التالية:

للـ المساهمة في صياغة ومراجعة الإجراءات والأدلة ومن بينها إجراءات وأدلة تسجيل الناخبين والاقتراع والفرز والعد.

للـ المساهمة في إعداد خطط وبرامج التكوين لجميع مراحل المسار الانتخابي ومتابعة تنفيذها وفقا للجدول الزمني المقرر.

للـ المساهمة في التخطيط والإشراف على تنفيذ برامج إعداد المدربين على مستوى الدائرة الانتخابية.

للـ تنفيذ عملية التقييم الخاصة بكل مرحلة من مراحل التكوين.

للـ متابعة برامج التكوين وتحيينها بعد الانتهاء من العمليات الانتخابية.

للـ إعداد التقارير الخاصة بشكل دوري وعند الحاجة.

ثالثا: الهيئات الفرعية للانتخابات

أعطى المشرع التونسي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات¹، إمكانية إنشاء هيئات فرعية تتولى مساعدتها على القيام بمهامها، ويضبط مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تركيبة هذه الهيئات الفرعية على أن لا تتجاوز عدد أعضاء الهيئة الواحدة أربعة (4) أعضاء على الأكثر (رئيس وثلاثة أعضاء) ويكون ذلك بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الهيئة.

¹ الفصل 22 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

وقد استقر رأي مجلس الهيئة على إحداث هيئات فرعية بكل دائرة انتخابية بمناسبة الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014 ، وصدر بذلك القرار عدد 8 لسنة 2014 المؤرخ في 04 جوان 2014 المتعلق بإحداث هيئات فرعية للانتخابات وضبط مشمولاتها وطرق سير عملها¹.

وفي هذا الإطار شكلت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ثلاثة وثلاثين (33) هيئة فرعية للانتخابات كان منها سبعة وعشرين (27) هيئة فرعية داخل التراب الوطني التونسي ، وستة (06) هيئات فرعية للانتخابات بالدوائر الانتخابية بالخارج. وكان ذلك قبل انطلاق عملية تسجيل الناخبين، ولم تسمح الشروط المحددة بالقرار عدد 8 لسنة 2014 المذكور أعلاه²، في اختيار أعضاء الهيئات الفرعية في استقطاب الكفاءات العالية في كافة الدوائر الانتخابية، فضلا عن الشروط المتعلقة بالسن الدنيا للانتداب أو الأقدمية العامة في الصنف، وهو ما أدى إلى تسجيل نقص في عدد الترشيحات على مستوى عدة دوائر انتخابية، خاصة تلك المتواجدة خارج تراب الجمهورية التونسية.

¹ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 8 لسنة 2014 مؤرخ في 4 جوان 2014 يتعلق بإحداث هيئات فرعية للانتخابات وضبط مشمولاتها وطرق سير عملها ، رجح عدد 50 الصادر بتاريخ 24 جوان 2014 ، ص 1710 .
² وهي الشروط التي حددها الفصل 2 من الباب الأول من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 8 لسنة 2014 المؤرخ في 4 جوان 2014 يتعلق بإحداث هيئات فرعية للانتخابات وضبط مشمولاتها وطرق سير عملها، المرجع السابق وتتمثل في :

- صفة الناخب،
- الانتماء إلى إحدى الفئات المهنية المنصوص عليها بالفصل 5 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 .
- أن لا يقل سن المترشح عن خمسة وثلاثين (35) سنة.
- النزاهة والاستقلالية والحياد.
- الكفاءة والخبرة.
- الالتزام بالتفرغ الكلي لممارسة المهام صلب الهيئة الفرعية طيلة مدة نشاطها.
- ألا يكون عضوا منتخبا في إحدى الهيئات المهنية.
- عدم الانخراط أو النشاط في أي حزب سياسي خلال الخمس سنوات السابقة لتاريخ فتح الترشيحات.
- عدم تحمل أي مسؤولية صلب حزب التجمع الدستوري الديمقراطي المنحل أو مناشدة رئيس الجمهورية المخلوع للترشح لمدة رئاسية جديدة.
- عدم تحمل مسؤولية في الحكومة أو تقلد منصب والي أو كاتب عام ولاية أو معتمد أو عمدة طيلة حكم الرئيس المخلوع،
- تقديم الترشح بدائرة فرعية وحيدة ويرفض كل ترشح لم يتقيد بهذا الشرط.
- وبالنسبة للهيئات الفرعية للانتخابات بالخارج وإضافة للشروط المذكورة أعلاه أن يكون المترشح متحصلا على بطاقة قنصلية في الدائرة الانتخابية بالخارج الراجع لها بالنظر ، وكذا إجادة اللغة العربية بالإضافة إلى إجادة لغة الدائرة الانتخابية بالخارج الراجع لها بالنظر .

والتي تم تغطيته بالرجوع إلى الترشيحات المستوفاة للشروط القانونية بالدوائر الانتخابية الأخرى، وعند الاستحالة تم العمل على تعيين أعضاء من بين رؤساء الهيئات الفرعية التي تم تشكيلها سنة 2011 بمناسبة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، كما عملت الهيئة على ملائمة الشروط الواجب توفرها في أعضاء الهيئات الفرعية بالخارج مع خصوصيات الجالية التونسية بالخارج من حيث المؤهلات العلمية والقطاعات المهنية التي ينتمي إليها المترشحون، وعلى اختيارهم من مناطق جغرافية مختلفة بهدف تغطية أغلب المناطق بهذه الدوائر، وتم تدعيم أعضاء الهيئات الفرعية الانتخابية بالخارج بمنسقين تم تعيينهم على مستوى بعض الجهات أو الدول التي تشملها الدائرة الانتخابية لضمان تغطية شاملة لها¹.

كما سعت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إلى تمكين هذه الهيئات الفرعية للانتخابات من الصلاحيات اللازمة لتمثيل الهيئة على مستوى مختلف الدوائر الانتخابية وتنفيذ مقتضيات القانون الانتخابي و النصوص التطبيقية مع إمكانية تفويض صلاحيات أخرى لها ، وفقا لمقتضيات الفصل 21 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 والتي فصلها القرار 8 لسنة 2014 المنوه عنه أعلاه وشملت بعض المهام المتعلقة بتسجيل الناخبين، وكذا فيما تعلق بالترشيحات للانتخابات التشريعية، والحملة الانتخابية وأخرى مرتبطة بمرحلة الاقتراع والفرز، وأخيرا فيما تعلق بالتكوين والتوعية.

على أن تمارس الهيئات الفرعية لهذه الصلاحيات المفوضة لها في حدود الدائرة الانتخابية أو الدوائر الانتخابية التابعة لها إقليميا، ويعلم رؤسائها حالا مجلس الهيئة بكل القرارات التي يتخذونها في إطار السلطات المفوضة إليها، مع الإشارة إلى أن التفويض لا يحول دون إمكانية حلول مجلس الهيئة محل الهيئة الفرعية للانتخابات في اتخاذ بعض القرارات كلما دعت الحاجة لذلك².

ونظرا إلى أهمية الصلاحيات المفوضة إلى الهيئات الفرعية للانتخابات خاصة فيما تعلق بالبت في الترشيحات للانتخابات التشريعية وجمع النتائج، فقد أصدرت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات قرار آخر نظمت من خلاله أعمال هذه الهيئات الفرعية وتيسير إجراءات اتخاذ القرار صلبها، وكذا تحديد الشكليات الواجب إتباعها بخصوص مداولاتها والقرارات الصادرة عنها³.

¹ تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول الانتخابات التشريعية والرئاسية 2014، رجح ت عدد 32 لسنة 2015 ، الصادر بتاريخ 21-04-2015 ، ص 1019.

² الفصول 7 و8 و9 من الباب الثاني من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 8 لسنة 2014 المؤرخ في 4 جوان 2014 يتعلق بإحداث هيئات فرعية للانتخابات وضبط مشمولاتها وطرق سير عملها، المرجع السابق.

³ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 23 لسنة 2014 المؤرخ في 29 أوت 2014 والمتعلق بتنظيم اجتماعات الهيئات الفرعية وآليات اتخاذ قراراتها.

المطلب الثاني: أجهزة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر

أعطت المادة 2 من القانون العضوي رقم 16-11 ليوم 25 أوت 2016 للهيئة العليا دورا رقابيا وامتعتها بالاستقلالية المالية، فهي بهذا المعنى شخص معنوي من القانون العام وفقا للمادة 49 من القانون المدني، فالهيئة العليا وحدها تبعا لذلك من تمتع بهذه الصفة، أما أجهزتها فهي مجرد امتداد هيكلي وتنظيم داخلي تستمد وجودها وصلاحياتها منها، وليس لها شخصية قانونية، وبهذه الصفة والتعريف فالهيئة العليا (وبالتبعية للجنة الدائمة والمداومات) هي التي تمارس مهام الرقابة وتستعمل بمناسبة السلطات المخولة لها قانونا¹.

وبداسة أحكام القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والنصوص التطبيقية له يتضح أن هيكلها التنظيمي قد تم صياغته ليتناسب مع نوعية وحجم المهام الموكلة لها بموجب أحكام القانون، ذلك أنه وإلى جانب تشكيلتها الجماعية من القضاة والكفاءات المستقلة المختارة من ضمن المجتمع المدني وطابعها التمثيلي التي تتماشى وصلاحياتها الموسعة التي تشمل كل مراحل العمليات الانتخابية المختلفة، فقد خصصها المشرع بنظام قانوني مستقل فصل أجهزتها ونظم طريقة تسييرها ومدتها بالإطار الأنسب الذي يسمح لها بالتحرك بفعالية في ممارستها لمهامها.

وهي الأجهزة التي سنتطرق لها تباعا ضمن ثلاثة فروع ممثلة في: رئيس الهيئة العليا (الفرع)، مجلس الهيئة العليا (الفرع الثاني)، اللجنة الدائمة للهيئة العليا والمداومات (الفرع الثالث) حيث تمثلت هذه الأجهزة الفرع الأول: رئيس الهيئة

تطبيقا للأحكام التي تضمنتها المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فقد نصت المادة 5 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على أنه يتأسس هذه الهيئة شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية دون تحديد لأي مواصفات أو مؤهلات لتولي هذا المنصب، وهو ما تم فعلا إذ استشار رئيس الجمهورية الأحزاب المعتمدة التي أغلبيتها أعطت الموافقة على تعيين الشخصية المقترحة ممثلة في شخص السيد دربال عبد الوهاب رئيسا للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، حيث جاء في بيان رئاسة الجمهورية أنه: "عند انقضاء الأجل المحدد تلقى ديوان رئاسة الجمهورية 60 ردا أعلن فيها 47 حزبا سياسيا صراحة موافقتهم على الاقتراح الصادر عن رئيس الدولة، فيما أبدت 09 أحزاب أخرى تحفظات باعتبار أنها طلبت وضع هيئة مستقلة

¹ . مذكرة صادرة عن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، حول طرق ووسائل ممارسة المهام الرقابية للهيئة العليا، تمت طباعتها بالمطبعة الرسمية سنة 2017، ص 2.

مكلفة بتنظيم الانتخابات، وقد أبدت 04 أحزاب أخرى اعتراضات سياسية على كامل المسعى المنتهج من طرف السلطة الوطنية، وخلصت رئاسة الجمهورية إلى أنه: " يتجلى من ذلك أن التحفظات والاعتراضات الواردة من بعض الأحزاب لا تندرج في سياق المادة 194 من الدستور في حين أن غالبية التوكيلات السياسية التي تمت استشارتها تؤيد اقتراح رئيس الدولة.¹

ويتمتع رئيس الهيئة العليا بمجموعة من الصلاحيات التي حددتها أحكام المواد 27 و28 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، فيما فصلت أحكامها المواد من 12 إلى 17 من النظام الداخلي لهذه الهيئة وتمثلت في:

للـ تمثيل الهيئة العليا أمام مختلف الهيئات والسلطات العمومية، والإدلاء بالتصريحات بصفته الناطق الرسمي لها.

للـ رئاسة اجتماعات مجلس الهيئة العليا وإدارة المناقشات.

للـ تعيين نائبين له من بين أعضاء اللجنة الدائمة، بالتساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة وتوزيع المهام بينهما، وله أن يفوض بعض صلاحياته بشكل مؤقت لنائبيه أو أحد أعضاء اللجنة الدائمة أو المنسق على المستوى الولائي.

للـ رئاسة اجتماعات اللجنة الدائمة للهيئة.

للـ تعيين منسقي وأعضاء مداومات الهيئة العليا بالتساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة.

للـ السهر على توحيد وتنسيق عمل المداومات، ودعوتها عند الاقتضاء للانعقاد للنظر في المسائل المرتبطة بنشاطها.

للـ إصدار قرارات لتنفيذ مداومات اللجنة الدائمة.

للـ التوقيع على قرارات الهيئة العليا وتبليغها ومتابعة تنفيذها، كما يخطر الجهات المعنية بشأنها.

للـ إخطار النائب العام والجهات القضائية.

للـ يخطر سلطة الضبط السمي البصري عن كل مخالفة تتم معاينتها في مجال اختصاصاتها بكل وسيلة مناسبة.

للـ يعين الضباط العموميين المدعويين لمساعدة المداومات بموجب قرار، بناء على طلب منسقيها وباقتراح من رئيس الغرفة الوطنية التابعين لها.

¹ سامية العايب، النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر وتونس .دراسة مقارنة . مجلة المجلس الدستوري ، العدد 09 ، 2017 ، ص 69.

للإبلاغ رئيس الجمهورية بكل حالة فقدان للعضوية في الهيئة العليا، بسبب الوفاة أو الاستقالة أو فقدان الصفة التي تم على أساسها التعيين، أو العجز الصحي الكلي أو الإدانة بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جناحة سالبة للحرية، باستثناء الجرح غير العمدية.

للإتولى الفصل في موضوع طلب الاستقالة الذي يقدم له بعد التداول فيه من قبل أعضاء اللجنة الدائمة.

للإله أن يقترح على رئيس الجمهورية إنهاء عضوية كل من ثبت بحقه القيام بأعمال أو تصرفات تتنافى مع الالتزامات المتصلة بعضوية في الهيئة العليا.

للإيقوم بتوظيف وتعيين مستخدمي الهياكل الإدارية للهيئة وفق أحكام القانون رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.

هذا وتوضع تحت سلطة الرئيس أمانة إدارية تساعد أجهزة الهيئة العليا في أداء مهامها حدد تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم¹، ويساعده في أداء مهامه ويستخلفه في حالة غيابه، أحدهما يعين من قبله، وفي حالة حدوث مانع له، تختار اللجنة الدائمة أحد نائبي الرئيس لاستخلافه مؤقتا.

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد شروطا لتعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات غير استشارة رئيس الجمهورية للأحزاب السياسية مع جسامه المهام الموكلة إليه مقارنة بباقي أجهزة الهيئة الأخرى. كما لم يحدد القانون العضوي مدة عهدة الرئيس ولا طرق انتهاء مهامه الأمر الذي يوسع من سلطة رئيس الجمهورية في ممارسة صلاحية إنهاء مهامه. كما ألزمه بأن يرفع تقريرا مفصلا لرئيس الجمهورية عند نهاية العملية الانتخابية وذلك تقييما لها. وهو ما يشكل مظهرا إضافيا لعدم استقلالية الهيئة العليا في ممارسة مهامها نتيجة للرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على نشاطها ممثلة في رئيس الجمهورية².

¹ أحكام المرسوم الرئاسي رقم 17-10 المؤرخ في 09 جانفي 2017 ، المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها، ج ر ج العدد 2 ، لسنة 2017 .

² المادة 34 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المرجع السابق ، 45.

الفرع الثاني: مجلس الهيئة

يتشكل مجلس الهيئة العليا وفقا لأحكام المادة 30 من القانون العضوي رقم 16 - 11 من أعضائها الأربعمئة وعشرة (410) وهم القضاة والكفاءات المستقلة من ضمن أفراد المجتمع المدني، الذين يتم تعيينهم لعهد مدتها خمس (5) سنوات، قابلة للتجديد مرة (1) واحدة.

وفي حالة تزامن نهاية عهدة الهيئة العليا مع استدعاء الهيئة الانتخابية تمدد عهدها تلقائيا إلى غاية الإعلان عن نتائج الاقتراع، وفي حالة وفاة أو استقالة أو حدوث مانع شرعي يحول دون مواصلة العضو لمهامه، يستخلف وفقا للشروط القانونية التي تم تعيينه بها.

ويتولى رئيس الهيئة العليا مهمة الإشراف العام على شؤون المجلس، ويتخذ التدابير اللازمة لضمان حسن سيره، وكذا تسيير جلسات الدورات العادية وغير العادية وله في ذلك أن يكلف بها أحد نوابه، والتي تكون إما علنية أو مغلقة ويحدد ذلك بموجب قرار من رئيس الهيئة العليا بعد استشارة اللجنة الدائمة.

ويتخذ المجلس المنعقد في دورة عادية أو غير عادية قراراته وتوصياته بأغلبية أعضائه الحاضرين، فيما يجري التصويت برفع الأيدي. ويمكن نشر قرارات وتوصيات ومقترحات المجلس بمبادرة من رئيس الهيئة العليا بجميع الطرق المناسبة.

ويضطلع مجلس الهيئة بمجموعة من الصلاحيات بعضها حددتها المادة 33 من القانون العضوي رقم 16- 11 ، والبعض الآخر جاءت بها المادة 18 من النظام الداخلي للهيئة العليا وتمثلت في الآتي:

للـ انتخاب أعضاء اللجنة الدائمة بالتساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني.

للـ المصادقة على النظام الداخلي للهيئة العليا.

للـ تحديد جدول أعمال دورات المجلس.

للـ المصادقة على برنامج العمل الذي تعده اللجنة الدائمة.

للـ المصادقة على التقرير النهائي لتقييم العمليات الانتخابية الذي تعرضه اللجنة الدائمة.

للـ مناقشة المسائل ذات الصلة بالعمليات الانتخابية.

للـ تشكيل عند الاقتضاء ورشات عمل يترأسها عضو من اللجنة الدائمة، لبحث موضوع معين يدخل

في مجال اختصاصاته بعد موافقة رئيس الهيئة العليا.

للـ دعوة ممثل عن أي سلطة أو مؤسسة أو إدارة عمومية، وكل شخصية مؤهلة لمساعدة الهيئة العليا

على تحقيق أهدافها ، للمشاركة في أشغال المجلس بصفة استشارية.

لل دعوة شخصيات أو هيئات أجنبية للحضور أو المشاركة في لقاءات المجلس وفي الأنشطة التي ينظمها ، بغرض الاستفادة من خبرتهم في مجال مراقبة الانتخابات.

هذا ويجتمع مجلس الهيئة العليا في دورة عادية بمناسبة كل اقتراع باستدعاء من رئيسها، ويشترط لانعقاد دورات المجلس حضور أغلبية أعضائه، وفي حالة عدم اكتمال النصاب، تعقد الدورة وتعد صحيحة بعد انقضاء مدة يوم واحد، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضائه ، كلما دعت الضرورة لذلك لاسيما لدراسة المسائل التالي:

لل مراجعة النظام الداخلي.

لل المصادقة على استخلاف أعضاء اللجنة الدائمة بسبب حالة الشغور، وعلى مختلف تقارير المجلس، وكذا على المصادقة على برامج عمل الهيئة العليا.

لل مناقشة المسائل العاجلة ذات الصلة بالعمليات الانتخابية أو بنشاط الهيئة العليا.

الفرع الثالث: اللجنة الدائمة للهيئة

تم تنظيم تشكيلة اللجنة الدائمة للهيئة ومهامها وسيرهما القانون العضوي رقم 16-11 في الفصل الثالث منه (المواد من 35 إلى 39 منه)، حيث تتكون من عشرة (10) أعضاء ينتخبون بالتساوي من بين أعضاء مجلس الهيئة من القضاة والكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وذلك بأغلبية الأصوات من قبل نظرائهم من ضمن مجلس الهيئة العليا حسب الكيفيات المحددة بالنظام الداخلي للهيئة¹.

ويمكن أن تتم عملية انتخابهم عن طريق ترشيح قائمة اسمية لكل من القضاة والكفاءات المستقلة من قبل نظرائهم حسب الحالة، ويقوم رئيس الهيئة العليا بتتصيب أعضاء اللجنة الدائمة الفائزين بالعضوية في أجل أقصاه خمسة (5) أيام من تاريخ إعلان النتائج.

والملاحظ أن المشرع قد أحاط طريق اختيار أعضاء اللجنة الدائمة بالجدية وجعلها تتسم بالشفافية، وهذا نظرا لأهمية هذا الجهاز في الهيئة العليا وأهمية المهام الموكلة إليه².

وتكلف اللجنة الدائمة حسب أحكام المواد من 36 إلى 39 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والمادة 27 من النظام الداخلي للهيئة بما يأتي:

¹ المواد من 29 إلى 39 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، المرجع السابق ، ص 6 و 7.

² شحاطي نصيرة ، النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر، المرجع السابق ، ص 42.

للإعداد برنامج التوزيع المنصف للحيز الزمني في استعمال وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، لصالح الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار وتسهر على تنفيذه.

للإشراف على مراجعة القوائم الانتخابية.

لتنسيق أعمال المداومات ومتابعتها تحت سلطة رئيس الهيئة العليا.

لتقديم توصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالانتخابات.

للإعداد استراتيجية إعلامية للهيئة العليا.

للإعداد وتنظيم دورات تكوينية لفائدة التشكيلات السياسية حول مراقبة الانتخابات وصياغة الطعون المتعلقة بالانتخابات.

للإعداد التقارير المرحلية والتقارير النهائي لتقييم العمليات الانتخابية بمناسبة كل اقتراع وعرضه على مجلس الهيئة العليا للمصادقة عليه.

للإعداد مشروع برنامج عمل الهيئة العليا وعرضه على المجلس للمصادقة عليه.

للتداول في المسائل المرتبطة بمجال اختصاصها طبقا للنظام الداخلي للهيئة العليا، كما تسهر على متابعة تنفيذ مداوماتها بموجب قرارات رئيس الهيئة العليا.

للتخذ كل تدبير يندرج في إطار ممارسة مهام الهيئة العليا، وفقا لأحكام القانون العضوي 16-11 المتعلق به.

وتختص اللجنة الدائمة بالنظر في المسائل ذات الطابع الوطني، أي تلك التي لها أثر وجود على مستوى كامل الإقليم الوطني، سواء عند ممارستها الصلاحيات المحددة بالمادة 36 من القانون العضوي رقم 16-11، أو في حالة الإخطارات الواردة إليها، أو في حالة تدخلها التلقائي وكذا في المسائل التي يتعدى نطاقها اختصاص المداومة الواحدة¹.

وتتعدّد اجتماعات اللجنة الدائمة باستدعاء من رئيس الهيئة العليا، وفي حالة الاستعجال تتعدّد برئاسة رئيس الهيئة العليا أو أحد نوابه المكلفين بحضور عضوين على الأقل بالتساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة، وتتم المصادقة على مداوماتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين.

¹ مذكرة صادرة عن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، حول طرق ووسائل ممارسة المهام الرقابية للهيئة العليا، المرجع السابق، ص 3.

تجدر الإشارة إلى أنه يستخلف عضو اللجنة الدائمة بمرشح آخر بنفس طريقة الانتخاب التي عين بها عضو اللجنة الدائمة المستخلف بعد شغور عضويته بسبب الوفاة أو الاستقالة أو فقدان الصفة التي تم على أساسها التعيين أو العجز الصحي الكلي أو الإدانة بحكم نهائي لارتكاب جنائية أو جنحة سالبة للحرية، باستثناء الجرح غير العمدية.

الفرع الرابع: المداومات

جاء في الفصل الرابع من القانون العضوي رقم 16- 11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات (المواد من 40 إلى 46 منه) الأحكام المتعلقة بتنظيم تشكيلة المداومات ومهامها وسيرهما إذ قرر المشرع إنشاء مداومات تابعة للهيئة العليا على مستوى كل ولاية ومنطقة جغرافية بالخارج، تتشكل من ثمانية (8) أعضاء بالتساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني.

ويتولى رئاستها منسق يعينه رئيس الهيئة العليا يكلف بتنسيق نشاطاتها وتنفيذ مداوماتها دون أن يحدد المشرع فيما إذا كان من فئة القضاة أو من الكفاءات المستقلة بل اشترط فيه صفة عضوية الهيئة العليا. ويمكن للجنة الدائمة تعديل عدد أعضاء المداومة حسب حجم الدائرة الانتخابية في ظل احترام المناصفة بين القضاة والكفاءات المستقلة. إذ تنشر الهيئة العليا أعضاءها على هذه المداومات بمناسبة كل اقتراع.

ولا تعتبر المداومات من بين أجهزة الهيئة العليا المحددة بموجب حسب أحكام المادة 25 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بل هي عبارة عن كيانات أو لجان تتشكل بمناسبة كل اقتراع ولها اختصاص محلي يتوافق مع النطاق الجغرافي للولاية، وتختص بالنظر في كل المسائل المطروحة عليها سواء عن طريق الإخطار أو عن طريق التدخل التلقائي والمتعلقة بمراقبة مدى احترام القانون الانتخابي.

ويمكن أن تدعم هذه المداومات بضباط عموميين (موثقين أو محضرين قضائيين) من بين الممارسين لمهنتهم ضمن نطاق ولاية الاختصاص لمداومة الهيئة العليا، ويتم تسخيرهم للمشاركة في مراقبة الانتخابات ويعملون تحت إشراف منسق المداومة، ويتم تعيينهم بموجب مقرر من قبل رئيس الهيئة العليا باقتراح من رئيس الغرفة الوطنية للموثقين ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين حسب الحالة، دون أن تكون لهم صفة العضوية في الهيئة العليا¹.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 17-18 المؤرخ في 17 جانفي 2017 المحدد لشروط وكيفيات اختيار الضباط العموميين المدعمين لمداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

هذا وقد حددت مهامها بموجب أحكام المادة 43 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والمادة 41 من النظام الداخلي للهيئة والمتمثلة على الخصوص فيما يأتي:

للـ التدخل تلقائيا أو بناء على إخطار كتابي من الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو المترشحين، أو كل ناخب.

للـ تتولى مراقبة العمليات الانتخابية ، في مجال اختصاصها، بمناسبة كل اقتراع منذ انتشارها إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للانتخابات.

للـ مراقبة العمليات الانتخابية وإجراء التحريات الضرورية في مجال اختصاصاتها، ويمكنها طلب أي معلومة أو وثيقة تراها مفيدة للقيام بهذه التحقيقات.

للـ تسجيل العرائض والاحتجاجات والإبلاغات في سجل خاص، مرقم ومؤشر عليه من قبل منسق المداومة مقابل وصل إيداع.

للـ تسجيل حالات التدخل التلقائي للمداومة.

للـ إبلاغ رئيس الهيئة العليا بجميع الإخطارات وحالات التدخل التلقائي في حينها وبجميع الوسائل المناسبة.

للـ تسجيل بريد المداومة.

للـ مسك محاضر اجتماعات المداومة والوثائق الصادرة عن أشغالها وحفظ الأرشيف.

للـ القيام بأي مهمة إدارية أو تقنية مرتبطة بأشغال المداومة.

للـ تحضير وتجميع الوثائق لاستغلالها في إعداد التقارير المرحلية والتقرير النهائي للمداومة.

وتبث المداومة في المسائل المطروحة عليها التي تدخل ضمن مجال اختصاصها بموجب مداولة بحضور أغلبية أعضائها ، وتتخذ قراراتها بالأغلبية المطلقة لأعضائها الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات، يرجح صوت الرئيس، ويمكنها أن تتداول يوم الاقتراع بعدد أعضاء لا يقل عن اثنين (2) مع مراعاة عنصر التساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وينفذ المنسق مداولات المداومة بموجب قرارات يوقعها ويبلغها للأطراف المعنية بكل وسيلة قانونية ممكنة، ومنه يرسل نسخة من هذه القرارات إلى رئيس الهيئة العليا فور التوقيع عليها.

المطلب الثالث: أجهزة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

من أجل قيام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بأداء مهامها وفقا للمبادئ الدستورية والمعايير الدولية للممارسة الانتخابية فإنها تحتاج إلى تدعيمها بإطار هيكلي ووضعها لسياسة وإستراتيجية دائمة،

يتم إعدادها ثم تنفيذها عن طريق أجهزتها المختلفة كلا حسب المهام الموكلة لها، ووفقا للإطار القانوني الناظم لصلاحياتها وتسييرها وتنظيمها.

هذا ما سوف نبينه من خلال تحديد أجهزتها التي جاء بها القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 (أولا)، ثم التركيز بشكل من التفصيل على الجديد في تنظيم أجهزتها الحالية المحددة ضمن أحكام الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم الساري المفعول.

الفرع الأول: أجهزة السلطة المستقلة وفقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بها رقم 19-07

نصت المادة 18 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أنها تتكون من مجلس ومكتب ورئيس، ولها امتدادات تتمثل في مندوبيات ولائية وتستعين بأعضاء المندوبيات على مستوى البلديات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج .

أولا: المجلس:

يتشكل مجلس السلطة المستقلة وفقا لأحكام المادة 26 من القانون العضوي رقم 19-07 من خمسين

(50) عضوا، منهم :

لـ عشرون (20) عضوا من كفاءات المجتمع المدني .

لـ عشرة (10) أعضاء من الكفاءات الجامعية.

لـ أربعة (4) قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة.

لـ محاميان (2).

لـ موثقان (2) .

لـ محضران قضائيان (2).

لـ خمسة (5) كفاءات مهنية.

لـ ثلاثة (3) شخصيات وطنية.

لـ ممثلان (2) عن الجالية الوطنية بالخارج.

على أن يتم اختيارهم للمرة الأولى، بناء على مشاورات تقضي لاختيار شخصية وطنية توافقية تتولى

الإشراف على تشكيل وتنصيب مجلس السلطة المستقلة وفقا للتوزيع المحدد بهذه المادة.¹

¹ المادة 26 فقرة أخيرة من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

وتجسد ذلك فيما تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 19-266 المؤرخ في 02 أكتوبر 2019، والمتضمن تقليد رئيس وأعضاء مجلس السلطة الوطنية المستقلة في مهامهم. فيما يتم اختيارهم بعد ذلك عن طريق الانتخاب من طرف النظراء حسب القرار الذي يحدد المجلس.

ثانيا . المكتب

يتكون مكتب السلطة المستقلة من ثمانية (08) أعضاء من بينهم نائبي الرئيس الذين يساعدانه في تولي مهامه والذين ينتخبون من بين أعضاء المجلس لفترة لا تتجاوز سنتين وفقا للأحكام التي يحددها النظام الداخلي للسلطة المستقلة¹، ويتولى المكتب المهام الآتية²:

- ❖ إعداد مشروع برنامج عمل السلطة المستقلة.
- ❖ الإشراف على مراجعة القوائم الانتخابية.
- ❖ تنسيق أعمال المندوبيات ومتابعة نشاطاتها.
- ❖ تقديم توصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالانتخابات.
- ❖ إعداد برامج تكوينية لفائدة أعضاء السلطة المستقلة.
- ❖ إعداد برنامج التوزيع المنصف للحيز الزمني لصالح الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وكذا المترشحين الأحرار في وسائل الإعلام الوطنية السمعية والبصرية.
- ❖ إعداد التقارير المرحلية والنهائية لتقييم العمليات الانتخابية وعرضها على مجلس السلطة للمصادقة عليها.

ثالثا: الرئيس:

ينتخب رئيس السلطة المستقلة للانتخابات من طرف أعضاء مجلس السلطة بأغلبية الأصوات خلال الاجتماع الأول، وفي حالة تساوي الأصوات، يفوز المترشح الأصغر سنا.¹

¹ المادتين 30 و 31 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق.

² المادة 30 من النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق.

وبناء على أحكام القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة المستقلة، وتحت إشراف منسق لجنة الوساطة والحوار، تم عقد أول اجتماع لمجلس الهيئة بفندق الجزائر بتاريخ 15 سبتمبر 2019، حيث انتخب السيد محمد شرفي رئيسا للسلطة المستقلة بتزكية الجميع، ثم شرع بعدها أعضاء السلطة في التأسيس لأعمالها². هذا ويكلف رئيس السلطة المستقلة على الخصوص بالمهام الآتية:

للـ ترأس مجلس ومكتب السلطة المستقلة، واستدعاء اجتماعاتهما وتنسيق أشغالهما. وتنفيذ مداورات مجلس.

للـ تمثيل السلطة المستقلة أمام مختلف الهيئات والسلطات العمومية، وهو الناطق الرسمي لها.

للـ تعيين الإطارات الملحقة لدى السلطة المستقلة.

للـ تعيين نائبي (2) الرئيس من بين أعضاء مكتب السلطة المستقلة.

للـ تعيين منسقي المندوبيات الولائية والمندوبيات البلدية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية، وتعبئة أعضاء المندوبيات الولائية والمندوبيات البلدية بشكل مستديم لاسيما خلال فترة العمليات الانتخابية وفترة مراجعة القوائم الانتخابية، ونشرهم عبر التراب الوطني وفي الخارج، مع اتخاذه أي إجراء مناسب في حق المنسقين وأعضاء المندوبيات واللجان في حالة الإخلال بواجباتهم.

للـ الإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات.

للـ التوقيع على محاضر المداورات وقرارات السلطة المستقلة، وضمان تبليغها ومتابعة تنفيذها، وإخطار الجهات المعنية بذلك.

للـ إخطار النائب العام المختص إقليميا بالوقائع التي تكتسي طابعا جزائريا.

رابعا : المندوبيات المحلية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج³

¹ المادة 32 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الملغى، المرجع السابق.

² التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ، إعداد السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، المطبوعة الرسمية ، 28 جانفي 2020، ص 63.

³ المواد من 37 إلى 44 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الملغى، المرجع السابق.

تُشكل المندوبيات المحلية الولائية والبلدية وكذا المندوبيات بالممثليات الدبلوماسية في الخارج الخلية الأساسية في تركيبة السلطة المستقلة، وهذا بالنظر لحجم المهام الموكلة إليها، حيث قرر المشرع منح مجلس السلطة صلاحية إنشاء هذه المندوبيات على مستوى الولايات والبلديات وكذا المممثليات الدبلوماسية في الخارج.

1: المندوبيات المحلية

وتشمل المندوبيات الولائية والبلدية، أين تتشكل الأولى منهما - أي المندوبيات الولائية - من ثلاثة (3) إلى خمسة عشر (15) عضوا يعينون بقرار من رئيس السلطة المستقلة بغد مصادقة مجلسها، ويراعى في هذا الحصر العددي المعيار الجغرافي أي عدد البلديات بالإضافة إلى توزيع الهيئة الانتخابية، ويتولى رئاستها منسق ولائي يعينه رئيس السلطة المستقلة ويعمل تحت إشرافه.

حيث أنه وبمناسبة تنظيم انتخابات رئيس الجمهورية 12 ديسمبر 2019 وتطبيقا لأحكام المواد 38 و 39 و 40 من القانون العضوي رقم 19-07 تم دراسة الملفات والسير الذاتية ومراعاة الشروط والمعايير وكذا تمثيل مختلف الفئات، ومنه تم الفصل في القائمة النهائية وتزكيته من قبل مجلس السلطة المستقلة بتاريخ 25-09-2019. ليصدر رئيس السلطة المستقلة قرارا مؤرخا في 04-10-2019 يتضمن تعيين ثمانية وأربعين (48) منسقا للمندوبيات الولائية للسلطة المستقلة.

كما أصدر قرار آخر بتاريخ 07-10-2019 يتضمن تعيين أعضاء المندوبيات الولائية للسلطة المستقلة والبالغ عددهم أربعمئة وعشرون (420) مندوبا ولائيا. وبعدها تم الشروع في تنصيبهم على مستوى المقرات الولائية للسلطة المستقلة من قبل أعضاء مجلس السلطة خلال الفترة الممتدة بين 7 إلى 15 أكتوبر 2019 بحضور وسائل الإعلام ومختلف فعاليات المجتمع المدني.¹

فيما أنه وبمناسبة الاستعداد للاستفتاء فقد أصدر رئيس السلطة المستقلة القرار رقم 32 المؤرخ في 02-09-2020 المتضمن تعيين منسقي المندوبيات الولائية للسلطة المستقلة، وقد تم تجديد الثقة في كل المنسقين الولائيين نظرا للتجربة الكبيرة التي اكتسبها خلال الانتخابات الرئاسية وكذا المردود الجيد الذي قدموه، أين تم تعيينهم في الفترة الممتدة بين 10 و 14 سبتمبر 2020.²

¹ التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ، إعداد السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق ، ص 67.

² التقرير النهائي الخاص بالاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور أول نوفمبر 2020 ، الصادر بموجب القرار رقم 810 المؤرخ في 18-11-2020 الصادر عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ص 39 و 40 منه.

أما المندوبيات البلدية فتحدد تشكيلتها بمناسبة كل استشارة انتخابية بقرار من رئيس السلطة المستقلة وبناء على اقتراح من طرف منسقي المندوبيات الولائية، وذلك بعد مصادقة مكتب السلطة، كما يعين منسق بلدي على رأسها بموجب قرار من رئيس السلطة المستقلة والذي يعمل تحت إشراف منسق المندوبية الولائية المختصة إقليمياً.

وتطبيقاً للمادة 42 من القانون العضوي رقم 19-07 فقد تم مراسلة منسقي المندوبيات الولائية من أجل اقتراح كفاءات في منصب "منسق المندوبية البلدية" مع مراعاة توفر الشروط والمعايير المنصوص عليها قانوناً طبقاً للمادة 19 من القانون العضوي المذكور أعلاه، وبعد دراسة المقترحات استكملت القائمة النهائية لمنسقي المندوبيات البلدية في 1541 بلدية وعرضت على مكتب السلطة المستقلة بتاريخ 16-11-2016.

حيث تمت المصادقة عليها وأصدر رئيس السلطة المستقلة قرار التعيين بتاريخ 17-11-2019، ليشروع بعدها في عمليات التنصيب من طرف منسقي المندوبيات الولائية في الفترة الممتدة بين 17 إلى 20 نوفمبر 2019. تجدر الإشارة إلى أن حوالي 75% من منسقي المندوبيات البلدية كانوا من ذوي المستوى الجامعي.¹

وطبقاً للمادة 33 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 فقد طلب رئيس السلطة المستقلة بتاريخ 19-09-2020 من المنسقين الولائيين مباشرة إجراءات التعبئة وتنصيب الأعضاء المعنيين بالمندوبيات الولائية والبلدية، أين تمت عمليات تنصيبهم يومي 20 و 21 سبتمبر 2020 عبر كامل بلديات وولايات الوطن وباقتراح من المنسقين الولائيين وبعد مصادقة مكتب السلطة المستقلة. فقد أصدر رئيس السلطة المستقلة قرارات باستخلاف تسعة وخمسين (59) منسقا بلديا كانوا قد عينوا خلال الانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019 وهذه لعدة أسباب كالوفاة، الاستقالة أو عدم الالتحاق، وذلك عبر أربع عشرة (14) ولاية.²

2. المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج

¹ التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019، إعداد السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق، ص 68.

² التقرير النهائي الخاص بالاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور أول نوفمبر 2020، الصادر بموجب القرار رقم 810 المؤرخ في 18-11-2020 الصادر عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ص 40.

طبقا لأحكام المادة 39 من القانون العضوي رقم 19-07 فإن رئيس السلطة المستقلة هو من يحدد تشكيلة المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج وتنظيمها وسيرها بالتنسيق مع السلطات المختصة، كما يعين منسقا لها.

وتأسيسا على هذه الأحكام القانونية فقد أصدر رئيس السلطة المستقلة ثلاثة قرارات مؤرخة في 09 أكتوبر 2019 تضمن الأول منها تنصيب مندوب السلطة المستقلة على مستوى الدوائر الانتخابية التابعة للمركز القنصلي بباريس، فيما تضمن الثاني تعيين مندوبي السلطة المستقلة على مستوى الدوائر الانتخابية التابعة للمراكز القنصلية بالخارج. أما القرار الثالث فيتضمن تحديد المناطق الجغرافية في الخارج ومقراتها، وتعيين المنسقين التابعين للسلطة المستقلة للانتخابات بمناسبة الانتخابات الرئاسية، أين تمت هيكلة السلطة المستقلة بالخارج على النحو الآتي:

لـ تعيين ثماني (08) منسقين من بين المواطنين الناخبين والمقيمين بالخارج وذلك بعد التشاور مع وزارة الشؤون الخارجية والمراكز الدبلوماسية والقنصلية والذين يتوزعون على المناطق الجغرافية التالية:

- أربع (4) مناطق في فرنسا: (باريس ، ليل ، ليون ، مرسيليا).
- منطقة باقي دول أوروبا ومقرها على مستوى سفارة الجزائر بباريس.
- منطقة إفريقيا ومقرها على مستوى سفارة الجزائر بتونس.
- منطقة آسيا ومقرها على مستوى سفارة الجزائر بأبوظبي.
- منطقة الأمريكيتين ومقرها على مستوى سفارة الجزائر بواشنطن.
- تعيين سبعة وعشرين (27) مندوبا ومساعدة على مستوى المراكز الدبلوماسية والقنصلية والتي يتجاوز عدد الناخبين بها ستة آلاف (6000دج) ناخب.

وقد تم تنصيب منسقي المناطق ومندوبي الدوائر الانتخابية بالخارج ومساعدتهم يوم 03-11-2019 بمقر السلطة الوطنية المستقلة بالجزائر وبإشراف رئيسها ووسائل الإعلام وممثلي وزارة الشؤون الخارجية.¹ فيما أنه وبمناسبة الاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور ليوم أول نوفمبر 2020 فقد أصدر رئيس السلطة المستقلة قرارا يحمل الرقم 23 مؤرخا في 11-10-2020 يتضمن تحديد المناطق الجغرافية في الخارج ومقراتها، وكذا تعيين المنسقين التابعين للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمناسبة هذا الاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور ليوم أول نوفمبر 2020، وقد تم بموجبه تأسيس ثمانية (08) مناطق

¹ العارية بولرباح، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لإدارة العملية الانتخابية في الجزائر ، مجلة المعيار ، المركز الجامعي تيسمسيلت ، المجلد 11 ، العدد 2 بتاريخ 02 جوان 2020، ص 15.

جغرافية. فيما أصدر قرار يحمل الرقم 24 محررا بذات التاريخ 11-10-2020 تضمن تعيين مندوبي السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على مستوى المراكز الدبلوماسية والقنصلية وعددهم سبع وعشرين (27) مندوبا.

الفرع الثاني: أجهزة السلطة المستقلة وفقا لأحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

خلافًا لما كان عليه الحال ضمن أحكام القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة المستقلة أين كانت تتشكل من ثلاثة أجهزة وهي مجلس ومكتب ورئيس، فقد نصت المادة 19 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات أن السلطة المستقلة تتشكل من جهاز تداولي ممثلا في مجلس السلطة المستقلة، وجهاز تنفيذي ممثلا في رئيسها، وتتشكل لها امتدادات على مستوى الولايات والبلديات ولدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج.

أولا . الجهاز التداولي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

يتمثل الجهاز التداولي للسلطة المستقلة في مجلسها الذي يتشكل من عشرين (20) عضوا، يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات المستقلة، من بينهم عضو (01) واحد ممثلا عن الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج. وذلك لعهد مدتها ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد. ويعد المجلس نظامه الداخلي فور تنصيبه والذي ينشر في النشرة الرسمية للسلطة المستقلة.

أما فيما تعلق بإجراءات ممارسته لمهامه فإنه ينعقد باستدعاء من رئيس السلطة المستقلة أو من ثلثي (3/2) أعضائه، ويتخذ مداولاته بالأغلبية وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. وتسجل محاضر مداولاته في سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس السلطة المستقلة، كما يتم حفظها طبقا للتشريع الساري المفعول.¹

ويتم نشرها في النشرة الرسمية للسلطة المستقلة خلافا لأحكام القانون العضوي رقم 19-07 أين كانت المبادرة بنشر قرارات وتوصيات المجلس المصادق عليها من اختصاص رئيس السلطة المستقلة ويكون ذلك بكل وسيلة مستقلة.

¹ المواد 22 إلى 25 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

ما يلاحظ أنه وتماشيا مع الصلاحيات الدستورية والقانونية الجديدة للسلطة المستقلة للانتخابات بصفتها تتولى مهام تحضير وتنظيم وتسيير مختلف العمليات الانتخابية والاستفتاءية والإشراف عليها فقد توسعت صلاحيات مجلسها مقارنة بما كان عليه الحال بالنسبة لصلاحيات مجلسها طبقا لأحكام القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، إذ حددتها المادة 26 من الأمر رقم 01-21 المتضمن أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على النحو الآتي:

لـ يصادق على برنامج عمل السلطة المستقلة المقدم من طرف رئيسها.

لـ يعد قوائم أعضاء المندوبيات الولائية والبلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج.

لـ يستقبل ملفات الترشح للانتخابات رئيس الجمهورية ويفصل فيها طبقا للقانون دون المساس بأحكام الفقرة 3 من المادة 121 من التعديل الدستوري والمتعلقة بتعيين رئيس الجمهورية لثلاث أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية.

لـ يعد بصفة منصفة وعادلة، برنامج وكيفيات استعمال وسائل الإعلام الوطنية السمعية والبصرية أثناء الحملة الانتخابية والاستفتاءية وتوزيع قاعات الاجتماعات، وكذا استعمال المساحات المخصصة للإشهار.

لـ يستقبل الطعون والاحتجاجات المتعلقة بالعملية الانتخابية والاستفتاءية.

لـ يصادق على التقرير المعد من طرف لجنة مراقبة وتمويل حسابات الحملة الانتخابية والاستفتاءية. وكذا على التقرير المتعلق بالعمليات الانتخابية والاستفتاءية الذي يقدمه رئيس السلطة المستقلة. إضافة إلى المصادقة على القانون الأساسي لمستخدمي السلطة المستقلة، وكذا على ميزانيتها.

لـ يبدي رأيه في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات.

لـ يعد ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية والعمل على ترقيتها لدى كل فاعلي المسار الانتخابي.

ثانيا . الجهاز التنفيذي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:¹

¹ يلاحظ أن المشرع الجزائري قد ركز كل صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في شخص رئيسها خلافا لغالبية التشريعات الانتخابية العربية المقارنة التي انتهجت أسلوب الإدارة الانتخابية المستقلة ومنها : التشريع التونسي حيث تشكل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من مجلس الهيئة له سلطة تقريرية ومن جهاز تنفيذي يباشر تحت إشراف مجلسها شؤونها الإدارية والمالية والفنية ويسيره مدير تنفيذي ، المواد 4 و 24 إلى 30 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم ، المرجع السابق.

نصت المادة 27 من الأمر رقم 01-21 المتضمن أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين رئيس السلطة المستقلة لعهدتها ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد. والذي يتولى وفقا لأحكام المادة 30 من ذات القانون العضوي الصلاحيات الآتية:

- للرئيس يرأس مجلس السلطة المستقلة ويستدعي ويترأس اجتماعاته، كما ينسق أعماله وينفذ مداولاته.
- للرئيس يمثل السلطة المستقلة لدى مختلف الهيئات العمومية ولدى المشاركين الآخرين في المسار الانتخابي.

- للرئيس يمثل السلطة المستقلة أمام القضاء بخصوص جميع التصرفات المدنية والإدارية.
- للرئيس يعين أعضاء المندوبيات الولائية والبلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج طبقا لمداولة المجلس، كما يتولى تعبئتهم خلال فترة مراجعة القوائم الانتخابية وفترة العمليات الانتخابية والاستفتاءية، ونشرهم عبر التراب الوطني وفي الخارج.
- للرئيس يعين ويسخر مؤطري مراكز ومكاتب التصويت.
- للرئيس ينسق مع الجهات المختصة العمليات التي تندرج في إطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات واستقبالها وانتشارها ومرافقتها.

- للرئيس يعلن النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والتشريعية ونتائج الاستفتاءات دون المساس بأحكام المادة 186 من هذا القانون العضوي المتعلقة بتولي المندوبية الولائية للسلطة المستقلة البت في الاعتراضات، ويعلن منسقا النتائج المؤقتة للانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية.

وهو ذات الأمر بالنسبة للتشريع اليمني الذي أوكل التسيير الإداري والمالي للجنة العليا للانتخابات والاستفتاء لجهاز إداري تابع لها طبقا للمواد 32 إلى 36 من قانون الانتخابات العامة والاستفتاء اليمني رقم 13 لسنة 2001 المؤرخ في 13-11-2001 ، المرجع السابق . وكذا التشريع العراقي حيث تشكل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات من مجلس المفوضين الموازي لمجلس السلطة المستقلة في التشريع الجزائري ، ومن جهاز تنفيذي هو الإدارة الانتخابية الذي يؤدي نفس مهام رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المواد 2 و 14 و 15 و 16 و 17 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق.

وكذلك الأمر في التشريع المصري حيث تشكل الهيئة الوطنية للانتخابات من جهاز تداولي هو مجلس إدارة الهيئة، والجهاز التنفيذي الدائم للهيئة الذي يتولى شؤونها الفنية والمالية والإدارية المواد 4 و 14 و 15 و 16 و 17 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات، المرجع السابق . وكذا في التشريع الليبي أين تشكل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات من جهاز تداولي هو مجلس المفوضية ومن جهاز تنفيذي هو الإدارة العامة للمفوضية الذي يتولى التنفيذ المباشر للعملية الانتخابية تحت إشراف مجلس المفوضية المادتين 4 و 15 من القانون رقم 8 لسنة 2013 المؤرخ في 28-03-2013 المتعلق بإنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، المرجع السابق.

للإعداد التقرير الخاص بالعمليات الانتخابية والاستفتاءية ويقوم بنشره بعد مصادقة المجلس عليه.
للإصدار الأمر بالصرف لميزانية السلطة المستقلة.
للإعداد الأمين العام للسلطة المستقلة وينهي مهامه، وكذا الموظفين الإداريين والتقنيين للسلطة المستقلة وينهي مهامهم.
للإعداد يمارس السلطة الرئاسية على مجموع المستخدمين الإداريين والتقنيين التابعين للسلطة المستقلة.
للإعداد التوقيع على محاضر المداولات وقرارات السلطة المستقلة، وضمان تبليغها ومتابعة تنفيذها.
للإعداد إخطار النائب العام المختص إقليميا بالوقائع التي تكتسي طابعا جزائريا.
للإعداد يتخذ كل التدابير من أجل ضمان السير العادي للعمليات الانتخابية والاستفتاءية وضمان مصداقية وشفافية وصحة نتائجها ومطابقتها للنصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.
للإعداد استلام طلب التسجيل بالترشح لانتخاب رئيس الجمهورية من المرشح شخصا طبقا للمادة 249 من الأمر رقم 01-21.

وبالنظر إلى تعدد مهام رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات واختلاف مواضيع القرارات التي يصدرها في الفترة الممتدة من مرحلة المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية إلى مرحلة إيداع الترشيحات، وكذا مهامه وقراراته تجاه تشكيلة وأجهزة السلطة المستقلة والمندوبيات المحلية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، بالإضافة إلى علاقته مع مختلف السلطات العمومية فقد ارتأينا تفصيلها على النحو الموالي:

1: مهام رئيس السلطة المستقلة تجاه أجهزة السلطة ومندوبياتها ومصالحها الإدارية والتقنية:

1.1 : بالنسبة لمجلس السلطة المستقلة¹:

يتولى رئيس السلطة المستقلة مهام رئاسة مجلس السلطة ويستدعيه للانعقاد ويترأس اجتماعاته، كما يوجه وينسق أعماله رئاسته وتنسيق أشغاله، وتنفيذ مداولاته، وتوقيع محاضر المداولات والقرارات وضمان

¹ المواد 23 و 24 و 26 و 30 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

تبلغها ومتابعة تنفيذها. إضافة إلى تقديمه له برنامج عمل السلطة المستقلة والتقارير النهائي للعمليات الانتخابية والاستثنائية قصد المصادقة عليهما ويتولى نشر التقرير الأخير.

1. 2 : بالنسبة للمندوبيات المحلية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج¹:

يتولى رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهام تختلف بحسب كل مندوبية وفقا للآتي:
للبنسبة للمندوبيات المحلية فإنه يتولى تحديد تشكيلة المندوبيات الولائية بموجب قرار بذلك بمناسبة كل استشارة انتخابية، كما يعين منسقا الولائي الذي يتكفل بتسيير هذه المندوبية ويوضع تحت سلطة الرئيس.

وكذلك الأمر بالنسبة للمندوبيات البلدية فإنه من يحدد تشكيلتها بمناسبة كل استشارة انتخابية ويعين منسقا الذي يمارس مهامه بالتنسيق مع المندوبية المختصة إقليميا وتحت سلطة رئيس السلطة المستقلة. إضافة إلى توليه تعبئة أعضاء المندوبيات المحلية والولاية والبلدية خلال فترة العمليات الانتخابية وفترة مراجعة القوائم الانتخابية، ونشرهم عبر التراب الوطني.

للبنسبة للمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج فرئيس السلطة المستقلة هو من يتولى تحديد تشكيلتها وتنظيمها وسيورها بالتنسيق مع السلطات المختصة ويعين منسقا، حيث توضع تحت سلطته في حدود ممارسة الصلاحيات المخولة لها قانونا، وله في ذلك تعبئة أعضائها خلال فترة العمليات الانتخابية وفترة مراجعة القوائم الانتخابية ونشرهم في الخارج.

1. 3: بالنسبة للأمانة التقنية السلطة المستقلة²:

يتولى رئيس السلطة المستقلة تعيين الأمين العام المكلف بالتسيير الإداري والتقني وينهي مهامه، كما يعين الموظفين الإداريين والتقنيين للسلطة المستقلة ويمارس السلطة الرئاسية عليهم وينهي مهامهم إضافة إلى تزويد السلطة المستقلة بميزانية تسيير خاصة بها وتحديد مدونة النفقات وشروط وكيفيات

¹ المواد 30 الفقرتين 7 و 8 و 33 و 34 و 35 و 3 و 37 و 3 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

² المواد 17 و 30 (فقرات 13 ، 14 ، 15 ، 16) من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

تنفيذها طبقا للتشريع المعمول به، وكذا إعداد ميزانية الانتخابات وتوزيع اعتماداتها وضمان متابعة تنفيذها بالتنسيق مع المصالح المعنية، وضمان تنفيذ ميزانية تسيير السلطة المستقلة والاعتمادات المالية المخصصة للانتخابات، باعتباره الأمر بالصرف الرئيسي.

2. علاقة رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ببعض الأجهزة والسلطات العمومية

1. 2 : بالنسبة للمحكمة الدستورية ووزارة الشؤون الخارجية وأجهزة القضاء¹:

للرئيس بالنسبة لعلاقة رئيس السلطة المستقلة بالمحكمة الدستورية فهو يتولى تسليم نسخة من القوائم الانتخابية البلدية أو القائمة الانتخابية للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج بمناسبة كل انتخاب للمحكمة الدستورية ويرسل لها النتائج المؤقتة ومحاضر الفرز وتركيز النتائج المتعلقة بانتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة بعد إعلانه عن النتائج المؤقتة. إضافة إلى إرساله لها القرارات المتعلقة بالترشيحات لانتخاب رئيس الجمهورية مرفقة بملفات الترشيح.

للرئيس بالنسبة لعلاقة رئيس السلطة المستقلة بمختلف أجهزة القضاء فله إمكانية إخطار النائب العام المختص إقليميا بالأفعال التي تكتسي طابعا جزائيا، والتنسيق مع الجهات القضائية لتأدية اليمين القانونية بالنسبة له ولأعضاء السلطة المستقلة أمام مجلس قضاء الجزائر، وبالنسبة لأعضاء المندوبيات الولائية والبلدية أمام المجالس القضائية المختصة إقليميا. وكذا الأمر بالنسبة لليمن القانونية التي يؤديها أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين.

إضافة إلى السهر ومتابعة تعيين رؤساء المجالس القضائية المختصة إقليميا للقضاة رؤساء مختلف اللجان الانتخابية سواء اللجنة الانتخابية البلدية لإعداد ومراجعة القوائم الانتخابية، أو اللجنتين الانتخابية البلدية والولائية المنصوص عليهما ضمن أحكام القانون.

للرئيس بالنسبة لعلاقته بوزارة الشؤون الخارجية فإنه ينسق مع مصالحها المختصة داخليا وبالخارج خلال ممارسة مهامه في تحديد تشكيلة المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية وتنظيمها وسيرها وإجراءات تأديتهم اليمين القانونية أمام رؤساء البعثات الدبلوماسية أو القنصلية التابعين لها، وعند إنشاء اللجان الانتخابية لدى الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية وتحديد عددها وتشكيلتها.

¹ المواد 10 و 30 فقرات (5 و 6 و 7) و 31 و 39 و 41 و 43 و 45 و 49 و 63 و 64 و 70 فقرة 3 و 72 و 130 و 132 و 158 و 238 و 252 و 262 و 266 و 267 و 274 و 275 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

والتنسيق مع ذات المصالح لدى اقتراح موظف يساعد اللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج المحددة تشكيلتها بموجب أحكام المادة 275 من الأمر رقم 01-21. ويتولى السهر كذلك على الاستفادة من مساعدة مختلف الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج في إعداد بطاقة الناخب، وتحديد تحديد عدد اللجان الإدارية الانتخابية لإعداد ومراجعة القوائم الانتخابية لدى الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية وتشكيلتها، والتنسيق والتشاور مع مصالح وزارة الشؤون الخارجية لتعيين أعضاء اللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج، وكذا التنسيق معها بخصوص العمليات التي تدرج في إطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات، واستقبالهم وانتشارهم ومرافقتهم.

2. 2: بالنسبة لوسائل الإعلام الوطنية وباقي السلطات العمومية¹

فبالنسبة لعلاقة رئيس السلطة المستقلة بوسائل الإعلام وسلطة ضبط السمعى البصري فإنه يتولى السهر على ضمان تنفيذ البرنامج المعدة من طرف مجلسها بخصوص كفاءات استعمال وسائل الاعلام الوطنية السمعية والبصرية أثناء الحملة الانتخابية والاستفتاءية، وتوزيع قاعات الاجتماعات واحترام التوزيع العادل للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المترشحين بالتنسيق مع سلطة ضبط السمعى البصري. إضافة إلى تسهيل عمل المؤسسات الإعلامية والصحفيين لمتابعة مختلف مراحل العمليات الانتخابية، بالتنسيق مع الجهات المختصة.

وكذا التنسيق مع سلطة ضبط السمعى البصري فيما تعلق بمشاركة وسائل الإعلام السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول في تغطية الحملة الانتخابية وضمان التوزيع المنصف للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المترشحين، وإخطارها في حالة معارضة مخالفة في مجال السمعى البصري قصد اتخاذ التدابير الضرورية طبقا للتشريع الساري المفعول.

أما بالنسبة لعلاقته بباقي السلطات العمومية الأخرى فإنه يتولى التنسيق مع السلطات الأمنية المختصة بخصوص ضمان كل الإجراءات الأمنية المتعلقة بالعمليات الانتخابية.

وله في ذلك إمكانية تسخير أعوان القوة العمومية لحفظ النظام داخل مكتب التصويت بناء على طلب رئيس مكتب التصويت المعني، إضافة إلى تسخير القوة العمومية لتنفيذ قرارات السلطة المستقلة.

كما يسهر على طلب كل أنواع الدعم والمساندة من السلطات العمومية لتمكين السلطة المستقلة من القيام بمهامها ومسؤولياتها، طبقا لأحكام القانون لاسيما فيما تعلق بإعداد بطاقة الناخب. وعلى وضع مصالح

¹ المواد 12 و 13 و 16 و 30 و 38 و 47 و 49 و 72 و 77 و 78 و 139 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

الانتخابات والأعوان الذين سيكلفون بالانتخابات على مستوى البلديات والولايات تحت تصرف السلطة المستقلة، إضافة طلب كل المعلومات أو الوثائق التي تعتبر ضرورية لتجسيد مهام السلطة المستقلة، بالإضافة إلى ما سبق فإنه يسهر على إخطار السلطات العمومية المعنية بأي ملاحظة أو خلل أو نقص مرتبط بنطاق اختصاصها من شأنه التأثير على تنظيم العمليات الانتخابية وسيرها. و تمثل السلطة المستقلة أمام مختلف الهيئات والسلطات العمومية كونه الناطق الرسمي لها.

ثالثا. بالنسبة للمندوبيات المحلية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج¹

1. المندوبيات المحلية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

طبقا لأحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم فإن المشرع الجزائري قد دعم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بامتدادات محلية تتشكل من ولائية وتساعد مندوبيات على المستوى البلديات.

وبمناسبة كل استشارة انتخابية يتولى رئيس السلطة المستقلة إصدار قرار لتعيين أعضاء المندوبيات الولائية التي تشكل من ثلاثة (3) إلى خمسة عشر (15) عضوا بعد مصادقة مجلسها، على أن يراعى في هذا الحصر العددي عدد البلديات و توزيع الهيئة الانتخابية ، كما أن المنسق الولائي للمندوبية يوضع تحت سلطة رئيس السلطة المستقلة ويعمل تحت إشرافه، وتضطلع المندوبيات بممارسة الصلاحيات المخولة لها في نطاق الدائرة الانتخابية محل اختصاصها تحت سلطة رئيس السلطة المستقلة أيضا.

أما بالنسبة للمندوبيات البلدية فإنه وعلى غرار الأحكام السابقة للقانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة فإن تشكيلتها تحدد كذلك بمناسبة كل استشارة انتخابية ، ودون تحديد عدد أعضائها قانونا بل ترك ذلك لمقتضيات قرار من رئيس السلطة المستقلة.

إلا أن الجديد هو استبعاد المشرع لاقتراح منسقي المندوبيات الولائية لهذه التشكيلة وعرضها على رئيس السلطة، كما لم تعد تشكيلات المندوبيات البلدية خاضعة لمصادقة مكتب السلطة بل يتم تعيينهم مباشرة من قبل رئيس السلطة المستقلة ودون اقتراح أي جهة أو مصادقة للمجلس. كما يعين منسق بلدي على رأسها بموجب قرار من رئيس السلطة المستقلة والذي يمارس مهامه بالتنسيق مع المندوبية الولائية المختصة إقليميا.

¹ المواد من 32 إلى 39 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج عدد 17 المؤرخ في 10 مارس 2021، ص 8.

وما يمكن تسجيله كذلك أنه وعلى غرار أحكام القانون العضوي رقم 19-97 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة فإن الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لم يحدد طريقة اختيار أعضاء المندوبيات الولائية والبلدية.

وهو الأمر الذي يستوجب توضيح المشرع لحكم هذه المادة بدقة وشفافية لما لأهمية المهام الموكلة لهؤلاء الأعضاء على المستوى المحلي ، والتي ستؤثر حتما على استقلالية ونزاهة الهيئة كجهاز ، فكان الأولى وضع شروط ومعايير محددة لاختيارهم وباقتراح من المنسق الولائي، وأن يكون تعيينهم عن طريق الانتخاب وبعد المصادقة على قرار تعيينهم جميعا من قبل مجلس السلطة وعدم الاكتفاء باحتكار تعيينهم بقرار مباشر من قبل رئيس السلطة المستقلة.

2. المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج:

على غرار المندوبيات المحلية فإن رئيس السلطة المستقلة هو من يحدد تشكيلة المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج وكذا إجراءات تنظيمها وسيرها بالتنسيق مع السلطات المختصة كما يعين منسقا لها.

وتتطلع هذه المندوبيات بممارسة الصلاحيات المخولة لها في نطاق الدائرة الانتخابية محل اختصاصها وتحت سلطة رئيس السلطة المستقلة. وما يمكن تسجيله من ملاحظات بخصوص تشكيلة هذه المندوبيات هي ذاتها الملاحظات المسجلة بخصوص معايير وشروط اختيار وتعيين أعضائها.

خلاصة الباب

الأول

أفضت دراستنا للإطار العام للهيئات العليا المستقلة للانتخابات كأنموذج للإدارة الانتخابية المستقلة الذي تم اعتماده من قبل المشرعين الجزائري والتونسي إلى أنه واعتبارا لكون الممارسة الديمقراطية في جوهرها منهاجا عمليا لضمان الأمن الداخلي للدولة والحرية الشخصية لمواطنيها، فإن اختيار هيئات عمومية لإدارة الانتخابات تعد مسألة على قدر عال من الأهمية تسمح بضمان نزاهة ومصداقية نتائج مختلف العمليات الانتخابية والاستثنائية، وبالنتيجة تكون هذه الاستحقاقات أداة لتجسيد وترسيخ الديمقراطية والتداول السلمي على السلطة.

ومن خلال هذه النتيجة فقد تم البحث . بشيء من المقارنة . في السياق العام لنشأة الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في كلا التشريعين الانتخابيين الجزائري والتونسي ، وكذا الإطار المؤسسي والهيكلية لهذه الهيئات الدستورية المستقلة التي تشابهت في أنها لم تكن فكرة وليدة الصدفة بل كانت نتيجة حتمية لتحولات جذرية على كل الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية تبلورت في المطالب الملحة لشعبي البلدين المعبر عنها من طرف كافة الأجهزة والفاعلات الانتخابية والسياسية بغية إحداث قطيعة من الإدارة العمومية للعمليات الانتخابية والتي قامت على التدليس والتزوير لإرادة الشعب طيلة عقود من الزمن والرغبة في إرساء دولة القانون والمؤسسات ويسيرها من يختاره الشعب تحقيقا لإرادته بكل شفافية ونزاهة .

وقد تم التوصل إلى أن التجربة التونسية في اختيار النموذج المستقل للإدارة الانتخابية قد كانت أوضح من خلال استحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في 18 أفريل 2011 ومنحها كامل الصلاحيات لتحضير وتنظيم وإدارة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي ليوم 23 أكتوبر 2011 والإشراف عليها عبر جميع مراحلها منذ مرحلة القيد في القوائم الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج النهائية. وبعد نجاحها في تنظيم هذه الانتخابات فقد تم الاستقرار على خيار الإدارة الانتخابية المستقلة للانتخابات من خلال التأسيس التشريعي لها بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتضمن إحداث هيئة عليا مستقلة ودائمة للانتخابات تسهر على ضمان

انتخابات واستفتاءات ديمقراطية وحرّة ونزيهة وتعددية، وتتولى في ذلك القيام بجميع العمليات المرتبطة بتنظيم الانتخابات والاستفتاءات وإدارتها والإشراف عليها.

مع حرص المشرع التونسي على فرض شروط ومؤهلات محددة لعضوية الهيئة أساسها التمتع بمهارات قانونية وإدارية عالية وبالالتزام قوي بالحفاظ على النزاهة والحياد، مع تحديده عددا محددا من الأعضاء ولفترة ولاية محددة ومتوسطة عموما وغير قابلة للتجديد، كما كرس القانون الناظم لصلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مجموعة من الحقوق والالتزامات لأعضائها حتى يتمكنوا من ممارسة مهامهم بكل استقلالية وبشكل فعال.

وتدعيمها للإطار الهيكلي والتنظيمي للهيئة فقد تشكلت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من أجهزة مركزية ودائمة تتمثل في مجلس الهيئة صاحب السلطة التقريرية، ومن جهاز تنفيذي يباشر تحت إشراف مجلسها شؤونها الإدارية والمالية والفنية، إضافة إلى تزويدها بأجهزة وإدارات فرعية تساعدها في أداء مهامها ضمن نطاق الاختصاص المحلي التابع لها ، مع تدعيمها كذلك بالعدد اللازم من الإطارات والأعوان لأداء مهامها وفرض شروط موضوعية للعضوية فيها.

ثم أنه ومع المصادقة على الدستور التونسي في 27 جانفي 2014 فقد تم التأسيس الدستوري للهيئة العليا المستقلة للانتخابات من خلال اعتمادها ضمن التنظيم المؤسساتي الإداري والسياسي للدولة والتأكيد على خصوصياتها وسمو مكانتها الدستورية، بغية تحقيق أهدافها الاستراتيجية بفعالية.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد كانت تجربته في اعتماد أنموذج الإدارة الانتخابية المستقلة تدريجية نوعا ما ، إذ استحدثت المؤسسة الدستورية هيئة عليا تتولى مراقبة الانتخابات بموجب المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016 واعترف لها بالاستقلالية ، وهو ما جسده المشرع من خلال إصدار القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، حيث أوكل لها مهام السهر على شفافية الانتخابات ونزاهتها منذ استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية الإعلان عن النتائج المؤقتة للاقتراع.

ومع أن دور الهيئة العليا قد كان رقابيا فقط فقد رافقت تجربتها العديد من العوائق المرتبطة بتشكيل الهيئة وشروط العضوية فيها ونقض فاعلية أجهزتها في ممارسة الصلاحيات المقررة قانونا خلال مراقبتها لعمليتين انتخابيتين فقط ، ثم أنه ومع ضغط الحراك الشعبي الذي كان من جملة مطالبه وجوب استحداث آلية دستورية جديدة تتمتع بالاستقلالية والحياد والنزاهة اللازمين لضمانها إجراء انتخابات رئاسية تم تأجيل موعد تنظيمها أكثر من مرة ، فقد اعتمد المشرع الجزائري أول إدارة انتخابية مستقلة تمثلت في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ

في 15 سبتمبر 2019 ، واليت شكلت قفزة نوعية من الناحية القانونية والسياسية على حد سواء خصوصا مع تزامن ذلك واستدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب رئيس الجمهورية ليوم 12 ديسمبر 2019. حيث ثار نقاشا كبيرا حول الأساس القانوني والدستوري لهذه السلطة المستقلة، وحتى طبيعتها وتكيفها القانوني في ظل عدم إلغاء النص الدستوري المحدد للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ولا القانون الناظم لها. مع ذلك وفي ظل الظروف الاستثنائية التي مرّت بها الجزائر فقد صارت السلطة الوطنية المستقلة الفاعل الأساسي وصاحبة الاختصاص الحصري في عمليات تحضير وتنظيم العمليات الانتخابية والاستفتاءية وإدارتها والإشراف عليها ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها إلى غاية الإعلان عن النتائج المؤقتة.

ومع هذا التحول الجذري في إدارة العمليات الانتخابية والاستفتاءية ، من الإدارة الحكومية المتمثلة في مختلف السلطات العمومية صاحبة الاختصاص إلى الإدارة الانتخابية المستقلة وما تتطلبه من إمكانيات تنظيمية ومادية وإطارات بشرية مؤهلة . فقد تضمن القانون العضوي المتعلق بالسلطة المستقلة تغييرا في تركيبها البشرية وشروطا أساسية لعضويتها ومدة العهدة بها مقارنة بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، إضافة إلى اعتماد المشرع الجزائري إطارا هيكليا جديدا يتضمن أجهزة مركزية للسلطة المركزية وأخرى إقليمية تساعدها في أداء مهامها وتكون مناسبة لضمان تحقيقها الهدف الأساسي من تأسيسها.

هذا وسيتم التطرق في الباب الثاني إلى الإطار الوظيفي للهيئات العليا المستقلة للانتخابات في كلا التشريعين الجزائري والتونسي ، مع استخلاص وتقييم مدى نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية التي تولت إدارتها وتنظيمها سواء بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس، أو السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر.

الباب الثاني

تمهيد

تطرقنا في الباب الأول من هذا البحث إلى السياق العام للإدارة الانتخابية المستقلة في ظل المنظومة الدستورية والقانونية في الجزائر وتونس، من خلال تركيزنا على مبررات إنشاء هذه الآليات الدستورية المكلفة بمراقبة العمليات الانتخابية وإدارتها والإشراف عليها ، أين تم تبيان الأساس الدستوري والقانوني لها، ثم تحديد طبيعتها وتكييفها القانوني ضمن الإطار المؤسساتي والدستوري للهيئات والسلطات الإدارية المستقلة في كلا التشريعين في الفصل الأول منه ، فيما تناولنا في الفصل الثاني من هذا الباب الإطار الهيكلي للهيئات والسلطات العليا المستقلة للانتخابات في كلا النظامين الانتخابيين وذلك بتحديد التركيبة البشرية لكل هيئة أو سلطة عليا للانتخابات في النظامين الانتخابيين المذكورين وشروط العضوية فيها ، ثم توضيح حقوق والتزامات أعضاء هذه الهيئات والأشخاص المنتمين لها وفقا للقانون، وأخيرا تبيان أجهزة هذه الهيئات العليا وطرق تكوينها وتنظيمها وتسييرها كما حددتها النصوص القانونية المعمول بها في كلا النظامين، الأمر الذي يسمح لنا بتكوين فكرة عامة على الإطار الهيكلي لهذه الهيئات العليا للانتخابات لاسيما من خلال إجراء دراسة قانونية مقارنة وتوضيح أوجه الشبه والاختلاف من وجهة نظر عملية ، وتقديمها للقارئ في شكل دراسة تتضمن محاسن ومساوئ البناء الهيكلي للهيئة العليا للانتخابات في كلا التشريعين الانتخابيين الجزائري والتونسي ومدى تأثيره على استقلاليتها، ومقارنة ذلك ببعض التشريعات الأخرى منها الفرنسي والمصري باعتبارهما المرجع التاريخي للقانون الجزائري، وكذا مقارنتها بالهيئات المماثلة التي جاءت بها الأنظمة الانتخابية للدول التي تعتمد نظام الإدارة الانتخابية المستقلة، خاصة في الدول العربية ذات التجربة الحديثة في الممارسة الديمقراطية . كل ذلك في محاولة منا لإعطاء أفضل الأطر الهيكلية المقترحة للإدارة الانتخابية المستقلة، والمسائل المتعلقة بتصميمها التي من شأنها التأثير على استقلالية ونزاهة هذه الإدارة للعمليات الانتخابية دون الوقوع في فرض التوصيات أو المعالجات الفاطحة.

أما في الباب الثاني المتعلق بالجانب التطبيقي والموضوعي للإدارة الانتخابية المستقلة فسوف نتطرق إلى صلاحيات الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في كلا التشريعين الانتخابيين ،سواء تلك المرتبطة مباشرة بالتخطيط والتحصير وإدارة العمليات الانتخابية والإشراف عليها ومراقبتها، أو صلاحياتها العامة و

المتنوعة ذات الصلة بتحسين وتطوير مسار العمليات الانتخابية والنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكمها، لنخلص إلى تبيان ضمانات الاستقلالية الإدارية والمالية والقضائية لحياد ونزاهة هذه الهيئات كمؤسسات مكلفة بإدارة ومراقبة الانتخابات والإشراف عليها ، وكذا ضمانات حياد ونزاهة أعضائها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها .

ولدراسة وتفصيل عناصر الإطار الموضوعي لهذه الآليات الدستورية باعتبارها محور الدراسة في هذا الباب، قمنا بتقسيمه إلى فصلين وفقا للآتي:

الفصل الأول: صلاحيات الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس

الفصل الثاني: ضمانات حياد الإدارة المستقلة للانتخابات في الجزائر وتونس.

الفصل الأول

إن الإدارة المستقلة للعمليات الانتخابية والاستفتائية المختلفة في بعدها الوظيفي تشكل الأساس المتحكم في نجاحها، وتتضمن هذه العملية الإدارية مجموعة من المرحل تبدأ بتحديد الإطار المؤسس للعملية الانتخابية المتمثل في مجموعة النصوص القانونية والتنظيمية المحددة لصلاحيات هذه الإدارة الانتخابية في حد ذاتها، ثم تأتي بعدها مرحلة التخطيط والتنظيم والإدارة ومراقبة مختلف عناصر العملية الانتخابية بداية من المرحلة التحضيرية لها إلى غاية الإعلان عن نتائجها ، ولا يكون ذلك إلا من خلال تحديد صلاحيات ومهام هذه الإدارة المستقلة.

هذه الصلاحيات قد ترتبط بصفة مباشرة ببسط هيئة إدارة الانتخابات لسيطرتها على مجمل عناصر وتفاصيل تنظيم العملية الانتخابية بداية من التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها إلى غاية الإعلان عن النتائج الأولية أو النهائية، ومرورا بمراحل الترشح، والحملة الانتخابية، وإجراءات الاقتراع وفرز الأصوات والفصل في المنازعات المرتبطة بها. وهذا ما سوف نتطرق إليه ضمن المبحث الأول.

كما قد يعطي المشرع لهيئة إدارة الانتخابات بعض الصلاحيات العامة المتعلقة بمراجعة وتقييم الإطار الانتخابي، لاسيما فيما تعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة، وكذا نشر ثقافة الانتخابات وتعزيز المشاركة فيها لدى فاعلي المسار الانتخابي، ووضع الضوابط القانونية والتنظيمية الملزمة لكافة الفاعلين في العملية الانتخابية بمن فيهم الناخبين و المرشحين وممثليهم والأحزاب السياسية، والمراقبين ووسائل الإعلام. وهو الأمر الذي سيتم التطرق إليه في المبحث الثاني.

المبحث الأول: الصلاحيات المرتبطة بتنظيم العمليات الانتخابية

لاشك أن أحد أهم المؤشرات لقياس مستويات تكريس الديمقراطية في أي بلد ديمقراطي يرتبط بمدى نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية التي ييتم تنظيمها، إذ تولي أنظمة الحكم أهمية بالغة لتأطير الممارسة الانتخابية بتشريعات تحيط بجميع مراحل العملية الانتخابية، سواء خلال المرحلة التحضيرية لها أو أثناء عملية الاقتراع أو بعده، مع بعض الفوارق ذات الطابع التنظيمي حول طبيعة الهيئة المخولة قانونا للإشراف على العملية الانتخابية¹.

في هذا الإطار خول المؤسس الدستوري الجزائري على غرار نظيره التونسي للهيئات العليا المستقلة للانتخابات ممارسة جملة من الصلاحيات لتحضير وتنظيم الانتخابات وإدارتها والإشراف عليها، وقد تم تحديدها إما ضمن الإطار القانوني المنظم لها أو من خلال القانون الانتخابي بما يتماشى والنظام الانتخابي في البلد المعني.

تبعا لذلك قمنا بتقسيم هذا الموضوع إلى ثلاثة فروع ، شملت صلاحيات الهيئات العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في التشريع الجزائري كجهة مراقبة للانتخابات (المطلب الأول)، ثم صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس (المطلب الثاني) ، فصلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كجهة إدارة للعمليات الانتخابية في الجزائر (المطلب الثالث).

المطلب الأول: صلاحيات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر كجهة مراقبة للانتخابات

تعتبر العملية الانتخابية عملية شائكة، ومعقدة ومركبة ولا تزال السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة الداخلية تلعب دورا كبيرا فيها، وتبدأ من وقت تسجيل الناخبين في القوائم الانتخابية وإعدادها والرقابة على سلامتها وتقسيم الدوائر الانتخابية، وتقسيم مكاتب ومراكز التصويت وتوزيع الناخبين عليها وتسيير عملية الاقتراع إلى غاية فرز الأصوات والإعلان عن النتائج النهائية².

لذلك فقد حاول المشرع الجزائري تدعيم وزارة الداخلية بآليات تساعدها في مراقبة الانتخابات وتنظيمها بموجب القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات وهي كلا من اللجنة الوطنية للإشراف على

¹ نصر الدين بوسماحة، توسيع صلاحيات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات: خطوة إضافية نحو تعزيز نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، أشغال الملتقى الوطني حول الرقابة على العملية الانتخابية على ضوء التعديلات الدستورية لسنة 2016 ، ليوم 28-06-2018، مجلة القانون، المجتمع والسلطة ، المجلد 8 ، العدد 1 ، سنة 2019، ص 206.

² السيد أحمد محمد مرجان ، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية، دار النهضة العربية ، القاهرة مصر ، الطبعة الثانية ، 2010، ص 63.

الانتخابات، واللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات إلا أنها لم تثبتا فعاليتها¹، خصوصا مع تزايد مطالبة المجتمع المدني والأحزاب السياسية بضرورة سعي الدولة إلى إجراء إصلاحات عميقة لتعزيز ظروف الممارسة الديمقراطية، عن طريق تكييف الأحكام والآليات القانونية المنظمة لها مع المستجدات السياسية والظروف الواقعية على المستويات المحلية والإقليمية والدولية.

الأمر الذي أدى بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى تكييف المنظومة التشريعية الانتخابية مع التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06-03-2016 ، كانت بدايتها بإلغاء القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بنظام الانتخابات بموجب أحكام القانون العضوي رقم 10-16 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بنظام الانتخابات. ثم إصدار القانون العضوي رقم 11-16 المؤرخ في 25-08-2016 والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، والذي حدد صلاحياتها بالسهرة على نزاهة وشفافية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وكذا الاستفتاءات ابتداء من تاريخ استدعاء الهيئة الانتخابية إلى غاية الإعلان عن النتائج المؤقتة للانتخابات.

الفرع الأول: صلاحيات الهيئة العليا خلال المرحلة التحضيرية للانتخابات

تعتبر الإجراءات التمهيدية للانتخابات محور العملية الانتخابية وترتبط ارتباطا وثيقا بمختلف مراحلها الأخرى، إذ تتوقف صحة وبتلان عملية التصويت مثلا على مدى سلامة هذه الإجراءات التمهيدية، ولا يتحقق لها ذلك إلا في وجود إطار تنظيم تشريعي وإداري بعيد عن أية تجاوزات أو حسابات سياسية كتحديد الهيئة الناخبة بطريقة واقعية ودقيقة وبالصورة التي تمنع أي إضافات عليها لمصلحة جهة معينة وتقسيم الدوائر الانتخابية بالطريقة التي تحقق المساواة في التمثيل حسب السكان².

أولا . بالنسبة لمراقبة التسجيل في القوائم الانتخابية و مراجعتها:

إن نزاهة العملية الانتخابية مرتبطة بإحدى الأعمال التي تسبق عملية التصويت والمتمثلة في صحة القوائم الانتخابية، التي تعتبر الوثيقة التي تحصي الناخبين المتمتعين بالحقوق في الانتخابات، لذا تسعى الدول الديمقراطية التزام الدقة في سجلات ناخبها لكي تكون معبرة بصدق عن هيئة الناخبين³.

¹ القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ، العدد الأول لسنة 2012 الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012، ص 9.

² أحمد بنيني ، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية ،جامعة الحاج لخضر .باتنة . السنة الجامعية 2005 / 2006 ، ص 37.

³ وائل منذر البياتي ، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات المجالس النيابية ، دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة مصر ، الطبعة الأولى ، سنة 2015، ص 37.

وتبعا لكون التسجيل في القوائم الانتخابية شرطا أساسيا لممارسة الحق في الانتخابات ، وخطوة ضرورية لمباشرة المواطنين حقوقهم السياسية في التصويت ، فقد حدد القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 16-10 في الفصلين الأول والثاني للباب الأول منه مرحلة إعداد القوائم الانتخابية وشروط التسجيل فيها، وكذا وضع القوائم الانتخابية ومراجعتها ، وإجراءات الطعن بخصوص عمليات التسجيل و الشطب في هذه القوائم سواء كانت اعتراضات إدارية أو طعوناً قضائية ، وكذا الجهات المختصة بالدراسة والفصل في هذه الاعتراضات والطعون وآجال الفصل فيها ، والتي ترجع لاختصاص الإدارة العمومية.

فيما أوكل القانون العضوي رقم 16-11 للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات صلاحيات السهر والإشراف على رقابة هذه العمليات ومدى مطابقتها للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وأساس ذلك راجع إلى أن المداومات تنتشر على مستوى الولايات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج بمناسبة استدعاء الهيئة الانتخابية وتنتهي أشغالها بمجرد الإعلان عن النتائج المؤقتة للانتخابات.

كما حددت المادتين 15 و16 من ذات القانون العضوي رقم 16-11 أن إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل بلدية، أو دائرة قنصلية أو دبلوماسية يتم تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية وذلك ولإضفاء أكبر قدر من الرقابة على هذه المرحلة الأساسية من مراحل التحضيرية للعملية الانتخابية حدد التنظيم قواعد سيرها¹. وبعد انقضاء آجال الاعتراضات و الطعون على التسجيل والشطب في القوائم الانتخابية طبقاً لأحكام المواد من 18 إلى 21 من القانون العضوي رقم 16-10 ، فقد ألزمت المادة 22 من ذات القانون العضوي السلطات المكلفة بتنظيم الانتخابات بوضع القائمة الانتخابية البلدية بمناسبة كل انتخاب تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانوناً للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الأحرار، وكذا تحت تصرف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات . ويبقى لكل ناخب حق الإطلاع على القائمة التي تعنيه²، كما تحفظ القائمة الانتخابية البلدية بالأمانة الدائمة للجنة الإدارية الانتخابية، وتودع نسخ منها على التوالي بأمانة ضبط المحكمة المختصة إقليمياً ، ولدى الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، وبمقر الولاية.

¹ للاطلاع تشكيل وصلاحيات وقواعد سير اللجان الإدارية الانتخابية ، ينظر أحكام المادتين 15 و 16 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج العدد 50 لسنة 2016 الصادرة في 12-09-2019، ص 11 ، وكذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 17-12 المؤرخ في 17-01-2017 المحدد لقواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية، ج ر ج العدد 3 لسنة 2017 ،الصادرة في 18 جانفي 2017، ص 5 و 6 .

² المرسوم التنفيذي رقم 17-16 المؤرخ في 17-01-2017 المحدد لكيفيات وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، واطلاع الناخب عليها، ج ر ج العدد 3 لسنة 2017 ،الصادرة في 18 جانفي 2017، ص 10 .

ثانيا: بالنسبة لمراقبة إيداع ملفات الترشح وتعيين الممثلين المؤهلين قانونا للمترشحين:

هذا وقد حددت المواد 71 إلى 79 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات شروط وإجراءات إيداع قوائم الترشح لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولاية لدى اللجنة الإدارية الانتخابية، فيما حددت شروط انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني وإيداع قوائم المترشحين لدى مقر الولاية أو الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المعنية بالنسبة للدوائر الانتخابية في الخارج، أما الترشح للانتخابات الرئاسية فيتم إيداع التصريح بالترشح لدى المجلس الدستوري. وخلال هذه المرحلة أعطى المشرع للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في إطار الصلاحيات المخولة لها قانونا قبل الاقتراع أن تتأكد من¹:

للمطابقة الترتيبات الخاصة بإيداع ملفات الترشح لأحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات،
للمحترم الأحكام القانونية لتمكين الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار من تعيين ممثليهم المؤهلين قانونا على مستوى مراكز مكتب التصويت،
للمحترم الأحكام القانونية لتمكين الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار من تعيين ممثليهم المؤهلين قانونا لاستلام نسخ المحاضر على مستوى اللجان الانتخابية.

وفي هذا الإطار تتابع الهيئة العليا مدى تسليم وصلات إيداع ملفات الترشح للمترشحين، وكذا دراسة فيما إذا كانت هذه الملفات مطابقة من حيث تشكيلها لأحكام القانون. وفي حالة قبولها أعطى المشرع للمترشحين الحق في تعيين الأشخاص الذين يمكنهم تمثيلهم قانونا على مستوى نطاق الدائرة الانتخابية، وذلك من خلال إيداع طلب لدى المصالح المختصة بالولاية خلال العشرين (20) يوما الكاملة قبل تاريخ الاقتراع.

ثالثا: بالنسبة لمراقبة سير الحملة الانتخابية:

تعتبر الحملة الانتخابية إحدى العناصر الأساسية خلال المرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية، نظرا لتأثيرها الكبير والمباشر على جمهور الناخبين لاسيما في الدول ذات الممارسة الانتخابية الديمقراطية الفعلية، وتعرف بأنها: تلك الأنسقة الاتصالية السياسية المخططة والمنظمة الخاضعة للمتابعة والتقويم يمارسها مرشح أو حزب بصدده حالة انتخابية معينة، وتمتد مدة زمنية محددة تسبق موعد الانتخابات المحدد رسميا (قصير المدى)، بهدف تحقيق الفوز بالانتخاب عن طريق الحصول على أكبر عدد من الأصوات باستخدام وسائل الاتصال المختلفة وأساليب استمالة مؤثرة، تستهدف جمهور الناخبين².

¹ المادة 12 الفقرات 6 و 9 و 10 من القانون العضوي رقم 16 - 11 المؤرخ في 25-08-2016 والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المرجع السابق، ص 43.

² زكريا بن صغير، دليل الحملات الانتخابية في الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 6.

كما تم تعريفها على أنها عبارة عن: مجموعة الأعمال التي يقوم بها المرشح أو الحزب بهدف إعطاء صورة حية لهيئة الناخبين من خلال برنامج انتخابي، وأيضاً بقصد تكوين رأي عام موحد يمثل اتجاهها سياسياً محدداً للحزب وأنصاره، ويستطيع الحزب أو المرشح الوصول عن طريق هذا الرأي إلى السلطة.¹

وأثناء المدة الزمنية المخصصة لممارسة الحملة الانتخابية تتولى الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات متابعة مدى احترام المترشحين للمبادئ المذكورة أعلاه بحرصها على:

لـ متابعة توزيع الهياكل المعينة من قبل الإدارة لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية ، وكذا المواقع والأماكن المخصصة لإشهار قوائم المترشحين طبقاً للترتيبات التي حددتها².

لـ التأكد من التوزيع المنصف للحيز الزمني في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، بين المترشحين أو قوائم المترشحين.

لـ متابعة مجريات الحملة الانتخابية وتسهر على مطابقتها للتشريع الساري المفعول، وترسل ملاحظاتها المحتملة إلى كل حزب سياسي ، وإلى كل مترشح تصدر عنه تجاوزات أو مخالفات، وتقرر بهذا الشأن كل إجراء تراه مفيداً وتخطر به السلطة القضائية المختصة، عند الاقتضاء.

الفرع الثاني: صلاحيات الهيئة العليا خلال مرحلة الاقتراع

خلال المرحلة المعاصرة ليوم الاقتراع أوكل المشرع للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بعضاً من الصلاحيات منها ما يرتبط بعملية التصويت مباشرة ، ومنها ما يتعلق بتنظيم إجراءات حضور ممثلي المترشحين لهذه العملية.

أولاً - فيما تعلق بحضور ممثلي المترشحين لعملية التصويت:

تدعيماً لإجراءات مراقبة عملية التصويت ، ومدى ضمان الإدارة لسيرها وفقاً لمبادئ الحرية والسرية والشخصية والمساواة بين المترشحين، فقد نصت المادة 166 من القانون العضوي رقم 16-10 على حق المترشحين بمبادرة منهم، حضور عمليات التصويت أو تعيين من يمثلهم وذلك في حدود ممثل واحد في كل مركز تصويت، وممثل واحد في كل مكتب تصويت، ولا يمكن في أي حال من الأحوال حضور أكثر من خمسة (5) ممثلين في مكتب التصويت في آن واحد.

¹ محمد بوطرفاس ، الحملات الانتخابية دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2010-2011 ، ص 95 و 96.

² المرسوم التنفيذي رقم 16-338 المؤرخ في 19-12-2016 المحدد لكيفيات إشهار الترشيحات للانتخابات، ج رج ج عدد 75 لسنة 2016 ، الصادرة في 21 ديسمبر 2012 ، ص 16 و 17.

وقد أعطى المشرع الحق لكل مترشح أو ممثله القانوني في نطاق دائرة الانتخابية أن يراقب جميع عمليات التصويت، وفرز الأوراق وتعداد الأصوات في جميع القطاعات التي تجري بها هذه العمليات، وأن يسجل في محضر فرز الأصوات كل الملاحظات، أو المنازعات المتعلقة بسير هذه العمليات.

وتدعيما من المشرع لتجسيد هذه التدابير الرقابية فقد نصت المادة 13 من القانون العضوي رقم 16-11 على وجوب قيام الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات باتخاذ كل التدابير اللازمة للسماح لممثلي المترشحين المؤهلين قانونا بممارسة حقهم في حضور عمليات التصويت على مستوى مراكز ومكاتب التصويت بما فيها المكاتب المتنقلة في جميع مراحلها.

ثانيا: بالنسبة لتنظيم عملية التصويت

تعد عملية التصويت مرحلة دقيقة وحساسة تستلزم أن تجري في جو يسوده الهدوء وتوفر مقتضيات النزاهة والشفافية، ولا يكون ذلك إلا في إطار احترام وتطبيق الأحكام القانونية لهذه العملية ، مند دخول الناخبين إلى مكتب التصويت، ومرورا بكافة الإجراءات التي تمكنهم من ممارسة حقهم في اختيار ممثليهم من بين مترشحين عدة أفرادا أو أحزاب، أو التصويت دعما أو رفضا أثناء تنظيم عملية استفتاءية معينة.

ولمراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المرتبطة بعملية التصويت فقد حددت المادة 13 من القانون العضوي رقم 16-11 بعض الصلاحيات الرقابية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تمثلت في الآتي:

للم تأكد من مدى تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكتب التصويت المعني يوم الاقتراع.

للم التأكد من مدى احترام الترتيب المعتمد لأوراق التصويت على مستوى مكاتب التصويت، المحدد

بالمادتين 35 و36 من القانون العضوي رقم 16-10 والمحدد نصها ومميزاتها التقنية عن طريق التنظيم¹.

للم التأكد من مدى توفر العدد الكافي من أوراق التصويت والعتاد والوثائق الانتخابية الضرورية، لاسيما

الصناديق الشفافة والعوازل.

للم مراعاة مدى تطابق عملية التصويت مع الأحكام التشريعية الجاري بها العمل.

للم التأكد من مدى احترام المواقيت القانونية لافتتاح واختتام التصويت، وغفا لأحكام المادة 32 وما بعدها

من القسم الثاني من الفصل الثاني للباب الأول من القانون العضوي رقم 16-10 والتي أحالت في تطبيقها

على التنظيم¹.

¹. المرسوم التنفيذي رقم 17-58 المؤرخ في 04-02-2017 الذي يحدد نص ورقة التصويت التي تستعمل لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومميزاتها التقنية ، ج ر ج عدد 6 لسنة 2017 الصادرة في 05 فيفري 2017، ص 4 و5. وكذا المرسوم التنفيذي رقم 17-253 المؤرخ في 11-09-2017 الذي يحدد نص أوراق التصويت التي تستعمل لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ومميزاتها التقنية، ج ر ج عدد 53 لسنة 2017 ، الصادرة في 13 سبتمبر 2017، ص من 7 إلى 9.

الفرع الثالث: صلاحيات الهيئة العليا خلال المرحلة اللاحقة لعملية الاقتراع

وهي المرحلة التي تلي انتهاء مرحلة التصويت وإعلان اختتام عملية الاقتراع أين يوقع جميع أعضاء مكتب التصويت على قائمة التوقعات، ومنه تبدأ مرحلة فرز أصوات الناخبين وعدها، وهي العملية التي يتم إجراؤها بصفة علنية وبمكتب التصويت إلزاما من قبل فارزون دون انقطاع إلى غاية انتهائه تماما وتحت رقابة أعضاء مكتب التصويت. وطبقا للمادة 14 من القانون العضوي رقم 16-11 تتولى الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات عدة مهام مرتبطة بعملية الفرز وهو ما نبينه على النحو الآتي:

أولا: الصلاحيات المتعلقة بعملية الفرز

فرز الأصوات هو العملية التي تقوم، عند انتهاء الاقتراع على إفراغ الصناديق من بطاقات الاقتراع المؤشرة من قبل الناخبين وتصنيفها، وتحديد صحتها وعدها ووضع بيان بها².

في هذا الإطار حرص المشرع الجزائري على وضع ضوابط قانونية تضمن سلامة وشفافية إجراءات الفرز وإحصاء الأصوات وفقا لما حددته أحكام المواد من 48 إلى 52 من القانون العضوي رقم 16-10. إذ يتم الفرز فور اختتام الاقتراع ويتواصل دون انقطاع إلى غاية انتهائه تماما. ويجري ذلك إلزاما بمكتب التصويت، غير أنه قد يجري الفرز بصفة استثنائية في مركز التصويت بالنسبة لمكاتب التصويت المتنقلة.

وعند عدم توفر العدد الكافي من الفارزين يمكن لجميع أعضاء المكتب المشاركة في الفرز، ومنه تدون النتائج بجبر لا يحى في محضر الفرز، على أن يكون ذلك في ثلاث نسخ يوقعها أعضاء مكتب التصويت، ويتضمن عند الاقتضاء ملاحظات و/ أو تحفظات الناخبين أو المترشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا.

على أن يقوم رئيس المكتب بتعليق إحدى نسخ محضر الفرز داخل المكتب، ثم يسلم فورا نسخة منه مصادق على مطابقتها للأصل لممثل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات الذي يمكنه الإطلاع على ملاحق محضر الفرز، ونسخة من ذات المحضر إلى كل الممثلين المؤهلين قانونا للمترشحين أو قوائم المترشحين مقابل وصل تسليم.

وخلال ذلك أعطى المشرع للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات صلاحية التأكد من احترام إجراءات الفرز وتدوينها بمحاضر الفرز والإحصاء والتركيز وحفظ أوراق التصويت المعبر عنها، وكذا الأحكام القانونية لتمكين الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار من تسجيل احتجاجاتهم في محاضر الفرز طبقا للمادة 14 القانون العضوي رقم 16-11.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 17-23 المؤرخ في 17-01-2017 المحدد لقواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسييرهما ، ج ر ج

عدد 04 لسنة 2017، الصادرة في 25 جانفي 2017 ، ص من 6 إلى 9 .

² سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها . دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص278.

ثانيا . الصلاحيات المرتبطة بتمكين المرشحين من المحاضر

ضمانا لشفاافية العمليات الانتخابية فقد مكنّ المشرع المترشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا من حضور عملية الاقتراع بجميع مراكز التصويت، كما سمح لهم عند الاقتضاء بتدوين احتجاجاتهم أو تحفظاتهم ضمن محاضر الفرز التي يتسلمون فوار لنسخ مصادق على مطابقتها للأصل من هذه المحاضر من قبل رؤساء مكاتب التصويت، ويتسلمون أيضا نسخة من محضر الإحصاء البلدي الذي تتجزه اللجنة الانتخابية البلدية، والمتضمن جمع الأصوات الخاصة بكل مراكز التصويت بالدائرة الانتخابية المعنية ويكون التسليم من طرف رئيس اللجنة فور إعداده. ولهم حق استلام نسخة مصادق على مطابقتها للأصل من محضر إعلان النتائج المحرر على مستوى اللجنة الانتخابية الولائية ويكون ذلك من قبل رئيسها كذلك.

وبمناسبة هذه الإجراءات تتأكد الهيئة العليا طبقا للمادة 14 فقرة 3 من القانون رقم 16-11 من استلام هؤلاء المترشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا لنسخ مصادق على مطابقتها للأصل لمختلف المحاضر المذكورة للممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار.

المطلب الثاني: صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس كجهة إدارة للانتخابات

نظرا للدور الأساسي الذي كلفت به الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس من خلال إعدادها للانتخابات وتنظيمها والإشراف عليها ومراقبتها، باعتبارها إحدى الضمانات الأساسية لتجسيد الانتقال الديمقراطي وضمان نزاهة الانتخابات وممارسة المواطن التونسي لحقوقه السياسية، فقد اختلفت صلاحياتها باختلاف الظروف والفترة التي استحدثت فيها هذه الإدارة الانتخابية المستقلة بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤقتة لسنة 2011، والهيئة العليا المستقلة للانتخابات الدائمة المحدثة سنة 2012 وهو ما سنوضحه وفقا للآتي:

الفرع الأول: تنظيم ومراقبة عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية وإجراءات الترشح

أولا: رقابة عمليات الترسيم في القوائم الانتخابية وضمان حق الترشح وفقا للمرسوم عدد 27 لسنة 2011

نص الفصل 4 من المرسوم عدد 27 لسنة 2011 على أنه: تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الإعداد للانتخابات والإشراف عليها ومراقبة العمليات الانتخابية، وهو ما أكدته كذلك المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 والمتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي في فصله الأول بنصه على: قيام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بعمليات الإعداد للانتخابات والإشراف عليها ومراقبتها، إذ تتولى الهيئة العليا في هذا الخصوص تطبيق مقتضيات القانون الانتخابي إضافة إلى مهام:

للضمان حق الاقتراع لكل المواطنين والمواطنات.

للضمان حق الترشح حسب الشروط القانونية المتعلقة بالموضوع.

للإعداد رزنامة الانتخابات وضبط قائمة الناخبين، إذ نص الفصل 6 من القرار الصادر بتاريخ 25 جوان 2011 المتعلق بضبط رزنامة الانتخابات¹ على أنه تضبط الهيئة العليا المستقلة للانتخابات قائمة ومواقع مكاتب الاقتراع ويتم إعلام العموم بواسطة إعلانات تعلق بمقرات الهيئات الفرعية والمعتمديات ومكاتب العمد والبلديات.

للإقرار قبول مطالب الترشيحات للانتخابات، حيث تم مراعاة كل مكونات المجتمع المدني والأحزاب السياسية بمختلف أطيافها، والراغبين في الترشح شريطة احترام الشروط المحددة في المرسوم عدد 35 لسنة 2011، وأهمها مبدأ التنافس في الترشح بين الرجال والنساء وفقا للفصل 16 من ذات المرسوم.

ثانيا: الأحكام الرقابية الجديدة للترسيم في القوائم الانتخابية وضمان حق الترشح في ظل القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012

منح المشرع التونسي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات الدائمة سلطات واسعة في اتخاذ التدابير اللازمة لفرض احترام تنفيذ التشريع الانتخابي من قبل جميع المتدخلين في المسار الانتخابي في مراقبة بداية من المرحلة التحضيرية لها ، والتي تشمل الأعمال الإدارية السابقة ليوم الاقتراع، وتبدأ بمسك سجل الناخبين وتحيينه بصفة مستمرة، وضبط قائمة الناخبين الخاصة بكل انتخاب أو استفتاء ومراجعتها عند الاقتضاء وإشهارها خاصة على الموقع الإلكتروني الرسمي للهيئة وضمن الآجال التي يحددها القانون الانتخابي، وكذا مراقبة ملفات الترشح والبت فيها وفقا للتشريع الانتخابي².

1. رقابة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لمرحلة إعداد وترسيم القوائم الانتخابية

وهو ما نص عليه الفصل 3 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 ، وكذا أحكام الفصول من 7 إلى 18 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء المنقح والمعدل³. إذ تتولى الهيئة أحد أصعب المهام في مجال عملها خلال المرحلة الانتقالية الثانية التي عرفتها تونس وهو الإسراع في مسك وضبط سجل الناخبين الموروث عن النظام السابق تحضيراً للعمليات الانتخابية المبرمجة، مع وجوب التزامها بجملة من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها العملية وهي

¹ القرار الصادر عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 25 جوان 2011 المتعلق بضبط رزنامة الانتخابات ، ررج ت عدد 67 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 06 سبتمبر 2011، المنقح والمعدل بالقرار الصادر بتاريخ 05 أوت 2011.

² الفصل 3 الفقرات 1 و2 و5 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

³ القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء، ررج ت عدد 42 لسنة 2014 الصادر بتاريخ 27 ماي 2014، المعدل والمنقح بالقانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017، ررج ت عدد 14 لسنة 2017 الصادر بتاريخ 17 فيفري 2017، المعدل والمنقح بالقانون الأساسي عدد 76 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أوت 2019 ، ررج ت عدد 70 لسنة 2019 الصادر بتاريخ 30 أوت 2019.

الشمولية والدقة والشفافية حتى يشكل هذا السجل أولى مظاهر نزاهة وشفافية الانتخابات ويدعم الثقة في إدارة الهيئة لها.¹

حيث تم الانتقال من نظام التسجيل المزدوج الإرادي والإلكتروني سنة 2011 المحدد بالفصل 6 من المرسوم الانتخابي عدد 35 لسنة 2011 المتعلق بانتخابات المجلس الوطني التأسيسي إلى نظام التسجيل الإرادي سنة 2014 وفقا لأحكام الفصل 7 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014.²

هذا وقد ألزم المشرع التونسي وفقا للفصل 9 من ذات القانون الأساسي 16 لسنة 2014 كل الهياكل الإدارية المعنية، كل فيما يخصه بمد الهيئة في آجال معقولة بالمعطيات المحينة الخاصة باليمنوعين من ممارسة حق الانتخاب، وبصفة عامة كل المعطيات اللازمة لضبط وتحين سجل الناخبين، كما يتوجب على المصالح البلدية مد الهيئة بصفة دورية بقائمة الأشخاص المتوفين الذين تجاوز سنهم ثمانية عشر سنة كاملة.

فيما ألزم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بمد العموم ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية بالإحصائيات الدقيقة المتعلقة بتسجيل الناخبين بكل دائرة انتخابية وكل مكتب اقتراع، ولا يؤدي ذلك إلى إغائها من التزاماتها بالمحافظة على سرية المعطيات الشخصية وبمعالجتها وفقا للتشريع المعمول به.

وتولت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وفقا للفصول 16 و17 و18 من قرارها عدد 07 لسنة 2014 المؤرخ في 03 جوان 2014 مهام ضبط تاريخ انطلاق عمليات التسجيل وطرقه وتاريخ غلق هذه العملية والإعلان عن ذلك عبر مختلف وسائل الإعلام.

كما تسعى لترجمة إعلاناتها المرئية بواسطة لغة الإشارة، وتنتشر قائمة مكاتب التسجيل عبر موقعها الإلكتروني، كما يقوم مجلسها أحيانا بتمديد التسجيل بصفة شاملة، أو جزئية بحيث يقتصر على التسجيل المباشر أو التسجيل عبر الويب أو في بعض مكاتب التسجيل دون غيرها، إلا أنه وبعد إلغاء هذا القرار بموجب القرار عدد 6 لسنة 2017 المؤرخ في 11 أبريل 2017 فقد صارت عملية التسجيل مستمرة كامل السنة حيث يتولى مجلس الهيئة ضبط آجال وغلق عملية تسجيل الناخبين ووضع قوائم الناخبين على ذمة العموم وتتطلب الهيئة في عملية التسجيل المستمر بعد ثلاثة أشهر من التصريح بالنتائج النهائية للانتخابات الموالية لصدور هذا القرار.³

¹ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 7 لسنة 2014 المؤرخ في 03 جوان 2014 المتعلق بقواعد وإجراءات تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء، روجت عدد 49 لسنة 2014 الصادر في 20 جوان 2014، ص 1681 إلى 1687. والذي تم إلغاؤه بقرارها عدد 6 لسنة 2017 المؤرخ في 11 أبريل 2017 المتعلق بقواعد تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء، روجت عدد 35 لسنة 2017 الصادر في 02 ماي 2017.

² الفصل 7 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء، المرجع السابق.

³ الفصلين 5 و36 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 6 لسنة 2017 المؤرخ في 11 أبريل 2017 والمتعلق بقواعد تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء، روجت عدد 35 لسنة 2017 الصادر في 02 ماي 2017، المرجع السابق.

وتضبط هذه القائمة وفقا لزرزامة تحدها الهيئة ،على أن يتم وضعها على ذمة العموم بمقرات الهيئة والبلديات أو المعتمديات أو العمادات ومقرات البعثات الدبلوماسية أو النصلية التونسية بالخارج وتنتشر هذه القوائم بالموقع الالكتروني الخاص بالهيئة أو بأي طريقة أخرى تضمن إعلام العموم¹.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع التونسي قد منح لكل شخص له مصلحة إمكانية الاعتراض أمام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على قوائم الناخبين المتعلقة بدائرة انتخابية فيما تعلق بشطب اسم أو ترسيمه أو تصحيح خطأ في قائمة الناخبين، وذلك لتمتعها بصلاحيات شبه قضائية من خلال تدخلها بصفتها قاضي انتخابي في مطالب الاعتراض على القوائم الانتخابية.

ويكون ذلك في خلال أجل الثلاثة أيام الموالية لتاريخ انقضاء أجل وضع القوائم على ذمة العموم وبأي وسيلة تترك أثرا كتابيا. أين تبت الهيئة في مطالب الاعتراض في أجل ثلاثة أيام من تاريخ توصلها بها وتعلم الأطراف المعنية بقرارها في أجل أقصاه 48 ساعة من تاريخ صدوره بالنشر في موقعها الالكتروني أو بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا. ويمكن الطعن في هذا القرار أمام الجهات القضائية المختصة وفقا للأحكام والإجراءات المحددة بالفصول 16 و17 و18 من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014². وبانقضاء آجال الطعون وإعلام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالأحكام الباتة بشأنها فإنها تتولى ضبط قوائم الناخبين النهائية وتنشرها على موقعها الالكتروني.

تجدر الإشارة إلى أنه واعتبارا لتولي الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تنظيم انتخابات أعضاء المجلس الأعلى للقضاء المنتخبين وإدارتها والإشراف عليها، و طبقا للفصل 13 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المؤرخ في 28 أبريل المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء 2016³ فقد أصدرت قرارا يحمل العدد 3 لسنة 2016 مؤرخا في 09 جوان 2016 يتعلق بقواعد وإجراءات ضبط قائمة الناخبين للانتخابات المجلس الأعلى للقضاء وأرفقته بقوائم الناخبين والأصناف المترشحة وعدد المقاعد المخصصة⁴.

¹ الفصول 10 و12 و13 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، المرجع السابق، وكذا الفصول 24 و25 و26 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 6 لسنة 2017 المؤرخ في 11 أبريل 2017 والمتعلق بقواعد تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء، المرجع السابق.

² أحكام الفصول من 27 إلى 34 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 6 لسنة 2017 المؤرخ في 11 أبريل 2017 والمتعلق بقواعد تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء، المرجع السابق.

³ القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المؤرخ في 28 أبريل 2016 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، رجع ت عدد 35 لسنة 2016 الصادر في 29 أبريل 2016 ، ص 1635.

⁴ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 3 لسنة 2016 المؤرخ في 09 جوان 2016 والمتعلق بقواعد وإجراءات ضبط قوائم الناخبين للانتخابات المجلس الأعلى للقضاء المنقح بالقرار عدد 9 لسنة 2018 الصادر بتاريخ 27 فيفري 2018، رجع ت عدد 20 لسنة 2018 الصادر في 09 مارس 2018 ، ص 697.

2. رقابة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لعمليات الترشح والبت في مطالبها:

لا تقتصر صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات خلال المرحلة التحضيرية للعمليات الانتخابية في إعداد وضبط القوائم الانتخابية والبت في النزاعات التي تثار بشأنها فقط، وإنما تشمل أيضا مراقبتها لعملية الترشح من خلال تلقيها لمطالب الترشح الخاصة بالانتخابات التشريعية أو الرئاسية أو البلدية والجهوية. في هذا الإطار صدرت عدة قرارات ترتيبية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بمناسبة تنظيمها للانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014 والانتخابات التشريعية والرئاسية السابقة لأوانها لسنة 2019¹، وأخرى تتعلق بالانتخابات البلدية والجهوية لسنة 2018²، وقرار آخر يتعلق بالترشح لعضوية المجلس الأعلى للقضاء³.

2. 1: رقابة الهيئة العليا لإجراءات الترشح للانتخابات التشريعية

يمثل الترشح لعضوية مجلس نواب الشعب حق ضمنه الدستور لكل مواطن تونسي شريطة اقتران ممارسة هذا الحق باحترام الإجراءات والشروط المحددة قانونا⁴ والتي تخضع لمراقبة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، من هذا المنطلق تتولى الهيئة البت في مدى توفر الشروط الخاصة بالمرشح المتمثلة أساسا في صفة الناخب، وبلوغ المترشح لسن ثلاثة وعشرين (23) سنة كاملة على الأقل عند تاريخ الترشح، وأن يكون غير مشمول بأي صورة من صور الحرمان القانونية المحددة بالفصل 20 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء المنقح والمتمم.

في هذا الإطار أصدرت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات قرارا مؤرخا في 01 أوت 2014 يتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات التشريعية⁵ بينت فصوله الشروط المتعلقة بكل مترشح وكذا بكل قائمة مترشحة،

¹ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤرخ في 01 أوت 2014 المتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات التشريعية، ررج ت عدد 63 لسنة 2014 الصادر بتاريخ 05 أوت 2014، المنقح والمتمم بالقرار عدد 14 لسنة 2017 المؤرخ في 10 أكتوبر 017، ررج ت عدد 84 لسنة 2017 الصادر بتاريخ 20 أكتوبر 2017، المنقح والمتمم بالقرار عدد 17 لسنة 2019 المؤرخ في 14 جوان 2019، ررج ت عدد 50 لسنة 2019 الصادر بتاريخ 21 جوان 2019. وكذا قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 18 لسنة 2014 المؤرخ في 04 أوت 2014 المتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات الرئاسية، ررج ت عدد 64 لسنة 2014 الصادر بتاريخ 08 أوت 2014، المنقح والمتمم بالقرار عدد 18 لسنة 2019 المؤرخ في 14 جوان 2019، ررج ت عدد 50 لسنة 2019 الصادر بتاريخ 21 جوان 2019.

² قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 10 لسنة 2017 المؤرخ في 20 جويلية 2017 المتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات البلدية والجهوية، ررج ت عدد 60 لسنة 2017 الصادر بتاريخ 28 جويلية 2017، المنقح والمتمم بالقرار عدد 1 لسنة 2018 المؤرخ في 02 جانفي 2018، ررج ت عدد 04 لسنة 2018 الصادر بتاريخ 02 جانفي 2018.

³ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 4 لسنة 2016 المؤرخ في 28 جوان 2016 المتعلق بقواعد وإجراءات الترشح لعضوية المجلس الأعلى للقضاء، ررج ت عدد 54 لسنة 2016 الصادر بتاريخ 01 جويلية 2016 المنقح بالقرار عدد 10 لسنة 2018 المؤرخ في 27 فيفري 2018، ررج ت عدد 20 لسنة 2018 الصادر بتاريخ 09 مارس 2018.

⁴ وهي الشروط والإجراءات التي حددها القسم الأول من الباب الثالث (الفصول 19 إلى 25) من القانون الأساسي من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء المنقح والمتمم، المرجع السابق.

⁵ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤرخ في 01 أوت 2014 يتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات التشريعية، ررج ت عدد 63 لسنة 2014 الصادر بتاريخ 05 أوت 2014 المنقح والمتمم بالقرار عدد 15 لسنة 2017 المؤرخ في 10 أكتوبر

حيث يتم إيداع الترشيحات من قبل رئيس القائمة المترشحة أو أحد أعضائها لدى الهيئة الفرعية للدائرة الانتخابية التي ستترشح فيها القائمة.

أما فيما يخص القوائم المترشحة بالخارج فإنه يتم إيداعها لدى الهيئة الفرعية إما بصفة مباشرة من رئيس القائمة أو أحد أعضائها، أو ممن ينيوه بموجب توكيل من رئيسها معترف بالإمضاء لدى البعثة الدبلوماسية أو القنصلية ويمكن للهيئة أن تقرّر عند الاقتضاء إيداع مطالب الترشح عن الدوائر الانتخابية بالخارج بمكتب تخصّصه للغرض في أحد مقراتها بالداخل. فعلى سبيل المثال أسفرت عملية مراقبة مطالب الترشح للانتخابات التشريعية لسنة 2014 إلى رفض 163 مطلب ترشح وقبول 1230 قائمة مترشحة بالدوائر الانتخابية داخل تراب الجمهورية التونسية، أما خارج إقليم الجمهورية فقد تم رفض مطالب ترشح 15 قائمة انتخابية في حين تم قبول 96 قائمة¹.

2. 2 : رقابة الهيئة العليا لإجراءات الترشح للانتخابات الرئاسية

يتجسد الدور الرقابي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في مراقبة مرحلة الترشح للانتخابات الرئاسية من خلال متابعة مدى توفر مطالب الترشح للانتخابات الرئاسية لمجموعة من الشروط منها ما يتعلق بالمرشح نفسه كشرط الإسلام، والسن (35 سنة) على الأقل يوم تقديم الترشح، ومنها شروطاً أخرى موضوعية جاء بها الفصل 42 من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 المنقح والمتمم²، والتي تم تأكيدها ضمن الفصل 19 من قرار الهيئة المتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات الرئاسية³.

ويضاف إلى ذلك شرط تركية المترشح من قبل عشرة نواب من مجلس نواب الشعب أو من أربعين من رؤساء مجالس الجماعات المحلية المنتخبة أو من عشرة آلاف من الناخبين المرسمين والموزعين على الأقل على عشر دوائر انتخابية على أن لا يقل عددهم عن خمسمائة ناخب بكل دائرة منها، ويمنع على أي مرشح تركية أكثر من مترشح وتتولى الهيئة مراقبة إجراءات التزكية والتثبت من قائمة المرشحين.

2017، ررج ت عدد 84 لسنة 2017 الصادر بتاريخ 20 أكتوبر 2017. المنقح والمتمم بالقرار عدد 17 لسنة 2019 المؤرخ في 14 جوان 2019، ررج ت عدد 50 لسنة 2019 الصادر بتاريخ 21 جوان 2019.

¹ الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، تقرير حول الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014، ص 133.

² يتمثل هذا الشرط في تأمين المترشح لدى الخزينة العامة للبلاد التونسية ضمانا ماليا قدره عشرة آلاف (10000 ت) دينار تونسي لا يتم استرجاعه إلا عند حصوله على ثلاثة بالمائة على الأقل من الأصوات المصرّح بها، الفصل 42 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء المنقح والمتمم، المرجع السابق.

³ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 18 لسنة 2014 المؤرخ في 04 أوت 2014 يتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات الرئاسية، ررج ت عدد 64 لسنة 2014 الصادر بتاريخ 08 أوت 2014 المنقح والمتمم بالقرار عدد 18 لسنة 2019 المؤرخ في 14 جوان 2019، ررج ت عدد 50 لسنة 2019 الصادر بتاريخ 21 جوان 2019.

هذا ويهدف شرط التزكية إلى تجنب حصول الترشيحات غير الجدية والتي تقوم على غايات دعائية فقط أو تلك التي لا طائل من ورائها، فالغاية إذن حصول الدعم لمن يأنس في نفسه القدرة على الاضطلاع بهذه المسؤولية من خلال مساندة ترشحه، أو تزكيته من قبل ممثلين عن السلطات المحلية أو أعضاء البرلمان¹. تجدر الإشارة إلى أن مسألة التزكيات من الناخبين أثارت أسئلة مهمة حول جدواها ومدى نجاعتها في ظل الإخلالات الكبيرة التي تمت معاينتها من قبل الهيئة أثناء البت في الترشيحات وما استتبعه ذلك من تقديم عدد من القضايا والشكايات لدى النيابة العمومية من قبل عدد من الناخبين لوجود شبهة التزوير². ومن المفيد الإشارة في ذات السياق أن مطلب الترشح يُقدّم مباشرة إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بمقرها المركزي من قبل المترشح أو من ينوبه بموجب توكيل معرّف بالإمضاء لدى السلطة التونسية المختصة على أن يتضمن وجوبا الشروط المحددة بالفصل 8 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 18 لسنة 2014 المؤرخ في 04 أوت 2014 المتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات الرئاسية المنقح والمتمم وأن يرفق بالوثائق المحددة بالفصل 9 من ذات القرار.

2. 3: رقابة الهيئة العليا لإجراءات الترشح للانتخابات البلدية والجهوية

تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مراقبة مرحلة الترشح للانتخابات البلدية والجهوية وفقا للأحكام المحددة بالفصول 49 مكرر و49 ثالثا إلى 49 واحد وعشرون من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 المنقح والمتمم.

تأسيسا على ذلك وفي إطار تنظيم الهيئة العليا وإدارتها للانتخابات البلدية والجهوية لسنة 2018 فقد أصدرت قرارا ترتيبيا عدد 10 لسنة 2017 بتاريخ 20 جويلية 2017 يتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات البلدية والجهوية الذي تم تنقيحه وتتميمه بالقرار عدد 1 لسنة 2018 مؤرخ في 02 جانفي 2018³. والذي تضمن مجموعة من الصلاحيات تتطلب مراقبة دقيقة ومجهودات معتبرة من طرف الهيئات الفرعية المعنية للثبوت منها، نوجزها في النقاط التالية:

للمراقبة شروط الترشح المطلوبة قانونا في المترشح والمتمثلة في أن يكون ناخبا تونسي الجنسية ومسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح بها، وأن يكون بالغا من العمر ثماني عشر سنة كاملة على الأقل يوم تقديم مطلب الترشح، وأن لا يكون مشمولاً بأي صورة من صور الحرمان القانونية للترشح لهذه الانتخابات البلدية والجهوية أو يقع تحت طائلة إحدى موانع الترشح المحددة بالفصل 5 من هذا القرار⁴.

¹ الأزهرى بوعزي، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي "الإطار التاريخي، النظام الحالي"، مركز النشر الجامعي، 2002 ، ص302.

² الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، تقرير حول الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014 15 مارس 2015 ، ص 26.

³ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 10 لسنة 2017 بتاريخ 20 جويلية 2017 يتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات البلدية والجهوية ،رجح ت عدد 60 لسنة 2017 الصادر بتاريخ 28 جويلية 2017 ، المنقح والمتمم بالقرار عدد 01 لسنة 2018 المؤرخ في 02 جانفي 2018، ررج ت عدد 04 لسنة 2018 الصادر بتاريخ 02 جانفي 2018.

⁴ وهي صور الحرمان التي حددها الفصل 4 من القرار عدد 10 لسنة 2017 المنقح والمتمم ، المرجع السابق.

لل متابعة مدى توفر الشروط المتعلقة بالقائمة المترشحة وكذا الشروط المتعلقة بتسميتها أو ترميزها ومنها على سبيل المثال.

لل أن يكون عدد المترشحين في القائمة الأصلية مساويا لعدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية المعنية.

لل وجوب تضمن القائمة لمترشحين يقل سنهم عن خمسة وثلاثين سنة وكذا من ذوي الإعاقة الجسدية. لل احترام الشروط القانونية والترتيبية لتسمية القوائم وترميزها ومنها شرط عدم إرباك الناخب بإعطاء تسمية أو رمز لأكثر من قائمة مترشحة في الدائرة الانتخابية نفسها.

2. 4: رقابة الهيئة العليا لإجراءات الترشح لانتخابات عضوية المجلس الأعلى للقضاء

وتجسد ذلك في أول انتخابات لأعضاء المجلس الأعلى للقضاء المنتخبين لسنة 2016 والتي تتصف بإجراءات الترشح لها بميزات خاصة عن باقي العمليات الانتخابية العامة الأخرى التي تديرها الهيئة، من حيث طبيعتها ومجالها والفئات المعنية بها.

إذ أصدرت الهيئة قرارا بتاريخ 09 جوان 2016 لضبط رزمة انتخابات المجلس الأعلى للقضاء¹ ، كما عملت على ضبط الإطار الترتيبي المنظم لقواعد وإجراءات تقديم الترشحات ، وكذا البت فيها بما يضمن شفافيتها ونجاحها وفقا لمقتضيات الفصول 17 إلى 24 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 من خلال إصدارها القرار عدد 4 لسنة 2016 المؤرخ في 28 جوان 2016 المتعلق بقواعد وإجراءات الترشح لعضوية المجلس الأعلى للقضاء .

وقد اعتمدت الهيئة على منظومة معلوماتية للترشحات تم إعدادها للغرض ساعدت في المتابعة الفورية لعملية الترشح وظروف إقبال المترشحين وتوزيعهم على مختلف الأصناف، وأصدرت وصل ذكي سمح كذلك بالتفاعل الحيني مع ملفات الترشح، حيث يتضمن الوصل عديد الملاحظات التي من شأنها لفت انتباه المترشح إلى النقائص التي اعترت ملف ترشحه ومدى استيفائه لكافة الشروط والوثائق وفتح أمامه إمكانية تدارك ما شابه من إخلالات خلال آجال تقديم الترشحات.²

الفرع الثاني: خصوصيات رقابة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لإجراءات الحملة الانتخابية

أولا: رقابة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لإجراءات تنظيم الحملة الانتخابية وأنشطتها

1. رقابة إجراءات سير أنشطة الحملة الانتخابية لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي

أقر المرسوم عدد 27 لسنة 2011 في الفصل 4 منه على وجوب متابعة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لفعاليات الحملة الانتخابية مع ضمانها المساواة بين كل المترشحين، فقد عملت على تبسيط وإيضاح الإجراءات المتعلقة بتنظيم الحملة الانتخابية المحددة ضمن أحكام المرسوم عدد 35 لسنة 2011 ، إضافة إلى تنظيم الحملات لتوضيح العملية الانتخابية للناخبين والحث على المشاركة فيها.

¹ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 2 لسنة 2016 المؤرخ في 09 جوان يتعلق بضبط رزمة انتخابات المجلس الأعلى للقضاء لسنة 2016.

² الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، تقرير حول انتخابات المجلس الأعلى للقضاء 23 أكتوبر 2016 ، ص 20.

وفي هذا الصدد تولت الهيئة وضع إطار قانوني للحملة الانتخابية وكذلك لفترة التي سبقتها خاصة إذا علمنا وأن المرسوم الانتخابي عدد 35 لسنة 2011 لم يتضمن أحكاما تتعلق بتلك الفترة، لاسيما ما تعلق منها بمرحلة الإشهار السياسي التي تكتسي أهمية كبرى نظرا لما للمال السياسي من تأثير على إرادة الناخبين في فترة وجيزة تسبق مباشرة الحملة الانتخابية فضلا عن أن عدم تحجير الإشهار السياسي من شأنه أن يترتب عنه الإخلال بمبدأ المساواة بين كافة المترشحين وذلك بصرف النظر عن الإمكانيات المادية المتاحة لديهم¹. إذ أصدرت الهيئة قرارا بتاريخ 03 سبتمبر 2011 يتعلق بضبط قواعد وإجراءات الحملة الانتخابية² الخاصة بالمجلس الوطني التأسيسي تضمن أربعة مجالات هي الدعاية الانتخابية، والحملة الانتخابية، والصمت الانتخابي، ونفقات الحملة الانتخابية فُصلت إجراءاتها في أربعين (40) فصلا.

وجاء في الفصل 27 منه على أنه تسهر الهيئة العليا المستقلة للانتخابات خلال الحملة الانتخابية على احترام مختلف وسائل الإعلام لمبدأ المساواة، وتحدد بموجب قرار مدة الحصص المتعلقة بالحملة الانتخابية. حيث أصدرت عدة قرارات في هذا الشأن، منها القرار المتعلق بضبط شروط إنتاج وبرمجة وبث الحصص الإذاعية والتلفزيونية المتعلقة بالحملة الانتخابية، والقرار المتعلق بضبط القواعد التي يتعين على وسائل الإعلام السمعية والبصرية التقيد بها خلال الحملة الانتخابية³. مع حرص الهيئة على وجوب احترام جميع المتدخلين في المسار الانتخابي للنصوص القانونية ذات الصلة بالحملة الانتخابية⁴.

2. رقابة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لأنشطة الحملة الانتخابية في ظل القانون الانتخابي عدد 16

لسنة 2014 المعدل والمتمم والنصوص القانونية ذات الصلة

يمكن القول أن الحملة الانتخابية تعد من أهم المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية، فمصير الانتخابات كثيرا ما يتقرر على ضوء ما قيل وما قُرئ وما شوهد أثناء الحملة⁵. وقد عُرِفَت الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء في التشريع التونسي¹ وكذا ضمن القرارات الترتيبية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات² بأنها مجموع الأنشطة التي يقوم بها المترشحون أو القوائم المترشحة أو

¹ الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، تقرير حول انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، المرجع السابق، ص 506 و507.

² القرار الصادر عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 03 سبتمبر 2011 المتعلق بضبط قواعد وإجراءات الحملة الانتخابية، رج ت عدد 67 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 06 سبتمبر 2011، ص 1735.

³ القرار الصادر عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 03 سبتمبر 2011 المتعلق بضبط شروط إنتاج وبرمجة وبث الحصص الإذاعية والتلفزيونية المتعلقة بالحملة الانتخابية، والقرار الصادر عن الهيئة بنفس التاريخ 03 سبتمبر 2011 المتعلق بضبط القواعد التي يتعين على وسائل الإعلام السمعية والبصرية التقيد بها خلال الحملة الانتخابية، رج ت عدد 67 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 06 سبتمبر 2011، ص 1733 إلى 1738.

⁴ الأمر رقم 1087 لسنة 2011 المؤرخ في 03 أوت 2011 المتعلق بضبط سقف الإنفاق الانتخابي وكيفية صرف منحة المساعدة على تمويل الحملة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي.

⁵ رافع بن عاشور، الحملة الانتخابية في تونس بين القانون الانتخابي والواقع السياسي، المجلة القانونية التونسية، 1984، ص

مساندوهم أو الأحزاب خلال الفترة المحددة قانونا للتعريف بالبرنامج الانتخابي أو البرنامج المتعلق بالاستفتاء باعتماد مختلف وسائل الدعاية والأساليب المتاحة قانونا قصد حث الناخبين على التصويت لفائدتهم يوم الاقتراع. وينطبق مفهوم الحملة الانتخابية على تلك المدة الزمنية السابقة ليوم الاقتراع والتي يسمح أثناءها للمرشحين من إبداء أفكارهم وبرامجهم الانتخابية³.

كما تطلق الحملة الانتخابية على مجموع الأعمال والأنشطة التي يستعملها هؤلاء المرشحين عبر الوسائل الإخبارية المتاحة للترويج لبرامجهم وإقناع الناخبين للتصويت لفائدتهم⁴.

ويمكن أن تشهد خلال فترة الحملة الانتخابية، وفي إطار التنافس بين القوائم المترشحة والمرشحين لاستمالة أكبر عدد من الناخبين، تجاوزات مختلفة ومناورات سياسية عبر نشر أخبار مغلوطة أو إشاعات⁵.

وهو المجال الذي تتدخل خلاله الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في إطار مراقبتها لأنشطة الحملة الانتخابية طبقا للفصل 71 من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 المنقح والمتمم التي نصت على أنه تتعهد الهيئة من تلقاء نفسها أو بطلب من أي جهة كانت بمراقبة احترام المترشح أو القائمة المترشحة أو الحزب لمبادئ الحملة والقواعد والإجراءات المنظمة لها. وتتخذ التدابير والإجراءات الكفيلة بوضع حد فوري للمخالفات ولها في ذلك حيز الإعلانات الانتخابية أو المتعلقة بالاستفتاء ويمكنها الاستعانة بالقوة العامة عند الاقتضاء لفض الاجتماعات والاستعراضات والمواكب والتجمعات.

كما أسند المشرع التونسي في الفصل 3 الفقرتين 13 و 14 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات رقابة واسعة لها في تنظيم أنشطة الحملة الانتخابية ، من خلال مراقبتها مدى الالتزام بقواعد الحملات الانتخابية ووسائلها المضبوطة بالتشريع وفرض احترامها.

إذ يجب على كل مترشح أو قائمة مترشحين إعلام الهيئة بكل الأنشطة الجماهيرية قبل تاريخ انعقادها بيومين على الأقل . ويكون ذلك بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا توجه إلى مقر الهيئة الفرعية في الدائرة الانتخابية التي ترشحت فيها القائمة بالنسبة للانتخابات التشريعية أو التي سيعقد فيها النشاط السياسي بالنسبة إلى المرشحين للانتخابات الرئاسية أو الأحزاب في الاستفتاء.

¹ الفصل 3 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء المنقح والمتمم، المرجع السابق.

² وهو ذات التعريف الذي تضمنه الفصل 2 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 28 لسنة 2014 المؤرخ في 15 سبتمبر 2014 المتعلق بضبط قواعد تنظيم الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء وإجراءاتها، رج ت عدد 78 لسنة 2014 الصادر في 26 سبتمبر 2014 ، المنقح والمتمم بالقرار عدد 18 لسنة 2017 المؤرخ في 23 أكتوبر 2017 ، رج ت عدد 86 لسنة 2017 الصادر في 27 أكتوبر 2017 (الملغى)، وكذا ضمن الفصل 2 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 22 لسنة 2019 المؤرخ في 22 أوت 2019 المتعلق بضبط قواعد تنظيم الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء وإجراءاتها، رج ت عدد 68 لسنة 2019 الصادر في 23 أوت 2019.

³ Eric (o), droit constitutionnel , Sirey, 5éme Ed, Paris,2006,P 6 .

⁴ D- Perronneau (P) Reynie ,Dictionnaire du vote , PUF Paris , 2001 ,P,& 133,Voir Aussi , Louis (F) et aîtres , droit constitutionnel , Dalloz,5éme, Ed, 2002, P,504 .

⁵ Dominique , (R) ,droit du contentieux constitutionnel , Montchrestien , 6éme Ed ,2001, P 362 .

ومن المفيد الإشارة إلى وجوب التزام الإدارة بالتعامل بموضوعية ونزاهة مع كافة المترشحين والقوائم والأحزاب وبعد الانحياز لفائدة أي مترشح أو قائمة أو حزب أو تعطيل حملتهم الانتخابية، كما تمتع عن استعمال الوسائل والموارد العمومية لفائدة أي منهم، وتلتزم بالامتناع عن أي سلوك من شأنه أن يؤثر على إرادة الناخبين¹.

أما فيما تعلق باستعمال وسائل الإعلام أثناء الحملة الانتخابية فقد سمح القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 في فصله 66 للمترشحين والقوائم المترشحة استعمال وسائل الإعلام الوطنية ووسائل الإعلام الالكترونية. فيما منع عليهم استعمال وسائل الإعلام الأجنبية، إلا بصفة استثنائية ويكون ذلك بالنسبة للقوائم الانتخابية المترشحة للانتخابات التشريعية عن الدوائر الانتخابية في الخارج ويخضع ذلك إلى مبادئ الحملة الانتخابية والقواعد المنظمة لها.

وتتولى الهيئة بالتشاور مع الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري ضبط القواعد الخاصة باستعمال القوائم المترشحة عن الدوائر الانتخابية في الخارج لوسائل الأجنبيّة المكتوبة والالكترونية².

أما بالنسبة لاستعمال وسائل الإعلام الوطنية فتتولى الهيئة مهام ضبط القواعد والشروط التي يتعين على وسائل الإعلام المذكورة التقيد بها خلال الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء³، كما تتولى بالتشاور مع الهيئة العليا للاتصال السمعي والبصري مسألة ضبط القواعد والشروط العامة التي يتعين على وسائل الإعلام التقيد بها خلال الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء، كما تضبط القواعد الخاصة بوسائل الإعلام المكتوبة والالكترونية، إذ أصدرت عديد القرارات بهذا الشأن خلال تنظيمها مختلف العمليات الانتخابية منذ بداية نشاطها الرقابي للحملة الانتخابية سنة 2014⁴.

¹ الفصل 5 من من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 28 لسنة 2014 المؤرخ في 15 سبتمبر 2014 المتعلق بضبط قواعد تنظيم الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء وإجراءاتها المنقح والمتمم، وهو ذاته الالتزام الذي جاء به الفصل 6 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 22 لسنة 2019 المؤرخ في 22 أوت 2019 المتعلق بضبط قواعد تنظيم الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء وإجراءاتها الساري المفعول، المرجع السابق.

² قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 27 لسنة 2014 المؤرخ في 10 سبتمبر 2014 يتعلق بضبط القواعد الخاصة باستعمال القوائم المترشحة عن الدوائر الانتخابية في الخارج لوسائل الإعلام الأجنبية، ررج ت عدد 78 لسنة 2014 الصادر في 26 سبتمبر 2014.

³ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 8 لسنة 2018 المؤرخ في 20 فيفري 2018 يتعلق بضبط القواعد والشروط التي يتعين على وسائل الإعلام التقيد بها خلال الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء، ررج ت عدد 17 لسنة 2018 الصادر في 27 فيفري 2018.

⁴ بالنسبة للانتخابات الرئاسية والتشريعية فقد صدر قرارا مشتركا بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري مؤرخ في 05 جويلية 2014 يتعلق بضبط القواعد الخاصة للحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها، ررج ت عدد 64 لسنة 2014 الصادر في 08 أوت 2014، والذي خص الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014، فيما تم إلغاؤه وتعويضه بقرار آخر بمناسبة الانتخابات التشريعية والرئاسية سنة 2019 مؤرخ في 21 أوت 2019 يتعلق بضبط القواعد الخاصة بتغطية الحملة الانتخابية الرئاسية والتشريعية بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها، ررج ت عدد 68 لسنة 2019 الصادر في 23 أوت 2019.

علاوة على ذلك وفي إطار الرقابة على تنظيم الحملة الانتخابية فإن الهيئات الفرعية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات حال تفويض مجلس الهيئة لها بعض سلطاته المتعلقة بالحملة الانتخابية فإنها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقدير المخالفة واتخاذ الإجراءات الكفيلة بوضع حد لها. إذ بإمكانها التدخل الفوري وتنبيه المترشحين والقوائم الانتخابية بوجوب احترام الضوابط والقواعد القانونية المنظمة للحملة الانتخابية. إذ بمناسبة مراقبة الهيئة للحملة الانتخابية للانتخابات التشريعية لسنة 2014 فقد وجهت 2805 تنبيهات للقوائم المترشحة تلزمها من خلالها بوجوب احترام الضوابط والقواعد المتعلقة بالحملة¹.

ثانيا: بخصوص قواعد وإجراءات تمويل الحملة الانتخابية وصرف نفقاتها

1. التمويل العمومي للحملة الانتخابية للانتخابات المجلس الوطني التأسيسي والرقابة عليها

نص الفصل 37 فقرة 2 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المتعلق بانتخابات المجلس الوطني التأسيسي على وجوب خضوع الحملة الانتخابية للانتخابات المجلس الوطني التأسيسي إلى مبدأ شفافية مصادر تمويلها وطرق صرف الأموال المرصودة لها. وأقر ذات المرسوم آليات لتفعيل هذا المبدأ من خلال إلزام كل حزب أو قائمة مترشحين بفتح حساب بنكي وحيد خاص بالحملة الانتخابية يخضع لمراقبة دائرة الحسابات التي تعد تقريرا بذلك ينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية² ، كما منع ذات المرسوم تمويل الحملة الانتخابية من خلال مصادر أجنبية مهما كان نوعها، أو تمويلها من قبل الخواص. وحدد سقفا للإنفاق الانتخابي وكيفية صرف منحة المساعدة على الحملة الانتخابية للانتخابات المجلس الوطني التأسيسي³. حيث يخضع التمويل العمومي للحملة الانتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي إلى جملة من القواعد القانونية التي يتعين احترامها من قبل الأحزاب وقوائم المترشحين تحت رقابة المباشرة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وكذا الرقابة اللاحقة لدائرة المحاسبات. وفضلا على التمويل العمومي للحملة الانتخابية فقد مكن الأمر عدد 1087 لسنة 2011 المترشحين من دعم حملاتهم الانتخابية عبر التمويل الذاتي بصفة غير مباشرة وذلك من خلال تحديده سقف الإنفاق الانتخابي بثلاثة أضعاف المنحة العمومية.

أما بالنسبة للانتخابات البلدية والجهوية فقد صدر قرارا مشتركا بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري مؤرخ في 14 فيفري 2018 يتعلق بضبط القواعد الخاصة بتغطية الحملة الانتخابية البلدية والجهوية بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها، رجع ت عدد 14 لسنة 2018 الصادر في 16 فيفري 2018 ، المنقح والمتمم بالقرار المشترك المؤرخ في 18 أفريل 2018 ، رجع ت عدد 32 لسنة 2018 الصادر في 20 أفريل 2018.

¹ الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، تقرير حول الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014 ، المرجع السابق ، ص 27.

² الفصل 52 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي المنقح والمتمم، المرجع السابق.

³ الأمر عدد 1087 لسنة 2011 المؤرخ في 03 أوت 2011 يتعلق بضبط سقف الإنفاق الانتخابي وكيفية صرف منحة المساعدة على الحملة الانتخابية للانتخابات المجلس الوطني التأسيسي، رجع ت عدد 59 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 09 أوت 2011، ص 1433.

2. طرق تمويل الحملة الانتخابية وإجراءات رقابتها في ظل القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014

حدد الفصل 75 من القانون الانتخابي طرق تمويل الحملة الانتخابية للمرشحين والقوائم المترشحة وحملة الاستفتاء بالتمويل الذاتي والتمويل الخاص والتمويل العمومي وفقا للضوابط التي يحددها هذا القانون. فأما التمويل الذاتي فهو كل تمويل نقدي أو عيني للحملة بالموارد الذاتية للقائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب لتمويل قائماته المترشحة أو للاستفتاء¹. فيما أنه يعتبر تمويلا خاصا كل تمويل نقدي أو عيني يكون مصدره متأتيا من غير القائمة المترشحة أو المترشح أو الحزب. أما التمويل العمومي (المنحة العمومية) فإنها تصرف لكل مترشح أو قائمة تحصلت على ما لا يقل عن 3% من الأصوات بالدائرة الانتخابية، يتم تقديرها بعنوان استرجاع مصاريف انتخابية وذلك بعد إعلان النتائج النهائية للانتخابات شرط الاستظهار بما يفيد إيداع الحسابات المالية لدى محكمة الحسابات وبعد التثبت من احترام المترشح أو القائمة المترشحة للواجبات القانونية المتعلقة بالحملة الانتخابية وتمويلها. ويحدد كل من السقف الإجمالي للإنفاق على الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء وسقف التمويل الخاص وسقف التمويل العمومي وشروطه بالاستناد إلى معايير من بينها خاصة حجم الدائرة الانتخابية وعدد الناخبين فيها وكلفة المعيشة وبموجب أوامر حكومية بعد استشارة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات². وتضبط محكمة المحاسبات بالنسبة لكل مترشح ولكل قائمة مترشحة قيمة المصاريف الانتخابية التي ستعتمدها في احتساب مبلغ المنحة العمومية المستحق، وفي كل الحالات لا يمكن أن تتجاوز قيمة المنحة العمومية مبلغ التمويل الذاتي للمترشح أو القائمة المترشحة المعنية، كما لا يمكن أن تتجاوز قيمة السقف الإجمالي للإنفاق المشار إليه أعلاه. وتتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات جانبا مهما من الرقابة على تمويل الحملة الانتخابية طبقا للفصل 89 من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 المنقح والمتمم. وفي هذا الصدد أصدرت القرار عدد 20 لسنة 2014 يتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه بتاريخ 8 أوت 2014 ، والذي تم تنقيحه وإتمامه بالقرار عدد 17 لسنة 2017 المؤرخ في 23 أكتوبر 2017³.

¹ الفصل 76 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء المنقح والمتمم، المرجع السابق.

² أمر حكومي عدد 1041 لسنة 2017 مؤرخ في 19 سبتمبر 2017 يتعلق بتحديد السقف الجملي للإنفاق على الحملة الانتخابية وسقف التمويل الخاص وتحديد سقف التمويل العمومي وضبط شروطه وإجراءاته بالنسبة إلى الانتخابات البلدية، رجع ت عدد 75 لسنة 2017 الصادر في 19 سبتمبر 2017. وكذا الأمر الحكومي عدد 1275 لسنة 2017 مؤرخ في 23 نوفمبر 2017 يتعلق بتحديد السقف الجملي للإنفاق على الحملة الانتخابية وسقف التمويل الخاص وتحديد سقف التمويل العمومي وضبط شروطه وإجراءاته بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية الجزئية، رجع ت عدد 94 لسنة 2017 الصادر في 24 نوفمبر 2017.

³ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 20 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أوت 2014 المتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه ، رجع ت عدد 65 لسنة 2014 الصادر في 12 أوت 2014. المنقح والمتمم بالقرار عدد 17 لسنة 2017 المؤرخ في 23 أكتوبر 2017³.

حيث يمنع على الأحزاب تمويل حملة مرشحها في الانتخابات الرئاسية تمويلًا ذاتيًا، فيما أوجبت أن يكون التمويل الخاص من الأشخاص الطبيعية دون سواها، على أن يمنع التمويل الخاص المتأتي من الأشخاص المعنوية بجميع أصنافها.

وبما أن التشريع الانتخابي قد أوجب على كل مترشح أو قائمة مترشحة فتح حساب بنكي وحيد خاص تنزل به كل الموارد النقدية المخصصة للحملة مهما كان مصدرها ذاتيًا أو خاصًا أو عمومياً، وتصرف منه جميع النفقات المتعلقة بها، فقد نص الفصل 21 من القرار عدد 20 لسنة 2014 المنقح والمتمم على أنه تتولى الهيئة بالتنسيق مع البنك المركزي التونسي إجراءات فتح الحساب الوحيد وغلقة، وبالنسبة إلى القوائم المترشحة بالخارج، وعند تعذر فتح الحساب الوحيد فإنه يقع على الهيئة مهمة ضبط إجراءات وصيغ تحديد حساب موحد للحملة الانتخابية. وفي مجال الرقابة على صرف نفقات الحملة وطرق تمويلها تقوم الهيئة بانتداب أعوان يتمتعون بالحياد والاستقلالية والكفاءة وتكلفهم بمعاينة المخالفات ورفعها، بعد تأديتهم اليمين القانونية أمام قاضي الناحية المختص ترابياً¹.

وبتكليف من الهيئة يعاين هؤلاء الأعوان كل المخالفات لقواعد تمويل الحملة ولهم صفة مأمور الضابطة العدلية على معنى أحكام الفقرة 6 من الفصل 10 من مجلة الإجراءات الجزائية، ويتولون في حدود اختصاصاتهم تحرير التقارير والمحاضر في حالة عدم احترام القوائم المترشحة أو الأحزاب في الانتخابات التشريعية والبلدية والجهوية أو المترشحين في الانتخابات الرئاسية لهذه القواعد.

وتتمتع هذه المحاضر بالحجية وفقاً لأحكام الفصل 155 من مجلة الإجراءات الجزائية وتكون معتمدة بخصوص المعاينات المبينة بها. كما تعتبر الاعترافات والتصريحات المسجلة بالمحاضر المذكورة صحيحة ما لم يثبت خلاف ذلك على معنى الفصل 154 من مجلة الإجراءات الجزائية².

فضلاً عما سبق فقد منح المشرع للهيئة العليا المستقلة للانتخابات صلاحية إلغاء نتائج الفائزين في الانتخابات بصفة جزئية أو كلية إذا تبين لها أنّ مخالفاتهم لقواعد تمويل الحملة الانتخابية قد أثرت على نتائج الانتخابات بصفة جوهرية وحاسمة وتكون قرارات الهيئة معللة³.

¹ الفصل 72 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء المنقح والمتمم، المرجع السابق.

² الفصلين 45 و47 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 20 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أوت 2014 المتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه المنقح والمتمم.

³ الفصل 49 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 20 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أوت 2014 المتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه المنقح والمتمم.

الفرع الثالث: صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المتزامنة وعملية الاقتراع والمرحلة اللاحقة لها
أولاً: صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات خلال المرحلة المعاصرة للاقتراع

01 . وضع المسألة وفقاً لأحكام القانون الانتخابي عدد 35 لسنة 2011 والنصوص ذات الصلة

نص الفصل 54 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 على أنه تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تعيين قائمة ومواقع مكاتب الاقتراع لكل بلدية أو عمادة وتعلن عنها لعموم الناخبين بواسطة إعلانات تعلق بمراكز الولايات والمعتمديات ومكاتب العمدة والبلديات وذلك سبعة (7) أيام على الأقل يوم الاقتراع، أين اختارت الهيئة مقرات المدارس الأساسية كمراكز للاقتراع وضبطت تنظيمها وهيكلتها من خلال انتداب أعضائها من قبل الهيئات الفرعية ، مع الحرص على عدم اختيار ممن هم محل تشكيك أو احتجاج من قبل المترشحين.

أما بخصوص عمل مكاتب الاقتراع فإنه يتعلق بمتابعة العملية الانتخابية وضمان الظروف المناسبة لنجاحها لذلك ضبقت المراسيم المنظمة للانتخابات ، وكذا النصوص الصادرة عن الهيئة إجراءات عملها بما يضمن ممارسة المواطنين لحق الانتخابات دون أي تأثير أو ضغوطات. ومنها سهر رئيس المكتب على احترام المنع القانوني المتعلق بعدم حمل شارات تدل على الانتماء السياسي من قبل أعضاء مكتب الاقتراع أو ممثلي المترشحين ونوابهم، وكذا ممارسته سلطة الضبط الخاص في المحافظة على النظام داخل المكتب حيث يجوز له الاستعانة بالقوة العامة عند الاقتضاء.

في نفس الإطار فقد تضمن الدليل الذي أصدرته الهيئة العليا المستقلة للانتخابات¹ وفقاً للدليل الذي أصدرته والمتعلق بإجراءات الاقتراع والفرز على حضور أعضاء المكتب بمركز الاقتراع قبل يومين قصد التثبيت من توافر المعدات اللازمة للتصويت².

02 . صلاحيات الهيئة بخصوص عملية الاقتراع المتعلقة بانتخابات المجلس الأعلى للقضاء

تتميز عملية الاقتراع بالنسبة للانتخابات المجلس الأعلى للقضاء بتعقيدها مقارنة بالانتخابات التشريعية والرئاسية وكذا الانتخابات البلدية والجهوية، ذلك أنه قد تم اعتماد اثنا عشر (12) قائمة ناخبين يصوت البعض منهم لأكثر من صنف من المترشحين وفي أكثر من مجلس قضائي، فإن المترشحين انقسموا بدورهم إلى ستة عشر (16) صنفاً وتم توزيعهم على سنة عشر (16) ورقة اقتراع.

ولتبسيط إجراءات الاقتراع فقد أصدرت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات قرارها عدد 5 لسنة 2016 المؤرخ في 10 أوت 2016 المتعلق بقواعد وإجراءات الاقتراع والفرز والإعلان عن نتائج انتخابات المجلس الأعلى للقضاء³، كما أصدرت دليلاً تفصيلاً لهذه الإجراءات، حيث تحدد الهيئة تاريخ إجراء الانتخابات خلال الأشهر الأربعة الأخيرة من المدة النيابية للمجلس.

¹ والذي تم اعتماده بموجب قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤرخ في 15 أكتوبر 2011 .

² الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، دليل إجراءات الاقتراع والفرز، انتخابات المجلس الوطني التأسيسي 23 أكتوبر 2011، ص 11.

³ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2016 المؤرخ في 10 أوت 2016 يتعلق بقواعد وإجراءات الاقتراع والفرز والإعلان عن نتائج انتخابات المجلس الأعلى للقضاء.

وتكون مدة الاقتراع يوما واحدا يوافق يوم عطلة أو يوم راحة أسبوعية. على أن يتم التصويت عن طريق الاقتراع الحر والمباشر والسري، وفي دورة واحدة باعتماد طريقة الاقتراع على الأفراد ويحجر التصويت بالوكالة. و تتكون مكاتب الاقتراع المخصصة للمحامين من ستة 6 أعضاء بما فيهم الرئيس، فيما تتكون مكاتب الاقتراع المخصصة للمدرسين الباحثين من اختصاص القانون العام من خمسة 5 أعضاء باعتبار الرئيس، أما باقي مكاتب الاقتراع فتتكون من ثلاثة 3 أعضاء بما فيهم الرئيس. أما عن إجراءات التصويت فتكون من طرف الناخبين المرسمين في القوائم النهائية للناخبين باستعمال بطاقة التعريف الوطنية أو جواز السفر وفقا لما يلي¹:

- للـ ينتخب القضاة ممثلهم في المجالس القضائية بحسب الصنف والرتبة.
- للـ ينتخب المحامين ممثلهم في المجالس القضائية الثلاثة.
- للـ ينتخب العدول المنفذين ممثلهم لمجلس القضاء العدلي.
- للـ ينتخب المدرسين الباحثين المختصون في القانون الخاص ممثلهم لمجلس القضاء العدلي.
- للـ ينتخب المدرسين الباحثين المختصون في القانون العام ممثلهم لمجلس القضاء الإداري، وممثلهم لمجلس القضاء المالي.
- للـ ينتخب الخبراء المحاسبون ممثلهم لمجلس القضاء المالي.

03 . وضع المسألة وفقا للقانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 والنصوص القانونية ذات الصلة

حدد الباب الخامس من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 المنقح والمتمم في الفصول من 101 إلى 133 منه الأحكام العامة المتعلقة بالاقتراع وكذا نظامه وإجراءات سيره بحسب العمليات الانتخابية العامة التي تتولى الهيئة تنظيمها وإدارتها والإشراف عليها وهي الانتخابات التشريعية والرئاسية والاستفتاء والانتخابات البلدية والجهوية. فيما تتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بموجب قرارات ترتيبية ضبط إجراءات وشروط تعيين أعضاء مكاتب الاقتراع في الانتخابات والاستفتاء وطرق تعويضهم²، وكذا قواعد وإجراءات سير وتنظيم عملية الاقتراع³.

في هذا الجانب تولت الهيئة العليا وفقا لقرارها عدد 19 لسنة 2014 المؤرخ في 05 أوت 2014 المتعلق بضبط بشروط وصيغ تعيين أعضاء مكاتب الاقتراع وطرق تعويضهم المنقح والمتمم عن فتح أجال الترشيحات لعضوية مكاتب الاقتراع والشروط والوثائق المطلوبة لذلك. والتي يتم إيداعها لدى الإدارات الفرعية للهيئة

¹ الفصول 10 و11 و12 و25 من القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، المرجع السابق.
² قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 19 لسنة 2014 المؤرخ في 05 أوت 2014 يتعلق بضبط بشروط وصيغ تعيين أعضاء مكاتب الاقتراع وطرق تعويضهم ، رجح ت عدد 64 لسنة 2014 الصادر في 08 أوت 2014. المنقح والمتمم بالقرار عدد 3 لسنة 2018 المؤرخ في 09 جانفي 2018، رجح ت عدد 6 لسنة 2018 المؤرخ في 19 جانفي 2018.
³ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 30 لسنة 2014 المؤرخ في 08 سبتمبر 2014 يتعلق بقواعد وإجراءات الاقتراع والفرز، رجح ت عدد 82 لسنة 2014 الصادر في 10 أكتوبر 2014. المنقح والمتمم بالقرار عدد 2 لسنة 2018 المؤرخ في 02 جانفي 2018، رجح ت عدد 4 لسنة 2018 المؤرخ في 2 جانفي 2018.

الراجعة لها بالنظر مكاتب الاقتراع المترشح لعضويتها، أما بالنسبة للدوائر الانتخابية بالخارج فيمكن تقديم ملفات الترشح بالطرق التي تعلن عنها الهيئة في بلاغ فتح الترشيحات.

وتتولى الهيئة فرز مطالب الترشح وتقرر قبول الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة، أين تنشر قائمة أولية بالمرشحين المقبولين منهم بمقرات الإدارات الفرعية وعلى الموقع الإلكتروني، ويمكن لممثلي القوائم المترشحة للانتخابات التشريعية والبلدية والجهوية والمرشحين للانتخابات الرئاسية أو قائمة الأحزاب المشاركة في الاستفتاء طلب مراجعة تعيين عضو أو أكثر من أعضاء مكاتب الاقتراع في أجل ثلاثة أيام من تاريخ الإعلان عن القوائم المقبولة نهائيا للانتخابات التشريعية والبلدية والجهوية أو قائمة المرشحين المقبولين نهائيا للانتخابات الرئاسية أو قائمة الأحزاب المشاركة في الاستفتاء. وبعد البت في هذه المطالب تنشر الهيئة القائمة النهائية لأعضاء مكاتب الاقتراع بمقرات الإدارات الفرعية وعلى الموقع الإلكتروني.

وتعين الهيئة رؤساء وأعضاء مكاتب الاقتراع من بين القائمة النهائية المشار إليها ، كما تتولى تعيين رؤساء مراكز الاقتراع وأعاون الإرشاد من نفس القائمة، وتضبط قائمة أعضاء احتياطين من بين المرشحين المستوفين للشروط المقررة قانونا لسد الشغور عند الحاجة. وتسند إلى أعضاء مراكز ومكاتب الاقتراع منحة عن التكوين ومنحة عن الاقتراع والفرز يحدد مقدارهما مجلس الهيئة.

ثانيا: صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات خلال مرحلة الفرز وإعلان النتائج

01 . وضع المسألة بمناسبة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي

لقد أنشأت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات سبعة وعشرين (27) مكتبا مركزيا لتجميع النتائج بمعدل مركز تجميع لكل دائرة انتخابية، وتم وضع الإجراءات المناسبة لتجميع ونقل محاضر الاقتراع والفرز والصناديق من مراكز الاقتراع إلى مراكز التجميع بالتنسيق مع السلطات العمومية المختصة. وطبقا للفصل 71 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي فقد أصدرت الهيئة العليا قرارا بإعلان النتائج الأولية بتاريخ 27 أكتوبر 2011 ، ليترك المجال بعدها للطعون الانتخابية في هذه النتائج الأولية أمام الجلسة العامة للمحكمة الإدارية خلال أجل ثمانين وأربعين (48) ساعة من هذا الإعلان وفقا لأحكام الفصل 72 من المرسوم الانتخابي 35 لسنة 2011 المعدل بالمرسوم 72 المؤرخ في 3 أوت 2011¹. وبعد البت في هذا الطعون فقد أصدرت الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات قرارا بإعلان النتائج النهائية لهذه الانتخابات بتاريخ 13 نوفمبر 2011².

02 . صلاحيات الهيئة العليا بخصوص فرز وإعلان نتائج انتخابات المجلس الأعلى للقضاء :

¹ حيث تم تسجيل مائة وأربعة (104) طعنا فصل فيها برفض الدعوى شكلا في 51 دعوى ، ورفضت 31 دعوى أصلا ، ورفضه قضية واحدة 1 لعدم الاختصاص ، فيما تم طرح أو طلب الرجوع (ترك) 15 قضية ، وأخيرا تم قبول ستة 6 قضايا شكلا وموضوعا (تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، المرجع السابق، ص 585).

² قرار الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات مؤرخ في 13 نوفمبر 2011 المتعلق بالتصريح بالنتائج النهائية للانتخابات المجلس الوطني التأسيسي، رجح ت عدد 87 بتاريخ 15 نوفمبر 2011، ص 2729.

مع انتهاء عملية الاقتراع تبدأ مباشرة مرحلة فرز أوراق التصويت بكل مكتب الاقتراع الذي يتحول إلى مكتب فرز، حيث يقوم رئيس مكتب الاقتراع بإخلاء المكتب من الناخبين ثم ترتيبه مع بقية الأعضاء للشروع في عملية الفرز، بما يمكن الحاضرين من ممثلي المترشحين والملاحظين من متابعة العملية ويراعى في ذلك مبدأي الشفافية والنزاهة، وذلك من خلال¹:

لـ تجميع الطاولات وتشكيل مساحة كافية لانجاز مختلف مراحل عملية الفرز.
لـ التثبت من خلو الطاولات من كل ما من شأنه أن يمس بنزاهة عملية الفرز كأقلام وأوراق التصويت.
لـ وضع صندوق أو صناديق الاقتراع على الطاولة المخصصة للفرز.
لـ إعلام الحاضرين بأنه لا يمكنهم مغادرة المكتب قبل انتهاء عملية الفرز إلا للضرورة القصوى، ولا يمكن لمن غادر المكتب العودة إليه بعد ذلك إلا بإذن من رئيس المكتب.

لـ إعلام الحاضرين بأنه لا يمكن لأي منهم التدخل في عملية الفرز وأنه يمكن لممثلي المترشحين تدوين ملاحظاتهم على المذكرة الموضوعة على ذمتهم.

لـ إعلام الحاضرين بأنه لا يمكن لأي منهم التدخل في عملية الفرز وأنه يمكن لممثلي المترشحين تدوين ملاحظاتهم وتحفظاتهم على المذكرة الموضوعة على ذمتهم.

وتستمر عملية الفرز والعد بصفة علنية حتى نهايتها بما يُمكن الحاضرين من ممثلي المترشحين والملاحظين من متابعتها، ولهم في ذلك تضمين جميع الملاحظات والتحفّظات الخاصة بعملية الفرز والعدّ ضمن مذكرة ترفق بالمحضر ويتولّى رئيس المكتب الإجابة عنها وتدوين ذلك صلب المذكرة.

كما يمنع على رئيس وأعضاء مكتب الاقتراع التصريح بأي معلومة حول نتائج الفرز قبل انتهائه. ليقوم بعدها رئيس المكتب أو من يكلفه بتعليق نظير من محضر عملية الفرز بحسب الصنف المعني، ويوضع نظيرا منها بصندوق الاقتراع ويعتمد النظير الثالث في جمع النتائج.

وبعد تثبت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في محاضر الفرز وتدقيقها والبت في النزاعات، يحضر مجلسها محضرا لجمع نتائج الاقتراع بحضور الملاحظين وممثلي المترشحين ومنها يضبط قائمة أولية للفائزين ويصرح بفوز المترشحين الذين تحصلوا على أكبر عدد من الأصوات بحسب الصنف والاختصاص وفي حدود المقاعد المخصصة لكل منها. ليتم في الأخير ضبط القائمة النهائية للفائزين في كل مجلس قضائي بعد توصل الهيئة بأخر حكم قضائي بات أو انقضاء أجال الطعن في النتائج الأولية، ومنه ينشر قرار الإعلان عن النتائج النهائية بالرأى الرسمي للجمهورية التونسية وبالموقع الإلكتروني للهيئة.²

03 . صلاحيات الهيئة خلال مرحلة فرز وإعلان النتائج وفقا لأحكام القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 والنصوص ذات الصلة:

¹ الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، دليل إجراءات الاقتراع والفرز للانتخابات المجلس الأعلى للقضاء 23 أكتوبر 2016.
² قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤرخ في 14 نوفمبر 2016 يتعلق بالتصريح بالنتائج النهائية للانتخابات المجلس الأعلى للقضاء 2016، رج ت عدد 94 لسنة 2016 الصادر في 18 نوفمبر 2016 .

لتجنب التلاعب بنتائج الانتخابات وفي إطار إشراف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على هذه المرحلة ومراقبة إجراءاتها فقد أصدرت قرارها عدد 32 لسنة 2014 المؤرخ في 14 أكتوبر 2014 يتعلق بقواعد وإجراءات احتساب النتائج والإعلان عنها المنقح والمتمم¹. حيث تراقب الهيئة القرارات الصادرة عن المكاتب المركزية التي تحدثها بكل دائرة انتخابية والمكلفة بجمع نتائج الاقتراع. وكذا قرارات مراكز الجمع التي تحدثها أيضا بكل دائرة انتخابية والتي تتولى جمع نتائج الاقتراع في جزء من الدائرة الانتخابية وترسلها إلى المكتب المركزي.

إضافة إلى توليها مهمة الإطلاع على محاضر الفرز وما تضمنتها من ملاحظات صادرة عن ممثلي المترشحين والقوائم المترشحة والملاحظين حيث خولها القانون الانتخابي صلاحيات واسعة في حالة عدم التطابق بين عدد أوراق التصويت وعدد المصوتين أين تقوم بفتح تحقيق بخصوص ذلك ، ولها أيضا إصلاح الأخطاء المادية والحسابية في محاضر الفرز إن وجدت².

وللهيئة أن تعيد الفرز في مكتب اقتراع أو أكثر، في حالة وجود إخلالات جوهرية وحاسمة تكون قد شابته عملية الاقتراع والفرز فلها سلطة إلغاء النتائج في هذا المكتب أو في دائرة انتخابية، وتعلم النيابة العمومية عند الاشتباه في ارتكاب مخالفات أو جرائم أثناء الانتخابات.

وفي حالة تأثير النتائج الملغاة على تحديد المقاعد الفائزة في الانتخابات التشريعية والبلدية والجهوية، أو المترشح الفائز في الانتخابات الرئاسية، أو المترشحين لدورة الإعادة، أو نتيجة الاستفتاء ، تقوم الهيئة بإعادة الاقتراع أو الاستفتاء في الدوائر الانتخابية التي ألغيت فيها النتائج طبقا للأحكام القانونية المحددة لذلك وفي أجل لا يتجاوز الثلاثين (30) يوما الموالية لانقضاء أجل الطعن في النتائج الأولية للانتخابات والاستفتاء أو للإعلام بالأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا. وهنا لا تتم إعادة الاقتراع إلا بين القوائم والمترشحين والأحزاب الذين سبق لهم المشاركة في الانتخابات والاستفتاء³.

وطبقا للفصلين 144 من القانون الانتخابي و25 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 32 لسنة 2014 المؤرخ في 14 أكتوبر 2014 المتعلقة بقواعد وإجراءات احتساب النتائج والإعلان عنها المنقح والمتمم فإن مجلس الهيئة هو من يتولى الإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات الرئاسية والتشريعية والبلدية والجهوية في أجل أقصاه الأيام الثلاثة التي تلي الاقتراع والانهاء من الفرز في جميع مكاتب الاقتراع. وتعلق

¹ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 32 لسنة 2014 المؤرخ في 14 أكتوبر 2014 يتعلق بقواعد وإجراءات احتساب النتائج والإعلان عنها ، ررج ت عدد 86 لسنة 2014 الصادر في 24 أكتوبر 2014. المنقح والمتمم بالقرار عدد 33 لسنة 2014 المؤرخ في 06 نوفمبر 2014، ررج ت عدد 91 لسنة 2014 المؤرخ في 11 نوفمبر 2014 ، والمنقح والمتمم بالقرار عدد 4 لسنة 2018 المؤرخ في 9 جانفي 2018، ررج ت عدد 6 لسنة 2018 المؤرخ في 19 جانفي 2018.

² الفصل 142 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء المنقح والمتمم، المرجع السابق.

³ الفصل 22 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 32 لسنة 2014 المؤرخ في 14 أكتوبر 2014 يتعلق بقواعد وإجراءات احتساب النتائج والإعلان عنها المنقح والمتمم. المرجع السابق.

هذه النتائج الأولية بالمقر المركزي للهيئة، كما يتم إدراجها بموقعها الإلكتروني مصحوبة بنسخ من محاضر عمليات الفرز والقرارات التصحيحية التي اتخذتها الهيئة. وبعد فتح المجال للطعن في هذه النتائج أمام المحاكم الإدارية المختصة (المحاكم الإدارية الاستئنافية أو المحكمة الإدارية العليا) وفقا للإجراءات والأجال المقررة قانونا، تصرّح الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالنتائج النهائية في أجل 48 ساعة من توصلها بأخر حكم صادر عن الجلسة العامة القضائية للمحكمة الإدارية في خصوص الطعون المتعلقة بالنتائج الأولية للانتخابات والاستفتاء، أو بعد انقضاء أجل الطعن وذلك بموجب قرار ينشر بالموقع الإلكتروني للهيئة وبالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

المطلب الثالث: صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كجهة إدارة للانتخابات

يتعلق مفهوم الإصلاح الانتخابي بشكل أساسي، على عموميته بتحسين مستويات استجابة العمليات الانتخابية لتطلعات وآمال المواطنين، إلا أنه لا يمكن اعتبار أية عملية للتغيير على أنها من قبيل الإصلاح الانتخابي، إلا عندما تهدف بشكل أساسي لتطوير وتحسين الانتخابات من تعزيز مزيد من الحياد فيها، أو الشفافية أو النزاهة، ويمكن للتغيرات العشوائية أو المتكررة أن تسهم في تظليل الناخبين، حتى لو هدفت لإدخال الإصلاحات، مما قد يؤدي إلى عدم تحقيقها للأغراض المرجوة منها، بالإضافة إلى إمكانية تأثيرها بشكل سلبي على استدامة الإدارة الانتخابية¹.

في هذا الإطار فقد عمد المشرع الجزائري لإجراء إصلاح انتخابي في جانبه القانوني من خلال تعديل أحكام القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بنظام الانتخابات، على نحو يسمح بمطابقة الأحكام القانونية المتعلقة بتحضير وسير مختلف العمليات الانتخابية وكذا الاستفتاء المحددة ضمن هذا القانون مع تلك الأحكام الجديدة التي جاء بها القانون المتعلق بالسلطة المستقلة كجهة إدارة مستقلة ووحيدة لها. وإضفاء المزيد من مبادئ الشفافية والنزاهة على العمليات الانتخابية في جميع مراحلها.

¹ ألان رول، أندرو اليس، وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المرجع السابق ص

غير أن هذه التطورات والتحسينات النوعية والهامة في التشريع الانتخابي الجزائري، وعلى الرغم من كونها تشكل قفزة نوعية لضمان نزاهة ومصداقية الانتخابات إلى أنه ومع ارتباطها بمعطيات دستورية وتشريعية خلال استحداثها تمثلت في غياب أساس دستوري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وعدم وجود تناسق كامل بين النصوص القانونية المتعلقة بنظام الانتخابات وتلك المتعلقة بإدارة العمليات الانتخابية ، فقد استوجب ذلك تدخل المؤسس الدستوري بإجرائه تعديلا دستوريا شاملا ، كان من بين فصوله دسترة السلطة الوطنية المستقلة والتأكيد على توليها حصريا مهام تحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وعمليات الاستفتاء والإشراف عليها. وأنها تمارس في هذا الإطار عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها، وتحضير العملية الانتخابية، وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية حسب التشريع الساري المفعول. كما تمارس مهامها منذ تاريخ استدعاء الهيئة الانتخابية حتى تاريخ إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع¹ .

وقد تبعه ذلك قيام المشرع بإجرائه إصلاحات للإطار القانوني الناظم للانتخابات بأن جعله قانونا واحدا شاملا لتنظيم العمليات الانتخابية والاستفتاءية وإدارتها، وتمثل ذلك في أحكام الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، الذي ألغى أحكام القانون العضوي المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 07-19 والقانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظم الانتخابات المعدل والمتمم المنوه عنهما أعلاه.

الفرع الأول: صلاحيات السلطة المستقلة خلال المرحلة التحضيرية للانتخابات

وهي الصلاحيات التي قسمناها إلى ثلاثة عناصر مرتبة تواليا حسب النصوص القانونية التي جاء بها القانون العضوي المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 07-19 ، وكذا القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، ثم الأمر الجديد رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم الساري المفعول ويتعلق الأمر بالصلاحيات الخاصة بضبط البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة ومراجعة القوائم الانتخابية ، ثم صلاحياتها فيما تعلق بعملية الترشح للعمليات الانتخابية، فصلاحياتها المتعلقة بالحملة الانتخابية وإجراءاتها.

أولا . الصلاحيات الخاصة بالقوائم الانتخابية ومراجعتها

وتتمثل هذه الصلاحيات في مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة والقوائم الانتخابية للبلديات والقوائم الانتخابية الخاصة بالجالية الوطنية بالمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج، ووضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين وإطلاع الناخب عليها، وأخيرا إعداد بطاقة الناخب وتسليمها واستبدالها وإلغائها.

¹ المادة 202 من التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 ، المرجع السابق.

1- مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة وإجراءات المراجعة الاستثنائية والدورية للقوائم الانتخابية وهو ما نصت عليه المادة 8 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بأن تتولى السلطة المستقلة مهمة مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة والقوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية في الخارج وتعيينها بصفة مستمرة ودورية طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

وقد أكدت ذلك المادة 13 مكرر من القانون العضوي رقم 19-08 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات بنصها على أنه: تُحدث تحت مسؤولية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بطاقة وطنية للهيئة الناخبة تتشكل من مجموع القوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج، والتي تضبط طبقا للتشريع الساري المفعول¹.

وهي الأحكام ذاتها التي جاءت بها المادة 53 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم الساري المفعول بنصها على أنه: تُحدث وتُمسك تحت مسؤولية السلطة المستقلة بطاقة وطنية للهيئة الناخبة تتشكل من مجموع القوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج التي تضبط وفقا للتشريع الساري المفعول، وتسهر السلطة المستقلة على مراجعة القوائم الانتخابية بصفة دورية وبمناسبة كل استحقاق انتخابي أو استقائي طبقا للتشريع الساري المفعول الساري المفعول.

في هذا الجانب وتحضيرا للانتخابات الرئاسية المقررة ليوم 12 ديسمبر 2019 فقد أصدر رئيس السلطة المستقلة قرارا مؤرخا في 18-09-2019 يحدد قواعد سير لجان مراجعة القوائم الانتخابية ، وهي اللجان التي تتولى تسجيل المواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية اللازمة للانتخاب وكذا شطب كل من سقط منه أحد هذه الشروط ، عن طريق اللجان البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية على مستوى كل بلدية بالتراب الوطني ولجنة مماثلة على مستوى كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية تحدد قواعد سير كل منهما بموجب قرار من رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمناسبة إعلانه عن فتح فترة مراجعة القوائم الانتخابية واختتامها سواء خلال الفترة الدورية أو بصفة استثنائية.

¹ المادة 13 مكرر من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المرجع السابق، والمادة 8 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق، والمادة 10 فقرة 3 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ،المرجع السابق .

وقد جاء في تفاصيل هذا القرار أنه¹ : تتولى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مسك القائمة الانتخابية وتسيير بطاقة الناخبين، ومسك سجلات شطب الناخبين المتوفين، وتجتمع اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية على المستوى الوطني بالمقر الذي تعيينه السلطة المستقلة للانتخابات بناء على استدعاء من رئيسها، أما في الخارج فإنها تجتمع بمقر الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بناء على استدعاء من رئيسها. وتتولى هذا اللجان مراقبة مطابقة شروط مراجعة القوائم الانتخابية فيما يخص تسجيلات ناخبي البلدية أو الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية وشطبهم منها.

ويمكن تقديم الاعتراضات على التسجيل أو الشطب لدى الأمانة الدائمة للجان مراجعة القوائم الانتخابية وتدون في سجلات خاصة مرقمة ومؤشر عليها من قبل رئيس اللجنة. ويبقى للجنة سلطة البت في هذه الاعتراضات وتعد جدولاً تصحيحياً جديداً، أما في حالة الطعن أمام الجهات القضائية المختصة فإن الأمانة الدائمة للجنة مراجعة القوائم الانتخابية من تتولى تنفيذ الأحكام القضائية فور تبليغها فيما يخص تسجيل الناخبين أو شطبهم. وتمسك في هذا الإطار سجلاً تدون فيه قرارات اللجنة وكذا أحكام القضاء.

2. وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين وإطلاع الناخب عليها:

تلتزم السلطة المستقلة بوضع القائمة الانتخابية البلدية أو القائمة الانتخابية للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانوناً للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخاب والمترشحين الأحرار بمناسبة كل انتخاب، مع مراعاة واجب عدم المساس بالمعطيات ذات الطابع الشخصي وهو ما نصت عليه المادة 22 من القانون العضوي رقم 08-19 المؤرخ في 15-09-2019 المعدل والمتمم للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، كما يكون لكل ناخب الحق في الإطلاع على القائمة التي تعنيه متى طلب ذلك. إضافة إلى وجوب تسليم نسخة منها للمحكمة الدستورية. وقد حُدد تطبيق هذه المادة بموجب قرار لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

في هذا الإطار صدر قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات بمناسبة تنظيم عملية انتخابات رئيس الجمهورية ليوم 12 ديسمبر 2019 المؤرخ في 01-10-2019 الذي يحدد كليات وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين وإطلاع الناخب عليها، والذي تم تنميته بالقرار المؤرخ في 07-11-2019. إذ جاء في مادته الثانية أنه يمكن لأي ناخب الإطلاع على القائمة الانتخابية التي تعنيه بمناسبة كل

¹ وهي الأحكام التي نظمها المواد من 14 إلى 23 القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 08-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المرجع السابق، والمادة 8 فقرة 2 من القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق، فيما تجد أساسها القانوني حالياً في أحكام المواد من 53 إلى 61 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الساري المفعول، المرجع السابق.

مراجعة، كما أوجب وضع القوائم الانتخابية لجميع البلديات والقوائم الانتخابية لجميع المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار .

وأضافت المادة 4 منه على وجوب وضع القائمة الانتخابية البلدية و/أو القائمة الانتخابية للمراكز الدبلوماسية والقنصلية تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانونا للمترشحين المقبولين نهائيا. و هي نفس الأحكام التي أعادها المشرع بمناسبة تعديل القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بموجب الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

في هذا الإطار التشريعي الجديد وبمناسبة التحضير للانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني ليوم 12-06-2021 فقد أصدر رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قرارا يحمل الرقم 69 مؤرخا في 22-03-2021 يحدد كليات وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين وإطلاع الناخب عليها¹. وقد أوجب هذا القرار أن لا تكون هذه القائمة المسلمة محل أي استعمال غير الإطلاع عليها بمناسبة كل انتخاب تحت طائلة العقوبات المقررة قانونا، كما يجب إرجاعها إلى منسق مندوبية السلطة المستقلة في أجل أقصاه تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية للاقتراع.

3 . إعداد بطاقة الناخب وتسليمها واستبدالها والغائها:

عرف المشرع الجزائري البطاقة الانتخابية بأنها بطاقة شخصية تسلمها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات إلى شخص بعد تسجيله في القائمة الانتخابية لتمكينه من ممارسة حقه في التصويت في العمليات الانتخابية والاستفتاءية².

¹ منشور صادر عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 2 مؤرخ في 27 أبريل 2021 جاء تطبيقا لمحتوى القرار رقم 69 المؤرخ في 22 مارس 2021 والمتعلق بشروط وكيفيات تسليم نسخة من القائمة الانتخابية البلدية للمترشحين وإطلاع الناخب عليها جاء فيه أن ذلك يستوجب على المندوبية الولائية للسلطة المستقلة المختصة العمل على نسخ القائمة الانتخابية لكل بلدية في شكل دعامة إلكترونية (قرص مضغوط مثلا) أو أي وسيلة إلكترونية مماثلة ، ويكون عدد النسخ مساوي لعدد قوائم المترشحين على أن تنسخ في شكل ملف غير قابل للنسخ (PDF) ، وحفظ النسخ الأصلية في محلات ملائمة ومؤمنة ، وأن يتم التأكيد بأن استعمالها يندرج بصفة خاصة في ظل الاحترام الصارم للحريات الفردية، وتسلم القائمة الانتخابية للحزب السياسي الذي قدم قائمة مترشحين للانتخابات المجلس الشعبي الوطني بناء على طلب موقع من المسؤول الأول للحزب ، وإذا تعلق الأمر بقائمة مترشحين مستقلة فتسلم بناء على طلب من قبل ممثل القائمة المعتمدة قانونا وإثر الإيداع النهائي لملفات الترشيح، على أن ترجع القائمة المسلمة في أجل شهر ابتداء من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات من طرف المحكمة الدستورية مع التأشير على وصل الاسترجاع بعد التأكد أن هذه النسخة المسلمة لم يطرأ عليها أي تغيير أو تلاعب أو إتلاف.

² المادة 2 فقرة 5 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

ويقصد بها كذلك الدليل المقدم من طرف اللجان الانتخابية المشرفة على عملية القيد الانتخابي إلى كل ناخب مسجل بالقائمة الانتخابية وبالتالي مستوفي لجميع الشروط الموضوعية للانتخاب حيث تتضمن بطاقة الناخب البيانات المساعدة على التحقق من اسم الناخب ولقبه وتاريخ ومكان ميلاده واسم أبيه وأمه ولقبها وعنوانه الكامل، كما تتضمن رقم تسجيله بالقائمة الانتخابية والمكتب الذي سيُدلي فيه بصوته. ولا تخصص هذه البطاقة الانتخابية لانتخاب بعينه، وإنما تكون صالحة لكون أنواع الانتخابات العامة¹.

وقد أصبحت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجهة المكلفة بإعداد بطاقة الناخب وتسليمها لأصحابها حيث تكون صالحة لكل الاستشارات الانتخابية، حيث تحدد كفاءات إعدادها وتسليمها واستبدالها وإغائها بموجب قرار صادر عن رئيس السلطة المستقلة ينشر في الجريدة الرسمية، وتستفيد في هذا الإطار من مساعدة مختلف الإدارات العمومية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، وهو ما نصت عليها المادة 72 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

وبتحليل مضمون القرارين الصادرين عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمناسبة تنظيم الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019، وانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني ليوم 12-06-2021² نسجل أن المندوبيات الولائية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالخارج هي من تتكفل بإعداد بطاقات الناخبين وتكون صالحة لثمانية (08) استشارات انتخابية، ثم تتولى مهمة تسليمها لأصحابها بمقر إقامتهم قبل ثمانية (08) أيام من تاريخ الاقتراع. وتودع البطاقات التي لم يتسن تسليمها لأصحابها على مستوى هذه المندوبيات حسب الحالة حيث يمكن سحبها من طرف أصحابها وذلك إلى غاية عشية الاقتراع.

وبالتالي ينبغي عما سبق أن الهدف الرئيسي من تأطير عملية تسليم البطاقات الانتخابية بضوابط قانونية صريحة يتمثل في ضمان حق الناخب من جهة وضمن حسن سير عملية التصويت من جهة أخرى، بما يؤكد ويضمن مصداقية إجراءات العملية الانتخابية وهو الهدف الذي أكد عليه جانب من الفقه الفرنسي³.

ثانيا . الصلاحيات الخاصة بعمليات الترشح واعتماد ممثلي المترشحين مراقبي عمليات التصويت:

¹ André Jabin , guide des elections , Berger levrault , Paris , 1957 , P 43.

² القرار المؤرخ في 01 أكتوبر 2019 المحدد لإعداد بطاقات الناخب وتسليمها واستبدالها وإغائها الصادر بمناسبة التحضير لتنظيم الانتخابات الرئاسية 12-12-2019 ، والقرار المؤرخ في 22-03-2021 ، الصادر بمناسبة التحضير للانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني 12-06-2021 .

³ Raymand Geint , Jacques Ballon Guide pratique de bureau de vote (organisation , gestion , contentieux) , edition du papyrus , 2007 , p 43 /44.

وترتبط ممارسة هذا الصلاحيات بالإجراءات التي تنجزها السلطة المستقلة عن طريق أجهزتها المركزية والمحلية ،وكذا بواسطة اللجان الانتخابية المختلفة فيما تعلق بعمليات الترشح لانتخاب رئيس الجمهورية، وانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، وانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني وثلاثي أعضاء مجلس الأمة من جهة، ومن جهة أخرى اعتماد ممثلين عن المترشحين أو قوائم المترشحين المقبولين نهائيا للمشاركة في العملية الانتخابية محل التنظيم.

1. دور السلطة المستقلة في ضبط عملية الترشح لمختلف العمليات الانتخابية:

إن تكريس الديمقراطية مرتبط بتكريس المشاركة السياسية الفعالة والتي يأتي على رأسها حق الترشح ، الذي بمقتضاه يتم فتح باب الترشح للانتخابات على أساس المساواة بين كل المواطنين الذين يرغبون في ممارسة حقهم للحصول على أصوات الناخبين للفوز بعضوية أحد المجالس المنتخبة أو للوصول إلى مقعد الرئاسة¹. وقد تم تعريف حق الترشح على أنه هو حق الفرد في تقديم نفسه إلى هيئة الناخبين لتولي السلطات العامة نيابة عنهم². وبهذا فإن كفالة حق الترشح يعد أحد أهم المعالم الأساسية لوجود الممارسة الديمقراطية في المجتمعات الحديثة، ويتم ذلك من خلال النصوص الدستورية والقانونية التي تشكل ضمانات هامة للانتخابات³.

1. 1 بالنسبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية

حددت المواد 176 إلى 184 من الأمر رقم 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم الشروط الواجب توفرها في المترشحين وكذا في قائمة المترشحين، وكيفية تركيبتها من قبل حزب أو عدة أحزاب سياسية أو تدعيمها بعدد من التوقيعات لناخبي الدائرة الانتخابية المعنية. ويكون دور السلطة المستقلة في الإشراف على تطبيق أحكام هذه المواد من خلال نشرها بلاغا للراغبين في الترشح ينهي إلى علمهم بتتصيب مداومة على مستوى مقر مندوبياتها الولائية لسحب استمارة اكتتاب التوقيعات الفردية المطلوبة قانونا لاستيفاء ملف الترشح بالنسبة للحالتين المشترط فيهما تقديم هذه الاستمارات وهما :

للحالة تقديم قائمة مترشحين تحت رعاية حزب سياسي لا يتوفر فيه الشرطين المحددين بالفقرتين 1 و2 من المادة 178 من الأمر رقم 21-01 المعدل والمتمم وهما عدم تحصل الحزب المزكي لهذه القائمة على

¹ داوود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، دار الفكر الجامعي ، القاهرة ، مصر 2000 ، ص 147.

² ساجر ناصر الجبوري الإنسان السياسية في الإسلام والنظم العلمية ،دار الكتب العلمية بيروت لبنان ، 2005، ص 176.

³ محمد نعرورة ، الضمانات الخاصة للانتخابات النيابية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية 2009 . 2010 ، ص 32.

أكثر من أربعة في المائة (4%) من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المترشح فيها، أو لا يتوفر على عشرة (10) منتخبين على الأقل في المجالس الشعبية المحلية للولاية المعنية.

للحالة تقديم قائمة مترشحين تحت رعاية حزب سياسي يشارك لأول مرة في الانتخابات أو في حالة تقديم قائمة بعنوان قائمة حرة.

ويتم التصريح بالترشح لانتخاب أعضاء لمجالس الشعبية البلدية والولائية من خلال إيداع قائمة المترشحين المستوفاة للشروط القانونية المحددة قانونا على مستوى المندوبية الولائية للسلطة المستقلة، ويكون إيداع هذا التصريح الجماعي الموقع من قبل كل مترشح بواسطة مترشح موكل من قبل الحزب أو مترشحي القائمة المستقلة، وأن يكون مرفقا بالوثائق اللازمة المحدد نموذجها بقرار من رئيس السلطة المستقلة. ومنه يسلم للمعني وصلا يبين فيه تاريخ وساعة الإيداع.

في حالة اشتراط إرفاق ملف الترشح بقائمة التوقيعات المحددة بالمادة 178 الفقرة 3 يجب أن تكون مصادق عليها لدى ضابط عمومي مع وضع بصمة السبابة اليسرى على استمارة تعدها السلطة المستقلة. ويجب أن تحتوي على الاسم واللقب والعنوان، ورقم بطاقة التعريف الوطنية أو أي وثيقة رسمية أخرى تثبت هوية الموقع وكذا رقم تسجيله على القائمة الانتخابية. ومنه تقدم هذه الاستمارات لأجل اعتمادها إلى رئيس اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية المختصة إقليميا على أن تكون مرفقة ببطاقة معلوماتية، حيث يقوم رئيسها بمراقبة التوقيعات والتأكد من صحتها ويعد محضرا بذلك.

هذا وقد اشترط المشرع تقديم هذه التصريحات بالترشح قبل خمسين (50) يوما الكاملة عن تاريخ الاقتراع، ولا يجوز القيام بأي إضافة أو إلغاء أو تغيير بعد إيداعها، ماعدا في حالة الوفاة أو حصول مانع شرعي، وفي هذه الحالة أو تلك، يمنح أجل آخر لإيداع ترشيح جديد على أن لا يتجاوز الثلاثين (30) يوما السابقة لتاريخ الاقتراع. وإذا تعلق الأمر بالترشح ضمن قائمة حزب سياسي وفق أحكام المادة 177 من هذا القانون العضوي أو قائمة حرة فإن اكتتاب التوقيعات المعدة بالنسبة للقائمة يبقى صالحا.

هذا وقد أوجبت المادة 183 من ذات القانون العضوي المتعلق بالانتخابات على أن يكون رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين بقرار معلل تعليلا قانونيا صريحا من منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة، وأن يبلغ هذا القرار تحت طائلة البطلان في أجل ثمانية (8) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، ويعد الترشح مقبولا بانقضاء هذا الأجل.

ويكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ القرار، على أن تفصل المحكمة في هذا الطعن خلال أجل أربعة (4) أيام كاملة من تاريخ إيداعه. ويمكن استئناف الحكم الصادر في هذا الشأن أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل

ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغه للمعني، وهي الجهة القضائية التي يستوجب عليها الفصل في موضوع الاستئناف خلال أجل أربعة (4) أيام كاملة من تاريخ إيداع الطعن. على أن يبلغ الحكم أو القرار حسب الحالة تلقائياً وفور صدوره إلى الأطراف المعنية وإلى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة قصد تنفيذه.

تجدر الإشارة إلى أنه ومع التحضير لإجراء انتخابات أعضاء المجالس الشعبية البلدية ليوم 27 نوفمبر 2021 فقد أصدر المشرع الجزائري الأمر رقم 21-10 المؤرخ في 25 أوت 2021 المعدل والمتمم للأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم¹، وشمل التعديل أحكام المادة 317 من هذا القانون بالنص على أنه : بصفة انتقالية و فقط ، بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية المسبقة التي تلي صدور هذا الأمر المتضمن القانون العضوي، يمكن قوائم المترشحين المقدمة تحت رعاية الأحزاب السياسية أو القوائم المستقلة في الدوائر الانتخابية التي لم تتمكن من تحقيق شرط المناصفة المطلوب بموجب المادة 176 من هذا القانون العضوي أن تطلب من السلطة المستقلة إفادتها من ترخيص لعدم مراعاة شرط المناصفة وفي هذه الحالة توافق السلطة المستقلة على هذه القوائم وتصرح بقبولها.

1. 2 بالنسبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني:

في هذا الإطار وسعياً من السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لممارسة صلاحياتها في مراقبة إجراءات الترشح لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، فقد أصدر رئيسها بياناً للراغبين في الترشح أنهى إلى علمهم بإمكانية التقدم لسحب استمارة اكتابة التوقيعات الفردية المطلوبة قانوناً لاستيفاء ملف الترشح طبقاً لأحكام المادة 316 من الأمر رقم 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، محددًا إمكانية سحبها من قبل الأحزاب السياسية على مستوى كل مندوبية ولاتية للسلطة المستقلة وكذا من مقر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الكائن ببنادي الصنوبر، فيما يمكن للقوائم المستقلة سحب هذه الاستثمارات من المندوبيات الولائية للسلطة المستقلة، وبالخارج يتم سحبها من مندوبيات السلطة المستقلة لدى الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية.

هذا وقد نصت المادة 200 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم على إجراءات إيداع التصريح بالترشح موضحة أن ذلك يكون من خلال إيداع القائمة على مستوى المندوبية الولائية للسلطة المستقلة وهي مستوفية للشروط المطلوبة قانوناً، ويكون تقديم هذا التصريح

¹ الأمر رقم 21-10 المؤرخ في 25 أوت 2021 المعدل والمتمم للأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، ج ر ج عدد 65 لسنة 2021 الصادرة بتاريخ 26 أوت 2021 ، ص 3.

الجماعي من قبل مترشح موكل من طرف الحزب أو من طرف مترشي القائمة المستقلة على أن يتضمن هذا التصريح الموقع من طرف كل مترشح الشروط المحددة بهذه المادة ويلحق به برنامج الحملة الانتخابية¹. كما أوجب المشرع إعداد قائمة المترشحين في شكل استمارة تسلمها السلطة المستقلة ويملؤها ويوقعها قانونا كل مترشح وفقا لهذا القانون العضوي²، على أن يسلم للمصرح بالترشح وجوبا وصلا يبين تاريخ وساعة الإيداع.

أما بالنسبة للدوائر الانتخابية في الخارج المذكورة في المادة 191 من هذا القانون العضوي فإن إيداع الترشيحات بخصوصها يتم على مستوى مندوبيات السلطة المستقلة لدى الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج المعينة بهذا الغرض لكل دائرة انتخابية. وقد أحالت هذه المادة بخصوص تحديد نموذج هذه الوثائق إلى قرار يصدر عن رئيس السلطة المستقلة.

وأضاف المشرع في المواد 202 إلى 207 من نفس القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم على عدة شروط والتزامات قانونية أخرى مرتبطة بكيفيات تشكيل وإيداع قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، التي يجب على منسقي المندوبية الولائية للسلطة المستقلة أو منسقيها بالمندوبية لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج حسب الحالة، مراقبة مدى احترامها من قبل المترشحين وتسببهما لقرار رفض الترشح. وهي الشروط التي نوجزها في النقاط التالية :

لـ وجوب تزكية كل قائمة مترشحين تقدم إما تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر، وإما بعنوان قامة حرة حسب إحدى الصيغ المحددة بهذه المادة³.

لـ ينتهي أجل إيداع قوائم المترشحين خلال خمسة وأربعين (45) يوما قبل تاريخ الاقتراع¹.

¹ حددت شروط الترشح لانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني المواد 199 و 200 و 201 و 202 و 205 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، المرجع السابق. والتي أعاد التذكير بها بيان رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 30-03-2021 المتعلق موضوعه بالشروط المطلوبة في المترشحين وتشكيل ملف الترشح.

² قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 13 مارس 2021 والمتعلق باستمارة التصريح بالترشح لقوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني. وكذا قراره رقم 53 المؤرخ في 14 مارس 2021 المحدد لكيفيات إيداع قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني الذي طلب من خلاله رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تمكين مصالح السلطة المستقلة المختصة من الولوج إلى السجل الوطني الآلي للحالة المدنية ، كما طلب من وزير العدل حافظ الأختام تمكين السلطة المستقلة كذلك من الولوج إلى التطبيقية الخاصة بصحيفة السوابق القضائية قصد المساعدة في مراقبة ملفات الترشح المرفقة بقوائم الترشيحات.

³ المادة 202 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، المرجع السابق.

لا يمكن تعديل أي قائمة مترشحين مودعة أو سحبها إلا في حالة وفاة مترشح من مترشحي القائمة قبل انقضاء أجل إيداع الترشح حيث يستخلف في هذه الحالة من طرف الحزب الذي ينتمي إليه أو من قبل المترشحين في القائمة الحرة إذا كان المتوفى من المترشحين الأحرار .
فيما أنه لا يمكن استخلاف المترشح المتوفى من مترشحي القائمة بعد انقضاء أجال إيداع الترشح. وفي كلا الحالتين تبقى قائمة المترشحين الباقين والوثائق التي أعدت لإيداعها صالحين. ولا يمكن أيا كان أن يترشح في أكثر من قائمة أو في أكثر من دائرة انتخابية، فضلا عن رفض القوائم المعنية بذلك بقوة القانون فإنه يتعرض كل من يخالف أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات للعقوبات المنصوص عليها بالمادة 284 من هذا القانون².

وتتلخص صلاحيات السلطة المستقلة خلال تسيير مرحلة الترشح لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني والإشراف عليها في أمرين:

الأول منهما هو اختصاص كل من رئيس اللجنة الانتخابية الولائية المختص إقليميا، ورئيس اللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج، حسب الحالة في أن تقدم إليه استمارة اكتابة التوقيعات الفردية في صالح قوائم المترشحين بالدوائر الانتخابية على مستوى كل ولاية، أو فيما تعلق بالدوائر الانتخابية بالخارج على التوالي. على أن تكون هذه الاستمارة مرفقة ببطاقة معلوماتية من أجل مراقبة التوقيعات والتأكد من صحتها ومنه إعداد كل منهما محضرا بذلك.

أما الأمر الثاني فهو أن المشرع قد ربط تطبيق المادة المحددة لإجراءات تزكية قوائم المترشحين وتشكيل ملفات الترشح بإصدار نماذج من هذه الوثائق يحدد شكلها وبياناتها بموجب قرار يصدره رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات³، وفي ذلك تبسيطا للإجراءات وتوحيداً لمفهوم النص القانوني وتطبيقاته العملية من جهة وتحقيقاً لمقتضيات مبدأ المساواة بين المترشحين من جهة ثانية.

¹ المادة 203 من الأمر رقم 21-05 المؤرخ في 22 أبريل 2021 المعدل والمتمم للأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، ج ر ج عدد 30 لسنة 2021 المؤرخة في 22 أبريل 2021 ، ص 5.

² المادتين 204 و205 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 50 المؤرخ في 13 مارس 2021 المتعلق باستمارة اكتابة التوقيعات الفردية في صالح قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني والتصديق عليها، وكذا بياني رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الأول مؤرخ في 27 مارس 2021 حول موضوع التصديق واعتماد استمارات اكتابة التوقيعات ، والثاني حول توسيع قائمة الضباط العموميين والأشخاص المؤهلين للتصديق على استمارات اكتابة التوقيعات.

تأسيسا على ذلك، وفي إطار ممارسة رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لصلاحياته تطبيقا لأحكام هذه النصوص القانونية فقد أصدر قرارا يحمل الرقم رقم 50 مؤرخا في 13 مارس 2021 يتعلق باستمارة اكتتاب التوقيعات الفردية لصالح قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني والتصديق عليها ، مبينا أن هذه الاستمارات تصدر عن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وفقا للمميزات التقنية وشكل محدد كما هو مبين في ملحق هذا القرار .

كما ذُكر هذا القرار بامكان وإجراءات سحبها والتصديق عليها والضباط العموميين المختصين بذلك ، مع إعفائها من رسوم الدمغة والتسجيل والمصاريف القضائية ، و بين إجراءات إيداعها لدى اللجنة الانتخابية المختصة حسب الحالة، في أجل اثنا عشر (12) ساعة على الأقل من انتهاء آجال إيداع قوائم الترشيحات¹. من خلال ما سبق ورغم تحديد الإطار التشريعي لتفاصيل إجراءات الترشح وإيداع قوائم الترشيحات لدى مصالح السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وكذا سعي رئيسها إلى تبسيط إجراءات ذلك من خلال مختلف قراراته ومنشوراته والبيانات التوضيحية التي أصدرها في هذا الشأن، فإنه وحرصا من المشرع على ضمان شفافية ونزاهة مصالح السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في مراقبتها لإجراءات الترشح واستمارات اكتتاب التوقيعات الفردية في صالح قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني في حياد تام ودون تحيز لأي طرف كان، فقد نصت المادة الأولى من الأمر رقم 05-21 المؤرخ في 22 أبريل 2021 التي عدلت وتمتت أحكام المادة 206 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات² على مجموعة من الضمانات القانونية والقضائية لحماية الحق في الترشح لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني نذكرها تاليا:

لـ وجوب التعليل القانوني الصريح لقرارات رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين من طرف كل من منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة المختص إقليميا ،أو منسقتها لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج، حسب الحالة.

¹ وهي الآجال التي تم تعديلها إلى ستة (06) ساعات فقط على الأقل قبل انتهاء الأجل المخصص لإيداع قوائم الترشيحات حسب قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة رقم 248 المؤرخ في 24 أبريل 2021 المعدل للقرار رقم 50 المؤرخ في 13 مارس 2021 المتعلق باستمارة اكتتاب التوقيعات الفردية في صالح قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني والتصديق عليها.

² الأمر رقم 05-21 المؤرخ في 22 أبريل 2021 المعدل والمتمم لأحكام المادتين 203 و 206 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

لـ يتم تبليغ قرار منسق السلطة الوطنية المختص بالترشيح أو قائمة مترشحين تحت طائلة البطلان في أجل ثمانية (8) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح ويمكن لرئيس السلطة المستقلة تمديد هذا الأجل بأربعة (4) أيام على الأكثر، ويعد الترشيح مقبولا بانقضاء هذا الأجل.

لـ يكون قرار الرفض الصادر عن منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغه. فيما يكون قرار الرفض الصادر عن منسق السلطة المستقلة لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج بالنسبة لمرشحي الدوائر الانتخابية بالخارج قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة خلال ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغه. على أن تفصل المحكمة المختصة في كلتا الحالتين في هذا الطعن خلال أجل يومين (2) كاملين من تاريخ إيداعه.

لـ يمكن استئناف الحكم الصادر في هذا الشأن أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل يومين (2) كاملين من تاريخ تبليغه للمعني، وهي الجهة القضائية التي يستوجب عليها الفصل في موضوع الاستئناف خلال أجل يومين (2) كاملين من تاريخ إيداع الطعن. ويكون قرارها في هذا الحالة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن. على أن يبلغ الحكم أو القرار فور صدوره إلى الأطراف المعنية، وحسب الحالة إلى كل من منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة إقليميا، أو منسقتها لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج قصد تنفيذه.

1. 3. بالنسبة لانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة:

تتمثل صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة في مراقبة إجراءات الترشح لانتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة وفقا لما حددته المواد 219 إلى 242 من الأمر المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم والتي نوجزها في الإجراءات التالية:

لـ حددت المواد 219 و 220 و 221 من الأمر المتعلق بنظام الانتخابات على أنه تستدعي الهيئة الناخبة لانتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة بموجب مرسوم رئاسي خلال الخمسة والأربعين (45) يوما قبل تاريخ الاقتراع، وأنه يمكن لكل عضو في مجلس شعبي بلدي أو ولائي تتوفر فيه الشروط القانونية المحددة بالمادة 221 أن يترشح لعضوية مجلس الأمة¹.

لـ تتولى المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المختصة إقليميا تسليم العضو المنتخب بالمجالس المنتخبة البلدية أو الولائية استمارتي التصريح بالترشح (2) والذي يتوجب عليه تدوين البيانات

¹ المادة 221 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، المرجع السابق.

المطلوب منه تحريرها بهاتين الاستمارتين ثم يوقعها، ومنه يقدم تصريحه بالترشح بإيداعها أمام ذات المندوبية الولائية للسلطة المستقلة في أجل أقصاه عشرون (20) يوما قبل تاريخ الاقتراع. أين يسجل تصريحه بالترشح في سجل خاص يفتح لهذا الغرض. ليسلم له وصلا يبين تاريخ وساعة الإيداع. ولا يمكن في هذه الحالة تغيير المترشح أو سحبه بعد إيداعه التصريح بالترشح إلا في حالة الوفاة أو المانع الشرعي. تجدر الإشارة إلى أنه إذا كان المعني تحت رعاية حزب سياسي يجب أن يرفق تصريحه بشهادة تزكية يوقعها المسؤول الأول عن هذا الحزب¹.

للتنظيمات المندوبية الولائية للسلطة المستقلة الفصل في صحة الترشيحات، ويمكنها أن ترفض بقرار معلل أي ترشيح لم يستوف الشروط المطلوبة قانونا ضمن أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، على أن تبلغ قرارها بالرفض إلى المترشح المعني في أجل يومين (2) كاملين ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح.

ويكون للمترشح في هذه الحالة حق الطعن في قرار الرفض أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغه. والتي تفصل في هذا الطعن خلال أجل يومين (2) كاملين من تاريخ إيداعه. كما يمكن استئناف الحكم الصادر في هذا الشأن أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل يومين (2) كاملين من تاريخ تبليغه للمعني، وهي الجهة القضائية التي يستوجب عليها الفصل في الطعه خلال أجل يومين (2) كاملين من تاريخ إيداع الطعن. ويكون قرارها في هذا الحالة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.

للتنسيق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بترخيص من رئيسها صلاحية إصداره قرار بتقديم أو تأخير توقيت افتتاح الاقتراع أو اختتامه. والذي ينشر ويعلق بمقر المندوبية الولائية للسلطة المستقلة وبمقرات الولاية والمجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية للولاية، وذلك خمسة أيام على الأكثر قبل تاريخ افتتاح الاقتراع. كما يتولى تبليغ رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا بعدد مكاتب التصويت لكل ولاية خلال العشرين (20) يوما السابقة لتاريخ الاقتراع².

للتنظيمات المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة بإعداد قائمة الناخبين المكونين للهيئة الناخبة حسب الترتيب الأبجدي في شكل قائمة للتوقيع تتضمن أسماء الناخبين وألقابهم والمجلس المنتخب الذي

¹ المواد 206 و 222 و 223 و 224 و 225 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² المادتين 227 و 228 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

ينتمون إليه ،ويتم توزيع الهيئة الناخبة بمعدل أربعمئة (400) ناخب على الأكثر لكل مكتب تصويت. والتي يتم إعدادها قبل أربعة أيام من تاريخ افتتاح الاقتراع ،و يتولى وضعها تحت تصرف المترشحين والهيئة الناخبة. كما يودع منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة نسخة من هذه القائمة الانتخابية مصادق عليها من طرفه بمكتب التصويت طوال مدة الاقتراع¹.

1 . 4 بالنسبة لانتخاب رئيس الجمهورية:

أوكل المشرع للسلطة المستقلة مهام جديدة تمثلت في استقبال ملفات الترشح لانتخاب رئيس الجمهورية والفصل فيها طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات حيث تتولى في هذا الشأن:

لـ بعد صدور المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة يقوم رئيس السلطة المستقلة بنشر بلاغا للراغبين في الترشح ينهي إلى علمهم بتنصيب مداومة على مستوى مقرها الرسمي لسحب استمارة اكتاب التوقيعات الفردية المطلوبة قانونا لاستيفاء ملف الترشح.

ويكون ذلك يكون من خلال تقديم المترشح لرسالة بيدي رغبته فيها بالترشح تكون مرفقة بملف يتضمن الوثائق المطلوبة قانونا، و يعد تصريحاً بالترشح لرئاسة الجمهورية إيداع طلب من قبل المترشح شخصيا لدى رئيس السلطة المستقلة مقابل وصل تسليم، على أن يتضمن هذا التصريح اسم ولقب المترشح وتوقيعه وعنوانه ومهنته، ويكون مرفقا بملف يتضمن الوثائق المحددة قانونا.

لـ ضمانا لمبدأ المساواة بين جميع الراغبين في الترشح تم نشر قرار لرئيس السلطة المستقلة وضح من خلاله جميع إجراءات اكتاب التوقيعات الفردية والجهات المعنية بالمصادقة عليها، وكذا وجوب إيداع هذه المطبوعات من قبل المترشح شخصيا لدى السلطة المستقلة في نفس الوقت الذي يودع فيه ملف الترشح².

لـ يتم إيداع التصريح بالترشح في ظرف الأربعين (40) يوما على الأكثر الموالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة، لتفصل السلطة المستقلة في صحة الترشيحات لرئاسة الجمهورية بقرار معلل تعليلا قانونيا في أجل أقصاه سبعة(07) أيام من تاريخ إيداع التصريح بالترشح بعد تأكدها من توفر الوثائق الإدارية المحددة قانونا، وكذا مدى تقديم المترشح لاستمارات اكتاب التوقيعات مكتملة البيانات ومصادق عليها ومستوفية للشروط القانونية المحددة ضمن قرار رئيس السلطة الصادر بهذا الشأن.

¹ المادة 229 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ،المرجع السابق.

² قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة المؤرخ في 18-09-2019 يتضمن تحديد إجراءات اكتاب التوقيعات الفردية لصالح المترشحين لانتخابات رئيس لجمهورية والتصديق عليها، المتمم بالقرار المؤرخ في 12-10-2019 .

للم يتم تبليغ المترشح بهذا القرار فور صدوره ليمارس حق الطعن في حالة الرفض لدى المحكمة الدستورية في أجل أقصاه ثمان وأربعون (48) ساعة من ساعة تبليغه. وترسل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قراراتها المتعلقة بالترشيحات مرفقة بملفات الترشح إلى المحكمة الدستورية في أجل أقصاه أربع وعشرون (25) ساعة من تاريخ صدورها.

وتبقى المحكمة الدستورية صاحبة الاختصاص للفصل في كل الطعون المقدمة أمامها في أجل سبعة (07) أيام من تاريخ إرسال آخر قرار للسلطة المستقلة، ومنه اعتماد القائمة النهائية للمترشحين للانتخاب رئيس الجمهورية بموجب قرار يتم نشره في الجريدة الرسمية¹.

2. اعتماد ممثلي المترشحين مراقبي عمليات التصويت:

إنّ العملية الانتخابية بكافة مراحلها ومحاورها تدور حول ترجمة أصوات الناخبين المعبرة عن الإرادة الشعبية، ولاشك أن هذه العملية تحتاج إلى جهة تتولى إدارتها من حيث التحضير والإعداد والمتابعة الدقيقة لكافة مجرياتها ومراحلها، وينبغي على هذه الإدارة أن تكون متمتعة بقدر من المؤهلات والصفات التي تجعلها أهلا لإدارة العملية الانتخابية بصورة حيادية ومنتقنة وشفافة.

إن الصفة الحيادية للإدارة المنظمة للعملية الانتخابية إن كان ينبغي توافرها خلال كافة المراحل، فإن أهمية ملازمتها للإدارة تبرز في عملية التصويت وفرز أصوات الناخبين وتوزيعها على المرشحين المتنافسين ومنه إعلان نتائج الانتخاب².

في هذا الإطار أعطى المشرع الجزائري للمترشحين أو الممثل القانوني لقائمة مترشحين حق المبادرة في حضور عمليات التصويت والفرز أو تعيين من يمثلهم في نطاق دائرته الانتخابية وذلك في حدود العدد

¹ على إثر إعلان السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على نتائج دراستها لملفات المترشحين للانتخابات الرئاسية 12-12-2019 وكان منها قبول خمس (05) ملفات ورفض ثمانية عشر (18) ملفا ، وبعد تبليغها للمعنيين قانونا وإرسالها للقرارات المرفوضة مرفقة بملفاتهم إلى المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) فقد سجل تسعة (09) منها طعونهم في هذه القرارات ، وبعد فصل المجلس الدستوري فيها فقد أصدر قراره رقم 36 المؤرخ في 19-11-2019 يتضمن القائمة النهائية للمقبولين للترشح للانتخاب رئيس الجمهورية وتم نشره في الجريدة الرسمية رقم 67 لسنة 2019 الصادرة بتاريخ 10-11-2019

² هاشم حسين علي صالح الجبوري ، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية (دراسة مقارنة) ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، جامعة ، جماعة تكريت العراق ، 2010 ، ص 121.

المحدد قانونا ،وضمن الأطر القانونية والإجرائية المحددة بالأمر رقم 21-01 المتضمن القانون المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم¹ .

إن تحديد المشرع الجزائري لعدد الممثلين يصب في هدفين الأول يتمثل في النظام وتقادي الفوضى داخل مكتب التصويت والثاني في شفافية العملية الانتخابية².

هذا وقد خول المشرع للسلطة المستقلة صلاحية اعتماد ممثلي المترشحين كمراقبين لعمليات التصويت بما فيها تلك التي تتم على مستوى المكاتب المتقلة، وحددت إجراءات ذلك المواد 153 و169 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، وكذا المواد 144 و265 و273، والمادة 233 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات التي نبينها وفقا للآتي:

للممكن للمترشح أو قائمة المترشحين أن يودع لدى المندوبية الولائية للسلطة المستقلة قائمة ممثليهم المؤهلين قانونا لمراقبة عمليات التصويت، ويكون ذلك خلال العشرين (20) يوما الكاملة قبل تاريخ الاقتراع، على أن تتضمن هذه القائمة كل عناصر الهوية بالنسبة للشخص المؤهل والتي يمكن كل سلطة مختصة أن تطلبها لاسيما أعضاء مكتب التصويت ومسؤول مركز التصويت الذي وجهت له نسخ من القوائم المودعة.

للممكن تقديم قائمة إضافية في أجل عشرة (10) أيام قبل يوم الاقتراع بنفس الشروط للتعويض في حالة غياب المراقبين في مكتب أو مركز التصويت، أو الممثل المؤهل لاستلام محضر الإحصاء البلدي، أو محضر تركيز النتائج حسب الحالة. حيث تعد المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أو مندوبية الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بطاقة تأهيل حسب النموذج المدرج في المنصب الرقمية للسلطة المستقلة تحتوي على كل عناصر الهوية بالنسبة للشخص المؤهل تسلمها لكل ممثل من ممثلي المترشحين.

للممكن فيما تعلق بتنظيم انتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة فقد نصت المادتين 233 و234 من ذات القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم على أنه يحق لكل مترشح أو ممثله الذي يختاره من بين الناخبين حضور عمليات التصويت، غير أنه لا يمكن في أي حال من الأحوال حضور أكثر من خمسة (5) ممثلين للمترشحين في مكتب التصويت في آن واحد، وأنه بعد إتمام فرز الأصوات وتدوينها في محضر الفرز يجب تسليم نسخة منه مصادقا على مطابقتها للأصل إلى الممثل المؤهل قانونا لكل مترشح مقابل وصل بالاستلام.

¹ أحكام المواد بالمواد 141 و 142 و 143 و 144 و 145، و 155 و 233 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² عبد المومن عبد الوهاب ، النظام الانتخاب في الجزائر (مقارنة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام الانتخابي الجزائري) دار المعية للنشر والتوزيع ، قسنطينة ، الطبعة الأولى ، 2011 ، ص 608.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 10 فقرة 6 من الأمر رقم 21-01 المذكور أعلاه المتعلقة بتحديد صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، فقد أشارت إلى دورها في اعتماد ممثلي المترشحين لمراقبة عمليات التصويت داخل مراكز ومكاتب التصويت، وتجسد ذلك في فحوى قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة رقم 267 المؤرخ في 28-04-2021 المحدد لكيفيات تعيين ممثلي المترشحين على مستوى مكاتب ومراكز التصويت ويضبط كيفيات ممارسة رقابة عمليات التصويت¹.

ثالثا: الصلاحيات الخاصة بالحملة الانتخابية :

تعد الحملة الانتخابية ضرورة تفرضها مباشرة الحقوق السياسية بل تعد أهم مظاهر الانتخابات التنافسية، غير أن التفاوت المادي بين المرشحين يمثل منذ أمد طويل ضمانا هاما للفوز بنتيجة الانتخابات². فقد تم تعريفها على أنها مجموع الأنشطة الدعائية عبر عدة وسائل كالإعلانات والتجمعات والمناظرات والحوارات التي يقوم بها المترشحون للانتخابات وممثلوهم خلال فترة زمنية محددة قانونا من أجل الظفر بأصوات الناخبين يوم الاقتراع³.

¹ قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة رقم 267 المؤرخ في 28-04-2021 المحدد لكيفيات تعيين ممثلي المترشحين على مستوى مكاتب ومراكز التصويت ويضبط كيفيات ممارسة رقابة عمليات التصويت ، حيث حدد في مواد من 1 إلى 11 إجراءات تعيين ممثلي المترشح أو قوائم مترشحين كمراقبين بمكاتب ومراكز التصويت في نطاق الدائرة الانتخابية للمترشح أو قائمة المترشحين ودور منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة ، ومنسقا بالمندوبية لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج في إعداد محضر ضبط القائمة النهائية للمراقبين المؤهلين قانونا.

² Michel Vivano , le juge pénal et les fraudes durant les campagnes électorales ,revue de sciences criminelle , Numéro (1) janvier, Mars , 1999 , p 72.

³ بليل نونة ، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات ، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري ، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر ، السنة الجامعية 2018-2019 ، ص 176.

ونظرا لدور الحملة الانتخابية في توجيه إرادة الناخبين فقد شكل القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، والقانون رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الإطار القانوني لممارستها، وكفل للسلطة المستقلة صلاحية مراقبة الإجراءات والوسائل المستخدمة فيها وكذا مصادر تمويلها.

كما أنه وبعد صدور التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 وإقراره للدور الكامل للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في متابعة عمليات تحضير وتنظيم وتسيير العمليات الانتخابية والإشراف عليها. فقد تعاضمت صلاحياتها ومسئولياتها فيما تعلق بهذا الجانب، وهو ما تم تجسيده في مقتضيات الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الذي جاء بأحكام نوعية وجديدة لتنظيم الحملة الانتخابية وكيفية مراقبة عناصر تمويلها.¹

1 . المبادئ والشروط القانونية للحملة الانتخابية

بتحليل أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات نلاحظ أن المشرع الجزائري قد حدد الضوابط والمبادئ الإجرائية المتعلقة بتنظيم الحملة الانتخابية، سواء بالنسبة للمترشحين أو ممثليهم فيما تعلق منها باحترام باقي المتنافسين واستعمال الوسائل المسموح بها وقانونا وكذا المدة المقررة لها، أو بالنسبة للإدارة الانتخابية في ضمانها مبدأ المساواة بين جميع المترشحين.

1 . 1 . مبادئ الحملة الانتخابية الملزمة للمترشحين والأحزاب السياسية والعامية:

تسمح جميع التشريعات للأحزاب السياسية والمترشحين باستعمال وسائل متعددة بهدف استمالة الناخبين منها وسائل الإعلام والجرائد والملصقات والمهرجانات الانتخابية والحفلات وشرائط التسجيل، في حين يحضر استعمال بعض الوسائل الغرض منها النيل من سمعة ونزاهة المترشح كإطلاق دعاية مثيرة أو إشاعات كاذبة عن تصريحات المتنافسين لكونها تمس بنزاهة الحملة الانتخابية². لذلك نظم المشرع طريقة استعمال الوسائل المستخدمة أثناء الحملة الانتخابية وألزم بها جميع الأحزاب السياسية والمترشحين نذكر منها:

¹ أحكام الباب الثالث بعنوان " الحملة الانتخابية وتمويلها، المواد من 73 إلى 114 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 - 03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، لمرجع السابق.

² فريدة مزياي، مقال الرقابة على العملية الانتخابية، أبقى بمناسبة يوم دراسي حول موضوع " واقع وأفاق التنمية السياسية في الجزائر" جامعة الحاج لخضر باتنة . 1 . أفريل 2016.

للمنع كل مترشح أو أي شخص كان خلال المشاركة في الحملة الانتخابية من استعمال كل خطاب كراهية وكل شكل من أشكال التمييز.

للمنع استعمال الأملاك والوسائل التابعة لشخص معنوي خاص أو عمومي لأغراض الدعاية الانتخابية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك .

للمنع القيام بأي إشهار تجاري لأغراض دعائية خلال فترة الحملة الانتخابية.

للمنع الاستعمال السيئ لرموز الدولة.

للمنع التمويل الخفي للحملة الانتخابية مخالفة للقانون أو الاستفادة منه.

للمنع وضع ملصقات خارج الأماكن المخصصة لها،و/أو خارج فترة الحملة الانتخابية أو القيام عمدا

بالاعتداء على الملصقات المتضمنة معلومات وصور المترشحين المنشورة في الأماكن المخصصة لها.

للمنع قيام أي مترشح يوم التصويت بتوزيع أي وثيقة ذات صلة بالحملة الانتخابية بنفسه أو بواسطة

الغير .

هذا وتجمع كل الأنظمة الانتخابية على أن الحملة الانتخابية لها مدة معينة ومواعيد محددة يتعين احترامها مع استخدام الوسائل المسموح بها لتحقيق التكافؤ بين الأحزاب الكبيرة والصغيرة وهذا من حيث الإنفاق والتقليل من العبء المالي الذي تتحمله الدولة خاصة في الدول التي تنص قوانينها على تعويض الأحزاب عما أنفقته أثناء الحملة الانتخابية¹.

في هذا الإطار نصت المادة 74 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أنه لا يمكن لأي كان ومهما كانت الوسيلة المستعملة وبأي شكل كان، أن يقوم بالحملة الانتخابية خارج الفترة المحددة لها وهي التي تكون مفتوحة قبل ثلاثة وعشرين (23) يوما من تاريخ الاقتراع وتنتهي قبل ثلاثة (3) أيام من تاريخ الاقتراع باستثناء الحالة المتعلقة بالمادة 95 فقرة 3 من الدستور² .

إن تأكيد المشرع الجزائري على ضرورة استعمال الأحزاب السياسية والمترشحين للوسائل القانونية المشروعة خلال فترة الحملة الانتخابية، وبصفة تبعية الامتناع عن كل التصرفات والأفعال والأقوال التي أوجب القانون الامتناع عنها، لم يتركها مجرد نصوص قانونية عامة يسهل التهرب من الامتثال لها، بل دعمها بحماية

¹ شعيب محمد توفيق، الضمانات القانونية للانتخابات النيابية في الأنظمة المغاربية . دراسة لنماذج (الجزائر ، تونس ، المغرب) ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون تخصص قانون دستوري . جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020/2019، ص 153 .

² المادة 95 فقرة 3 من التعديل الدستوري 01 نوفمبر 2020، المرجع السابق المتعلقة بحالة إجراء دور ثاني لانتخاب رئيس الجمهورية ويتوفى أحد المترشحين أو تعرضه لمانع قانوني، حينها تعلن المحكمة الدستورية وجوب إجراء كل العمليات الانتخابية من جديد، وتمدد في هذه الحالة آجال تنظيم انتخابات جديدة لمدة أقصاها ستون (60) يوما.

جزائية مناسبة من خلال إقراره عقوبات جزائية لها ضمن أحكام الباب الخامس من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات¹.

1. 2. مبادئ الحملة الانتخابية بالنسبة للإدارة الانتخابية:

يجب على السلطة الوطنية المستقلة بصفتها المؤسسة المكلفة بإدارة وتنظيم وتسيير العمليات الانتخابية، أن تقف على مسافة واحدة بين كل المترشحين المتنافسين خلال إجراء الحملة الانتخابية، طبقاً للأحكام والمبادئ الأساسية والقواعد المتعلقة بالنظام الانتخابي ومنها تجسيد المبادئ الدستورية المتعلقة بحيادها وعدم تحيزها، وذلك ما يشكل ضماناً على توفيرها فرصاً متساوية لجميع الأطراف المتنافسة.

وهو ما نضمه المشرع الجزائري ضمن أحكام الفصل الأول من الباب الخامس للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 10-16 المؤرخ في 25-08-2016 المعدل والمتمم تحت عنوان مسؤولية الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية وحيادهم. أين نصت المادة 164 منه على أنه تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاماً صارماً بالحياد إزاء الأحزاب السياسية والمترشحين. كما أكد المشرع هذا المبدأ بموجب أحكام المادة 8 من القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بنصها على واجب السلطة المستقلة في اتخاذ الإجراءات التي تضمن تحضير وإجراء الانتخابات بكل نزاهة وشفافية وحياد ودون أي تمييز بين المترشحين.

ولأدلى على أهمية الالتزام بواجب الحياد وعدم التحيز ودوره في ضمان نزاهة الانتخابات هو قيام المؤسس الدستوري الجزائري بمناسبة التعديل الدستوري الأخير 01 نوفمبر 2020 بجعله واجبا دستوريا ملزماً للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وأساساً لمباشرتها جميع صلاحياتها حيث نصت المادة 202 الفقرة 3 على أنه تمارس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهامها في شفافية وحياد وعدم تحيز.

وهو ما جسده المشرع بصفة تبعية في المادة الأولى من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن هذا القانون يهدف إلى تجسيد المبادئ الدستورية المتعلقة باستقلالية وحياد وعدم انحياز السلطة المكلفة بإدارة وتنظيم وتسيير العمليات الانتخابية والاستثنائية والإشراف عليها وشفافيتها. كما أنه وطبقاً لأحكام المادة 41 من ذات القانون العضوي فقد ألزم المشرع أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بواجب التحفظ والحياد أثناء ممارستهم لمهامهم.

وقد عمل المشرع الجزائري على تبني مبدأ المساواة بين المترشحين من خلال إلزامه للسلطة المستقلة بضمان استفادة كل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية بشكل منصف من الوصول إلى وسائل

¹ المواد 288 و 289 و 290 و 291 و 292 و 293 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات التي حددت الجرائم الانتخابية المتعلقة بمخالفة أحكام تنظيم الحملة الانتخابية.

الإعلام السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. كما يتعين على كل وسائل الإعلام السمعية البصرية المذكورة المشاركة في الحملة الانتخابية وضمان التوزيع المنصف للحيز الزمني لاستعمال وسائل الإعلام من طرف المترشحين¹.

2. صلاحيات السلطة المستقلة في ضبط وتنظيم الحملة الانتخابية

وهي الصلاحيات التي نستخلصها بداية من أحكام الباب السادس من القانون العضوي رقم 16- 10 المتعلق بنظام الانتخابات بعنوان "الحملة الانتخابية والأحكام المالية" المواد من 173 إلى 196 منه ، ثم المادة 8 من القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وكذا مختلف القرارات والنصوص التنظيمية (تعليمات، مناشير، توجيهات، بلاغات، بيانات) الصادرة عن رئيس السلطة المستقلة بمناسبة تنظيم مختلف الاستحقاقات الانتخابية الماضية. ممثلة في انتخاب رئيس الجمهورية ليوم 12 ديسمبر 2019 ، واستفتاء تعديل الدستور ليوم 01 نوفمبر 2020 ، وانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ليوم 12 جوان 2021، وأخيرا ما تضمنه ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية. ثم ما جاء به الأمر رقم 01-21 المذكور أعلاه.

فقد تضمنت المادة 8 من القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على تفصيل دقيق لصلاحيات السلطة المستقلة في مجال ضبط وتنظيم الحملة الانتخابية وذلك من خلال تحديد أماكن تعليق ملصقات المترشحين وكل ما يتعلق بإشهار الحملة الانتخابية، وضمان توزيعها العادل والمنصف داخل كل دائرة انتخابية، وكذا توزيع قاعات الاجتماعات والهياكل على المترشحين بعدالة وإنصاف، وبالقرعة عند الاقتضاء لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية.

إضافة إلى الحرص التام على التوزيع العادل والمنصف للحيز الزمني المخصص للمترشحين في وسائل الإعلام الوطنية السمعية والبصرية بالتنسيق مع سلطة الضبط المشرفة على السمعى البصري، وإعداد ميثاق للممارسات الانتخابية الحسنة والعمل على ترقيتها لدى كل فاعلي المسار الانتخابي.²

¹ المادتين 77 و 78 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

² قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 29-09-2019 المحدد لكيفيات إشهار الترشيحات الذي جاء فيه أنه وإضافة إلى كيفيات الترشيحات المنصوص عليها في القانون النظم للانتخابات، فإنه يمكن للمترشحين وعلى نفقتهم الخاصة إشهار ترشيحاتهم باستخدام التعليق وبالوسائل المكتوبة أو الالكترونية، مع تحديده عدد الأماكن المخصصة للإشهار، ودور منسق المندوبية الولائية في توزيع العادل والمنصف لكل مترشح أو قائمة مترشحين، قبل خمسة عشر يوما من تاريخ افتتاح الحملة الانتخابية.

وهي نفس الصلاحيات التي تم تنظيمها بموجب المواد 77 إلى 82 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، مع تحديد الدور القانوني والعملي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في تنظيمها وتحديد الضوابط القانونية لسيرها وذلك من خلال ضمانها:

للإستفادة كل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية بشكل منصف من الوصول إلى وسائل الإعلام السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وتكون مدة الحصص الممنوحة متساوية بين كل المترشحين للانتخابات الرئاسية، فيما تختلف بالنسبة للانتخابات المحلية والتشريعية، تبعاً لأهمية عدد قوائم المترشحين الذين يرشحهم حزب سياسي أو مجموعة أحزاب سياسية.

للإستفادة قوائم المترشحين الأحرار المنكثلة بمبادرة منهم من نفس هذه الترتيبات وبنفس الشروط. فيما تستفيد الأحزاب السياسية التي تقوم بالحملة الانتخابية في إطار الاستشارات الاستثنائية من مجال عادل في وسائل الإعلام السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

3. تكريس الرقابة على مالية الحملة الانتخابية

إن التوسع في النفقات المالية التي تصرف في الحملات الانتخابية يؤدي بالضرورة إلى انعدام المساواة وتكافؤ الفرص بين المترشحين نتيجة الاختلاف الكبير في الإنفاق والتمويل، حيث أن التباين في المركز المالي للمرشحين يجعل فرصة المترشح ذو التمويل المالي الجيد في الوصول إلى السلطة أكثر من المترشح الذي لا يتمتع بسيولة مالية جيدة، مما يدفع بالمترشحين إلى التماس الدعم من بعض بيوت المال والذين لا يتردد الكثير منهم في توفير التغطية المالية لبعض المترشحين لأجل كسب ولائهم عندما يتحقق لهم النجاح في المنافسة الانتخابية. الأمر الذي حدا ببعض المانحين إلى ذلك التمويل على أنه استثمار طويل الأمد يفتح لهم الباب لبسط نفوذهم على السلطة بما يحقق مصالحهم.¹

لذلك فقد شدد المشرع الجزائري إجراءات الرقابة على التسيير المالي ونفقات الحملات الانتخابية للمرشحين وإخضاعهم للمحاسبة والمساءلة، وفي ذلك ضماناً لحماية مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بينهم وتدعيماً لمصادقية نتائج العمليات الانتخابية، وهو ما جسده المادة 8 فقرة 15 من القانون رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتأكيد دورها في مراقبة تمويل الحملات الانتخابية والسهر على مطابقته للقوانين السارية المفعول.²

¹ أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة، المرجع السابق ، ص 286.

² كانت مهام حسابات الحملة الانتخابية في التشريع الجزائري من اختصاص المجلس الدستوري طبقاً لأحكام المادة 196 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-18-2016 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق، وكذا

فيما أنه وبعد صدور الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات فقد تضمن أحكاما جديدة تخص إجراءات مراقبة تمويل الحملة الانتخابية نصت عليها المواد من 87 إلى 122 منه. إذ ألزم المشرع كل مترشح للانتخابات الرئاسية وكل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية فتح ومسك حساب للحملة الانتخابية، وعندما يكون تمويل الحملة الانتخابية مكونا من هبات أو من مساهمات للدولة وجب على المترشح للانتخابات الرئاسية وعلى كل قائمة مترشحين للانتخابات التشريعية تعيين أمين مالي للحملة الانتخابية.

ويتم تعيين الأمين المالي للحملة الانتخابية بموجب تصريح مكتوب من المترشح للانتخابات الرئاسية ومن المترشح الموكل من طرف الحزب أو من طرف مترشي القائمة الحرة بالنسبة للانتخابات التشريعية. ويودع التصريح المرفق بالموافقة المكتوبة من الأمين المالي للحملة الانتخابية لدى السلطة المستقلة أو مندوبية السلطة المستقلة بالخارج المختصة بالنسبة للانتخابات التشريعية. وبعدها يتم مباشرة فتح حساب بنكي وحيد بغرض تمويل الحملة الانتخابية، وفي حالة تحصيله الأموال عن طريق هبات يتعين عليه تسليم كل واهب وصلا تحدد شروط إعداد واستعماله عن طريق التنظيم.¹

ويعد الأمين المالي للحملة الانتخابية المُوَقَّع الوحيد لهذا الحساب ولا يمكنه منح التفويض لأي شخص آخر بما فيهم المترشح نفسه، وهو المسؤول عن جميع أعمال التسيير والإدارة التي يقوم بها في علاقته مع الغير أو مع المترشح أو قائمة المترشحين، وعليه إرسال المعلومات المتعلقة بالحساب البنكي للجنة مراقبة تمويل حساب الحملة الانتخابية.

وفي إطار ممارسة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات دورها في مراقبة تمويل الحملة الانتخابية تنشأ لديها لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية التي تتشكل من (قاضٍ يعينه المحكمة العليا من بين قضاة رئيسا، قاضٍ يعينه مجلس الدولة من بين قضاة، قاضٍ يعينه مجلس المحاسبة من بين قضاة المستشارين، ممثل عن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ممثل عن وزارة المالية) والتي تتكفل بوضع نظامها الداخلي وتصادق عليه.

حيث يتم إيداع حساب الحملة الانتخابية لديها في أجل شهرين (02) ابتداء من تاريخ إعلان النتائج النهائية وبانقضاء هذا الأجل لا يمكن للمترشح أو قائمة المترشحين الاستفادة من تعويض نفقات حملتهم الانتخابية

المواد من 58 إلى 61 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المصادق عليه في 06 أبريل 2016 ، ج ر عدد 29 ، مؤرخة في 11-05-2016.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 21-188 المؤرخ في 05-05-2021 المحدد لشروط إعداد الوصل المسلم للواهب من طرف الأمين المالي للحملة الانتخابية واستعماله رج ج عدد 33 لسنة 2021 الصادرة بتاريخ 05-05-2021 ، ص 18.

وتتولى هذه اللجنة مراجعة مدى صحة ومصداقية العمليات المقيدة به، ثم تصدر قرارا وجاهيا في أجل ستة أشهر تصادق بموجبه على الحساب أو تعدله أو ترفضه وبانقضاء هذا الأجل يعد الحساب مصادقا عليه. ولا يجوز للجنة منح تعويض عن نفقات الحملة في حالة عدم إيداع الحساب أو إيداع خارج الأجل المحدد قانونا بشهرين، أو عند رفض الحساب أو تجاوز الحد الأقصى المرخص به للنفقات الانتخابية، وفي هذه الحالة تحدد اللجنة بموجب قرار وجاهي مبلغ التجاوز الذي يجب على المترشح دفعه للخزينة العمومية. فيما أنه إذا نتج عن حساب الحملة الانتخابية فائضا في الموارد يكون مصدره الهبات فيتم تحويله إلى الخزينة العمومية ضمن الشروط التي يحددها القانون عن طريق التنظيم¹، ويمكن الطعن في قرارات هذه اللجنة أمام المحكمة الدستورية في أجل شهر (1) من تاريخ تبليغها. تجدر الإشارة أنه وفي إطار تشجيع الدولة للترشحات المستقلة للشباب للمساهمة في الحياة السياسية فإنها تتكفل بنفقات الحملة الانتخابية الخاصة بمصاريف طبع الوثائق والنشر والإشهار، ومصاريف النقل وإيجار القاعات ويكون ذلك بموجب مرسوم تنفيذي².

الفرع الثاني: صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خلال المرحلة المعاصرة للاقتراع

تعتبر مرحلة التصويت وما يرتبط بها من إجراءات فرز وإعلان النتائج التحدي الحقيقي الذي تختبر أمامه السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ومقياس نجاحها في مجال تحقيقها أهداف نزاهة وشفافية الانتخابات. تبعا لما يترتب عليه من تأثير مباشر على تشكيل النظام السياسي للدولة في تركيبته واستقراره وأكثر من ذلك مصداقيته وشرعيته على المستويين الوطني والدولي. لذلك فقد خول المشرع صلاحيات واسعة ودقيقة للسلطة المستقلة خلال إجراء عمليات التصويت والفرز وإعلان النتائج. وهو ما سوف نبينه ضمن العناصر التالية:

أولا: صلاحيات السلطة المستقلة على مستوى مكاتب التصويت:

01: التحضيرات التنظيمية لعملية التصويت

¹ المرسوم التنفيذي رقم 21-191 المؤرخ في 05-05-2021 المحدد لشروط تحويل الفائض الناتج عن الهبات بعنوان حساب الحملة الانتخابية إلى الخزينة العمومية، ج ر ج عدد 33 لسنة 2021 الصادرة بتاريخ 05-05-2021، ص 21.

² المرسوم التنفيذي رقم 21-190 المؤرخ في 05-05-2021 المحدد لكيفيات تكفل الدولة بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين الأحرار، ج ر ج عدد 33 لسنة 2021 الصادرة بتاريخ 05-05-2021، ص 20.

وهي الصلاحيات التي جاءت بها المادة 8 من القانون العضوي رقم 07/19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، والمواد 27 و33 ومن 35 إلى 41 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، كما أكدتها المواد 125 و127 و129 و132 و من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ونلخصها على النحو الآتي:

لـ توزيع الناخبين على مكاتب التصويت بمقرر من المنسق الولائي للسلطة المستقلة للانتخابات حسبما تقتضيه الظروف المحلية ويتطلبه عدد الناخبين، وعندما يوجد مكتبان أو عدة مكاتب للتصويت في نفس المكان فإنها تشكل "مركز تصويت" يوضع تحت مسؤولية رئيس مركز يعين ويسخر بمقرر من منسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، كما تنشأ مراكز التصويت بموجب نفس المقرر أعلاه¹ لـ يتولى رئيس مركز الاقتراع ضمان إعلام الناخبين والتكفل بهم إداريا داخل المركز، والسهر على حسن النظام خارج مكاتب التصويت بتسخير القوة العمومية داخل مركز التصويت، وكذا حسن النظام في الضواحي القريبة من مكان مركز التصويت بالاستعانة عند الحاجة بالقوة العمومية. وله سلطة الضبط داخل مكتب التصويت، ويمكنه بهذه الصفة طرد أي شخص يخل بالسير العادي لعمليات التصويت، وفي هذه الحالة

¹ المادة 125 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق. وهو ما تم تفصيل إجراءاته بموجب قرارات لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات منها :
القرار المؤرخ في 24 أكتوبر 2019 المحدد لقواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما .
القرار رقم 268 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 الذي يرخص لمنسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لولاية تيزي وزو بتحويل وتجميع بعض مكاتب التصويت في مراكز بقدر ما يقتضيه السير العادي للانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019،
القرار رقم 269 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 الذي يرخص لمنسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لولاية بجاية بتحويل وتجميع بعض مكاتب التصويت في مراكز بقدر ما يقتضيه السير العادي للانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019،
القرار رقم 270 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 الذي يرخص لمنسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لولاية بومرداس بتحويل وتجميع بعض مكاتب التصويت في مراكز بقدر ما يقتضيه السير العادي للانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019،
القرار رقم 271 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 الذي يرخص لمنسقي المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتحويل وتجميع مراكز التصويت عند الاقتضاء وبصفة استثنائية واحتياطية حسب الظروف المحلية بمناسبة إجراء الانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019،

يحرر محضرا بذلك يلحق بمحضر الفرز، ويمكنه عند الضرورة تسخير القوة العمومية لحفظ النظام داخل مكتب التصويت بناء على طلب رئيس مكتب التصويت المعني¹.

لرئيس السلطة الوطنية المستقلة بطلب من المنسق الولائي للسلطة أن يقرر تقديم افتتاح الاقتراع باثنتين وسبعين (72) ساعة على الأكثر في البلديات التي يتعذر فيها إجراء عمليات التصويت في يوم الاقتراع نفسه، لأسباب مادية تتصل ببعد مكاتب التصويت وتشتت السكان، وذلك بموجب قرار ينشر على الفور بكل وسيلة مناسبة. كما يمكن له أن يقرر تقديم افتتاح الاقتراع باثنتين وسبعين (72) ساعة على الأكثر لأي سبب آخر في بلدية معينة.

وكذلك الأمر بالنسبة لعملية التصويت بالخارج إذ يمكن لرئيس السلطة المستقلة بالتنسيق مع الممثلات الدبلوماسية والفصلية والمندوبيات المعنية أن يقدم بقرار تاريخ افتتاح الاقتراع بمائة وعشرين (120) ساعة². للتأكد من تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين بمكتب التصويت المعني يوم الاقتراع، ومن احترام المواقيت القانونية لافتتاح واختتام التصويت، وكذا وجود قائمة ناخبي مكتب التصويت موضوعة طيلة مدة العملية الانتخابية على الطاولة التي يجلس بها أعضاء مكتب التصويت.

لرئيس مركز التصويت أوراق التصويت لكل مترشح أو قائمة مترشحين تحت تصرف الناخب يوم الاقتراع وفي كل مكتب من مكاتب التصويت والتي يحدد نصها ومميزاتها التقنية بقرار من رئيس السلطة المستقلة³.

وكذا وضع الأظرفة بمكاتب التصويت والتي تكون غير شفافة وغير مدموغة وعلى نموذج موحد. إضافة إلى تزويد كل مكتب بمعزل واحد أو عدة معازل تضمن سرية التصويت لكل ناخب بشكل لا يخفي

¹ المادتين 127 و 139 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق

² المادة 132 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق ، وكذا مجموعة من قرارات رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات حول هذا الجانب نذكر منها :
المؤرخ في 01 أكتوبر 2019 المتعلق بتصويت المواطنين الجزائريين المقيمين في الخارج ، ج ر ج عدد 61 لسنة 2019 مؤرخة في 03-10-2019.

القرار رقم 223 المؤرخ في 28 نوفمبر 2019 الذي يرخص لمنسقي المندوبيات الوطنية المستقلة للانتخابات بتقديم تاريخ افتتاح الاقتراع المتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية ليوم 12 ديسمبر 2019،
القرار رقم 230 المؤرخ في 02 ديسمبر 2019 الذي يتضمن تقديم تاريخ افتتاح الاقتراع لتصويت المواطنين الجزائريين بالخارج للانتخاب رئيس الجمهورية ليوم 12 ديسمبر 2019،

³ قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 24 نوفمبر 2019 يحدد نص ورقة التصويت التي تستعمل في الانتخاب لرئاسة الجمهورية ليوم 12 ديسمبر 2019 ومميزاتها التقنية ج ر ج عدد 74 لسنة 2019 مؤرخة في 01-12-2019.

عن الجمهور عمليات التصويت والفرز والمراقبة، وعليه التحقق قبل افتتاح الاقتراع من المطابقة الدقيقة لعدد الأظرفة القانونية وأوراق التصويت مع عدد الناخبين المسجلين في قائمة التوقيعات. وقبل بدأ الاقتراع عليه قفل الصندوق الشفاف الذي له فتحة واحدة فقط ومعدة خصيصا لإدخال الطرف المتضمن ورقة التصويت بـقفلين (2) مختلفين تكون مفاتيح أحدهما عند رئيس مكتب التصويت والآخر عند المساعد الأكبر سنا¹.

لـ في حالة غياب عضو أو أعضاء في مكتب التصويت يوم الاقتراع، فإنه يتعين على منسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات اتخاذ كافة الترتيبات لتعويضهم بالأولوية من بين الأعضاء الأساسيين الحاضرين ومن بين الأعضاء الإضافيين حسب ترتيب القائمة².

لـ لمنسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات طلب تسخير عناصر مصالح الأمن لمساعدة أعضاء مكتب التصويت المتنقل عند الحاجة، وإذا تجاوزت عمليات الاقتراع يوما واحدا فلرئيس مكتب التصويت اتخاذ جميع التدابير التي تكفل أمن وحصانة الصندوق والوثائق الانتخابية. وإذا تعذر على أعضاء مكتب التصويت الالتحاق بالأماكن المقررة لإيواء الصندوق والوثائق الانتخابية بسبب البعد أو لأسباب أخرى، فإن رئيس المكتب يمكنه تسخير أماكن مرضية تتوفر فيها شروط الأمن والحصانة اللازمين³.

02: مهام السلطة المستقلة تجاه ممثلي المترشحين:

من بين الآليات التي يوفرها القانون الانتخابي لمراقبة العمليات الانتخابية إمكانية مراقبة الانتخابات من طرف المرشحين أو ممثليهم القانونيين دون السماح للناخبين بمراقبة العملية⁴. وهذا ما أكدته المادة 141 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بنصها على إمكانية مبادرة المترشحين لحضور عمليات التصويت والفرز أو تعيين من يمثلهم في حدود ممثل

¹ المواد 134 و135 و136 و146 و147 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

² المادة 138 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

³ المادة 145 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

⁴ بوكرا إدريس، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 123.

واحد في كل مركز تصويت وآخر في كل مكتب تصويت، ولا يمكن بأي حال من الأحوال حضور أكثر من خمسة (5) ممثلين في مكتب التصويت في آن واحد.

في هذا الجانب يكمن دور السلطة المستقلة في ممارسة صلاحياتها بين تمكين الأحزاب السياسية والمرشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا من مراقبة العمليات الانتخابية مع ضمان المساواة بينهم دون أي تحيز من جهة ومن جهة ثانية تسييرها وتنظيمها الهادئ لممارسة المواطنين حقهم في التصويت ويكون ذلك من خلال:

لـ في حالة وجود أكثر من خمسة (5) مترشحين أو قوائم مترشحين يتم تعيين الممثلين المؤهلين بالتوافق بين المترشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا، وإن تعذر ذلك فلها اعتماد القرعة كوسيلة حيادية بعد إجراء المشاورات المخصصة لهذا الغرض. ويجب أن يتضمن هذا التعيين تمثيلا للمترشحين أو قوائم المترشحين يشمل مجموع مكاتب التصويت، ولا يمكن أن يترتب عليه بأي حال من الأحوال تعيين أكثر من خمسة (5) ممثلين في مكتب تصويت واحد، وأن لا يكون لمترشح أو قائمة مترشحين أكثر من ممثل واحد في مكتب التصويت. وبالنسبة لمكاتب التصويت المتقلة يتم تعيين ممثلين اثنين (2) من بين الممثلين الخمسة (5) المؤهلين قانونا وفقا لما ذكر أعلاه لحضور عمليات التصويت والفرز بصفة ملاحظين¹.

لـ تمكين الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وللمترشحين الأحرار، حال طلبهم لنسخة من قائمة أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين ويكون ذلك مقابل وصل تسليم، ويمكن أن تكون هذه القائمة محل تعديل في حالة اعتراض مقبول، ويجب أن يقدم هذا الاعتراض كتابيا إلى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة على أن يكون معللا قانونا خلال الخمسة (5) أيام الموالية لتاريخ التعليق والتسليم الأولي للقائمة.

وفي حالة الرفض يجب تبليغ القرار الصادر بذلك للطرف المعني في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع الاعتراض، وفي هذه الحالة يمكن للممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وللمترشحين الأحرار الطعن في هذا القرار الإداري وفقا للإجراءات والآجال المحددة بالمادة 129 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات².

لـ ضمان السلطة المستقلة لممارسة كل مترشح أو ممثله المؤهل قانونا لحقه في مراقبة جميع عمليات التصويت وفرز الأوراق وتعداد الأصوات في جميع القاعات التي تجري بها هذه العمليات، وأن يسجل في

¹ المادتين 141 و142 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

² . المادة 129 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

المحضر (محضر الفرز) كل الملاحظات أو المنازعات المتعلقة بسير العمليات، ويكون ذلك في نطاق الدائرة الانتخابية لهذا المترشح.¹

لـ فور اختتام عملية التصويت يقوم أعضاء مكتب التصويت بتعيين فارزين من بين الناخبين المسجلين في المكتب المعني بحضور ممثلي المترشحين المؤهلين قانوناً، وعند عدم توفر العدد الكافي من الفارزين يمكن لجميع أعضاء مكتب التصويت المشاركة في الفرز.

لـ تمكين الممثلين المؤهلين قانوناً للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وللمترشحين الأحرار من محاضر الفرز وإحصاء الأصوات وتركيز النتائج وفقاً للنصوص القانونية والحالات المقررة لذلك.

ثانياً: صلاحيات السلطة المستقلة خلال إجراء عملية الفرز :

عُرِّفت عملية الفرز على أنها: تلك العملية التي تقوم على إفراغ صناديق الاقتراع من بطاقات الاقتراع المؤشرة من قبل الناخبين وتصنيفها وتحديد صحتها من عدمها ووضع بيان لها.² كما عرفت بأنها: تلك العملية التي بموجبها يتم حصر عدد الأصوات التي يحصل عليها المترشح في الانتخابات.³

وباعتبار أن الفرز عملية دقيقة وحساسة يتم من خلالها حصر عدد الأصوات التي يتحصل عليها المرشح في الانتخابات، فإن ذلك يستوجب الحيطة والحذر من القائمين عليها لأن أي خلل فيها ينجبر عنه التشكيك في النتائج، والذي ينعكس سلباً على العملية الانتخابية ويؤدي إلى عزوف الناخبين عن المشاركة في الانتخابات في المرحلة اللاحقة.⁴

01: إجراءات عملية الفرز وضمانات شفافيته

لقد أولى المشرع الجزائري أهمية خاصة لتنظيم عملية الفرز ووضع لها مبادئ إجرائية، كما منح السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات صلاحيات الإشراف عليها عن طريق موظفيها المكلفين بعملية الفرز.

¹ وهو ما نصت عليه المادة 8 فقرة 14 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق، والمادة 168 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المرجع السابق، والمادة 143 و144 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

² سعد مظلوم العبدلي الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها، دراسة مقارنة، منشورات دار دجلة، المملكة الأردنية الهاشمية، 2009، الطبعة الأولى، ص 278.

³ محمد علي محمد فرغلي، نظام وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه (دراسة تأصيلية وتطبيقية لنظام الانتخاب المحلي في مصر ودول الغرب)، دار النهضة العربية، 1998، ص 823.

⁴ عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية (دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي)، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية، 2005، ص 126.

وهي العملية التي تبدأ فور اختتام الاقتراع، وعلى مستوى مكتب التصويت وجوبا ودون انقطاع إلى غاية انتهائها كليا.

غير أنه يجري الفرز استثناء في مركز التصويت الذي تلحق به مكاتب التصويت بالنسبة لمكاتب التصويت المتقلة. وتتم عملية الفرز بصفة علنية على يد فارزين من قبل الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية لذات مكتب التصويت، وتحت مراقبة أعضاء مكتب التصويت وبحضور ممثلي المترشحين المؤهلين قانونا، ومنه يصرح رئيس المكتب علنا بالنتيجة المسجلة فور تحرير محضر الفرز بمكتب التصويت ويعلق نسخة منه بذات القاعة المخصصة كمكتب تصويت.

ويتعين على رئيس مكتب التصويت عند اختتام الاقتراع، الاحتفاظ بأوراق التصويت في كيس مشمع ومعرف بملصقة تحمل تسمية مركز التصويت ورقم مكتب التصويت، ويوضع هذا الكيس بداخل صندوق الاقتراع المناسب الذي يجب أن يشمع من قفليه، ويتعين عليه كذلك إرسال نتائج الاقتراع الجزئية إلى رئيس مركز التصويت وفق الأوقات المحددة من قبل السلطة المستقلة، وأن يبلغه بنتائج الاقتراع بصفة أولية¹.

02: تسليم محاضر الفرز والإحصاء وتركيز النتائج

بالنسبة لمحضر الفرز فإنه يحضر بمكتب التصويت بحضور الناخبين ويمكن أن يتضمن عند الاقتضاء ملاحظات و/أو تحفظات الناخبين أو المترشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا. حيث أوجب المشرع على رئيس

¹ المواد 48 و 49 و 50 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المرجع السابق، وكذا ما جاء في مضمون المواد 23 و 24 و 26 من قرار رئيس السلطة المستقلة المؤرخ في 24 أكتوبر 2019 المحدد لقواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما. و المواد 151 و 152 و 153 و 154 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

مكتب التصويت أن يسلم فوراً نسخة من هذا المحضر مصادق على مطابقتها للأصل إلى كل الممثلين المؤهلين قانوناً للمرشحين أو قوائم المرشحين مقابل وصل استلام¹. وكذلك الأمر بالنسبة لمحضر الإحصاء البلدي للأصوات الذي هو عبارة عن وثيقة تتضمن جميع الأصوات إذ وبمجرد نهاية عملية الإحصاء فإن رئيس اللجنة الانتخابية البلدية ملزم بتسليم نسخة منه مصادق على مطابقتها للأصل إلى الممثل المؤهل قانوناً لكل مترشح أو قائمة مترشحين مقابل وصل بالاستلام². فيما أنه وبالنسبة لمحضر تركيز وتجميع النتائج الذي يحرر من قبل اللجنة الانتخابية الولائية بمناسبة انتخابات أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، ومحضر تجميع النتائج بالنسبة لانتخاب رئيس الجمهورية والاستشارة الاستفتاءية، فإن اللجنة الانتخابية الولائية تتولى جمع نتائج البلديات التابعة للولاية ثم تجري الإحصاء العام للأصوات. ومنه يستوجب على رئيس اللجنة الانتخابية البلدية أو اللجنة الانتخابية الولائية، حسب الحالة بتسليم نسخة من محضر تركيز وتجميع النتائج مصادق على مطابقتها للأصل إلى الممثل المؤهل قانوناً لكل مترشح أو قائمة مترشحين مقابل وصل بالاستلام، والأمر ذاته بخصوص محضر تجميع النتائج الذي تحرره اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج المتضمن مجموع النتائج النهائية المسجلة من قبل جميع لجان الدوائر الدبلوماسية أو القنصلية أين تسلم نسخة منه مصادق على مطابقتها للأصل فوراً وبمقر اللجنة إلى الممثل المؤهل قانوناً لكل مترشح أو قائمة مترشحين مقابل وصل بالاستلام³.

الفرع الثالث: صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خلال المرحلة اللاحقة لعملية الاقتراع

أولاً: صلاحيات السلطة المستقلة المتعلقة بإعلان نتائج الانتخابات:

¹ أحكام المادة 53 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المرجع السابق. والمادة 155 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

² المادة 265 فقرة 10 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المرجع السابق.

³ أحكام المواد 153 و 158 و 159 و 160 و 163 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المرجع السابق، والمواد 268 و 270 و 271 و 272 و 273 و 275 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

بعد قيام لجان الفرز بحصر الأصوات التي حصل عليها كل مرشح، تبدأ عملية توزيع الأصوات التي رصدت في كشوف الفرز على المرشحين وفقا لما حصل عليه كل منهم، أو على القوائم في حالة الأخذ بنظام القائمة، لتبدأ بعد ذلك عملية تحديد النتيجة والإعلان عنها وفقاً للنظام الانتخابي، لذا فإن عملية إعلان نتيجة الانتخاب ما هي إلا نتيجة منطقية للإحصاء العام للأصوات¹.

لذلك فقد حرصت مختلف التشريعات الانتخابية ومنها التشريع الجزائري على إقرار عديد الإجراءات القانونية المتعلقة بتوثيق نتائج التصويت في شكل محاضر رسمية تمهيدا لإعلان النتائج التي تحدد المترشح الفائز أو قائمة المترشحين الفائزة ونسبة الأصوات التي تحصلت عليها من مجمل الأصوات المعبر عنها، مع تحديد الجهة المكلفة بضبط النتائج الأولية والنهائية للانتخابات وإعلانها.

وإذا كانت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي من تتولى إعلان النتائج النهائية للانتخابات²، فإن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في التشريع الجزائري تتولى فقط إعلان النتائج النهائية للانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية من خلال منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة³، فيما تتولى إعلان النتائج الأولية فقط بالنسبة للانتخابات الرئاسية والتشريعية والعمليات الاستفتاءية على أن تتولى المحكمة الدستورية صلاحية إعلان نتائجها النهائية⁴.

01 . بخصوص إعلان نتائج انتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية

أطر المشروع دور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المرتبطة بعملية إعلان نتائج انتخاب أعضاء المجالس البلدية والولائية وفقا لأحكام المادتين 185 و 186 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الساري المفعول نوجزها في النقاط التالية:

للتولى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عن طريق المنسقين الولائيين لمندوبياتها الفصل في الاعتراضات التي يقدمها الناخبين والخاصة بانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية المدونة في محضر مكتب التصويت الذي عبر فيه الناخب عن صوته . والتي ترسل مع المحضر إلى اللجنة الانتخابية الولائية،

¹ سعد مظلوم العبدلي ، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها . دراسة مقارنة . ، المرجع السابق ، ص 291.

² الفصل 3 فقرة 8 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم، المرجع السابق، والفصل 148 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المعدل والمتمم المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، ر ج ج عدد 42 لسنة 2014 ، الصادر بتاريخ 27-05-2014 ، ص 1382 .

³ المادة 185 فقرة أخيرة من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

⁴ المادة 191 من التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 ، المرجع السابق .

ومنها يتولى هؤلاء المنسقين إعلان النتائج المؤقتة لهذه الانتخابات في أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ استلام مندوبيات الولاية للسلطة المستقلة لمحاضر اللجنة الانتخابية الولائية. علما وأنه يمكن تمديد هذا الأجل بأربع وعشرين (24) ساعة بقرار من رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

للم بعد انتهاء أجل الطعن القضائي في النتائج المؤقتة لانتخابات المجالس البلدية والولائية المقررة لكل قائمة مترشحين ومترشح وكذا للحزب المشارك في هذه الانتخابات، والذي يكون أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ثم المحكمة الإدارية للاستئناف. وتفصل هذه الجهة القضائية الأخيرة في موضوع الطعن بالاستئناف -حال رفع أمامه- يكون قرارها نهائيا وغير قابل لأي شكل من أشكال الطعن. وفي هذه الحالة تصبح نتائج هذه الانتخابات نهائية بقوة القانون ويتولى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة نشرها ولا تكون قابلة لأي شكل من أشكال الطعن¹.

02 . بخصوص إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية والتشريعية وعمليات الاستفتاء

يتولى رئيس السلطة المستقلة إعلان النتائج المؤقتة لانتخابات الرئاسية والتشريعية ونتائج الاستفتاءات طبقا للمادة 30 فقرة 10 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، وهو ما نوجزه في النقاط الثلاثة التالية:

2 . 1 بالنسبة للانتخابات التشريعية فإن رئيس السلطة المستقلة هو من يقوم بإعلان نتائجها المؤقتة في أجل أقصاه ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ استلام محاضر اللجان الانتخابية الولائية واللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج، ويمكنه عند الاقتضاء تمديد هذا الأجل بأربع وعشرين (24) ساعة.

في هذه المرحلة يمكن لكل قائمة مترشحين أو مترشحين، ولكل حزب مشارك في هذه الانتخابات التشريعية الحق في الطعن في هذه النتائج بتقديم طلب في شكل عريضة يودعها لدى المحكمة الدستورية خلال أجل ثمان وأربعين (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج المؤقتة.

أين تشعر المحكمة الدستورية القائمة المعترض على فوزها أو المترشح المعترض على فوزه لتقديم مذكرة كتابية إلى المحكمة الدستورية في أجل اثنتين وسبعين (72) ساعة من تاريخ إيداع الطعن. وبعد انقضاء هذا الأجل تفصل هذه المحكمة في الطعن المرفوع أمامها خلال أجل ثلاثة (3) أيام.

وفي حالة ما إذ كان الطعن مؤسسا قانونا يمكن للمحكمة الدستورية أن تصدر قرارا معللا إما بإلغاء الانتخاب المتنازع فيه أو بإعادة صياغة محضر النتائج المعد وإعلان المترشح المنتخب قانونا. ثم تضبط النتائج النهائية للانتخابات التشريعية وتعلنها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ استلامها النتائج

¹المادة 186 فقرة أخيرة من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

المؤقتة من السلطة المستقلة، ويمكن عند الحاجة تمديد هذا الأجل إلى ثمان وأربعين (48) ساعة بقرار من رئيس المحكمة الدستورية.

2.2 بالنسبة للانتخاب رئيس الجمهورية فإن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هو من يتولى إعلان النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية في أجل أقصاه اثنتان وسبعون (72) ساعة ابتداء من تاريخ استلام السلطة المستقلة محاضر اللجان الانتخابية الولائية واللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج طبقا للمادة 259 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم. ويمكن إيداع طعن في هذه النتائج لدى أمانة ضبط المحكمة الدستورية في أجل الثماني والأربعين (48) ساعة التي تلي إعلان النتائج المؤقتة.

حيث تشعر المحكمة الدستورية المترشح المعين منتخبا والمعارض على فوزه لتقديم مذكرة كتابية إلى المحكمة الدستورية في أجل اثنتين وسبعين (72) ساعة من تاريخ تبليغه، وبعد انقضاء هذا الأجل تفصل هذه المحكمة في الطعن المرفوع أمامها خلال أجل ثلاثة (3) أيام. وإذا تبين لها أن الطعن مؤسسا قانونا يمكن للمحكمة الدستورية أن تصدر قرارا معللا بصياغة محاضر النتائج المعدة، ومنه تعلن النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية في أجل أقصاه عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ استلامها المحاضر من قبل رئيس السلطة المستقلة¹.

2 . 3 . أما بالنسبة لنتائج العمليات الاستفتاءية فإنه وبعد تجميع النتائج وتركيزها وفقا للمحاضر الواردة من اللجان الانتخابية الولائية داخل الوطن، وكذا من اللجان الانتخابية للمقيمين في الخارج يتولى رئيس السلطة المستقلة إعلان النتائج المؤقتة لهذه العملية ، فيما أنه وطبقا للمادة 263 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم فإن المحكمة الدستورية هي من تتولى إعلان النتائج النهائية للاستفتاء في مدة أقصاها عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ استلام محاضر اللجان الانتخابية الولائية واللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج.

ثانيا: إعداد التقرير الخاص بالعمليات الانتخابية والاستفتاءية

1 فبالنسبة للانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 وبعدما أنهت اللجان الانتخابية الولائية وكذا اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج عملها في تجميع وتركيز النتائج يوم 13 ديسمبر 2019 حوالي الساعة التاسعة (09:00) صباحا فقد أعلن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بنفس اليوم نتائج الانتخابات الرئاسية حوالي الساعة الحادية عشر (11:00) صباحا بفوز المترشح عبد المجيد تبون في الدور الأول بحصوله على نسبة 58.15 % من الأصوات المعبر عنها ، وتبعاً لذلك ووفقاً للمادة 148 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم فقد أصدر المجلس الدستوري قراره الذي أعلن من خلاله على النتائج النهائية للاقتراع ليوم 12 ديسمبر 2019 بفوز المترشح المذكور في الدور الأول دون تسجيل أي طعن. السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية ، المرجع السابق ، ص 149 و 150.

تخضع الإدارة الانتخابية للمحاسبة وتقييم أدائها، ويعني ذلك مسؤوليتها عن كافة ما تقوم به من أعمال وضرورة تقديمها لشركائها في العملية الانتخابية الأدلة التي تثبت بأن كافة تصرفاتها وقراراتها تتطابق مع المعايير القانونية والأخلاقية والمالية والخدماتية المحددة لها بشكل دوري، ويتطلب تحقيق مبدأ المحاسبة من الإدارة الانتخابية توفير معلومات شاملة للجمهور حول سياستها والنتائج المتوخاة منها، وأدائها، بالإضافة إلى الموارد التي استخدمتها، بما فيها الموارد المالية العامة وغيرها¹.

وتكمن أهمية ذلك في تحقيق مبادئ الشفافية والإدارة الرشيدة والحكمة للشأن العام من جهة، ومن جهة ثانية تسهم تلك المحاسبة في تعزيز ثقة الإدارة الانتخابية ذاتها لدى الجمهور وأطراف العملية الانتخابية خصوصا المترشحين والأحزاب السياسية.

في هذا السياق وعلى غرار مختلف التشريعات العربية المقارنة² فقد ألزم المشرع الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بصفتها المؤسسة المكلفة بتحضير وتنظيم وتسيير مختلف العمليات الانتخابية والاستفتائية على وجوب إعدادها تقريرا خاصا بالعمليات الانتخابية والاستفتائية التي تشرف عليها، هذا ما سوف نبينه في العنصرين أدناه من خلال توضيح إجراءات إعداد هذا التقرير الخاص بالعمليات الانتخابية ومضمونه (أولا)، ثم طريقة نشره ومدى خضوعه للرقابة من عدمها (ثانيا).

01 . إجراءات إعداد التقرير ومضمونه:

أوجب المشرع الجزائري على رئيس السلطة المستقلة طبقا للمادة 30 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بوجوب إعداده تقريرا خاصا بالعمليات الانتخابية والاستفتائية ونشره بعد مصادقة مجلس السلطة عليه. وهو الأمر ذاته لما كان عليه الحال بالنسبة للتقرير الذي كانت تعده الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من حيث عدم اشتراط المشرع لمدة معينة لإعداده ونشره، عدا أنه في الحالة الأخير يتم رفعه إلى رئيس الجمهورية ولا ينشر كما هو الحال بالنسبة للتقرير الذي تعده السلطة المستقلة.

¹ ألان رول، أندرو إليس، أيمن أيوب وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المرجع السابق ، ص 283.

² في التشريع العراقي مثلا تقوم المفوضية العليا بإعداد تقارير فصلية عن عملها وتقدمها إلى مجلس النواب ،طبقا للمادة 10 فقرة 5 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، المرجع السابق ، أما في موريتانيا فإنه وعند انتهاء كل اقتراح توجه اللجنة الانتخابية إلى رئيس الجمهورية تقريرا مفصلا يتضمن حصيلة نشاطها وملاحظاتها حول سير العمليات الانتخابية وتوصياتها ومقترحاتها بالإصلاحات التي تراها مناسبة ، المادة 29 من القانون النظامي رقم 027-2012 المؤرخ في 12-04-2012 المتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في موريتانيا المعدل والمتمم ،المرجع السابق.

نشير في هذا الإطار أن المادة 10 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة المستقلة كانت تضع أجلا لإعداد ونشر تقريرها الخاص بالعمليات الانتخابية والاستقتائية أقصاه خمسة وأربعين (45) يوما منذ تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية. وأن إجراءات المصادقة عليه كانت تتم من قبل أعضاء مجلس السلطة وبحضور منسقي المندوبيات الولائية للسلطة المستقلة. خلافا لما هو عليه الحال في ظل الأمر أحكام رقم 21-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم الساري المفعول حيث لم يحدد أجلا. وعليه يتبين أن المشرع الجزائري لم يحدد إجراءات خاصة لإعداد هذا التقرير ولا عناصر تنظيمية معينة يجب أن يتناولها موضوعه عدا تبيانه أن إعداده يكون من صلاحيات رئيس السلطة المستقلة، وأن عليه عرضه على مجلس السلطة للمصادقة ومن ثم نشره بعد ذلك.

02. نشر التقرير ومدى خضوعه للرقابة

لم يحدد المشرع الجزائري أية مسؤولية مباشرة على عاتق السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مرتبطة بأدائها الانتخابي بمناسبة إعدادها للتقرير الخاص بالعمليات الانتخابية، كما لم يبين طريقة نشرها لهذا التقرير ولا الوسيلة المعتمدة في ذلك، ولم يفرض عرضه للرقابة أو الإحاطة والإعلام لا أمام السلطة التشريعية أو أمام رئيس الجمهورية، أو رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء حسب الحالة. بل لم تضع المادة 30 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات أجلا محددًا لإعداد هذا التقرير ونشره وتركت الأمر للسلطة التقديرية لرئيسها.

حيث أنه كان حَرِيًّا بالمشرع الجزائري على غرار عديد التشريعات المقارنة¹ إلزام أجهزة السلطة المستقلة بإعداد تقرير سنوي عن كامل أنشطتها للسنة المنقضية ، وما تم إعداده من برنامج عمل للسنة الموالية ،

¹ . في بعض البلدان مثل: جورجيا ، وروسيا ، وغانا ، وكمبوديا ، وليسوتو ، والهندوراس ، تقدم الإدارة الانتخابية تقاريرها إلى البرلمان مباشرة . أما من البلدان التي تقدم فيها الإدارة الانتخابية تقاريرها إلى رئيس البلاد فمنها زمبيا ، وفيجي حيث يقوم الرئيس بتقديم التقارير المرفوعة له من قبل تلك الإدارة أمام البرلمان خلال سبعة (7) أيام من تاريخ استلامه لها. وفي بعض البلدان كالأكوادور، والبوسنة والهرسك، وجنوب إفريقيا ، وناميبيا ، يفرض على الإدارة الانتخابية إعداد وتقديم تقارير سنوية تتعلق بأدائها ، مصحوبة بتقارير مالية مدققة . وفي بوليفيا يشترط على الإدارة الانتخابية بالإضافة إلى التقارير السنوية و جوب تقديمها تقريرا شاملا للبرلمان عقب كل عملية انتخابية ، وتخضع الإدارة الانتخابية في جنوب إفريقيا إلى مجموعة من إجراءات المحاسبة الصارمة إذ عليها تقديم تقارير مفصلة عن كافة الفعاليات الانتخابية (تكون مصحوبة بتقارير مالية) إلى البرلمان وذلك سنويا وعقب الانتهاء من كل عملية انتخابية ، بالإضافة إلى إعداد تقارير موجهة للجمهور حول استعداداتها للعمليات الانتخابية القادمة ، كما ويمكن لرئيس البلاد أن يطلب من الإدارة الانتخابية أن تقدم له تقارير حول أية مواضيع انتخابية وفي أي وقت. أما في الولايات المتحدة الأمريكية فتعتبر الإدارة الانتخابية التابعة للسلطات المحلية مسؤولة أمام تلك السلطات وكذلك أمام المسؤولين على مستوى الولاية وأمام المحاكم. ألان رول، أندرو إليس، أيمن أيوب و آخرون، أشكال الإدارة الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المرجع السابق ، ص 285 و 286.

إضافة إلى التقرير الخاص بالعمليات الانتخابية المختلفة. مع وجوب عرضهما على المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة قصد مناقشتهما في جلسة عامة بحضور رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وإقرار إمكانية طرح أسئلة شفوية أو كتابية عليه من قبل النواب على غرار ما هو معمولاً به في التشريع التونسي مثلاً. ويرجع أساس تقديرنا لأهمية هذه الرقابة الخارجية للأداء الانتخابي للسلطة المستقلة إلى إثنين اثنين: فأمّا الأول منهما فهو مستمد من أحكام الدستور والنصوص القانونية الناظمة للانتخابات التي تضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وتحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، وهو ما يستجوب إقرار مسؤولية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بصفاتها المؤسسة المستقلة المكلفة بإدارة كل العمليات الانتخابية والاستفتائية عبر جميع مراحلها، والتي تسهر على إنفاذ النصوص القانونية المرتبطة بهذا المجال والضامنة للأمن الديمقراطي¹. أما الاعتبار الثاني فهو مستمد من النواحي العملية والمهنية والمالية المرتبطة بنشاطها والتي تستوجب تعزيز مبادئ الشفافية والحوكمة في تسيير الشؤون العمومية.

المبحث الثاني: الصلاحيات العامة للهيئات العليا المستقلة للانتخابات الانتخابيات

تتطلب تعقيدات العمليات الانتخابية ضرورة وجود إدارة انتخابية مستقلة وذات إستراتيجية دائمة تسمح لها أساساً بالاضطلاع بكافة المهام الموكلة لها والمرتبطة مباشرة بجزئيات ومراحل العملية الانتخابية ، لكن

¹ يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الأمن القانوني والديمقراطي، ديباجة التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 ، المرجع السابق ، ص 2.

ذلك لا يعد كافيا ما لم تمنح لها صلاحيات عامة ومهام واسعة محددة قانونا تمكنها من وضع الضوابط اللازمة لتنفيذ مقتضيات الفعاليات الانتخابية المختلفة ليس عند تاريخ إجرائها فحسب بل حتى في الفترات التي لا تجرى فيها الانتخابات . وتمكينها من التدخل بسرعة وفاعلية لإنفاذ القوانين والتنظيمات الانتخابية ومجابهة مختلف أساليب الفساد الانتخابي .

في هذا الإطار فقد أوكل كلا من المشرعين الجزائري والتونسي صلاحيات عامة للهيئات العليا المستقلة للانتخابات في كلا البلدين ، كما فصل آليات ممارستها ضمن النصوص التشريعية المتعلقة بهذه الهيئات العليا مما يسمح لها بتغطية كافة الجوانب المرتبطة بالعمليات الانتخابية التي تديرها وتشرف على مراقبتها.

المطلب الأول : الصلاحيات العامة للهيئة العليا المستقلة في مجال مراقبة الانتخابات في الجزائر

منح المشرع للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات مهمة مراقبة كل الاستشارات الانتخابية على اختلاف أنواعها من محلية وتشريعية ورئاسية، وكذا استشارة استفتائية، وفي إطار ممارستها للصلاحيات العامة الموكلة لها لمراقبة الانتخابات¹ فقد أوكل لها كذلك مهمة السهر على ضمان احترام التطبيق السليم لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والنصوص التطبيقية له ومنحها آليات تفعيل هذه الرقابة.

الفرع الأول: آليات تفعيل الصلاحيات الرقابية للهيئة العليا

حتى تتمكن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من التحكم في كفاءات ممارسة صلاحياتها الرقابية العامة ذات الصلة بالعملية الانتخابية فقد حدد لها المشرع الجزائري آليات التدخل التلقائي والإخطار.

أولا . التدخل التلقائي:

يتمثل التدخل التلقائي وفقا لأحكام المواد 15 و 19 و 20 من القانون العضوي رقم 16-11 في مباشرة مهام الرقابة باتخاذ كل مسعى أو مبادرة من الهيئة العليا لمعينة مخالفة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والنصوص التطبيقية ذات الصلة، أو معارضة كل نقص أو تقصير يشوب تنظيم العمليات الانتخابية وإجرائها، أو أية ملاحظة أو تجاوز صادر عن الأحزاب السياسية المشاركة فيها والمرشحين وممثليهم المؤهلين قانونا². والتدخل التلقائي وفقا لهذا المعنى والتعريف يقتضي توافر شرطي السبب الموجب له، والبيانات الضرورية المقرر له قانونا³.

1 . شروط التدخل التلقائي :

¹ المواد 15 إلى 24 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المرجع السابق ، ص44.

² شحاطي نصيرة ، النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 67.

³ الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مذكرة حول طرق ووسائل ممارسة المهام الرقابية للهيئة العليا، 2007 ، المرجع السابق ، ص 6.

يقتضي أن يكون التدخل التلقائي للهيئة العليا خاضعا للشروط والأحكام المحددة بالمواد 15 و 19 و 20 من القانون العضوي رقم 16-11 ، والمادة 44 من النظام الداخلي الخاص بها وهي :

للم في حالة مخالفة أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

للم إشعار السلطات المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية بكل ملاحظة أو تقصير أو نقص تتم معانيته في تنظيم العملية الانتخابية وإجرائها، ويترتب على ذلك أن تتصرف السلطات التي تم إشعارها بسرعة وفي أقرب الآجال لتصحيح الخلل المبلغ عنه، وأن تعلم الهيئة العليا كتابيا بالتدابير والمساعدات التي شرع فيها.

للم إشعار الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين، وكذا ممثليهم المؤهلين قانونا بكل ملاحظة أو تجاوز صادر عنهم تتم معانيته خلال مختلف مراحل العملية الانتخابية. ويترتب على هذا الإشعار أن تتصرف الأطراف التي تم إشعارها بسرعة وفي أقرب الآجال، لتصحيح الخلل المبلغ عنه وأن تعلم الهيئة العليا كتابيا بالتدابير والمساعدات التي شرع فيها.

للم معاناة كل خرق يمس شفافية ونزاهة العملية الانتخابية. طبقا للمادة 44 من النظام الداخلي للهيئة العليا.

2 . أدوات ووسائل التدخل التلقائي:

ويقصد بها السندات التي يتحرك بموجبها أعضاء الهيئة العليا خلال تدخلهم التلقائي، وحددتها المادة 44 من النظام الداخلي للهيئة بنصها على أنه: " عندما يعاين أعضاء الهيئة العليا خرقا يمس شفافية ونزاهة العملية الانتخابية، يحررون تقريرا مفصلا، يرفع إلى اللجنة الدائمة أو المداومة للفصل فيه فورا". وعليه يتضح من السياق العام لهذا النص أن السندين الذين يشكلان دعامة لتدخل الهيئة العليا تلقائيا هما المعاناة والتقرير.

ثانيا: الإخطار:

وهو ما نصت عليه أحكام المواد 15 و 16 و 17 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا والمادتين 42 و 43 من النظام الداخلي لها، والإخطار وفقا لمضمون هذه المواد يتمثل في كل العرائض أو الاحتجاجات أو البلاغات، يصدر عن الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين أو الناخبين باعتبارهم من أطراف العملية الانتخابية والتي تودع لدى اللجنة الدائمة للهيئة أو على مستوى المداومات، حسب الحالة.

1 . شروط تقديم الإخطار:

يشترط في الإخطار توفره على العناصر التالية:

للم أن يكون صادرا عن جهات ذات صفة بتقديم الإخطار والمتمثلة في الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات، والمرشحين أو ممثليهم، والناخبين.

لأنه ينبغي أن يكون الإخطار مكتوباً ومتضمناً الواقعة أو التصرف موضوع التظلم المشكل خرقاً أو مخالفة للقانون الانتخابي من شأنه المساس بنزاهة وشفافية الانتخابات. كما أجاز القانون أن يكون بجميع الوسائل المناسبة قانوناً.

لأنه يتضمن الإخطار البيانات القانونية اللازمة المحددة بالمادة 42 من القانون العضوي رقم 16-11 المتمثلة في اسم ولقب، وصفة وتوقيع المعني وعنوانه ومضمون الإخطار وعناصر الإثبات، إن وجدت.
لأنه يودع الإخطار لدى اللجنة الدائمة للهيئة العليا، أو مداوماتها حسب الحالة،
لأنه يسجل الإخطار ضمن سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من قبل منسق المداومة، مع تسليم الطرف مقدمه وصل يثبت إيداعه¹.

2. أدوات الإخطار:²

ويقصد بها الوسائل التي يقدم بها موضوع الإخطار والتي حددتها المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا، والمادتين 41 و 43 من نظامها الداخلي وهي على التوالي:
لأنه العرائض: وهي كل كتاب يعرض فيه المخاطر تشكيه وطلباته وينبغي أن تكون وافية وتامة وواضحة.
لأنه الاحتجاجات: وهي الكتاب المتضمن تظلماً من خرق قانوني أو مساس بنزاهة وشفافية الانتخابات والمنازعة والاحتجاج فيها.
لأنه البلاغات: وهي الكتاب الذي يرفع من أجل الإعلام والإخبار بواقعة معينة لها علاقة بمخالفة القانون الانتخابي أو بنزاهة وشفافية الانتخابات وإجرائه.

ثالثاً: وسائل وإجراءات الفصل في موضوع الإخطار والتدخل التلقائي:

تصدياً من الهيئة العليا للفصل في الإخطار أو موضوع التدخل التلقائي أوكل المشرع لأعضائها اتخاذ ما يرويه مناسباً من إجراءات التحقيق اللازمة والضرورية التي تمكنهم من التأكد من مدى التأسيس القانوني لموضوع الإخطار وحجية إدعاء مقدمه وتوافر أسباب التدخل التلقائي ومبرراته. ليتم بعدها تعيين مقرر يختص بالتحقيق ودراسة موضوع الإخطار والتدخل التلقائي، ومنه يعد إعداد تقريراً يرفع للجهة الرئيسة التابع لها قصد الفصل فيه وفقاً للشروط والكيفيات والأجال المقررة قانوناً.

¹ المادة 41 فقرة 4 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25-08-2016، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المرجع السابق، ص 44.

² الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مذكرة حول طرق ووسائل ممارسة المهام الرقابية للهيئة العليا، 2007 المرجع السابق، ص 5 و 6.

1 . وسائل التحقيق في موضوع الإخطار والتدخل التلقائي:

تحديدا من المشرع لمهام وصلاحيات اللجنة الدائمة للهيئة العليا ومداوماتها فقد مكنها من اتخاذ جميع التدابير التي تندرج في إطار ممارسة مهامها، والتي منها التحقيق والفصل في موضوع الإخطار والتدخل التلقائي، فيما حددت المواد 43 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا ،والمواد 27 فقرة 12 و، 41 فقرة 3 و 44 فقرة أخيرة و45 من نظامها الداخلي أمثلة عن إجراءات ووسائل التحقيق نذكر منها:

لـ اتخاذ أية وسيلة تسمح بجمع المعلومات المرتبطة بملف التحقيق للتأكد من مدى حجية ادعاءات الطرف المخطر، أو صحة وجدية الوقائع موضوع التدخل التلقائي والفصل فيها استنادا لذلك.

لـ طلب المعلومات أو الوثائق من أي طرف من أطراف العملية الانتخابية بمن فيهم المخطر أو غيرهم ممن يرى عضو الهيئة حيازته لمعلومات أو وثائق مفيدة وذات صلة بملف التحقيق .

لـ سماع الأشخاص وذلك بتلقي تصريحات أي شخص ممن يرى عضو الهيئة العليا المكلف بالتحقيق أنها مفيدة بما فيهم الشخص المخطر أو ممثله المؤهل قانونا والمخطر ضده أو ممثله المؤهل قانونا.

لـ الانتقال للمعاينة حيث يمكن لعضو الهيئة العليا أو الضابط العمومي من معاينة الواقعة المادية أو التصرف محل الإطار، أو أساس التدخل التلقائي ويجسد ما تم معاينته ضمن محضر معاينة.

2 . إجراءات الفصل في موضوع الإخطار والتدخل التلقائي:

بمجرد توصل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بالإخطار أو بمعلومات عن واقعة تتطلب تدخلها التلقائي فإنه بإمكانها اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية المناسبة للتحقيق بشأن موضوع الإخطار أو التدخل التلقائي، وذلك باستغلال الأدوات وتفعيل الإجراءات المحددة بالأحكام القانونية الانتخابية والنصوص التنظيمية التطبيقية لها ويكون ذلك من خلال:

لـ قيام رئيس اللجنة الدائمة أو المنسق بالمدائمة على المستوى المحلي بإصدار تكليف لتعيين مقرر ويحدد صلاحياته واختصاصاته، وموضوع الإخطار أو التدخل التلقائي وأطرافه، ويرقم هذا التكليف ويقيد في سجل خاص، يذكر فيه اسم ولقب العضو المقرر حتى يتسنى لرئيس الهيئة أو منسق المدائمة من متابعة مآل التحقيق والفصل فيه.

لـ يتولى العضو المقرر تشكيل ملف تحقيق ودراسة موضوعه مستغلا في ذلك كل أدوات التحقيق المنوه عنها أعلاه والتي يراها ضرورة لانجاز المهمة المنوطة به ، ويمارس مهامه تحت سلطة ومراقبة رئيس الهيئة العليا، أو منسق المدائمة حسب الحالة ، وعليه إخطاره بكل الإجراءات والمساعدات التي اتخذها والنتائج المتوصل إليها، وكذا واجب العودة إليه كلما دعت الضرورة أو وجود صعوبات تعيق عمله .

لـ يتكفل العضو المقرر بإعداد تقرير نهائي يتضمن خلاصة دراسته وتحليله لموضوع الإخطار أو التدخل التلقائي والوثائق المرفقة به، وتحديد النتائج المتوصل لها ، يرفعه للجهة التابع لها سواء أكانت اللجنة الدائمة للهيئة العليا أو المداومة حسب الحالة للفصل في الملف بموجب قرار .

لـ تجتمع اللجنة الدائمة للهيئة العليا والمداومة بناء على استدعاء من رئيسها أو منسقتها، حسب الحالة، للفصل في الملف موضوع الإخطار أو التدخل التلقائي، ويمكنها أن تفصل في الحين عندما تقتضي طبيعة الإخطار أو الإبلاغ أو المعاينة ذلك .

لـ تفصل اللجنة الدائمة في المسائل التي تدخل في مجال اختصاصها، بحضور أربعة (4) من أعضائها على الأقل مع مراعاة التساوي بين أعضائها من القضاة والكفاءات المستقلة، وتصدر قراراتها بالأغلبية ويرجح صوت الرئيس عند تساوي الأصوات 1 ، ويوقع الرئيس قرارات اللجنة الدائمة ويبلغها ويتابع تنفيذها، ويخطر الجهات المعنية بشأنها بجميع الوسائل المناسبة.

لـ تفصل المداومة في المسائل المطروحة عليها بموجب مداولة بحضور أغلبية أعضائها، وتتخذ قراراتها بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس. وهي القرارات التي يوقعها هذا الأخير، ويمكن للمداومة التداول يوم الاقتراع بحضور عضوين (2) على الأقل، مع مراعاة التساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة²، ويتولى المنسق تنفيذ مداومات المداومة بموجب قرارات يوقعها ويبلغها للأطراف المعنية بكل وسيلة قانونية مناسبة. كما يرسل نسخة منها إلى رئيس الهيئة العليا فور التوقيع عليها بكل وسيلة قانونية مناسبة.

لـ تتولى مصالح الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بواسطة مديرية دعم عمليات متابعة الانتخابات والإحصائيات بتحضير ملفات الإخطار ومتابعة تنفيذها³.

الفرع الثاني: دور الهيئة في تحسين وتطوير مسار العمليات الانتخابية والنصوص التي تحكمها

لقد استحدثت المؤسسة الدستوري الجزائري الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كهيئة دستورية مستقلة تتولى صلاحيات خاصة مرتبطة بالمواعيد الانتخابية ،وفي الوقت ذاته منحها بعضا من الصلاحيات العامة

¹ المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25-08-2016، المرجع السابق، ص45، والمادتين 47 و 49 من النظام الداخلي للهيئة، المرجع السابق ، ص 8.

² المادة 45 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25-08-2016، المرجع السابق، ص45، والمادتين 48 و 49 من النظام الداخلي للهيئة ، المرجع السابق ، ص 8.

³ المادة 53 فقرة 5 من النظام الداخلي للهيئة، المرجع السابق ، ص 8. وكذا أحكام المادة 5 فقرة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 10-17 المؤرخ في 09-01-2017 المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها، ج ر ج عدد 2 لسنة 2017 ، ص 12.

التي تبقى مستمرة خارج هذه المواعيد الانتخابية¹، والتي منها تكليف اللجنة الدائمة لها بصياغة التوصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية، وكذا تكوين التشكيلات السياسية حول مراقبة الانتخابات وصياغة الطعون، تاركا إجراءات تطبيق ذلك للقانون العضوي الناظم لها.

وهو ما تجسد فعلا بصور القانون العضوي رقم 16 - 11 والنصوص التنظيمية المطبقة إذ نصت المادة 33 منه في فقرتها 3 على أن مجلس الهيئة العليا يكلف بالمصادقة على برنامج العمل الذي تعده اللجنة الدائمة. وسمت المادة 36 فقرة أخيرة من ذات القانون العضوي للجنة الدائمة إمكانية اتخاذ كل تدبير يندرج في إطار ممارسة الهيئة العليا لمهامها وفقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بها.

كما وضع المشرع الجزائري تحت سلطة رئيس الهيئة العليا جهازا تنفيذيا يمثل الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة، وحدد جوهر مهامها بالمادة 29 من القانون العضوي رقم 16-11 على أنها تساعد أجهزة الهيئة في أداء مهامها."

وتأكيدا لهذه الأحكام الدستورية والنصوص التشريعية فقد نصت المادة 27 الفقرات 4 و5 و9 و11 من النظام الداخلي للهيئة العليا على أنه: "تتولى اللجنة الدائمة للهيئة تحت إشراف رئيس الهيئة العليا، القيام بالمهام التي تدخل في إطار صلاحياتها وتعمل في هذا الإطار على:

❖ إعداد استراتيجية إعلامية للهيئة العليا.

❖ إعداد وتنظيم دورات تكوينية لفائدة التشكيلات السياسية حول مراقبة الانتخابات وصياغة الطعون المتعلقة بالانتخابات.

❖ إعداد مشروع برنامج عمل الهيئة العليا وعرضه على المجلس للمصادقة عليه.

❖ اتخاذ كل تدبير يندرج في إطار ممارسة مهامها.

وفي ذات السياق صدر المرسوم الرئاسي رقم 17-10 المؤرخ في 09 - 01 - 2017 المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها والذي خول لمديرية الشؤون القانونية والتكوين القيام بالمهام التالية:

❖ تقديم الاقتراحات الرامية إلى تحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية.

❖ إنجاز البحوث والدراسات الاستشرافية لاسيما في مجال النظام الانتخابي الوطني .

❖ اقتراح برامج ومخططات التكوين في مجال ترقية الممارسة الانتخابية وتقييم أثارها.

❖ اقتراح التدابير الرامية إلى نشر ثقافة المواطنة وترقية الأعمال التحسيسية في مجال الواجب

الانتخابي.

¹ المادة 194 من التعديل الدستوري 2016 ، المرجع السابق.

إجمالاً لأحكام النصوص الدستورية والقانونية والتنظيمية أعلاه نخلص أن الصلاحيات العامة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لا تخرج عن المحاور الثلاثة المحددة أدناه:

أولاً : تقديم الاقتراحات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالانتخابات:

إن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وفقاً للأساس الدستوري والقانوني المنشئ لها قد صارت شريكاً مهماً للسلطات والمؤسسات العمومية المختصة في عملية الإصلاح الانتخابي في محتواه العام والذي من بين محاوره، إصلاح وتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية.

فالإصلاح القانوني يتعلق بتعديل الدستور وقانون الانتخابات، والضوابط واللوائح التي تتبعها بهدف رفع مستويات النزاهة في العملية الانتخابية، وتطوير الإطار القانوني الذي تقدم الإدارة الانتخابية خدماتها من خلاله، وقد يشمل ذلك إصلاحات تنظيمية للإدارة الانتخابية¹.

ولأدلى على مكانة الهيئة العليا في هذا المجال هو تأكيد المؤسس الدستوري على دورها في الإصلاح القانوني الانتخابي بموجب أحكام الدستور² اعتباراً لأن تكرارها رقابة العمليات الانتخابية التشريعية والمحلية والإشراف عليها يمنحها خبرة بمدى اكتمال النصوص القانونية الناضجة للانتخابات من عدمها.

حيث ظهرت دوافع تعديل بعض أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رغم قصر المدة منذ تاريخ إصداره، وذلك بعد ظهور نقائص تتعلق بالممارسة الميدانية للواجب الانتخابي بمناسبة انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني يوم 04 ماي 2017، وانتخابات أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية يوم 23 نوفمبر 2017، مما أثر على مصداقية وشفافية نتائجها وكذا على المشاركة الشعبية والسياسية فيها.

أما بخصوص دوافع تعديل بعض أحكام القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، فترجع خصوصاً إلى ظهور العديد من النقائص في عمل الهيئة العليا والتي عددها رئيسها السيد عبد الوهاب دربال في كلمة له بمناسبة اجتماع مجلس الهيئة المنعقد بغرض المصادقة على التقرير النهائي المتعلق بتقييم الانتخابات التشريعية 04 ماي 2017 في النقاط التالية³ :

لـ ضرورة الإسراع في إصلاح التشريعات الناضجة للعملية الانتخابية ومراجعتها، مؤكداً أن تجربة الهيئة أظهرت بأن هذه النصوص القانونية تحتاج إلى كثير من الإصلاحات والمراجعات.

¹ ألان وول، وأندرو إليس وأخرون، أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المرجع السابق، ص 368.

² المادة 194 فقرة 9 من التعديل الدستوري 2016 بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016، المرجع السابق.

³ عادل ذبيح، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بين سمو هدف الإنشاء وإكراهات الممارسة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 2، العدد 4، 2017، ص 241.

لضرورة تدقيق بعض صلاحيات المسؤولين الإداريين على المستوى المحلي كي تتحمل كل جهة مسؤوليتها دون تجاوز أو تعسف وحتى تلعب الهيئة العليا دورها كاملا غير منقوص.

لإن فعالية تدخل الهيئة لدى المعنيين بالعملية الانتخابية يحتاج إلى تجاوب أكثر من القوانين والنظم السارية المفعول، وأن فكرة الإلزام تحتاج إلى كثير من التوضيح والتدقيق.

لتوسيع صلاحيات الهيئة العليا وتمكينها من المزيد من الآليات القانونية التي تجسد دورها الرقابي ، والعمل على توفير كل ما من شأنه إنجاز انتخابات نظيفة تفضي إلى المزيد من الثقة والطمأنينة والاستقرار .

لتبين يوم الاقتراع أن كثيرا من المشرفين على مراكز ومكاتب الانتخابات، وكذا بعض جهات التنظيم تعتمد تقاليد وأعراف تؤثر سلبا على مجريات ومصداقية العملية الانتخابية.

لفي مرحلة ما بعد العملية الانتخابية وجدت الهيئة نفسها مضطرة للتساؤل عن طبيعة علاقتها باللجنة الانتخابية البلدية ونظيرتها الولائية وقبل ذلك صلة أعضائها والمتعاونين معها بالمراكز والمكاتب الانتخابية.

لإضافة بعض صلاحيات الإشراف للهيئة العليا كسلطة الردع في حالة حدوث تجاوزات داخل مراكز الاقتراع.

لإصلاح البنية البشرية للهيئة، من خلال إعطاء استقلالية أكبر لأعضائها لاسيما القضاة، واشتراط المؤهل والكفاءة في الكفاءات المستقلة، والرفع من عدد أعضائها لتحقيق أكبر تغطية ممكنة لمراكز الاقتراع.

ثانيا: تنظيم دورات تكوينية لفائدة أعضاء الهيئة العليا والتشكيلات السياسية:

تبعاً لكون اختيار أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة للانتخابات من القضاة يتم بالاقتراح من قبل المجلس الأعلى القضاء، وأن اختيار الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني تتولاها لجنة خاصة معينة لهذا الغرض ، فإن تكوينهم السابق في مجال القانون الانتخابي عموماً والإدارة الانتخابية خصوصاً لا يكون مضموناً بصفة مطلقة، لذلك فهم بحاجة إلى تنمية قدراتهم ومداركهم العلمية في هذا المجال، وأهمها تقوية شعورهم والتزامهم بمبادئ النزاهة والحياد والاستقلالية والشفافية والاهتمام بالخدمة، مما يستوجب على الهيئة العليا اعتماد إستراتيجية مناسبة لذلك بغية الارتقاء بجودة وفعالية نشاطها .

إن التغييرات الكثيرة التي تعرفها العمليات الانتخابية وإجراءاتها وتعدد تقنياتها، ثم اختلاف النصوص القانونية والتنظيمية النازمة لها، وطول المدة بين إجراء عملية انتخابية وأخرى، يجعل من الكفاءة والخبرة المهنية مبدئين أساسيين من مبادئ جودة مراقبة الهيئة العليا للعمليات الانتخابية ويضمن استمراريتها.

وليس هذا فحسب فقد أقر القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات أحكاماً عديدة تتعلق بحرية سير العملية الانتخابية ونزاهة نتائجها، وكذا حرية الترشح والحق في التمثيل النيابي، وإجراءات وأسس التنظيم الإداري والطعن القضائي من قبل المترشحين والتشكيلات السياسية أو ممثليهم المؤهلين قانوناً في حالة

المساس بهذه الحقوق. فقد أصبحت الرقابة السياسية على العملية الانتخابية ذات أهمية كبيرة وتتعاكس إيجابا على شرعية المؤسسات التي تنشأ عنها، فكثيرا ما كان عدم اعتراف الأحزاب السياسية بنتائج الانتخابات مصدرا لعدم استقرار الدول ومنشأ لاحتجاجات عنيفة، فمساهمتها في عملية الرقابة ضمانة هامة للحفاظ على استقرار الدولة ومؤسساتها لذا وجب تدعيم هذا الدور وتطويره¹.

ثالثا: إعداد إستراتيجية إعلامية لنشر ثقافة المواطنة وتشجيع الممارسة الديمقراطية:

تطبيقا للإطار التشريعي المتعلق بالانتخابات والنصوص التنظيمية فإنه من بين الصلاحيات العامة للهيئة العليا مهمة توعية الناخبين ونشر ثقافة المواطنة وتشجيع الممارسة الديمقراطية، إذ عملت الهيئة العليا على إعداد سياسية إعلامية عبر كافة القنوات الإعلامية السمعية البصرية والسمعية وحتى المطبوعة والإلكترونية الخاصة والعامة منها، مع استغلال موقعها الإلكتروني لإطلاع الجمهور على مهامها واختصاصاتها، وكذا توعيتهم حول المسائل المتعلقة بالديمقراطية والانتخابات.

إن تضاعف تأثير وسائل الإعلام خصوصا الحديثة والإلكترونية منها المرتبطة بتطور تكنولوجيا الاتصال والإعلام أوجبت على الهيئة العليا ممثلة برئيسها بصفتها الناطق الرسمي لها السهر على تعزيز التواصل الدائم والايجابي مع مختلف وسائل الإعلام، ومنه تمكينهم من المعلومات الانتخابية الصحيحة والدقيقة وفي أجالها بكل شفافية ونزاهة. بما في ذلك ما تعلق بنشاطات الهيئة العليا واللقاءات الجوارية التي تنظمها لفائدة أعضائها وكذا التشكيلات السياسية.

هذه السياسة الإعلامية ستسهم لا محالة في توعية المواطنين، وبناء مؤسسات المجتمع المدني وتأييدها، وجعلها قائمة على التوعية وعدم الانتماء السياسي مما يوسع من مجال تدخلها، كما أن فصلها عن العمل السياسي يدعم استقلاليتها في مواجهة الأحزاب من جهة والسلطة التنفيذية من جهة ثانية، ويضمن حيادها ويجعلها تساهم في تسهيل سبل المشاركة للمواطنين في مراقبة العمليات الانتخابية.

الفرع الثالث: صلاحيات متعددة إلا أنها غير كافية لضمان نزاهة العمليات الانتخابية

منح المؤسس الدستوري للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بعضا من الصلاحيات العامة وذلك بموجب أحكام المادة 194 من التعديل الدستوري 2016 المتمثلة أساسا في صياغة التوصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية، إضافة إلى إعداد وتنظيم دورات تكوينية لفائدة التشكيلات السياسية حول مراقبة الانتخابات والطعون الانتخابية.

¹ بورقن توفيق التنظيم القانوني لدور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة الحاج لخضر. بائنة 1. 2019/2018، ص 320.

كما كفل لها المشرع صلاحيات أخرى مدعمة لعملها الرقابي للعمليات الانتخابية تمثلت في آليتي التدخل التلقائي والإخطار الكتابي بموجب عرائض أو احتجاجات أطراف العملية الانتخابية عند مخالفة أو خرق أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والنصوص التنظيمية المطبقة له، وهو ما يؤكد الغاية من استحداثها والمتمثلة في فرض استمرارية وجودها بصفتها هيئة دستورية مستقلة. إلا أن تجربتها القصيرة في مراقبتها لعمليتين انتخابيتين فقط هما انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني ليوم 04 ماي 2017، وانتخابات أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية يوم 23 نوفمبر 2017 قد جعلت من ممارستها لهذه الصلاحيات الرقابية العامة محدودة الأثر وغير كافية لتدعيم نزاهة وشفافية وتحقيق الهدف منها ويرجع ذلك إلى جملة من العوائق نذكر منها:

للعمومية الشروط المطلوبة لاكتساب عضوية الهيئة بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني حيث يندم التكوين القانوني عموماً، وفي المجال الانتخابي خصوصاً لدى العدد الكبير منهم مما نتج عنه صعوبات في تطبيق النصوص ميدانياً، لاسيما فيما تعلق بإجراءات تدخلهم التلقائي في حالة مخالفة أحد أطراف العملية الانتخابية للنصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالانتخابات، أو لحظة تلقيهم احتجاجات المتضمنة لمثل هذه التجاوزات والتي أدت إلى وجود اختلافات كبيرة بين المداومات في معالجة ذلك

للعدم كفاية عدد أعضاء الهيئة لتغطية العدد الكبير من مراكز الاقتراع على المستوى الوطني وبالمراكز الدبلوماسية والفصلية بالخارج، مما فسح المجال لحدوث بعض التجاوزات وتم تحميل الهيئة العليا مسؤولية ذلك من قبل الفاعلين السياسيين خصوصاً الأحزاب السياسية المعارضة وممثليها.

لعدم منح الهيئة العليا سلطة الردع الفوري عند معابقتها أي مخالفة أو تجاوز للنصوص القانونية الناظمة للانتخابات، حيث يقتصر دورها على المراقبة وإشعار الأطراف المعنية بالإخلالات التي تم معابقتها، بيد أن دورها سيكون أكثر فعالية لو تم منحها مهمة توقيع الجزاء على المخالفين.

المطلب الثاني: الصلاحيات العامة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

لم يكتفي المشرع التونسي بتحديد مهام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في ممارستها الصلاحيات المرتبطة مباشرة بتنظيم وإدارة مختلف مراحل العمليات الانتخابية والإشراف عليها، بل خول لها القانون الأساسي المتعلق بها عدد 23 لسنة 2012 المنقح والمتمم عديد الصلاحيات العامة المتمثلة في الآتي¹:

للشهر على ضمان حق الاقتراع لكل ناخب.

¹ الفصل 3 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المنقح والمتمم، المرجع السابق.

لضمان المعاملة المتساوية بين جميع الناخبين وجميع المرشحين وجميع المتدخلين خلال العمليات الانتخابية والاستثنائية.

لوضع آليات التنظيم والإدارة والرقابة الضامنة لنزاهة الانتخابات والاستفتاءات وشفافيتها.

لوضع مدونات حسن السلوك الانتخابي الضامنة لمبادئ النزاهة والشفافية والحياد وحسن توظيف المال العام وعدم تضرب المصالح.

لإعتماد الملاحظين والضيوف والصحفيين المحليين والأجانب لمتابعة مراحل المسار الانتخابي.

لتكوين المشرفين على مختلف مكونات المسار الانتخابي.

لضبط برامج التحسيس والتثقيف الانتخابي والتعاون في هذا المجال مع جميع مكونات المجتمع المدني الناشطة في مجال الانتخابات وطنيا ودوليا.

لتقديم مقترحات لتطوير المنظومة الانتخابية، وإبداء الرأي في جميع مشاريع النصوص ذات العلاقة بالانتخابات والاستفتاءات.

لإعداد تقرير خاص حول سير كل عملية انتخابية أو استثنائية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية يعرض على رئيس الجمهورية ورئيس المجلس التشريعي ورئيس الحكومة وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وبالموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة.

لإعداد تقرير سنوي حول نشاط الهيئة للسنة المنقضية وبرنامج عملها للسنة التي تليها يعرض على الجلسة العامة للمجلس التشريعي بمناسبة التصويت على الميزانية السنوية للهيئة وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وبالموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة.

هذا ما سوف نتناوله من خلال تبيان مجالات التعاون بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مع كل من هيئة حماية المعطيات الشخصية¹، والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري² (الفرع الأول)، ثم علاقتها بكل من البنك المركزي ومحكمة المحاسبات³ في مجال رقابة تمويل الحملة الانتخابية (الفرع الثاني) وأخيرا إجراءات تعاملها مع الملاحظين لتدعيم شفافية ونزاهة العمليات الانتخابية (الفرع الثالث)

الفرع الأول: تعاون الهيئة مع هيئة حماية المعطيات الشخصية والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري

أولا: علاقة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مع هيئة حماية المعطيات الشخصية:

¹ القانون الأساسي 76 من القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 المؤرخ في 17 جويلية 2004 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية، روجت عدد 61 لسنة 2004 ، الصادر في 30 جويلية 2004 ، ص 2084.

² وهي التي تم استحداثها بموجب المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري ، روجت عدد 84 لسنة 2011 ، الصادر في 04 نوفمبر 2011 ، ص 2430. ثم أدرجت ضمن أحكام الفصل 127 من الدستور التونسي 27 جانفي 2014. المرجع السابق.

³ القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أبريل 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات، روجت عدد 39 لسنة 2019 ، الصادر في 14 ماي 2019 ، ص 1493.

لقد ثار نقاشا خلال قيام الهيئة العليا بنشر قائمة المرشحين بمناسبة ممارستها لصلاحياتها في مجال مراقبة مطالب الترشح للانتخابات، فإن شكلت هذه الممارسة مظهرا من مظاهر الشفافية التي تتطلبها العملية الانتخابية وما تبعها من نتائج لكشف عمليات التزوير في جمع التزكيات من جهة، فقد أثارت من جهة أخرى إشكالا حول مدى قانونية نشر أسماء ومعطيات الأشخاص الذين قاموا بتزكية المترشحين وهل في ذلك مساسا بحرياتهم ومعطياتهم الشخصية أم لا؟.

في هذا المجال جاء ضمن أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات على أنه يحجر استعمال المعطيات الشخصية المجمعة لدى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في غير العمليات الانتخابية بما يتماشى مع التشريع المتعلق بحماية المعطيات الشخصية¹. وبالتالي فإن عملية نشر قوائم التزكيات للمترشحين تعد من صميم العمليات الانتخابية الأمر الذي يتطلب من الهيئة العليا المستقلة للانتخابات التشاور مع هيئة حماية المعطيات الشخصية ، قصد إبداء رأيها في هذه المسألة طبقا لأحكام القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 المؤرخ في 17 جويلية 2004 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية².

حيث نص الفصل 47 من هذا القانون الأساسي على أنه يحجر إحالة المعطيات الشخصية إلى الغير دون الموافقة الصريحة للمعني بالأمر أو ورثته أو الولي بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا، إلا إذا كانت هذه المعطيات ضرورية لتنفيذ المهام التي تقوم به السلطة العمومية في إطار الأمن العام أو الدفاع الوطني أو للقيام بالمتابعات الجزائية ، أو إذا كانت ضرورية لتنفيذ المهام التي تقوم بها طبقا للقوانين الجاري بها العمل.

ثانيا: علاقة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مع الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري:

اعتبارا لكون النشاط الإعلامي بمختلف صوره قد صار يلعب دورا بارزا خصوصا خلال المراحل التي تسبق العمليات الانتخابية الخاضعة لرقابة إشراف الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، فإن مهامها في ضبط هذا النشاط لن تكون سهلة كون يشمل مجالا واسعا لممارسة عديد الحريات والحقوق كالحق في الترشح وحق الاقتراع لكل ناخب والاجتماع وإبداء الرأي. ثم أنها تكون ملزمة بضمان المعاملة المتساوية بين جميع الناخبين وجميع المترشحين وجميع المتدخلين خلال العمليات الانتخابية والاستفتاءية، وكذا وضع آليات التنظيم والإدارة والرقابة الضامنة لنزاهة الانتخابات والاستفتاءات وشفافيتها.

¹ الفصل 23 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 12 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

² نص الفصل 76 من القانون الأساسي 76 من القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 المؤرخ في 17 جويلية 2004 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية، المرجع السابق على أنه: تتولى هيئة حماية المعطيات الشخصية إبداء الرأي في جميع المسائل ذات العلاقة بأحكام هذا القانون.

على هذا الأساس أعطى المشرع التونسي للمرشحين والقائمت المترشحة وللأحزاب بالنسبة للاستفتاء في نطاق الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء الحق في استعمال وسائل الإعلام الوطنية ووسائل الإعلام الإلكترونية. على أنه يحجر استعمال وسائل الإعلام الأجنبية إلا بصفة استثنائية بالنسبة للحملة الانتخابية الخاصة بالانتخابات التشريعية للقائمت المترشحة عن الدوائر الانتخابية في الخارج.

ولتجسيد هذه الأحكام مع ضمان مبدأ المساواة بين جميع المرشحين والقائمت المترشحة فإن الفصلين 66 و67 من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 المنقح والمتمم قد جعل على عاتق الهيئة العليا المستقلة للانتخابات واجب التشاور مع الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري لضبط القواعد الخاصة باستعمال القائمت المترشحة عن الدوائر الانتخابية في الخارج لوسائل الإعلام السمعية والبصرية، وكذا القواعد والشروط العامة التي يتعين على وسائل الإعلام التقيد بها خلال الحملة الانتخابية.

إذ تشكل هذه الهيئة آلية جديدة في مجال الإعلام السمعي والبصري وتتولى السهر على تنظيم وتعديل الاتصال السمعي والبصري ودعم الحق في الإعلام والمعرفة في إطار مبادئ التعددية والتنوع في البرامج المتعلقة بالشأن العام، دون تقييد أو توجيه أو تدخل في العمل الإعلامي.

وتزداد مسؤولية هذه الهيئة بمعية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات خلال المرحلة السابقة لتنظيم الحملة الانتخابية وكذا أثناء سيرها، بما تشهده من تنافس شديد بين المرشحين والقائمت المترشحة ، واعتبارا لتمتعهما في إطار عملهما الرقابي بسلطة تريبية مكرسة بصورة صريحة ضمن أحكام الدستور والقانون الأساسي الناظم لكل منهما، فإن ذلك يستوجب تشاركهما في مراقبة التغطية الإعلامية للحملة الانتخابية ولهما في ذلك التنسيق المسبق لاتخاذ كافية التدابير والقرارات اللازمة لإرساء مناخ يقوم على مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة وضمان التعددية والمنافسة الشريفة وحياد ونزاهة التغطية الإعلامية للحملة الانتخابية¹.

فقد أوجب القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 المنقح والمتمم على الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري ضمان الحق في النفاذ إلى وسائل الاتصال السمعي والبصري لكل المجموعات السياسية خلال مرحلة ما قبل الحملة الانتخابية أو ما قبل حملة الاستفتاء على أساس التعددية².

الفرع الثاني: علاقة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مع البنك المركزي ودائرة المحاسبات في مجال رقابة تمويل الحملة الانتخابية

أولا. تعاون الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مع البنك المركزي:

¹ تجسد ذلك في القرار المشترك بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري الصادر بتاريخ 05 جويلية 2014 المتعلق بضبط القواعد الخاصة للحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها، ررج ت عدد 64 لسنة 2014 المؤرخ في 08 أوت 2014. وكذا قرار مشترك آخر بينهما مؤرخ في 14 فيفري 2018 يتعلق بضبط القواعد الخاصة بتغطية الحملة الانتخابية البلدية والجهوية بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها، ررج ت عدد 14 لسنة 2018 المؤرخ في 08 أوت 2014.

² الفصل 65 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء المنقح والمتمم، المرجع السابق.

نص الفصل 5 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 20 المتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه، على أنه تعمل الهيئة على التنسيق مع السلط القضائية والإدارية ذات العلاقة على مراقبة مصادر تمويل الحملة الانتخابية بصورها الثلاثة المتمثلة في التمويل العمومي والتمويل الخاص والتمويل الذاتي ، وذلك لتجسيد الالتزام الصارم بالقواعد القانونية في هذا المجال تحقيقاً لمبدأ المساواة بين المترشحين وضمان الشفافية والنزاهة المالية للعملية الانتخابية.

في هذا المجال يتولى البنك المركزي التونسي مهمة الإشراف على فتح الحسابات البنكية الخاصة بكل مترشح أو قائمة مترشحة أو حزب ويتولى مراقبة فيما إذا تم فتح أكثر من حساب خلافاً لما تقتضيه أحكام القانون الانتخابي. على أن يمكن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من كل المعلومات المتعلقة بكشف نشاط هذه الحسابات وسعيها منه لتنظيم العملية بكل شفافية ومساواة فقد أصدر البنك المركزي عديد المناشير المحددة لإجراءات وترتيب هذه العملية¹.

وتزداد أهمية التنسيق والتعاون الدقيق بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والبنك المركزي التونسي فيما تعلق بمراقبة منع التمويل الأجنبي للحملة الانتخابية ووجوب إبلاغ الهيئة بكل التجاوزات في حينها .لاسيما مع كثر الحسابات البنكية الخاصة بالمترشحين والقوائم المترشحة وتعددتها على مستوى أكثر من وكالة بنكية تابعة للبنك المركزي في التراب التونسي. مما يستوجب إيجاد آليات مالية ومحاسبية تسمح بمتابعة الحركة المالية الدورية لهذه الحسابات البنكية، ومراقبة أية تحويلات مالية أجنبية للحسابات البنكية الخاصة بالحملة الانتخابية وحتى الحسابات البنكية الخاصة بالمترشحين منعا لأي تحايل، مع وجوب إيقافها فوراً واتخاذ الإجراءات القانونية ضد المترشح أو القائمة المترشحة أو الحزب المعني.

فالتمول الأجنبي للحملة الانتخابية يعد من أخطر التجاوزات التي تؤثر على نزاهة العمليات الانتخابية وتشكك في نتائجها حتى في الدول الديمقراطية، لما يشكله ذلك من تدخل أجنبي غير مباشر في تقرير مصير البلاد لاسيما بالنسبة للانتخابات الرئاسية.

ثانياً: علاقة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بمحكمة المحاسبات:

لقد كانت مهام الرقابة على حسن التصرف في المال العام ومنها تمويل الحملة الانتخابية من مهام دائرة المحاسبات² التي تعتبر أعلى هيئة للرقابة المالية في المنظومة التونسية، حيث لعبت دوراً هاماً في مجال الرقابة على الحملة الانتخابية وتمويلها بالنسبة للانتخابات المجلس الوطني التأسيسي 23 أكتوبر 2012 احتكاماً للفصول 52 و 53 من القانون الانتخابي عدد 35 لسنة 2011 المنقح والمتمم، وكذا بالنسبة

¹ مثال على ذلك منشور البنك المركزي عدد 5 لسنة 2019 المؤرخ في 07 أوت 2019 المتعلق بالحسابات الخاصة بالحملة الانتخابية لفائدة القوائم المترشحة في الانتخابات التشريعية ، -www.bct.gov.tn/bct/siteprod/arabe/documents/Cer-2019- httpm:// 05-ar.pdf

² القانون عدد 6 لسنة 1968 المتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات ررج ت عدد 11 لسنة 1968 الصادر بتاريخ 28 مارس 1968، ص 297 ، المنقح والمتمم بالقانون عدد 17 لسنة 1970 المؤرخ في 20 أبريل 1970 ، وبالقانون الأساسي عدد 82 لسنة 1996 المؤرخ في 29 أكتوبر 1996، وبالقانون الأساسي عدد 75 لسنة 2001 المؤرخ في 17 جويلية 2001 وبالقانون الأساسي عدد 3 لسنة 2008 المؤرخ في 29 جانفي 2008.

لانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014 طبقا للفصول 89 إلى 97 من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء المنقح والمتمم.

في هذا الإطار تلتزم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في أجل ثلاثة أيام من انطلاق الحملة الانتخابية بتمكين دائرة المحاسبات من الحصول على كافة المعلومات الضرورية كقائمة الأحزاب السياسية المترشحة وقائمة بأسماء المترشحين والقوائم المترشحة، وقائمة الحسابات البنكية المفتوحة من قبلهم بمناسبة الانتخابات التشريعية أو الرئاسية أو الاستفتاء حسب الحالة، وكذا قائمة بأسماء الأشخاص المخول لهم التصرف في الحسابات البنكية باسم كل حزب سياسي أو قائمة مترشحة، وكذا كل تغيير قد يحدث على هذه القوائم المذكورة حتى تتمكن دائرة المحاسبات من القيام بدورها الرقابي بالشكل اللازم والفوري.

والملاحظ أن الفصل 174 من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 قد أشار إلى أنه وإلى حين صدور القانون المنظم لمحكمة المحاسبات وتوليها الفعلي لمهامها، فإن دائرة المحاسبات هي من تتولى الصلاحيات والمهام المسندة لمحكمة المحاسبات بمقتضى القانون، ويتم الطعن في الأحكام الصادرة عنها أمام محكمة التعقيب المنصوص عليها في الفصل 40 من القانون عدد 8 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 المتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات.

ورغم نص الفصل 117 من الدستور التونسي 27 جانفي 2014 على أن القضاء المالي يتكون من محكمة المحاسبات بمختلف هيئاتها ، والتي تختص بمراقبة حسن التصرف في المال العام وفقا لمبادئ الشرعية والنجاعة والشفافية، وتقضي في حسابات المحاسبين العموميين، وتقيم طرق التصرف وتجزر الأخطاء المتعلقة به، وتساعد السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية على رقابة تنفيذ قوانين المالية وخلق الميزانية. فإنه لم يتم استحداث محكمة المحاسبات إلا خلال سنة 2019 بموجب القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أفريل 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات.

إذ نص الفصل 153 من هذا القانون الأساسي على أنه تباشر محكمة المحاسبات من تلقاء نفسها رقابتها على الهيئات المنصوص عليها بالفصل 13 من هذا القانون ومنها الأحزاب السياسية والجمعيات مهما كان شكلها، وترمي هذه الرقابة إلى التأكد من مدى مطابقة استخدامها في الأغراض المخصصة لها وفقا لمتطلبات حسن التصرف.

الفرع الثالث: تعامل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مع الملاحظين لتدعيم نزاهة العمليات الانتخابية
في إطار تدعيم أوجه الرقابة على العمليات الانتخابية، فقد سمح المشرع للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بفتح باب المشاركة للملاحظين لمتابعة المسار الانتخابي¹.

على هذا الأساس أصدرت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات قرارها عدد 09 لسنة 2014 بتاريخ 09 جوان 2014 يتعلق بضبط شروط وإجراءات اعتماد الملاحظين المحليين والأجانب للانتخابات والاستفتاء¹، وقد

¹ الفصل 4 من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 الذي نص على أنه: يتولى الملاحظون متابعة المسار الانتخابي وشفافيته وتنظيم الهيئة شروط اعتمادهم وإجراءاته.

جاء في الفصلين 2 و3 منه على أنه يمكن لكل منظمة أو جمعية ملاحظة الانتخابات والاستفتاء شريطة حصولها على الاعتماد من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، والتي تصدر مدونة السلوك الخاصة بهم² تتضمن مختلف الواجبات المحمولة عليهم ويكون إمضاؤها على الملحق شرطا أساسيا لمنحها الاعتماد. ولقد حدد هذا القرار مجمل الشروط الواجب توفرها في الملاحظين المرشحين من المنظمات أو الجمعيات المحلية والأجنبية . وأوجب تقديم مطالب الاعتماد في الأجال التي تحددها بمناسبة كل عملية انتخابية على أن توجه مباشرة إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو عن طريق البريد المضمون بالوصول مع الإعلام بالبلوغ أو عبر الويب مرفقة بالوثائق المطلوبة. على أن يتم البت فيها من قبل الهيئة خلال أجل لا يتجاوز خمسة أيام من تاريخ إيداع المطلب بالهيئة أو تاريخ الإعلام بالوصول. هذا وتعلم الهيئة صاحب المطلب بقرارها وفقا لأي وسيلة تترك أثرا كتابيا ويكون قرارها بالرفض معللا، على أن تنشر قائمة الملاحظين المحليين والأجانب المعتمدين تباعا على الموقع الإلكتروني الخاص بها. فتواجد الملاحظين إلى جانب مراقبي الهيئة خلال كافة مراحل العملية الانتخابية سيساهم لا محالة في دعم الجهود الهادفة إلى صون نزاهة وشفافية الانتخابات عن طريق متابعة مختلف مجريات العملية الانتخابية ورصد التجاوزات والكشف عنها بما يضمن نزاهتها وشفافيتها.

المطلب الثالث: الصلاحيات العامة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

لضمان ممارسة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لمهامها بفاعلية واستدامة، فقد منحها المشرع الجزائري العديد من الصلاحيات العامة، وذلك ليس فقط لأجل التحضير المادي للعمليات الانتخابية وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها بعد استخلافها السلطات العمومية، بل لتحقيقها التغيير المنشود وهو تكفلها بتجسيد وتعميق الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة، كما تضمن لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية للانتخاب حق التصويت بحرية وبدون أي تمييز. هذا ما تم تجسيده عند صدور القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بها، وكذلك الأمر بعد صدور التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 . فقد تم تقوية الأساس الدستوري لها بجعلها مؤسسة دستورية مستقلة ذات قوة

¹ قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 09 لسنة 2014 بتاريخ 09 جوان 2014 يتعلق بضبط شروط وإجراءات اعتماد الملاحظين المحليين والأجانب للانتخابات والاستفتاء، رج ت عدد 50 لسنة 2014 المؤرخ في 24 جوان 2014، المنقح والمتمم بالقرار عدد 2 لسنة 2017 المؤرخ في 10 أفريل 2017 ، رج ت عدد 35 لسنة 2017 المؤرخ في 02 ماي 2017.

² مدونة سلوك الملاحظين المحليين والأجانب للانتخابات والاستفتاء، ملحق القرار عدد 09 لسنة 2014 بتاريخ 09 جوان 2014 يتعلق بضبط شروط وإجراءات اعتماد الملاحظين المحليين والأجانب للانتخابات والاستفتاء، رج ت عدد 50 لسنة 2014 المؤرخ في 24 جوان 2014.

اقترح وتوجيه في مجال الإصلاح الانتخابي والانتقال الديمقراطي ، وتأسيسا على ذلك صدر الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم والذي أوكل لها عديد الصلاحيات لغرض حماية العمليات الانتخابية من كل التجاوزات.

الفرع الأول: التحضيرات المادية والبشرية للعمليات الانتخابية والاستفتاءية

لغرض توفير كل الترتيبات والتدابير التي تضمن تحضير وتنظيم وإجراء العمليات الانتخابية والاستفتاءية بكل نزاهة وشفافية وحياد ودون أي تمييز بين المترشحين ، فقد تقرر بموجب المادة 49 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحويل صلاحيات السلطات الإدارية العمومية في مجال تحضير وتنظيم الانتخابات إلى السلطة المستقلة. كما ألزم المشرع هذه السلطات بتقديم كل أنواع الدعم والمساندة التي تطلبها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لتمكينها من ممارسة صلاحياتها وأداء مهامها ومسؤولياتها، مع تزويدها بكل المعلومات أو الوثائق التي تراها ضرورية لتجسيد مهامها، كما يتم بمناسبة كل اقتراح وضع الأعوان الذين سيكلفون بالانتخابات على مستوى الولايات والبلديات تحت تصرفها. مع استفادتها من استعمال وسائل الإعلام السمعية والبصرية الوطنية طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما¹.

أولا: التحضيرات التنظيمية واللوجستية للعمليات الانتخابية والاستفتاءية

لقد تزامن استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتاريخ 15-09-2019 مع صدور المرسوم الرئاسي رقم 245-19 المضمن استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب رئيس الجمهورية بنفس اليوم ، وهو ما شكل تحديا فعليا لها بين تشكيلها لمختلف أجهزتها المركزية وكذا امتداداتها المحلية وبالخارج من جهة، ومن جهة ثانية ضرورة الإسراع في ضبط إجراءات محددة لتحضير وتنظيم عملية انتخابات رئيس الجمهورية التي تقرر إجراؤها يوم 12 ديسمبر 2019 حيث باشرت التحضيرات التنظيمية التأسيسية لأعمالها من خلال:

01 . تنصيب الهياكل المركزية للسلطة المستقلة واللجان الانتخابية محليا وبالخارج²، وكذا امتداداتها عبر الوطن وبالخارج ممثلة في مندوبيات الولائية والبلدية والمندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية

¹ المادة 203 من التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 ، المرجع السابق ، وكذا المواد 4 و 5 و 49 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق.

² طبقا لأحكام المواد 152 و 154 و 162 و 163 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم وبمناسبة مباشرة السلطة المستقلة لصلاحياتها التنظيمية والإدارية للتحضير للانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 فقد أصدر رئيس السلطة المستقلة أربعة قرارات تتعلق بتعيين وتشكيل اللجان الانتخابية البلدية والولائية داخل الوطن، وكذا تعيين اللجان الانتخابية للدائرة الدبلوماسية أو القنصلية، واللجنة الانتخابية للمقيمين بالخارج وذلك وفقا للقرارات التالية : القرار الأول صدر بتاريخ 26-10-2019 ويتعلق بتنظيم اللجنة الانتخابية البلدية حيث تم تشكيل هذه اللجان على مستوى كل بلديات الوطن (1540) بقرارات صادرة عن منسقي المندوبيات الولائية للسلطة المستقلة المختصين إقليميا وقد

بالخارج¹، إضافة إلى تصيب ثلاثة (3) لجان دائمة وهي لجنة التنظيم والامتدادات، اللجنة القانونية، لجنة الإعلام والاتصال.

ولغرض التحضير الجيد والمناسب لانتخابات رئيس الجمهورية المقررة في 12 ديسمبر 2019 فقد تم تشكيل تسعة لجان مؤقتة هي²: "خلية الرقمنة والأنظمة المعلوماتية والاتصالات، لجان دراسة ملفات الرشح، اللجنة الخاصة بالمتابعة والتقييم، لجنة التكوين، لجنة المراقبة القانونية للحملة الانتخابية، مكتب التنسيق والمتابعة، لجنة مراقبة العملية الانتخابية يوم الاقتراع، لجنة استقبال اللجان الانتخابية، لجنة صياغة التقرير النهائي".

02. وضع رزنامة مفصلة للعملية الانتخابية المراد تنظيمها:

في هذا الصدد وبمناسبة تنظيم السلطة المستقلة للانتخابات الرئاسية ومع بداية المرحلة الأولى من هذه العملية الانتخابية المتمثلة في الإعلان عن المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 19-245 المؤرخ في 15-09-2019 خلال الفترة الممتدة بين 22 سبتمبر 2019 إلى 06 أكتوبر 2019³، التي أضيفت لها فترة مراجعة دورية من يوم 12 أكتوبر 2019 إلى 17 أكتوبر 2019 فقد تولت مصالح السلطة المستقلة وضع رزنامة مفصلة لهذه الانتخابات طبقا لما هو محدد لها من صلاحيات ضمن القانون العضوي

تولى المنسق البلدي للسلطة المستقلة مهام نائب رئيس هذه اللجنة ، أما القرار الثاني فقد صدر بتاريخ 03-12-2019 يحمل الرقم 245 / 2019 يحدد القوائم الاسمية لنواب رؤساء والضباط العموميين والأعضاء المكلفين بأمانة اللجان الانتخابية الولائية والأعضاء المستخلفين لنواب الرؤساء والضبط العموميين لانتخاب رئيس الجمهورية، والقرار الثالث مؤرخ في 07-12-2019 يجد القائمة الاسمية لأعضاء اللجان الإدارية الانتخابية للدوائر الدبلوماسية أو القنصلية لانتخاب رئيس الجمهورية. والقرار الأخير الصادر بنفس التاريخ 07-12-2019 المتضمن تعيين اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج لانتخاب رئيس الجمهورية.

¹ قرارات رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الصادرة طبقا لأحكام المواد 38 و39 و40 و39 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات : القرار الأول مؤرخ في 04-10-2019 يتضمن تعيين ثمانية وأربعين (48) منسقا للمندوبيات الولائية للسلطة المستقلة. تلاه إصدار رئيس السلطة المستقلة ثمانية وأربعين (48) قرارا بتاريخ 07-10-2019 يتضمن تعيين أعضاء المندوبيات الولائية للسلطة المستقلة والبالغ عددهم أربعمئة وعشرون (420) مندوب ولائي ، قرارات رئيس السلطة المستقلة المؤرخة في 17 نوفمبر 2019 المتضمنة تعيين منسقي المندوبيات البلدية ، قرارات رئيس السلطة المستقلة الثلاثة الصادرة بتاريخ 09-10-2019 والمتعلقة بنشاط مندوبيات السلطة المستقلة بالخارج الأول منها يتضمن تصيب مندوب السلطة المستقلة على مستوى الدوائر الانتخابية التابعة للمركز القنصلي بباريس ، والقرار الثاني يتعلق بتعيين مندوبي السلطة المستقلة على مستوى الدوائر الانتخابية التابعة للمراكز القنصلية بالخارج ، والقرار الثالث تضمن تحديد المناطق الجغرافية بالخارج ومقراتها وتعيين المنسقين التابعين للسلطة المستقلة بمناسبة الانتخابات الرئاسية.

² السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التقرير النهائي حول الانتخابات الراسية 12 ديسمبر 2019، المرجع السابق، ص63 و64.

³ جسدها قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 18 سبتمبر 2019 المتضمن فتح فترة المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية خلال الفترة الممتدة بين 22 سبتمبر 2019 إلى 06 أكتوبر 2019 وذلك طبقا لأحكام المادة 17 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

المتعلق بها رقم 07-19، وأحكام القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، وكذا نصوص القانون رقم 09-08 المؤرخ في 27 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما المدة 405 منه الخاصة بحساب المواعيد والأجال¹.

03. تدعيم السلطة المستقلة بالوسائل المادية والبشرية واللوجستية:

لغرض توفير الاحتياجات المادية لتسيير السلطة المستقلة لنشاطها فقد أبرمت تسع (09) صفقات وفقا لإجراء التراضي البسيط بعد الحصول على رخصة تسويتها من قبل مجلس الحكومة عملا بأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16-09-2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. وذلك مع المؤسسات العمومية المتمثلة في (المؤسسة العمومية الاقتصادية، مركز تقنيات الإعلام والاتصال، الديوان الوطني للسياحة، الخطوط الجوية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الوكالة الوطنية للنشر والإشهار، الديوان الوطني الجزائري للسياحة، وكالة تسيير الشحن الجزائر لوجيسترس، إقامة الدولة الساحل) وقد كان مبلغ الصفقتان المبرمتان مع كل من (الوكالة الوطنية للنشر والإشهار 50%، والمطبعة الرسمية 38%) يفوق ما نسبته خمسة وثمانون (85%) من مجموع قيمة هذه الصفقات المقدرة إجمالا بحسب (3.966.411.561 دج).

وفي مجال قيام السلطة المستقلة بأداء صلاحياتها لتوفير العتاد الانتخابي بجميع أصنافه ومقاييسه المحددة حسب النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة، لاسيما تلك الخاصة بالمراكز والمكاتب الانتخابية، فإنه بمناسبة إعلان بعض الشخصيات عن رغبتهم في الترشح لخوض الانتخابات الرئاسية 12-12-2019 فقد عمدت السلطة المستقلة إلى فتح مداومة على مستوى مقرها الكائن بقصر الأمم نادي الصنوبر الجزائر العاصمة تتشكل من أعضاء مجلس السلطة وذلك لاستقبال رسالة الرغبة في الترشح والملف المرفق بها، وكذا تمكين المعترمين للترشح من سحب استمارات اكتتاب التوقيعات الفردية².

فبمناسبة انتخاب رئيس الجمهورية 12-12-2019 قد تم تسخير تسعين (90) إطارا ومستخدما من مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية على المستوى المركزي لممارسة مهام دائمة، فيما أنه بالنسبة للمهام المؤقتة والظرفية فقد تم تسخير ثلاثمائة وستة وثمانون (386) إطارا وموظفا وعون من مختلف القطاعات³.

أما بمناسبة تنظيم عملية الاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور 01-11-2020 فقد تم تسخير عدد معتبر من موظفي مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية، وكذا المواطنين ورجال الشرطة والدرك الوطني والحماية

¹ السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019، المرجع السابق، ص 32 إلى 39 منه.

² قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 18-09-2021 المتضمن تحديد إجراءات اكتتاب التوقيعات الفردية لصالح المترشحين للانتخابات رئيس الجمهورية والتصديق عليها.

³ السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019، المرجع السابق، ص 80.

المدنية، وموظفي الانتخابات على مستوى الجماعات الإقليمية، إضافة إلى مختصين في الإعلام الآلي والأطباء والمرضى وغيرهم¹.

4 تسهيل عمل المؤسسات الإعلامية والصحفيين لمتابعة مختلف مراحل العمليات الانتخابية:

إذ وبمناسبة تنظيم الانتخابات الرئاسية ليوم 12-12-2019، أو عملية الاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور ليوم 01-11-2020 فقد تكفلت اللجنة الدائمة للإعلام والاتصال للسلطة المستقلة تحت إشراف رئيس السلطة وبالتنسيق مع الجهات المختصة المستقلة بوضع الترتيبات اللازمة لضمان مرافقة إعلامية مناسبة، من خلال تنظيم وإلقاء أعضاء مجلس السلطة المستقلة لتدخلات عبر وسائل الإعلام المختلفة لشرح الشروط القانونية والتنظيمية لكل عنصر من عناصر تنظيم وتسيير هاتين العمليتين الانتخابيتين.

5. إعداد قائمة مراكز ومكاتب التصويت وتوزيع الهيئة الناخبة عليها، وتسخير وتعيين مؤطريها:

طبقا لأحكام المادة 8 فقرة أخيرة من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، والمواد 27 و30 و32 و33 و39 و50 و51 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم تتولى السلطة المستقلة بمناسبة كل عملية انتخابية إعداد قائمة تتضمن مراكز ومكاتب التصويت والتكفل بتعيينها وتوزيع الهيئة الناخبة عليها.

إضافة إلى تسخير وتعيين مؤطري مراكز ومكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بمقرر من المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية باستثناء المترشحين وأقاربهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة، والأفراد المنتمين إلى أحزابهم بالإضافة إلى الأعضاء المنتخبين، الذين يؤدون نص اليمين المحددة قانونا².

¹ قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 11-10-2020 الذي كلف من خلاله منسقي المندوبيات الولائية للسلطة المستقلة ومنسقي المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج بتسخير الموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية للدوائر الانتخابية المعنية بالخارج، وكذا كل شخص مسجل بالقائمة الانتخابية يكون أهل للأمانة والحياد وتحمل المسؤولية ويكون ذلك أثناء فترة الاقتراع ولمدة تتراوح بين 3 إلى 5 أيام للعمل في إطار عمليات التحضير والتنظيم للاستفتاء .

² قرارات رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الصادرة في هذا الشأن بمناسبة تنظيم الانتخابات الرئاسية 12-12-2019، القرار الأول مؤرخ في 24 أكتوبر 2019 المحدد لقواعد تنظيم مراكز ومكاتب التصويت وسيرهما، والقرار الثاني المؤرخ في 29 سبتمبر 2019 المحدد لشروط تسخير الأشخاص خلال الانتخابات، والقرار الثالث المؤرخ في 01 أكتوبر 2019 المحدد لكيفية أداء اليمين من طرف أعضاء مكاتب التصويت، ج رج ج عدد 61 لسنة مؤرخة في 03-10-2019، ص 21 . وأخيرا قراره الصادرة بمناسبة تنظيم السلطة المستقلة للاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور 01-11-2020 المؤرخ في 11 أكتوبر 2020 المتضمن قواعد تنظيم مراكز ومكاتب التصويت وسيرهما.

ذلك أنه وبمناسبة تنظيم الانتخابات الرئاسية تم إهداء توجيهات لمنسقي المندوبيات الولائية بضرورة تمثيل مختلف فئات المجتمع في تأطير العملية الانتخابية خاصة الطلبة منهم والأساتذة الجامعيين وممثلي المجتمع المدني، حيث تم تحيين قاعدة البيانات الخاصة بقوائم مؤطري المكاتب والمراكز عن طريقة تطبيق مثبتة في شبكة معلوماتية مما سمح لجميع المندوبيات الولائية بتحيينها عن بعد، وقد مكنت أيضا من استخراج معلومات المؤطرين من البطاقة الوطنية للحالة المدنية وكذلك التأكد من تسجيلهم في القوائم الانتخابية¹. فيما أنه وخلال تولى السلطة المستقلة تنظيم استفتاء تعديل مشروع الدستور 01-11-2020 فقد جرت عملية اختيار وتعيين مؤطري مراكز ومكاتب التصويت، وكذا إدراج المسجلين عبر المنصة الالكترونية في مشروع حُفَظَ الأمانة وهذا تطبيقا لمحتوى التعليمتين رقم 8 و9 الصادرتين عن رئيس السلطة المستقلة بتاريخ 28 و29 سبتمبر 2020 على التوالي².

6. اعتماد ملاحظين على مستوى مكاتب التصويت:

وهي العملية التي تم اعتمادها أول مرة بمناسبة تنظيم الاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور 01-11-2020 بقصد ضمان أكبر قدر من الرقابة الشعبية لها، أين أصدر رئيس السلطة المستقلة نصين تنظيميين حول الموضوع يمكن بمقتضاهما لكل ناخب أن يتطوع بمبادرة منه للحصول على اعتماد من المندوبية الولائية للسلطة المستقلة لحضور عمليات التصويت كملاحظ في مكتب التصويت المسجل به، شريطة الالتزام بالأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، والتحلي بمبادئ الحياد والاستقلالية والنزاهة، وعدم تأثره على

¹ انتهت العملية إلى تسجيل عدد إجمالي لمراكز التصويت (13181 مركز تصويت داخل الوطن، و 114 مركز تصويت خارج الوطن)، فيما تم تسجيل عدد إجمالي لمكاتب التصويت (61016 مكتب تصويت داخل الوطن، و 277 مكتب تصويت خارج الوطن)، التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق، ص 69.

² خلال تنظيم الاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور أول نوفمبر 2020 انتهت عملية تنظيم مؤطري مكاتب ومراكز التصويت إلى تسجيل عدد إجمالي قدره 493.721 مؤطر تم توزيعهم على (13.236 مركز تصويت داخل الوطن ، و 43 مركز تصويت خارج الوطن)، فيما تم تسجيل عدد إجمالي لمكاتب التصويت (61.108 مكتب تصويت داخل الوطن ، و 356 مكتب تصويت خارج الوطن، و 139 مكتب تصويت متنقل عبر تسعة ولايات)، التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق ، ص 69.

الناخبين وامتناله لأوامر رئيس مكتب التصويت¹، وقد تم اعتماد 966 ملاحظا على مستوى مكاتب التصويت المختلفة خلال حول مشروع تعديل الدستور ليوم أول نوفمبر 2020².

7. وضع الأعوان الذين سيكلفون بالانتخابات على مستوى الولايات والبلديات تحت تصرف السلطة المستقلة بمناسبة كل عملية انتخابية:

غير أن هذا الإجراء قد لقي بعض الانتقاد حول ما إذا كان وضعهم كليا أو جزئيا تحت تصرف السلطة المستقلة وتأثير ذلك على العلاقة الوظيفية بينهم ومسؤوليهم المؤقتين بالسلطة، كون العلاقة الأصلية مع الجهة الإدارية التابعين لها هي التي تبقى سائدة ومتحكمة في نشاطهم توجيهها وإشرافا، مما يؤثر سلبا على استقلالية السلطة عضويا. وهنا ستحدث عملية وضع العون تحت إمرة أعضاء السلطة تغييرات ميزاجية قد تكون سلبية وبنسبة كبيرة نتيجة انتقال وضعهم من وضع إداري إلى وضع خليط بين سياسي وإداري، ولإمرة أشخاص غير متمرسين في الغالب على عملية الإدارة والتسيير، الأمر الذي يؤدي بالعون البيروقراطي أن يستعمل إرادته الإدارية الصامتة وبذلك يبقى الحال على حاله، ولا يتم التغيير بمثل هذه الأحوال³.

ثانيا . صلاحيات السلطة المستقلة في ظل الظروف الاستثنائية

لقد قرر المشرع الجزائري تعديل القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وكذا استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لتكون بديلا للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وكان ذلك في ظل مجموعة من التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفت الجزائر، حيث أنه وبعد التنصيب المباشر لرئيس السلطة المستقلة وأعضائها وفقا للقانون، فقد كانوا على موعد مع أول تجربة عملية في تنظيم وتسيير والإشراف على انتخابات رئيس الجمهورية في ظل ظروف سياسية استثنائية وخاصة.

¹ القرار الصادر عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتاريخ 15-10-2020 المحدد لشروط وكيفيات اعتماد الملاحظين على مستوى مكاتب التصويت في إطار الاستشارة حول مشروع تعديل الدستور ليوم أول نوفمبر 2020، وكذا التعليم رقم 30 الصادرة عنه بتاريخ 17 أكتوبر 2020 المتعلقة بشروط وكيفيات اعتماد الملاحظين.

² السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، التقرير النهائي الخاص بالاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور 01-11-2020، المرجع السابق، ص45.

³ عمر بوجادي، واقع النظام القانوني للسلطة المستقلة للانتخابات، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 35، العدد 02، سنة 2021، ص 462.

وما إن انتهت من إتمام هذه العملية الانتخابية حتى كانت على موعد جديد مع الاستفتاء حول مشروع تعديل الدستورى 01-11-2020 وفي ظل ظروف صحية استثنائية عرفت الجزائر وباقي دول العالم خلال سنة 2020 مرتبطة بانتشار جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19) وما صاحبها من آثار كبيرة على كل المستويات وفي سائر المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

الأمر الذي أدى بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لرفع التحدي والسعي بجدية لاتخاذ مجموعة من الصلاحيات والتدابير العملية الخاصة وغير العادية لضمان نجاح هذين المواعدين الانتخابيين وفقا لمعايير النزاهة والشفافية والحياد المقررة في المواثيق الدولية والنصوص الدستورية والتشريعية الوطنية من جهة والمطلوبة مؤسساتيا وشعبيا لبناء مؤسسات دستورية قوية وديمقراطية من جهة أخرى.

1: تنظيم السلطة المستقلة للانتخابات الرئاسية في ظل ظروف استثنائية سياسيا واجتماعيا

تولت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تنظيم الانتخابات الرئاسية 12-12-2019 في ظل فقدان شعبي كبير للثقة في مؤسسات الدولة لاسيما تلك التي كانت تعنى بمجال تنظيم وإدارة المواعيد الانتخابية المختلفة، لذلك فقد تضاعفت مسؤولياتها في ضمان نزاهة وشفافية هذه العملية لانتخابية تجاه الشعب الذي استدمت منه مرجعية إنشائها من جهة، ومن جهة أخرى مواجهة العراقيل المرتبطة بالتحويل السريع لصلاحيات السلطة العمومية المتعلقة بالانتخابات إليها دونما تحويل كامل لعناصر السلطة.

في هذا السياق جاء في ديباجة التقرير النهائي الخاص بالانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019¹ الذي أعده رئيس السلطة المستقلة الدكتور محمد شرفي أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قد وجدت نفسها في صميم مهمة حقيقية، وفي وضع محفوف بعوائق كان من الواجب مواجهتها، نذكر من بينها دون الإيحاء بالتعميم ما يأتي:

للـ مقاومة التغيير: وتجلت هذه الحالة على أرض الواقع من خلال حالة الجمود التي أصابت هياكل الدولة التي كانت تتكفل بالانتخابات والتي لا تبدي أي تجاوب يتناسب مع شح الوقت المخصص لإجراء الانتخابات.

للـ التعاون المزيف: وتجلت من خلال غياب إرادة تحويل الخبرات والمعارف، والتحكم في الإجراءات المناسبة المعمول بها على المستويين اللوجستي والتأطير.

للـ الموقف المعادي: الذي أبداه عددا من ممثلي الإدارة تجاه السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وفروعها من خلال سلوك تصرفات لا تتوافق مع حياد لإدارة.

¹ التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019، السلطة الوطنية لمستقلة للانتخابات، المرجع السابق، ص6 و7.

لـ تحويل نظري للصلاحيات إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون، لكن دون تحويل كامل لسلطة القرار ولا للوسائل الكاملة الممنوحة لهذه الصلاحيات ضمن الكيانات الناقلة، مع أن اللجوء إلى التسخير كان قد منح هامشا إيجابيا.

هذا وتوضيحا لأسس نجاح السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في ضمانها تنظيميا فعّالا ونزيها وشفافا للانتخابات الرئاسية ومجابتها لكافة الصعاب والعوائق التقنية واللوجستية فقد خلصنا إلى أن أساس ذلك معيارين رئيسيين أحدهما مستمد من الأساس القانوني لها، والثاني مرتبط بالاجتهادات والابتكارات العملية لمختلف أجهزتها المركزية والمحلية:

المعيار الأول: حيث اعتمدت السلطة المستقلة على مظاهر سلطتها واستقلاليتها ووجوب دعم السلطات العمومية لها وفقا لما حددته المواد 1 و2 و4 و8 و9 و49، وأساسا أحكام المادة 50 من القانون العضوي 07-19 المتعلق بها والناظم لصلاحياتها وتشكيلها وتنظيمها¹. وهو ما سمح لها بإصدار مختلف القرارات الإدارية ثم تنفيذها ولو عن طريق تسخير القوة العمومية².

وطبقا للمادة 50 من القانون العضوي 07-19 فقد خوّل المشرع للسلطة المستقلة اتخاذ كافة التدابير الاحترازية والوقائية لوقف أي إخلال أو تهديد للعملية الانتخابية، دون أن يحدد المشرع طبيعة الأفعال التي تشكل إخلالا أو تهديدا حتى يمكن للسلطة اتخاذ تدابير بشأنها، مما يعني أن المشرع قد منحها سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال فهي من تقدر طبيعة الأعمال التي تجابهها سواء مع المترشحين والأحزاب أو الناخبين أنفسهم أو العاملين على مستوى السلطة والهيئات العامة العاملة معها³.

المعيار الثاني: ويرتبط هذا المعيار بالاجتهادات الوظيفية للسلطة المستقلة بمختلف أجهزتها وإطاراتها وأعاونها بالمصالح المركزية لها، أو على مستوى مندوبياتها المحلية أو لدى الممثلات الدبلوماسية والتقنصالية بالخارج، حيث تم بذل مجهودات جبارة في وقت وجيز ودونما تحضير كاف أو تجربة سابقة في هذا لمجال.

2. التدابير الاستثنائية التي اعتمدها السلطة المستقلة في تنظيم استفتاء أول نوفمبر 2020

¹ المادة 50 من القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق على أنه: "في حالة أي إخلال أو تهديد من شأنه المساس بالسير العادي للعمليات الانتخابية، وصحتها وشفافية ونزاهة نتائجها، فإنه يجب على رئيس السلطة المستقلة اتخاذ كل التدابير قصد ضمان مطابقة العمليات الانتخابية للنصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول. وفي حالة استمرار وضعية الإخلال أو التهديد المذكورين أعلاه، تتكفل السلطات العمومية المختصة باتخاذ التدابير المناسبة التي تضمن مواصلة السير العمليات الانتخابية."

² المادة 15 من القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

³ بوخميس سهيلة، ومقلاتي مونة، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وكفاءتها في المحافظة على السير العادي للعملية الانتخابية في ظل الظروف الاستثنائية: انتخابات 12 ديسمبر 2019، مجلة المجلس الدستوري العدد 13 سنة 2020، ص 105.

تم تنظيم الاستشارة الاستثنائية حول تعديل الدستور أول نوفمبر 2020 في ظل ظروف صحية خاصة فرضت التعامل بحذر مع تفشي فيروس "كوفيد 19"، وهو ما جعل السلطة المستقلة تلجأ إلى المبادرة في اتخاذ التدابير الاحترازية التي تتناسب مع هذا الوضع غير العادي وتضمن المحافظة على الصحة العمومية بعدم المساهمة في انتشار هذه الجائحة أساسا، وبصفة تبعية سلامة جميع المؤطرين والمواطنين على حد سواء خلال جميع مراحل هذه الاستشارة الاستثنائية. وتجسد ذلك في إعداد مصالحتها للبرتكول الصحي الخاص بالوقاية من خطر تفشي هذا الفيروس.

في هذا الإطار واعتمادا على أحكام المادة 203 من التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 التي أوجبت على السلطات العمومية المعنية تقديم الدعم الضروري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لممارسة مهامها. فقد حدث بتاريخ 24 أوت 2020 أن راسل رئيس السلطة المستقلة وزير الصحة لطلب المساعدة التقنية اللازمة لإعداد البرتكول الصحي، مع دراسة إمكانية توفير المستلزمات الطبية والوقائية بالتنسيق مع مصالح وزارة الداخلية ولجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، حيث تمت الموافقة على ذلك من قبل مصالح وزارة الصحة وشكلت لجنة مشتركة من أطباء وأعضاء مجلس السلطة المستقلة تكفلت بإعداد مشروع البرتكول الصحي الخاصة بتنظيم الاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور ليوم 01 نوفمبر 2020.

وبعد عرضه على اللجنة العملية المختصة لرصد ومتابعة تطور انتشار الفيروس فقد تمت دراسته والمصادقة عليه، ومنها أُعْتُمِدُ رسميا بتاريخ 08-09-2019 في جلسة رسمية وتم إمضاءه من قبل كل من رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ووزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

ولتجسيد مجهودات السلطة المستقلة والطاقم الطبي عند إعداد البروتوكول الصحي وكذا ترشيد استعمال معدات الوقاية على اختلافها، كان لابد من توفير الوسائل لضمان تحقيقه الغاية من اعتماده، حيث قامت مصالح السلطة المستقلة بوضع خريطة لتنفيذه من خلال مجموعة من التعليمات والتوصيات الصحية والتقنية الصارمة للامتثال لمحتواه من طرف جميع المعنيين دون استثناء وفي جميع الأماكن والمحلات العمومية التي تعني تنظيم هذه العملية الاستثنائية، والتي تم نشرها على أوسع نطاق.

حيث تم إرسال نسخة من البرتكول الصحي إلى أعضاء السلطة المستقلة و إلى الموظفين والإداريين والتقنيين التابعين لمصالحها، إضافة إلى الترويج الإعلامي له عبر مختلف وسائل الإعلام والاتصال المتاحة، وأُرْسِلت نسخ الكترونية منه إلى مندوبياتها المحلية وبالخارج.

الفرع الثاني: دور السلطة المستقلة في حماية الانتخابات وعلاقتها بالأطراف ذات الصلة

عرّف بعض الفقهاء الرقابة على الانتخابات بأنها: " تلك الإجراءات التي تتسم بالموضوعية والحياد من قبل أشخاص محددين، تم اختيارهم وتكليفهم بشكل رسمي بممارسة أعمال الإشراف والمتابعة والمراقبة

وتقصي الحقائق حول صحة إجراء وسير العملية الانتخابية ، والتحقق من الدعاوى والطعون المثارة بشأنها في ضوء الدستور والقوانين واللوائح المعمول بها في هذا المجال.¹ ومن ثم، فلا يعنى بالرقابة فقط قيام الجهة التي حددها القانون والدستور بتولي وإدارة العملية الانتخابية من بدايتها إلى نهايتها سواء كانت جهة الإدارة أو القضاء أو لجنة مشكّلة لذلك ، ولكن تشمل بالإضافة إلى ذلك رقابة الجهات الأخرى المتصلة بالعملية الانتخابية والتي تؤثر فيها سواء بطريق مباشر أو غير مباشر. مثل جماعات الضغط والصحافة والإعلام والأحزاب وكافة فئات الرأي العام وذلك من خلال وسائل متعددة ككتابة المقالات وعقد الندوات والتظاهرات للمطالبة بنزاهة الانتخابات وبغلق يد الإدارة لعدم حيادها وكشف الانحرافات والتجاوزات.²

في هذا الجانب وفي إطار ممارسة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لصلاحياتها المقررة قانونا في تحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وعمليات الاستفتاء، فإنها تتولى كذلك السهر على إلزام جميع أطراف العملية الانتخابية والجمهور بالخضوع للقانون العضوي الناظم للانتخابات والنصوص التنظيمية المطبقة له، بما تضمنه من ضوابط موضوعية وإجرائية ملزمة تهدف إلى جعل هذه العمليات الانتخابية حرة ونزيهة، ومعبرة بصفة صادقة عن الاختيار الحقيقي للشعب لممثليه في تسيير الشؤون العمومية على المستويين الوطني والمحلي.³

وخلال ممارستها للصلاحيات العامة الموكلة لها في الإشراف العام على الانتخابات فقد تقرّر لها قانونا الاعتماد على بعض الآليات لضمان تدخلها الفوري والفعال في منع أية تجاوزات ذات صلة بالعملية الانتخابية كالتدخل التلقائي والمعاينة والإخطار، ولها كذلك العمل على التنسيق مع باقي الشركاء والأطراف ذات الصلة بالعملية الانتخابية دون أن يتعدى هذا التنسيق مجاله وحيزه المحدد قانونا.

أولا . أساليب تدخل السلطة المستقلة لحماية العمليات الانتخابية والاستفتاءية

لقد خول المشرع الانتخابي الجزائري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عند مباشرتها دور الإشراف والرقابة على الانتخابات إما التدخل تلقائيا عندما يتم معاينة أي خرق للأحكام التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالانتخابات، كما منحها إمكانية تلقي الإخطارات أو العرائض أو التبليغات أو الاحتجاجات من

¹ علي بن محمد حسين الشريف، الرقابة على الانتخابات العامة النيابية والرئاسية والمحلية والاستفتاء. دراسة مقارنة. في التشريعات اليمنية والمصرية والفرنسية والفكر السياسي الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة ، مصر، ط1، 2015، ص 178.

² ناجي إمام محمد، الرقابة على انتخابات المجالس النيابية. دراسة مقارنة. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2016، ص116

³ وهو ما أكدته المادة 15 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق التي نصت على أنه: "تضطلع السلطة مستقلة بضمان كل الشروط لممارسة المواطنين لحق الانتخاب بصفة حرة ودورية وشفافة."

الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو المترشحين، أو كل ناخب، وبعد التأكد من صحتها شكلا وموضوعا وليها أن تفصل فيها طبقا للتشريع الساري المفعول بموجب قرارات تقوم بتبليغه بكل وسيلة مناسبة¹. أما بخصوص آلية التدخل التلقائي فقد نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على أنه يمكن للسلطة المستقلة التدخل تلقائيا في حالة أي خرق لأحكام القانون العضوي المتعلق بها والقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والنصوص التنظيمية المرتبطة بهما.

والملاحظ في هذا الخصوص أن المشرع لم يحدد طبيعة الأفعال التي تشكل خرقا للأحكام القانونية النازمة للانتخابات حتى يمكن للسلطة التدخل تلقائيا لمعاينتها أو إجراء تحقيق بشأنها ومنه اتخاذ التدابير المناسبة الضرورية، مما يعني أن المشرع قد منح أعضاء السلطة المستقلة على مستوى أجهزتها المركزية وبمختلف امتداداتها المحلية وبالخارج السلطة التقديرية الواسعة في هذا المجال تحت إشراف رئيس السلطة المستقلة أو المنسق المعني أو المندوب البلدي حسب الحالة. لتقدير طبيعة الخروقات المرتبكة من قبل المترشحين أو الأحزاب السياسية أو ممثليهم أو الناخبين، أو حتى إطارات وموظفي الإدارات والهيئات العمومية المختلفة. والجدير بالذكر في هذا الإطار أن المادة 40 من النظام الداخلي للسلطة المستقلة قد حددت الإجراءات الشكلية والبيانات الواجب توافرها في المحضر المحرر بعد اعتماد أسلوب التدخل التلقائي لمعاينة المخالفة أو التحقيق بشأنها. وذلك بنصها على أنه عندما يعين أحد أعضاء السلطة المستقلة أو مندوبية معينة خرقا يمس بشفافية ونزاهة العملية الانتخابية، يحرر تقريرا مفصلا بذلك يرفع لرئيس السلطة المستقلة، أو المندوبية، حسب الحالة. ويجب أن يتضمن بدقة تاريخ وساعة ومكان الانتقال موضوع الإخطار، وكذا الملاحظات الواردة والإثباتات والمعلومات الأخرى الضرورية.

إلا أن الأمر الذي يُثير الانتباه هو أنه ومع صدور الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات وإلغاء المادة 320 منه للنصوص القانونية المخالفة له ، لاسيما القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، والقانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، فإنه لم يتم الإشارة ضمنه لآلية التدخل التلقائي للسلطة المستقلة لمعاينة المخالفات الانتخابية ضمن أحكام هذا القانون العضوي الجديد دونما إيجاد أي مبرر قانوني لذلك بالرغم من تعدد صلاحيات السلطة المستقلة وتوسع مجالات تدخلها على المستويين الوطني والمحلي.

¹ المواد من 11 إلى 17 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق، والمواد 12 و 13 و 14 و 46 و 47 و 48 و 49 من الأمر من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم الساري المفعول، المرجع السابق.

وبناء عليه فإننا نعتبر عدم نص المشرع الجزائري صراحة ضمن أحكام الأمر رقم 21-01 على آلية التدخل التلقائي للسلطة المستقلة يعد سهوا غير مبرر قانونا وواقعا، طالما أن هذا الإجراء يعد وسيلة مهمة جدا لأعضاء السلطة المستقلة وأعضاء مندوبياتها في تفعيل الرقابة الميدانية الفورية للعمليات الانتخابية من جهة، ومظهرا من مظاهر استقلالية السلطة المستقلة من جهة أخرى.

والدليل على أهمية هذه الآلية الرقابية هو أن بعض التشريعات الانتخابية العربية المقارنة قد عملت على تقوية الرقابة الميدانية لها عن طريق قواعد إجرائية أكثر ردها وفعالية.

فالمشرع المصري مثلا قد ذهب إلى أبعد من ذلك من خلال منحه للهيئة الوطنية للانتخابات إمكانية طلبها من النيابة العامة أو النيابة الإدارية بحسب الأحوال . إجراء أي تحقيق لازم للبت في أمر معروض عليها، ويصدر النائب العام أو رئيس النيابة الإدارية بحسب الأحوال، بناء على طلب رئيس المجلس، أمراً بالتحفظ على أية أوراق أو وثائق أو مستندات أو غيرها ذات الصلة بالتحقيق، متى رأى الاستعانة بها للبت في أمر معروض على المجلس، أو رأى الاطلاع عليها لضمان سلامة ونزاهة الاستفتاءات أو الانتخابات. بل لقد ذهب إلى أبعد من ذلك بإقراره صفة الضبطية القضائية لكل من رئيس وأعضاء مجلس إدارة الهيئة الوطنية للانتخابات ومدير جهازها التنفيذي الدائم ونوابه وأعضاء الجهاز التنفيذي للهيئة والعاملين به، ورؤساء وأعضاء اللجان التي تشكلها الهيئة للقيام بإدارة الاستفتاءات والانتخابات ومتابعتها وفقا لأحكام هذا القانون فيما تعلق بالجرائم المنصوص عليها في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية، وفي أي من القوانين ذات الصلة أثناء الاستفتاءات والانتخابات¹.

أما بالنسبة لآلية الإخطار فقد نصت المادة 12 من القانون العضوي رقم 19-07 على أنه تتلقى السلطة المستقلة كل عريضة أو تبليغ واحتجاج متعلق بالعملية الانتخابية واردة من الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو مترشح وتفصل فيها وفقا لأحكام التشريع الساري المفعول.

فيما أضافت المادة 14 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الساري المفعول طرفا ثالثا يمكنه إخطار السلطة المستقلة بأي خرق أو مخالفة للأحكام النازمة للانتخابات وهو الناخبين، وحسنا فعل المشرع الجزائري بإنهائه حالة تناقض النصوص القديمة المتعلقة بهذا الموضوع.

ذلك أنه قد تم الإشارة إلى إمكانية قيام الناخبين بهذا الإخطار ضمن نص تنظيمي وهو المادة 38 من النظام الداخلي للسلطة المستقلة على الرغم من عدم تضمن الإطار التشريعي الأعلى منه وهو القانون العضوي المتعلق بالسلطة لهذا الحق الإجرائي، هذا وقد تم تحديد الجهة المختصة باستلام هذه العرائض

¹ المادتين 21 و 29 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر، المرجع السابق.

والتبليغات والاحتجاجات بأن تكون إما على مستوى مكتب السلطة المستقلة أو على مستوى المندوبيات حسب الحالة. شريطة احتوائها على بعض البيانات الشكلية المتمثلة في مضمون الإخطار واسم ولقب وصفة وتوقيع المعني وعنوانه وعناصر الإثبات إن وجدت¹.

في هذا الصدد وبمناسبة تنظيم السلطة المستقلة للانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 فقد تلقت مجموعة من الشكاوى والبلاغات ، توزعت بين تلك التي أودعها لديها بعضا من المترشحين للانتخابات الرئاسية إما عن طريق مديرياتهم الوطنية أو الولائية، وتمحورت مواضيعها حول مجموعة من التجاوزات حسب ما ورد فيها ، وبين شكاوى صادرة عن وسائل إعلام، حيث أوكل رئيس السلطة المستقلة مسألة التّكفل بها للجنة المؤقتة المكلفة بالمراقبة القانونية أين قام أعضاؤها بتقسيم دراسة الملفات المودعة وفقا للقانون ونذكر منها بعض الأمثلة²:

❖ واقعة تتعلق بقيام موقع الكتروني بمحاولة تشويه صورة أحد المترشحين والذي رفع شكواه إلى السلطة المستقلة من أجل التدخل، وبعد إجراء التحقيق المناسب تدخلت السلطة المستقلة أمام الجهات المختصة بموجب قرار من رئيسها طالبة غلق هذا الموقع وتبليغ النائب العام المختص إقليميا بهذه الوقائع كونها تكتسي وصفا جزائيا، إضافة إلى خرقها لميثاق أخلاقيات الممارسات الانتخابية في شقه الإعلامي.

❖ وردت إلى السلطة المستقلة طلبات تدخل من المندوبيات الولائية لمجموعة من الولايات (بومرداس، تيزي وزو، بجاية، برج بوعرييج ، سطيف، البويرة) تتضمن تعرّض بعض موظفي مصالح الانتخابات في بعض بلديات هذه الولايات للضغوطات وحتى لمنع من العمل في مجال الانتخابات، كما تعرضت بعض المندوبيات المحلية للسلطة المستقلة لمضايقات ، حيث وصل الأمر إلى غلق بعضها بالعنف، وقد تدخلت السلطة المستقلة لضبط الأمر مع الجهات المعنية لحماية للأشخاص والعتاد الانتخابي.

ثانيا: علاقة السلطة المستقلة مع الأطراف ذات الصلة

إن استقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ومؤسساتها ووظيفيا لا تعني انفصالها المطلق عن محيطها الخارجي لاسيما بالنسبة للفواعل الانتخابية المؤثرة، إذ تختلف علاقتها ودرجة التواصل مع الأطراف الشركاء في العملية الانتخابية حسب دور كل طرف وتأثيره على السير الحسن لها.

1 . علاقة السلطة المستقلة بالأحزاب السياسية والمترشحين:

¹ المادتين 38 و 39 من النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق.

² السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ، المرجع السابق ، ص

تعد الأحزاب السياسية والمرشحين والناخبين أهم الأطراف الفاعلة في العملية الانتخابية، لذا يجب على السلطة المستقلة أن تضع في اعتبارها اهتماماتهم عند ممارستها لصلاحياتها العامة، وأن يكون ذلك وفقا لمبادئ الإنصاف والمساواة وعدم الانحياز لأي طرف منهم.

لاسيما من خلال الاستجابة لانشغالاتهم والرد على احتجاجاتهم وابلغاتهم وعرائضهم المتعلقة بالعمليات الانتخابية وفي حينها ومن منطلق كونهم شركاء أساسيين في العملية الانتخابية، كما يستوجب أخذ آرائهم واقتراحاتهم وحتى وانتقاداتهم لأنشطة السلطة المستقلة من ضمن المعايير المعتمد عليها في وضع برنامج عملها السنوي بصفة خاصة من جهة ، وتحسين الإدارة الانتخابية والإطار الانتخابي عامة من جهة ثانية.

2 . علاقة السلطة المستقلة بالناخبين ومنظمات المجتمع المدني والجمهور بصفة عامة:

استمدت السلطة المستقلة أساس نشأتها من المبادئ الدستورية المتمثلة في أن الشعب هو مصدر كل سلطة، وأنه يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها عبر آلية الانتخابات والاستشارات الاستفتائية. فهي بذلك مسؤولة بصفة تامة على خدمة جمهور الناخبين ضمان كل الشروط والظروف لممارسة المواطنين لحق الانتخاب بصفة حرة ودورية وشفافة ونزيهة.¹

ولا يعني ذلك الناخبين منهم فحسب بل جميع من لهم حق التصويت أيضا، ويكون ذلك من خلال استغلال السلطة المستقلة لمختلف وسائل التواصل والإعلام الممكنة مثل: (الاستغلال الفعال لموقعها الالكتروني وتحديثه بانتظام، وسائل الإعلام التقليدية، وسائل التواصل الاجتماعي، الرسائل النصية القصيرة، المطويات الورقية، الومضات الإشهارية السمعية والبصرية) لغرض إعلامهم بأنشطتها وبرامجها واستطلاع آرائهم واقتراحاتهم. ومن الأهمية بما كان إجابتها السريعة والدقيقة على جميع استفساراتهم وانشغالاتهم في حينها وبالوسيلة الأسرع و الأنجع، وأي تأخير في نشر المعلومة الانتخابية يشكل مظهرا لعدم الكفاءة والمهنية.

3 . علاقة السلطة المستقلة بالسلطات والهيئات العمومية:

تعد مسؤولية السلطات والهيئات العمومية المعنية في تقديم كل أنواع الدعم والمساندة التي تطلبها السلطة المستقلة لتمكينها من القيام بمهامها ومسؤولياتها التزاما دستوريا وفقا لأحكام المادة 203 من التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 .

¹ المادتين 7 و8 من التعديل الدستوري 06 مارس 2016 ،حيث تم الاعتماد عليها كأساس دستوري لاستحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019. كما تم نقلها حرفيا ضمن المبادئ الأساسية (المواد 3 و4) من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، المرجع السابق.

وتبعاً لذلك وجب على السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات استغلال هذا الإطار الدستوري وتجسيده تنظيمياً في علاقتها بمختلف السلطات العمومية لضمان السير الحسن للعمليات الانتخابية ومنها مصالح الحكومة بمختلف وزارتها المتمثلة في (وزارة الدفاع الوطني، وزارة الخارجية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وزارة العدل، وزارة الاتصال) وكذا المحكمة الدستورية، والجماعات الإقليمية محلياً. ولها في سبيل ذلك إخطار السلطات العمومية المعنية بأي ملاحظة أو خلل أو نقص يُسجل ويرتبط بمجال اختصاصها ومن شأنه التأثير على العمليات الانتخابية والاستفتاءية وسييرهما، كما يمكنها العمل بالتنسيق مع هذه السلطات العمومية المختصة كلا في مجال اختصاصه من أجل تنفيذ الإجراءات الأمنية الرامية لضمان السير الحسن للعمليات الانتخابية والاستفتاءية¹.

ورغم أن المشرع الانتخابي التونسي قد سلك نفس مسلك نظيره الجزائري فيما تعلق بإلزام كل السلط العامة بدعم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بجميع الوسائل المادية والبشرية المساعدة في تأديتها الحسنة لمهامها في إدارة مختلف العمليات الانتخابية المختلفة. إلا أنه ذهب إلى أبعد من ذلك بتأكيد في الفصل 22 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المعد والمتمم على أنه في حالة الامتناع غير المبرر من قبل الإدارة العمومية المعنية يمكن استصدار إذن في الغرض من المحكمة الإدارية². أي إصدار أمر قضائي ضد تلك الإدارة لتنفيذ الغرض المطلوب منها لفائدة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

وهو ما يجسد المكانة القوية لها ضمن التنظيم الإداري للسلطات العمومية والهيئات الدستورية المستقلة في النظام الدستوري والإداري التونسي، ويشكل بصفة تبعية دعامة قانونية وقضائية قوية تساعدها في السهر على تحقيق الغاية من استحداثها وهي ضمان انتخابات ديمقراطية وحرّة وتعددية ونزيهة وشفافة .

4. علاقة السلطة المستقلة بوسائل الإعلام المختلفة:

تعتبر وسائل الإعلام أكثر الشركاء المؤثرين في العملية الانتخابية سلماً أو إيجاباً، فهي تمثل جهة رقابة هامة على الانتخابات، وذلك بتوعية الناخبين وخاصة الذين لهم خبرة ضئيلة في مجال الانتخابات أو ممن تنتقي لديهم الخبرة. إذ يمكن لوسائل الإعلام أن تحيط جمهور الناخبين بمكان التصويت وكيفية وأهميته وحثهم على المشاركة، وهي تركز على ما أُنخذ من إجراءات لتأمين نزاهة الانتخابات وسلامتها

¹ المادتين 12 و 13 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² أحكام الفصل 22 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم، المرجع السابق.

وعن طريق وسائل الإعلام يمكن ضمان نزاهة الانتخابات وجديتها بتبني برامج إعلامية تمكن الناخبين من إبداء آرائهم على أساس ما توفره من معلومات عن المرشحين والأحزاب¹.

لذلك قرر المشرع الجزائري استعادة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطار ممارستها لصلاحياتها من استعمال الصحافة المكتوبة والإلكترونية، ووسائل الإعلام السمعية والبصرية الوطنية طبقا لما هو مقررا في النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول. إذ يمكن أن تكون وسائل الإعلام سيما التقليدية منها سندا لها في تعريف جمهور الناخبين والعامه بمهامها ونشاطاتها المختلفة إلى جانب تطوير ثقافتهم الانتخابية. وتزداد أهمية وضع إستراتيجية إعلامية بالنظر إلى التحديات الإعلامية التي صارت تفرضها وسائل التواصل الاجتماعي المختلفة ونقلها لأخبار إعلامية سريعة يصعب التأكد من مصدرها أو التحكم في تنفيذ القوانين الضابطة لمحتواها عمليا بسبب إمكانية نشرها عبر مواقع انترانت لها عناوين مادية خارج الوطن.

الفرع الثالث: دور السلطة المستقلة في تجسيد وترقية الأداء الانتخابي وضمان الأمن الديمقراطي

تلعب الأجهزة الانتخابية داخل النظام الديمقراطي للحكم دورين أساسيين:

أولهما والذي يعد أكثر أدوارها وضوحا هو تنظيم الانتخابات بدءا بتسجيل الناخبين مروراً بعد الأصوات ثم إعلان النتائج، أما الدور الثاني وهو أطول مدة وأقل وضوحا، فهو تعزيز بناء الثقة بين الأحزاب المتنافسة وكذا بين الشعب والحكومة كما يقول براتون: "في حين أن الانتخابات والديمقراطية ليستا وجهان لعملة واحدة، تظل الانتخابات أمراً جوهريا لا لتمكين الحكومات الديمقراطية من الوصول إلى الحكم فحسب، بل وأيضا كضرورة لازمة لتعزيز الديمقراطية على نطاق أوسع².

في هذا السياق عمد المشرع الجزائري إلى استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ليس فقط لتوليها مهام تحضير وتنظيم وتسيير العمليات الانتخابية والاستفتاءية المختلفة والإشراف عليها كما جاء في النصوص القانونية الناظمة لصلاحياتها وتشكيلتها وسيرها، بل لإعادة هندسة النظام الانتخابي بشكل كامل وترقية الأداء الانتخابي عن طريق هذه الآلية الدستورية.

إذ نصت المادة 08 الفقرات من 16 إلى 20 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على مجموعة من الصلاحيات لفائدة السلطة المستقلة والرامية إلى مساهمتها في تطوير الممارسات الانتخابية وتنميتها وأخلفتها، ولا يكون ذلك إلا من خلال المساهمة الفعالة في إجراءات

¹ عبد الحكيم فودة سعودي، ضمانات الإشراف والرقابة على الانتخابات، المرجع السابق ، ص348.

² رفائيل لوبيز بنتور ، أجهزة إدارة الانتخابات مؤسسات لإدارة الحكم ،مكتب تطوير السياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ،

2000 ،ص 169.

الإصلاح اللازمة للأطر القانونية النازمة للانتخابات ونشر الثقافة الانتخابية، إضافة إلى تأهيل وتكوين الإطار البشري القائم على تسيير وتنظيم العمليات الانتخابية المختلفة والإشراف عليها.

أولا . الإصلاح القانوني ونشر الثقافة الانتخابية:

تشكل توعية الناخب والمجتمع المدني المسؤولية الأساسية لأجهزة إدارة الانتخابات وذلك للتوسع في ممارسة الانتخابات ودعم الثقافة الديمقراطية، وفي بعض الأحيان تنفذ السلطات الانتخابية تلك البرامج أو تعمل على تشجيعها، وفي هذا المجال يشترك بالفعل عدد من هيئات المجتمع المدني في المسؤولية لتنمية الثقافة الديمقراطية¹.

في هذا الإطار حددت المادة 8 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على أنه في إطار ممارستها لصلاحياتها المرتبطة بصفة مباشرة بمختلف مراحل العمليات الانتخابية والاستثنائية، فإنها تتولى في هذا الشأن مهام:

للحسب التحسيس في مجال الانتخابات ونشر ثقافة الانتخابات.

للحسب المساهمة في ترقية البحث العلمي في المواضيع الانتخابية بالتعاون مع مراكز البحث والهيئات المتخصصة.

للحسب إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات.

للحسب إعداد ميثاق للممارسات الانتخابية الحسنة والعمل على ترقيتها لدى فاعلي المسار الانتخابي.

وهي المهام التي أعاد الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات تنظيم العنصرين الأول والثاني منها المتمثلين في التحسيس في مجال الانتخابات ونشر ثقافة الانتخابات، والمساهمة بالتنسيق مع مراكز ومؤسسات البحث في ترقية البحث العلمي في مجال الانتخابات بموجب المادة 10 منه المحددة للإطار العام الناظم لمختلف صلاحيات السلطة المستقلة. فيما تم نقل العنصرين الثالث والرابع المتعلقين بشأن إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات، وإعداد ميثاق للممارسات الانتخابية والعمل على ترقيتها لدى كل فاعلي المسار الانتخابي ضمن أحكام المادة 26 من ذات الأمر والتي تناولت اختصاص مجلس السلطة المستقلة.

1 . التحسيس في مجال الانتخابات ونشر الثقافة الانتخابية:

شهدت الجزائر خلال العشر سنوات الأخيرة حركة انتخابية كبيرة، أخذت بذلك أشكالا مختلفة تضمنت الجوانب التشريعية والتنفيذية والمؤسسية، ولعل أهمها سعي المشرع الجزائري لإجراء إصلاح انتخابي وتطوير سبل الممارسة الانتخابية بما يرقى لتطلعات الشعب ويسهم في تعزيز حماية حقوقه السياسية والمدنية.

¹ رفائيل لوبيز بنتور ،أجهزة إدارة الانتخابات مؤسسات لإدارة الحكم ،المرجع السابق ،ص 106.

وعلى الرغم من تنوع الخبرات لدى الإدارة الحكومية التي كانت تتولى تنظيم وتسيير الانتخابات إلا أن ذلك لم يحقق الغاية من الانتخاب في حد ذاتها والمتمثلة في بناء دولة القانون وإنشاء مؤسسات دستورية معبرة عن الاختيار الحقيقي للناخبين، بل زاد تدني ثقة المواطن بالعملية الانتخابية ونتائجها وبالجهات القائمة على إدارتها. لاسيما في ظل استمرار نفس الأشخاص والأحزاب والأفكار في ممارسة السلطة رغم عدم القبول الشعبي لها مما أدى إلى الدخول في أزمة شرعية النظام والمطالبة برحيل كل رموزه من شخصيات ومؤسسات منبثقة على تلك الانتخابات.

نتيجة لذلك ومع عدم وجود انسجام بين بعض النصوص الانتخابية وممارسات ممثلي الإدارة العمومية مع المعايير الدولية لنزاهة الانتخابات، ورغبة من المشرع الجزائري لتشجيع المشاركة السياسية وتقوية مصداقية العملية الانتخابية وثقة الناخب بمخرجاتها، فقد تم استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و أوكل لها طبقا للمادة 10 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على تولي صلاحيات التحسيس بأهمية الانتخابات ونشر الثقافة الانتخابية لدى جمهور الناخبين سواء فيما تعلق بتبسيط وشرح النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بنظام الانتخابات، أو توضيح ضروب الممارسة الانتخابية الديمقراطية بما يضمن الرفع من قدراتها وكفاءتها وحرفيتها.

2 . المساهمة في ترقية البحث العلمي في مجال الانتخابات بالتعاون مع الجهات المتخصصة:

وتتم ممارسة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لهذه الصلاحية من خلال:

للـ تعزيز التعاون المشترك مع مراكز البحث والجامعات والهيئات المتخصصة وطنيا، وكذلك مع المنظمات الإقليمية والدولية لأجل تنظيم المؤتمرات والندوات واللقاءات الفكرية المرتبطة بمجال تنظيم الانتخابات والممارسة الديمقراطية، وتبادل المعلومات والأفكار النظرية مع التجارب الميدانية وتجسيد ذلك في شكل توصيات واقتراحات لتحسين النصوص القانونية النازمة للانتخابات.

للـ المساهمة في استحداث برامج تكوينية وتخصصات في الجامعات (ماستر، دكتوراه) يتعلق موضوعها بالمحاور الكبرى للانتخابات والممارسة الديمقراطية والحكم الراشد، وهو ما سيدعم الإطار البشري للسلطة المستقلة مستقبلا .

للـ تبادل الخبرات والمعلومات الفنية في إدارة ومراقبة الانتخابات والإشراف عليها مع مختلف الهيئات واللجان المستقلة للانتخابات في التشريعات المقارنة، والاطلاع على التجارب الدولية في هذا المجال ونقل ما يتلاءم منها مع البيئة الجزائرية. إضافة إلى إعداد وتبادل البحوث العلمية والموارد المعرفية الخاصة بالانتخابات.

تبادل الزيارات المهنية وتنظيم البرامج التدريبية مع مؤسسات إدارة الانتخابات الدولية والإقليمية وتسهيل سبل المشاركة في مراقبة الانتخابات قصد اكتساب أفضل تقنيات الإدارة الانتخابية.

3. إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات:

على الرغم من المهام العديدة التي كرسها المشرع لفائدة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمناسبة تنظيمها للعمليات الانتخابية إلا أن ذلك قد لا يكون كافيا لضمانها نزاهتها وشفافيتها حالما كانت النصوص القانونية والتنظيمية ذا الصلة بالانتخابات غير مشجعة على المشاركة السياسية، وبحكم أنها. أي السلطة المستقلة - الفاعل الأساسي في المشهد الانتخابي فإنها الأعم بالنقائص التي تعرفها هذه النصوص لذلك فقد جعل من صلاحياتها العامة إبداء الرأي في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين محل الإعداد لأول مرة أو موضوع تعديل في بعض موادها .

إن إصلاح النظام الانتخابي عملية تستهدف تحسين مستويات استجابة العملية الانتخابية لتطلعات المواطنين بتعزيز الحياد والشفافية والنزاهة والدقة، كما تتعلق بإيجاد ترتيبات ملموسة تخص الانتخابات كالنظام الانتخابي مثلا، وهناك ثلاثة مجالات واضحة لإصلاح النظام الانتخابي تؤدي الإدارة الانتخابية دورا مختلفا فيها وهي¹:

الإصلاح القانوني: ويتعلق بتعديل الدستور وقانون الانتخابات والضوابط واللوائح التي تتبعها بهدف رفع مستويات النزاهة في العملية الانتخابية، وتطوير الإطار القانوني الذي يتقدم الإدارة الانتخابية خدماتها من خلاله، وقد يشمل ذلك إصلاحات تنظيمية للإدارة الانتخابية.

الإصلاح الإداري: ويتعلق بإدخال استراتيجيات جديدة ضمن عمل الإدارة الانتخابية وتعديلات في تركيبها، وسياسيتها، وإجراءاتها ووسائلها الفنية، بهدف تمكينها من الاضطلاع بمسؤولياتها القانونية وتقديم خدماتها بنجاعة وكفاءة أكبر، وبما يصب في مصلحة استدامتها ، وقد يشمل ذلك سياسات وممارسات تخص أوجهها مختلفة من عمل الإدارة الانتخابية كالمشتريات ونزاهة أدائها المالي وعمليات التوظيف، وتسهيل سبل المشاركة في الانتخابات لفئات محددة كالمرأة والمعاقين والمقيمين في أماكن معزولة، أو إدخال وسائل التكنولوجيا الحديثة واستخدامها في الفعاليات الانتخابية، كالاقتراع أو تسجيل الناخبين.

الإصلاح السياسي: ويعنى التغييرات المرتبطة بالبيئة السياسية التي تعمل من خلالها الإدارة الانتخابية، كمنحها مزيدا من الاستقلالية أو توفير إطار أكثر نجاعة وشفافية لتمويلها ومحاسبتها.

في هذا الإطار يكون من مهام السلطة المستقلة وجوب التنسيق مع السلطتين التنفيذية والتشريعية في مجالات البحث والمراجعة وإعداد القوانين الانتخابية الجديدة أو إجراء إصلاحات على النصوص القديمة

¹ ألان رول ، أندرو اليس ، أيمن أيوب ، أشكال الإدارة الانتخابية ، المرجع السابق ، ص 367 و 368.

منها وذلك بتشكيل لجنة مشتركة أو جهاز دائم يختص بالدراسة والمتابعة المستمرة للعمليات الانتخابية ومنه تقديمها التوصيات المناسبة لإصدار النصوص التنظيمية (قرارات، بيانات أو منشورات) التي تدخل في مهام رئيس السلطة المستقلة.

وهو نفس المسلك الذي اتخذه المشرع المصري بأن جعل من صلاحيات الهيئة الوطنية للانتخابات في مصر إبداء الرأي في مشروعات القوانين ذات الصلة بالاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية والمحلية، فيما حدد المشرع الأردني مهام الهيئة المستقلة للانتخابات في اقتراح مشاريع القوانين اللازمة لعمل الهيئة فقط¹. وفي ذات المنحى أعطى المشرع الأردني للهيئة المستقلة للانتخابات صلاحية إبداء الرأي في أي اقتراح بمشروع قانون ونظام ذي علاقة بأي عملية انتخابية وتقديمه إلى مجلس الوزراء².

4. إعداد ميثاق للممارسات الانتخابية الحسنة والعمل على ترقيتها لدى فاعلي المسار الانتخابي:

تنشأ مواثيق السلوك والأدلة المرتبطة بالممارسات الانتخابية الجيدة تبعا للمخاوف من عدم إجراء الانتخابات بشكل ملائم، لاسيما إذا وضعنا في الاعتبار مشاعر الارتياح المتأصلة في فترات تغيير نظام الحكم والتحول الديمقراطي، وتكمن قوة مواثيق السلوك بصورة كبيرة في أنها وثائق يتفق عليها بالإجماع جميع الأحزاب المشاركة في العملية الانتخابية بدلا من أن تكون السلطة التشريعية من وضعتها بمفردها³. لقد منح المشرع الجزائري للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات صلاحية إعداد ميثاق لأخلاقيات الممارسة الانتخابية وذلك بموجب نص المادة 8 الفقرة 20 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بها، ثم المادة 26 فقرة أخيرة من رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الناظم لصلاحياتها وتشكيلها وسيرها الساري المفعول حاليا.

إذ أنه وبمناسبة الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 تم إصدار الميثاق الممارسة الانتخابية بتاريخ 16-11-2019 بعد توقيعه من قبل المترشحين الخمسة لهذه الانتخابات الرئاسية وكذا رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، وبذلك صار أول نموذج من نوعه في النظام الانتخابي الجزائري، وقد أشير ضمنه ديباجته أنه ملزم لكل الفاعلين والمتدخلين في المسار الانتخابي وهم أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وأولئك التابعين لفروعها وكذا مسؤولي ومستخدمي المصالح الإدارية المحلية المكلفة بالانتخابات التابعة لها، والمترشحين للانتخابات الرئاسية بما في ذلك ممثليهم المؤهلين قانونا، إضافة إلى مسؤولي

¹ المادة 3 الفقرة 26 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر المعدل والمتمم ، المرجع السابق ، وكذا المادة 12 الفقرة 19 من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات في المملكة الأردنية المعدل والمتمم ، المرجع السابق.

² المادة 19 من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات في المملكة الأردنية ، المرجع السابق.

³ رفائيل لوبيز بنتور، أجهزة إدارة الانتخابات مؤسسات لإدارة الحكم ، المرجع السابق ، ص 125.

وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية والصحافة المكتوبة والالكترونية والمتدخلين التابعين لها، وأخيرا الناخبين على كونهم الحلقة الأساسية في العملية الانتخابية من خلال الإدلاء بأصواتهم.

وقد اعتمد هذا الميثاق على مبدأ المصير المشترك وبمسؤوليات موحدة لكل الفاعلين في المسار الانتخابي حيث وضع لكل فئة الالتزامات المتناسبة واختصاصاتهم والمهام المنوطة بهم¹. كما حددت ضمنه عشرة (10) مبادئ يتعين على كل الفاعلين والمتدخلين في المسار الانتخابي احترامها وهي²:

لـ وجوب التزام كل الفاعلين في المسار الانتخابي بمبادئ الانتخابات الحرة النزاهة وعليهم التقيد بالقوانين الانتخابية، والسعي لتعزيز ثقة المواطن في العملية الانتخابية والدفاع عن الحقوق الديمقراطية للجزائريين. وكذا احترامهم لقواعد التشريع والتنظيم الساريين الذي يحكمان العملية الانتخابية ويُعززون احترامهم للمبادئ وقواعد الأخلاقيات المنصوص عليها في الميثاق ويسعون للامتثال لها ويطبّقونه بكل عناية وحرص وسرعة، مع بذلهم لكل الجهود اللازمة قصد ضمان إدارة تصويت لائق ومنصف وضمان طابعه السري.

لـ وجوب تصرفهم على نحو يعزز نزاهة النظام الانتخابي، وأن يتحلوا بسلوك لا تشوبه شائبة وهذا يعني أن لا يصدر عنهم أي سلوك قد يعتبره أشخاص موضوعيين وذوو دراية بأنه سلوك غير عادل أو متحيز أو غير مقبول، كما يستوجب عليهم التعاون مع المستخدمين الانتخابيين المكلفين بإجراء الانتخابات وبتطبيق القوانين الانتخابية، والامتناع عن أي عمل أو حركة قد تمنع المستخدمين الانتخابيين من أداء مهامهم.

لـ علاوة على ذلك عليهم التعاون مع السلطة المستقلة من خلال استجابتهم السريعة لأي طلب للحصول على معلومات أو إجراء أو تسخيرة صادر منها، وأن يتحلوا بسلوك يضمن حماية الحقوق والمصالح الديمقراطية المشروعة لجميع المواطنين والناخبين والأحزاب السياسية، كما يجب أن يمتنعوا عن القيام بأي عمل من شأنه أن يشوه صورة الانتخابات.

إلا أننا نلاحظ قيام السلطة المستقلة باستشارة المترشحين الخمسة للانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ووسائل الإعلام في تحديد مضمون هذا الميثاق³، وبالتالي قد صار دورها تشاركيا على غرار باقي الفواعل

¹ لمين هماش ، جهود السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في أخلقة الممارسات الانتخابية بالجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة أم البواقي ، المجلد 7 ، العدد 2 ، جوان 2020 ، ص54.

² ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المطبعة الرسمية، 019 ، ص 6 و 7.

³ حيث جاء في التقرير الخاص بالانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 أنه وعند إعداد هذا الميثاق قد عمدت السلطة المستقلة على التواصل مع المترشحين الخمسة لأجل إبداء ملاحظات حول أرضية الميثاق التي أعدتها وقد استجاب المترشحون من

الانتخابية المشاركة في المسار الانتخابي المتعاودة على الالتزام به .إذ كان من الأجدر بقاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات طرفا خارجيا عن الأعضاء المكونين للميثاق وينحصر عملها في إعداده بصفة حيادية، وأن أي التزامات أخلاقية تخص أعضائها وأولئك التابعين لفروعها وكذا مسؤولي ومستخدمي المصالح الإدارية المحلية المكلفة بالانتخابات التابعة لها يمكن تحديدها ضمن النظام الداخلي الخاص بها. وبالتالي يطرح التساؤل حول مدى إمكانية أن يلزم بقواعده ومبادئه مترشحين آخرين بمناسبة انتخابات رئاسية أخرى غير هؤلاء الذين أمضوا عليه بمعية رئيس السلطة المستقلة؟ ثم ماذا عن باقي العمليات الاستثنائية والانتخابية الأخرى التشريعية والمحلية منها؟.

إن ما يدعم جدية هذا التساؤل وقانونيته هو أن المشرع المصري مثلا قد أعطى للهيئة الوطنية للانتخابات بموجب المادة 3 فقرة 24 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بها صلاحية وضع مدونة للسلوك الانتخابي تكون ملزمة لكل المترشحين والأحزاب السياسية ومؤيديهم وتحدد الجزاءات المترتبة على مخالفتها بما فيها شطب المترشح في الأحوال التي تقضي ذلك.

ثانيا: تكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية والمشرفين عليها

يعتبر التركيز على تنمية الإطار البشري للسلطة المستقلة القائم على تأطير العمليات الانتخابية المختلفة والإشراف عليها من الأسس المهنية في جودة الإدارة الانتخابية، كونها غير مسؤولة على تنظيم الانتخابات والإشراف عليها فحسب بل عليها التفكير في وضع آليات وهياكل تسمح للأعوان ومؤطري العمليات الانتخابية بتنمية قدراتهم التكوينية بصفة دورية ومستمرة وليست ظرفية مرتبطة بتنظيم بعض عناصر العمليات الانتخابية كالتسجيل في القوائم الانتخابية وتنظيم الاقتراع والفرز.

وذلك بالنظر إلى التغييرات والتعديلات الدورية على النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنظام الانتخابات وإجراءات تنظيمها، يضاف لها التباعد النسبي بين فترة تنظيم عملية انتخابية وأخرى ، التي تجعل الاعتماد على الخبرات السابقة غير كافي وحده حتى بالنسبة لأعضاء لسلطة المستقلة وأعضاء مندوبياتها المحلية وبالأجور كونه تتم عملية تعيّنهم بمناسبة كل عملية انتخابية فقط.

في هذا الجانب فقد سطرت السلطة المستقلة مجموعة من الدورات التكوينية لفائدة أعضاء المندوبيات المحلية وبالأجور وتتوعت بين جلسات تكوين حضورية، ودورات أخرى تم تنظيمها عن طريق تقنية

التحاضر عن بعد¹ منها لقاء مع المنسقين الولائيين ومرافقيهم بمناسبة تنظيم الانتخابات الرئاسية 12-12-2019 على مستوى مقرها بالعاصمة بتاريخ 17 و18 من شهر أكتوبر 2019 بعنوان الجوانب القانونية والإدارية والمالية للعملية الانتخابية، وكذا التسيير الإداري والمالي للمندوبيات الولائية، وقد قام بتأطيرها أعضاء السلطة الوطنية وإطارات من الجماعات المحلية ، وحضرها حوالي مائة (100) مشارك.

كما تم تنظيم دورة تكوينية لفائدة مندوبي ومنسقي المندوبيات على مستوى الدوائر الانتخابية للممثلات الدبلوماسية والاقنصلية بالخارج وعلى مستوى مقر السلطة المستقلة بالجزائر العاصمة كذلك يوم 03-11-2019، وتعلق موضوعها بالجوانب القانونية والإدارية والمالية للعملية الانتخابية وكذا مهام المندوبين والمنسقين على مستوى المندوبيات على مستوى الدوائر الانتخابية بالخارج، وقام بتأطيرها أعضاء السلطة الوطنية ومجموعة من إطارات وزارة الشؤون الخارجية وحضرها حوالي اثنين وستين (62) مشاركا.

إضافة إلى تنظيم لقاءات وأنشطة تكوينية أخرى على المستوى المحلي تم تنظيمها لفائدة المندوبين البلديين والمؤطرين وذلك بغرض تأهيلهم في مجال تسيير وتنظيم الانتخابات حسب المهام المسندة لهم، وكان منها دورات عن طريق تقنية التحاضر عن بعد.

وفي مجال الإصدارات الوثائقية فقد أعدت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أربع (4) مراجع حمل الأول منها عنوان " الإطار القانوني المنظم للانتخابات الرئاسية"، والكتاب الثاني بعنوان " الدليل العملي لتنظيم الانتخابات، الجزء الأول الانتخابات الرئاسية) وتضمن التطبيقات الإجرائية للتشريع الانتخابي في مجال الانتخابات الرئاسية.

أما الإصدار الثالث والرابع فقد كان موضوعيهما توجيهيين أكثر فالأول منهما جاء بعنوان "دليل تنظيم الانتخابات على المستوى المحلي" وهو يخص بشكل مباشر أعوان ومؤطري الانتخابات على المستوى المحلي، أما الثاني فقد كان عبارة عن مطوية بعنوان " دليل أعضاء مكاتب ومراكز التصويت".

¹ التقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ، السلطة الوطنية لمستقلة للانتخابات ، المرجع السابق ، ص

الفصل الثاني

الفصل الثاني: ضمانات حياد الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس

لقد شكل حياد واستقلالية الجهة المكلفة بإدارة الانتخابات محور اهتمام الباحثين في المجال الانتخابي كونه الضمانة الأساسية لنزاهة ومصداقية العملية الانتخابية ومخرجاتها، على نحو يساهم في تعزيز الممارسة الديمقراطية وبناء وتدعيم شرعية المؤسسات الدستورية المنتخبة. وعلى الرغم من أن استقلالية الإدارة الانتخابية تشكل واحدة من أكثر المواضيع المثيرة للنقاش، إلا أنه لا يوجد لحد الآن توافق واضح حول ماهية تلك الاستقلالية ومعناه الحقيقي، وذلك لحد ما لكون تعبير "الاستقلالية" ينطوي على مفهوميين مختلفين ، يتعلق الأول بالاستقلالية التنظيمية عن السلطة التنفيذية (الإدارة الانتخابية المستقلة كأحد أشكال تلك الإدارة)، بينما يدور الثاني حول الاستقلالية العملية المطلوبة في كفاءة الإدارات الانتخابية بغض النظر عن شكلها ، والتي تتعلق بعدم خضوعها لأيّة مؤثرات في قراراتها ، سواء أتت من السلطة التنفيذية أو الجهات السياسية والحزبية الأخرى.¹

وزدادت أهمية التوافق على تحديد معايير ومرتكزات تلك الاستقلالية على ضوء حداثة تشريعات بعض الدول في إنشاء الإدارة الانتخابية المستقلة ومنها التشريعين الجزائري والتونسي. حيث كان ضغط المجتمع المدني والتشكيلات الحزبية وجهاز الإعلام الدافع الأكبر لإجراء إصلاح انتخابي فوري في منظومتها القانونية الانتخابية وتأسيس هيئات مستقلة لإدارة الانتخابات. وإن اختلفت المسؤوليات والصلاحيات الممنوحة لها بين هيئات مستقلة تتمتع بصلاحيات التخطيط والتنظيم والإشراف والإدارة الشاملة للعمليات الانتخابية من حيث مواردها البشرية والمالية في جميع مراحلها مع تحميلها المسؤولية عن ذلك وفقا لنتائج عملها، وأخرى لها فقط صلاحيات مساعدة للإدارة الانتخابية الحكومية تتمثل في الإشراف والرقابة على بعض عناصر العملية الانتخابية دون غيرها، مع عدم إقرار المشرع لمسؤوليتها عن مهامها وهي ما تعرف بهيئات الرقابة فقط.

وأي كانت تسمية هذه الآلية المستقلة لمراقبة الانتخابات هيئة كانت أم لجنة، فإن إدارة الانتخابات بشكل فعال تتطلب استحداث هيئة عليا مستقلة ودائمة لإدارة الانتخابات مع توفير الأساس الدستوري والقانوني لها وتحديد صلاحياتها وتشكيلتها وأجهزتها، ومنحها ضمانات كافية لاستقلاليتها عن باقي السلطات، وأن يكون اختصاص هذه الجهة شاملا لجميع أوجه العملية الانتخابية، وذلك بداية من تنظيم جداول الناخبين وعمليات الدعاية والحملات الانتخابية، حتى عمليات التصويت، وإعلان النتائج، وتلقي الطعون والفصل فيها.²

ومن الأهمية بما كان أن تضم هذه الهيئة الانتخابية عددا معقولا من الأعضاء الذين يشترط فيهم عدم الانتماء لحزب معين، وضمان استمرارهم في مناصبهم، وأن تمول كافة نفقات الأجهزة الانتخابية بصورة مستقلة وأن

¹ ألان رول ، أندرو إليس وآخرون، أشكال الإدارة الانتخابية ، المرجع السابق، 42.

² سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها . دراسة مقارنة . ، المرجع السابق ، ص 163.

تتمتع بمرونة أكبر فيما يخص إجراءات وعمليات تدبير الاحتياجات بعيدا عن البيروقراطية الحكومية، مع وضع إطار قانوني يسمح لسلطة الانتخابات بتعيين طاقم عمل إضافي وتعبئة الموارد الأخرى اللازمة لمعاونتها في مهام إدارة الانتخابات¹.

ومهما يكن من أمر فإن اعتبارات الضرورة العلمية المنهجية تفرض علينا دراسة موضوع حياد واستقلالية الإدارة الانتخابية التطرق في البداية إلى ضمانات حياد واستقلالية أعضاء الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في كلا النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي والمرتبطة أساسا بتشكيلة هذه الهيئات وشروط وكيفيات تولي العضوية فيها، وأسس اختيار رئيسها وأعضائها، ومدة العضوية.

فضلا عن ذلك التطرق إلى ضمانات استقلالية وحياد هذه الهيئات كأجهزة ، من خلال تبيان مدى تمتعها بالشخصية المعنوية و الاستقلال الإداري وكذا ضمانات الاستقلالية في التسيير والاستقلالية المالية المرتبطة بقواعد إعداد ميزانيتها والتصرف فيها والرقابة المحاسبية عليها، وأخيرا الضمانات القضائية المستخلصة من الطعون القضائية التي موضوعها بعض عناصر العمليات الانتخابية والإجراءات الخاصة بها، ومدى توفر أحكام جزائية داعمة للهيئة وأعضائها خلال أداء مهامهم في إدارة العملية الانتخابية.

المبحث الأول: ضمانات حياد واستقلالية أعضاء الهيئات العليا المستقلة للانتخابات

تستمد الإدارة الانتخابية المستقلة قوتها من النصوص الدستورية والقانونية المؤسسة لها والناظمة لتشكيلها وأجهزتها واختصاصاتها فلا إرادة تلوها سوى إرادة القانون، حيث تسهر هذه الهيئات العليا المستقلة للانتخابات على تأمين الانتخابات في حدود الصلاحيات والمهام الموكلة لأعضائها وأجهزتها وفقا للقانون الانتخابي للدولة، ومع كونها تضم ممثلين عن المجتمع المدني والسلطة القضائية وأساتذة مختصين كلهم مستقلين عن السلطة التنفيذية، فإن أساس تحقيقها لمعايير مصداقية ونزاهة وشفافية الانتخابات يتطلب توفير ضمانات قانونية لحياد واستقلالية هؤلاء الأعضاء أثناء ممارستهم لمهامهم أو بمناسبتها، تتعلق أساسا بالحقوق المقررة لهم والالتزامات المفروضة عليهم، ومنها منحهم الحرية والاستقلالية الكاملة في ممارسة مهامهم فلا يخضعون إلا للقانون. إضافة إلى الحصانة المالية الكاملة لحمايتهم من الضغوط والإغراءات الخارجية، كما ترتبط هذه الاستقلالية بطريقة اختيارهم وتعيينهم لعضوية الإدارة الانتخابية وبمدة عضويتهم وشروط ذلك، إضافة إلى الحماية المقررة لهم.

¹ حمودي محمد، الضوابط الموضوعية والإجرائية للعملية الانتخابية في الجزائر. دراسة في إطار القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 16-10، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 155.

المطلب الأول: ضمانات حياد واستقلالية أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

تعد الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المحدثة بموجب المرسوم عدد 27 لسنة 2011 أول هيئة عمومية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، وإثر نجاحها في تنظيم وإدارة أول انتخابات نزيهة وشفافة انتهت إلى تشكيل المجلس الوطني التأسيسي، فقد تم تجسيد ديمومتها بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 مع الحرص على تحديد ضمانات لحياد واستقلالية أعضائها صلب هذا القانون.

كما تم تكريسها صلب الدستور التونسي 27 جانفي 2014 مع التأكيد كذلك على استقلاليتها من خلال نص الفصل 125 من الدستور على أنه تتمتع الهيئات المستقلة بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية وتنتخب من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبية معززة، وتبرز ملامح الاستقلالية الهيكلية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات من خلال إسناد مهمة تسييرها إلى تشكيلة جماعية (الفرع الأول)، وفي طريقة تعيين أعضائها ومدة عضويتهم (الفرع الثاني)، ثم في وجود نظام تنافي صارم (الفرع الثالث)

الفرع الأول: التشكيلة الجماعية للهيئة

نص الفصل 126 الفقرة 3 من الدستور التونسي 27 جانفي 2014 على أنه تتركب الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من تسعة أعضاء مستقلين محايدين من ذوي الكفاءة والنزاهة، يباشرون مهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات ويجدد ثلث أعضائها كل سنتين. مما يؤكد أن السلطة التقريرية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات تباشر من قبل هيئة جماعية محددة الأعضاء فيما ترك طريقة وشروط تعيينهم للقانون الأساسي المتعلق بها. إن الصبغة الجماعية لطريقة تسيير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تعد من العناصر الأساسية والجوهرية لاستقلالية أعضائها وضامنا لحيادهم، ومانعا للاستئثار بالرأي وسلطة القرار من قبل شخص واحد وتفسخ المجال أمام الدراسة والمناقشة الجماعية في المسائل المطروحة على مجلسها بكل ديمقراطية من طرف مختلف أعضائها الذين يتبعون الهيئات واختصاصات متنوعة ومتعددة وهو ما يجسد الموضوعية في عملها. هذا وقد أوجب الفصل 18 من القانون الأساسي المنشئ للهيئة عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 على أنه تعقد اجتماعات مجلس الهيئة بطلب من رئيسها أو من نصف عدد أعضاء مجلسها ولا تعقد إلا بحضور ثلثي أعضائها، مع ضرورة توفر أغلبية مطلقة للمصادقة على قرارات مجلسها واكتسابها المشروعية، وفي ذلك تجسيدا على فعالية الصبغة الجماعية له.

وتأكيدا لهذا الطابع فقد اعتبر المشرع التونسي رئيس الهيئة أو عضو مجلسها متخليا عن منصبه حال تغيبه دون مبرر عن ثلاث اجتماعات متتالية لمجلسها رغم استدعائه وإنذاره بكل وسيلة ترك أثرا كتابيا¹.

¹ الفصل 16 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

وقد أكد القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة على الطابع الجماعي لتشكيل الهيئة من خلال تأكيده على تكوين مجلس الهيئات المستقلة من أعضاء متفرغين يتم انتخابهم لفترة واحدة مدتها ست (06) سنوات، ويجب على العضو المنتخب أن يتوقف مباشرة إثر انتخابه عن أي نشاط لا يمكن جمعه مع مهامه الجديدة، وإن كان عونا عموميا أو قاضيا فإنه يوضع في حالة إلحاق طيلة مدة انتخابه¹.

من جانب آخر لا يعني الطابع الجماعي لعمل مجلس الهيئة أن يتحول الأمر إلى إدارة جماعية، فلا بد من التمييز بين صلاحيات مجلس الهيئة الذي يكمن دوره الأساسي في تحديد برنامج عمل وإستراتيجية الهيئة وكذا السياسيات والخيارات الكبرى، وضمان الإشراف على حسن سير الهيئة وعلى المصادقة على قراراتها الترتيبية وميزانيتها وعلى نتائج الانتخابات من جهة، ومن جهة أخرى صلاحيات الجهاز التنفيذي لها الذي لا بد أن يكون جهازا مهنيا محايدا ودائما.

الفرع الثاني: طريقة تولي عضوية الهيئة ومدة العهدة

أنشأت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ضمن الدستور، وتم تحديد عدد أعضائها وطريقة انتخابهم من طرف مجلس نواب الشعب وهي مسؤولة أمامه، حيث يكون عدد المترشحين غير محدد ليتم انتخاب تسعة أعضاء منهم يُكوّنون مجلس الهيئة لاحقا بعد انتخابهم.

أولا: طريقة انتخاب أعضاء مجلس الهيئة:

بيّن الفصل 6 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات على أن إجراءات انتخاب أعضائها يكون من خلال إنشاء لجنة خاصة صلب المجلس التشريعي تشرف على دراسة ملفات الترشح وفرزها. وتتكون هذه اللجنة وفقا لنظام التمثيل النسبي على أساس عضو عن كل عشرة نواب (10) مع اعتماد أكبر البقايا وعند تساوي البقايا بين كتلة وغير منتمين لكل ترجه الكتلة. على أن يترأس هذه اللجنة الخاصة رئيس المجلس التشريعي أو أحد نائبيه دون المشاركة في التصويت عند اتخاذ القرار.

ويفتح باب الترشح لعضوية مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بقرار يصدره رئيس اللجنة الخاصة ينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية ويتضمن تحديدا لأجل تقديم الترشيحات ولصيغ إيداعها وللشروط القانونية الواجب توفرها وللوثائق المكونة لملف الترشح طبقا لما يقتضيه الفصل السابع من هذا القانون. ومنها تقوم

¹ الفصلين 6 و7 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، المرجع السابق.

اللجنة الخاصة بإعداد سلم تقييمي يقع اعتماده عند ضبط المترشحين وترتيبهم ويتم إقراره بتوافق أعضاء اللجنة الخاصة وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عند فتح باب الترشيحات.

لتتولى هذه اللجنة دراسة ملفات الترشيح والتداول على ضوء ملف كل مترشح بالاعتماد على شروط العضوية المقررة بالفصل 7 من هذا القانون الأساسي، ثم ترتب المترشحين عن كل صنف من الأصناف المحددين بالفصل 5 والمستوفين للشروط ترتيبا تفضليا طبقا للسلم التقييمي وفي حالة التساوي بين مترشح أو أكثر تسند لهم نفس الرتبة مع ترتيبهم ترتيبا أبجديا، وتنتشر القائمة النهائية للمترشحين بالموقع الإلكتروني للمجلس التشريعي ولا يعتد بأي سحب للترشح بعد النشر ولا أثر له على بقية إجراءات انتخاب أعضاء مجلس الهيئة. بعدها يحيل رئيس اللجنة الخاصة القائمة النهائية للمترشحين المرتبين ترتيبا تفضليا حسب كل صنف على الجلسة العامة للمجلس التشريعي لانتخاب الأعضاء التسعة (09) لمجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وذلك بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس التشريعي وبالتصويت السري على الأسماء صنفا في دورات متتالية إلى حين اكتمال التركيبة. حيث يختار كل عضو في المجلس التشريعي تسع (09) أعضاء من بين المترشحين باعتماد التركيبة المنصوص عليها بالفصل 5 من هذا القانون الأساسي. وفي حالة استقالة أحد الأعضاء المنتخبين قبل اكتمال أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات يقع إعادة انتخاب من يعوضه من بين المرشحين المتبقين من نفس الصنف.

أما رئيس الهيئة فإنه ينتخب من الجلسة العامة للمجلس التشريعي من بين الأعضاء التسعة المنتخبين طبقا للفصل 6 الفقرة الأخيرة من القانون الأساسي المتعلق بها عدد 23 لسنة 2012 ، ويكون التصويت في الدورة الأولى بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، وإذا لم يحصل أي مترشح على هذه الأغلبية يتم التصويت بنفس الأغلبية في دورة ثانية لانتخاب رئيس الهيئة العليا من بين المترشحين الاثنين الذي أحرزا أكبر عدد من الأصوات في الدورة الأولى.

إلا أن الأمر الذي يثير الانتباه هو أن الفصل 1 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة نص على أنه تنطبق أحكام هذا القانون على الهيئات الدستورية المستقلة المحدثة بمقتضى الباب السادس من الدستور والتي تشمل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، كما نص الفصل 6 من هذا القانون الأساسي على أن مجلس الهيئة يجتمع إثر أداء اليمين بدعوة من العضو الأكبر سنا، ويتم تحت رئاسته وبمساعدة العضو الأصغر سنا قيام الأعضاء باختيار رئيس الهيئة ونائبه بالتوافق وإن تعذر فبأغلبية ثلثي الأعضاء، وإن كانت رئيسة الهيئة امرأة يكون نائبها رجلا والعكس بالعكس.

أي أنه يوجد اختلاف فيما تعلق بطريقة انتخاب رئيس الهيئة بين القانون المتعلق بها والذي يخول هذه الأمر لأعضاء المجلس التشريعي والقانون المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة الذي ترك انتخابه لأعضاء مجلس الهيئة.

وعلى الرغم من تأكيد القانون الأخير المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة على أنه إلى حين صدور أو تنقيح القوانين الأساسية بكل هيئة دستورية مستقلة تنطبق القوانين والتراتب الجاري بها العمل المتعلقة بالهيئات القائمة¹. فإنه لم يتم تعديل أحكام الفصل 6 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات بأن يجعل انتخاب رئيسها من قبل أعضاء مجلسها وليس من قبل أعضاء مجلس نواب الشعب رغم أن التجربة العملية للهيئة قد بينت أنه تولى رئاستها في العهدة الأولى المحددة بست(6) سنوات أربع رؤساء فبعد استقالة رئيسها الأول شفيق صرصار واثنين من أعضاء مجلسها سنة 2017 إثر بروز خلافات بينه وأعضاء مجلس الهيئة ، فإن ذلك قد نتج عنه أزمة حادة داخل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وقد ساهم ذلك في تأجيل موعد الانتخابات البلدية والجهوية التي كانت مقررة تلك السنة (2017) ، ليتم تنظيمها خلال شهر ماي 2018.

وخلال هذه المدة حدثت عدة خلافات صلب المجلس التشريعي حول انتخاب رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بسبب عدم توفر الأغلبية المطلقة المطلوبة لذلك المتمثلة في أغلبية ثلثي النواب ،إلى أن تم الاتفاق على انتخاب رئيسها محمد التليي المنصري والذي لم تدم مدة رئاسته طويلا بعد أن طلب كل أعضاء مجلس الهيئة إعفائه من منصبه الأمر الذي أدى إلى استقالته وبقائه بصفة عضو مجلسها فقط.

ليحدث إشكال جديد صلب المجلس التشريعي لانتخاب رئيس جديد للهيئة حيث بقي الخلاف لحوالي سبعة أشهر وهو ما أثر على سير انتخابات بلدية جزئية كانت مبرمجة، وقد تم الانتهاء لانتخاب نبيل بفون رئيسا جديدا للهيئة، لكن مع مباشرته لمهامه فقد طفت الخلافات بينه ومجلس الهيئة مجددا حول مباشرة اتخاذ القرارات داخل الهيئة وطرق تنفيذها.

كل هذه العوائق القانونية و الإجرائية تستدعي تدخل المشرع التونسي لتعديل أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة في جانبه المتعلق بطريقة انتخاب رئيسها لتفادي كل الخلافات السياسية صلب المجلس التشريعي في انتخاب رئيس الهيئة.

¹ الفصل 34 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، المرجع السابق.

02 . تحديد مدة العضوية بمجلس الهيئة

تم تحديد مدة العضوية بمجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بست (6) سنوات صلب الدستور التونسي 27 جوان 2014 على غرار كل الهيئات الدستورية المنصوص عليها ضمنه¹ مع تجديد ثلث أعضائها كل سنتين .

إن تجديد أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات كل سنتين يشكل إرادة من المؤسس الدستوري التونسي لمنع الاستبداد والاستفراد بالمنصب وبصفة تبعية يشكل ضمانا دستورية لأعضاء الهيئة تدعم استقلاليتهم وحيادهم وتمنع تغيير مدة عضويتهم إلا بعد تعديل هذا النص الدستوري من جهة، ومن جهة أخرى فإن تجديد ثلث أعضائها كل سنتين يشكل مانعا من استبداد البعض واستقراره بهذا المنصب .

وبالرجوع إلى أحكام القانون الأساسي المتعلق بالهيئة عدد 23 لسنة 2012 فقد نص الفصلين 8 و9 منه على أن أعضائها المنتخبين يجتمعون في جلسة أولى لانتخاب نائب رئيس الهيئة بالتوافق بينهم وإن تعذر ذلك فبالأغلبية المطلقة للأعضاء، على أن فترة ولاية كل عضو هي ستة (6) سنوات غير قابلة للتجديد .

فيما يتم تجديد ثلثي تركيبة المجلس كل سنتين طبقا للإجراءات المحددة بالفصول 5 و6 و7 من هذا القانون بعد أن يعلم رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات رئيس المجلس التشريعي بقائمة الأعضاء المعنيين بالتجديد وبتاريخ انتهاء مهامهم قبل ثلاثة أشهر من تاريخ نهاية مدة عضويتهم .

هذا وقد جاء في الفصل 148 فقرة 6 من الدستور على أنه يراعى في التجديد الجزئي لأعضاء مجلس الهيئة في المرة الأولى والثانية إجراء القرعة من بين أعضاء أول تركيبة ويستثنى الرئيس من القرعة .

الفرع الثالث: حماية قانونية لأعضاء الهيئة يدعمها نظام تنافي صارم

01 . الحماية القانونية لأعضاء الهيئة:

تأكيدا من المشرع التونسي على الاستقلالية العضوية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات فقد أقر ضمن أحكام القانون الأساسي المتعلق بها² وكذا ضمن نظامه الداخلي بعدم جواز تتبع أو إيقاف رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو أحد أعضاء مجلسها من أجل أفعال تتعلق بأعمالهم أو بممارسة مهامهم صلب الهيئة إلا بعد رفع الحصانة من قبل الجلسة العامة للمجلس التشريعي بالأغلبية المطلقة لأعضائه بطلب من العضو المعني أو من ثلثي أعضاء مجلسها أو من السلطة القضائية، ويشترط النظر في طلب رفع الحصانة عنهم

¹ الفصول من 126 إلى 130 من الدستور التونسي 27 جانفي 2014 ، المرجع السابق .

² الفصلين 14 و 15 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق . وكذا الفصل 21 من نظامها الداخلي الصادر بموجب قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 24 أبريل 2014 المنقح والمتمم ، المرجع السابق .

من المقدم من طرف السلطة القضائية أن يكون مرفقا بملف القضية¹. ولا يتم إعفاء رئيس أو أحد أعضاء مجلس الهيئة إلا في الحالات التالية²:

- ❖ ارتكاب خطأ جسيم في القيام بالواجبات المحمولة عليه قانونا.
- ❖ عدم التصريح بحالة تضارب مصالح دائم وفقا لأحكام الفقرة 5 من الفصل 13 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة.
- ❖ الإدانة بموجب حكم بات من أجل جنحة قسدية أو جنائية.

وفي هذه الحالات يتداول مجلس الهيئة وجوبا لدراسة طلب إعفاء رئيسها أو أحد أعضائها قبل توجيهه إلى مجلس نواب الشعب، ويقع الاستماع وجوبا إلى الرئيس أو العضو المعني وتمكينه من وسائل الدفاع الملائمة وتضمن كل ذلك في محضر جلسة، ويرفع طلب الإعفاء من قبل نصف أعضاء مجلس الهيئة على الأقل إلى مجلس نواب الشعب للمصادقة عليه بالأغلبية المطلقة لأعضائه.

02 . وجود نظام تنافي صارم لعضوية الهيئة

الملاحظ من خلال أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 أنه قد اشترط لعضوية مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات جملة من الشروط الموضوعية التي تدعم استقلالية وحياد أعضاء الهيئة وتجعلهم محل ثقة من قبل الفاعلين في المسار الانتخابي حال توفر هذه الشروط وفقا لما يتضمنه التصريح بالشرف الذي يدلي به العضو ويرفقه ضمن ملف ترشحه والمتمثلة في³ :

- ❖ يكون المترشح متصفا بالنزاهة والاستقلالية والحياد.
- ❖ أن لا يكون عضوا منتخبا في إحدى الهيئات المهنية.
- ❖ عدم انخراطه أو نشاطه في أي حزب سياسي خلال الخمس سنوات السابقة لتاريخ فتح الترشيحات.
- ❖ عدم تحمله مسؤولية صلب حزب التجمع الدستوري الديمقراطي المنحل أو مناشدة رئيس الجمهورية المخلوع للترشح لعهد رئاسية جديدة.
- ❖ عدم تحمله مسؤولية في الحكومة أو تقلد منصب والي أو كاتب عام ولاية أو معتمد أو عمدة طيلة حكم الرئيس المخلوع.

¹ الفصل 10 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، المرجع السابق.

² الفصل 21 من نظامها الداخلي الصادر بموجب قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 24 أبريل 2014 المنقح والمتمم، المرجع السابق.

³ الفصل 7 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

إضافة إلى هذه الشروط فقد أقر ذات القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 نظام تنافي صارم لعضوية الهيئة، إذ أوجب الفصل 13 منه على رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وأعضاء مجلسها التصريح بكل تضارب مصالح طيلة فترة العضوية بالهيئة.

ويعد تضاربا للمصالح كل مصلحة شخصية مباشرة أو غير مباشرة أو علاقة شخصية مباشرة أو غير مباشرة تؤثر على التزام العضو المعني بالشروط والواجبات المحمولة عليه وعلى حسن أداء الهيئة لمهامها، وعلى العضو المعني بتضارب المصالح التصريح به لدى مجلس الهيئة ثم الامتناع عن المشاركة في الجلسات أو المداولات أو القرارات ذات العلاقة إلى حين بت مجلس الهيئة في الأمر في ظرف عشرة أيام من التصريح.

وينعقد مجلس الهيئة بعد التصريح بتضارب المصالح للتداول بأغلبية الأعضاء ودون حضور العضو المعني وفي صورة ثبوت تضارب المصالح وقتي يقع إعلام المعني به الذي يتمتع عن المشاركة في الجلسات أو المداولات أو القرارات ذات العلاقة إلى حين زوال المانع. وفي حالة ثبوت تضارب مصالح دائم يقع إعلام المعني به الذي يقدم استقالته لرئيس المجلس خلال الثمانية والأربعين ساعة الموالية للإعلام.

أما في حالة حصول العلم أو الإعلام الجدي بحالة تضارب مصالح يتولى مجلس الهيئة بعد سماع العضو المعني التحقيق فيها وفي صورة ثبوت تعمد العضو المذكور إخفاء حالة تضارب المصالح فإنه يعفى من مهامه طبقا لإجراءات الإعفاء المحددة قانونا.

علاوة على ذلك فقد أضاف الفصل 7 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة موانع أخرى للتنافي مع عضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على غرار باقي الهيئات الدستورية المستقلة الأخرى، إذ لا يمكن الجمع بين صفة رئيس الهيئة أو عضو بمجلسها مع صفة عضو في الحكومة أو في المحكمة الدستورية أو في المجلس الأعلى للقضاء أو تقلد منصب منتخب كما لا يمكن الجمع مع أي وظيفة عمومية أخرى أو نشاط مهني. ويجب على العضو المنتخب أن يتوقف مباشرة إثر انتخابه عن أي نشاط لا يمكن جمعه مع مهامه الجديدة وإن كان العضو عونا عموميا أو قاضيا فإنه يوضع في حالة إلحاق طيلة مدة انتخابه.

المطلب الثاني: ضمانات حياد واستقلالية أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر
لقد اقترن سير العمليات الانتخابية ونجاحها بمدى توافر عناصر المصادقية والنزاهة والشفافية من بدايتها إلى غاية إعلان نتائجها، وتحقيق ذلك لا يكون إلا بوجود هيئة مستقلة تكفل مراقبتها خلال جميع مراحل إجرائها. وعليه فإن إنشاء هيئة مستقلة تختص بالرقابة والإشراف على العمليات الاستفتاءية والانتخابية أمر يوازن بين اعتبارات عديدة فمن ناحية لا تثور في وجهها الاعتراضات المتعلقة بتشكيل حكومة محايدة وما قد ينتج عنها من صعوبة في تصريف شؤون فترة الانتخابات، كما أنه من ناحية أخرى أمر معمول به في الدول ذات الديمقراطيات الراسخة¹.

في هذا الإطار استحدثت المشرع الجزائري الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وحدد تشكيلتها وأجهزتها المختلفة وأكد هدفها الدستوري وهو السهر على شفافية العمليات الانتخابية ونزاهتها، كما بين الإطار الوظيفي لها خلال جميع مراحل الاقتراع بصفتها هيئة رقابية تختص بمراقبة الانتخابات التي تعني السلطات العمومية بتنظيمها وهي ملزمة بإحاطتها بالشفافية والحياد² فهي بذلك لا تقوم بأي دور في إدارة مراحل العملية الانتخابية، وإنما تمارس مهام رقابية على مختلف مراحلها وضمان إنفاذ القواعد القانونية والتنظيمية الناظمة للعمليات الانتخابية ضمن الحدود التي رسمها لها القانون.

من خلال النص الدستوري المنشئ لها وكذا أحكام القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بها لاسيما المادتين 2 و3 اتضح أنها هيئة خاصة ودائمة، وتختلف عن الآليات السابقة للإشراف أو لمراقبة الانتخابات المستحدثتين بموجب أحكام القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12-01-2012 المتضمن نظام الانتخابات وهما اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات اللتين كان يتم وضعهما بموجب مرسوم رئاسي خلال كل اقتراع³.

لكن التساؤل المطروح ما هي مظاهر الاستقلالية العضوية التي أقرها المشرع لهذه الآلية الدستورية لمراقبة الانتخابات؟

¹ صفاء إبراهيم الموسوي، الإدارة الانتخابية في العراق وأنماط الإشراف على الانتخابات في العالم، مجلة جامعة كربلاء العراق، المجلد الثامن، العدد الرابع، 2010، ص 57.

² المادة 193 من التعديل الدستوري 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016، المرجع السابق.

³ المادتين 168 و 171 من القانون رقم 12-01 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج عدد 01 لسنة 2012، ص 9.

الفرع الأول: تشكيلة الهيئة العليا وطريقة اختيار أعضائها وتحديد عهدتهم

لا يمكن تصور استقلال أي هيئة أو لجنة مستقلة إلا بقدر وجود نصوص قانونية تضمن تنوع وتعدد صفات تشكيلتها الجماعية، وكذا تعيينهم وفقا لقدراتهم وكفاءتهم بطريقة ديمقراطية تمكنهم من ممارسة مهامهم باستقلالية وحياد.

أولاً: تشكيلة الهيئة العليا وطريقة اختيار الأعضاء

إن الاعتراف بمبدأ جماعية تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة يشكل مبدئياً ضماناً لاستقلاليتها العضوية بشرط وجود تركيبة تمثيلية تضم كل الجهات المعنية.¹

في هذا الإطار نصت المادتين 4 و5 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا بأنه: تتشكل الهيئة العليا من الرئيس وأربعمئة وعشرة (410) أعضاء، يعينهم رئيس بالتساوي بين قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء وكفاءات مستقلة يتم اختيارها من ضمن المجتمع المدني. وترأس الهيئة العليا شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية. وأضافت المادتين 6 و8 من نفس القانون العضوي على أنه يتم اقتراح أعضاء الهيئة بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، طبقاً للمادة 7 من هذا القانون من طرف لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي. ويراعى في تشكيل الهيئة بعنوان الكفاءات المستقلة التمثيل الجغرافي لجميع الولايات والجلالية الوطنية في الخارج.

والملاحظ أن المشرع قد كرس هيمنة مطلقة واحتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين جميع أعضاء الهيئة العليا بما فيهم رئيسها، ومع أن نصفهم من القضاة يتم اقتراحهم من قبل المجلس الأعلى للقضاء، فإن ضمانات استقلاليتهم غير مضمونة بصفة كاملة وهم الذين يعينون عند ممارسة مهامهم القضائية بموجب مراسيم رئاسية طبقاً للمادة 92 فقرة 8 من التعديل الدستوري 2016، كما يخضعون لسلطة المجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه رئيس الجمهورية²، وهي الجهة المختصة بتعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي.

ونفس الأمر بالنسبة للنصف الثاني من أعضاء الهيئة العليا بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني الذين يتم اقتراحهم من قبل لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي الذي بدوره يعينه رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي.³

¹ سهاد صديق، مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي تيسمبيلت، الجزائر، العدد الرابع، 2017، ص 197.

² القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06-09-2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء . ج ر ج عدد 57 لسنة 2004، ص13.

³ المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 99-230 المؤرخ في 27-10-1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر ج ، عدد 26.

يضاف إلى ذلك أن رئيس الهيئة يعين هو الآخر من قبل رئيس الجمهورية بصفته شخصية وطنية بعد استشارة الأحزاب السياسية، دون أن يحدد المشرع شروطا خاصة للترشح لهذا المنصب السامي والحساس على غرار الشروط المحددة لاختيار أعضائها بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، كما لم يتم تحديد المقصود بصفة الشخصية الوطنية ولا السن الأدنى المحدد بلوغه لتوليها. حيث يفترض في الرئيس سنا معينة تكسبه التجربة والكفاءة اللازمتين لتولي هذه المهمة السامية، وكذا حضر انتمائه لأي حزب سياسي، لأن ذلك سيؤثر حتما على حياده.

ما ينبغي الإشارة إليه هو أنه إذا كانت استقلالية الرئيس من شأنها أن تعزز من حياده في ممارسته لمهامه فإن تعيين هذا الأخير عوض انتخابه قد يؤدي إلى المساس بهذا الحياد. اعتبارا لحدوث إمكانية تلقيه أوامر من السلطة المختصة بالتعيين كفضية لا يمكن استبعادها ، فالموظفون السامون يتلقون الأوامر والقرارات ذات الارتباط بالاتجاه السياسي للحكومة القائمة ويشاركون في أغلب الحالات في وضعها ، ثم يحيلونها على الجهاز الإداري الذي يرأسونه ويشرفون عليه لتنفيذ هذه القرارات فعليا، لهذا أدرج الكثير من الفقهاء على وصفها وظائف ذات طبيعة سياسية أكثر منها إدارية ، ويترتب على ذلك نتيجة في غاية الأهمية في اعتبار هذه الوظائف رهن تقدير وتحت تصرف الحكومة.¹ لذا كان حرّي المشرع أن يترك مسألة تعيينه على الأقل عن طريق الانتخاب من قبل أعضاء الهيئة العليا المستقلة، أو من قبل أعضاء السلطة التشريعية على غرار ما هو معمولا به في التشريعات المقارنة.

ففي التشريع التونسي يتم انتخاب الأعضاء التسعة (9) للهيئة العليا المستقلة للانتخابات من طرف أعضاء المجلس التشريعي في الجلسة العامة من بين المترشحين الذي تم دراسة وفرز ملفات ترشحهم من قبل لجنة خاصة من صلب هذا المجلس، فيما ينتخب رئيس الهيئة العليا من ضمن الأعضاء التسعة المنتخبين وفي الجلسة العامة للمجلس التشريعي.²

¹ أيت شعلال نبيل، ضمانات نزاهة العملية الانتخابية في الجزائر (بعد التعديل الدستوري 2016) مجلة الفكر القانوني والسياسي، العدد الرابع، ص 285.

² الفصل 6 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ر ج ت عدد 101، ص 3600 وما بعدها، المعدل والمتمم بالقانون الأساسي عدد 44 لسنة 2013 المؤرخ في 1 نوفمبر 2013 ، ر ج ت عدد 87، ص 3675 وما بعدها.

وكذلك الأمر بالنسبة للتشريع الليبي أين يتكون مجلس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات من رئيس وستة (6) أعضاء يتم تعيينهم من قبل السلطة التشريعية (المؤتمر الوطني العام) وهو من يتكفل بجميع مهام التنفيذ والإعداد والإشراف على العملية الانتخابية ومراقبتها والإعلان عن نتائجها¹.

أما في مصر فقد استحدث المشرع الهيئة الوطنية للانتخابات التي تتكون من عشرة أعضاء بالتساوي بين محكمة النقض، ورؤساء محاكم الاستئناف، ونواب رئيس مجلس الدولة، ونواب رئيس هيئة قضايا الدولة ونواب رئيس هيئة النيابة الإدارية، يختارهم مجلس القضاء الأعلى والمجالس الخاصة والعليا للجهات القضائية والهيئات القضائية المتقدمة بحسب الأحوال، من غير أعضاء هذه المجالس، ويصدر تعيينهم بقرار من رئيس الجمهورية، ويرأس الهيئة أقدم أعضائها من محكمة النقض².

أما في التشريع العراقي فإن المفوضية العليا المستقلة للانتخابات المتكونة من مجلس المفوضين الذي يتولى القيام بالإعلان وتنظيم وتنفيذ مختلف أنواع العمليات الانتخابية والإشراف عليها، والإدارة الانتخابية (الجهاز التنفيذي) الذي يتولى تنفيذ قرارات مجلس المفوضين ، فإنه يتم اختيار الأعضاء التسعة لمجلس المفوضين من قبل المجلس الأعلى للقضاء من ضمن القضاة حسب الشروط المحددة في القانون المنشئ للمفوضية، ثم ترسل قائمة بأسماء الأعضاء المختارين إلى رئاسة الجمهورية لغرض إصدار مرسوم تعيينهم في غضون خمسة عشر (15) يوما، وينتخب رئيس المجلس من قبل زملائه في أول جلسة يتم عقدها³.

يلاحظ مما سبق أنه بالرغم من التشكيلة الجماعية الموسعة والمتنوعة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وكذا ضمها جميع فئات المجتمع وأن نصفهم من القضاة الذين يفترض فيها الاستقلالية العضوية المكرسة دستوريا بحكم انتمائهم للسلطة القضائية، وتأكيد المشرع أنهم أعضاء الهيئة العليا يمارسون صلاحياتهم بكل استقلالية، فإن ذلك لا يعكس محتوى تمثيلي فعلي ونوعي يضمن استقلاليتهم تبعا لاحتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيينهم، وافتقار القانون العضوي المتعلق بها لضمانات ضد عزلهم وإقالتهم بناء على أسباب واضحة. والدليل على ذلك صدور المرسومين الرئاسيين رقم 93-19 و 94-19 المؤرخين في 11

¹ المواد 3 و5 و7 من القانون رقم 03 لسنة 2013 الصادر عن المؤتمر الوطني العام بتاريخ 28 مارس 2013 في شأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في ليبيا.

² أحكام المادة 5 من القانون رقم 198 لسنة 2017 الصادر بتاريخ 01 أوت 2017 في شأن إنشاء الهيئة الوطنية للانتخابات ، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر عدد 30 مكرر.

³ أحكام المواد 2 و3 و5 و6 من القانون رقم 31 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق العدد 4569 .

مارس سنة 2019 المتضمنين على التوالي إنهاء مهام رئيس الهيئة العليا، وإلغاء المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيينه وباقي أعضاء الهيئة.¹

ثانيا: مدة العضوية في مجلس الهيئة العليا

لقد أوصى التقرير الصادر عن البرلمان الفرنسي المتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة، وفي التوصية رقم 22 بضرورة أن تحدد مدة عهدة أعضاء هذه الأجهزة المستقلة، بستة (6) سنوات، والملاحظ أن مدة ستة سنوات ، لاهي قصيرة ولا هي طويلة جدا بل مدة معقولة وملائمة لممارسة هكذا مهام مؤقتة وبفعالية ، وتأكيذا لذلك فإنها الأكثر إعمالا بخصوص أعضاء تشكيلات السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا.²

استرشادا بما تقدم نحاول أن نتقصى الوضع بالنسبة لنظام عهدة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر ومقارنة ذلك بما هو عليه الحال بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس. حدد المشرع الجزائري مدة العهدة في الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات طبقا للمادة 30 من القانون العضوي رقم 16-11 بخمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة (1) واحدة. ويمكن أن تمدد تلقائيا إلى غاية الإعلان عن نتائج الاقتراع في حالة تزامن نهايتها مع استدعاء الهيئة الانتخابية.

وهي بذلك مدة متوسطة ومعقولة تحقق التداول على عضوية الهيئة العليا وتدعم استقرار نشاطها واستقلالية لأعضائها، لكن بالمقابل وبالنسبة لإمكانية تجديد العضوية يمكن أن يشكل ذلك ضغطا على الأعضاء من خلال خضوع البعض منهم لتدخلات أو توجيهات الجهة التي عينتهم لضمان تجديد عهدتهم، أو تعرض البعض للضغوط من قبل الجهة المكلفة بالاختيار أو التعيين مما يجبرهم على الخضوع لذلك خشية عدم تجديد عضويتهم في الهيئة العليا.

وذلك خلافا للتشريع التونسي الذي حدد فترة ولاية كل عضو مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بمدة ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد ، فيما يتم تجديد تركيبة مجلس الهيئة بطريقة تجديد الثلث كل سنتين³ ، وهو ما جسده المادة 9 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المنقح والمتمم والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، كما أضافت المادة 32 من نفس القانون الأساسي على أنه يتم تجديد ثلث مجلس الهيئة

¹ ينظر أحكام المرسومين الرئاسيين الأول رقم 19-93 والثاني رقم 19-94 المؤرخين في 11 مارس سنة 2019 المتضمنين على التوالي إنهاء مهام رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وإلغاء المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيين رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 15 لسنة 2019، ص.11

² أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، -17-05-2021، ص 237 و236.

³ الفصل 126 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، المنشور بموجب القرار المؤرخ في 31 جانفي 2014 المتعلق بالإذن بنشر دستور الجمهورية التونسية، ررج ت عدد خاص صادر بتاريخ 04 فيفري 2014.

العليا المستقلة للانتخابات كل سنتين، وفي المرتين الأوليين يحدد من يشمله التجديد بالقرعة من بين أعضاء أو مجلس الهيئة، ولا يكون رئيس الهيئة معنيا بالتجديد في هذه الحالة. مما سبق يمكن القول بأن أسلوب التجديد الجزئي لأعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات التونسية كل سنتين من خلال نظام القرعة في المرتين الأولى والثانية لتشكيل مجلسها، مع تحديده مدة الولاية لفترة واحدة، يشكل ضمانا إضافية لحيادهم واستقلاليتهم مقارنة بأسلوب تجديد العهدة لأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في التشريع الجزائري والتي من الممكن أن تشكل دافعا للبعض منهم في اتخاذ مواقف سلبية لمحاباة سلطة التعيين قصد ضمان تجديد مدة عضويتهم.

الفرع الثاني: ضمانات الاستقلالية المرتبطة بالحماية القانونية لأعضاء الهيئة العليا

لقد حرص المشرع لضمان تحصين المركز الشخصي لأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وذلك لمجابهة مختلف التدخلات أو الضغوط خلال ممارسة مهامهم أو بمناسبةها، حيث حددت المشرع عدة حقوق لفائدة أعضاء الهيئة العليا تمثلت أساسا في حق الحماية من كل تهديد أو أي شكل من أشكال الضغط أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها، ومنها الحماية الجزائية بمنع تعرضهم للاهانة وعدم عرقلتهم، إضافتهم إلى استفادتهم من الحق في الانتداب ومن تعويضات مناسبة.

1. الحماية القانونية من التهديد والإهانة ضمانا مناسبة لممارسة المهام

وهو ما نصت عليه المادة 9 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بالتزام الدولة بحماية أعضاء الهيئة العليا أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها من كل تهديد أو أي شكل من أشكال الضغط. وهو ما يمنحهم الحرية الكاملة في ممارسة عملهم الرقابي عبر مختلف مراحل العملية الانتخابية، بحيث لا يتعرضون للضغط الخارجي حول قراراتهم، أو يتم تقييدهم بقرارات تؤثر على استقلاليتهم في ممارسة صلاحياتهم.

ولم يقتصر المشرع على الحماية المدنية لأعضاء الهيئة أثناء ممارستهم لمهامهم، بل كفل لهم كذلك حماية جزائية وهو ما تم تنظيمه بموجب الفصل السادس والأخير من أحكام القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. حيث نصت المادة 50 من ذات القانون العضوي على معاقبة كل من يقوم بعرقله أعضاء الهيئة العليا، خلال ممارسة المهام الموكلة إليهم أو بمناسبةها، بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبالغرامة من 20.000 دج إلى 100.000 دج، وفي حالة العود تضاعف العقوبة. فيما نصت المادة 51 منه على أنه تطبق على إهانة أعضاء الهيئة العليا، خلال ممارستهم مهامهم أو بمناسبةها، العقوبات المنصوص عليها في المادة 144 من قانون العقوبات.

2. حق أعضاء الهيئة في الاستفادة من الانتداب ومن تعويضات مناسبة:

كفل القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة بموجب المادة 10 منه استقادة أعضاء اللجنة الدائمة للهيئة العليا من الحق في الانتداب ومن تعويضات مناسبة، كما يستفيد أعضاؤها الآخريين من الحق في الانتداب ومن تعويضات بمناسبة انتشارهم أثناء الفترة المتعلقة بالعمليات الانتخابية، فيما يستفيد أعضاء الهيئة العليا المنتدبون في اللجنة الدائمة طيلة مدة انتدابهم من حقوقهم الوظيفية كالحق في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمون إليها.

ومع صدور المرسوم التنفيذي رقم 17-17 المؤرخ في 17 يناير 2017 المحدد لكيفيات انتداب أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، فقد نصت المادة 2 منه على استقادة أعضاء اللجنة الدائمة من الحق في الانتداب أو الإلحاق لمدة عهدهم، فيما يستفيد الأعضاء الآخرون في الهيئة العليا من الحق في الانتداب أو الإلحاق وذلك منذ استدعاء الهيئة الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة للانتخابات.

ويمكن تمديد هذه الفترة بطلب من رئيس الهيئة العليا لمدة شهرا واحدا، ويستفيد الأعضاء المنتدبون في الهيئة العليا من الحق في الترقية في الدرجات وفي الرتب والتقاعد وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. فيما نصت المادتين 3 و4 من ذات المرسوم التنفيذي رقم 17-17 على استقادات أعضاء اللجنة الدائمة من تعويض شهري، فيما يستفيد الأعضاء الآخرون في الهيئة العليا من تعويض جزافي، ويحدد مبلغ التعويضين المذكورين وكيفيات منحهما بموجب نص خاص.

وهو ما يشكل غموضا فيما تعلق بعناصر الحماية المالية لرئيس وأعضاء الهيئة العليا في التشريع الجزائري، ينقص لا محالة من مظاهر استقلاليتهم ويضعف حيادهم، مقارنة بنظرائهم في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس حيث حدد الفصل 17 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعدل والمتمم أن أجرة الرئيس وأعضاء الهيئة تصرف من ميزانية الهيئة، وتنتظر بأجرة وزير بالنسبة لرئيس الهيئة وتحدد بأمر بالنسبة للأعضاء.

كما أن القانون رقم 16-11 لم ينص على حق رئيس أو أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الحصانة وبالتالي إمكانية عزلهم أو توقيفهم تعسفا مما قد يؤثر بشكل مباشر على استقرارهم وممارستهم لمهامهم بنزاهة واستقلالية ، وذلك خلافا لما هو مقرر في التشريع التونسي الذي أقر عدم إمكانية تتبع أو توقيف رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو أحد أعضاء مجلسها من أجل أفعال تتعلق بممارسة مهامهم صلب الهيئة إلا بعد رفع الحصانة من قبل الجلسة العامة للمجلس التشريعي بالأغلبية المطلقة لأعضائه ، بعد تقديم طلب من العضو المعني أو من ثلثي أعضاء مجلسها أو من السلطة القضائية.

ونفس الأمر بالنسبة للمشرع الأردني الذي حيث كفلت المادة 11 من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات الحصانة لكل من رئيس وأعضاء مجلسها بنصها على أنه : لا يلاحق المفوض (الرئيس أو أي من أعضاء المجلس) عن أي شكوى جزائية خلال مدة عمله في الهيئة أو عن أي شكوى جزائية متعلق بالمهام والأعمال المناطة به وفق أحكام التشريعات النافذة أو بسببها أو ناجمة عنها إلا بإذن المجلس القضائي.

تبعاً لما سبق وخلافاً للعوائق المسجلة بالنسبة لاستقلالية أعضاء الهيئة العليا فيما يخص طريقة اختيارهم وتعيينهم وكذا تحديد مدة عهدة عضويتهم وأحكام تجديدها لمرة واحدة بالهيئة العليا، فإنه يجب التنويه بالضمانات القانونية التي حددها المشرع لحماية هؤلاء الأعضاء من كل أشكال التحديد أو الإهانة التي يمكن أن يكونوا عرضة لها من طرف أي جهة كانت. وهو ما يشكل دعامة هامة لاستقلاليتهم وحيادهم خلال ممارستهم للصلاحيات المقررة لهم أو بمناسبتها. غير أنها تبقى ناقصة لعدم تقرير حقهم في الحصانة والمنع من العزل التعسفي على غرار باقي التشريعات المقارنة.

الفرع الثالث: الضمانات المرتبطة بالتزامات أعضاء الهيئة العليا

رتب المشرع الجزائري على عاتق أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات جملة من الالتزامات أغلبها مرتبطة بواجب الحياد والنزاهة وعدم التحيز، فيما ارتبطت بالالتزامات الباقية بشروط ممارستهم لوظيفتهم وفقاً لمقتضيات السير الحسن لمهام الهيئة العليا.

1. خضوع أعضاء الهيئة العليا لواجب الحياد:

يقصد بالحياد القدرة على تحقيق المساواة في الحقوق والواجبات بين كافة أطراف العملية الانتخابية، وتمكين الجميع من الحصول على ذات الفرص دون تمييز متعمد.¹

وتأسيساً على ذلك نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وكذا المادة 7 من نظامها الداخلي على منع أعضائها من المشاركة في كل النشاطات التي تنظمها الأحزاب أو حضورها، باستثناء الحالات التي يزولون فيها مهامهم الرقابية المنصوص عليها قانوناً. كما أوجبت عليهم المادة 6 من نفس النظام الداخلي على التزامهم بواجب التحفظ والحياد والتجرد، والتخلي بالسلوك النزيه وفق مبادئ العدالة والإنصاف، وعدم القيام بأي تصرف أو سلوك من شأنه أن يمس باستقلاليتهم وحياد وهيبة الهيئة العليا.

¹ محمود عبد الباقي، نحو إدارة انتخابية فعالة، الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي المنعقد بالقاهرة 11 و12 ماي 2014، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، 2014، ص 97

وبالرغم من عدم إشارة القانون العضوي رقم 16-11 صراحة لخضوع رئيس أعضاء الهيئة العليا وأعضائها لنظام حالات التنافي، فإنهم يخضعون لأحكام الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المنصب والوظائف¹ ، وبالتالي وجب التزامهم بمقتضيات حالات التنافي المحددة بهم. ذلك انه وبالرجوع إلى أحكام المادة 2 منه ، فإننا نجدها قد أوجبت خضوع جميع أعضاء سلطات الضبط المستقلة لنظام التنافي بنصها على أنه: يطبق هذا الأمر على شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا في الدولة يمارسونها ضمن الهيئات والإدارات العمومية. وكذا على مستوى سلطات الضبط أو كل هيئة عمومية أخرى مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكم. واعتمادا عليه ومع توفر معايير أن رئيس الهيئة العليا يمارس وظيفة عليا في الدولة وأعضاء الهيئة يمارسون مهمة مراقبة العملية الانتخابية ضمن هيئة عمومية فإنهم بذلك يخضعون لنظام حالات التنافي وفقا لجميع أحكام الأمر رقم 07-01 المذكور أعلاه. وهو ما يشكل ضمانا إضافية لحيادهم و استقلاليتهم.

أما فيما تعلق بحالات التنحي من رئاسة أو عضوية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فالملاحظ كذلك أن القانون رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا لم يشر لها مطلقا وهو ما يجعل قرارات ومداولات اللجنة الدائمة أو مجلسها محل تحفظ أو شك في مصداقيتها من قبل أطراف العملية الانتخابية حال مشاركة عضوا فيها ويكون له مصالح مباشرة أو غير مباشرة تربطه بموضوع المداولات.

2. خضوع أعضاء الهيئة للالتزامات الوظيفية

إضافة إلى الالتزامات المرتبطة بواجب الحياد والنزاهة وعدم التحيز التي يلزم بها أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، فقد أوجب عليهم القانون العضوي رقم 16-11 التزامات أخرى مرتبطة بشروط ممارستهم لوظيفتهم وفقا لمقتضيات السير الحسن لمهام الهيئة العليا نوجزها في النقاط التالي:

لـ واجب حفظ سرية المداولات والمعلومات التي يطلعون عليها.

لـ الالتزام بحضور الاجتماعات والامتثال لتعليمات رئيس الهيئة، وفي حالة الغياب يوجه تنبيهها كتابيا للعضو المتغيب عن الحضور دون عذر مقبول، ويمكنه في هذه الحالة خصم مبلغ التعويضات الممنوحة له.

لـ التزام أعضاء الهيئة العليا بعدم الإدلاء بأي تصريح إلا بترخيص من رئيسها، كونه الناطق الرسمي للهيئة العليا وممثلها لدى الهيئات والسلطات العمومية وهو الشخص الوحيد المكلف بالإدلاء بتصريحات .

¹ أحكام الأمر 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المنصب والوظائف، ج ر ج عدد 16 لسنة 2007، ص3، الذي تمت الموافقة عليه بموجب القانون رقم 07-03 المؤرخ في 17-04-2007 ج ر ج عدد 26 لسنة 2007.

للالتزام الضباط العموميون المكلفون بتدعيم المداومات في عملية مراقبة الانتخابات، والأعوان الدبلوماسيون والقناصل المدعوون لمساعدتها، والمستخدمون الموضوعين تحت تصرفها بالسر المهني وعدم إفشاء أي معلومة اطلعوا عليها في إطار ممارسة مهامهم.

من خلال ما سبق يلاحظ أن المشرع ورغم تحديده لهذه الالتزامات ضمن أحكام القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا ونظامها الداخلي، إلا أنه لم يترتب أي جزاء عند إخلال أحد الأعضاء بها باستثناء العقوبة التأديبية المتمثلة في الخصم من مبلغ التعويضات الذي يستفيد منه العضو حال غيابه عن اجتماعات مجلس الهيئة دون عذر مبرر قانونا وبعد تنبيهه كتابيا من قبل رئيس الهيئة بصفته رئيس مجلسها.

وتزداد مظاهر المساس بهذه الاستقلالية تبعا لإمكانية اقتراح رئيس الهيئة العليا على رئيس الجمهورية إنهاء عضوية كل من ثبت بحقه القيام بأعمال أو تصرفات تتنافى مع الالتزامات المتصلة بالعضوية في الهيئة دون تحديد طرق إثبات عناصر هذه الحالة ولا عودته للجنة الدائمة للهيئة بشأن التداول، ثم التدخل المباشر والتصريح للسلطة التنفيذية في إمكانية عزل العضو المعني وعدم ترك ذلك لممثلي الشعبي بالسلطة التشريعية على غرار ما هو معمول به بالنسبة لنظيرتها في تونس.

المطلب الثالث: ضمانات حياد واستقلالية أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

تعرف دول العالم أشكالاً متنوعة من إدارة الانتخابات، وأياً كان هيكل هذه اللجنة وصلاحياتها يمكن تسميتها "جهة إدارة الانتخابات"، والتي أصبح وجودها وضمان استقلاليتها من أهم المعايير الدولية وأفضل الممارسات المعاصرة في تنظيم الانتخابات وتعزيز مصداقية العملية الانتخابية في نظر المواطنين أولاً والرأي العام العالمي ثانياً، إلا أن معنى الاستقلالية يتباين في مفاهيم الدول متأثراً في ذلك بطبيعة نظام الحكم ودرجة الممارسة الديمقراطية في المجتمع¹.

هذا وأن ضمان استقلالية الإدارة الانتخابية يتوقف على عدة عوامل ومتطلبات منها وجوب أن تكون عملية تعيين أعضائها شفافة وتشاركية، وذلك لضمان تشكيلهم لمؤسسة تعمل بأسلوب حيادي، وهناك منهجين لضمان اعتماد عملية التعيين على هذه الشاكلة أولهما العمل بالتعيين أعضاء حيايين من تلقاء أنفسهم ، والثاني تعيين أعضاء يمثلون مصالح مختلفة حيث أن اجتماعهم معاً يجعلهم يوازنون مصالحهم المختلفة².

ولا شك أن الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر - كغيرها من الدول حديثة العهد بالديمقراطية - تواجه تحديات عديدة أولها توفير ضمانات استقلالية أعضائها عند بداية تأسيسها من حيث عددهم وطرق اختيارهم وتعيينهم وماذا عن كيفية اختيار رئيس هذه الهيئة هل بالانتخاب من بين هؤلاء الأعضاء أم يتم تعيينه عند بداية تشكيلها؟ وما هي مدة عضويتهم؟ وهل هي قابلة للتجديد أم لا؟ و ما هي الجهة المختصة بسلطة التعيين أهي السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان أو السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية؟

هذا ما سوف نجيب عليه من خلال تبيان مدى إقرار المشرع الجزائري لضمانات كافية لاستقلالية وحياد أعضاء السلطة المستقلة سواء ضمن أحكام القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بها ونظامها الداخلي، أو في إطار نصوص الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

¹ علي الصاوي، ديمقراطية الانتخابات ... إدارة أم إرادة ، أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان ، المرجع السابق ، ص 67.

² سعيد حموده الحديدي، نظام الإشراف والرقابة على الانتخابات الرئاسية، دراسة مقارنة بين النظامين الدستوريين في مصر وفرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة مصر ، 2012 ، ص 208.

الفرع الأول: التشكيلة الجماعية لمجلس السلطة وشروط العضوية فيها

أولاً: التشكيلة الجماعية للسلطة المستقلة

إنه وعلى الرغم من حداثة نشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب أحكام القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 فقد أحدث المشرع تغييراً جذرياً في تشكيلتها الجماعية بعد تحديد الأساس الدستوري لها بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30-12-2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ، والذي نتج عنه صدور أحكام الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2020 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، حيث ألغى أحكام القانون العضوي رقم 07-19 المذكور أعلاه.

ذلك أنه وفي ظل أحكام المادة 26 من القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بها كانت تشكيلتها ذات طابع مختلط وتتألف من كفاءات ممثلة للمجتمع المدني، والكفاءات الجامعية، والقضاة التابعين للمحكمة العليا ومجلس الدولة والمحامين والمحضرين القضائيين والموثقين، وكذا الكفاءات المهنية والشخصيات الوطنية وممثلين عن الجالية الوطنية بالخارج مع اختلاف نسبة تمثيل كل فئة منها.

في هذا الصدد نشير إلى تأكيد مجلس الدولة الفرنسي في تقريره العام لسنة 2001 على أهمية التشكيلة الجماعية لسلطات الضبط المستقلة المماثلة في تركيبها للسلطة المستقلة بقوله: "إن الجماعية هي عنصر قوي يضمن الاستقلالية وهي في الواقع تحقق شرطين هما، تحقيق التوازن بين مختلف الهيئات وبين أعضاء الهيئة بالإضافة إلى ضمان المناقشة الجماعية للقضايا الحساسة أو المعقدة وهو ما يمثل ضماناً للموضوعية والجدية".¹

والملاحظ أنه وبالرغم من التنوع الإيجابي في تكوين تشكيلة المجلس، والتفاوت المقبول في نسبة تمثيلهم ، وأن هذه التركيبة الجماعية للسلطة المستقلة تشكل عنصراً داعماً لاستقلاليتها ومعبراً على طابعها الديمقراطي، وإضافة لقيامها بصلاحياتها بفعالية ونزاهة وحياد. إلا أنه مع اعتماد المشرع لبعض الألفاظ التي يكتنفها الغموض وعدم الدقة في تحديد في بعض الفئات، كفئات المجتمع المدني أو الكفاءات المهنية، إضافة إلى انعدام معيار واضح لتحديد واختيار الشخصيات الوطنية، وكذلك الأمر بالنسبة لاختيار العضوين الممثلين للجالية الجزائرية بالخارج قد يحد من استقلاليتهم وحيادهم.

¹ عبد الحق مزودي، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق ، المرجع السابق، ص 355.

والملاحظ كذلك أن تشكيلة المجلس قد ضمت عشرة (10) أعضاء من الكفاءات الجامعية وهو أمر محمود لما لهذه الفئة من تكوين عال وخبرة قانونية، إضافة إلى إبعاد قضاة المحاكم والمجالس القضائية والاكتفاء بممثلين عن المحكمة العليا وآخرين عن مجلس الدولة مرده اعتماد معيار الخبرة.

إلا أنه وبالإطلاع على أحكام المادة 21 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات نجد أن المشرع الجزائري وإن احتفظ بالطابع الجماعي لتشكيلة السلطة المستقلة من حيث تشكل مجلسها من عشرين (20) عضواً إلا أنهم صاروا ينتمون لفئة واحدة وهي الشخصيات المستقلة دون تحديده للمقصود بهذا المصطلح ، كما لم يحدد انتماء رئيسها إلى هذه الفئة ولا إلى فئة الشخصيات الوطنية كما كان عليه الحال بالنسبة لرئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات سابقاً أو رئيس السلطة المستقلة الذي كانت عملية اختياره في البداية من قبل أعضاء مجلس السلطة بناء على مشاورات تفضي لاختيار شخصية وطنية توافقية طبقاً للمادة 26 من القانون العضوي رقم 19-07.

ثم أنه بالإطلاع على أحكام المادة 40 من ذات القانون العضوي المحددة للشروط المحددة لعضوية السلطة المستقلة فإننا نجد رئيس السلطة المستقلة غير معني بها بل تخص أعضائها فقط، وهو ما يجعل طريقة اختياره من قبل رئيس الجمهورية وتعيينه يكتنفها بعضاً من الغموض الذي لا يشكل ضماناً قانونية لاستقلاليتها لدى أطراف العملية الانتخابية خاصة فئة الأحزاب السياسية والناخبين.

كما يسجل أن عدد أعضاء السلطة المستقلة أقل بكثير من عدد أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات التي كانت تتشكل من أربعمئة وعشرة (410) عضو يعينهم رئيس الجمهورية بالتساوي بين القضاة والكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وهو أكبر بكثير من عدد أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي والمقدر بتسعة (9) أعضاء¹.

ولأدّل على غموض مصطلح الشخصيات المستقلة هو أنه وبغية تكييف تشكيلة مجلس السلطة المستقلة مع أحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات²، فقد صدر مرسوماً رئاسياً يحمل الرقم 102-21 مؤرخ في 14-03-2021 يتضمن تعيين أعضاء السلطة الوطنية المستقلة

¹ المادة 4 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المرجع السابق. وكذا الفصل 5 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² المادة 319 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات التي نصت على أنه وبصفة انتقالية، تستمر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في أداء مهامها بالتشكيلة الحالية لمجلس السلطة المنصوص عليها في المادة 26 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، إلى حين مطابقة تشكيلتها لأحكام هذا القانون العضوي.

لانتخابات¹، أين تم الاعتماد على نفس تشكيلة المجلس السابقة (50 عضوا)، وددت تجديد الثقة في عشرين (20) عضوا منهم وأعفى الثلاثين (30) عضوا الباقين من مهامهم، دون وضوح الإطار القانوني والإجراءات التي تم إتباعها في الاختيار والتعيين.

وعليه نرى أن ذلك يشكل تراجعا على بعض مظاهر استقلالية أعضاء السلطة المستقلة من حيث تنوع الفئات الاجتماعية والمهنية والأكاديمية التي كانوا يختارون منها في ظل أحكام القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بالسلطة المستقلة، لاسيما بالنسبة لرئيسها الذي يختار مباشرة من طرف رئيس الجمهورية دونما تحديد المشرع أية معايير قانونية محددة لطريقة الاختيار والتعيين.

وبعكس ذلك فإن المشرع التونسي قد كان واضحا في تحديد الفئات التي يتم اختيار منها الأعضاء التسعة (9) لمجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ويشمل ذلك (ممثلا واحدا عن كل من القضاء العدلي، والقضاء الإداري، والمحاماة، وعدول الإشهاد، وعدول التنفيذ، وكذا أساتذة الجامعة، ومختصا في الاتصال، ومختصا في مجال المنظومات والسلامة المعلوماتية، ومختصا في المالية العمومية، وعضوا ممثلا للجالية التونسية بالخارج) وهو الوعاء الذي ينتخب منه رئيس الهيئة العليا كما أن الشروط المقررة لعضويتها تنطبق عليهم جميعا رئيسا وأعضاء.²

¹ المرسوم الرئاسي رقم 102-21 المؤرخ في 14-03-2021 المتضمن تعيين أعضاء مجلس السلطة الوطنية المستقلة، ج رج ج عدد 21 المؤرخ في 21 مارس 2021، حيث تم إعفاء بعض أعضاء مجلس السلطة السابق المعينين بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-266 المؤرخ في 02-10-2019 والمتضمن تقليد رئيس وأعضاء مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في مهامهم وكان ذلك على النحو الآتي: تم إعفاء ثلاثة عشر (13) عضوا بعنوان كفاءات المجتمع المدني وخمسة (5) أعضاء بعنوان الكفاءات الجامعية، وعضو واحد بعنوان القضاة، وعضو واحد بعنوان المحامين، وعضو واحد بعنوان الموثقين، وعضو واحد بعنوان المحضرين القضائيين، وأربعة أعضاء بعنوان الكفاءات المهنية، وعضو واحد بعنوان الجالية الوطنية بالخارج، فيما أعفى العضوين المعينين بعنوان الشخصيات الوطنية بعد انتخاب رئيس السلطة.

² الفصول 5 و6 و7 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم، المرجع السابق.

ثانيا: طريقة اختيار وتعيين أعضاء السلطة المستقلة للانتخابات

إن تجسيد مبدأ استقلالية الإدارة الانتخابية لا يبنى فقط على اعتماد نصوص نظرية دستورية أو تشريعية تؤكد لها بل لابد من وجود آليات ديمقراطية تجسد استقلالية تعيين أعضائها وتسمح لهم بممارسة مهامهم بكل نزاهة واستقلالية وحياد.

وخلافا لما كان عليه الحال بالنسبة للجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات¹، وكذا بالنسبة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أين كانت السلطة التنفيذية هي صاحبة القرار في تعيين أعضائها بصفة مباشرة أو غير مباشرة. فقد نصت المادة 26 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على أن اختيار أعضاء مجلس السلطة الخمسين (50) عند نشأة السلطة المستقلة تكون بالاختيار من طرف النظراء أي حسب الفئة التي ينتمون لها ، وبموجب قرار صادر عن مجلس السلطة المستقلة، فيما يتم اختيارهم لاحقا كأعضاء مجلس السلطة للمرة الأولى بناء على مشاورات تفضي لاختيار شخصية وطنية توافقية تتولى الإشراف على تشكيل وتنصيب مجلس السلطة المستقلة طبقا للمادة 26 من القانون العضوي رقم 19-07.

وهو ما تم فعلا بمناسبة تأسيسها أول مرة حيث تم تزكية محمد شرفي رئيسا لها من قبل الأعضاء الخمسين للمجلس المختارين، ومنه باشر هذا الأخير مهامه في تنصيب المجلس والتأسيس لأعمال السلطة، حيث أنه ورغم الانتقادات التي وجهت لهذه الطريقة في التعيين واعتبارها غير شفافة ولا ديمقراطية إلا أنه يمكن تبريرها بالظروف السياسية الاستثنائية التي أنشأت فيها والحيز الزمني الضيق جدا الذي يستوجب تشكيلها وتنصيب أجهزتها ومنها مباشرتها مهامها في التحضير للانتخابات الرئاسية التي كانت مقررة في 12 ديسمبر 2019، أين اعتمد المشرع تحديد تشكيلتها ورئيسها للمرة الأولى فقط عن طريق المشاورات التوافقية.

وما يؤكد نية المشرع في تحرير أعضاء السلطة المستقلة من هيمنة واحتكار تعيينهم من قبل السلطة التنفيذية هو أن المادة 32 من ذات القانون العضوي قد حددت طريقة تعيين رئيس السلطة المستقلة مستقبلا عن طريق الانتخاب من قبل أعضاء مجلس السلطة المستقلة وبأغلبية الأصوات، خلال اجتماعه الأول، وفي حالة تساوي الأصوات يفوز المترشح الأصغر سنا. كما تم اعتماد الانتخاب كذلك في تشكيل الجهاز الثالث من

¹ المادتين 168 و 171 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 1 الصادرة في 14-01-2012. ص 9.

أجهزة السلطة المستقلة المتمثل في مكتبها والذي يتشكل من ثمانية (8) أعضاء من بينهم نائباً الرئيس الذين ينتخبان من طرف زملائهم الأعضاء الخمسين (5) لمجلس السلطة المستقلة¹.

وبناء عليه فقد تم استبعاد السلطة التنفيذية من أية مساهمة في تعيين أعضاء السلطة المستقلة، مما شكل مظهراً من مظاهر الاستقلالية العضوية لها، الأمر الذي يسمح لأعضائها أن يكونوا متحررين من أي ضغوط لسلطة وجهة تكون مختصة بتعيينهم ولا يخضعون في أداء مهامهم إلا لسلطة ضميرهم والقانون. ويجعلهم في منأى عن أي عزل أو توجيه خارج الأطر القانونية المحددة في القانون المنظم لصلاحيات وتشكيل وتنظيم السلطة المستقلة.

إلا أنه ورغم هذه الضمانات البسيطة لاستقلالية أعضاء السلطة المستقلة عند اختيارهم وتصيبيهم في أول تشكيل لها فإنه وبمجرد تنظيمها للانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 فقد ألغي القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بها، بعد صدور الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الذي صار الإطار التشريعي الوحيد للانتخابات في الجزائر، حيث تراجع المشرع عن استعمال آلية الانتخاب في تعيين أعضاء السلطة المستقلة وألغيت أولى مظاهر استقلاليتها بداية من طريقة تشكيلها، إذ نصت المادتين 21 و27 منه على أن كلا من رئيس السلطة المستقلة وأعضاء مجلسها يعينون بصفة مباشرة من قبل رئيس الجمهورية ودون مشاركته في ذلك من قبل أي جهة أخرى أو إلزامه باستشارة أي مؤسسة دستورية وهو ما يقوض من استقلاليتهم.

وبالتالي عاد المشرع إلى أحكام التعيين المباشر من قبل السلطة التنفيذية، كما كان عليه الحال بالنسبة لتعيين رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وبالتالي فالشخص المعين دائماً ما يكون خاضعاً لأوامر وتوجيهات السلطة التي عينته ولو معنوياً، وهذا ما يتناقض تماماً مع الأحكام الدستورية التي تؤكد جميعاً أنها مؤسسة مستقلة. وهذا خلافاً لبعض التشريعات العربية المقارنة التي اخترنا دراستها ومقارنتها بالتجربة الجزائرية، على ضوء حادثة التجارب العربية جميعها في إنشاء أنموذج الإدارات الانتخابية المستقلة والتي تبين منها بأن غالبيتها استبعدت إنفراد جهة أو سلطة واحدة باختيار أعضاء هذه الإدارة الانتخابية.

فالمشرع التونسي وهو أفضل الأنظمة الانتخابية العربية ديمقراطية في مجال تعيين أعضاء الإدارة الانتخابية المستقلة قد اعتمد طريقة الانتخاب كآلية وحيدة لعضوية ورئاسة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وفقاً لأحكام الفصل السادس (6) من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم.

¹ المادتين 30 و31 من القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

أما المشرع الموريتاني فقد حدد إجراءات تشكيل عضوية اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات من خلال اقتراح شخصيات بشكل توافقي من ضمن قائمة تضم اثنين وعشرين (22) عضوا يجري إعدادها بناء على اقتراحات الأغلبية والمعارضة بواقع إحدى عشر (11) مترشحا يختارهم كل فريق، على أن يتم تنصيبهم لاحقا بموجب مرسوم لرئيس الجمهورية¹.

أما المشرع المصري فقد حدد تشكيل مجلس الهيئة الوطنية من عشرة (10) أعضاء يتم انتدابهم من نواب رؤساء الهيئات القضائية الخمس في مصر (محكمة النقض، محاكم الاستئناف، مجلس الدولة، هيئة قضايا الدولة، هيئة النيابة الإدارية) بواقع ممثلين عن كل هيئة، حيث يتم اختيارهم من قبل مجلس القضاء الأعلى والمجالس لخاصة للهيئات الخمس المذكورة وإخطار وزير العدل بأسماء المترشحين، وبعدها يتم تعيينهم بموجب قرار صادر عن رئيس الجمهورية². وكذلك كان منهج كل من المشرع العراقي واليميني والأردني والليبي والسوداني³.

¹ المادة الأولى من القانون النظامي رقم 2018 - 005 المؤرخ في 12-02-2018 المعدل والمتمم لبعض أحكام القانون النظامي رقم 2012-027 المؤرخ في 12-04-2012 والمتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في موريتانيا (الجريدة الرسمية للجمهورية الإسلامية الموريتانية عدد 1407 بتاريخ 28-02-2018، المرجع السابق).

² المادة 5 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر، المرجع السابق.

³ في التشريع العراقي مثلا يتم تشكيل مجلس المفوضين بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق من تسعة (09) أعضاء من فئة القضاة يتم اختيارهم من طرف مجلس القضاء الأعلى ومنها يتم إرسال أسمائهم إلى رئاسة الجمهورية لغرض إصدار مرسوم تعيينهم في غضون خمسة عشر (15) يوما وفقا لأحكام المادتين 3 و5 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، المرجع السابق. أما في التشريع اليمني فإنه يتم تعيين الأعضاء السبعة للجنة العليا للانتخابات في اليمن بقرار من رئيس الجمهورية من بين قائمة تحتوي على خمسة عشر (15) اسما يرشحهم مجلس النواب ممن تتوفر فيهم الشروط المحددة في هذا القانون حسب أحكام المادة 19 من قانون الانتخابات العامة والاستفتاء اليمني رقم 13 لسنة 2001 المؤرخ في 13-11-2001 المعدل والمتمم ، المرجع السابق ، أما في التشريع الأردني فإنه يتم ترفع إلى الملك قائمة بالأسماء المقترحة للتعيين في عضوية مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخابات (المشكل من رئيس وأربعة أعضاء) يتم إعدادها من طرف لجنة برئاسة رئيس الوزراء وعضوية كل من رئيس مجلس الأعيان ورئيس مجلس النواب ورئيس المجلس القضائي وبعدها يتم تعيينهم بإرادة ملكية ، على أن ينتخب نائب الرئيس من بين زملائه أعضاء المجلس المذكورين ، حيث يقوم مقام رئيس المجلس حال غيابه وذلك طبقا للمادة 6 من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات في المملكة الأردنية المعدل والمتمم ، المرجع السابق. وأخيرا يتم تعيين أعضاء مجلس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في ليبيا (المشكل من رئيس وستة (06) أعضاء متفرغين يصدر بتسميتهم قرار عن المؤتمر الوطني العام (بصفته المؤسسة التشريعية التي خلفت المجلس الوطني الانتقالي المشكل بعد سقوط النظام السابق في ليبيا) وذلك وفقا لأحكام المادة 5 من القانون رقم 8 لسنة 2013 المؤرخ في 28-03-2013 المتعلق بإنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في ليبيا، المرجع السابق. وفي التشريع السوداني يتم اختيار وتعيين الأعضاء التسعة للمفوضية القومية للانتخابات

إن تحقيق استقلالية الإدارة الانتخابية وبلوغ المستويات المطلوبة من نزاهة العملية الانتخابية وسلامة إجراءاتها يبقى مرهونا بتوفر عدة ضمانات أهمها تحديد آلية اختيار أعضاء لجنة أو مجلس الإدارة الانتخابية وتعيينهم. التي تعتبر من الأمور الحاسمة لضمان استقلاليته ويضمن استدامة تطبيقها ويمنع من مخالفتها ويحقق شفافيته ، وتضمن بشكل فعلي اختيار عضوية المجلس من الأشخاص المؤهلين الذين تتوفر فيهم الشروط والمتطلبات. كما تمنع استئثار أو انفراد أي سلطة أو جهة سياسية أو حزبية بقرارات الاختيار والتعيين وتضمن توافق كافة السلطات والأطراف السياسية في عملية اختيار الأعضاء وتعيينهم¹.

ثالثا: مدة العضوية بالسلطة المستقلة

يقصد بالعهد المدة القانونية المخولة للأعضاء لممارسة مهامهم خلالها، حيث لا يمكن عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم خلالها إلا في حالة ارتكابهم لخطأ جسيم، وهذا ما يضمن عدم خضوعهم لتعسف السلطة المركزية.² لذلك فإن تحديد مدة عضوية السلطة المستقلة على غرار باقي المؤسسات الدستورية الأخرى يجعل من أعضائها يتمتعون بضمانة هامة عند تعيينهم لعهد محدد المدة ويكونون واثقين من عدم إمكانية عزلهم وبمفهوم المخالفة فإن عدم تحديد مدة العضوية يمنح لجهة التعيين السلطة التقديرية الواسعة في تحييتهم. في هذا الإطار وعلى غرار غالبية التشريعات المقارنة الغربية³، والعربية منها⁴ فقد حدد المشرع الجزائري مدة العضوية في مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمدة محددة تمثلت في أربع (4) سنوات غير قابلة للتجديد طبقا للمادة 23 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بها.

من قبل رئيس الجمهورية بموافقة النائب الأول وموافقة ثلثي أعضاء المجلس الوطني طبقا للمادة 6 من قانون الانتخابات القومية رقم 11 لسنة 2008 المؤرخ في 15 - 07 - 2008 .

¹ التقرير السنوي للمنظمة العربية للإدارات الانتخابية 2017-2018، ورشة إقليمية حول استقلالية الإدارات الانتخابية العربية بين المفهوم والممارسة، عقدت بتونس يومي 9 و8 فيفري 2017، ص 48.

² عبد الحق مزودي، سلطات لضبط المستقلة في الجزائر والمغرب (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 391.

³ يتم في غالبية الإدارات الانتخابية الدائمة تحديد مدة العضوية بفترة زمنية محددة، حيث حددت بثلاثة (3) سنوات في باكستان، وأربع (4) سنوات في كل من جامايكا وهندوراس وجمهورية الدومنيكان، وخمس (5) سنوات في البوسنة، وستة (6) سنوات في تركيا وجورجيا، وسبع (7) سنوات في أوكرانيا، وأوغندا، وأوكرانيا، وجنوب إفريقيا، والمكسيك، وثمانية (8) سنوات في رومانيا، وعشر (10) سنوات بوتسوانا. بينما مدة العضوية غير محددة في كل من بولندا، وغانا، وكندا، وماليزيا، حيث يبقى الأعضاء في منصبهم منذ لحظة تعيينهم وحتى بلوغهم سن التقاعد، إلا إذا استقالوا قبل ذلك أو تمت إقالتهم، بينما تحدد مدة العضوية في لجنة الانتخابات الهندية بستة (6) سنوات أو حتى بلوغ العضو خمسة وستين (65) سنة أيهما أقرب. ألان رول ، أندرو اليس، أيمن أيوب و آخرون ، أشكال الإدارة الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المرجع السابق ، ص 126.

⁴ تم تحديدها بستة (6) سنوات غير قابلة للتجديد في كل من التشريع الأردني حسب المادة 6 من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات في المملكة الأردنية المعدل والمتمم ، وكذلك الحال في التشريع التونسي طبقا

بينما يتم التجديد النصفى لأعضاء مجلسها كل سنتين (2)، ويكون التجديد النصفى الأول لأعضاء السلطة المستقلة عن طريق القرعة. فيما حددت المادتين 21 و 27 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات مدة عهدة كلا من رئيس السلطة المستقلة وكذا أعضائها بست (6) سنوات غير قابلة للتجديد.

وحسنا فعلا المشرع بتمديد مدة العضوية في السلطة المستقلة إلى ستة (6) سنوات لأنها مدة معقولة تسمح لهم بالتفرغ لممارسة مهامهم باستقلالية وتمكنهم من اكتساب الخبرة اللازمة، ثم أن عدم قابليتها للتجديد تجعلهم لا يسعون للظفر بعهدة جديدة باستغلال طرق قد تؤدي إلى المساس باستقلاليتهم من جهة، ومن جهة ثانية فإن ذلك لا يعطي للسلطة المختصة بالتعيين استعمال سلطتها التقديرية في التجديد لهم من عدمه.

الفرع الثاني: مكانة الشخصيات المستقلة وممثلي المجتمع المدني ضمن تشكيلة السلطة المستقلة

كي تتمكن الإدارة الانتخابية من أداء مهامها بشكل فعال وجب أن يتحلى أعضاؤها بمهارات إدارية عالية والتزام قوي بالحفاظ على النزاهة مهما كانت الضغوطات. لذلك فمن المفيد أن تشمل عضوية الإدارة الانتخابية على أعضاء يتمتعون بمهارات متعددة لتمكينها من تحقيق دورها بشكل فعال كالمهارات القانونية والتربوية والإدارية وتلك المتعلقة بوسائل التواصل والعلاقات العامة. ومما يسهم في الارتقاء بمستويات الثقة العامة بالإدارة الانتخابية أن ينص القانون الانتخابي وبوضوح على مؤهلات محددة ومناسبة لعضوية تلك الإدارة ولقيام بمهامها المعقدة بكل حيادية بالإضافة إلى تحديد طرق لانتقاء الأعضاء وتعيينهم تستند إلى مبادئ الشفافية والكفاءة¹.

في هذا الإطار نلاحظ أن المشرع الجزائري قد أعطى مكانة خاصة للكفاءات المختارة من ضمن المجتمع المدني والكفاءات المستقلة لتولي عضوية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات. ذلك أنه ومن ضمن الخمسين عضوا لتشكيل مجلس السلطة المستقلة طبقا للنص القديم المتمثل في المادة 26 من القانون العضوي رقم

للفصل 9 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم ، ونفس مدة العهدة في القانوني الانتخابي اليمني وفقا للمادة 20 من قانون الانتخابات العامة والاستفتاء اليمني رقم 13 لسنة 2001 ، وكذا في التشريع الانتخابي المصري طبقا للمادة 6 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر ،المراجع السابقة. بينما حددت مدة العهدة بأربع سنوات غير قابلة للتمديد في التشريع العراقي وفقا للمادة 7 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، المرجع السابق، وبخمس سنوات في موريتانيا طبقا للمادة 6 من القانون النظامي رقم 2018-005 المؤرخ في 12-02-2018 المعدل والمتمم لبعض أحكام القانون النظامي رقم 207-2012 المؤرخ في 12-04-2012 والمتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في موريتانيا ،المرجع السابق.

¹ ألان رول، أندرو اليس، أيمن أيوب وآخرون ،أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المرجع السابق، ص 116.

19-07 قد كان من بينهم عشرون (20) عضوا من كفاءات المجتمع المدني، فيما أنه قد جعل تشكيلة المجلس كاملة من الكفاءات المستقلة وفقا للنص التشريعي الساري المفعول حاليا ممثلا في المادة 21 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

ولعل أساس ذلك هو التوجه الجديد للمشرع نحو حوكمة النظام وتشجيع الممارسة الديمقراطية التشاركية لكافة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ، طبقا لما تضمنته ديباجة التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 بتأكيد المؤسس الدستوري أن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية ولديمقراطية، وهو متمسك بسيادته واستقلاله الوطني، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني بما فيه الجالية الجزائرية بالخارج في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد في إطار قانون جمهورية وديمقراطية ويتطلع أن يجعل من الدستور الإطار الأمثل لتعزيز الروابط الوطنية وضمان الحريات الديمقراطية للمواطن.

وتزداد الحاجة والأهمية أكثر في مشاركة كفاءات المجتمع المدني في إدارة وتسيير الشؤون العمومية بالنسبة لإدارة العملية الانتخابية ومراقبة مجرياتها بالنظر إلى كفاءتهم ومؤهلاتهم المهنية واعتبارهم من الشخصيات المعروفة لدى العامة بحيادها السياسي، وخبرتهم المتنوعة والكبيرة في ميادين مختلفة مثل القانون أو الشؤون الإدارية العامة أو الإعلام، إضافة إلى ضمانهم نطاق واسع من الشبكات المهنية التي يمكن أن تستند عليها السلطة المستقلة في الرفع من مستوى مهنتها وثقة أطراف العملية وجمهور الناخبين في مصداقية عملها. مما يجعل من تواجدهم ضمن تشكيلتها ضمانا إضافية لاستقلاليتها.

وهو ما ينطبق على تشكيلة السلطة المستقلة الحالية¹ ، التي تتكون في غالبيتها من رجال القانون والقضاة الأكاديميين وكفاءات من المجتمع المدني من تتوفر الشروط المحددة قانونا للعضوية إضافة إلى خبرتهم الإدارية والقانونية المتنوعة ، مما يشكل توازنا في تركيبها مما يعكس إجابا على نشاطها ويجعلها تتسم بالشفافية في عملها.

ويبرز مبدأ الحياد في أداء المهام الموكلة للكفاءات المستقلة من خلال انعدام الانتماء السياسي لحزب معين طيلة مدة عضويتهم وبالتالي تقادي الصراعات السياسية على مستوى السلطة المستقلة، وأيضا الضغوطات المرتبطة بالوظائف العليا والتي قد تعرقل سير مهام أعضائها. إذ تعتبر صفة الحياد من الأهداف والمبادئ الأساسية للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 21-102 المؤرخة في 14 مارس 2021 المتضمن تعيين أعضاء مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ر ج ج عدد 21 لسنة 2021، الصادرة بتاريخ 21 مارس 2021 ، ص 4.

ومن الضمانات الجديدة التي تدعم حياد واستقلالية أعضاء السلطة المستقلة من الكفاءات المستقلة هو أن المشرع قد ألزمهم بموجب أحكام المادة 41 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المعلق بنظام الانتخابات بأن يتوقفوا عن ممارسة أية وظيفة أو نشاط حر أو أية مهنة حرة، وهو ما يتناسب مع حجم النشاط الخاص بالسلطة المستقلة عبر كافة التراب الوطني وعلى مدار المدة المخصصة للعملية الانتخابية.

الفرع الثالث: ضمانات الاستقلالية المرتبطة بحقوق أعضاء السلطة المستقلة والالتزامات المفروضة عليهم

لكي تتمكن الإدارة الانتخابية من أداء مهامها بشكل فعال ومستقل يجب أن يعطى أعضاؤها المنزلة المناسبة التي تضمن لهم الاحترام والمعاملة اللائقة من قبل جميع السلطات المختصة في الدولة والمجتمع بشكل عام بما يضمن استقلاليتهم وحيادهم، كما يستوجب أن تمنح لرئيس الإدارة الانتخابية مكانة خاصة في هرم السلطة تمكنه من الوصول والتعامل مباشرة مع ممثلي السلطات والهيئات العليا بما يتناسب مع المكانة الدستورية لهذه الإدارة.

أولاً: ضمانات استقلالية أعضاء السلطة المستقلة المرتبطة بالحقوق المقررة لهم

1. الحماية القانونية لأعضاء السلطة المستقلة

لقد قرر المشرع منح استقلالية تامة لأعضاء السلطة المستقلة أثناء ممارسة مهامهم وفقاً لما يستخلص من أحكام المادة 20 من القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بنصها على أن أعضاء السلطة المستقلة يمارسون صلاحياتهم بكل استقلالية ويستفيدون من حماية الدولة في إطار ممارسة مهامهم ضد كل تهديد أو أي شكل من أشكال الضغط ، وكذا المادة 41 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المعلق بنظام الانتخابات الساري المفعول بتأكيدا على ممارستهم لصلاحياتهم في استقلال تام مع استفادتهم من حماية الدولة.

وهو ما جسده المشرع من خلال مظاهر الحماية الجزائية من كل أفعال التهديد والإهانة خلال ممارستهم لمهامهم أو بمناسبتها، وكذا معاقبة كل من يعترض أو يعرقل أو يمتنع عمدا عن تنفيذ قرارات السلطة المستقلة¹ وهو ما يرفع من روح المبادرة في العمل لديهم في إطار القانون، دون خوف من أية ضغوط أو تجاوزات قد يتعرضون لها.

لكن في المقابل لا يمكن لهذه الحماية أن تكون عاملا سلبيا يؤدي بهم إلى التصرف بما يسيء إلى نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية، ذلك أنه ومع قلة عددهم ودرجة الاستقطاب الاجتماعي والسياسي والإعلامي لنشاطهم خلال فترة الانتخابات قد يجعلهم عرضة لممارسات أو حتى استفزازات من قبل الأحزاب السياسية والمرشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا. لذا فمن الواجب حتما أن يكونوا على دراية عالية من الحكمة والهدوء

¹ المادتين 276 و 277 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

التي تجعل من شخصياتهم منصهرة في المبادئ التي استحدثت السلطة المستقلة من أجلها وهي الحياد والنزاهة والشفافية والاستقلالية.

الأمر الذي جعله المشرع التزاما على عاتق السلطة الوطنية المستقلة ذاتها وفقا لأحكام المادة 11 من ذات الأمر رقم 01-21 التي نصت على أنه تسهر السلطة المستقلة على أن يتمتع كل عون مكلف بالعمليات الانتخابية والاستثنائية عن كل فعل أو تصرف أو أي سلوك آخر من طبيعته أن يمس بصحة وشفافية ومصادقية الاقتراع.

وعلى خلاف المشرع الجزائري فقد توسع المشرع التونسي في إقراره لضمانات قانونية أوسع لاستقلالية وحياد رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ولم يقصرها على الحماية الجزائية لهم فقط، وذلك بمنحهم حق الحصانة وتحديد إجراءات خاصة لعزلهم نتيجة الأخطاء التي يرتكبونها¹.

وذلك بمنع أي متابعة أو توقيف لرئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو أحد أعضاء مجلسها من أجل أفعال تتعلق بأعمالهم أو بممارسة مهامهم صلب الهيئة إلا بعد رفع الحصانة من قبل الجلسة العامة للمجلس التشريعي بالأغلبية المطلقة لأعضائه، أو بطلب من العضو المعني أو من ثلثي أعضاء مجلسه أو من السلطة القضائية، ويتم النظر في رفع الحصانة وفقا للحالة الأخيرة المتعلقة بالطلب المقدم من السلطة القضائية بناء على ملف القضية المرفق.

كما أكد المشرع التونسي عدم إمكانية إعفاء رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو أحد أعضائها في صورة حصول العلم أو الإعلام الجدي بحالة تضارب مصالح، إلا بعد اجتماع مجلس الهيئة وسماع العضو المعني. وفي حالة ثبوت تعمد إخفاء واقعة تضارب المصالح فيتم إعفائه من مهامه بموجب طلب يقدم من قبل نصف أعضاء مجلس الهيئة على الأقل ويعرض على الجلسة العامة للمجلس التشريعي للمصادقة عليه بالأغلبية المطلقة لأعضائه.

وكذلك الأمر في حالة ارتكاب أحدهم لخطأ جسيم أثناء قيامه بالواجبات المحمولة عليه بمقتضى القانون، أو في صورة الإدانة بمقتضى حكم بات من أجل جنحة عمدية أو جنائية، أو في صورة فقدانه لشرط من شروط العضوية بمجلس الهيئة، أين يستوجب إعفائه من مهامه بموجب طلب يقدم من قبل نصف أعضاء مجلس الهيئة على الأقل ويعرض على الجلسة العامة للمجلس التشريعي للمصادقة عليه بالأغلبية المطلقة لأعضائه.

¹ الفصول 13 الفقرة 5 و 14 و 15 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم، المرجع السابق.

وكذلك ذهب المشرع العراقي¹ بتأكيد عدم قابلية عزل أو إقالة أعضاء مجلس المفوضين بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات إلا في حالة صدور حكم قضائي بات بحق عضو المجلس عن جريمة مخلة بالشرف أو جناية أو إعفائهم بعد استجواب في مجلس النواب.

ولم يشذ المشرع المصري² عن تلك القاعدة بإقراره عدم جواز إنهاء ندمب رئيس وأعضاء مجلس الهيئة الوطنية للانتخابات أو إعفاء مديرها التنفيذي ونوابه من مهامهم إلا في الأحوال الآتية:

للم في حالة تقديم المعني طلب لإنهاء الندمب أو تقديمه استقالته المكتوبة، أو فقد أحد الشروط المقررة لتوليه العضوية أو الوظيفة بالهيئة، أو الإخلال بأي من واجبات وظيفته المنصوص عليها قانوناً أو القيام بأي عمل من شأنه الإضرار بالمصالح العليا للبلاد. وفي جميع الأحوال لا يجوز إنهاء الندمب باستثناء حالة تقديم المعني لطلب إنهاء الندمب أو الاستقالة المكتوبة، إلا بعد صدور قرار بثبوت مسؤوليته أو فقد أحد شروط الصلاحية صادر عن المجلس الأعلى أو المجالس الخاصة أو العليا للجهات والهيئات القضائية التي ينتمي إليها العضو، بحسب الأحوال واتخاذ الإجراءات المقررة في قوانينها.

للم عدم جواز إعفاء أي من العاملين بالهيئة الوطنية للانتخابات من غير أعضاء الجهات والهيئات القضائية من وظيفته إلا وفقاً لأحكام المساءلة التأديبية المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية.

بل توسع أكثر في توفير ضمانات أكثر قوة لحماية رئيس أعضاء مجلس إدارة الهيئة، ومديرها التنفيذي ونوابه وأعضاء لجهاز التنفيذ والعاملين به من خلال منحهم صفة الضبطية القضائية بخصوص الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية، وفي أي من القوانين ذات الصلة التي ترتكب أثناء الاستفتاءات والانتخابات.

2. الحماية المادية لأعضاء السلطة المستقلة:

تهتم مختلف الإدارات الانتخابية المستقلة بتوفير الضمانات الضرورية لحماية حقوق أعضائها والمنتسبين لها وتمكينهم من الحقوق المادية أو المعنوية، وذلك تأميناً لاستقرار أوضاعهم وتحفيزهم لأداء أفضل، وتشمل هذه الحقوق والامتيازات الوظيفية الحق في الأجرة والانتداب ومن كل التعويضات المناسبة نظير أدائهم للمهام الموكلة إليهم خلال فترة عملهم الدائمة أو تسخيرهم بصفة مؤقتة.

¹ المادة 12 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، المرجع السابق.

² المواد 26 و 27 و 28 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر، المرجع السابق.

في هذا الإطار وطبقا لأحكام القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قبل إلغائه فقد قرر المشرع استنفاة كلا من رئيس وأعضاء السلطة مجلس السلطة المستقلة من الحق في الانتداب أو الإلحاق ومن التعويضات، فيما يستفيد أعضاء مندوبيات السلطة المستقلة من الحق في الانتداب ومن تعويضات بمناسبة تعبتهم أثناء تنظيم الانتخابات ومراجعة القوائم الانتخابية¹.

وقد فصلت القواعد القانونية للنظام الداخلي للسلطة المستقلة² كيفية استنفاة رئيس وأعضاء مجلسها وأعضاء مندوبياتها من الحق في الانتداب أو الإلحاق ومن التعويضات المناسبة وأحالت تطبيق ذلك بموجب قرار يصدر عن رئيس السلطة المستقلة. كما تقرر إفادة كل من رئيس وأعضاء مجلس السلطة المستقلة وكذا أعضاء مندوبياتها وجميع المستخدمين من الحماية والخدمات الاجتماعية وفقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، وأحالت تطبيق أحكام هذه المادة إلى صدور قرار عن رئيس السلطة المستقلة.

إضافة إلى إفادة مستخدمي السلطة المستقلة من قانون أساسي خاص بهم يتم المصادقة عليه من قبل مجلسها طبقا للمادة 36 من ذات القانون العضوي 19-07 المتعلق بها، وهو ما يشكل الإطار المحدد للقواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتوظيف وتبدير المسار المهني لهم.

والملاحظ في هذا الخصوص أنه ومع تغيير الإطار الدستوري والتشريعي للسلطة المستقلة بصدور الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، فإنه لم يتم تحديد أي نص خاص يتعلق بإصدار القانون الأساسي لمستخدمي السلطة المستقلة، كما كان عليه الحال وفقا للمادة 36 من القانون العضوي رقم 19-07 المذكور أعلاه، بل ذكر هذا الإطار الوظيفي بمناسبة تحديد المشرع لصلاحيات مجلس السلطة المستقلة وقد كان من بينها المصادقة على القانون الأساسي لمستخدمي السلطة المستقلة.

فيما ألغيت المادة 25 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلقة بحق رئيس وأعضاء السلطة المستقلة في الانتداب والإلحاق ومن التعويضات، وحدد إطارا وظيفيا جديدا لهم وهو صدور مرسوم رئاسي يحدد النظام الأساسي لأعضاء مجلس السلطة المستقلة والإطارات الإدارية التابعة لها وكذا نظام تعويضاتهم.

ولا ريب أن هذه الأطر والقواعد القانونية ستشكل حماية لمختلف الحقوق الوظيفية لأعضاء السلطة المستقلة، وكذا أعضاء مندوبياتها وإطاراتها الإدارية والمستخدمين التابعين، وبالنتيجة تشكل ضمانة لاستقلاليتهم وحيادهم وتجعلهم يطمنون على مستقبلهم الوظيفي وتحفزهم على الأداء الجيد لمهامهم وتطوير مهاراتهم وتعزيز قيم النزاهة والشفافية لديهم.

¹ المادة 25 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 المتعلق بالسلطة المستقلة، المرجع السابق.

² المواد 12 و13 و34 من النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

وعلى خلاف المشرع الجزائري فإن التشريعات المقارنة قد قررت حماية مالية أوضح وأكبر لأعضاء الإدارة الانتخابية المستقلة في أنظمتها الانتخابية، ومنها المشرع اليمني الذي أقر أن عضو اللجنة العليا للانتخابات يكون بدرجة لا تقل عن وزير ويستحق العضو هذه الدرجة إذا لم يكن حاصلًا عليها قبل تعيينه في اللجنة بمجرد صدور قرار تعيينه، ويعامل خلالها معاملة الوزير العامل فيما يتعلق بالحقوق والامتيازات خلال مدة عمله في اللجنة¹. وهو نفس المنهج الذي اتخذه المشرع الموريتاني بنصه صراحة على أنه يتلقى كل من رئيس وأعضاء لجنة تسيير اللجنة الانتخابية برسم وظائفهم أجورًا يحددها مرسوم بالرجوع إلى الأجور المستحقة لرؤساء وأعضاء المؤسسات السامية في الدولة².

أما المشرع العراقي فقد خيّر رئيس مجلس المفوضين وأعضاؤه بين ما يتقاضونه من راتب ومخصصات من دوائهم السابقة أو مكافأة مالية تعادل ما يتقاضاه وكيل الوزارة من راتب ومخصصات. ويخبرون عند انتهاء عملهم بين أن يعودوا إلى عملهم السابق أو يحالوا إلى التقاعد مع استفادتهم من راتب بنسبة 80% مما يتقاضونه خلال عملهم، وتحسب لهم الخدمة في المفوضية كخدمة فعلية لأغراض العلاوة والترقية والتقاعد³.

ثانياً: دور الالتزام بواجب التحفظ والحياد في ضمان استقلالية أعضاء السلطة المستقلة

انطلاقاً من المبادئ الدستورية والقانونية المتعلقة باستقلالية وحياد وعدم انحياز السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خلال إدارتها للعمليات الانتخابية المختلفة، وبالنظر لأهمية الانتخابات كونها الوسيلة التي بواسطتها يختار الشعب ممثليه لتسيير الشؤون العمومية على المستويين الوطني والمحلي بات لزاماً على الإدارة الانتخابية أن تضمن مصداقية نتائجها، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال التزام أعضائها بواجب التحفظ والحياد في معاملة جميع أطراف العملية الانتخابية على قدم المساواة.

إن مصطلح الحياد *neutralité* من الناحية اللغوية مشتق من الكلمة اللاتينية *neutralis* وهي تعبر عن عدم الانحياز لوضع معين أو لطرف معين، أي إرادة الامتناع والرغبة في التجرد وعدم التحيز، وكلمة *neutre* تعني محايد أو حيادي وهي مشتقة من الكلمة اللاتينية *neuter* والتي تعني لا هذا ولا ذاك، وهي تعني أيضاً

¹ المادة 22 من قانون الانتخابات العامة والاستفتاء رقم 13 لسنة 2001 المؤرخ في 13-11-2001، المرجع السابق.

² المادة 10 الفقرة الأخيرة من القانون النظامي رقم 027-2012 المؤرخ في 12-04-2012 والمتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في موريتانيا المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ المادة 13 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، المرجع السابق.

ذلك الذي يتمتع عن مناصرة أي طرف أو الانضمام لطرف دون الآخر، وهي مرادف لكلمة موضوعي أو محايد.¹

وكلمة الحياد في اللغة العربية مشتقة من: حايّد، محايدةً، وحياداً، وحاد عن الشيء أي: يحيّد، حيداً، وحياداً ومحيّداً، وحيدوداً، بمعنى مال عن الشيء وعدل وهي ضد انحاز.²

والحياد في العملية الانتخابية يعني التعامل مع أطراف العملية الانتخابية على قدم المساواة دون تمييز أو تفضيل بينهم، إذ يتم تهيئة الظروف المناسبة التي ستجري الانتخابات في ظلها لجميع شركاء العملية الانتخابية من مترشحين وناخبين، ثم فرز الأصوات وإعلان النتائج بكل موضوعية.³

وهي الأحكام التي فصلها المشرع بعد ذلك ضمن القانون العضوي الناظم لصلاحيات السلطة المستقلة وسيورها رقم 07-19، حيث نصت المادة 19 منه على وجوب تقديم عضو السلطة المستقلة لتصريح شرفي يؤكد فيه توفره على الشروط المطلوبة قانوناً حال رغبته في الترشح ومن بينها عدم انخراطه في حزب سياسي منذ خمس (5) سنوات على الأقل. وكذا إلزام المادة 21 من ذات القانون العضوي لأعضاء السلطة المستقلة بوجوب التقيد بواجب التحفظ والحياد وعدم المشاركة في نشاطات الحملة الانتخابية أو دعم أي مترشح.

وما يؤكد الأهمية الخاصة للالتزام أعضاء الإدارة الانتخابية بواجب التحفظ والحياد، هو التأسيس الدستوري لهذا الالتزام في ذمة أعضاء السلطة الوطنية المستقلة بتأكيد المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري 01-11-2020 لشرط عدم انتمائهم لأي حزب سياسي ووجوب ممارسة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهامها في شفافية وحياد وعدم تحيز.⁴

وتنفيذاً لذلك جاء الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الساري المفعول حالياً بنفس الأحكام، أين ألزمت المادة 41 منه أعضاء السلطة المستقلة بواجب التحفظ والحياد، مع وجوب امتناعهم استغلال مراكزهم الوظيفية خلال عهدهم لأغراض غير تلك التي ترتبط بمهامهم، وكذا توقعهم عن ممارسة أي وظيفة أو نشاط آخر أو أية مهنة حرة بمجرد تعيينهم.

إن استجلاء مضمون هذه النصوص الدستورية والقانونية يقتضي التزام جميع أعضاء السلطة الوطنية المستقلة ومستخدميها وكل الأعوان والموظفين الذين تم تسخيرهم للعمل تحت سلطتها بالموضوعية أثناء أداء مهامهم وواجباتهم طبقاً لما تقتضيه الأحكام القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالانتخابات من جهة، ومن جهة أخرى

¹ ابتسام بلقواس، ضمانات الحياد في إدارة العملية الانتخابية، دراسة تحليلية لأحكام القانون العضوي رقم 16-10، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد التاسع، جوان 2018، ص 174 و 175.

² جمال الدين أبي الفضل محمد ابن مكرم وابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب، بيروت، دار صادر، م3، ص 159.

³ عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، منشورات زين الحقوقية، لبنان، الطبعة الثانية، 2009، ص 88.

⁴ المادتين 201 الفقرة 2، و 202 الفقرة 4 من التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020، المرجع السابق.

تغليب المصلحة العامة على مصالحهم الشخصية من أجل ضمان الوصول إلى انتخابات نزيهة وشفافة وذات مصداقية. وذلك من خلال الحرص التام على معاملة أطراف العملية الانتخابية على قدم المساواة ووفقا للقانون، وعدم إتيان أي أعمال أو تصرفات أو أقوال تفسر على أنها تحيز أو ميل منهم لفائدة طرف معين كقبول الهدايا مثلا، أو إعلان آراء سياسية محددة، أو دعم أي مترشح بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أو المشاركة في أنشطة متصلة بالحملة الانتخابية لأحد المترشحين أو الأحزاب السياسية.

إجمالا وباستثناء النصوص أعلاه التي أقرت صراحة وجوب التزام أعضاء السلطة المستقلة بواجب التحفظ والحياد بجميع مظاهره، والتي كانت موجهة فقط للأعضاء دون رئيسها، يلاحظ إغفال المشرع الجزائري لعديد الالتزامات التي كان من الممكن أن تدعم ضمانات حياد واستقلالية رئيس وأعضاء السلطة المستقلة كواجبي التصريح بالامتلاكات والإبلاغ عن كل حالة من حالات تضارب المصالح. على غرار الأحكام التي أقرها المشرع التونسي¹، حيث كانت نصوصه أكثر دقة وتنظيما وملزمة لكل من رئيس الهيئة العليا وأعضائها على حد سواء، مما يجعلها التزامات داعمة وبفعالية لحيادهم واستقلاليتهم.

¹ الفصول 12 و13 و15 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

المبحث الثاني: ضمانات الاستقلالية والحياد المؤسساتي للهيئات العليا المستقلة للانتخابات

لقد بينت التجارب الدستورية قصور مبدأ الفصل بين السلطات في التصدي للاستبداد، خاصة أن الظاهرة الحزبية أكدت أنه بإمكان الحزب الحاصل على الأغلبية السيطرة في آن واحد على السلطة التنفيذية والتشريعية، مما يقود فعليا إلى مزج بين السلطات، فكان من الضروري التفكير في تطوير أساليب الحكم، حتى لو كان هذا على بعض القواعد الأصولية للقانون الدستوري.¹

في هذا الإطار شكلت الهيئات الإدارية المستقلة بمختلف صورها ومجالات اختصاصاتها تناميا مطردا في التشريع الجزائري منذ بداية التسعينات لاسيما ذات الطابعين الاقتصادي والمالي والذي يجد أساسه في التوجه الاقتصادي الحر الذي جاءت به أحكام دستور 1989 غير أنه لم يؤسس لها دستوريا إلا بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2016.

فيما كانت أول هيئة عمومية مستقلة ودائمة، وذات تأسيس دستوري في تونس هي الهيئة العليا المستقلة للانتخابات التي تم استحداثها سنة 2011 في ظل أحكام القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16-12-2011 والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية²، ويرجع ذلك إلى محاولة كلا المشرعين لاستحداث هذه الآليات الدستورية كإجابة لأزمة مشروعية الدولة، وانعدام ثقة المواطنين في المؤسسات العمومية والإدارية التقليدية التي أثبتت عدم قدرتها على التصرف الناجح في إدارة الشأن العام. إضافة إلى أن كلا الدولتين تمران بمرحلة انتقال ديمقراطي وأن شعبيهما يتطلعان لترسيخ الشفافية والممارسة الديمقراطية الحقيقية في جميع المجالات.

غير أن ذلك التأسيس الدستوري لها لا يكون مجديا إلا إذا أنشأت هذه الهيئات العليا المستقلة ومارست مهامها وصلاحياتها وفق المبادئ الدولية السامية لنزاهة وشفافية العمليات الانتخابية والضابطة لنشاط الإدارة الانتخابية وهي الاستقلالية والحياد وعمل أعضائها وأجهزتها في جو من النزاهة والشفافية. في هذا السياق ترى الباحثة "Anne van Aaken" أن مفهوم استقلالية إدارة العملية الانتخابية ينطوي على أربعة معاني أساسية هي:

¹ محمد شفيق صرصار، الهيئات الدستورية المستقلة: أي تكريس؟ التقرير التمهيدي لأعمال الملتقى العلمي حول الهيئات الدستورية الذي نظّمته الجمعية التونسية للانتقال الديمقراطي والجمعية التونسية للعلوم الإدارية وبمساهمة المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية بكلية العلوم القانونية والاجتماعية والسياسية بتونس يومي 1 و 2 مارس 2018، تونس 2018، ص 13.

² أحكام الباب السابع من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16-12-2011 والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، رجع ت عدد 97 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 23-12-2011، ص 3111 إلى 3115. ، الذي ألغى المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23-03-2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، رجع ت عدد 20 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 25-03-2011، ص 367 إلى 368.

للإستقلالية المؤسساتية: وتتضمن شرعية استقلالية الإدارة الانتخابية عن الحكومة،
للإستقلالية الشخصية: وتعني استقلالية المديرين المكلفين بالإدارات الانتخابية عن السلطة التنفيذية،
ويرتبط هذا المستوى من الاستقلالية بطبيعة الإدارة الانتخابية السائدة،
للإستقلالية المالية: تدل على قدرة الإدارة الانتخابية في الحصول على موارد مالية خاصة، ويرتبط
هذا المفهوم بالاستقلالية المؤسساتية.
للإستقلالية الوظيفية: وتعني قدرة الإدارة الانتخابية على وضع مستويات مختلفة للتمثيل سواء كانوا
أعضاء تابعين للحكومة، أو تابعين للأحزاب السياسية¹.
وعلى أساس ذلك يطرح التساؤل التالي: أي تكريس لاستقلالية الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في
التشريعين الجزائري والتونسي؟ وما هي ضمانات تدعيم هذا الخيار الجديد للإدارة الانتخابية المستقلة حتى لا
يتم التراجع عنه؟ هذا ما سوف نتناوله بالبحث والتفصيل ضمن هذا المبحث من خلال من خلال تقسيمه إلى
ثلاثة مطالب حسب الترتيب الزمني لاستحداث الهيئات العليا للانتخابات في التشريعين الجزائري والتونسي.

¹ كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية: حالة الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة
دكتوراه في العلوم السياسية ، جامعة الحاد لخضر . باتنة 1 . السنة الجامعية 2015-2016 ، ص 42.

المطلب الأول: بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس

لقد منح المؤسس الدستوري التونسي المكانة اللازمة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات ضمن هرم السلطات التقليدية بالدولة مقارنة بمختلف الهيئات الدستورية المستقلة الأخرى التي مكنها من الإمكانيات اللازمة للاضطلاع بمهامها على نحو فعال. وذلك بمنحها صلاحيات واسعة لاتخاذ القرارات الترتيبية من جهة، وكذا الإمكانيات البشرية والمالية اللازمة.

كما حرص المشرع التونسي على إرساء قواعد قانونية لتجسيد شفافية ونزاهة عمل الهيئة بما يسمح للمواطنين وكافة أطراف المسار الانتخابي من الإطلاع والحصول على المعلومات اللازمة حول أنشطتها في إدارة العمليات الانتخابية بنشرها ضمن الرائد الرسمي للجمهورية التونسية وبالموقع الإلكتروني للهيئة، في المقابل تم إقرار نظاما لمراقبة ومتابعة شؤونها المالية وكذا إخضاع أعمالها وقراراتها للرقابة القضائية.

الفرع الأول: ضمانات استقلالية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من الجانب الإداري والتنظيمي

في ظل انعدام ثقة المواطنين في قدرة وزارة الداخلية على تنظيم وإدارة الانتخابات بصفة حرة ونزيهة وشفافة ومحيدة، ونتيجة للظروف الداخلية التي عرفتها تونس المرتبطة بالمؤثرات الدولية والإقليمية ، فقد أنشئت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، كما تم التأكيد على مكانتها واستقلاليتها الإدارية ضمن أحكام الفصل 125 من الدستور التونسي 27 جانفي 2014، ثم تجسدت هذه الاستقلالية في مختلف النصوص التشريعية والترتيبية ذات الصلة بالهيئة مع الحرص على عدم إخضاعها لأي رقابة رئاسية أو لرقابة إشراف (أولا) وكذا تمكينها من كافة الإمكانيات البشرية حتى تتلاءم مع المهام الموكلة لها (ثانيا)

أولا - عدم خضوع الهيئة للرقابة الرئاسية أو رقابة الإشراف:

إن إنشاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات يعد استثناء لعدم خضوع الإدارة للسلطة الرئاسية أو رقابة الإشراف للسلطة التنفيذية، لذلك فهي توجد ضمن الإطار المؤسساتي للدولة لكن خارج الترتيب التقليدي للسلط العمومية أو باقي الهيئات الإدارية المستقلة، ولا تخضع في ممارسة مهامها لأي وجه من أوجه الرقابة كالإشراف والمصادقة والحلول. وهو ما أكدته الفصل 4 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة بنصه على تمتع الهيئة العليا بالاستقلالية الإدارية وفقا لأحكام الدستور وأكد على عدم خضوعها في ممارسة مهامها لأي سلطة رئاسية أو سلطة إشراف، ولا تتلقى أي تعليمات ويحجر كل تدخل من أي جهة كانت في سير أعمالها.

وتبعاً لذلك فإن الهيئة مؤهلة لإصدار القرارات سواء تلك ذات الصبغة الترتيبية¹ أو ذات الطبيعة الفردية دون اشتراط خضوعها لمصادقة السلطة التنفيذية، وهو ما يدعم استقلاليته الوظيفية والتصرف والاضطلاع بالمهام الموكلة لها بكل حرية غير أنها تبقى خاضعة في ذلك لسلطان دولة القانون ورقابة السلطة القضائية على غرار باقي الهياكل العمومية.

لكن ومع ذلك فقد وجب الإشارة إلى ما تضمنته أحكام الفصل 31 من القانون الأساسي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول ضبط النظام الأساسي الخاص بأعوانها بأمر باقتراح من مجلسها²، أي إخضاع هذا النظام لمصادقة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الحكومة، وهو الأمر الذي نص عليه القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة بتأكيد على أن كل هيئة من الهيئات الدستورية المستقلة تتولى ضبط القواعد الأساسية الخاصة بها بنظام أساسي خاص يصادق عليه بأمر حكومي.

حيث ولئن اقتصر الأمر على مصادقة رئيس الحكومة على هذا النظام الأساسي بعد اقتراحه من قبل مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات فإن مضمون هذه النصوص القانونية قد يسمح بتدخل السلطة التنفيذية في تعديل مضمون القانون الأساسي الخاص بأعوان الهيئة، وبالتالي التدخل في الخيارات المتعلقة بتأطير عملية التصرف في الموارد البشرية للهيئة من خلال بسط رقابتها على أعمال مجلس الهيئة ورفضها المصادقة عليه، بما يعطل عمل الهيئة ويحرمها من إصدار إطار قانوني رسمي للتصرف في الموارد البشرية التي تحتاجها. ولأدلى على ذلك أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات قد اقترحت النظام الأساسي الخاص بها خلال شهر جوان 2014 وبالتزامن مع تنظيمها للانتخابات التشريعية والرئاسية المقررة تلك السنة، غير أن الحكومة لم تقم بالمصادقة عليه إلا بتاريخ 26 سبتمبر 2016 وهو ما أثر سلباً على ممارسة الهيئة لصلاحيتها ومنعها من استقطاب الكفاءات البشرية اللازمة لدعم جهودها في ضمان الأمن الديمقراطي. وبالتالي فإن إخضاع بعض قرارات مجلس الهيئة لسلطة مصادقة رئيس الحكومة يتعارض مع خاصية استقلالية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المكرسة دستورياً.

¹ الفصل 126 فقرة 2 من الدستور التونسي 27 جانفي 2014 ، المرجع السابق.

² الأمر الحكومي عدد 1137 لسنة 2016 المؤرخ في 26 أوت 2016 يتعلق بالمصادقة على النظام الأساسي الخاص بأعوان الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، رجح عدد 72 لسنة 2016 الصادر بتاريخ 02 سبتمبر 2016 ، ص3101.

ثانيا: مدى توفير الإمكانيات البشرية المتلائمة مع المهام الموكلة للهيئة:

نص الفصل 27 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات على اختصاص مديرها التنفيذي تحت إشراف مجلس الهيئة على إعداد برنامج الموارد البشرية للهيئة وعرضه على المجلس للمصادقة عليه بأغلبية الأعضاء.

كما سمح لها المشرع بمناسبة تنظيمها للانتخابات أو الاستفتاءات إمكانية إحداث هيئات فرعية تتولى مساعدتها على القيام بمهامها طبقا لما يضبطه القانون، والتي تتكون من رئيس وثلاث أعضاء على الأكثر يتم اختيارهم من قبل مجلس الهيئة بالأغلبية المطلقة لأعضائه، ويضبط مجلس الهيئة بقرار إجراءات اختيار أعضاء هذه الهيئات الفرعية وصيغ تعيينهم ونظام تأخيرهم¹، ولها في ذلك إمكانية انتداب أعوان لفترة محددة بطريق التعاقد وفقا للفصل 31 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012.

لذلك فقد عمل مجلس الهيئة إلى الإسراع في انتداب مدير تنفيذي حتى يتولى المهام المنوطة به ومنها إعداد برنامج الموارد البشرية للهيئة وتحديد حاجياتها من الإطارات والأعوان لانتدابهم بالتوازي مع تنصيب هيكلها المركزية والمحلية.

غير أنه ومع تقاعس السلطة التنفيذية في المصادقة على النظام الأساسي الخاص بأعوان الهيئة المقترح عليها خلال شهر جوان 2014 إلى غاية تاريخ 26 سبتمبر 2016 كما سبق ذكره، فقد شكل ذلك تحديا كبيرا اعترض الهيئة وعطل ممارستها لمهامها خلال الاستحقاقات الانتخابية المبرمجة وفي الأجل التي يقتضيها الدستور، مما فرض عليها اللجوء إلى آليات وحلول مرنة وفعالة لتغطية حاجياتها من الأعوان، وسلكت في ذلك عدة طرق منها الانتداب وفقا للأحكام القانونية التي يتضمنها القانون الأساسي المتعلق بها عدد 23 لسنة 2012 والذي يلزم كل الإدارات العمومية في حدود الإمكان بأن تضع على ذمة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات جميع الوسائل المادية والبشرية بما يسمح لها بأداء مهامها².

كما لجأت الهيئة إلى اعتماد آلية الإلحاق المنصوص عليها ضمن القانون الأساسي لأعوان الوظيفة العمومية. وكذا اللجوء إلى الانتداب عن طريق التعاقد طبقا للفصل 31 من القانون الأساسي المتعلق بها.

¹ الفصل 12 من قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 24 أبريل 2014 والمتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات المنقح والمتمم، المرجع السابق.

² ألزم الفصل 22 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق كل الإدارات العمومية في حدود الإمكان أن تضع على ذمة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات جميع الوسائل المادية والبشرية بما يسمح لها بأداء مهامها، وعند الامتناع غير المبرر من قبل الإدارة المعنية يمكن استصدار إذن في ذلك من المحكمة الإدارية.

وبناء عليه ورغم منح المشرع التونسي الاستقلالية الإدارية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات إلا أن ربط النظام الأساسي الخاص بأعوانها بمصادقة السلطة التنفيذية قد شكل انتقاصا من هذه الاستقلالية مما يستوجب استصدار قانون يتعلق بالنظام الأساسي الخاص بأعوان الهيئات الدستورية المستقلة بما يضمن استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، ويأخذ بعين الاعتبار خصوصيات العمل بكل هيئة، وخاصة طبيعة العمل بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات التي تستجوب انتداب إطارات وكفاءات عالية في الاختصاصات القانونية والتقنية القادمة من القطاعين العمومي والخاص¹.

الفرع الثاني: ضمانات الاستقلالية المالية للهيئة

على غرار الاستقلالية الإدارية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات فقد أقر دستور 27 جانفي 2014 استقلاليتها المالية وذلك باعتبارها من الضمانات الجوهرية لممارستها صلاحياتها ووظائفها، ويرتبط ذلك بطرق توفير الأموال بمختلف أنواعها والتصرف فيها ومراقبة ذلك الإنفاق وفقا لقواعد حسن التصرف في المال العام والحوكمة الرشيدة.

تبعاً لذلك فإن مسألة موارد الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تكتسي أهمية بالغة بالنظر إلى محدوديتها واقتصارها على الاعتمادات السنوية المخصصة من ميزانية الدولة، لذا يجب إتباع أفضل السبل المالية والمحاسبية لتجسيد حسن التصرف فيها في إطار الشفافية واحترام قواعد الحوكمة المالية الرشيدة، وأن تكون خاضعة للرقابة والمساءلة من قبل الجهات المختصة قانونا كنتيجة حتمية لهذه الاستقلالية المالية.

أولا . الأحكام المتعلقة بتحديد ميزانية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والتصرف فيها:

01 . حرية نسبية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في ضبط ميزانيتها:

استنادا للمبدأ الدستوري الذي جاء به الفصل 125 من دستور 27 جانفي 2014 في فقرته الثانية والذي أكد على تمتع الهيئات الدستورية المستقلة ومنها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية، فقد تم تأكيد ذلك ضمن الفصل الأول من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، وكذا ضمن أحكام القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة الذي نص على أنه ترصد لكل هيئة في إطار ميزانية الدولة ميزانية مستقلة .

ففيما يتعلق بموارد ميزانية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات فإنه وإن حدد الفصل 19 من ذات القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 على أنها تتكون موارد الهيئة من (اعتمادات من ميزانية الدولة، هبات وتبرعات وعطايا غير مشروطة، موارد أخرى)، مع وجوب احترام مبدأ عدم تضارب المصالح وعدم المساس

¹ تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014 ، المرجع السابق، ص 67.

باستقلالية الهيئة عند قبول الموارد غير العمومية. فإن الفصل 20 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات قد حدد موارد ميزانيتها بالاعتمادات السنوية المخصصة لها من ميزانية الدولة، فيما تتمثل نفقات ميزانية الهيئة في (نفقات تسيير الهيئة، ونفقا التجهيز، ونفقات الانتخابات والاستفتاءات).

ومن المهم التأكيد في ذات السياق على أن الفصل 41 من القانون الأساسي عدد 15 لسنة 2019 المتعلق بالقانون الأساسي للميزانية قد نص على أنه يتم تخصيص اعتمادات من ميزانية الدولة لفائدة الهيئات الدستورية المستقلة وذلك على أساس حاجياتها من التمويل المقترحة من قبلها مع مراعاة توازن ميزانية الدولة وتعد ميزانية هذه الهيئات في إطار ميزانية الدولة وتضبط إجراءات التصرف فيها بمقتضى قوانين خاصة¹.

أما فيما يتعلق بإجراءات إعداد وضبط ميزانية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات فإنها تكون باقتراح من مجلسها وتعرض على الحكومة لإبداء الرأي قبل إحالتها على المجلس التشريعي للمصادقة عليها طبقا للإجراءات الخاصة بميزانية الدولة².

أين تحيل الهيئة مشروع ميزانيتها إلى الحكومة لمناقشته وترفعه ببرنامج عملها السنوي في أجل أقصاه شهر ماي من كل سنة. على أن يبدي رئيس الحكومة رأيه ومنه يحيله على اللجنة المكلفة بالمالية بمجلس نواب الشعب في أجل أقصاه شهر من تاريخ تسلمه المشروع. وتناقش كل هيئة مشروع ميزانيتها أمام اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب بحضور الوزير المكلف بالمالية أو من يمثله في أجل أقصاه نهاية شهر جويلية من كل سنة لإدراجه بميزانية الدولة.

والملاحظ أن القانون الأساسي عدد 15 لسنة 2019 المؤرخ في 13 فيفري 2019 المتعلق بالقانون الأساسي للميزانية قد عدل من هذه الأجال بنصه على أنه³: " تحيل الهيئات الدستورية المستقلة مشاريع ميزانياتها إلى رئيس الحكومة قبل مناقشتها أمام اللجان المختصة بمجلس نواب الشعب في أجل أقصاه نهاية شهر أفريل من كل سنة لإبداء الرأي، ويبدي رئيس الحكومة رأيه ويحيله في أجل أقصاه شهر من تاريخ تسلمه للمشاريع إلى الهيكل المعني وإلى اللجان المختصة بمجلس نواب الشعب. وتعرض وتناقش مشاريع ميزانيات الهيئات

¹ القانون الأساسي عدد 15 لسنة 2019 المؤرخ في 13 فيفري 2019 المتعلق بالقانون الأساسي للميزانية ، رج ت عدد 15 لسنة 2019 المؤرخ في 19 فيفري 2019 ، ص 484.

² الفصل 18 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، المرجع السابق.

³ الفصل 44 من القانون الأساسي عدد 15 لسنة 2019 المؤرخ في 13 فيفري 2019 المتعلق بالقانون الأساسي للميزانية، المرجع السابق.

الدستورية المستقلة أمام اللجان المختصة لمجلس نواب الشعب بحضور الوزير المكلف بالمالية في أجل أقصاه نهاية شهر جوان من كل سنة".

وفي صورة عدم الاتفاق على مبلغ الاعتمادات التي ستسند إليها من ميزانية الدولة، فإنه يتم التحكيم أمام اللجنة المكلفة بالمالية بمجلس نواب الشعب بحضور الوزير المكلف بالمالية والهيكل المعني، قصد تحديد المبالغ النهائية للاعتمادات التي ستدرج بميزانية الدولة وذلك في أجل أقصاه نهاية شهر جويلية.

وهو ما يفتح المجال للسلطة التنفيذية ممثلة في وزير المالية من بسط رقابتها على كيفية ضبط ميزانية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والحد من حريتها في إعدادها المستقل لها. خاصة إذا علمنا القواعد الصارمة التي تحكم ميزانية الدولة من ضرورة تأمين التوازن بين الموارد والنفقات.

02 . قواعد التصرف في ميزانية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات :

إن الاستقلالية المالية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات لا تقتصر على إجراءات إعداد وضبط ومناقشة ميزانيتها، بل يجب أن تكون لها كل الصلاحيات والحرية في ذلك بعيدا عن أي تدخل أو ضغط مبالغ فيه وغير مبرر من السلطة التنفيذية ممثلة في وزير المالية، وأن تتجسد هذه الاستقلالية في تحديد قواعد التصرف في هذه الميزانية وتنفيذها بحيث لا يتم فرض أي وصاية على ذلك . مع خضوعها فقط لقواعد الشفافية والحوكمة المقررة دستوريا، تحت الرقابة الداخلية لأجهزة الهيئة والرقابة الخارجية للجهات المختصة ممثلة في المجلس التشريعي ومراقبي الحسابات والقضاء المالي المختص.

ومن أهم الضمانات المقررة لاستقلالية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات للتصرف في ميزانيتها الخاصة بها هو منحها بعض المرونة والحرية للتصرف في مسك ميزانيتها وفقا لأحكام الفصل 22 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة الذي نص على أنه: تمسك الهيئة محاسبتها طبقا لنظام المحاسبة للمؤسسات مع مراعاة الطابع غير الربحي للهيئات.

غير أن إبقاء المشرع لبعض الأحكام المتضمنة عناصر الرقابة المسبقة على التصرف في ميزانية الهيئة العليا، ومنها إخضاع طريقة إبرام وتنفيذ صفقاتها للإجراءات الخاصة بالصفقات العمومية للمنشآت إلا للضرورة، تعد قواعد قانونية غير متلائمة مع خصوصيات الهيئة واستقلاليته، خاصة وأنها تقتضي حضور ومشاركة مراقب الدولة ضمن مختلف لجان الصفقات العمومية. مما يستدعي إصدار نصوص قانونية تتعلق بإبرام الصفقات العمومية الخاصة بالهيئات الدستورية المستقلة ومنها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حتى تكون متوافقة مع طبيعتها القانونية وتعزز من استقلاليته الوظيفية في شقها المالي، بما يمكنها من القيام بدورها في تجسيد البناء الديمقراطي.

ثانيا: أوجه وإجراءات الرقابة على ميزانية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات:

إن استقلالية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ماليا لا يعني عدم خضوعها للرقابة المقررة قانونا¹، بل يجب أن تعمل وفق قواعد النزاهة والنجاعة والمساءلة²، وهو ما يعني خضوعها للمحاسبة من طرف الهيئات المختصة حتى يمكن التأكد من تطابق أعمالها وتصرفاتها مع القواعد القانونية المالية المحددة لها. إلا أن تحقيق هذه المعادلة بين الاستقلالية المالية للهيئة من جهة، وتحقيق مبادئ الشفافية والحوكمة المالية الرشيدة من جهة أخرى تقتضي وجود آليات وقواعد قانونية متلائمة مع خصوصيات هذه الهيئة الدستورية المستقلة كإحدى الهياكل الجدية ضمن الهرم الإداري التونسي، أي أن تكون أوجه الرقابة التي تخضع لها قائمة على أساس التحقق من مدى احترام أجهزة الهيئة لقواعد التسيير المالي الشفاف، وليس على أساس مدى تقيدها بضوابط التصرف العمومي بصرف النظر عن مدى نجاعته من عدمه.

01 . الرقابة الداخلية:

لقد جاء في الفصل 29 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 على أنه تسهر الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على إرساء نظام رقابة داخلية للإجراءات الإدارية والمالية والمحاسبية تضمن سلامة القوائم المالية ونزاهتها وشفافيتها ومطابقتها للقوانين الجاري بها العمل . وتنشئ لهذا الغرض وحدة تدقيق ورقابة داخلية يترأسها خبير محاسب تتولى مهام التدقيق الداخلي من خلال إتباع مخطط سنوي يصادق عليه مجلس الهيئة ويهدف إلى تحسين الأداء وإدارة المخاطر والرقابة لكامل أعمال الهيئة، كما تقوم هذه الوحدة بإعطاء تقاريرها إلى مجلس الهيئة مباشرة وبصفة دورية³.

الملاحظ في هذا الجانب أن الرقابة الداخلية على مالية الهيئة لا تؤثر على استقلاليتها المالية، بل أنها تدخل ضمن أسس الحوكمة الرشيدة والشفافية للتصرف الحسن في المال العمومي.

¹ الفصل 125 فقرة الأخيرة من الدستور التونسي 27 جانفي 2014 ، المرجع السابق.

² الفصل 15 من الدستور التونسي 27 جانفي 2014 ، المرجع السابق.

³ وهي نفس الأحكام التي نص عليها الفصل 28 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلقة بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، المرجع السابق.

02 . الرقابة الخارجية:

والتي تنقسم بدورها إلى ثلاثة أصناف بحسب الجهة المكلفة بها وهي الرقابة التشريعية، والرقابة القضائية ورقابة محكمة المحاسبات:

2 . 1 رقابة مجلس نواب الشعب:

وقد أقرها المشرع ضمن الفصل 30 من القانون الأساسي المتعلق بالهيئة عدد 23 لسنة 2012 بنصه على أنه يصادق مجلس الهيئة على الحسابات المالية السنوية للهيئة على ضوء تقرير مراقبي الحسابات ويعرض التقرير على المجلس التشريعي للمصادقة عليه وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وعلى الموقع الإلكتروني للهيئة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية. وفي صورة عدم مصادقة المجلس التشريعي على التقرير المالي تقع الدعوة إلى تشكيل لجنة تحقيق مكونة من ثلاثة خبراء محاسبين مرسمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين يختارهم المجلس التشريعي.

وهي الرقابة التي تم تفصيل إجراءاتها مع بعض الاختلاف ضمن أحكام الفصل 24 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة الذي نص على أنه : تعد الهيئة تقريرا ماليا سنويا وتعرضه في أجل أقصاه 30 جوان من السنة التالية على مجلس نواب الشعب مرفقا بمحاضر جلسات التداول بشأن التقرير المالي والمصادقة عليه بالقوائم المالية وتقرير مراقب أو مراقبي الحسابات. ويصادق مجلس نواب الشعب على التقرير المالي بأغلبية أعضائه الحاضرين على أن لا تقل عن الثلث وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وعلى الموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة.

وفي صورة عدم تقديم الهيئة لتقاريرها السنوية الوجوبية المنصوص عليها بهذا القانون وضمن الأجال القانونية دون مبرر أو رفض مجلس نواب الشعب المصادقة عليها، تحدث لجنة تحقيق وتختار اللجنة قاضيين وخبيرين محاسبين مرسمين بجدول الخبراء المحاسبين ومراقب رئيس على الأقل أو ما يعادل رتبته من إحدى هيئات الرقابة العامة قصد إعداد وتقديم تقرير في الغرض إلى اللجنة.

وتعرض لجنة التحقيق تقريرها مرفقا بتقرير الخبراء على الجلسة العامة لمناقشته، وفي حالة تضمن عمل الهيئة سوء تصرف إداري فإنه يمكن لثلاثي أعضاء مجلس نواب الشعب إنهاء عضوية رئيس الهيئة المسؤول عن الفترة موضوع التقرير. وفي صورة تضمن عمل الهيئة سوء تصرف مالي يتم إنهاء عضوية أمر الصرف الهيئة المسؤول عن الفترة موضوع التقرير بالإضافة إلى العضو الممثل للهيئة صلب اللجنة الداخلية للصفقات الخاصة بالهيئة. ويتعين على أعضاء لجنة التحقيق إعلام وكيل الجمهورية المختص بما يبلغ إلى علمهم من أفعال مكونة لجرائم دون أن يترتب عن ذلك أية مسؤولية من أجل إفشاء السر المهني.

إن الرقابة التشريعية المحددة ضمن هذه النصوص القانونية على مالية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لا تشكل بأي حال من الأحوال إشرافا عليها أو مساسا باستقلاليتها بل تمثل ضمانة قوية لاستقلاليتها طالما أنها مقررة دستوريا طبقا للفصل 125 فقرة أخيرة من الدستور .

غير أن ما تضمنه هذا الفصل من إمكانية إنهاء عضوية رئيس الهيئة المسؤول عن الفترة موضوع التقرير من قبل ثلثي الأعضاء مجلس نواب الشعب حال اكتشاف سوء تصرف إداري. وكذا إمكانية إنهاء عضوية أمر الصرف الهيئة المسؤول عن الفترة موضوع التقرير بالإضافة إلى العضو الممثل للهيئة صلب اللجنة الداخلية للصفقات الخاصة بالهيئة في صورة تضمن عمل الهيئة لسوء تصرف مالي فإن ذلك لا يتناسب مع استقلالية الهيئة من جهة ومساءلتها من جهة أخرى. ثم أن ذلك قد يؤدي إلى سوء تطبيق للأحكام المنظمة للإعفاء من المسؤولية لعضوية الهيئة المحددة حالتها وإجراءاتها ضمن الفصل 11 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، والتي لا يمكن أن تكون إلا بمبادرة من أعضاء مجلس الهيئة.

2. 2 . الرقابة اللاحقة لمراقبي الحسابات والقضاء المالي:

وهي الرقابة التي أقرها المشرع التونسي ضمن الفصل 27 الفقرة 6 من القانون الأساسي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتأكيده على وجوب قيام مديرها التنفيذي بإعداد تقرير تصرف مالي وإداري يعرض صحبة التقرير السنوي على مراقب الحسابات وعلى مصادقة مجلس الهيئة بأغلبية أعضائه. وتم تأكيدها بموجب أحكام الفصل 30 الفقرة الأولى من ذات القانون الأساسي الذي ألزم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بعرض حساباتها المالية على مراقبي حسابات مرسمين بجدول هيئة الخبراء المحاسبين قصد إبداء الرأي فيها، يعينها مجلس الهيئة طبقا للتشريع الجاري به العمل بالنسبة إلى المؤسسات والمنشآت العمومية لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

تجدر الإشارة كذلك أن القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة وإن أكد هذا الالتزام المحاسبي المحمول على الهيئة إلا أنه لم يحدد عدد مراقبي الحسابات الذين يتولون هذه المهام بل ترك الأمر إلى مجلس الهيئة بأن يعين مراقبا للحسابات أو أكثر مرسمين في جدول هيئة الخبراء المحاسبين بالبلاد التونسية¹.

أما رقابة القضاء المالي فتختص بها محكمة المحاسبات وتضمنها المبدأ الدستوري العام المحدد بالفصل 117 من الدستور التونسي 27 جانفي والمحدد لاختصاصات محكمة المحاسبات في مراقبة حسن التصرف

¹ الفصل 23 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، المرجع السابق.

في المال العام وفقا لمبادئ الشرعية والنجاعة والشفافية، وكذا الفصل 30 من القانون الأساسي المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات الذي أخضع الحسابات المالية للهيئة للمراقبة اللاحقة لمحكمة المحاسبات التي تعد تقريرا خاصا حول التصرف المالي للهيئة بخصوص كل عملية انتخابية أو استفتاء. كما تم تفصيل مهام الرقابة القضائية على ميزانية الهيئات الدستورية المستقلة ومنها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ضمن النصوص التشريعية ذات الصلة ومنها القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات¹.

إن الرقابة اللاحقة للقضاء المالي للتصرف في مالية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات تعد من المتطلبات والضمانات الأساسية لاستقلاليتها المالية طالما أنها تكون بعيدة وينجزها جهاز مستقل ومحايد ووفقا لإجراءات مهنية محددة قانونا ولا يخضع للسلطة التنفيذية.

الفرع الثالث: الضمانات القضائية لاستقلالية الهيئة

تعد الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هيئة دستورية مستقلة تمثل شكلا جديدا ضمن الهياكل العمومية في النظام الإداري التونسي، وتمارس صلاحياتها في إدارة المرفق العام الانتخابي بما يتضمنه من خصوصيات. إلا أنه وبتحليل أحكام القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة أو القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات من جهة، وكذا دراسة فقه القضاء الإداري التونسي بعد سنة 2011 نلاحظ عدم وجود أية قواعد قانونية خاصة أفردتها المشرع أو ممارسات قضائية استثنائية أنشأها القاضي الإداري لإعمال رقابة قضائية ذات خصوصية على قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات. رغم التوجه المطرد للقضاء الإداري في إخضاع مختلف تصرفات الهياكل العمومية في الدولة إلى سلطان القانون باعتبارها تمارس نشاطا إداريا، وذلك من خلال بسط رقابته على قرارات وأعمال تلك الأجهزة والهياكل الإدارية العمومية.

أولا: غياب قواعد قانونية خاصة للرقابة القضائية على قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات:

لم يحدد المشرع التونسي أية أحكام قانونية استثنائية تتعلق بتحديد نظام قانوني خاص بالرقابة القضائية على قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات على غرار باقي الهيئات الدستورية المستقلة، حيث تضمن القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة فصلين وحيدتين يتعلق الأول باختصاص المحكمة لإدارية العليا في تنازع الاختصاص بين

¹ الفصلين 7 فقرة 3 ومن القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أبريل 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات، المرجع السابق.

الهيئات الدستورية المستقلة فيما بينها من جهة وكذا المنازعات التي قد تثار بينها والحكومة من جهة أخرى وذلك في أجل شهر من تاريخ تقديم عريضة كتابية من أحرص الأطراف. فيما يتعلق الفصل الثاني باختصاص المحاكم الإدارية للبت في نزاعات الهيئات مع أعوانها¹.

كما أقر القانون المتعلق بالهيئة عدد 23 لسنة 2012 إمكانية الطعن في القرارات الترتيبية الصادرة عن مجلس الهيئة أمام المحاكم المختصة بحسب الشروط والإجراءات التي يضبطها القانون².

لكن مع ذلك فقد اجتهد القاضي الإداري التونسي لبسط رقابته على قرارات الهيئة العليا المستقلة من خلال تقديره على أن القرار الصادر عنها يعتبر قرارا إداريا وبالتالي فهي تخضع لرقابته القضاء الإداري.

وهو ما جاء ضمن قرار المحكمة الإدارية فيما تعلق بمادة توقيف التنفيذ عدد 417706 بتاريخ 21 نوفمبر 2014 جاء فيه: "حيث أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هي هيئة عمومية مستقلة تسهر على تسيير مرفق عام إداري وأن قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات القاضي بتعويض رئيس مكتب اقتراع ولئن كان يندرج في إطار تنظيم الهيئة لعلاقتها مع عون من الأعوان التابعين لها فإنه يتنزل أيضا في إطار تسيير العملية الانتخابية وضمن نزاهتها وهو ما يجعله تبعا لذلك من فئة القرارات الإدارية الصادرة في المادة الإدارية³".

وجاء في قرار آخر (حكم ابتدائي عدد 138151 بتاريخ 30 ديسمبر 2016) تمسك من خلاله القاضي الإداري بالنظر في نزاع طرح على المحكمة الإدارية بشأن طعن مقدم من طرف إحدى جمعيات المجتمع المدني ضد قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المتعلقة بانتداب المدير التنفيذي لهذه الهيئة معللا ذلك بأنه: "وحيث أن قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المتعلقة بانتداب أعوانها أو بإعفائهم إنما هي قرارات صادرة عن هيئة عمومية مستقلة تسهر على تسيير مرفق عام للانتخابات وتلبس قراراتها بصلاحيات السلطة العامة وبالصبغة الإدارية، وأنه من المبادئ المستقرة في فقه القانون الإداري وقضائه أن دعوى تجاوز السلطة تعد وسيلة دائمة لتحقيق المشروعية تستأثر بها المحكمة الإدارية وتمتد بمقتضاها رقابتها إلى كل المقررات الصادرة في المادة الإدارية طبقا لما اقتضاه الفصل 3 من القانون المتعلق بالمحكمة الإدارية عدا ما

¹ أحكام الفصلين 29 و30 من القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، المرجع السابق.

² الفصل 19 فقرة أخيرة من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات، المرجع السابق.

³ قرار المحكمة الإدارية في مادة توقيف التنفيذ عدد 417706 بتاريخ 21 نوفمبر 2014، فقه قضاء المحكمة الإدارية في النزاعات المتعلقة بالانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2014، الجمهورية التونسية، مجلس الدولة، المحكمة الإدارية، منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، 2016، ص 991.

استثني منها بنص قانوني صريح العبارة، وحيث طالما لم يحصن المشرع القرارات المتعلقة بانتداب الهيئة لمديرها التنفيذي صراحة ضد دعوى تجاوز السلطة فإن اختصاص النظر فيها يكون موكولا إلى قاضي الإلغاء في نطاق الولاية العامة المعقودة لفائدته في هذا الاختصاص¹.

ثانيا: عدم وجود نظام إجرائي خاص بالمنازعات التي محلها قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات: الملاحظ من خلال نصوص القانون الانتخابي أو القانون الأساسي المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، أو القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات بأن المشرع التونسي لم يخص المنازعات التي محلها قرارات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بأي نظام إجرائي خاص بها، ذلك أن القرارات التي تصدرها تخضع بعضها إلى اختصاص القاضي العدلي كالمنازعات المتعلقة بالترسيم في السجل الانتخابي طبقا للفصول 16 و17 و18 من القانون الانتخابي عدد 16 لسنة 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء ، أما باقي النزاعات فقد اعتمد المشرع قاعدة وحدة المنازعات ووحدة الاختصاص القضائي عبر إسناد منازعات الطعن في القرارات المتعلقة بالترشح ونتائج الانتخابات إلى القاضي الإداري مع توزيعها على مختلف الهيئات القضائية الإدارية. إضافة إلى تكريسه لبعض الإجراءات والقواعد المبسطة كاعتماده آجالا قصيرة سواء فيما تعلق برفع الدعوى أو التحقيق والفصل فيها أو الأجال المتعلقة بالاستئناف في الأحكام الصادرة بشأنها، وذلك بما تتماشى وبرنامج العمليات الانتخابية واتصال موضوع الدعوى بالحقوق والحريات الأساسية للمواطنين واتصالها بمراكز قانونية قابلة للتغيير والزوال.

¹ مراد بن مولى، الرقابة القضائية على قرارات الهيئات الدستورية المستقلة، الهيئات الدستورية المستقلة أي تكريس؟، أعمال الملتقى العلمي حول الهيئات الدستورية، المرجع السابق، ص 93 و93.

المطلب الثاني: بالنسبة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر

إن البحث عن ضمانات الاستقلالية العضوية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، يقتضي بداية تبيان كيفية تكريس المؤسس الدستوري لها، ثم النصوص القانونية المتعلقة بها لهذه الاستقلالية في ضوء حتمية استبعاد الرقابة الإدارية الصارمة على أعمالها والمطبقة على كل من السلطات الإدارية المركزية أو اللامركزية كون هذه الهيئة العليا المستقلة خارج الهرم الإداري الكلاسيكي، إضافة إلى ما تتطلبه مقتضيات استقلاليتها العضوية في أداء مهامها وإجراءات تنظيمها وسير أجهزتها من ضرورة الامتثال لمبادئ الحياد والنزاهة.

إن دراسة مدى توفر الضمانات القانونية والتنظيمية للاستقلالية العضوية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وفقا الأحكام الدستورية والقانونية النازمة لها، يقتضي أن يكون ذلك في إطار البحث حول مدى توافر عناصر استقلاليتها خلال ممارستها لصلاحياتها المتعلقة بإعداد قواعد تنظيم عملها وسيرها وتمكينها من صلاحيات تعيين موظفيها وعزلهم وإدارة شؤونهم من ترقية وتأهيل، وتحديد الشروط الخاصة بانتداب الإطار البشري لجهازها الإداري المسؤول عن تنفيذ سياستها، وتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم ومنح رواتبهم وكذا وضع نظامها الداخلي. إضافة إلى تمكينها من وضع ميزانيتها السنوية وتقدير مدى تلاؤمها مع المهام المكلفة بها وإجراءات تنفيذ هذه الميزانية دون تدخل أو تأثير من طرف أي جهة كانت. فالاستقلالية على المستوى الوظيفي تقاس من خلال عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية¹.

إن النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بما تضمنه من خصوصيات مميزة لها كهيئة دستورية مستقلة ذات نظام خاص وغير معهود في التقسيم الإداري بالجزائر، لا يعني عدم خضوعها للرقابة بصفة مطلقة طالما أنها تمارس صلاحياتها داخل الدولة، بل أن التوجه الجديد لنصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية في التشريع الجزائري قد مكن القاضي الإداري من إخضاع مختلف أوجه التصرف للأجهزة التابعة للدولة إلى قواعد ضوابط دولة القانون من خلال بسط رقابته على قرارات وأعمال تلك المؤسسات العمومية باعتبارها تنشط في المجال الإداري.

هذا ما سوف نعالجه ضمن ثلاثة فروع خصصنا الأول منها لتوضيح ضمانات الاستقلالية العضوية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من الجانب الإداري والتنظيمي (الفرع الأول)، فيما نتناول ضمانات الاستقلالية المالية لها في (الفرع الثاني) وأخيرا الضمانات القضائية الداعمة لاستقلالية هذه الهيئة العليا في (الفرع الثالث)، مع إجراء مقارنة بينها والنظام القانوني للاستقلالية العضوية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في تونس، وكذا في بعض الأنظمة العربية المقارنة.

¹ Rachid Zouaimia.les autorités de regulation independents face aux exigences de la governance .Edition BELKEISE ; Alger.2013 . P155 .

الفرع الأول: ضمانات استقلالية الهيئة العليا من الجانب الإداري والتنظيمي

إن طابع الاستقلالية الفعلية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إداريا وتنظيميا ضرورة تقتضيها طبيعتها الدستورية ومتطلبات النزاهة والحياد أثناء ممارستها لصلاحياتها. ويكون ذلك من خلال مجموعة من المظاهر الأساسية المتمثلة في مدى تمتعها بالشخصية المعنوية وكذا استقلاليتها القانونية في وضع نظامها الداخلي بكل حرية ودون مشاركة السلطة التنفيذية (أولا)، وعدم خضوعها للرقابة الوصائية والرئاسية (ثانيا)، وأخيرا مدى ملائمة وتناسب الوسائل البشرية التي تملكها مع أداء صلاحياتها المقررة قانونا (ثالثا).

أولا. الاستقلالية القانونية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات:

لكي تتمتع الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بحرية واستقلالية أكبر في ممارسة مهامها وجب أن يمنحها القانون المتعلق بها والناظم لتشكيلتها وسيرها وتنظيمها استقلالية قانونية واضحة عن السلطة الإدارية الكلاسيكية بجميع مكوناتها، ويكون ذلك بمنحها الشخصية المعنوية والحرية في وضع نظامها الداخلي.

1. مدى تمتع الهيئة العليا بالشخصية المعنوية:

قبل الحديث عن مدى تمتع الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بالشخصية المعنوية من عدمه وجب تحديد المقصود بالشخصية المعنوية، وهو المفهوم القانوني الذي يطلق على كل مجموعة من الأشخاص تستهدف غرضا مشتركا أو مجموعة من الأموال ترمي لتحقيق غرض معين، فتصبح هذه المجموعة من الأفراد أو الأموال في حد ذاتها من عداد الأشخاص القانونية لتمتعها بالشخصية المعنوية المستقلة، أي أنها تصبح متمتعة بالأهلية القانونية تماما كالأشخاص الطبيعية، وبالتالي لها القدرة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، حيث أنها ضرورية من أجل ممارسة هذه السلطات لوظائفها وتعد استكمالاً لاستقلاليتها¹. أو هي عبارة عن مجموعة أشخاص طبيعية (أفراد) أو مجموعة أموال (أشياء) تتكاتف وتتعاون أو ترصد لتحقيق غرض وهدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية².

باستقراء الأحكام القانونية الناظمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات نجد أن المشرع الجزائري وخلافاً للتشريع التونسي³ وكذا التشريعات العربية المقارنة⁴ لم يمنح الشخصية المعنوية لهذه الآلية الدستورية لمراقبة

¹ عبد الحق مزودي ، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب (دراسة مقارنة) أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق - فرع القانون الإداري - ، جامعة العربي التبسي ، تبسة، السنة الجامعية 2017-2018 ، ص 416.

² بعلي محمد الصغير ،مدخل للعلوم القانونية ، نظرية القانون ، نظرية الحق ،دار العلوم ، عنابة ، 2006 ، ص 160.

³ الفصل الأول من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات ،المرجع السابق.

⁴ المادة 32 من قانون الانتخابات العامة والاستفتاء اليمني رقم 13 لسنة 2001 المؤرخ في 13-11-2001 ، الجريدة الرسمية للجمهورية اليمنية عدد 21 الصادرة بتاريخ 15-11-2001 المعدل والمتمم ، والمادة الأولى من القانون النظامي رقم 027-2012 المؤرخ في 12-04-2012 والمتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في موريتانيا المعدل والمتمم ،جريدة

الانتخابات رغم تحديده للهدف من إنشائها وهو المراقبة والإشراف على العمليات الانتخابية المختلفة وضمان نزاهتها وشفافيتها، بإقراره أنها هيئة مستقلة فقط طبقا للمادة 194 من التعديل الدستوري 2016 والمادة 2 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بها، بالمقابل نجده قد اعترف بالشخصية المعنوية لعدد السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال لاقتصادي والمالي والتي لها نفس الطبيعة القانونية معها من كونها مؤسسات إدارية مستقلة وتمارس نشاطا عاما¹.

ومع أنه لا يمكن اعتبار أن منح الشخصية المعنوية للهيئة العليا سيكون عاملا حاسما لتأكيد استقلاليتها إلا أنه كان ليساعدها في إظهار هذه الاستقلالية خاصة من الجانب الوظيفي ذلك أن الآثار القانونية للتمتع بالشخصية المعنوية تنعكس على الحرية والمرونة في التسيير المالي والإداري بالنظر للنتائج القانونية المترتبة عنها والمتمثلة في:

للأهلية التقاضي: والتي يقصد بها إعطاء الحق للجهة التي تمنح لها الشخصية المعنوية في رفع الدعاوى أمام القضاء، كما يجوز مقاضاتها ورفع دعوى عليها.

للأهلية التعاقد: ويقصد بها أن يكون للجهة المعترف لها بالشخصية المعنوية الحق في إبرام عقود خلال ممارستها لنشاطها دونما الحاجة للحصول على إذن أو رخصة بالتعاقد من طرف جهة أخرى.

رسمية عدد 1262 الصادرة بتاريخ 30-04-2012 ، والمادة 4 من قانون الانتخابات القومية السوداني رقم 11 لسنة 2008 الصادر بتاريخ 15-07-2008 ، والمادة الأولى من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، الجريدة الرسمية للجمهورية العراقية عدد 4569 لسنة 2019 ، والمادة 2 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر ، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر عدد 30 مكرر ، الصادرة بتاريخ 01-08-2017، والمادة 3 من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات في المملكة الأردنية ، الجريدة الرسمية للملكة الأردنية الهاشمية عدد 5152 الصادر بتاريخ 09-04-2012 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 46 لسنة 2015 المنشورة بالجريدة الرسمية رقم 5364 بتاريخ 01-11-2015 ، وأخيرا المادة 2 من القانون رقم 8 لسنة 2013 المؤرخ في 28-03-2013 المتعلق بإنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في ليبيا .

¹ المادة 10 من القانون رقم 2000-03-2000 المؤرخ في 05-08-2000 المحدد للقواعد المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، ج ر ج عدد 48 لسنة 2000 مؤرخة في 06-08-2000 المعدل والمتمم ، والمادة 112 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05-02-2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات ، ج ر ج عدد 08 لسنة 2002 مؤرخة في 06-02-2002 المعدل والمتمم ، والمادة 43 من القانون رقم 01-10-2001 المؤرخ في 03-07-2001 ، المتعلق بالقانون المنجمي ، ج ر ج عدد 35 لسنة 2001 المؤرخة في 04-07-2001 المعدل والمتمم (ملغى)، وكذا المادة 37 من القانون رقم 14-05-2014 المؤرخ في 24-02-2014 المتعلق بالمناجم ، ج ر ج عدد 18 مؤرخة في 30-03-2014. والمادة 23 من القانون رقم 03-03-2003 المؤرخ في 19-07-2003 المتعلق بالمنافسة ، ج ر ج عدد 43 لسنة 2003 مؤرخة في 20-07-2003 المعدل والمتمم، والمادة 12 من القانون رقم 05-07-2005 المؤرخ في 28-04-2005 المتعلق بالمحروقات ، ج ر ج عدد 50 لسنة 2005 مؤرخة في 29-07-2005 المعدل والمتمم .

للمسئولة: عن الأضرار التي تصيب الغير نتيجة الأخطاء التي تتسبب فيها الجهة المعترف لها بالشخصية المعنوية، إذ تتحمل دفع التعويضات المناسبة للمتضرر من ذمتها المالية الخاصة. في هذا السياق ذهب العديد من الفقهاء للتأكيد على أن منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة جاء لإعطاء استقلالية أكبر لهذه الأخيرة، حيث يرى أحدهم أن منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة يظهر من بين الضروريات لتحقيق استقلاليتها، كما يذكر آخر أن الشخصية المعنوية تعتبر من بين العناصر التي تجعل كل السلطات التي منحت لها هذه الشخصية أكثر استقلالية من تلك التي تستثنى من هذه الأخيرة، فيما ذهب البعض الآخر للقول أنه عندما تستأصل الشخصية المعنوية عن السلطات الإدارية المستقلة فهذا يقودنا للرفض كلياً لفكرة الاستقلالية التي تتمتع بها هذه السلطات.¹ وعليه كان على المشرع الجزائري منح الشخصية المعنوية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات حتى تكون دعامة إضافية لاستقلاليتها وضمان أدائها لمهامها التي حددها القانون من خلال مراقبة العمليات الانتخابية المختلفة بكل نزاهة وحياد، ودون أي تدخل أو توجيه من قبل السلطات السياسية أو تبعيتها لأي وصاية إدارية أو سلطة أخرى تلوها.

2. صلاحية وضع الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لنظامها الداخلي:

النظام الداخلي هو إطار سير وتنظيم عمل داخلي يخص السلطة الإدارية المعنية به ويتضمن في الغالب القواعد التي تطبق على جميع أجهزتها وأعضائها ومستخدميها، والتزاماتهم وحقوقهم، إضافة إلى تحديد بعض الإجراءات التقنية لسير عمل الهيئة مثل (كيفية سير المداولات، نصاب الأعضاء الحاضرين، كيفية التصويت ونسبته، تكييف صوت الرئيس، فترات المداولة...) أو طريقة سير وتنظيم وصلاحيات أجهزتها الرئيسية المختلفة أو الأجهزة التي تتولى مهام الدعم والمساعدة وكيفية انتخاب أعضائها ونظام الأجور لهؤلاء. في هذا الإطار جاء ضمن الفصل الرابع من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا تحت عنوان "تنظيم الهيئة العليا وسيرها" وبالضبط في المادة 26 منه على أنه تعد الهيئة العليا نظامها الداخلي وتصادق عليه في أول اجتماع يلي تنصيبها، وينشر النظام الداخلي للهيئة العليا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ومرد منح الهيئة العليا صلاحية إعداد نظامها الداخلي هو أنها هيئة مستقلة وغير خاضعة لأي سلطة رئاسية أو وصاية أي جهة كانت، لذا وجب منحها الحرية في إعداد نظامها الداخلي المتعلق بتنظيم شؤونها وطريقة سير أجهزتها، ودون الحاجة لتدخل أي جهة أخرى سواء في إعداد مواده ومحتواه أو المصادقة عليه أو تحديد

¹ موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص 182.

إجراءات تنفيذه. وهو ما أكدته المادتين 18 و 57 من النظام الداخلي للهيئة العليا بعد إعداده ونشره في الجريدة الرسمية بتاريخ 26-02-2017 أين تم منح صلاحية المصادقة عليه لمجلس الهيئة العليا.

ثانيا: عدم الخضوع للرقابة الوصائية والرئاسية

إن تأكيد المشرع للاستقلالية الوظيفية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كمبدأ عام يقتضي إقصاء أية مظاهر للرقابة الإدارية الكلاسيكية على أعمالها أو قراراتها سواء أكانت وصائية أو رئاسية، كونها خارج الهرم الإداري الكلاسيكي ومنفصلة عن أي سلطات سلمية مركزية ولا تتلقى أي أوامر أو تعليمات أو مذكرات، ولا تخضع أعمالها الإدارية المختلفة لسلطة الإلغاء على غرار هيئات عدم التركيز، أو إمكانية ممارسة أي تنظم رئاسي بخصوص قراراتها من قبل ذوي الشأن ولدى سلطة أعلى منها.

ومن جانب آخر لا توجد أية نصوص قانونية صريحة ضمن القانون المنشئ لها 16-11 تسمح بخضوعها لأي رقابة وصائية كما هو الحال بالنسبة للهيئات اللامركزية الإقليمية أو المرفقية. مما يستبعد معه إلغاء قراراتها أو تعديلها أو الحل محلها.

والغرض من ذلك هو تحقيق الغاية من استحداثها كهيئة مستقلة ودائمة وتمكينها من ممارسة صلاحياتها بكل استقلاليتها وتتخذ قراراتها دون تدخل السلطات العمومية السياسية منها خصوصا وضمان حيادها، وهذا هو مناط الحياد والشفافية والنزاهة المطلوبة في مراقبتها للعمليات الانتخابية قصد ضمان مصداقية نتائجها.

إذ بالإطلاع على ظاهر النصوص القانونية المنشئة للهيئة العليا والمرتبطة بسيرها وتنظيمها لاسيما أحكام المادتين 2 و 21 من القانون العضوي رقم 16-11 فإنها تتمتع باستقلالية وتفصل في المسائل التي تدخل في مجال اختصاصها بقرارات غير قابلة لأي طعن، وبالتالي فهي تملك حرية المبادرة وسلطة اتخاذ قراراتها عن إرادة، ولا تخضع في ذلك إلا للقانون.

غير أنه بالإطلاع على أحكام القانون المنشئ للهيئة العليا¹ فإننا نجد أنها قد أوجبت على رئيسها رفع التقرير النهائي لتقييم العمليات الانتخابية إلى رئيس الجمهورية دون أن يحدد المشرع أجل إنجاز هذا التقرير وتسليمه للجهة المختصة، أو الجزاء المترتب عن عدم التقيد بهذا الالتزام، كما لم يوضح المشرع الصلاحيات التي يملكها رئيس الجمهورية عند مراقبته لمضمون هذا التقرير، وفيما إذ كان له تقديم أية توجيهات مباشرة أو غير مباشرة للهيئة العليا.

إن الدراسة المبدئية للنص القانوني المتعلق بإعداد ورفع هذا التقرير الخاص بالعمليات الانتخابية توضح أنها تبين نوعا من الرقابة المخففة واللاحقة من قبل السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على النشاط الوظيفي للهيئة العليا عند ممارسة مهامها بمناسبة كل عملية انتخابية.

¹ المادة 34 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بالهيئة العليا، المرجع السابق.

غير أن روح النص وفحواه لا يستبعد أن يتخذ رئيس الجمهورية جملة من القرارات بعد دراسته لمضمون هذا التقرير، قد تؤثر على الاستقلالية الوظيفية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات عضويا أولاً، وعلى استقلاليتها الوظيفية بصفة تبعية، حيث بإمكانه استعمال سلطاته المرتبطة بتجديد عهدة الأعضاء غير المرغوب فيهم رغم قابلية عهدهم للتجديد ضمن تشكيلة الهيئة العليا وفقاً لأحكام المواد 4 و 5 و 30 من القانون العضوي رقم 16-11 أو إنهاء العضوية على مستوى الهيئة وفقاً لأحكام المادة 17 من النظام الداخلي للهيئة. أو حتى التقليل من الاعتمادات المالية المقررة لها سواء بمناسبة إعداد قانون المالية السنوي أو التكميلي أو بمناسبة رصد الاعتمادات المالية المقررة لكل عملية انتخابية.

وتبعاً لذلك فإن إدراك أعضاء اللجنة الدائمة للهيئة العليا بمناسبة إعدادهم لهذا التقرير النهائي لتقييم العملية الانتخابية، أو أعضاء مجلس الهيئة بمناسبة مصادقتهم عليه بأن رئيس الجمهورية سيكون الجهة الوحيدة المقرر لها دراسة خلاصة عملهم، فإن ذلك قد يدفعهم إلى تغيير وجهة قراراتهم أو إبدائهم آراء ضمن محتوى هذا التقرير تكون متماشية مع رغبة السلطة التنفيذية، وذلك لكسب ودها وضمان استمرارية عهدهم على مستوى الهيئة، خصوصاً مع علمهم أن هذا التقرير لا يخضع لرقابة ومناقشة السلطة التشريعية (البرلمان) بطريقة ديمقراطية وفي جلسات علنية.

وعليه يمكن القول أن إعداد مصالح الهيئة العليا لهذا التقرير النهائي المتضمن نشاطها الرقابي خلال مدة تنظيم العملية الانتخابية وتقديمه للسلطة التنفيذية دون التشريعية يشكل تقييداً لها عند ممارسة وظيفتها الرقابية، خاصة في ظل عدم تأطير المشرع لهذه الرقابة بالشكل اللازم سواء من حيث إجراءات وكيفيات ممارستها أو من حيث الصلاحيات الممنوحة لجهة الرقابة، كما أن استقلالية الهيئة العليا الوظيفية تكون في مواجهة السلطة التنفيذية التي تسهر على إدارة العملية الانتخابية وتنظيمها خلال جميع مراحلها.

لذلك كان حري بالمشرع الجزائري اعتماد طريقة إعداد تقرير خاص حول سير كل عملية انتخابية أو استفتاءية بعد تاريخ محدد من الإعلان عن النتائج النهائية يعرض على كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، إضافة إلى إعداد تقرير سنوي حول نشاط الهيئة للسنة المنقضية وبرنامج عملها للسنة التي تليها وعرضه على المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة¹.

¹ الفصل الثالث الفقرتين 17 و 18 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعدل والمنتم ، المرجع السابق ، التي حددت مهام الهيئة العليا المستقلة للانتخابات القيام بجميع العمليات المرتبطة بتنظيم الانتخابات والاستفتاءات وإدارتها والإشراف عليها طبقاً للقانون والتشريع الانتخابي ومن بينها: . إعداد تقرير خاص حول سير كل عملية انتخابية أو استفتاءية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية يعرض على رئيس الجمهورية ورئيس المجلس التشريعي ورئيس الحكومة وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وعلى الموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة.

وذلك لإعادة تقييم نشاط هذه الهيئة العليا من طرف السلطة التشريعية على اعتبار أن أعضاء البرلمان يمثلون سلطة الشعب ، على أن يكون ذلك بحضور رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وتنتهي المناقشة بإمكانية إلغاء أو تعديل ما يكون ملائما من قواعد ومبادئ تحكم نشاطها وفقا لما انتهى إليه مضمون هذا التقرير من خلال اقتراح تعديل النصوص القانونية الناظمة لصلاحيات وسير وتنظيم عمل الهيئة العليا أو حتى النصوص القانونية المتعلقة بنظام الانتخابات.

أو على الأقل النص قانونا على إلزامية نشره بالجريدة الرسمية أو بالموقع الإلكتروني للهيئة العليا ،حتى تتم مراقبته ومناقشته بصفة موضوعية من قبل كافة أطراف العملية الانتخابية بما يشكل رقابة لاحقة على نشاطها بمناسبة العملية الانتخابية أساس التقرير. أو حتى رقابة سابقة للعملية الانتخابية المقررة بعدها وفقا للقانون بل وحتى إمكانية الاعتماد على الآراء والاقتراحات الجدية في إعدام مشروع برنامج عمل الهيئة على مدى المتوسط . وكذا إعداد إستراتيجية طويلة الأمد لتحسين العمل الرقابي للهيئة على العمليات الانتخابية. وفي ذلك ضمانة إضافية للاستقلالية الوظيفية للهيئة وتدعيما نوعيا لمصادقية عملها في نظر الرأي العام وكافة الفاعلين في المسار الانتخابي.

ثالثا: مدى ملائمة الوسائل البشرية التي تملكها الهيئة العليا وأحكام تسييرها

يعتبر تحديد الاحتياجات البشرية ونوعها لأي سلطة إدارية أمرا مرتبطا بمجال عملها وحجم مهامها، فقد تحتاج إلى موظفين من ذوي الخبرة والتقنية العالية، بما لا يتناسب والإمكانات المالية الخاص بها التي تسمح لها بتوفير هذه التقنيات العالية، أين تلجأ إلى طريقة التسخير أو الوضع تحت التصرف، حيث يبقى الموظف المسخر يتلقى أجرته من الهيئة المستخدمة التابع لها طبقا لما يسمح به القانون، فيما يتلقى أجره خلال مدة تسخيره، لكن هذه الطريقة قد تعرض استقلالية السلطة الإدارية المعنية للانتقاد بعدم الموضوعية. لأن واجبات الحياد والنزاهة والاستقلالية غير مرتبطة فقط بأعضائها الدائمين بل حتى بالموظفين المسخرين لديها. وإذا أردنا تطبيق ذلك على الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فإنه وتبعاً لكون مهامها وصلاحياتها المرتبطة بمختلف مراحل العمليات الانتخابية، أو تلك الصلاحيات العامة الخارجة عن فترة تنظيم الانتخابات تتطلب إمكانات بشرية معتبرة، فإن تسييرها لهذه الموارد وتنظيم نشاطها عبر مختلف أجهزتها مركزيا ومحليا وطريقة توظيفهم يعد من بين المظاهر المحددة لاستقلاليتها إيجابا أو سلبا.

. إعداد تقرير سنوي حول نشاط الهيئة للسنة المنقضية وبرنامج عملها للسنة التي تليها يعرض على الجلسة العامة للمجلس التشريعي بمناسبة التصويت على الميزانية السنوية للهيئة وينشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وعلى الموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة.

حيث يستوجب ممارستها لصلاحياتها الرقابية بجودة وفاعلية على مستوى كامل مراكز ومكاتب التصويت عبر التراب الوطني أن يكون لديها وسائل بشرية مؤهلة وفنية ومناسبة لأداء هذه المهمة، فزيادة على أعضائها المعنيين من التشكيلة الجماعية من القضاة والكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني فإن الهيئة العليا لها مصالح إدارية وتقنية أخرى تساعدها في أداء مهامها، أين تستحق اختيار وتوظيف أشخاص مؤهلين توكل لهم بعض الصلاحيات العامة تحت إدارة وإشراف رئيس الهيئة العليا، وذلك ضمانا لعدم استعانتها بجهات إدارية أخرى مما قد يؤثر في السير الحسن على ممارستها لصلاحياتها بشفافية ومصداقية وحياد.

في هذا الإطار فقد وضع المشرع الجزائري تحت سلطة رئيس الهيئة العليا أمانة إدارية دائمة تساعد أجهزة الهيئة العليا في أداء مهامها¹ وقد أحيل تنظيمها وسيرها إلى صدور نص تنظيمي تمثل في المرسوم الرئاسي رقم 10-17 المؤرخ في 09-01-2017 المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها أين شملت مجموعة من الأجهزة منها مديرية إدارة الموارد والتي تشمل ثلاث مديريات فرعية الأولى خاصة بالموارد البشرية تختص بتوفير حاجة الهيئة العليا من المستخدمين الضروريين لسير أجهزتها مع إعداد ميزانية تسيير لذلك وتنفيذها ومديرية فرعية ثانية تتعلق بالمالية والوسائل وأخيرا المديرية الفرعية للإعلام الآلي والوثائق والأرشيف.

فيما أعطت المادة 10 من نفس المرسوم الرئاسي لرئيس الهيئة العليا صلاحية توظيف وتعيين مستخدمي الهياكل الإدارية للمؤسسة وفق أحكام الأمر المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. إنه ورغم تأكيد المشرع الجزائري لاستقلالية الهيئة العليا في توظيف وتعيين مستخدمي تابعين للهياكل الإدارية الخاصة بها، فإن ذلك يبقى مرتبطا حتما بالميزانية السنوية المخصصة لها لتسيير شؤونها، وكذا للاعتمادات المالية المخصصة لها لمراقبة العمليات الانتخابية عند كل اقتراع، وهو الأمر الذي تم ربطه بصدور مدونة نفقاتها وكيفية وشروط تنفيذها عن طريق التنظيم². مما يجعل من مظاهر استقلاليتها في هذا الجانب غير كافية ومرتبطة بما توفره لها السلطة التنفيذية من إمكانيات مالية عند إعداد الميزانية السنوية العامة للدولة أو الميزانية التكميلية لها.

¹ المادة 29 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المرجع السابق.
² المرسوم التنفيذي رقم 17-119 المؤرخ في 22-03-2017 المحدد لمدونة نفقات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، ج ر ج عدد 19 لسنة 2017 ، ص 4 و 5 .

بل نجد أن تسخير الأشخاص عند إجراء العمليات الانتخابية غير منوط برئيس الهيئة العليا¹ بل تم منحه لكل من الوالي أو رئيس المركز الدبلوماسي أو القنصلي حسب الحالة، لتعيين الموظفين وأعاون الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية والممثلات الدبلوماسية أو القنصلية للدوائر الانتخابية المعنية بعمليات تحضير وإجراء الانتخابات، وكذا كل شخص مسجل في القائمة الانتخابية أثناء فترة الاقتراع خلال مدة ثلاثة(3) إلى خمسة (5) أيام، للعمل على مستوى بلديات إقامتهم مع إمكانية نقلهم خارجها، للعمل بالمركز الدبلوماسية أو القنصلية في الخارج، حسب الحالة.

مما يؤكد احتكار السلطة التنفيذية لجميع عناصر تحضير وتنظيم وإدارة العملية الانتخابية والتي منها العنصر البشري واختياره وتسييره، وفي المقابل يبقى للهيئة العليا متابعة عملها الرقابي مع ما يتطلبه من جهد كبير وانتشار على كافة الإقليم الوطني وبالخارج، وعليه فإن صلاحياتها في متابعة مدى ملائمة الجانب البشري المساعد لعملها لا تعبر بالشكل اللازم عن استقلاليتها حسب النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة. ولتكون أي هيئة قادرة أو تظهر أنها قادرة على اتخاذ القرارات بكل استقلالية، هذه الأخيرة يجب قبل كل شيء أن تظهر في تشكيلتها التركيبية البشرية اللازمة لكي لا يؤثر عليها من طرف عناصر خارجية، وعليه يجب أن تظهر القدرات التقنية لهذه الهيئات أكبر من تلك التي تملكها العناصر التي يمكن أن تؤثر عليها².

الفرع الثاني: ضمانات الاستقلالية المالية للهيئة العليا

ترتكز الاستقلالية الوظيفية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات على عنصر جوهري يؤثر بشكل مباشر على سيرها وأدائها لمهامها بشكل جيد وفعال ، وهو إعداد ميزانيتها السنوية التي تحدد بمناسبة إعداد قانون المالية وكذا طريقة تنفيذها والإجراءات المحاسبية لمراقبة ذلك، والتي تشمل نفقات التسيير ممثلة في (نفقات المستخدمين والتعويضات التي تمنح لأعضاء اللجنة الدائمة، ونفقات تسيير المصالح ، وصيانة المباني والنفقات المتعلقة بالتكوين)، إضافة إلى النفقات المتعلقة بمراقبة العمليات الانتخابية التي تشمل (التعويضات، تعويض المصاريف، مصاريف النقل، اقتناء وصيانة العتاد، أدوات مكتبية ، التكاليف الملحقه حظيرة السيارات، الإيجار، الندوات والتجمعات ،كل نفقة أخرى ترتبط بمراقبة العمليات الانتخابية).

¹ المرسوم التنفيذي رقم 17-20 المؤرخ في 17-01-2017 المحدد لشروط تسخير الأشخاص خلال الانتخابات. ج رج ج

عدد 4 لسنة 2017 ، ص 3.

² موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 212.

في هذا الإطار يرى الأستاذ " باتريس جيلارد" بأن الاستقلال المالي لأي هيئة يستوجب توفر ثلاثة عناصر هي: استقلالية الموارد المالية والاستقلالية في صرف الميزانية وكذا الاستقلالية في التسيير المالي.¹ تبعا لذلك فإن تحديد مدى توفر عناصر الاستقلالية المالية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات يقتضي تبيان طريقة إعداد وتسيير وتنفيذ ميزانيتها السنوية، وفيما إذا كان لها صلاحيات التحكم في ذلك وفقا لاحتياجاتها وأولوياتها وبما يتناسب والمهام المكلفة بها من جهة؟ ومن جهة ثانية هل يقتصر مصدر تمويل الهيئة على الميزانية التي تمنحها الدولة أم لها مصادر تمويل أخرى؟ وما علاقة الأمر بعدم الاعتراف لها بالشخصية المعنوية وهل له تأثيرا ايجابيا أو سلبيا على استقلاليتها؟.

إن الإجابة عن هذه التساؤلات ومعالجة إشكالية الاستقلالية الوظيفية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في جانبها المالي تقتضي تحديد قواعد إعداد ميزانية الهيئة العليا (الفرع الأول) وذلك من خلال معالجة طرق تمويلها وهل ترتبط بالميزانية السنوية للدولة أم لها إيرادات ذاتية أو إعانات تقدمها لها الدولة، ثم تبيان مدى استقلاليتها في كيفية برمجة وتسيير وتنفيذ مخصصاتها المالية (الفرع الثاني)، وأخيرا توضيح أوجه الرقابة المعتمدة على ماليتها (الفرع الثالث)

أولا . قواعد إعداد ميزانية الهيئة العليا

عادة ما يقع ربط الاستقلالية المالية للهيئات المستقلة بمسألة الإعداد والتصرف في الميزانية وهي من المسائل المعقدة والشائكة، وتعتبر مسألة الموارد من الإشكاليات الجوهرية في هذا الإطار رغم أنها لا تستوعب مسألة الاستقلالية المالية للهيئات الدستورية المستقلة في مرحلتي الإعداد والتصرف في الميزانية في الميزانية².

وقبل الخوض في مسألة تحديد قواعد ميزانية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات باعتبارها هيئة دستورية مستقلة حديثة النشأة، وتمثل صنفا قانونيا جديدا في مجال التنظيم الإداري، وجب التذكير بما تم مناقشته سابقا من حيث تناقض المشرع الجزائري عند وضع النصوص القانونية الناظمة لها، إذ من جهة يؤكد أنها تتمتع بالاستقلالية المالية ويحدد لها صلاحيات عديدة ومتنوعة، منها ما هو مرتبط بسير العمليات الانتخابية ذاتها ، ومنها ما يكون خارج الفترة الزمنية المقررة لتنظيم هذه العمليات كما هو محدد صلب القانون رقم

¹ كريمة بوطالب، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية المجلد 10 ، العدد 1 ، أفريل 2019 ، ص 1160.

² معتر الفرقوري، الاستقلالية المالية للهيئات الدستورية المستقلة، الهيئات الدستورية المستقلة: أي تكريس؟ أعمال الملقى العلمي حول الهيئات الدستورية، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والسياسية بتونس، المرجع السابق، ص 62.

11-16. فإنه من جهة أخرى لم يقرر لأجهزتها أي دور في تحضير وإعداد ميزانيتها السنوية أو الاعتمادات المالية لمراقبة الانتخابات عند كل اقتراع.

إذ بينت المادة 47 من القانون العضوي رقم 11-16 على تخصيص ميزانية لتسيير شؤون الهيئة العليا إضافة إلى اعتمادات لمراقبة العمليات الانتخابية عند كل اقتراع، غير أنها ربطت إعداد مدونة النفقات وكيفيات وشروط تنفيذها بصدور نص تنظيمي.

وبالتالي لم يوضح المشرع الجزائري مصدر تمويل الهيئة العليا، لكن وبما أنها من مؤسسات الدولة فإن الخزينة العمومية هي التي تحدد الاعتمادات المالية المخصصة لها، الأمر المستخلص من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 10-17 المؤرخ في 09-01-2017 المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها الذي أكد على تزويد الهيئة العليا بميزانية تسيير وتخصص لها اعتمادات خاصة لمراقبة العمليات الانتخابية عند كل اقتراع، وتشمل على باب أول للإيرادات يتضمن (إعانات الدولة، واعتمادات خاصة لمراقبة العمليات الانتخابية عند كل اقتراع، وباب ثاني للنفقات يتضمن (نفقات التسيير، ونفقات التجهيز، وكل النفقات الأخرى الضرورية لتحقيق أهداف الهيئة) وتسجل هذه ميزانية تسيير الهيئة العليا في الميزانية العامة للدولة وفق التشريع والتنظيم المعمول بهما¹.

وعليه فإن ميزانية الهيئة تحدد خلال تقدير الإيرادات والنفقات العامة للدولة بمناسبة إصدار قانون المالية، الذي يتم تحضير مشروعه من قبل مصالح وزارة المالية وتحت إشراف الوزير الأول وبعدها يعرض على مجلس الوزراء لدراسته وتنقيحه، ليتم إحالته بعدها على البرلمان بغرفتيه لأجل مناقشته وتصويبه أو تعديله ومنه التصويت عليه، ليتولى رئيس الجمهورية إقراره قبل نهاية كل سنة مالية اعتبارا لمبدأ سنوية الميزانية كأصل عام، ويكون ذلك من خلال نشره في الجريدة الرسمية.

ورغم تأكيد المادة 53 فقرة 12 من النظام الداخلي للهيئة العليا بأن هياكل الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة تكلف بمساعدة أجهزة الهيئة العليا في إعداد ميزانية تسيير الهيئة وضمان تسييرها، ثم تجسيد فحوى هذا النص ضمن أحكام المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 10-17 المؤرخ في 09-01-2017 المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها بنصها على أن مديرية إدارة الموارد هي من تتولى إعداد ميزانية تسيير الهيئة وتنفيذها، إلا أنه لم يتم توضيحه من الناحية الإجرائية وهل يكون كاقترحات قبلية لإعداد الميزانية السنوية لها؟ أم يتعلق بإجراءات تسيير وتنفيذ هذه المخصصات المالية فقط؟

¹ المواد 11 و 12 و 13 من من المرسوم الرئاسي رقم 10-17 المؤرخ في 09-01-2017 المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها، المرجع السابق.

وبالتالي فإن فحوى هذين النصين يتعلق بتسيير الميزانية وليس الإعداد الأولي لها، ذلك أن الأحكام المحددة لتنظيم الهيئة العليا وسيرها وكذا الأحكام المالية المحددة بالقانون العضوي المؤسس لها 16-11 لم تشر مطلقاً لأية صلاحيات مخصصة لأجهزة الهيئة لاسيما للجنة الدائمة لها فيما تعلق بإعداد الميزانية السنوية للهيئة العليا. وهي نفس الأحكام التي تضمنها النظام الداخلي للهيئة العليا الذي ورغم تبيانها بالتفصيل لاختصاصات كلا من اللجنة الدائمة للهيئة ومجلسها إلا أنه لم يتم الإشارة مطلقاً لأي دور لهما في إعداد الميزانية السنوية. وما يجسد ذلك هو المرسوم التنفيذي الصادر عن الوزير الأول رقم 17-119 المؤرخ في 22-03-2017 والمحدد لمدونة نفقات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات الذي فصل في المادة 2 منه ما تشمله هذه المدونة: إذ تتضمن بعنوان نفقات التسيير (نفقات المستخدمين، بما فيها التعويضات التي تمنح لأعضاء اللجنة الدائمة، ونفقات تسيير المصالح، ونفقات صيانة المباني، وأخيراً النفقات المتعلقة بالتكوين). أما بعنوان النفقات المتعلقة بمراقبة العمليات الانتخابية فإنها تشمل (التعويضات، تعويض المصاريف، مصاريف النقل اقتناء وصيانة العتاد، أدوات مكتبية، التكاليف الملحقة، حظيرة السيارات، الإيجار، الندوات والتجمعات وأخيراً كل نفقة أخرى ترتبط بمراقبة العمليات الانتخابية).

إن ما يؤكد التبعية المالية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات للإدارة الانتخابية الحكومية ممثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ما جاءت به أحكام المرسوم الرئاسي رقم 17-188 المؤرخ في 06-06-2017 المتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية. إذ تم استحداث باب في جدول ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية عنوانه: "نفقات تسيير مداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات." وألغي من ميزانية سنة 2017 اعتماد قدره خمسمائة وخمسون مليون (550.000.000 دج) دينار جزائري مقيّد في ميزانية التكاليف المشتركة " نفقات تنظيم الانتخابات"، ليمت تخصيصه للباب المتعلق بنفقات تسيير مداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات¹.

ثانياً: استقلالية التصرف في ميزانية الهيئة

إضافة إلى المظاهر السابقة المؤكدة لمحدودية الضمانات القانونية للاستقلالية المالية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بمناسبة إعداد ميزانيتها السنوية وبقائها مرتبطة بشكل حصري بالميزانية السنوية للدولة دون وجود أي مورد ذاتي، فإنه على الرغم من تأكيد المشرع ضمن أحكام المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-11 على أن رئيس الهيئة العليا هو من يتولى تنفيذ ميزانية تسييرها وكذا الاعتمادات الخاصة لمراقبة الانتخابات، وإمكانية تفويضه الإمضاء لكل موظف مؤهل في حدود الصلاحيات المخولة له قانوناً، فإن

¹ المواد 1 و2 و3 من المرسوم الرئاسي رقم 17-188 المؤرخ في 06-06-2017 المتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج ر ج 35 لسنة 2017 الصادرة بتاريخ 11-06-2017، ص 5.

وضع لجنة إدارية دائمة تحت سلطته يحدد تنظيمها وسيرها بموجب التنظيم طبقا للمادة 29 من ذات القانون العضوي، ثم تكليف مدير إدارة الموارد بهذه اللجنة الإدارية الدائمة تحت إشراف وتنسيق الأمين العام لها¹، وليس إحدى أجهزة الهيئة المحددة حصرا بالمادة 25 من القانون العضوي رقم 16-11، كلها تشكل قيودا إضافية على تسير الهيئة العليا لمخصصاتها المالية ، وهو ما يتيح فرض وصاية عليها من قبل السلطة التنفيذية بجميع مكوناتها المركزية والمحلية لتحديد طريقة التصرف في الأموال الموضوعة على ذمتها.

ثالثا . الرقابة على مالية الهيئة

نصت المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-11 أنه تمسك الهيئة العليا محاسبتها حسب قواعد المحاسبة العمومية، ويسند تداول الأموال إلى عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية، وهي نفس الأحكام التي تضمنتها المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 17-10 المؤرخ في 09-01-2017 المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها، بينما أضافت المادة 15 من ذات المرسوم الرئاسي أن الرقابة المالية للهيئة العليا يتولاها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية.

تبعاً لذلك فإن الهيئة العليا تخضع لرقابة مالية داخلية على اختلاف مراحلها مبنية في البداية على مسك محاسبتها وفقا لقواعد المحاسبة العمومية، ثم مراقبة مدى تطبيق هذا الالتزام عن طريق عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية تكون مهمته وضع نظام رقابة داخلية للإجراءات المالية والمحاسبية لضمان شفافيتها ومطابقتها للتشريع والتنظيم المعمول بهما قانونا. كما يمكن أن تتم هذه الرقابة عن طريق مراقب مالي مختص يعين كذلك من قبل نفس الجهة الوصية وهي الوزير المكلف بالمالية تكون مهمته السهر على حسن سير نظام الرقابة الداخلية المذكور.

الفرع الثالث: الضمانات القضائية لاستقلالية الهيئة العليا

إن استجلاء الأحكام والقواعد القانونية التي يتضمنها القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات نجد أن المادة 2 منه قد نصت بأن الهيئة العليا تعد هيئة رقابية وتتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير، كما أنه بالإطلاع على أحكام المادة 164 فقرة 1 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، نلاحظ نصها على أنه تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية والمرشحين.

وبالتالي فإن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تتمتع بمهام رقابية فقط خلال تنظيم مختلف العمليات الانتخابية والاستفتاءية من قبل الإدارة العامة بصفتها المؤطر الرئيسي لها عن طريق مختلف السلطات

¹ المادتين 3 و 7 من المرسوم الرئاسي رقم 17-10 المؤرخ في 09-01-2017 المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها ، المرجع السابق.

العمومية والإدارية المختصة ومنها (مصالح وزارة الداخلية ووزارة الخارجية، رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج، وزير العدل والولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية على المستوى المحلي) ويتجسد تدخلهم في العملية الانتخابية من خلال إصدارهم قرارات إدارية ذات موضوعات مختلفة. حيث يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص محليا أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج مثل إشعارا بفتح فترة مراجعة القوائم الانتخابية واختتامها وفقا لأحكام القانون.

فيما يتولى الوالي على مستوى دائرة اختصاصه تعيين أعضاء مكتب التصويت والأعضاء الإضافيين، تعيين وتسخير رؤساء مراكز ومكاتب التصويت والأعضاء المستخلفين لهم، توزيع الناخبين على مكاتب التصويت إصدار قرارات بتقديم افتتاح الاقتراع أو تأخير ساعة اختتامه ويتولى نشر هذه القرارات في كل بلدية معنية بالأمر، تعيين ثلاثة أعضاء لاكتمال عضوية اللجنة الانتخابية البلدية.

أما وزير العدل مثلا فيتولى تعيين أعضاء اللجنة الانتخابية الولائية وأعضاء اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج إضافة إلى عديد السلطات التنظيمية الأخرى لمختلف مصالح وزارة الداخلية مركزيا ومحليا.

كما أن اللجان الانتخابية البلدية والولائية لا تعتبر أجهزة إدارية تابعة للهيئة العليا كونها غير منشأة من طرفها وبالتالي فإن القرارات التي تصدرها لا تعتبر معبرة عن إرادة الهيئة العليا ولا تعمل تحت سلطتها المباشرة.

نستخلص مما سبق أن السلطات العمومية هي من تتولى إدارة العمليات الانتخابية سواء بصفة مباشرة عبر سلطتها في التعيين وإصدار التراخيص لتحضير وتسيير هذه العمليات، أو عبر اللجان الانتخابية التي تعد تابعة لها بما تختص به من إحصاء الأصوات وتركيزها وتقديمها للجهات المختصة قصد تولي مهمة إعلان النتائج النهائية.

بينما الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لا تتولى أية مهام إدارة أو إشراف على العملية الانتخابية، بل هي جهة مراقبة وملاحظة لا غير وتتلقى محاضر هذه اللجان على غرار باقي أطراف العملية الانتخابية. وأن مهامها لا تنشئ أو تعدل أو تلغي أية مراكز قانونية لأي من أطراف العمليات الانتخابية كالناخبين والمرشحين وقوائم المرشحين والإدارة. وليس لها سوى إشعار السلطات المكلفة بتسيير الانتخابات بكل ملاحظة أو تقصير أو نقص تتم معانيته في تنظيم العمليات الانتخابية وإجرائها¹.

ويبقى لها فقط بعضا من الصلاحيات العامة المتمثلة في حالات التدخل التلقائي لمعاينة أي مخالفة لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات²، أو حالات تلقيها الشكاوى والعرائض والاحتجاجات من أطراف العملية الانتخابية أين تفصل فيها بموجب قرارات غير قابلة لأي طعن وتبلغها بكل وسيلة مناسبة طبقا للمادة

¹ المادة 11 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بالهيئة العليا ، المرجع السابق.

² المواد 15 إلى 24 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بالهيئة العليا، المرجع السابق.

21 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بها . وفي ذلك مساسا صريحا بأحكام المادتين 157 و 161 من التعديل الدستوري 06-03-2016¹، كون الرقابة القضائية هي الوسيلة الأنسب لحماية مبدأ حياد الهيئة العليا عند اتخاذها هذه القرارات، من خلال مراقبة مدى شرعيتها من عدمه بناء على طعون قضائية مقدمة من طرف الأشخاص المتضررين المعنيين بهذه القرارات.

لذلك لم يقرر المشرع أي رقابة قضائية على قرارات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تشكل ضمانات لحيادها واستقلاليتها بمناسبة مراقبتها للعمليات الانتخابية، بل حدد فقط بعضا من الضمانات الجزائية لحماية نشاطها الذي يتم انجازه عن طريق أعضائها وأعاونها، وهذا ما يشترك فيه قانون العقوبات والقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات من خلال اعتمادهما نصوصا قانونية لمعاقبة عرقلة الانتخابات ومنع الناس من تزويرها². وذلك بمعاقبة كل من يعرقل أعضائها خلال ممارستهم لمهامهم أو بمناسبتها، وكذا معاقبة كل من يهينهم طبقا للمادتين 50 و 51 من القانون العضوي رقم 16-11 وفي ذلك ضمانات بسيطة للهيئة لتأدية عملها على أحسن وجه.

¹ المادة 157 من التعديل الدستوري 06-03-2016 على أنه : تحمي السلطة القضائية المجتمع والحيات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية. فيما نصت المادة 161 من ذات التعديل الدستوري على أنه : ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية.

² رحمانى منصور، الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 64.

المطلب الثالث: بالنسبة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

أكد المؤسس الدستوري الجزائري أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة، اعتبارا لكون هذه الاستقلالية من المتطلبات الأساسية لأدائها مهامها في تحضير وتنظيم وتسيير مختلف العمليات الانتخابية والاستفتائية والإشراف عليها وضمان نزاهتها وشفافيتها، وأن إهمال هذا المبدأ جزئيا أو كليا سيؤدي حتما إلى عرقلة شروط ممارسة المواطنين لحق الانتخاب بصفة حرة ودورية وشفافة.

ومفهوم الاستقلالية هنا يعني حريتها التامة من أية قيود قد تؤثر سلبا على أداء مهامها وليس أن تكون خارج النظام الدستوري والقانوني للدولة، إذ يجب أن تعمل بالتنسيق والتعاون مع السلطات العمومية وأجهزة الدولة الأخرى عن طريق تقديم الدعم والمشورة وتقييم الأداء واقتراح أفضل الحلول لحوكمة الإدارة الانتخابية.

ولما كانت السلطة المستقلة جزءا من الهيكل الإداري للدولة فإنها تعمل ضمن مبدأ المشروعية الذي يعني خضوع الجميع للقانون، وبما يؤمن لجميع أطراف العملية الانتخابية اقتضاء حقوقهم المشروعة تجاه القرارات الباطلة التي تصدرها ويطمئنهم على استقلاليتها ومهنتها وحيادها ونزاهتها في أدائها المهام المنوطة بها قانونا، وينبني على ذلك أن خضوعها للرقابة القضائية لا يمس بأي حال من الأحوال باستقلاليتها.

الفرع الأول: ضمانات الاستقلالية المرتبطة بالجانب الإداري والتنظيمي

إن عمل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يتطلب استقلالية إدارية وتنظيمية لأجهزتها، وذلك لضمان استقلالية وحياد أعضائها في مباشرتهم لمهامهم وأدائهم لوظائفهم، وعدم خضوعها في ذلك لأية أوجه من الرقابة الوصائية والرئاسية على غرار المؤسسات الإدارية التقليدية.

أولا: المعيار الوظيفي لاستقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

إن الوجود النظري لهيئة مستقلة لإدارة كل العمليات الانتخابية والاستفتائية في جميع مراحلها لا يضمن بصفة آلية نزاهة وشفافية هذه الاستحقاقات الانتخابية ومصادقية نتائجها، ما لم يحدد التشريع الناظم لها كل الآليات القانونية التي ضمن استقلاليتها بداية من تمتعها بالشخصية المعنوية وإعطائها الحرية الكاملة لوضع نظامها الداخلي ، ودعم صلاحياتها في اختيار أو تعيين موظفيها وعزلهم وإدارة شؤونهم من ترقية وتطوير وتأهيل. لأن ذلك سيمكنها من إحكام سيطرتها على العملية الانتخابية بشكل أفضل، ويسمح لها بتحقيق الاستمرارية في تقديم الخدمات الانتخابية المهنية وشفافية ومصادقية.

1. تمتع السلطة المستقلة بالشخصية المعنوية

على خلاف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فقد اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، على اعتبار أنها من بين العناصر الأساسية لاستقلاليتها، وتمنحها حرية

ومرونة أكثر في التسيير الإداري والمالي لشؤونها، كتسهيل توظيف الأعوان وإبرام العقود، ونقل المداخل وتحميلها المسؤولية عن أعمالها وتصرفاتها.

وهذا ما جاء ضمن أحكام القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة المستقلة أين نصت المادة 2 منه على أنه تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص " السلطة المستقلة".

كما أكدت ذلك المادة 8 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات باعتباره الإطار التشريعي الجديد المحدد لصلاحيات السلطة المستقلة وتنظيمها وسيرها بنصها على أنه تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية الإدارية والمالية وتدعى في صلب النص " السلطة المستقلة".

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطة المستقلة أمرا يكاد يكون حتميا بالنظر إلى أنها أصبحت تتولى مهام الإدارة العمومية في تسيير المرفق العام الانتخابي ومسؤولة على ضمان الأمن الديمقراطي، إذ تعتبر من العناصر المساعدة في إظهار الاستقلالية الوظيفية لها، وذلك وبالنظر للأثار المترتبة على الشخصية المعنوية كأهلية التقاضي، وأهلية إبرام العقود، إضافة إلى تحملها المسؤولية نتيجة الأضرار التي يمكن أن تلحق الغير نتيجة أخطائها الجسيمة.

ومع ذلك يمكن القول أن عدم الاعتراف للسلطة المستقلة بالشخصية المعنوية سينتقص من استقلاليتها الوظيفية إلا أن الاعتراف بحد ذاته ليس معيارا حاسما لقياس درجة استقلاليتها.

2. وضع السلطة المستقلة لنظامها الداخلي

إضافة إلى تمتع السلطة المستقلة بالشخصية المعنوية كإحدى ضمانات الاستقلالية الوظيفية لها، فقد منحها المشرع الجزائري حرية إعداد نظامها الداخلي على غرار النهج الذي اتخذته مختلف التشريعات العربية المقارنة¹. إذ نصت المادة 22 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أنه يتولى مجلسها فور تنصيبه بإعداد النظام الداخلي وينشر في النشرة الرسمية للسلطة المستقلة.

¹ حيث منح المشرع الموريتاني اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات صلاحية إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه وذلك طبقا للمادة 12 من القانون النظامي رقم 27-02 2012 المؤرخ في 12-04-2012 والمتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في موريتانيا المعدل والمتمم، المرجع السابق، وذلك فعل المشرع العراقي طبقا للمادة 10 فقرة 13 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، المرجع السابق والمشرع المصري طبقا للمادة 7 الفقرة 2 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر، المرجع السابق، وأخيرا المشرع الأردني طبقا للمادة 15 من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق

وهو ما يشكل عنصرا من عناصر الاستقلال الإداري الذي يعطيها الحرية الكاملة في اختيار القواعد المناسبة التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها الداخلي دون تدخل السلطات العمومية في إجراءات إعداده أو المصادقة عليه، على غرار تحديدها إجراءات تشكيل أجهزتها، وكذا ممارستها لصلاحيات في الإشراف الميداني على العمليات الانتخابية فيما تعلق بالفصل في الإخطارات التي تصلها أو ممارسة حق التدخل التلقائي والمعاینات والتحقیقات بشأن أي تجاوز أو خرق لأحكام القانون الانتخابي.

يستفاد مما تقدم أن تزويد مجلس السلطة المستقلة بصلاحيات وضع نظامها الداخلي يجعل منها حرة فيما تعلق بتنظيمها خاصة وأن مجلسها له صفة الهيئة التداولية ولا يحضر اجتماعاتها ممثل السلطة التنفيذية.

هذا وإذا كان المشرع الجزائري قد أعطى الجهاز التداولي للسلطة المستقلة صلاحية إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه ونشره في النشرة الرسمية للسلطة المستقلة، فإن المشرع التونسي قد منح الجهاز التنفيذي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات ممثلا في المدير التنفيذي لها صلاحية إعداد النظام الداخلي ومنه عرضه على مجلسها للمصادقة عليه بأغلبية الأصوات على أن يتم نشره في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

3 . صلاحيات السلطة المستقلة في اختيار وتعيين موظفيها وإدارة شؤونهم

في هذا الإطار فقد منح المشرع لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات صلاحية تعيين أمينها العام وإنهاء مهامه، وكذلك الحال بالنسبة لتعيين وإنهاء مهام موظفيها الإداريين والتقنيين وممارسته السلطة الرئاسية عليهم. كما منح مجلس السلطة المستقلة صلاحية المصادقة على القانون الأساسي لمستخدميها، وهي كلها إجراءات إدارية تنظيمية تساعد أجهزة السلطة المستقلة لاتخاذ كل الإجراءات والتدابير التي تراها ضرورية وفي التوقيت المناسب بما يسمح لها تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها حسب حاجتها من الموارد البشرية المناسبة لكل مرحلة من مراحل العمليات الانتخابية. وسواء كان ذلك في الظروف العادية أو الاستثنائية دونما انتظار أية رخصة أو إجراءات تنظيمية أخرى من قبل السلطات العمومية الأخرى.

إن منح السلطة المستقلة الصلاحيات الكاملة لرئيسها في تعيين موظفيها الإداريين والتقنيين وباقي المستخدمين وإعداده للقانون الأساسي لهم ثم مصادقة مجلس السلطة عليه، يشكل دعامة حقيقية لاستقلاليتها في هذا الجانب، كما يمنح هذا الإطار التنظيمي الخاص للمستخدمين استقلالية عضوية لهم للقيام بواجباتهم المهنية بكفاءة واحترافية ودون أي تأثير خارجي، بما تتطلبه من الالتزام بواجبات الحياد والتحفظ في أقصى الدرجات. والجدير بالذكر في هذا الإطار أنه وعلى خلاف مظاهر الاستقلالية الإدارية التي منحها المشرع الجزائري للسلطة المستقلة فيما تعلق بتسيير موظفيها ومستخدميها وعزلهم وإدارة شؤونهم من توظيف ترقية وتأهيل

بالهيئة المستقلة للانتخابات في المملكة الأردنية ، الجريدة الرسمية للملكة الأردنية الهاشمية عدد 5152 الصادر بتاريخ 09-04-2012 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 46 لسنة 2015 المرجع السابق.

وإنهاء مهام، فقد ربط النظام الأساسي والتعويضات المقررة لكل من أعضاء مجلسها وإدارتها الإدارية بصدور مرسوم رئاسي في هذا الشأن مما يشكل إنقاص من استقلاليتها بالنظر إلى تعدد الصلاحيات التي يتولاها هؤلاء وأثرها على سير العمليات الانتخابية والاستفتائية.

كما لم يحدد المشرع الجزائري على خلاف أغلب التشريعات المقارنة أية نصوص خاصة لمعالجة مسألة عزل أو الإعفاء من المهام بالنسبة لرئيس السلطة المستقلة أو أحد أعضائها أو إدارتها الإدارية حال توفر الأسباب القانونية لذلك، ولم يبين أي دور لأجهزة السلطة المستقلة فيما تعلق بحمايتهم من إمكانية تعسف السلطة التنفيذية المختصة بتعيينهم.

حيث ربط المشرع التونسي رفع الحصانة على رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو أحد أعضاء مجلسها بتقديم طلب من المعني أو من ثلثي أعضاء مجلسها أو من السلطة القضائية المختصة شريطة تقديمها إرفاق طلبها بملف القضية أساس طلب رفع الحصانة. ولا يمكن إعفاء رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات أو أحد أعضاء مجلسها حال توفر الأسباب القانونية المحددة لذلك إلا بناء على طلب إعفاء يتم رفعه من قبل نصف أعضاء مجلس الهيئة العليا على الأقل مما يشكل دعامة حقيقة لاستقلاليتها في حماية أعضائها من التجاوزات المحتملة لأية جهة أخرى لاسيما السلطة التنفيذية.

ثانيا: عدم الخضوع للرقابة الوصائية والرئاسية

نصت المادة 49 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على تحويل صلاحيات السلطات العمومية في مجال تحضير وتنظيم الانتخابات إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات . حيث تم نقل الصلاحيات التي كانت مقررة لوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية في مجال تنظيم الإدارة العمومية للانتخابات إلى رئيس السلطة المستقلة، أما الصلاحيات الانتخابية التي كان مقررة لفائدة الولاية فقد تم منحها لمنسقي المندوبيات الولائية.

وتماشيا مع هذا التحول الجذري في إدارة المرفق العام وتقديم الخدمات العمومية في المجال الانتخابي فقد أكد المشرع على وجوب اتخاذ السلطة المستقلة لكافة الإجراءات التي تضمن تسييرها للانتخابات بكل نزاهة وشفافية وحياد وبدون أي تمييز بين المترشحين. أين منحها صلاحيات واسعة لاتخاذ القرارات التي تتناسب والمهام العديدة التي كفلها لها المشرع في مجال ممارسة مهامها المحددة قانونا دون خضوع هذه القرارات لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية من طرف أية جهة كانت، ولا يمكن تعديلها أو إلغاؤها إلا من طرف السلطة القضائية المختصة.

1. كيفية اتخاذ القرارات والمصادقة عليها

كفل المشرع الجزائري لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات - بصفته الجهاز التنفيذي لها - صلاحية إصدار عديد القرارات المرتبطة بتحضير وتسيير وتنظيم جميع مراحل العمليات الانتخابية والاستفتاءية المختلفة. ويمكن أن تشمل هذه القرارات توجيه تعليمات أو إصدار قرارات أخرى لتسيير عنصر معين مرتبط بالانتخابات وهي في الأصل عبارة عن (قرارات وأنظمة) كانت من اختصاص السلطة التنفيذية وذلك في إطار امتيازات السلطة العامة، والقرارات المذكورة تتوفر على كافة الشروط القرار الإداري ويستوجب أن تتوفر فيها عناصر المشروعية.

معنى هذا أن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يتمتع بسلطة اتخاذ القرار على غرار الهيئات الإدارية التقليدية، سواء تلك التي تعود لممارسته صلاحياته المحددة قانونا، أو القرارات المرتبطة بتنفيذ مداولات مجلس السلطة.

حيث ينعقد مجلس السلطة المستقلة باستدعاء من رئيسته أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضائه، ومنه يتم التداول بشأن النقاط المحددة ضمن جدول الأعمال بأغلبية الأصوات، ويجري التصويت بالاقتراع السري، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، ومنه يتم التوقيع على محاضر المداولات وقرارات السلطة المستقلة من قبل رئيستها، ويتولى ضمان تبليغها ومتابعة تنفيذها، كما أوجب المشرع تسجيل هذه المداولات في سجل خاص مؤشر عليه من طرف رئيس السلطة المستقلة ويتم حفظها طبقا للتشريع الساري المفعول¹. كما أضافت المادة 18 من النظام الداخلي للسلطة المستقلة أن اجتماعات مجلسها تكون علنية أو مغلقة بموجب قرار من الرئيس بعد استشارة المجلس، وتقتصر المناقشة والتصويت على النقاط المدرجة في جدول الأعمال، ويمكن للرئيس إدراج أي نقطة إضافية كلما دعت الضرورة لذلك.

فيما نصت المادة 47 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بصفة صريحة أن السلطة المستقلة تفصل في المسائل التي تدخل ضمن اختصاصاتها بموجب قرارات بذلك، والتي تبلغ للأطراف المعنية بكل وسيلة مناسبة ويمكن حتى تسخير القوة العمومية لتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وهو ما يؤكد القوة التنفيذية لها على غرار القرارات الصادرة عن الإدارة العامة تماما.

¹ المواد 22 و 23 و 24 و 25 و 30 فقرة أخيرة من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق. والمادة 20 من النظام الداخلي للسلطة المستقلة، المرجع السابق.

ويشترط لصحتها وجوب إصدارها وفقا للإجراءات الشرعية المقررة قانونا كوجوب توفر النصاب القانوني لاتخاذها، وأن تكون بطلب من رئيس السلطة أو من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس. وأن يتم التصويت عليها بالاقتراع السري وبأغلبية الأصوات وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

تبعاً لما سبق يلاحظ أن تحضير وانعقاد اجتماعات مجلس السلطة المستقلة وسيرها وإصدار قراراته تتم باستقلالية تامة، دون تدخل أية جهة إدارية لإلغاء أو تعديل أو سحب تصرفاتها، مع استبعاد توجيه أية تعليمات أو أوامر له قبل التصرف مما يجعلها غير خاضعة لأي رقابة قبيلة أو بعدية من طرف السلطة التنفيذية، ويبقى للأطراف التي تتدعي مساس هذه القرارات بمركزها القانوني الطعن بشأنها أمام الجهة القضائية المختصة وفقا للإجراءات المقررة لذلك قانونا، وهنا نسجل إقرار المشرع لضمانات مناسبة للسلطة المستقلة في اتخاذ قراراتها بكل حرية واستقلالية تامة ودون وجود أية رقابة وصائية على ذلك من طرف أية جهة رئاسية أو سلطة سلمية عليا.

وعلى غرار المشرع الجزائري فقد ذهب المشرع التونسي إلى منح ضمانات قانونية لاستقلالية مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات فيما تعلق بإجراءات إعداد قراراتها بكل حرية ودون خضوعها لرقابة أية جهة كانت إذ نص الفصل 18 من من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعدل والمتمم بأنه تتعدّد اجتماعات مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بطلب من رئيسها أو من نصف أعضاء مجلسها ولا تتعدّد إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائه.

ويتولى رئيس الهيئة العليا تعيين مواعيد الاجتماعات والدعوة لها ورئاستها وضبط جدول أعمالها وإدارتها وحفظ نظامها، واتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ مداوات المجلس طبقا لمقتضيات هذا القانون ولأحكام النظام الداخلي للهيئة ويعوضه نائبه عند التعذر. ويتخذ مجلس الهيئة قراراته بالأغلبية المطلقة لأعضائه ويتولى رئيس مجلس الهيئة إمضاؤها، على تنشر مداوات مجلس الهيئة في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

إضافة لما سبق فقد قرر المشرع التونسي منح مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات صلاحيات أوسع في وضع الترتيب اللازمة لتنفيذ التشريع الانتخابي، وتنفيذ المهام الموكولة للهيئة يُمضيها رئيس الهيئة وتنشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية. وتتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات اتخاذ الإجراءات المناسبة لفرض احترام التشريع الانتخابي من قبل جميع المتدخلين في المسار الانتخابي بما فيها تسليط العقوبات غير الجزائية المترتبة عن المخالفات الانتخابية، ويبقى للطرف المتضرر من هذه الترتيب حق الطعن فيها أمام المحكمة المختصة بحسب الشروط والإجراءات التي حددها القانون¹.

¹ الفصل 19 من من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2. مدى خضوع تقرير السلطة المستقلة الخاص بالعمليات الانتخابية للرقابة

تعتبر التقارير الدورية أو السنوية إحدى أهم الطرق وأنجعها التي توضح كفاءات سير نشاطات السلطات الإدارية أو الهيئات الدستورية المستقلة لنشاطها، بمعنى تفصيل الأمور والمسائل المرتبطة بأدائها لمهامها من جهة، ومن جهة ثانية وضع السلطات العمومية المختصة والرأي العام في الصورة حول وضعية الخدمة العمومية التي تقدمها تلك السلطات والهيئات. كما تعد هذه التقارير وسيلة لإضفاء المشروعية على وجود الهيئة المعنية، وتحدد إطار نشاطها ومدى تحقيق الغاية من إنشائها وتأكيد مدى استدامتها من عدمه.

الملاحظ في هذا الخصوص أن المشرع الجزائري قد أوجب على رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات إعداد تقرير نهائي حول كل عملية انتخابية يصادق عليه مجلسها ويرفعه إلى رئيس الجمهورية دون تاريخ محدد لذلك¹. وعلى خلاف ذلك فقد جاء ضمن أحكام القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات² أنه تعد السلطة المستقلة تقريراً مفصلاً عن كل عملية انتخابية يصادق عليه مجلسها على أن يتم نشره خلال أجل أقصاه 45 يوماً من تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية. وأكدت ذلك المادة 27 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، غير أنها لم تحدد أجلاً لإعداده أو نشره، وبالتالي فقد منحت السلطة المستقلة الاستقلالية التامة في كيفية صياغة هذا التقرير الخاص ونشره دون تدخل أو توجيه من طرف أية جهة أعلى، وقد كان أول تقرير نهائي يتم إعداده من طرف مصالحها متعلقاً بالانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 وقد تلاه بعدها التقرير النهائي الخاص بالاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور أول نوفمبر 2020.

وبدراسة مضمون هذين التقريرين يتضح أنهما قد تضمنتا تفاصيل وإجراءات تحضير وتنظيم السلطة المستقلة هاتين العمليتين الانتخابيتين حسب السياق العام والظروف السياسية المحيطة بكل واحدة منها، وكان بمثابة وسيلة لإعلام الجهات ذات الصلة بالانتخابات حول ظروف ممارسة السلطة المستقلة لمهامها من أجل التأسيس القانوني لذلك وتأكيد شفافية ونزاهة أجهزتها في إدارة الانتخابات.

ومن المهم في هذا الصدد الإشادة بإقرار المشرع على وجوب نشر السلطة المستقلة للتقرير النهائي الخاص بكل عملية انتخابية تتكفل بإدارتها والإشراف عليها، لأن ذلك يشكل ضماناً إضافية تدعم استقلاليتها ومصداقيتها لدى أطراف العمليات الانتخابية والرأي العام.

لكن من جهة أخرى وهي الأهم والأجدر في نظرنا أنه كان على المشرع أن جعل من المهام الأساسية للسلطة المستقلة إعداد تقرير سنوي حول نشاطها للسنة المنقضية وكذا استراتيجيتها وبرنامج عملها للسنة المقبلة

¹ . المادة 34 من القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بالهيئة العليا، المرجع السابق.

² المادة 10 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة المستقلة، المرجع السابق.

وعرضه على البرلمان، كما تعرض على ذات الجهة تقريرها النهائي والخاص بكل عملية انتخابية أو استفتاءية تنظمها قصد تقييم ذلك النشاط من طرف البرلمان على اعتبار أنه مكان ممارسة الشعب لسيادته بواسطة ممثليه المنتخبين من جهة، ومن جهة ثانية أن أساس إنشاء السلطة المستقلة هو المادتين 7 و 8 من التعديل الدستوري 06 مارس 2016 اللتين تؤكدان أن الشعب مصدر كل سلطة والسيادة الوطنية ملك للشعب وحده والبرلمان إحدى المؤسسات الدستورية التي تمكن الشعب من ممارسة هذه السيادة.

وبالتالي يكون البرلمان هو صاحب الصلاحية في إلغاء أو تعديل ما يراه ملائماً من نصوص تتعلق بنظام الانتخابات أو تلك القواعد والنصوص التي تحكم نشاط الإدارة الانتخابية المستقلة وتشكيلتها، أو أية تفاصيل تتعلق بسير العمل على مستواها وفقاً للنتائج والتوصيات التي تضمنتها التقارير النهائية الخاصة التي أعدها السلطة المستقلة.

فضلاً عما سبق كان من الأفضل لو نص المشرع كذلك على إجراء آخر يتعلق بحضور رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات جلسة مناقشة البرلمان تفاصيل مضمون هذه التقرير الخاص في جلسة عامة وعلنية لاسيما حال تضمنه عراقيل قد واجهت الجهة المكلفة بإدارة الانتخابات أو أية اقتراحات أو توصيات تراها مناسبة لإثراء وإصلاح الإطار القانوني العام للنظام الانتخابي في الجزائر، أو إثراء المحاور الكبرى لجدول أعمال السلطة المستقلة للسنة المقبلة.

هذه المقترحات يمكن أن تقضي إلى رقابة لاحقة على نشاطها للسنة المنقضية وأخرى سابقة على النشاط المقرر إنجازه للسنة المقبلة. ولا ضير في ذلك لو تم عرض نسخة منه على كل من رئيس الجمهورية، أو رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء حسب الحالة قصد إثراء مناقشة محتواه وتحمل كلا السلطتين مسؤولياتها تجاه أطراف العملية الانتخابية والشعب حول أي تجاوزات أو تقصير في تقديم المساعدة المطلوبة من الأجهزة أو السلطات العمومية التابعة لهما لفائدة السلطة المستقلة. وهذا على غرار أغلب التشريعات العربية المقارنة كالتشريع التونسي والأردني، والعراقي، والمصري¹.

¹ الفصل 3 الفقرتين 17 و 18 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 30-12-2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس المعدل والمتمم ، المرجع السابق ، والمادة 12 الفقرة 15 من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات في المملكة الأردنية ، المرجع السابق، وأحكام المادتين 1 و 10 الفقرة 15 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، المرجع السابق ، وأخيراً أحكام المادة 7 الفقرتين 9 و 10 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر ، المرجع السابق.

الفرع الثاني: ضمانات الاستقلالية المالية للسلطة المستقلة

يراد بالاستقلالية المالية للسلطة المستقلة بصورة عامة، أن تستطيع تكوين مواردها المالية واقعيًا ومن ثم اختيار الأسلوب الذي يلاءم استقلالها في صرفها، أي منحها سلطة إعداد ميزانيتها السنوية المستقلة والخاصة بها، ومنه اعتمادها مباشرة من السلطة التشريعية دون تدخل السلطة التنفيذية في إجراءات إعدادها أو تعديلها أو إقرارها أو تنفيذها أو الرقابة عليها، بل تمتد هذه الاستقلالية المالية إلى حد عدم إخضاعها إلى أي رقابة مسبقة. لذلك لا يكفي النص قانونًا على استقلاليتها المالية بأن تكون لها ذمة مالية وسلطة في إدارتها، لأن ذلك يعد استقلالًا ماليًا شكليًا فقط.

أولاً: قواعد إعداد ميزانية السلطة المستقلة

باستقراء النصوص القانونية الناظمة لصلاحيات السلطة المستقلة وسيرها وتنظيمها، سواء التي جاء بها القانون العضوي المنشئ لها قبل إلغائه رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019، أو الإطار التشريعي الحالي الناظم لها المتمثل في الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات نلاحظ أن المشرع الجزائري قد حدد نفس الأحكام القانونية المتعلقة بقواعد إعداد ميزانية السلطة المستقلة¹، بنصه على تزويدها بميزانية تسيير خاصة بها وتحدد مدونة النفقات وشروط وكيفيات تنفيذها طبقًا للتشريع الساري المفعول، وتتولى السلطة المستقلة إعداد ميزانية الانتخابات وتوزيع اعتماداتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع المصالح المعنية، كما أوجب عليها مسك محاسبتها وفق قواعد المحاسبة العمومية، ويسند تسيير الأموال إلى عون محاسب يعين وفقًا للتشريع المعمول به.

من خلال ما سبق نلاحظ أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تختص فقط بإعداد ميزانية الانتخابات وتوزيع اعتماداتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع المصالح المعنية، فيما أنها تعتمد بصفة كلية على المورد الوحيد وهو ما يتم تخصيصه لها من الميزانية العامة للدولة، الأمر الذي يجعلها في وضعية تبعية تجاه السلطة التنفيذية، ذلك أن العجز الذي يمكن أن تعاني منه لمتابعة نشاط معين قد يفتح الباب أمام قبولها بعض التوجيهات مما ينقص من استقلاليتها الوظيفية، ويجعلها غير قادرة على أداء وظائفها على الوجه المناسب.

وعليه وفقًا لهذه الاعتبارات القانونية والعملية يتبين أن المشرع الجزائري لم يكفل لأجهزة السلطة المستقلة حق مناقشة نصيبها من ميزانية التسيير الخاصة بها سواء مع مصالح الحكومة أو البرلمان، وأن اعتماداتها المالية

¹ المواد 45 و 46 و 47 من القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 والمتعلق بالسلطة المستقلة، المرجع السابق، والمادة 17 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المرجع السابق.

مرتبطة بما تقرره مصالح المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية. وبالتالي فإن كل ما يخصص لها من إعانات أو اعتمادات مالية متعلقة بميزانيتها الخاصة للتسيير تخضع وجوبا لرقابة الحكومة التي لها حق إعداد مشروع قانون المالية، كما تخضع لاحقا لرقابة البرلمان عند مناقشته والتصويت عليه.

وبإجراء مقارنة بسيطة بين قواعد إعداد ميزانية السلطة المستقلة وما هو مقرر في هذا الجانب بالنسبة لنظيرتها في التشريع التونسي، فإننا نلاحظ مدى اختلاف الضمانات القانونية للاستقلالية المالية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس حيث جاء في الفصل 20 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المعدل والمتمم المتعلق بها أنه تتكون موارد الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من اعتمادات سنوية مخصصة من ميزانية الدولة وتتمثل في (نفقات تسيير الهيئة، ونفقات التجهيز، ونفقات الانتخابات والاستفتاءات) وتضبط ميزانية الهيئة باقتراح من مجلسها وتعرض على الحكومة لإبداء الرأي قبل إحالتها على المجلس التشريعي للمصادقة عليها طبقا للإجراءات الخاصة بميزانية الدولة.

ثانيا: استقلالية السلطة المستقلة للتصرف في ميزانيتها

نصت المادة 47 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على أن رئيس السلطة المستقلة هو الأمر الرئيسي بصرف ميزانية تسيير السلطة المستقلة والاعتمادات المالية المخصصة للانتخابات ويضمن تنفيذها، وله في ذلك أن يمنح في حدود الصلاحيات المخولة له قانونا تفويضا بالتوقيع لكل عضو أو موظف مؤهل أو أي جهة مؤهلة قانونا.

بينما لم يشر المشرع إلى هذه التفاصيل بعد إلغاء أحكام هذا القانون العضوي بموجب الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات أين نصت المادة 30 منه على صلاحيات رئيس السلطة المستقلة وكان من ضمنها اعتباره الأمر بالصرف لميزانية السلطة المستقلة. وبالترتيب على ذلك ومع انعدام أية استقلالية للسلطة المستقلة في إعداد ميزانية التسيير الخاصة بها وترك ذلك لاختصاص السلطة التنفيذية ممثلة في المصالح المختصة بوزارة المالية، فإنه يشكل عائقا إضافيا فيما تعلق بالاستقلالية المالية لها، ولا تسمح لها بالتحكم بحرية كاملة في وسائلها التقنية ومواردها البشرية الضرورية ويفقدها القدرة على ممارسة نشاطها الأساسي المتعلق بإدارة العمليات الانتخابية والإشراف عليها بالكيفية المناسبة.

ويزداد تأثير نقص هذه الاعتمادات المالية أو التحكم فيها على سير نشاط السلطة المستقلة بصفة أخص بالنسبة لضمان استقلالية وحياد الأعوان الذين تسخرهم لتدعيم مندوبياتها يوم الاقتراع والتصويت، وكذا الأشخاص المسجلين في القوائم الانتخابية والموظفين وأعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات

العمومية والممثلات الدبلوماسية أو القنصلية للدوائر الانتخابية المعنية بعمليات تحضير وإجراء الانتخابات الذين تتم تعيّنهم لنفس الغرض، بالرغم من التزامهم قانونا بجميع مقتضيات نظامها الداخلي¹. وهذا خلافا لما هو معمولا بها بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس² إذ أن جهازها التنفيذي المسير من قبل مدير تنفيذي هو من يتولى مباشرة شؤونها الإدارية والمالية والفنية تحت إشراف مجلس الهيئة، ويسهر تحت رقابة رئيسها على حسن سير إدارة الهيئة في المجالات الإدارية والمالية والفنية ويتولى في حدود ذلك متابعة تنفيذ الميزانية وإعداد ملفات صفقات الهيئة ومختلف العقود. واعتبارا لأن الاستقلالية المالية للسلطة المستقلة تقتضي توفرها على دخل خاص أو ذاتي، فإنه يتأكد ضعف هذا الجانب من استقلاليتها الوظيفية رغم منح رئيسها صفة الأمر بالصرف وحق تنفيذ ميزانية تسييرها، طالما أن هامش المناورة لديه منعدم ومخصصات كل جزء من هذه الميزانية يتم تحديده من طرف السلطة التنفيذية. إضافة إلى عدم وجود أحكام خاصة ومحددة بالقدر الكافي تتعلق بتنفيذها. مما قد يعيق أداء مهامها خصوصا إذا لم تجد المساعدة المناسبة من قبل السلطة التنفيذية، فاستقلاليتها المالية تقتضي منحها القدر الكاف من المرونة في تنفيذ مخصصاتها المالية مع تدعيمها بآليات رقابة داخلية وخارجية وخضوعها للرقابة الدورية ضمانا لحسن إنفاق المال العام.

ثالثا: الرقابة على مالية السلطة المستقلة

إن الاستقلالية المالية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لا تعني عدم خضوعها للرقابة والمساءلة كنتيجة حتمية ومنطقية لذلك، وبالتالي يجب على جهازها المختص بتنفيذ ميزانية تسييرها أن يكون على وعي بأهمية الحوكمة المالية الرشيدة لنفقاتها وحسن التصرف في مواردها بشفافية، وأنها خاضعة في ذلك لمختلف آليات الرقابة المالية السابقة واللاحقة. لأن الاستقلالية كما تشير الأستاذة M A – Frison Roche لا تعني على الإطلاق عدم المسؤولية³، ولا يجب أن تدعم إلا إذا لم يكن في ذلك مساس بمبادئ أخرى ومن بينها مسؤولية الهيئة، وفي غياب هذا الإجراء أي الرقابة تصبح استقلالية هذه السلطات غير مؤسسة بل خطيرة. في هذا الإطار نصت المادة 48 من القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على أنه تخضع حسابات السلطة المستقلة وحصائلها المالية لمراقبة مجلس المحاسبة، وهو ما

¹ المادة 3 من النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المرجع السابق، والتي نصت على أنه يطبق النظام الداخلي على جميع أعضاء وأجهزة الهيئة العليا وعلى مستخدميها والأشخاص المدعويين لمساعدتها.

² الفصول 24 و 7 فقرة 10 من القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف 2، 2014-2015، ص 176 و 177.

أكده المشرع بموجب المادة 18 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والتي كانت أوضح في تحديد نوع هذه الرقابة بإشارتها على أنها رقابة بعدية.

وبمراجعة هذه النصوص القانونية نلاحظ أن مسك ميزانية التسيير الخاصة بالسلطة المستقلة وكذا الاعتمادات المالية المخصصة بعنوان ميزانية الانتخابات وإن كان يتم بشكل منفصل إلا أنه يجب أن تتم وفق قواعد المحاسبة العمومية المقررة حسب التشريع المعمول به، كما أن حساباتها وحساباتها المالية تخضع لرقابة مالية بعدية لمجلس المحاسبة. أي أن ميزانية السلطة المستقلة تخضع لثلاثة أنواع من الرقابة الأولى وصائية عند إعدادها، والثانية داخلية عند مسكها وتسييرها، وأخيرا لرقابة بعدية ولاحقة لمجلس المحاسبة.

وأكثر صور هذه الرقابة تأثير على الاستقلالية المالية للسلطة المستقلة، هي الرقابة الوصائية عند إعداد ميزانية السلطة المستقلة حيث تم تقييدها بتعليمات وتقديرات الحكومة (مصالح وزارة المالية) بخصوص أولويات الدولة المالية عند إعداد الميزانية السنوية، ثم تعرض على مجلس الوزراء لمناقشة تفاصيلها وإجراء التعديلات عليها بما يتناسب والتوجهات العامة للدولة، ومنه إحالتها على البرلمان لإقرارها، وبمعنى آخر فإن ميزانية السلطة المستقلة تدخل بتفاصيلها ضمن مشروع الميزانية العامة للدولة وتشكل جزءا منها ويخضعان لنفس الرقابة.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري لم يكرس أية آليات تضمن استقلالية مالية فعلية للسلطة المستقلة بالرغم من تأكيده على تلك الاستقلالية دستوريا وتشريعيًا، لاسيما مع اعتماد تمويلها بشكل كامل على الميزانية السنوية للدولة الغير منتظمة والمرتبطة بأولويات سياسيتها المالية من جهة، ومن جهة أخرى بالظروف الاجتماعية والاقتصادية والمالية المتقلبة، الأمر الذي من شأنه السماح بتحكم السلطة التنفيذية في نشاط السلطة المستقلة بصفة غير مباشرة.

وعليه كان من الضروري على المشرع إقراره نظاما ماليا خاصا يتناسب والطبيعة القانونية الخاصة لهذه الآلية الدستورية الجديدة المكلفة بإدارة العمليات الانتخابية والاستثنائية بصفة حصرية، بما يسمح لها بتلقي ميزانية كافية تتلاءم وحجم وأهمية المهام التي استدعت استحداثها، وتتيح تزويدها بإمكانيات مادية وبشرية تمكنها من تحقيق التزاماتها وفقا لمبادئ الكفاءة والفعالية والحياد المطلوبة.

وما يعزز موقفنا هو ما جاء في خلاصة الورشة الإقليمية التي نظمتها المنظمة العربية للإدارات الانتخابية حول موضوع استقلالية الإدارات الانتخابية العربية بين المفهوم والممارسة المنعقدة بتونس يومي 9 و 8 فيفري 2017، أن الاستقلالية المالية للإدارة الانتخابية تعد أمرا محوريا لدعم استقلاليتها العملية وهي مرتبطة بقدرتها للحصول في الوقت المناسب على احتياجاتها من الموارد المالية اللازمة للقيام بمهامها بكفاءة وفعالية وكذا قدرتها على السيطرة على مخصصاتها المالية وصرفها من خلال توفير الإمكانيات اللازمة لها من موارد

ومؤهلات وإجراءات، وعلى إدارتها لمواردها المالية دون دخل أو تأثير من أي جهة كانت فيما عدا خضوعها لقواعد المساءلة والنزاهة واعتماد وسائل رقابة داخلية فعالة¹.

الفرع الثالث: الضمانات القضائية لاستقلالية السلطة المستقلة

تمثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات شكلا مستحدثا من الهياكل العمومية في النظام الدستوري والإداري الجزائري، وقد أنشئت كنتيجة حتمية لإكراهات الشفافية ودواعي الحوكمة الرشيدة الرامية لتجسيد الديمقراطية الدستورية وترقية النظام المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة، حيث أسند لها المؤسس الدستوري مجال إدارة العمليات الانتخابية والاستثنائية والإشراف عليها بما له من صلة بالحقوق والحريات السياسية، كما قرر منحها استقلالية هيكلية ووظيفية عن هياكل السلطة التنفيذية المختلفة.

وطالما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية الإدارية والمالية وممارستها نشاطا مرتبطا بالمجال الإداري، فإن ذلك سينتهي إلى فصلها في النزاعات الانتخابية وإصدارها قرارات إدارية بمناسبة ممارستها لصلاحياتها المتعددة طبقا للنصوص التشريعية السارية المفعول.

ونظرا لكونها تنشط داخل الدولة من جهة، ومع التوجه المطرد للتشريع والقضاء الجزائري في إخضاع مختلف أوجه التصرف للأجهزة التابعة للدولة إلى قواعد وضوابط دولة القانون من خلال بسط رقابة القاضي الإداري على شرعية قرارات وأعمال تلك الهياكل العمومية، فإن ذلك سيؤدي حتما لخضوعها إلى للرقابة القضائية التي تتماشى وخصوصيات نظامها القانوني واستقلاليتها عن السلطة التنفيذية.

أولا: مدى إقرار رقابة قضائية خاصة على قرارات السلطة المستقلة

لا يعتمد أي نظام انتخابي حر ونزيه على تسجيل الناخبين وتنظيم الحملات الانتخابية الحرة واعتماد نظام الاقتراع السري أو السماح بحضور المراقبين المحليين والأجانب فحسب، بل يجب أن يكون قادرا أيضا على التعامل الفوري والمؤثر مع الأنماط المختلفة من الشكاوى والطعون التي تنشأ حتما، ولا تقتضي استقامة النظام الانتخابي أن تعالج مثل هذه المسائل من قبل سلطة مستقلة غير متحيزة فحسب وإنما تقتضي أن يكون التوصل إلى القرارات في الوقت المناسب حتى لا تتأخر نتيجة الانتخابات².

بالإطلاع على الأحكام التشريعية المتعلقة بتحديد صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وتشكيلها وسيرها سوا تلك التي تضمنها القانون العضوي المنشئ لها رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019، أو

¹ خلاصة أشغال ورشة إقليمية حول استقلالية خلاصة ورشة إقليمية التي نظمتها المنظمة العربية للإدارات الانتخابية حول موضوع استقلالية الإدارات الانتخابية العربية بين المفهوم والممارسة المنعقدة بتونس يومي 9 و 8 فيفري 2017، التقرير السنوي للمنظمة العربية للإدارات الانتخابية 2017 - 2018، المرجع السابق، ص 49.

² سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانا حريتها ونزاهتها، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 308

الإطار القانوني الجديد الناظم لصلاحياتها رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم يلاحظ محدودية الأحكام القانونية المتعلقة بتحديد الاختصاص القضائي للبت في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عنها.

حيث تضمن الأمر رقم 01-21 المذكور مادة وحيدة تتعلق بحق الطعن لكل ناخب وكل مترشح في صحة العمليات الانتخابية والاستثنائية طبقا لأحكام هذا القانون العضوي¹ دون التفصيل أكثر في إجراءات تحديد الجهة القضائية المختصة أو وضع نظام إجرائي خاص لهذا الطعن القضائي.

1 . بخصوص الجهة القضائية المختصة:

بتحليل النصوص القانونية الناظمة لإجراءات الطعن في صحة العمليات الانتخابية² يلاحظ التوجه العام للمشرع الجزائري في إسناد اختصاص النظر فيها إلى القاضي الإداري، ويمكن تفسير ذلك استنادا إلى معيارين اثنين: يتعلق الأول منهما بطبيعة السلطة المستقلة مصدره القرار المطعون فيه باعتبارها هيئة عمومية ولها صلاحيات مختلفة أغلبها تفريرية، في حين يتمثل المعيار الثاني إلى اتصال القرار المطعون بنشاط إدارة السلطة المستقلة للعمليات الانتخابية والإشراف عليها الذي كان سابقا من صلاحيات السلطات العمومية، ولها في ذلك استعمال صلاحيات السلطة العامة بما يكسبه الصبغة الإدارية، ويجعل القاضي الإداري صاحب الاختصاص الأصيل والطبيعي لهذا الصنف من المنازعات ويمتدح في ذلك بولاية عامة ولا يمكن استبعاد اختصاصه إلا بموجب نص خاص³.

¹ المادة 6 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

² المواد 69 و129 و183 و186 و206 و226 من الأمر رقم 01-21 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

³ النص الخاص والوحيد في هذا المجال المتعلق بالطعن في قرار اللجنة البلدية لمراجعة القوائم لانتخابية، أو لجنة مراجعة القوائم الانتخابية لدى الدائرة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج الراض للاعتراض على التسجيل أو الشطب في القائمة الانتخابية طبقا للمادة 69 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المرجع السابق.

2. بخصوص أجال الفصل في الطعون القضائية:

بالاطلاع على الإطار القانوني المؤطر لنشاط السلطة المستقلة يتبين أن المشرع الجزائري قد أفرد آجالاً قصيرة للطعون القضائية التي محلها القرارات الصادرة عنها¹ على مستوى مختلف الجهات القضائية (المحاكم الإدارية المختصة إقليمياً كدرجة أولى، أو المحاكم الإدارية الاستئنافية) سوا تعلق الأمر بإجراءات رفع الطعن أو التبليغ أو التحقيق والفصل في الموضوع، أخذاً بذلك خصوصيات هذه الهيئة الدستورية وطبيعة نشاطها المتصل أساساً بالحقوق والحريات الأساسية، وهو ما يستدعي التدخل العاجل للقاضي للبت في النزاعات الناشئة عنها والحسم فيها، نظراً لما قد ينتج عن هذه القرارات من المساس المباشر والفوري بالحقوق والحريات المتمتع بها خلال مراحل دورية قصيرة من العملية الانتخابية.

وحسناً فعل المشرع الجزائري بتحديد آجالاً قصيرة للفصل في الدعاوي المتعلقة بالطعن في صحة العمليات الانتخابية والاستئنافية، ذلك أنه لو طبقت القواعد العامة في هذا المجال سينتج عنها الفصل في الدعاوي بعد فترة زمنية هامة، وهو ما من شأنه أن يفقد القرار القضائي الصادر نجاعته وقوته التنفيذية إذ يصير الفصل في القضية بعد مرور مدة ولو متوسطة من ظهور نتائج الانتخابات بدون موضوع، وقد يطرح إشكالات تنفيذية يصعب تلافياها.

ثانياً: خصوصيات إجراءات الطعن في قرارات السلطة المستقلة

لقد فتح المشرع مجال الطعن لكل ناخب و مترشح في قرارات السلطة المستقلة المرتبطة بصحة العمليات الانتخابية التي يرونها غير شرعية، ويكون ذلك أمام الجهة القضائية المختصة كسلطة مستقلة بالرقابة القضائية تمثل الوسيلة الأنجع لضمان تحقيق التوازن بين المصالح المتضاربة عند ممارسة السلطة المستقلة لصلاحياتها في إدارة العمليات الانتخابية.

وبناء على خصوصيات هذا النشاط وارتباطه بالحقوق الأساسية للمواطنين التي يستأثرون بها خلال فترات دورية وقصيرة، فقد أفرد المشرع الجزائري بعضاً من الخصوصيات الشكلية والموضوعية المرتبطة بالطعن في القرارات التي تصدرها السلطة المستقلة في هذا الشأن، تختلف عن تلك المعمول بها في النظام الإجرائي للمنازعات المحددة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو ما سوف نتطرق له على النحو الآتي:

¹ تتراوح هذه الأجال بين ثمان وأربعين (48) ساعة وخمسة (5) أيام على الأكثر طبقاً لما هو محدد في المواد 69 و 129 و 183 و 186 و 206 و 226 من الأمر رقم 01-21 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

1. الخصائص الشكلية للطعون الانتخابية في قرارات السلطة المستقلة:

من خلال دراسة أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما الكتاب الأول منه¹ المتعلقة بشروط قبول الدعوى وعريضة الدعوى وشكل وبيانات التكليف بالحضور، وتقديم المستندات، وتحديد موضوع النزاع وسلطات القاضي للفصل فيه، وكذا أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الخاصة بالمنازعات الانتخابية، نخلص أن الدعاوى في مادة المنازعات الانتخابية لها بعضا من الخصائص الشكلية الواجب توافرها لقبول الطعون الانتخابية التي تميزها عن غيرها من الدعاوى الأخرى.

1.1 الإغفاء من رسوم التسجيل والمصاريف القضائية :

إذا كانت القواعد العامة للتقاضي أمام جهات القضاء العادي والإداري تستوجب أن تبدأ بعريضة مكتوبة وتتوفر على شكليات معينة مع تسديد مصاريف ورسوم تسجيلها²، فإن العرائض المتعلقة بالطعون الانتخابية تكون معفاة من دفع رسوم ومصاريف التقاضي³، وهذا نظرا لطبيعة هذه الدعاوى واتصالها الوثيق بالمصلحة العامة، وكذا وجوب الفصل فيها في أحسن الأجل منذ إيداع الطعن إلى غاية صدور الحكم فيها. إذ نصت المادة 69 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم أنه للأطراف المعنية الحق في تسجيل طعن في قرارات رفض الاعتراض على التسجيل والشطب المنصوص عليها في المادتين 66 و67 من هذا القانون العضوي في أجل خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، وفي حالة عدم التبليغ يمكن تسجيل الطعن في أجل ثمانية (8) أيام كاملة ابتداء من تاريخ الاعتراض. ويسجل هذا الطعن بمجرد تصريح لدى أمانة ضبط المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي المختصة إقليميا، أو المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي بالجزائر العاصمة بالنسبة للطعون التي محلها قرارات لجنة مراجعة القوائم الانتخابية لدى الدائرة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج، وتبت كلا الجهتين في موضوع الطعن خلال أجل أقصاه خمسة (5) أيام دون مصاريف الإجراءات ودون إلزامية توكيل محامي وبناء على إشعار عاد يرسل للأطراف المعنية قبل ثلاثة (3) أيام.

¹ المواد من 13 إلى 31 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المرجع السابق.

² المواد من 13 إلى 17 ، والمادتين 816 و821 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المرجع السابق .

³ المادة 114 من الأمر رقم 21-01 من الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

وهذا خلافا لما هو محدد في المنازعات العامة طبقا للمادتين 10 و 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على وجوب التمثيل بمحامي بالنسبة لجميع المنازعات أمام المجالس أو المحاكم الإدارية تحت طائلة عدم القبول ويعفى من هذا الشرط أشخاص القانون العام المحددين في المادة 800 من هذا القانون.

1. 2 دعوى ينظر فيها ضمن أجل قصيرة:

بالإطلاع على أحكام المواد المنظمة للمنازعات الانتخابية ضمن الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم فإن المشرع قد أفرد لها أجالت قصيرة للفصل فيها تحت طائلة سقوط الحق في رفعها، وهكذا مثلا حددت المادة 129 من هذا القانون العضوي أجل الطعن في قائمة أعضاء مكتب التصويت والأعضاء الإضافيين أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة (3) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، وتفصل المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في الطعن في أجل خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تسجيل الطعن.

والملاحظ من خلال هذا المثال على غرار باقي أجل الطعون الانتخابية الأخرى في المادة الانتخابية ضمن التشريع الانتخابي الجزائري أن النطاق الاستعجالي والمحدد للعملية الانتخابية هو الذي أدى إلى تقليص أجل تسجيل الطعون وأجال الفصل فيها مقارنة بباقي القواعد العامة ، وذلك حفاظا على استقرار المراكز القانونية التي ينظمها القانون العضوي المنظم للانتخابات، خاصة إذا علمنا أنها من النظام العام ولا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها وإلا ترتب على ذلك عدم قبول الدعوى دون التطرق لموضوعها.

وفي هذا يقول الدكتور سليمان الطماوي¹ "أن الطعن الانتخابي يجب أن يحاط برعاية تضمن سرعة الفصل فيه لاتصاله الوثيق بالمصلحة العامة لأن تأخير الفصل قد يضع الأمور العامة بين أيدي من لا يصلحون لها أو من شابه ماضيهم أو حاضرهم إجرام أو غير ذلك مما يكون له أثر في تلك الشؤون"، وهذا ما يؤثر بشكل مباشر على إجراءات التحقيق في الخصومة أمام القاضي الإداري المختص إذ يكون مبدأ شفوية المرافعات هو الأصل اعتبارا لقصر أجل الفصل في الدعوى.

¹ خليف مصطفى، الرقابة لقضائية على العملية الانتخابية، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، جامعة الجيلالي اليايس سيدي بلعباس ، السنة الجامعية 2016-2017 ، ص 185.

2 . الخصائص الموضوعية للطعون الانتخابية في قرارات السلطة المستقلة:

إضافة إلى الخصائص الشكلية للطعون الانتخابية في قرارات السلطة المستقلة المنوه عنها سابقا فإنها تتميز كذلك ببعض المميزات من حيث موضوعها نوردتها على النحو الآتي:

2 . 1 الطعون الانتخابية هي طعون قضائية

الملاحظ من خلال الاطلاع على أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات أن المشرع الجزائري قد وزع الطعن في قرارات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بين هيئة دستورية تتمثل في المحكمة الدستورية كجهة طعن شبه قضائية فيما تعلق بالرقابة على صحة الترشيحات لرئاسة الجمهورية، وكذا إعلان النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية، إضافة إلى الطعون المتعلقة بإعلان النتائج الخاصة بانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني وانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة.

فيما ترك للسلطة القضائية (النظام القضائي العادي) المنازعات المتعلقة بالطعن في قرارات التسجيل والشطب ضمن القوائم الانتخابية ممثلا في محكمة الدرجة الأولى المختصة إقليميا أو محكمة الجزائر بالنسبة للجالية الجزائرية المقيمة الخارج ، أما جهاز القضاء الإداري فيختص بالفصل في الطعون المتعلقة بالرقابة على قائمة أعضاء مكتب التصويت والأعضاء الإضافيين، ومنازعات الترشح، ومنازعات الإعلان عن النتائج المؤقتة الخاصة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، وكذا المنازعات الخاصة بالترشح لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني والترشح لانتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة، ممثلا بالمحكمة الإدارية المختصة إقليميا، والمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة بالنسبة للمنازعات الخاصة بمرشحي انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني للدوائر الانتخابية بالخارج أين تفصل فيها كدرجة أولى، فيما يمكن الطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة حاليا إلى حين تنصيب المحاكم الإدارية الاستئنافية لاحقا¹.

2 . 2 الدعوى الانتخابية ذات طبيعة خاصة:

إن الطعون الانتخابية تتعلق بمراكز قانونية عامة تستمد وجودها من القانون المنظم للانتخابات، وهي المراكز التي تتوقف على حدوث واقعة مادية معينة كبلوغ سن ثمانية عشر (18) سنة لاكتساب صفة الناخب أو الترشح لإحدى العمليات الانتخابية المحلية أو البرلمانية أو الرئاسية، أو ممارسة واقعة التصويت، وبالتالي فإنها تقتصر بمدى توافر شروط خاصة محددة ضمن التشريع الانتخابي وأن الهدف منها ليس حماية مركز

¹ المادة 314 من الأمر رقم 01-21 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق التي نصت على أنه لا يعمل بالأحكام المتعلقة بالاستئناف المنصوص عليها بالمواد 69 و183 و186 و206 إلا بعد تنصيب المحاكم الإدارية للاستئناف طبقا للمادة 224 من الدستور، وفي هذه الفترة، تكون أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.

شخصي خالص أو الفصل في نزاع بين شخصين أو أكثر. بل تهدف أساسا إلى مراقبة مدى مطابقة العمليات الانتخابية بجميع عناصرها للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها أي أنها موجهة ضد إجراءات محددة سلفا.

ثالثا: قرارات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات موضوع الرقابة القضائية

بعد صدور الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم فقد أصبح الإطار التشريعي الوحيد الناظم للعمليات الانتخابية والاستئنائية كاملة، وفي الوقت ذاته حدد صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات باعتبارها الجهة المكلفة بتولي مهام تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها مرورا بكل عمليات تحضير العملية الانتخابية وعمليات التصويت والفرز والبيت في النزاعات الانتخابية إلى غاية الإعلان عن النتائج الأولية.

لذلك فقد سمح المشرع الجزائري صراحة بموجب المادة 6 من نفس الأمر رقم 01-21 المعدل والمتمم المذكور أعلاه بأنه لكل ناخب ولكل مترشح الطعن في مدى صحة العمليات الانتخابية طبقا لأحكام هذا القانون العضوي على غرار مختلف التشريعات المقارنة¹، حيث صارت تصدر عديد القرارات الإدارية عن السلطة المستقلة ومندوبياتها على مستوى الولايات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج بمناسبة أداء صلاحياتها وأعمالها في مختلف مراحل العمليات الانتخابية المختلفة وما يترتب عنها من مساس بالمراكز القانونية المختلفة وبالتالي إثارة نزاعات بشأنها سواء من قبل الناخبين أو المترشحين أو الأحزاب السياسية أو ممثليهم القانونيين ، هذا ما سوف نبينه تفصيلا في النقاط التالية مع التركيز على الرقابة القضائية الصرفة :

01 . الطعون بشأن قرارات رفض التسجيل أو الشطب في القوائم الانتخابية:

يتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها الدورية أو بمناسبة كل استحقاق انتخابي أو استثنائي في كل بلدية من طرف لجنة بلدية لمراجعة القوائم الانتخابية تعمل تحت إشراف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، كما يتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية تحت مسؤولية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من قبل لجنة لمراجعة القوائم الانتخابية، وأثناء أداء هاتين اللجنتين لعمليهما قد تسجل بعض التظلمات والاحتجاجات بشأن قراراتها من قبل المواطنين أو الناخبين والتي لا تخرج عن منازعتين أساسيتين وهما إما التسجيل أو الشطب من القائمة الانتخابية.

¹ المادة 19 من القانون رقم 31 لسنة 2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات بالعراق المرجع السابق، والمادتين 12 و13 من القانون رقم 198 لسنة 2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات بمصر المرجع السابق، والمادة 23 من القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات بالأردن المرجع السابق.

كما منح المشرع طبقا للمادة 66 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم الحق لكل مواطن أغفل تسجيله في قائمة انتخابية أن يقدم تظلمه إلى رئيس اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية ضمن الأشكال والأجال المنصوص عليها في هذا القانون العضوي. و يحق لكل مواطن مسجل في إحدى القوائم الانتخابية تقديم اعتراض معلل لشطب شخص مسجل بغير حق أو لتسجيل شخص مغفل في نفس الدائرة ضمن الأشكال والأجال المنصوص عليها في هذا القانون العضوي على أن تقدم هذه الاعتراضات خلال عشرة (10) أيام الموالية لتعليق إعلان اختتام عمليات المراجعة الدورية العادية للقوائم الانتخابية، ويخفض هذا الأجل إلى خمسة (5) أيام في حالة المراجعة الاستثنائية، لتحال هذه الاعتراضات على اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية أو لجنة مراجعة القوائم الانتخابية بالدائرة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج، حسب الحالة، والتي تبت فيها بقرار في أجل أقصاه ثلاثة (3) أيام كاملة ويجب على رئيس اللجنة أن يبلغ هذا القرار في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة إلى الأطراف المعنية بكل وسيلة قانونية¹. وذلك طبقا للمادة 68 من نفس القانون العضوي.

هذا القرار الإداري الصادر عن اللجنة المذكورة كجهة تابعة للسلطة المستقلة هو الذي يكون موضوع طعن قضائي بمجرد تصريح لدى أمانة ضبط المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي المختصة إقليميا بالنسبة للقرارات الصادرة عن اللجان البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية، أو المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي بالجزائر العاصمة بالنسبة لقرارات لجان مراجعة القوائم الانتخابية بالدوائر الدبلوماسية و القنصلية بالخارج في أجل خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، وفي حالة عدم التبليغ يمكن تسجيل الطعن في أجل ثمانية (8) أيام كاملة ابتداء من تاريخ الاعتراض. على أن تفصل الجهة القضائية المختصة حسب الحالة في موضوع الطعن بموجب حكم خلال أجل خمسة (5) أيام دون مصاريف الإجراءات، وبدون توكيل محام وبناء على إشعار عاد يرسل إلى الأطراف المعنية قبل ثلاثة (3) أيام. وفي هذا تخفيفا للأعباء المالية على الطاعن ومنه تيسير ممارسة الطعن خصوصا بالنسبة لأفراد الجالية المقيمين بالخارج.

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري قد أنهى الجدل القانوني السابق حول مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة بهذا الطعن بين القضاء العادي والإداري التي عرفت مواقف فقهية متباينة، أين أعطى جهات النظام القضائي العادي الاختصاص الوحيد للفصل في هذه المنازعة الانتخابية. وهو الاتجاه الذي نادى به

¹ المادتين 67 و68 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الأستاذ الدكتور عمار بوضياف على أساس أن القوائم الانتخابية تحتوي على بيانات شخصية للناخب ومرتبطة بحالته المدنية¹.

ومع ذلك فقد أبقى المشرع على الغموض بشأن التحديد الدقيق للمحكمة التابعة للقضاء العادي بالجزائر العاصمة المختصة بالفصل في قرارات لجان مراجعة القوائم الانتخابية بالدوائر الدبلوماسية والقنصلية بالخارج ذلك أنه توجد عديد المحاكم التي ينطبق عليها المعنى الحرفي لهذا النص (محكمة حسين داي ، محكمة الحراش، محكمة الدار البيضاء، محكمة بئر مراد رايس، محكمة باب الوادي...)، وإن كانت الممارسة العملية قد جعلت محكمة سيدي أحمد هي المختصة إقليميا بهذه المنازعة الانتخابية.

2 . الرقابة القضائية على منازعات الترشح المتعلقة بانتخاب أعضاء كل من المجالس المحلية، والمجلس الشعبي الوطني، وثلاثي أعضاء مجلس الأمة:

وهي الطعون التي نصت عليها أحكام المادتين 183 و206 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم والتي تفصل أحكامها على النحو الآتي:

للنسبة للطعون المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المندوبية الولائية للسلطة المستقلة بخصوص رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية أو الولائية ، فقد أوجب المشرع على منسقتها أن يعلل قراره تعليلا قانونيا صريحا ، وأن يبلغه تحت طائلة البطلان في أجل ثمانية (8) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح ويعد التصريح بالترشح مقبولا بانقضاء هذا الأجل ، ويكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ القرار أين يتم الفصل فيه في أجل أربعة (4) أيام كاملة من تاريخ إيداع الطعن.

وفي إطار التوجه الجديد للمشرع الجزائري لتكريس أحد أسس المحاكمة العادلة وهو مبدأ التقاضي على درجتين² فقد أعطت المادة 183 الفقرات 5 و6 و7 و8 من الأمر رقم 21-01 المعدل والمتمم المذكور أعلاه للطرف المعني حق الطعن بالاستئناف في حكم المحكمة الإدارية المختصة إقليميا أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم ، على أن تفصل هذه الجهة

¹ . خليف مصطفى ، الرقابة لقضائية على العملية الانتخابية ، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق ، المرجع السابق ، ص 189 و 190.

² المادة 165 من التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30-12-2020، المرجع السابق. والمادة 6 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية . المرجع السابق.

القضائية في موضوع الاستئناف خلال أجل أربعة (4) أيام كاملة من تاريخ إيداع الطعن ويكون قرارها غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.

هذا وقد أوجب المشرع تبليغ الحكم أو القرار حسب الحالة فور صدوره إلى الأطراف المعنية وإلى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة قصد تنفيذه.

للمبالغة بالنسبة للطعون المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المندوبية الولائية للسلطة المستقلة، أو منسق السلطة المستقلة لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج بخصوص رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، فقد حددت إجراءاتها بموجب المادة 206 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بموجب المادة الأولى من الأمر رقم 05-21 المؤرخ في 22 أبريل 2021 التي نصت أنه يتعين على منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة ، أو منسق السلطة المستقلة لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج حسب الحالة أن يعلّل قراره تعليلا قانونيا صريحا، على أن يبلغه تحت طائلة البطلان خلال أجل ثمانية (8) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح ، ويمكن لرئيس السلطة المستقلة عند الاقتضاء تمديد هذا الأجل بأربعة (4) أيام على الأكثر. ويعد التصريح بالترشح مقبولا بانقضاء هذا الأجل.

يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال أجل ثلاثة (3) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغه، فيما يكون قرار الرفض قابلا للطعن بالنسبة لمرشحي الدوائر الانتخابية بالخارج أمام المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة خلال أجل ثلاثة (3) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغه، وتفصل هاتين الجهتين القضائيتين حسب الحالة في الطعن في أجل يومين (2) ابتداء من تاريخ إيداع الطعن.

ويحق الطعن بالاستئناف في حكم المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل يومين (2) من تاريخ تبليغ الحكم، على أن تفصل هذه الجهة القضائية في موضوع الاستئناف خلال أجل يومين (2) من تاريخ إيداع الطعن. ويكون قرار المحكمة الإدارية للاستئناف غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن. هذا وقد أوجب المشرع تبليغ الحكم أو القرار حسب الحالة فور صدوره إلى الأطراف المعنية، وحسب الحالة إلى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة أو منسقها لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية قصد تنفيذه.

للمبالغة بالنسبة للطعون المتعلقة بالقرارات الصادرة عن المندوبية الولائية للسلطة المستقلة بخصوص رفض أي ترشيح لانتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة لم تتوفر فيه الشروط القانونية المطلوبة قانونا فقد أوجبت المادة 226 من ذات الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم على وجوب تبليغ قرار الرفض إلى المترشح في أجل يومين (2) كاملين ابتداء من تاريخ إيداع

التصريح بالترشح، ويكون قرار الرفض قابلا للطعن القضائي وفقا لنفس الشروط المحددة بالمادة 206 من هذا القانون العضوي والمتعلقة بإجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن المندوبية الولائية للسلطة المستقلة، أو منسق السلطة المستقلة لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج بخصوص رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

3. الطعون القضائية المتعلقة بالمنازعات المرتبطة بمرحلة الاقتراع:

خلال ممارسة السلطة المستقلة لمهام إعداد وتحضير الإجراءات التمهيدية للعمليات الانتخابية يتولى منسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تعيين الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكتب التصويت بموجب مقرر، على أن يكونوا من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية باستثناء المترشحين وأقاربهم وأصحابهم إلى غاية الدرجة الرابعة والأفراد المنتمين إلى أحزابهم بالإضافة إلى الأعضاء المنتخبين. ومنه يتم نشر هذه القائمة بمقر المندوبية الولائية والمندوبية البلدية للسلطة المستقلة للانتخابات ومقر الولائية والمقاطعة الإدارية والدوائر والبلديات المعنية خمسة عشر (15) يوما على الأكثر بعد قفل قائمة المترشحين وتسلم إلى الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وللمترشحين الأحرار بطلب منهم في نفس الوقت مقابل وصل استلام وتعلق في مكاتب التصويت يوم الاقتراع.

هذه القائمة يمكن أن تكون محل طلب تعديل في حالة وجود اعتراض مقبول عليها مقدما خلال خمسة أيام الموالية لتاريخ التعليق والتسليم الأولي للقائمة، على أن يقدم الاعتراض المذكور كتابيا لمنسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وأن يكون معللا قانونا تقاديا للاعتراضات الشفوية وغير المبررة. حيث تدرس المندوبية الولائية هذا الاعتراض ومنه ترد عليه وتبلغه للطرف المعني في أجل ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداعه إما بقبوله ومنه تعديل قائمة أعضاء مكتب التصويت أو برفضه.

وهنا يجب على رئيسها تبليغ قراره بالرفض للطرف المعني دائما في أجل ثلاثة (3) أيام المذكور، ليكون له حق الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة ابتداء من تاريخ التبليغ، وتفصل فيه خلال أجل خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تسجيل الطعن.

وقد أضاف الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات حكما جديدا¹ وهو إمكانية الطعن في حكم المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم. والتي تفصل في هذا الطعن خلال أجل خمسة (5) أيام كاملة من

¹ المادة 129 الفقرات 9 و10 و11 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

تاريخ تسجيله. ويكون قرارها غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن، على أن يبلغ الحكم أو القرار حسب الحالة فور صدوره إلى الأطراف المعنية وإلى منسق مندوبية الولاية للسلطة المستقلة قصد تنفيذه .
والجدير بالذكر في هذا الإطار أن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لم ينظم مسألة الاعتراض على ذات القائمة بالنسبة لمكاتب التصويت بالتمثليات الدبلوماسية والفرنسية بالخارج، وحتى أنه بالإطلاع على مواد القرار الصادر عن رئيس السلطة المستقلة المؤرخ في 24-10-2019 والمحدد لقواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما، بمناسبة تنظيم السلطة المستقلة لأول انتخابات رئاسية في 12 ديسمبر 2019 فإنه قد حدد فقط إجراءات تعيين أعضاء مكاتب التصويت في الخارج من قبل منسق مندوبية الممثلة الدبلوماسية أو الفرنسية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من ضمن الناخبين المقيمين في إقليم الدائرة الدبلوماسية أو الفرنسية وفق نفس الشروط المحددة ضمن المادة 129 أعلاه. دون أن ينص على إمكانية النظم إداريا بخصوص هذه القائمة أمام نفس المندوبية أو الطعن أمام جهة قضائية مختصة حال رفض النظم المذكور. خلافا للأحكام التنظيمية اللاحقة للقانون العضوي رقم 01-12-2019 المتعلق بنظام الانتخابات¹.

5. الرقابة القضائية على منازعات إعلان النتائج المؤقتة المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس المحلية:

وهي المنازعات التي يكون محلها قرار منسق المندوبية الولاية للسلطة المستقلة بإعلانه النتائج المؤقتة المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس البلدية والولاية خلال أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ استلام المندوبية الولاية للسلطة المستقلة محاضر اللجنة الانتخابية الولاية، ويمكن عند الاقتضاء تمديد هذا الأجل إلى أربعة وعشرين (24) ساعة بقرار من منسق المندوبية الولاية للسلطة المستقلة.
حيث يكون لكل مترشح أو قائمة مترشحين لانتخابات المجالس الشعبية البلدية أو الولاية، ولكل حزب مشارك في هذه الانتخابات، الحق في الطعن في النتائج المؤقتة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج المؤقتة.
وتفصل المحكمة الإدارية في الطعن خلال أجل خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع الطعن، كما يمكن الطعن في حكم المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم. والتي تفصل فيه خلال أجل خمسة (5) أيام كاملة من تاريخ إيداعه.
ويكون قرار المحكمة الإدارية للاستئناف غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن، وتصيح نتائج انتخابات المجالس الشعبية البلدية والولاية نهائية بقوة القانون بانقضاء آجال الطعن القضائي المذكورة أعلاه، وفي حالة

¹ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 12-32 المؤرخ في 06 فبراير 2012 المتعلق بشروط تعيين أعضاء مكاتب التصويت وكيفية ممارسة حق الاعتراض و/ أو الطعن القضائي بشأنهم ، جريدة رسمية عدد 08 لسنة 2012.

الطعن القضائي في النتائج تصبح النتائج نهائية بصدور أحكام نهائية بشأنها، وفي كلتا الحالتين يتولى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة نشر النتائج النهائية والتي لا تكون قابلة لأي شكل من أشكال الطعن. مما تجدر الإشارة إليه في الأخير هو أن المشرع لم يحدد أية أحكام للطعن في قرارات السلطة المستقلة على المستوى المحلي والمتعلقة بمرحلة الحملة الانتخابية كقرارات توزيع قاعات الاجتماعات والهياكل على المترشحين، وتحديد أماكن تعليق ملصقاتهم وكل ما يتعلق بإشهار الحملة الانتخابية، وكذا إجراءات التصويت بالوكالة لمساسهما المباشر بعناصر الحياد والشفافية والنزاهة التي يجب أن تحاط بها العملية الانتخابية من جهة و تأثيرها الكبير على توجيه الناخبين ونتائج التصويت، وهو ما يسمح للقاضي الإداري من بسط رقابته على مشروعية قرارات هذه الإدارة الانتخابية الجديدة الصادرة خلال كامل مراحل العمليات الانتخابية.

خلاصة الباب

الثاني

يعد الإطار الوظيفي للهيئات العليا المستقلة للانتخابات في النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي الحجر الأساس في البحث كونه يتعلق بمختلف صلاحياتها في تحضير وتنظيم العمليات الانتخابية وإدارتها والإشراف عليها سواء تلك المكرسة في القانون الناظم لكل هيئة منها، أو تلك المهام الموكلة لها بموجب أحكام القانون الانتخابي في كلا التشريعين، لذلك فقد تم التطرق في الفصل الأول إلى صلاحيات الهيئات العليا المستقلة للانتخابات المرتبطة بصفة مباشرة بتسيير وإدارة مختلف عناصر العمليات الانتخابية والرقابة والإشراف عليها، بداية من مرحلة القيد في القوائم الانتخابية ومراجعتها وضبط السجل الانتخابي، مروراً بتنظيم إجراءات الترشح وسير الحملة الانتخابية ومراقبة طرق تمويلها والبت في النزاعات المرتبطة بها، ثم إدارة مرحلة الاقتراع والفرز بما تتضمنه من إجراءات تقنية وفنية دقيقة والفصل في المنازعات الناتجة عنها. وصولاً إلى مرحلة إحصاء الأصوات المعبر عنها ومنه الإعلان عن النتائج الأولية أو النهائية لكل عملية انتخابية تم تنظيمها.

في ذات الإطار وتبعاً لكون المشرعين الجزائري والتونسي قد حددا الهدف الأسمى من إحداث هذه الهيئات الدستورية في تجسيد وتعميق الممارسة الديمقراطية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي على السلطة فقد تم التطرق إلى الجانب الثاني من صلاحياتها العامة المتعلقة بمراجعة وتقييم الإطار العام للانتخابات سواء فيما تعلق بالإصلاح القانوني للنصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالممارسة الانتخابية في شتى جوانبها، أو تحسين الجانب العملي المتعلق بتطوير مناهج الإدارة والتنظيم المادي والإداري والفني للعمليات الانتخابية بما يضمن الوصول إلى تجسيد المبادئ الدولية في نزاهة وشفافية الانتخابات ومصداقية نتائجها.

حيث تم الإشارة إلى دور هذه الهيئات العليا في العمل وبشكل دائم على نشر الثقافة الانتخابية وتعزيز المشاركة السياسية خصوصاً لدى المرأة وفئة الشباب، وكذا في القيام بمهام تكوين وترقية أداء أهوان ومؤطري العمليات الانتخابية، إضافة إلى مساهمتها في ترقية البحث العلمي المتعلق بالتشريع الانتخابي ووضع الاستراتيجيات الانتخابية المناسبة، وضبط السلوك الانتخابي النزاهة والشفاف لدى كل فواعل المسار الانتخابي لاسيما بالنسبة للمترشحين أفراداً وقوائم مترشحة أو الأحزاب السياسية ووسائل الإعلام والملاحظين المحليين والأجانب منهم أثناء فترة تنظيم الانتخابات.

وبعدها تم التطرق إلى أهم الضمانات القانونية الأساسية لنزاهة وشفافية الانتخابات التي كرسها كلا المشرعين من خلال تأكيد حياد واستقلالية أعضاء وأعوان الهيئات العليا المستقلة للانتخابات، والمرتبطة أساسا بطريقة تشكيل أجهزة هذه الهيئات والشروط المقررة قانونا للترشح لعضويتها ومعايير اختيار أعضائها وطرق انتخابهم أو تعيينهم ومدة عضويتهم، لاسيما بالنسبة لطريقة انتخاب رئيسها وأعضاء مجلسها و ضمانات الحماية القانونية المناسبة المقررة لهم.

وفي الأخير تم التطرق إلى دراسة وتحليل النصوص القانونية الناظمة لصلاحيات وتشكيل الهيئات العليا المستقلة للانتخابات ومدى تجسيد المشرعين الجزائري والتونسي لضمانات استقلاليتها الإدارية والمالية عن باقي السلطات العمومية في الدولة خصوصا عن السلطة التنفيذية والمكرسة دستوريا.

وكذا تبيان مكانتها ضمن الإطار الدستوري الأفقي للمؤسسات والسلطات في كلا النظامين. إضافة إلى التطرق إلى أهم ضمانات الاستقلالية لهذه الهيئات والمتعلقة بوجود خضوعها للقانون على قدم المساواة لرقابة السلطة القضائية على غرار باقي السلطات والهيئات في الدولة، من خلال تبيان أحكام الرقابة القضائية المقررة على تصرفات وقرارات هذه الهيئات العليا المستقلة للانتخابات حين معالجة الجهات القضائية المختصة للطعون التي يرفعها كل ذي صفة ومصحة ويكون موضوعها بعض عناصر العملية الانتخابية في مختلف مراحلها.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة نصل إلى القول بأنه من أساسيات الممارسة الديمقراطية وبناء دولة القانون هو احترام سيادة الشعب وإرادته في اختياره كونه مصدر كل سلطة، وتمارس هذه السيادة من خلال تجسيد إرادته ودوره الفعّال في رسم السياسة العامة للدولة وبناء مؤسساتها الدستورية.

وأنه من المسلمات في الفقه الدستوري أن العلاقة بين الديمقراطية والانتخابات تعد علاقة متلازمة ووثيقة فلا قيام للديمقراطية بدون عمليات انتخابية حرة ونزيهة تضمن التداول السلمي على السلطة، وتكون معبرة عن إرادة الشعب واختياراته الحرة دون تمييز أو تحيز من طرف الجهة المكلفة بإدارة هذه الانتخابات.

وتأسيسا على ذلك فلا بد أن تتم الانتخابات في ظل إطار قانوني يتسم بالموضوعية والشفافية خلال جميع مراحل تنظيمها، وأن تكون تحت إشراف إدارة انتخابية مستقلة تلتزم بأقصى حدود الشفافية والنزاهة والحياد والمساواة بين جميع الفاعلين في المسار الانتخابي. بداية من مرحلة إعداد ومسك القوائم الانتخابية بصفة دورية ومستمرة، وكذا الإشراف على مرحلة الترشح والقواعد القانونية التي تضبطها، مروراً بمتابعة المنافسة الدعائية خلال الحملة الانتخابية، وأيضا الإشراف على عمليات التصويت والفرز وإعلان النتائج والبت في المنازعات التي قد تطرأ خلال كل مرحلة من هذه المراحل.

وقد شهدت الجزائر في الآونة الأخيرة انتقالا ديمقراطيا مطردا على غرار الجمهورية التونسية والذي أملته ظروفًا موضوعية داخلية وأخرى خارجية عرفت كل دولة، كانت دافعا قويا لاستحداث آليات تتولى إدارة وتنظيم وتسيير العمليات الانتخابية والاستفتاءية والإشراف عليها وضمان نزاهتها وشفافيتها خلال جميع مراحلها. تمثلت في الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ثم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في التشريع الانتخابي الجزائري، والهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي.

وقد حرص كلا المؤسسين الدستوريين الجزائري والتونسي على إعطاء المكانة الدستورية اللازمة لهذه الهيئات بإفراد نصوص دستورية تؤكد على تمتعها بالشخصية القانونية وبالاستقلالية المالية والإدارية. ثم تولى كل مشرع إصدار النصوص التشريعية الناظمة لصلاحيات هذه الهيئات العليا المستقلة للانتخابات وطرق تشكيلها وكيفية اختيار وتعيين أعضائها ومدة عضويتهم، مع الحرص على إبراز الضمانات الكافية لاستقلاليتها العضوية والوظيفية.

وقد مكن تحليل النصوص الدستورية والتشريعات الانتخابية في كلا النظامين الجزائري والتونسي من استجلاء المقاصد الكبرى لاختيارهما أنموذج الإدارة الانتخابية المستقلة لما تشكله من أداة عملية تضمن تجسيد وتعميق الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي إلى التداول السلمي والديمقراطي

على ممارسة السلطة. شريطة توفير كل الضمانات التي تسمح لمحركي العملية الانتخابية الناخبين والمرشحين من ممارسة حقوقهم السياسية المكفولة دستوريا.

غير أنه وإن كان ذلك مؤشرا قويا لقياس مدى التطور الديمقراطي المشهود في كلا البلدين إلا أنه لا يكفي النص صلب الدستور على إنشاء إدارة انتخابية مستقلة وإصدار القوانين الناظمة للانتخابات والأحكام التنظيمية ذات الصلة لضمان مقتضيات النزاهة والشفافية الانتخابية، بل لابد أن تبنى تلك الإدارة الانتخابية المستقلة على مبادئ دستورية وأسس قانونية ضامنة لاستقلاليتها العضوية والوظيفية.

ومن هنا يمكننا إيراد جملة من النتائج التي تم استخلاصها من خلال عناصر هذا البحث حسب التجربة الحديثة للإدارة الانتخابية المستقلة في كلا النظامين الانتخابيين الجزائري والتونسي، تعقبها مجموعة من التوصيات والاقتراحات التي نضعها بين يدي المشرعين للاستفادة منها في تطوير التشريع الانتخابي في كلا البلدين بما يجعلهما أكثر ملائمة للمبادئ العالمية للشفافية والنزاهة الانتخابية. وهو ما نجمله في النقاط التالية:

أولاً: النتائج

من خلال تحليلنا المتأن لمختلف فصول هذا البحث يمكن استقراء النتائج التالية:

أولاً: بالنسبة للإطار القانوني العام لاستحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات:

1. أن الانتخابات الحرة والنزيهة هي إحدى أسس النظام الديمقراطي القائم على إرادة الشعب الحرة المعبر عنها من خلال العمليات الانتخابية العامة التي يقرها التشريع الانتخابي في كل دولة، وهي بذلك الأداة الوحيدة لاكتساب الشرعية الشعبية لأي نظام حكم في الدول الديمقراطية، وهو ما يستوجب أن تدركه الدول التي تعرف انتقالا ديمقراطيا على غرار الجزائر وتونس وأن تجسده ضمن تشريعاتها الانتخابية.

2. أن تنظيم وإدارة الانتخابات العامة من خلال هيئات دستورية مستقلة عن السلطات الحكومية قد أصبح التوجه العام لدى مختلف الأنظمة الدستورية والانتخابية في العالم.

3. أن اعتماد المشرع الجزائري لأنموذج الإدارة الانتخابية المستقلة قد اتسم بالمرحلية وعدم الاستدامة من خلال إستحداثه للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كهيئة دستورية مستقلة مكلفة بمراقبة مختلف العمليات الانتخابية والاستقتائية التي تديرها الإدارة العمومية بمختلف أجهزتها. وكان ذلك بموجب القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ 25 أوت 2016 حيث تولت مراقبة موعدين انتخابيين فقط ، ثم إحداثه صراحة لأنموذج الإدارة الانتخابية المستقلة التي تتولى مهمة تحضير وتنظيم وإدارة الانتخابات والإشراف عليها ممثلة في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، وكان ذلك بموجب القانون العضوي رقم 19-07

المؤرخ في 15-09-2019 والذي ألغي بمجرد تنظيمها لأول موعد انتخابي المتمثل في الانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019.

4 . أن المشرع التونسي قد انتهج أسلوب الإدارة الانتخابية المستقلة بصفة مباشرة من خلال إحداثه للهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤقتة بموجب المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 وتمثلت مهمتها في الإعداد والإشراف على انتخابات المجلس الوطني التأسيسي المقررة ليوم 23 أكتوبر 2011 وانتهت بالإعلان عن النتائج النهائية لهذه الانتخابات. ثم أصدر المجلس الوطني التأسيسي المنتخب القانون عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية الذي أقر ضرورة إنشاء هيئة مستقلة دائمة للانتخابات ، الأمر الذي تجسد في القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات المنقح والمتمم، ومع النجاح النسبي الذي حققته هذه الهيئة في الانتخابات التي جرت تحت إشرافها فقد تم دسترتها ضمن أحكام دستور 27 جانفي 2014.

5 . أن المشرعين الجزائري والتونسي قد جمعا إجراءات تحضير وتنظيم وإدارة العمليات الانتخابية الرئاسية والتشريعية والمحلية وكذا والاستفتاءات ضمن تشريع انتخابي واحد ،مع تبويب ضوابط وإجراءات كل عملية انتخابية ضمنه، فيما سنت القواعد القانونية المؤطرة لتشكيل الهيئات العليا المستقلة للانتخابات وصلاحياتها وتنظيمها ضمن قانون مستقل. غير أن المشرع الجزائري تراجع عن هذا التوجه التقني في إعداد التشريعات بعد إجراء التعديل الدستوري 01 نوفمبر 2020 ، حيث ألغي القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 15 سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، وجعل قواعد تنظيم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وسيرها وصلاحياتها ضمن الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

6 . شكلت الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفت كلا من الجزائر وتونس منذ بداية سنة 2010 تقريبا السبب الأساسي إلى حدوث بعض التحول الديمقراطي في كلا البلدين ومرور كل نظام بمرحلة انتقالية مع اختلاف أسبابها وظروفها الداخلية ومؤثراتها الداخلية والإقليمية والدولية، وقد شكلت الدافع الأول لإحداث هيئة عمومية مستقلة تتولى الإشراف على مراقبة وإدارة العمليات الانتخابية والاستفتاءية، بغية تعزيز ثقة المواطنين بمخرجاتها. حيث تم إنشاء أول هيئة عليا مستقلة للانتخابات في التشريع التونسي ثم الجزائري لاحقا مع وجود اختلاف كبير من حيث إطارها القانوني والصلاحيات المقررة لها.

7 . كان للاختلاف الموضوعي للظروف الداخلية لاسيما السياسية والاقتصادية منها التي عرفت الجزائر وتونس الأثر المباشر على الصمود أمام المؤثرات الإقليمية والدولية المتعددة والمتواترة ، وبالنتيجة إلى التدرج في إجراء بعض التعديلات الدستورية والقانونية العميقة المرتبطة بالأنظمة الانتخابية أساسا ، ومنها إيجاد أساس دستوري وقانوني لإنشاء آلية دستورية مستقلة عن السلطات العمومية تتولى مهام إدارة ومراقبة الانتخابات والإشراف عليها في كلا النظامين الانتخابيين لضمان شفافية ونزاهة العمليات الانتخابية المختلفة عبر جميع مراحلها. الأمر الذي أدى إلى اختلاف الأساس الدستوري والقانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي سواء تلك المؤقتة المكلفة بإدارة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي المقررة ليوم 23 أكتوبر 2011، أو الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الدائمة الحالية المحدثة بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المنقح والمتمم، وكذلك الأمر بالنسبة لكل من الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في التشريع الجزائري.

8 . بالنسبة للتشريع الجزائري فإنه وعلى الرغم من سمو المكانة الدستورية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إلا أن ذلك لم ينعكس على الإطار القانوني الناظم لها من حيث محدودية دورها وضعف صلاحياتها، وكذا عدم استقلاليتها عن السلطة التنفيذية ومقدرتها في ضمان شفافية ونزاهة الانتخابات ومصداقية نتائجها وفقا لمعايير النزاهة والشفافية الدولية، كما لم تستطع التكيف مع ظروف الحركة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفت البلاد وتطلع الشعب ورغبته في إجراء انتخابات حرة تعددية شفافة ونزيهة ، ولتحقيق هذه الهدف المنشود كان لابد من وجود إطار قانوني جديد لهيئة عليا مستقلة لإدارة الانتخابات يتم الإقرار باستدامتها واستقلاليتها بوضوح في أعلى مراتب النظام الدستوري والقانوني مع إعطائها كافة الصلاحيات وتدعيمها بالأجهزة المناسبة التي تسمح لها بإدارة العملية الانتخابية في كافة مراحلها، الأمر الذي تجسد في إنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات أوكلت لها حصرا مهام التحضير والتنظيم والإدارة والإشراف على جميع العمليات الانتخابية بداية من استدعاء الهيئة الانتخابية إلى غاية إعلانها النتائج الأولية للانتخابات، كونها حلت محل الإدارة العمومية في مجال إدارات الانتخابات.

ثانيا: بالنسبة للطبيعة القانونية للهيئات والسلطات المستقلة للانتخابات

1 . كان المشرع التونسي أكثر وضوحا في تحديد الطبيعة القانونية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتأكيد على أنها هيئة عمومية مستقلة ودائمة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي. بل

حدد الطبيعة القانونية لها بصفة أوضح ضمن نصوص القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية حيث أقرّ بأنها من أشخاص القانون العام، وتتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية طبقا للدستور وأحكام هذا القانون.

2 . لم يحدد المشرع الجزائري الطبيعة القانونية والاستقلالية العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ضمن أحكام القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بها مكتفيا بالإشارة إلى أنها هيئة رقابية تتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير، دون الإشارة حتى لمسألة تمتعها بالشخصية المعنوية رغم التأسيس الدستوري لها ولأول مرة ضمن أحكام التعديل الدستوري 06 مارس 2016.

3 . على غرار الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات فإن توجه المشرع الجزائري لم يختلف فيما تعلق بتحديد الطبيعة القانونية للألية الإدارية المستقلة الجديدة التي تتولى إدارة الانتخابات ممثلة في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات موضحا أنها تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي وكذا بالشخصية المعنوية.

4 . بعد صدور التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 في الجزائر فقد تضمن تكييفا جديدا للمؤسسات الدستورية ومنها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على أنها " مؤسسة مستقلة " .

ثالثا: بالنسبة للتركيب البشرية للهيئات العليا المستقلة للانتخابات وشروط العضوية فيها

1 . تشكلت الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي التي تم كُلفت بتنظيم وإدارة انتخابات المجلس الوطني التأسيسي والإشراف عليها المحدثه بموجب المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 28 أفريل 2011 من ستة عشر (16) عضوا من فئة مختلفة تشمل (القضاة بأصنافهم الثلاثة (العدلي والإداري والمحاسبي)، المحامين، عدول الإشهاد و عدول التنفيذ، الخبراء المحاسبين الإعلام، المنظمات غير الحكومية المختصة في مجال حقوق الإنسان، ممثل عن التونسيين بالخارج الإعلامية، الأساتذة الجامعيين). بينما تركب مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الحالية التي تم إنشاؤها بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 المعدل والمتمم من تسعة (09) أعضاء فقط ، وأضيفت فئة جديدة سُمح لها بالترشح لعضوية هذه الهيئة وهي فئة المختصين في المالية العمومية. فيما غُيب ممثلي المجتمع المدني وكذا الجمعيات التي تكونت في المجال الانتخابي، وكذا القاضي المالي المحاسب رغم تواجده ضمن تركيبة الهيئة السابقة.

2 . لم يستقر المشرع الجزائري على موقف ثابت بشأن تشكيلة الإدارة الانتخابية المستقلة التي اعتمدها حيث تشكلت الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من أربعمئة وعشرة (410) أعضاء نصفهم من فئة القضاة والنصف الآخر من الكفاءات المستقلة الذين يتم اختيارهم من ضمن المجتمع المدني، هذا وإن

كان القضاة تتوفر فيهم الخبرة القانونية وينتمون إلى سلطة مستقلة، فإن المشرع لم يحدد المقصود بالكفاءات المستقلة ولم يضع معايير واضحة ومحددة للانتماء لها.

3 . بعد استحداث المشرع الجزائري لأول أنموذج فعلي للإدارة الانتخابية المستقلة بصفة واضحة ممثلا في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، فقد حدث تغييرا جذريا فيما تعلق بتشكيلتها إذ تشكل مجلسها وفقا للقانون العضوي المتعلق بها رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 من خمسين (50) عضوا عشرون (20) منهم من كفاءات المجتمع المدني، وعشرة (10) أعضاء من الكفاءات الجامعية ،والباقي من فئات أخرى تمثلت في (قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة، المحامين، الموثقين، المحضرين القضائيين، والكفاءات مهنية ، والشخصيات الوطنية، والجالية الوطنية بالخارج) ، فيما قلص المشرع عدد أعضائها بعد صدور الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، وتم وحصصهم في فئة الشخصيات المستقلة فقط دون باقي الفئات الأخرى حيث صار مجلسها مشكلا من عشرين (20) عضوا من بين الشخصيات المستقلة من بينهم عضوا (01) واحدا ممثلا عن الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج، وتبقى الملاحظة ذاتها فيما تعلق بوضع المشرع لمصطلحات عامة "الشخصيات المستقلة" إذ يبقى التساؤل دائما حول معيار تحديد استقلالية هذه الشخصيات باعتبارها العنصر الأساسي في اختيارهم.

4 . وضع المشرع الجزائري على غرار نظيره التونسي شروطا محددة مسبقا للترشح لعضوية الإدارة الانتخابية المستقلة، إذ اشترط لعضوية الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بالنسبة للكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني تمثلت في "صفة الناخب، أن لا يكون المترشح محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره، باستثناء الجرح غير العمدية، أن لا يكون منتخبا، أن لا يكون منتميا لحزب سياسي، أن لا يكون شاغلا وظيفية عليا في الدولة" وقد أغفل شروطا مهمة تمثلت في " شرط السن، الخبرة والكفاءة، الجنسية الجزائرية".

تجدر الإشارة إلى أنها نفس الشروط التي أقرها للترشح لعضوية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمناسبة صدور القانون المنشئ لها رقم 07-19 المؤرخ في 15-09-2019 وأضاف عنها شرطا جديدا يتعلق بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد مع إلزام المترشح بتقديمه تصريحاً شرفياً يشهد خلاله بتوفره على هذه الشروط والالتزام بها. فيما أنه وبصدور الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات فقد اعتمد المشرع الجزائري نفس هذه الشروط وأضاف عنها شرط جديدا وهو أن لا يكون العضو محكوما عليه بسبب الغش الانتخابي والذي رغم

إيجابيته إلا أنه قد يبقى مصطلحا غير دقيق، كما حذف شرطا وحيدا منها المتعلق بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد رغم أنه في غاية الأهمية دون وجود أي مبرر قانوني لذلك.

5 . اشترط المشرع التونسي للترشح لعضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات التونسية المؤقتة بعض الصفات العامة تمثلت في " صفة الناخب، في مجال الانتخابات، والكفاءة والحياد والاستقلالية والنزاهة، والتفرغ لممارسة المهام صلب الهيئة" وشرطا سياسيا خاصا يتمثل في عدم تحمل المترشح لمسؤولية صلب حزب التجمع الدستوري الديمقراطي خلال العشر سنوات الأخيرة أو التورط في مناشدة رئيس الجمهورية السابق الترشح لولاية رئاسية جديدة لسنة 2014". بينما اشترط لعضوية الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الدائمة الحالية شروطا عامة تمثلت في " أن لا يقل سن المترشح عن خمسة وثلاثين (35) سنة، عدم الانتماء لإحدى الهيئات المهنية، عدم الانخراط أو النشاط في أي حزب سياسي خلال الخمس سنوات السابقة لتاريخ فتح الترشيحات" وشرطا خاصا تمثل في عدم تحمل مسؤولية في الحكومة أو تقلد منصب والي أو كاتب عام ولاية أو معتمد أو عمدة طيلة حكم الرئيس المخلوع.

6 . انفرد المشرع الجزائري مقارنة بنظيره التونسي في تعداده لحقوق أعضاء الهيئات العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وتمثلت حصرا في حمايتهم من كل تهديد أو أي شكل من أشكال الضغط أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها، وكذا استعادة أعضاء اللجنة الدائمة للهيئة العليا من الحق في الانتداب ومن تعويضات مناسبة، واستعادة الأعضاء الآخرين للهيئة العليا من الحق في الانتداب ومن تعويضات مناسبة انتشاهم أثناء الفترة المتعلقة بالعمليات الانتخابية وهي نفس الحقوق التي أقرها بالنسبة لأعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

7 . على خلاف المشرع الجزائري فإن المشرع التونسي لم يسن حقوقا محددة حصرا لأعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، عدا إقراره على أنه يتقاضى رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وأعضاء مجلسها عن مهامهم أجورا تُصرف لهم من ميزانية الهيئة، وتتنظر بأجرة وزير بالنسبة لرئيس الهيئة وتحدد بأمر بالنسبة للأعضاء.

8 . وضع المشرع الجزائري عديد الالتزامات في ذمة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات حيث منعهم من المشاركة في كل النشاطات التي تنظمها الأحزاب أو حضورها باستثناء الحالات التي يزاولون فيها مهامهم الرقابية، كما ألزمهم بواجب التحفظ والحياد والتجرد، والتحلي بالسلوك النزيه وفق مبادئ العدالة والإنصاف، وحفظ سرية المداولات والمعلومات التي يطلعون عليها، وكذا حضور الاجتماعات والامتثال لتعليمات رئيس الهيئة بصفته رئيس مجلسها. إلا أنه لم يرتب أي عقوبات إدارية

عند إخلال أحد الأعضاء بها، باستثناء العقوبة التأديبية المتمثلة في الخصم من مبلغ التعويضات الذي يستفيد منه العضو حال غيابه عن اجتماعات مجلس الهيئة دون عذر مبرر قانونا.

9 . بالنسبة لأعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فقد أكد المشرع الجزائري ضمن أحكام القانون الناظم لها رقم 07-19 المؤرخ في 15 سبتمبر 2019 على إلزامهم بالمنع من الترشح للانتخابات خلال عهدتهم، وتأديتهم اليمين المحددة قانونا. وكذا وجوب حضورهم الاجتماعات والامتنثال لتعليمات رئيس السلطة المستقلة، وحفاظهم على سرية المداولات والمعلومات المتحصل عليها بمناسبة أداء مهامهم، إضافة إلى التزامهم بواجبات التحفظ والحياد والتجرد والسلوك النزيه، والامتناع عن أي تصرف أو سلوك من شأنه المساس بشفافية وحياد وهيبة السلطة المستقلة، وكذا عدم المشاركة أو الحضور في الندوات والنشاطات التي تنظمها الأحزاب السياسية والمرشحون مهما يكن شكلها إلا في إطار مباشرة مهامهم، وعدم الإدلاء بأي تصريح إلا بترخيص من رئيس السلطة المستقلة.

10 . أضاف المشرع الجزائري بمناسبة صدور الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات التزامين آخرين في ذمة أعضاء السلطة المستقلة هما الامتناع أثناء تولي العهدة عن استعمال مراكزهم الوظيفية لأغراض غير تلك التي ترتبط بمهامهم، والتوقف عن ممارسة أية وظيفة أو أي نشاط آخر أو أية مهنة حرة بمجرد تعيينهم.

مع التنويه أن الالتزام الأول يخص جميع الأعضاء دون رئيسها، خلافا للتشريع التونسي الذي أخضع رئيس الهيئة العليا وأعضائها لنفس الالتزامات المحددة قانونا، بينما يخص الالتزام الثاني أعضاء مجلس السلطة فقط، مع الإشارة كذلك أن المشرع لم يرتب أي جزاءات إدارية عند إخلال أحد أعضاء السلطة المستقلة بالالتزامات المفروضة عليهم باستثناء العقوبة التأديبية المتمثلة في الخصم من مبلغ التعويضات الذي يستفيد منه العضو حال غيابه عن اجتماعات مجلس الهيئة دون عذر مبرر قانونا. أو إمكانية اقتراح رئيس الهيئة العليا على رئيس الجمهورية إنهاء عضوية كل من ثبت بحقه القيام بأعمال أو تصرفات تتنافى مع الالتزامات المتصلة بالعضوية في الهيئة.

11 . ألزم المشرع التونسي أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات السابقة التي كلفت بانتخابات المجلس الوطني التأسيسي بعدم جواز جمعهم بين عضويتها وعضوية الحكومة، أو تولي منصب وال، أو كاتب عام للولاية أو معتمد أول أو معتمد أو عمدة، أو منصب تنفيذي في مؤسسة أو منشأة عمومية، أو الترشح للانتخابات المجلس الوطني التأسيسي أو الانتماء للأحزاب السياسية. ولا يجوز لرئيس الهيئة العليا

المستقلة للانتخابات وأعضائها خلال مدة أداء مهامهم القيام بأي عمل أو نشاط يتعارض وحياد الهيئة واستقلاليتها. وفي حالة مخالفتهم لهذه الواجبات يكون للهيئة إنهاء عضويتهم بأغلبية ثلثي أعضائها.

12 . وضع المشرع التونسي التزامات في ذمة رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات الحالية تتعلق بالتزامهم بواجبات الحياد والتحفّظ، وأداء اليمين القانونية المحددة قانونا عند تسميتهم، وحضور جلسات مجلس الهيئة، وعدم الترشح لأية انتخابات طيلة مدة العضوية بالهيئة العليا وبعد انقضاءها لمدة لا تقل عن خمس سنوات، والامتناع عن أي فعل أو قول من شأنه أن يؤثر على التزامهم بالشروط والواجبات المحمولة عليهم أو على حسن أداء الهيئة لمهامها، إضافة إلى التفرغ الكلي لأعضاء مجلس الهيئة لممارسة مهامهم وبحضور جلسات مجلس الهيئة ولا يجوز تغيب العضو دون موجب شرعي عن الاجتماعات الواقع الدعوى إليها وفق الصيغ القانونية لثلاث مرات متتالية .

إضافة إلى إقراره التزامين آخرين في غاية الأهمية بالنسبة لكل من رئيس وأعضاء الهيئة العليا وهما وجوب التصريح على الشرف بالمكاسب، وكذا التصريح بكل تضارب مصالح طيلة فترة العضوية بالهيئة. وأضاف النظام الداخلي للهيئة التزاما آخر لا يقل أهمية ويتعلق بعدم إمكانية مشاركة أي عضو بالهيئة في مداولات له فيها مصلحة شخصية مباشرة أو غير مباشرة تؤثر على التزام العضو المعني بالشروط والواجبات المحمولة عليه وعلى أداء الهيئة لمهامها.

رابعا: بالنسبة لأجهزة الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس

1 . اتخذ كلا المشرعين الجزائري والتونسي شكل التدرجي الهرمي في بناء أجهزة الإدارة الانتخابية المستقلة بما يمكنها من تحقيق الأهداف المنشودة من اعتمادها، وحتى تكون هذه الأجهزة والهياكل المركزية والمحلية سندا لها في ضمان حيادها ونزاهتها أثناء إدارتها لمختلف الاستحقاقات الانتخابية. إذ تخضع فيه كل هيئة فرعية أو محلية على مستوى الدوائر الانتخابية إلى الهيئة المركزية الأعلى منها في السلم التنظيمي والتي يتواجد مقرها بعاصمة كل دولة.

2 . لقد ضبط كلا التشريعين الجزائري والتونسي البنية الهيكلية لهذه الهيئات العليا المستقلة للانتخابات بحسب مراحل وظروف نشأة كل واحدة منها كما بينت النصوص التشريعية والتنظيمية اختلافا في طريقة تشكيل هياكلها وإجراءات سيرها وتنظيم عملها وبشكل أكثر تفصيلا ضمن النظم الداخلية لها.

3 . تشكلت أجهزة أول هيئة عليا مستقلة للانتخابات في التشريع التونسي وفقا للمرسوم عدد 27 لسنة 2011 من هيئة مركزية يكون مقرها تونس العاصمة، وهيئات فرعية على مستوى الدوائر الانتخابية تكون مقراتها بمراكز الولايات وبمقرات البعثات الدبلوماسية، كما يساعدها جهاز إداري ومالي وفني تحدد الهيئة

العليا المستقلة للانتخابات نفسها تنظيمه وطرق تسييره ويخضع إلى سلطتها المباشرة. أما رئيسها فهو ليس من بين أجهزتها بل يعد ممثلها والناطق الرسمي لها، ويقع انتخابه من قبل أعضاء الهيئة المركزية. 4 . بعد إنشاء المشرع التونسي لهيئة عليا مستقلة للانتخابات دائمة بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 فقد أحدث تغييرا في أجهزتها ، إذ جعل لها جهازا تقريريا تمثل في مجلس الهيئة ويرأسه رئيسها، وجهازا تنفيذيا يحتوي على هياكل مركزية وأخرى جهوية، ويمكن لها بمناسبة الانتخابات أو الاستفتاءات أن تحدث هيئات فرعية تتولى مساعدتها على القيام بمهامها طبقا للقانون.

5 . وضع المشرع الجزائري أجهزة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات تمثلت في الرئيس والمجلس واللجنة الدائمة، وتنشر الهيئة العليا أعضائها بمناسبة كل انتخاب في شكل مداومات. كما أسندها بأمانة إدارية لمساعدة تلك الأجهزة في أداء مهامها حدد تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم. والملاحظ في هذا الجانب أن أغلب صلاحيات الهيئة العليا قد أوكلت لرئيسها، ويساعده في أداء مهامه نائبا ويعين أحدهما لمساعدته في حالة غيابه، بينما في حالة حدوث مانع له فإن اللجنة الدائمة من تتولى اختيار أحد نائبيه لاستخلافه مؤقتا.

6 . تماشيا مع الصلاحيات الدستورية والقانونية الجديدة للسلطة المستقلة للانتخابات التي صارت تتولى حصرا جميع مهام تحضير وتنظيم وإدارة الانتخابات والإشراف عليها فقد دَعَمها المشرع الجزائري بأجهزة تتماشى وجسامة هذه المهام، والتي تمثلت وفقا للقانون العضوي المنشئ لها رقم 19-07 المؤرخ في 15-09-2019 في مجلس ومكتب ورئيس، وتكون لها امتدادات تتمثل في مندوبيات محلية وأخرى لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج، أما أجهزتها الحالية طبقا لأحكام الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10-03-2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الساري المفعول فإنها تتمثل في جهاز تداولي ممثلا في مجلس السلطة المستقلة، وجهاز تنفيذي ممثلا في رئيسها، ولها امتدادات على مستوى الولايات والبلديات ولدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج.

خامسا: بالنسبة لصلاحيات الهيئات العليا المستقلة للانتخابات المرتبطة بتنظيم العمليات الانتخابية

1 . اتفق التشريعين الجزائري والتونسي في تحديد صلاحيات الهيئات العليا المستقلة للانتخابات المرتبطة بتنظيم العمليات الانتخابية حسب الظروف الموضوعية التي استحدثت فيها كل هيئة والمهام التي أوكلت لها، مع وجود اختلاف واضح بينهما فيما تعلق بالتحديد الدقيق لهذه المهام وتنوعها والتي ارتبطت بمدى سيطرة كل هيئة على مجمل عناصر وتفاصيل تنظيم العملية الانتخابية من عدمه.

- 2 . تبعا لاعتماد التشريع الجزائري للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كهيئة رقابية فقط تتولى صلاحيات السهر والإشراف على نزاهة وشفافية الانتخابات والاستفتاءات ابتداء من تاريخ استدعاء الهيئة الانتخابية إلى غاية الإعلان عن النتائج المؤقتة للانتخابات، فقد منحها صلاحيات رقابية تتماشى والمراحل التحضيرية والمعاصرة واللاحقة للانتخابات. والملاحظ من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية والتنظيمية أن الإدارة العمومية ممثلة في وزارة الداخلية أساسا هي من كانت تسطير على إدارة مختلف جزئيات العمليات الانتخابية بينما تأخذ الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات دور الحارس فقط مع تعدد العوائق القانونية والمادية التي تمنعها من ممارستها مهامها الرقابية.
- 3 . على خلاف التجربة الأولى للمشرع الجزائري في اعتماده أنموذج الإدارة الانتخابية المستقلة ممثلة في الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كهيئة رقابية فقط فقد منح صلاحيات أوسع للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات شملت مهام تحضير وتسيير وتنظيم العمليات الانتخابية وإدارتها والإشراف عليها منذ استدعاء الهيئة الانتخابية إلى غاية الإعلان النتائج المؤقتة. أي ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها، مروراً بكل عمليات تحضير العملية الانتخابية وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية طبقاً للتشريع الساري المفعول إلى غاية إعلان النتائج الأولية.
- 4 . اختلفت صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المحدثة بموجب المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 28 أبريل 2011، والهيئة العليا المستقلة للانتخابات الدائمة الحالية التي تم إحداثها بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المعدل والمتمم، فبالنسبة للهيئة الأولى فقد أوكلت لها مهام الإعداد للانتخابات المجلس الوطني التأسيسي والإشراف عليها ومراقبتها وتنتهي مهامها بالإعلان عن النتائج النهائية لهذه الانتخابات، بينما منح للهيئة العليا المستقلة للانتخابات الحالية صلاحيات أوسع كونها هيئة دائمة إذ تتولى جميع العمليات المرتبطة بتنظيم الانتخابات والاستفتاءات وإدارتها والإشراف عليها طبقاً لأحكام القانون المتعلق بها وكذا التشريع الانتخابي، إضافة إلى إدارتها وإشرافها على انتخابات المجلس الأعلى للقضاء .
- 5 . اتفق المشرعين الجزائري والتونسي في منحهما عديد الصلاحيات والمهام العامة للهيئات العليا المستقلة للانتخابات في البلدين، وذلك بغرض السماح لها بوضع الضوابط اللازمة لتنفيذ مقتضيات العمليات الانتخابية المختلفة - ليس عند تاريخ إجرائها فحسب - بل حتى في الفترات التي لا تجرى فيها الانتخابات وتمكينها من التدخل بسرعة وفاعلية لإنفاذ القوانين الانتخابية ومجابهة مختلف أوجه الفساد الانتخابي، إضافة إلى تطوير الثقافة الانتخابية وإصلاح وتحسين مختلف التشريعات ذات الصلة،

ورسم السياسات الانتخابية واتخاذ القرارات بشكل مستقل ووفقا للإجراءات المحددة في الإطار القانوني الناظم لها لضمان الأمن الديمقراطي.

6 . أطرّ المشرعين الجزائري والتونسي إجراءات تنظيم علاقة الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في البلدين مع مختلف المؤسسات والسلطات العمومية، وكذا الأطراف ذات الصلة بالعملية الانتخابية لضمان الديناميكية المناسبة لها في ممارسة مهامها طبقا للقوانين المتعلقة بهذه الهيئات العليا ولإنفاذ أحكام التشريع الانتخابي والنصوص التطبيقية له والتنسيق معها في ضمان نزاهة العمليات الانتخابية وشفافيتها.

سادسا: بالنسبة لضمانات حياد واستقلالية الهيئات العليا المستقلة للانتخابات أعضاء ومؤسسات

1 . يلتقي المشرعين الجزائري والتونسي في إقرار مبدأ استقلالية الهيئات العليا المستقلة للانتخابات ضمن منظومتها الدستورية والقانونية وإن اختلفت المسؤوليات والصلاحيات الممنوحة لها بين هيئات مستقلة تتمتع بصلاحيات التخطيط والتنظيم والإشراف والإدارة الشاملة للعمليات الانتخابية في جميع مراحلها مع تحميلها المسؤولية عن ذلك وفقا لنتائج عملها، وهيئات أخرى منحها المشرع صلاحيات مساعدة للإدارة الانتخابية الحكومية تتمثل في الإشراف والرقابة على بعض عناصر العملية الانتخابية دون غيرها مع عدم إقرار المشرع لمسؤوليتها عن مهامها على غرار الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر.

2 . تبرز ضمانات استقلالية وحياد أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي من خلال أحكام الدستور والنصوص القانونية الناظمة لها خصوصا بالنسبة للهيئة العليا الحالية المحدثة بموجب القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المعدل والمتمم الأمر المستخلص من تمتعها بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية وانتخاب أعضائها من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبية معززة ، وإسناد مهمة تسييرها إلى تشكيلة جماعية ، وكذا في الطريقة الديمقراطية لانتخاب وتسمية أعضائها ومدة عضويتهم المناسبة وطريقة تجديد ثلث أعضائها كل سنتين، وإقرار المشرع لحماية قانونية لهم مع وجود نظام تنافسي صارم .

3 . أكد المشرع الجزائري على استقلالية أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إلا أنه وعلى رغم من تشكيلتها الجماعية الموسعة والمتنوعة ومنحهم بعض أوجه الحماية القانونية، فإن طريقة تعيينهم ومدة عضويتهم المحددة بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة يمكن أن تمدد العهدة تلقائيا إلى غاية الإعلان عن نتائج الاقتراع في حالة تزامن نهايتها مع استدعاء الهيئة الانتخابية ، فإن تلك الضمانات لا تعكس محتوى تمثيلي فعلي ونوعي يضمن استقلاليتهم وحيادهم تبعا لاحتكار رئيس الجمهورية لسلطة

تعيينهم وعدم شفافية طريقة تجديد عضويتهم، إضافة إلى افتقاد القانون العضوي المتعلق بالهيئة العليا لضمانات كافية وواضحة ضد عزلهم وإقالتهم.

4 . على الرغم من حداثة نشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في التشريع الجزائري فقد حدث تغييرا جذريا في تشكيلتها الجماعية خلافا للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات إلا أنه وبالرغم من أهمية هذا التنوع الايجابي في تكوين تشكيلة مجلسها والتفاوت المقبول في نسبة تمثيلهم وتأثيره على استقلالية وحياد أعضائها، فإن وصف الكفاءات تنقصه الدقة والتحديد في بعض الفئات، كفئات المجتمع المدني أو الكفاءات المهنية، إضافة إلى انعدام معيار واضح لتحديد واختيار الشخصيات الوطنية وكذلك الأمر بالنسبة لاختيار العضوين الممثلين للجالية الجزائرية بالخارج.

5 . إنه ورغم الضمانات البسيطة لاستقلالية أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المستخلصة من تنوع الفئات الاجتماعية والمهنية والأكاديمية التي يمكنها تدعيم تشكيلتها ، فقد تراجع عنها المشرع الجزائري بمناسبة صدور الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات حيث احتفظ بالطابع الجماعي لتشكيلة السلطة المستقلة إلا أنها صارت تنتمي لفئة واحدة وهي الشخصيات المستقلة دون تحديده للمقصود بها ومعايير اختيارهم استنادا لهذه الصفة ، كما لم يحدد انتماء رئيسها إلى هذه الفئة ولا إلى فئة الشخصيات الوطنية وفقا لما كان عليه الحال بالنسبة لرئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات سابقا أو رئيس السلطة المستقلة الذي كانت عملية اختياره في البداية من قبل أعضاء مجلس السلطة بناء على مشاورات تفضي لاختيار شخصية وطنية توافقية. وهو ما يجعل طريقة اختياره من قبل رئيس الجمهورية وتعيينه مثارا لشكوك أطراف العملية الانتخابية حول استقلاليته.

6 . اعتمد المشرع الجزائري بعض الضمانات لاستقلالية رئيس وأعضاء السلطة المستقلة وفقا لأول قانون عضوي ناظم لها رقم 19-07 المؤرخ في 15 سبتمبر 2019 والتي تعلقت بطريقة انتخابهم من طرف النظراء أي حسب الفئة التي ينتمون لها وبموجب قرار صادر عن مجلس السلطة المستقلة ، فيما يتم اختيارهم لاحقا كأعضاء مجلس السلطة للمرة الأولى بناء على مشاورات تفضي لاختيار شخصية وطنية توافقية تتولى الإشراف على تشكيل وتنصيب مجلس السلطة المستقلة، كما أقر ذات القانون العضوي طريقة تعيين رئيس السلطة المستقلة مستقبلا عن طريق الانتخاب من قبل أعضاء مجلس السلطة المستقلة وبأغلبية الأصوات خلال اجتماعه الأول ، وفي حالة تساوي الأصوات يفوز المترشح الأصغر سنا. وأُعتمد الانتخاب كذلك في تشكيل الجهاز الثالث من أجهزة السلطة المستقلة المتمثل في مكتبها والذي

يتشكل من ثمانية (8) أعضاء من بينهم نائبا الرئيس الذين ينتخبان من طرف زملائهم الأعضاء الخمسين (5) لمجلس السلطة المستقلة.

إلا أنه قد تم التراجع عن هذه الضمانات دون مبرر معقول قانونا بمناسبة صدور الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات حيث استبعد آلية الانتخاب لتعيين أعضاء السلطة المستقلة وألغيت أولى مظاهر استقلاليتها، إذ صار كلا من رئيس السلطة المستقلة وأعضاء مجلسها يعينون بصفة مباشرة من قبل رئيس الجمهورية ودون مشاركته في ذلك من قبل أي جهة أخرى أو إلزامه باستشارة أي مؤسسة دستورية وهو ما يقوض من استقلاليتهم.

7 . على خلاف المشرع التونسي فإن المشرع الجزائري ورغم إلزامه لأعضاء السلطة المستقلة بواجبات التحفظ والحياد وأداء اليمين القانونية فقد أغفل عديد الالتزامات التي تدعم ضمانات حياد واستقلالية رئيس وأعضاء السلطة المستقلة كواجبي التصريح بالامتلاكات والإبلاغ عن كل حالة من حالات تضارب المصالح. وعدم المشاركة أي عضو بالسلطة المستقلة في مداوات يكون له فيها مصلحة شخصية مباشرة أو غير مباشرة تؤثر على التزامه بالشروط والواجبات المحمولة عليه وعلى أداء الهيئة لمهامها.

8 . بالنسبة للضمانات القانونية للاستقلالية المؤسساتية الإدارية والمالية التي منحها المشرع التونسي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات فقد كانت أكثر قوة ووضوحا سواء من الناحية الموضوعية أو الإجرائية، على خلاف التشريع الجزائري سواء بالنسبة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات أو السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على حد سواء .

9 . أكد المشرع التونسي بصراحة النص على الاستقلالية الإدارية والتنظيمية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات وفقا لأحكام الدستور من خلال استبعاد خضوعها في ممارسة مهامها لأي سلطة رئاسية أو سلطة إشراف، وأنها لا تتلقى أي تعليمات ويحجر كل تدخل من أي جهة كانت في سير أعمالها.

10 . على غرار الاستقلالية الإدارية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في التشريع التونسي فقد كفل لها المشرع كذلك بعض عناصر الاستقلالية المالية من خلال منحها حرية نسبية في ضبط ميزانيتها والتصرف فيها، والتي تكون باقتراح من مجلسها وتعرض على الحكومة لإبداء الرأي قبل إحالتها على المجلس التشريعي للمصادقة عليها طبقا للإجراءات الخاصة بميزانية الدولة، كما أعطاه بعض الحرية في مسك محاسبتها طبقا لنظام المحاسبة الخاص بالمؤسسات مع مراعاة الطابع غير الربحي للهيئات وأغفيت نفقاتها من الرقابة المسبقة للمصاريف العمومية، مع خضوع ذلك للرقابة والمحاسبة من طرف الهيئات المختصة حتى يمكن التأكد من تطابق أعمالها وتصرفاتها مع القواعد القانونية المالية المحددة لها.

11 . إن اعتراف المشرع الجزائري بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من جهة، ومنح سلطة تقديرية واسعة وبدون منازع لرئيس الجمهورية في تعيين رئيسها وأعضائها وإنهاء عضويتهم يعتبر تعارضا واضحا مع المبادئ الديمقراطية ومساسا باستقلاليتها العضوية والوظيفية كمؤسسة دستورية مستقلة. وجعلها مجرد لجنة مشكلة من عدد كبير من الأعضاء مساعدة للسلطات العمومية المكلفة بإدارة الانتخابات.

12 . نسجل تناقض المشرع الجزائري عند وضع النصوص القانونية النازمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، إذ من جهة يؤكد أنها تتمتع بالاستقلالية المالية ويحدد لها صلاحيات عديدة ومتنوعة بعضها خاصة ومرتبطة بسير العمليات الانتخابية ذاتها وبعضها عامة تكون خارج الفترة الزمنية المقررة لتنظيم هذه العمليات، فإنه من جهة أخرى لم يقرر لأجهزتها أي دور في تحضير وإعداد ميزانيتها السنوية أو الاعتمادات المالية لمراقبة الانتخابات عند كل اقتراع. ثم أنه وبخصوص تسيير مخصصاتها المالية فإن المشرع قد وضع لجنة إدارية دائمة يحدد تنظيمها وسيرها بموجب التنظيم، تتولى مساعدة أجهزة الهيئة في إعداد ميزانية الهيئة وتنظيم تسييرها وهو ما يتنافى مع الاستقلالية المالية لها.

13 . منح المشرع الجزائري بعض الضمانات القانونية للاستقلالية الإدارية والتنظيمية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات فيما تعلق بإجراءات إعداد قراراتها بكل حرية دون خضوعه للرقابة أو المصادقة من طرف جهة إشراف إدارية أو وصائية أخرى. وكذلك الأمر بالنسبة لإعداد نظامها الداخلي دون إخضاعه لرقابة أو مصادقة أية جهة أعلى، كما أعطى لرئيسها صلاحية تعيين أمينها العام وإنهاء مهامه، وكذلك الحال بالنسبة لتعيين وإنهاء مهام موظفيها الإداريين والتقنيين وممارسته السلطة الرئاسية عليهم.

14 . باستقراء النصوص القانونية النازمة لصلاحيات السلطة المستقلة نسجل أن المشرع الجزائري قد حدد نفس الأحكام القانونية المتعلقة بقواعد إعداد ميزانية الهيئة العليا بنصه على تزويدها بميزانية تسيير خاصة بها، وتتولى السلطة المستقلة إعداد ميزانية الانتخابات وتوزيع اعتماداتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع المصالح المعنية. كما أوجب عليها مسك محاسبتها وفق قواعد المحاسبة العمومية، ويسند تسيير الأموال إلى عون محاسب يعين وفقا للتشريع المعمول به. أي أنها تختص فقط بإعداد ميزانية الانتخابات وتوزيع اعتماداتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع المصالح المعنية، فيما تعتمد بصفة كلية على ما يتم تخصيصه لها من الميزانية العامة للدولة، الأمر الذي يجعلها في وضعية تبعية تجاه السلطة التنفيذية، ولم يكفل المشرع لأجهزتها حق مناقشة نصيبها من ميزانية التسيير الخاصة بها سواء مع مصالح الحكومة أو البرلمان على خلاف القواعد المعمول به بالنسبة لنظيرتها في التشريع التونسي.

15 - لم يحدد المشرعين الجزائري والتونسي أي نظام قانوني خاص بالرقابة القضائية على قرارات الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في البلدين كما لم يُفرد لها أي نظام إجرائي استثنائي، ماعدا تضمن القانون الانتخابي في كلا التشريعين على بعض النصوص القانونية المتعلقة بالطعن في بعض قراراتها الإدارية الصادرة بمناسبة تصرفاتها المتواترة خلال إدارتها وتنظيمها وإشرافها على مختلف مراحل العمليات الانتخابية بجزئيتها المتنوعة، وتحديد الجهات القضائية المختصة.

ثانيا : التوصيات

استنادا للنتائج المفصلة أعلاه توصلنا إلى طرح الاقتراحات التالية، بعضها يخص التشريع الجزائري وبعضها الآخر يعني التشريع التونسي، ومنها ما يخصهما معا

❖ نقترح تعديل القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في بابه الأول المتعلق بإدارة العمليات الانتخابية ومراقبتها شكلا ومضمونا حتى يتم التجسيد القانوني الفعلي المفصل للأحكام الدستورية المتعلقة باستقلالية السلطة الوطنية المستقلة عضويا ووظيفيا، ومتوفرة على جميع أركان الشخص الإداري المستقل ومنها على وجه الخصوص اعتماد طريقة الانتخاب في اختيار رئيسها وأعضائها على المستويين المركزي والمحلي، مما يجعلهم مستقلين تماما عن السلطة التنفيذية.

❖ ضرورة سن المشرع الجزائري لنصوص قانونية تلزم كلا من رئيس السلطة المستقلة وأعضائها بوجود التصريح بالامتلاكات طبقا للإجراءات المعمول بها قانونا، وكذا التصريح بكل تضارب مصالح طويلة فترة العضوية بالهيئة. إضافة إلى عدم السماح لأي عضو بالمشاركة في مداوات له فيها مصلحة شخصية مباشرة أو غير مباشرة تؤثر على التزامه بالشروط والواجبات المحمولة عليه وعلى أداء الهيئة لمهامها. مع إقرار الجزاءات المناسبة في حالة الإخلال ببعض هذه الالتزامات وترك الأمر الفصل فيها لأجهزة السلطة المستقلة دون غيرها.

❖ نقترح إعفاء القضاة من رئاسة مختلف اللجان الانتخابية البلدية والولائية وإعطاء ذلك لمنسقي السلطة المستقلة ومندوبيها على المستوى المحلي باعتبارها مؤسسة مستقلة من أشخاص القانون العام ولها كافة الخصائص لإصدار قرارات إدارية بالمفهوم القانوني العام لذلك، ثم أن القضاة أنفسهم غير متفرغين بصفة كاملة للمهام الإدارية التي يفرضها القانون الانتخابي والنصوص ذات الصلة من جهة.

❖ ضرورة اعتماد التكنولوجيا وتعزيز المنظومة الالكترونية أكثر في مجال الانتخابات عموما، وعلى مستوى أجهزة وعمل السلطة الوطنية خصوصا مما يساهم في ترقية الشفافية وتزويد الرأي العام بكل المعلومات حول سير العمليات الانتخابية وفي حينها.

❖ نقترح ضرورة تدخل المشرع الجزائري عند تعديله للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات وضبطه الدقيق لبعض المصطلحات التي تضمنتها مواد الباب الأول المتعلق بإدارة العمليات الانتخابية ومراقبتها ومنها مصطلح الشخصيات المستقلة المتعلقة بالفئة التي يختار منها أعضاء السلطة المستقلة، وكذا مصطلح الغش الانتخابي المرتبط بشروط العضوية فيها، مع إعادة سن شرط تمتع المترشح لعضوية السلطة المستقلة بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد وتحديد الآليات والجهة التي يمكنها أن تصدر هذا الاعتراف.

❖ ضرورة النص ضمن القانون الانتخابي بإلزام رئيس السلطة المستقلة بنفس الالتزامات التي يفرضها القانون بالنسبة لباقي الأعضاء على غرار ما هو معمول به بالنسبة للتشريع التونسي.

❖ نقترح نص المشرع الجزائري بصفة صريحة على الجزاءات الإدارية المناسبة في حالة إخلال العضو أو رئيس السلطة المستقلة ببعض هذه الالتزامات وترك الأمر الفصل فيها لأجهزتها دون غيرها.

❖ نقترح نص المشرع الجزائري بصفة صريحة على عنصر الاستدامة في ممارسة السلطة الوطنية المستقلة لصلاحياتها العامة مهامها بعد تنظيمها وإدارتها لأي عملية انتخابية، حتى تجسد فعليا مهامها في مجال الانتخابات ونشر الثقافة الانتخابية، بما يساهم في أخلقة الحياة السياسية بصفة عامة.

❖ ضرورة زيادة عدد أعضاء مندوبيات السلطة المستقلة المحلية وكذا مندوبياتها لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج والحرص على حسن اختيارهم وفقا لمعايير الخبرة القانونية والإدارية وبطريقة شفافة ومحددة مسبقا ، وتنويع الفئات التي ينمون لها . مع إلزامهم بالتكوين الدوري في الجانب القانوني والإجرائي للتشريع الانتخابي، لتقادي التأخر الملاحظ خلال إدارتها للاستحقاقات الانتخابية الأخيرة ، لاسيما فيما يتعلق بممارسة الصلاحيات المرتبطة مباشرة بمختلف مراحل العمليات الانتخابية وكذا بالنظر إلى زيادة عدد الولايات وأن مندوب بلدي واحد لا يمكنه القيام بكل المهام خاصة بالنسبة لانتخابات أعضاء المجالس البلدية والولائية وانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

❖ ضرورة تجسيد المشرع الجزائري للاستقلالية المالية الفعلية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، من خلال تنويع الموارد المالية التي تحتاجها بناء على ميزانية تقديرية تشرف أجهزتها المختصة على إعدادها دون قيود تعيق توفير متطلبات ميزانية تسييرها.

❖ نقترح منح السلطة المستقلة مهام التنظيم والإدارة والإشراف على عمليات انتخابية أخرى لاسيما تلك الخاصة ببعض المنظمات والهيئات والاتحادات الوطنية الرياضة والمهنية والنقابية (المجلس الأعلى للقضاء، هيئات مهنية كالمحامين والموثقين والمحضرين، والمنظمات النقابية، الجمعية العامة الانتخابية

للاتحادات الرياضية الوطنية على غرار الاتحاد الجزائري لكرة القدم) حتى تتمكن من تحقيق موارد مالية إضافية تمكنها من تدعيم ميزانية تسييرها.

❖ نقترح وضع المشرع الجزائري لآليات وقواعد قانونية موضوعية وأخرى إجرائية واضحة وشفافة تتعلق بصور إنهاء مهام رئيس وأعضاء السلطة المستقلة كالعزل والتوقيف والإقالة على أن يكون ذلك من اختصاص مجلس السلطة المستقلة بما يضمن استقلاليتهم وعدم تأثرهم بأي سلطة أخرى يمكنها التدخل في هذه الجانب لاسيما بالنسبة للسلطة التنفيذية.

❖ ضرورة تدخل المشرع الجزائري لمنح السلطة الوطنية المستقلة صلاحية وضع رزمة الانتخابات والاستفتاءات وإشهارها وتنفيذها بما يتفق مع الآجال المحددة بالدستور والقانون الانتخابي ، حتى تتمكن من الفصل في جميع الطعون الإدارية التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة ضد قراراتها الإدارية المختلفة على امتداد مراحل تنظيم هذه العمليات الانتخابية وما يترتب عنها من منازعات قضائية أمام المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية للاستئناف ، وذلك لتقادي عديد الإشكالات القضائية العملية التي عرفتتها الجهات القضائية المختصة بمناسبة تنظيم الانتخابات التشريعية 12 جوان 2012 والانتخابات المحلية ليوم 23 نوفمبر 2021.

❖ نقترح منح المشرع الجزائري لمجلس السلطة الوطنية المستقلة الدور المناسب في وضع النظام الأساسي لأعضاء مجلسها وإطاراتها الإدارية وكذا نظام تعويضاتهم، إضافة للقانون الأساسي الخاص بمستخدميها، وعدم ترك ذلك من الاختصاص الحصري والمطلق لسلطة محددة بذاتها دون أي قيد أو شرط، كون ذلك يشكل ضمانات إضافية لحيادهم واستقلاليتهم الوظيفية والعضوية.

❖ بخصوص إعداد السلطة المستقلة للتقرير المتعلق بالعمليات الانتخابية والاستفتاءية فإننا نقترح وجوب إعادة سن المشرع الجزائري للنص القانوني المتعلق بتحديد آجال إعداد ونشر هذا التقرير المحدد بخمسة وأربعين (45) يوما من تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية للعملية الانتخابية ، مع وجوب عرضه على المجلس الشعبي الوطني ونشره بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية وعلى الموقع الإلكتروني للسلطة المستقلة حتى يمكن مناقشته بطريقة شفافة من قبل ممثلي الشعب وكافة المختصين وأطراف العملية الانتخابية.

❖ نقترح تدخل المشرع الجزائري بالنص صراحة على إلزام السلطة المستقلة بإعداد تقرير سنوي حول نشاطها للسنة المنقضية وبرنامج عملها للسنة القادمة على أن يعرض على جلسات المجلس الشعبي الوطني وينشر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية وعلى الموقع الإلكتروني للسلطة المستقلة، وفي ذلك

ضمانة أكبر للرقابة على أدق تفاصيل النشاط الإداري والمالي للسلطة المستقلة من طرف ممثلي الشعب وكافة المختصين والعامّة من جهة، وتدعيماً لاستقلاليتها وشفافية نشاطها وتجسيدا لحوكمة الإدارة الانتخابية من جهة ثانية.

❖ ضرورة إعادة المشرع التونسي للنظر في أحكام القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة بخصوص طريقة انتخاب رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وجعلها من اختصاص مجلسها مجددا لتقادي كل الخلافات السياسية العديدة التي حدثت صلب المجلس التشريعي منذ تأسيس هذه الهيئة الدستورية لإدارة الانتخابات.

❖ نقترح وجوب تدخل المشرعين الجزائري والتونسي بتعديل التشريع الانتخابي ووضع نظام قانوني خاص بالرقابة القضائية على قرارات الهيئات العليا المستقلة للانتخابات يشمل جميع القواعد الموضوعية والإجرائية لهذه المنازعات ، بما تتضمنه من خصوصيات غير مألوفة في نظام التقاضي العادي لاسيما فيما تعلق بتحديد آجال معقولة للطعن بقرارات هذه الهيئات والفصل فيها على مستوى درجتي التقاضي حتى لا تضيق حقوق جميع الأطراف ذات المصلحة.

❖ ضرورة إحداث المشرعين الجزائري والتونسي منصب قاضي الانتخاب ضمن جهاز القضاء الإداري المختص بالفصل في المنازعات التي محلها قرارات الهيئات العليا المستقلة للانتخابات عبر كامل مراحل العملية الانتخابية، وذلك لتجنب صدور أحكام قضائية مختلفة الأسباب أو متناقضة أحيانا رغم وحدة أصل النزاع وموضوعه وأسبابه، وتقادي التأثير السلبي على السير الحسن للعملية الانتخابية.

❖ ضرورة حرص كلا المشرعين على الاستفادة من نتائج التقارير السنوية أو الخاصة بالعمليات الانتخابية التي تجزها الهيئات العليا المستقلة للانتخابات ، وإجراء تقييم للعمليات الانتخابية التي تم تنظيمها لتجاوز كل النقائص والأخطاء المسجلة، والأخذ بكل الاقتراحات الموضوعية لإجراء الإصلاح القانوني اللازم والمناسب للتشريع الانتخابي والنصوص القانونية ذات الصلة.

❖ ضرورة مراجعة كلا المشرعين لعملية اختيار المترشحين لعضوية الهيئات العليا المستقلة للانتخابات وذلك باعتماد عناصر تقييم موضوعية وشفافة وقابلة للتقدير مع الحرص على التقيد بنتائج التقييم بما يكفل اختيار مترشحين لعضوية مجالس هذه الهيئات من ذوي الكفاءة والخبرة والنزاهة والحياد، اعتبارا لجسامة المهام التي توكل لهم وتأثيرها المباشر على ممارسة الحقوق والحريات العامة.

❖ ضرورة حرص كلا المشرعين على توفير الضمانات القانونية والتنظيمية التي تؤمن حماية فعلية للهيئات العليا المستقلة للانتخابات وأعضائها والعاملين بها، وتحصينهم من كل الضغوطات التي قد تمارس عليهم من طرف أي جهة ذات مصلحة بهدف التأثير على قراراتهم.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1 . الدساتير والنصوص القانونية

1 . 1 / الدساتير:

أ . دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

- (1) . دستور 1989، المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق ليوم 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد لسنة 1989 الصادر في 01 مارس 1989 .
- (2) . دستور 1996 ، المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 المؤرخ في 26 رجب 1417 الموافق ليوم 17 ديسمبر 1996 ، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 76 لسنة 1996 الصادر في 08 ديسمبر 1996 .

- (3) - التعديل الدستوري 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 الموافق ليوم 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 14 لسنة 2016 ، المؤرخ في 07 مارس 2016 .

- (4) . التعديل الدستوري أول نوفمبر 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادي الأولى عام 1442 الموافق ليوم 30 -12-2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 82 لسنة 2020 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020

ب . دساتير الجمهورية التونسية

- دستور الجمهورية التونسية الصادر في 10 ربيع الثاني عام 1435 الموافق ليوم 27 جانفي 2014 ، الصادر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد خاص بتاريخ 10 فيفري 2014 .

1. 2. النصوص القانونية :

1. 2. 1 : النصوص القانونية الخاصة بالجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

أ. القوانين العضوية

(1) . القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ليوم 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 37 لسنة 1998 ، الصادر بتاريخ 01 جويلية 1998. المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق ليوم 26 جويلية 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 43 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 03 أوت 2011. المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 26 جمادي الثاني عام 1439 الموافق ليوم 04 مارس 2018 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 15 لسنة 2018 الصادر بتاريخ 07 مارس 2018.

(2) . القانون العضوي رقم 02-98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية المعدل والمتمم، عدد 37 لسنة 1998 ، الصادر بتاريخ 01 جويلية 1998.

(3) . القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 57 لسنة 2004 الصادر بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

(4) . القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 10 جمادي الثانية عام 1426 الموافق ليوم 17 جويلية 2005 المتعلق بالتنظيم القضائي، المعدل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 51 لسنة 2005 الصادر بتاريخ 20 جويلية 2005.

(5) . القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ليوم 12 جانفي 2012 والمتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 01 ، الصادر في 14-01-2012 .

(6) . القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 50 الصادر بتاريخ 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 محرم

عام 1441 الموافق ليوم 14 سبتمبر 2019 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 55 ، الصادر بتاريخ 15 محرم 1441 الموافق 15 سبتمبر 2019 م .

(7) . القانون العضوي رقم 16-11 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 ، والمتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 50 ، المؤرخة في 25 ذو القعدة عام 1437 الموافق ل 28 غشت سنة 2016 .
(8) . القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق ليوم 14 سبتمبر 2019 ، والمتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 55 الصادر بتاريخ في 15-09-2019 .

ب . القوانين

(1) القانون رقم 89-28 المؤرخ في 3 جمادي الثانية عام 1410 الموافق ليوم 31 ديسمبر 1989 والمتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 04 لسنة 1990 ، الصادر في 24 جانفي 1990 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02-12-1991 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 62 لسنة 1991 ، الصادر في 04 ديسمبر 1991 .

(2) القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1419 الموافق ليوم 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 35 الصادر في 15 أوت 1990 المعدل والمتمم .

(3) القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05-08-2000 المحدد للقواعد المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 48 لسنة 2000 الصادر في 06 أوت 2000 المعدل والمتمم .

(4) القانون رقم 01-10 المؤرخ في 03-07-2001 ، المتعلق بالقانون المنجمي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 35 لسنة 2001 ، الصادر في 04 جويلية 2001 المعدل والمتمم .

(5) القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05-02-2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 08 لسنة 2002 ، الصادر في 06 فيفري 2002 المعدل والمتمم .

- (6) القانون رقم 03-03 المؤرخ في 19-07-2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 43 لسنة 2003 ، الصادر في 20 جويلية 2003 المعدل والمتمم.
- (7) القانون رقم 07-05 المؤرخ في 28-04-2005 المتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 50 لسنة 2005، الصادر في 29 جويلية 2005 المعدل والمتمم.
- (8) القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 21 لسنة 2008، الصادر في 23 أبريل 2008.
- (9) القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ليوم 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 37 لسنة 2011، الصادر في 03 جويلية 2011 المعدل والمتمم بالأمر رقم 21 - 13 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق ليوم 31 أوت 2021، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 67 لسنة 2021، الصادر في 31 أوت 2021.
- (10) القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ليوم 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 12 لسنة 2012، الصادر في 29 فيفري 2012 .
- (11) القانون رقم 14 - 04 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1935 الموافق ليوم 24 فيفري 2014 ، والمتعلق بالنشاط السمعي البصري ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 16 لسنة 2014 ، الصادر في 23 مارس 2014.
- (12) القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24-02-2014 المتعلق بالمناجم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 18 لسنة 2014، الصادر في 30 مارس 2014.
- (13) القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 الموافق ليوم 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 14 لسنة 2016، الصادر في 07 مارس 2016.

ت . الأوامر

- (1) الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق ليوم 06 مارس 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 12 لسنة 1997 الصادر بتاريخ 06 مارس 1997.
- (2) الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 17 لسنة 2021، الصادر بتاريخ 10 مارس 2021 ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-05 المؤرخ في 10 رمضان عام 1442 الموافق ليوم 22 أبريل 2021 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 30 لسنة 2021، الصادر بتاريخ 22 أبريل 2021 ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-10 المؤرخ في 16 محرم عام 1442 الموافق ليوم 25 أوت 2021 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 65 لسنة 2021، الصادر بتاريخ 26 أوت 2021.
- (3) الأمر رقم 21-02 المؤرخ في 02 شعبان عام 1442 الموافق ليوم 16 مارس 2021 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 19 لسنة 2021 ، الصادر بتاريخ 16 مارس 2021.
- (4) الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08-06-1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 49 لسنة 1966 الصادر في 11 جوان 1966.
- (5) الأمر 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المنصب والوظائف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 16 لسنة 2007 ، ص 3، الذي تمت الموافقة عليه بموجب القانون رقم 07-03 المؤرخ في 17-04-2007 ج ر عدد 26 لسنة 2007 .

ث/ المراسيم الرئاسية:

- (1) المرسوم الرئاسي 95-269 المؤرخ في 17 سبتمبر 1995 يتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 52 ، الصادر في 17 سبتمبر 1995 .
- (2) المرسوم الرئاسي رقم 99-230 المؤرخ في 27-10-1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 26 لسنة 1999 الصادر في 14 أبريل 1999 .
- (3) المرسوم الرئاسي رقم 12-68 المؤرخ في 11-02-2012 يحدد تنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 06، الصادر في 12 فيفري 2012 .
- (4) المرسوم الرئاسي رقم 12-69 المؤرخ في 11-02-2012 المتعلق بتعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات التشريعية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 06 ، الصادر في 12 فيفري 2012 .
- (5) المرسوم الرئاسي رقم 17-07 المؤرخ في 04 يناير 2017 المتعلق بنشر التشكيلة الاسمية لأعضاء للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 1 لسنة 2017، وقد تم تعديل هذه التشكيلة وإعادة نشرها بمناسبة انتخاب أعضاء المجالس البلدية والولائية ليوم 23 نوفمبر 2017 بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 17-249 المؤرخ في 26 غشت 2017 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 51 لسنة 2017 .
- (6) المرسوم الرئاسي رقم 17-10 المؤرخ في 09 جانفي 2017 ، المحدد لتنظيم الأمانة الإدارية الدائمة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 2 ، لسنة 2017 .
- (7) المرسوم الرئاسي رقم 17-188 المؤرخ في 06-06-2017 المتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 35 لسنة 2017 الصادرة بتاريخ 11-06-2017 .
- (8) المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادي الأولى عام 142 الموافق ليوم 30 ديسمبر 2021، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في 01 نوفمبر 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 82 لسنة 2020 ، الصادر في 30 ديسمبر 2020 .

- (9) المرسوم الرئاسي رقم 19-92 المؤرخ في 11 مارس 2019 المتضمن سحب أحكام المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 15 لسنة 2019 ، الصادرة بتاريخ 11 مارس 2019.
- (10) المرسوم الرئاسي رقم 19-93 المؤرخ في 11 مارس 2019 المتضمن إنهاء مهام رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 15 لسنة 2019 ، الصادرة بتاريخ 11 مارس 2019.
- (11) المرسوم الرئاسي رقم 19-94 المؤرخ في 11 مارس 2019 المتضمن إلغاء المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيين رئيس وأعضاء و أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات رقم 17-05 و 17-06 و 07-17 المؤرخة في 17 جانفي 2017 المعدلة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 15 لسنة 2019 ، الصادرة بتاريخ 11 مارس 2019 .
- (12) المرسوم الرئاسي رقم 19-126 المؤرخ في 09 أفريل 2019 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 23 لسنة 2019 المؤرخة في 10-04-2019 .
- (13) المرسوم الرئاسي رقم 17-05 المؤرخ في 04-01-2017 المتضمن تعيين القضاة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 1 من سنة 2017 ، الصادرة في 04-01-2017.
- (14) المرسوم الرئاسي رقم 21-102 المؤرخ في 14-03-2021 المتضمن تعيين أعضاء مجلس السلطة الوطنية المستقلة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 21 المؤرخ في 21 مارس 2021.
- (15) المرسوم الرئاسي رقم 21-102 المؤرخة في 14 مارس 2021 المتضمن تعيين أعضاء مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 21 لسنة 2021 الصادرة في 21 مارس 2021.

ج/ المراسيم التنفيذية:

- (1) المرسوم التنفيذي رقم 12-32 المؤرخ في 06 فبراير 2012 المتعلق بشروط تعيين أعضاء مكاتب التصويت وكيفية ممارسة حق الاعتراض و/ أو الطعن القضائي بشأنهم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 08 لسنة 2012، الصادرة في 15 فيفري 2012.
- (2) المرسوم التنفيذي رقم 16-270 المؤرخ في 29-10-2016 المحدد لتشكيلة اللجنة الخاصة المكلفة باقتراح أعضاء الهيئة العليا بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني ، وكذا كيفية الترشيح لعضوية الهيئة بهذه الصفة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 63 لسنة 2016 ، الصادرة في 30-10-2016 .
- (3) المرسوم التنفيذي رقم 16-335 المؤرخ في 19-12-2016 المحدد لشروط تصويت المواطنين الجزائريين المقيمين في الخارج لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني وكيفية ذلك ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 75 لسنة 2016 ، الصادرة في 21 ديسمبر 2016 .
- (4) المرسوم التنفيذي رقم 16-336 المؤرخ في 19-12-2016 المحدد لكيفية إعداد بطاقة الناخب وتسليمها ومدة صلاحيتها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 75 لسنة 2016 ، الصادرة في 21 ديسمبر 2016 .
- (5) أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-338 المؤرخ في 19-12-2016 المحدد لكيفية إشهار الترشيحات للانتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 75 لسنة 2016 الصادرة في 21 ديسمبر 2016 .
- (6) المرسوم التنفيذي رقم 17-12 المؤرخ في 17-01-2017 المحدد لقواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 3 لسنة 2017 ، الصادرة في 18 جانفي 2017 .
- (7) المرسوم التنفيذي رقم 17-16 المؤرخ في 17-01-2017 المحدد لكيفية وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وإطلاع الناخب عليها، الجريدة الرسمية العدد 3 لسنة 2017، الصادرة في 18 جانفي 2017 .
- (8) المرسوم التنفيذي رقم 17-20 المؤرخ في 17-01-2017 المحدد لشروط تسخير الأشخاص خلال الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 4 لسنة 2017، الصادرة في 25 جانفي 2017 .

- (9) المرسوم التنفيذي رقم 17-23 المؤرخ في 17-01-2017 المحدد لقواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 04 لسنة 2017، الصادرة في 25 جانفي 2017 .
- (10) المرسوم التنفيذي رقم 17-58 المؤرخ في 04-02-2017 الذي يحدد نص ورقة التصويت التي تستعمل لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومميزاتها التقنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 6 لسنة 2017 ، الصادرة في 05 فيفري 2017 .
- (11) المرسوم التنفيذي رقم 17-119 المؤرخ في 22-03-2017 المحدد لمدونة نفقات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 19 لسنة 2017 ، الصادرة في 26 مارس 2017 .
- (12) المرسوم التنفيذي رقم 17-253 المؤرخ في 11-09-2017 الذي يحدد نص أوراق التصويت التي تستعمل لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ومميزاتها التقنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 53 لسنة 2017 ، الصادرة في 23 سبتمبر فيفري 2017 .
- (13) المرسوم التنفيذي رقم 21-188 المؤرخ في 05-05-2021 المحدد لشروط إعداد الوصل المسلم للواهب من طرف الأمين المالي للحملة الانتخابية واستعماله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 33 لسنة 2021، الصادرة بتاريخ 05-05-2021 .
- (14) المرسوم التنفيذي رقم 21-190 المؤرخ في 05-05-2021 المحدد لكيفيات تكفل الدولة بنفقات الحملة الانتخابية للشباب المترشحين الأحرار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 33 لسنة 2021 ، الصادرة بتاريخ 05-05-2021.
- (15) المرسوم التنفيذي رقم 21-191 المؤرخ في 05-05-2021 المحدد لشروط تحويل الفائض الناتج عن الهبات بعنوان حساب الحملة الانتخابية إلى الخزينة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 33 لسنة 2021، الصادرة بتاريخ 05-05-2021.

ح / قرارات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

- (1) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة المؤرخ في 18 سبتمبر 2019 المتضمن تحديد إجراءات اكتتاب التوقيعات الفردية لصالح المترشحين للانتخابات رئيس لجمهورية والتصديق عليها، المتمم بالقرار المؤرخ في 12-10-2019 .
- (2) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 18 سبتمبر 2019 المتضمن فتح فترة المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية خلال الفترة الممتدة بين 22 سبتمبر 2019 إلى 06 أكتوبر 2019 وذلك طبقاً لأحكام المادة 17 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- (3) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 29 سبتمبر 2019 المحدد لكيفيات إشهار الترشيحات.
- (5) قرار السلطة الوطنية المستقلة المؤرخ في 26-10-2019 المتعلق بتنظيم اللجنة الانتخابية البلدية.
- (6) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 01 أكتوبر 2019 المتعلق بتصويت المواطنين الجزائريين المقيمين في الخارج ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 61 لسنة 2019 مؤرخة في 03-10-2019.
- (7) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 01 أكتوبر 2019 المحدد لإعداد بطاقات الناخب وتسليمها واستبدالها وإغائها الصادر بمناسبة التحضير لتنظيم الانتخابات الرئاسية 12-12-2019 ، والقرار المؤرخ في 22-03-2021 ، الصادر بمناسبة التحضير للانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني 12-06-2021 .
- (8) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 24 أكتوبر 2019 المحدد لقواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما.
- (9) قرار السلطة الوطنية المستقلة رقم 36 المؤرخ في 19 نوفمبر 2019 يتضمن القائمة النهائية للمقبولين للترشح لانتخاب رئيس الجمهورية وتم نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 67 لسنة 2019 الصادرة بتاريخ 10-11-2019 .
- (10) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 24 نوفمبر 2019 يحدد نص ورقة التصويت التي تستعمل في الانتخاب لرئاسة الجمهورية ليوم 12 ديسمبر 2019 ومميزاتها التقنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 74 لسنة 2019 مؤرخة في 01-12-2019.

- (11) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 223 المؤرخ في 28 نوفمبر 2019 الذي يرخص لمنسقي مندوبيات الوطنية المستقلة للانتخابات بتقديم تاريخ افتتاح الاقتراع المتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية ليوم 12 ديسمبر 2019،
- (12) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 230 المؤرخ في 02 ديسمبر 2019 الذي يتضمن تقديم تاريخ افتتاح الاقتراع لتصويت المواطنين الجزائريين بالخارج لانتخاب رئيس الجمهورية ليوم 12 ديسمبر 2019.
- (13) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ 03 ديسمبر 2019 يحمل الرقم 245 / 2019 المحدد للقوائم الاسمية لنواب رؤساء والضباط العموميين والأعضاء المكلفين بأمانة اللجان الانتخابية الولائية والأعضاء المستقلين لنواب الرؤساء والضبط العموميين لانتخاب رئيس الجمهورية.
- (14) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 07 ديسمبر 2019 المحدد القائمة الاسمية لأعضاء اللجان الإدارية الانتخابية للدوائر الدبلوماسية أو القنصلية لانتخاب رئيس الجمهورية.
- (15) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 07 ديسمبر 2019 المتضمن تعيين اللجنة الانتخابية للمقيمين في الخارج لانتخاب رئيس الجمهورية.
- (16) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 268 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 الذي يرخص لمنسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لولاية تيزي وزو بتحويل وتجميع بعض مكاتب التصويت في مراكز بقدر ما يقتضيه السير العادي للانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019.
- (17) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 269 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 الذي يرخص لمنسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لولاية بجاية بتحويل وتجميع بعض مكاتب التصويت في مراكز بقدر ما يقتضيه السير العادي للانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019.
- (18) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 270 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 الذي يرخص لمنسق المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لولاية بومرداس بتحويل وتجميع بعض مكاتب التصويت في مراكز بقدر ما يقتضيه السير العادي للانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019.
- (19) قرار السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 271 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 الذي يرخص لمنسقي المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتحويل وتجميع مراكز التصويت عند الاقتضاء وبصفة استثنائية واحتياطية حسب الظروف المحلية بمناسبة إجراء الانتخابات الرئاسية ليوم 12 ديسمبر 2019.

(20) قرارات رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الأول مؤرخ في 24 أكتوبر 2019 المحدد لقواعد تنظيم مراكز ومكاتب التصويت وسيرهما ، والقرار الثاني المؤرخ في 29 سبتمبر 2019 المحدد لشروط تسخير الأشخاص خلال الانتخابات، والقرار الثالث المؤرخ في 01 أكتوبر 2019 المحدد لكيفيات أداء اليمين من طرف أعضاء مكاتب التصويت، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 61 لسنة مؤرخة في 03-10-2019، ص21. وأخيرا القرار الصادر بمناسبة تنظيم السلطة المستقلة للاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور 01-11-2020 المؤرخ في 11 أكتوبر 2020 المتضمن قواعد تنظيم مراكز ومكاتب التصويت وسيرهما.

(21) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 11 أكتوبر 2020 الذي كلف من خلاله منسقي المندوبيات الولائية للسلطة المستقلة ومنسقي المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج بتسخير الموظفين وأعاون الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية للدوائر الانتخابية المعنية بالخارج ، وكذا كل شخص مسجل بالقائمة الانتخابية يكون أهل للأمانة والحياد وتحمل المسؤولية ويكون ذلك أثناء فترة الاقتراع ولمدة تتراوح بين 3 إلى 5 أيام للعمل في إطار عمليات التحضير والتنظيم للاستفتاء .

(22) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتاريخ 15 أكتوبر 2020 المحدد لشروط وكيفيات اعتماد الملاحظين على مستوى مكاتب التصويت في إطار الاستشارة حول مشروع تعديل الدستور ليوم أول نوفمبر 2020، وكذا التعليم رقم 30 الصادرة عنه بتاريخ 17 أكتوبر 2020 المتعلقة بشروط وكيفيات اعتماد الملاحظين.

(23) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 13 مارس 2021 والمتعلق باستمارة التصريح بالترشح لقوام المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

(24) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 50 المؤرخ في 13 مارس 2021 المتعلق باستمارة اكتتاب التوقيعات الفردية في صالح قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني والتصديق عليها.

(25) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 53 المؤرخ في 14 مارس 2021 المحدد لكيفيات إيداع قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني .

26) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 248 المؤرخ في 24 أبريل 2021 المعدل للقرار رقم 50 المؤرخ في 13 مارس 2021 المتعلق باستمارة اكتتاب التوقيعات الفردية في صالح قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني والتصديق عليها.

27) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات رقم 267 المؤرخ في 28 أبريل 2021 المحدد لكيفيات تعيين ممثلي المترشحين على مستوى مكاتب ومراكز التصويت ويضبط كيفيات ممارسة رقابة عمليات التصويت.

28) قرار رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 18 سبتمبر 2021 المتضمن تحديد إجراءات اكتتاب التوقيعات الفردية لصالح المترشحين لانتخابات رئيس الجمهورية والتصديق عليها.

خ / مواثيق

1) ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية المرفق بالتقرير النهائي حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019.

2) مدونة السلوك لانتخابي الخاصة بمراقبي مراكز ومكاتب التصويت بمناسبة انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ليوم 12 جوان 2021.

3) ميثاق أخلاقيات الممارسة الانتخابية، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المطبعة الرسمية، 2019

د / مذكرات:

. مذكرة صادرة عن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، حول طرق ووسائل ممارسة المهام الرقابية للهيئة العليا ، تمت طباعتها بالمطبعة الرسمية سنة 2017 .

ذ / قرارات و آراء المجلس الدستوري:

. قرار المجلس الدستوري رقم 19-20 الصادر بتاريخ 01-06-2019 والذي صرح بموجبه باستحالة إجراء الانتخابات الرئاسية التي كانت مقررة في 04-06-2019 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 38 لسنة 2019 الصادرة بتاريخ 12-0-2019 .

ر / آراء المجلس الدستوري:

. رأي رقم 01/ ر، ق، ع/ م.د/19 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات للدستور، وكذا رأي رقم 02/ ر. ق. ع/ م.د/19 مؤرخ في 14 سبتمبر 2019 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25-08-2016 المتعلق بنظام الانتخابات ، للدستور.

ز / الأنظمة الداخلية:

- (1) النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 13، الصادر في 26-02-2017.
 - (2) النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 04، الصادر في 26-01-2020
 - (3) النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المصادق عليه في 06 أبريل 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 29 لسنة 2016، مؤرخة في 11-05-2016.
- س / مذكرات، مناشير، تعليمات، بيانات:
- (1) مذكرة عمل صادرة عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحت رقم 05-20 مؤرخة في 21 سبتمبر 2021.
 - (2) منشور صادر عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يحمل الرقم 2 مؤرخا في 27 أبريل 2021 ألزمت تطبيقا لمحتوى القرار رقم 69 المؤرخ في 22 مارس 2021 والمتعلق بشروط وكيفيات تسليم نسخة من القائمة الانتخابية البلدية للمترشحين وإطلاع الناخب عليها
 - (3) بيان رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 30-03-2021 المتعلق بموضوعه بالشروط المطلوبة في المترشحين وتشكيل ملف الترشيح.
 - (4) بيان رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 30-03-2021 المتعلق بموضوعه بالشروط المطلوبة في المترشحين وتشكيل ملف الترشيح.
 - (5) بيان رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حول الشروط المطلوبة في المترشحين وتشكيل ملف الترشيح، الصادر بتاريخ 30-03-2021.
 - (6) بيان رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤرخ في 27 مارس 2021 حول موضوع التصديق واعتماد استمارات اكتتاب التوقيعات.
 - (7) بيان رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤرخ في 27 مارس 2021 توسيع قائمة الضباط العموميين والأشخاص المؤهلين للتصديق على استمارات اكتتاب التوقيعات.
 - (8) المنشور رقم 1 المؤرخ في 14 مارس 2021 حول الإجراءات العملية لإيداع الترشيحات لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

(9) التعليم رقم 04 الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والموجهة إلى المنسقين الولائيين الوطنية المستقلة للانتخابات ومن خلالهم إلى جميع أعضاء مندوبياتها وكذا إلى الولاة وللتبليغ إلى المسؤولين الإداريين المحليين المختصين المتعلقة بتنظيم وسير الحملة الانتخابية للانتخابات الرئاسية التي صدرت قبل بداية الحملة الانتخابية بأربعة (04) أيام.

(10) مذكرة العمل الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتاريخ 21-09-2020.

(11) بيان الصادر عن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المؤرخ في 08-11-2020 والذي كان موجها لكل المتدخلين في الحملة الانتخابية.

1. 2. 2 : النصوص القانونية الخاصة بالجمهورية التونسية

أ/ القوانين الأساسية:

(1) القانون الأساسي 76 من القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 المؤرخ في 17 جويلية 2004 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 61 لسنة 2004 ، الصادر في 30 جويلية 2004.

(2) القانون الأساسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 97 لسنة 2011 ، الصادر بتاريخ 20 و 23 ديسمبر 2011 .

(3) القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012 المؤرخ في 20 ديسمبر 2012 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 101 بتاريخ 21 ديسمبر 2012 ، تم تنقيحه وإتمامه بالقانون الأساسي عدد 44 لسنة 2013 المؤرخ في 01 نوفمبر 2013 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 87 ، الصادر بتاريخ 01 نوفمبر 2013 . وكذا بالقانون الأساسي عدد 52 لسنة 2013 المؤرخ في 28 ديسمبر 2013 ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 104 ، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2013 .

(4) القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 والمتعلق بالانتخابات والاستفتاء الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 42 لسنة 2014 ، الصادر في 27 ماي 2014 ، المنقح والمتمم بمقتضى القانون الأساسي عدد 07 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 14 لسنة 2017 ، الصادر في 17 فيفري 2017 ، وكذا بمقتضى القانون الأساسي عدد 76 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أوت 2019 ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 70 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أوت 2019 .

(5) القانون الأساسي عدد 34 لسنة 2016 المؤرخ في 28 أبريل 2016 المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 35 لسنة 2016 الصادر في 29 أبريل 2016

(6) القانون الأساسي عدد 47 لسنة 2018 المؤرخ في 07 أوت 2018 المتعلق بالأحكام المشتركة بين الهيئات الدستورية المستقلة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 66 لسنة 2018، الصادر في 17 أوت 2018.

(7) القانون الأساسي عدد 15 لسنة 2019 المؤرخ في 13 فيفري 2019 المتعلق بالقانون الأساسي للميزانية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 15 لسنة 2019 المؤرخ في 19 فيفري 2019، ص 484.

(8) القانون الأساسي عدد 41 لسنة 2019 المؤرخ في 30 أبريل 2019 المتعلق بمحكمة المحاسبات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39 لسنة 2019، الصادر في 14 ماي 2019.

ب/ القوانين

. القانون عدد 6 لسنة 1968 المتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 11 لسنة 1968 الصادر بتاريخ 28 مارس 1968، المنقح والمتمم بالقانون عدد 17 لسنة 1970 المؤرخ في 20 أبريل 1970، وبالقانون الأساسي عدد 82 لسنة 1996 المؤرخ في 29 أكتوبر 1996، وبالقانون الأساسي عدد 75 لسنة 2001 المؤرخ في 17 جويلية 2001 وبالقانون الأساسي عدد 3 لسنة 2008 المؤرخ في 29 جانفي 2008.

ج/ الأوامر والمراسيم:

(1) المرسوم عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 18 فيفري 2011 المتعلق بإحداث الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، الصادر في 1 مارس 2011.

(2) المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 يتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 20 لسنة 2011 الصادر في 25-03-2011.

(3) المرسوم عدد 27 لسنة 2011 المؤرخ في 18 أبريل 2011 المتعلق بإحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 27 الصادر في 19 أبريل 2011.

(4) المرسوم رقم 35 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 10 ماي 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 35، الصادر في 10 ماي 2011، المنقح والمتمم

بالمرسوم عدد 72 المؤرخ في 03 أوت 2011 ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 85 لسنة 2011 الصادر في 15 أوت 2011.

(4) المرسوم عدد 116 لسنة 2011 المؤرخ في 2 نوفمبر 2011 المتعلق بحرية الاتصال السمعي والبصري وإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 84 لسنة 2011 ، الصادر في 04 نوفمبر 2011.

(5) المرسوم عدد 13 لسنة 2011، المؤرخ في 14 مارس 2011 يتعلق بمصادرة أموال وممتلكات منقولة وعقارية ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 18 لسنة 2011 ، الصادر في 18 مارس 2011.

خ / الأوامر الحكومية:

(1) أمر عدد 1087 لسنة 2011 المؤرخ في 03 أوت 2011 المتعلق بضبط سقف الإنفاق الانتخابي وكيفية صرف منحة المساعدة على تمويل الحملة الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 59 لسنة 2011 ، الصادر في 09 أوت 2011.

(2) أمر عدد 1088 لسنة 2011 المؤرخ في 03 أوت 2011 يتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية ويضبط عدد المقاعد المخصصة لها لانتخابات أعضاء المجلس الوطني التأسيسي ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 59 لسنة 2011 ، الصادر في 09 أوت 2011.

(3) أمر حكومي عدد 1140 لسنة 2014 مؤرخ في 11 أبريل 2014 يتعلق بضبط نظام تأجير أعضاء مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 31 لسنة 2014، الصادر في 18 أبريل 2014.

(4) أمر حكومي عدد 1137 لسنة 2016 مؤرخ في 26 أوت 2016 المتعلق بالمصادقة على النظام الأساسي الخاص بأعوان الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 72 لسنة 2016، الصادر في 02 سبتمبر 2016، ص 3101.

(5) أمر حكومي عدد 1041 لسنة 2017 مؤرخ في 19 سبتمبر 2017 يتعلق بتحديد سقف الجملي للإنفاق على الحملة الانتخابية وسقف التمويل الخاص وتحديد سقف التمويل العمومي وضبط شروطه وإجراءاته بالنسبة إلى الانتخابات البلدية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 75 لسنة 2017 ، الصادر في 19 سبتمبر 2017.

(6) أمر حكومي عدد 1275 لسنة 2017 مؤرخ في 23 نوفمبر 2017 يتعلق بتحديد سقف الجملي للإنفاق على الحملة الانتخابية وسقف التمويل الخاص وتحديد سقف التمويل العمومي وضبط شروطه

وإجراءاته بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية الجزئية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 94 لسنة 2017، الصادر في 24 نوفمبر 2017.

د/القرارات:

(1) قرار صادر عن رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المتضمن النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات الصادر بتاريخ 25 جوان 2011، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 67 لسنة 2011، الصادر في 06 سبتمبر 2011.

(2) القرار الصادر عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 03 سبتمبر 2011 المتعلق بضبط قواعد وإجراءات الحملة الانتخابية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 67 لسنة 2011، الصادر بتاريخ 06 سبتمبر 2011.

(3) القرار الصادر عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 03 سبتمبر 2011 المتعلق بضبط شروط إنتاج وبرمجة وبث الحصص الإذاعية والتلفزيونية المتعلقة بالحملة الانتخابية، والقرار الصادر عن الهيئة بنفس التاريخ 03 سبتمبر 2011 المتعلق بضبط القواعد التي يتعين على وسائل الإعلام السمعية والبصرية التقيد بها خلال الحملة الانتخابية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 67 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 06 سبتمبر 2011.

(4) القرار الصادر عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 25 جوان 2011 المتعلق بضبط رزنامة الانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 67 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 06 سبتمبر 2011، ص 1732. المنقح والمعدل بالقرار الصادر بتاريخ 05 أوت 2011.

(5) قرار الهيئة المركزية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤرخ في 13 نوفمبر 2011 المتعلق بالتصريح بالنتائج النهائية لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 87 الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 2011.

(6) القرار الصادر من رئيس المجلس الوطني التأسيسي بتاريخ 20 فيفري 2013 المتعلق بفتح باب الترشح لعضوية مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 16 لسنة 2013 المؤرخ في 22 فيفري 2013.

(7) القرار الصادر من رئيس المجلس الوطني التأسيسي بتاريخ 6 مارس 2013 المتعلق بتمديد آجال الترشح لعضوية مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 21 لسنة 2013 المؤرخ في 12 مارس 2013.

- (8) القرار الصادر عن رئيس المجلس الوطني التأسيسي في 31 جانفي 2014 يتعلق بنشر مقررات الجلسة العامة المنعقدة يومي 8 و 9 جانفي 2014 لانتخاب مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 10 لسنة 2014 ، الصادر بتاريخ 4 فيفري 2014.
- (9) قرار مؤرخ في 3 فيفري 2014 يتعلق بانتداب مدير ديوان مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 10 لسنة 2014 ، الصادر في 04 فيفري 2014.
- (10) قرار عدد 3 مؤرخ في 25 فيفري 2014 يتعلق بانتداب مدير ديوان مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 19 لسنة 2014 ، الصادر في 07 مارس 2014.
- (11) قرار عدد 4 مؤرخ في 27 فيفري 2014 يتعلق بانتداب مدير ديوان مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 19 لسنة 2014 ، الصادر في 07 مارس 2014 .
- (12) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2014 المؤرخ في 24 أبريل 2014 ، المتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39 لسنة 2014 ، الصادر في 16 ماي 2014، المعدل والمتمم بموجب القرار عدد 12 لسنة 2014 المؤرخ في 16 جويلية 2014 ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 63 لسنة 2014 ، الصادر في 05 أوت 2014.
- (13) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 6 لسنة 2014 مؤرخ في 30 أبريل 2014 يتعلق بضبط طرق التنظيم الإداري والمالي والفني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 49 لسنة 2014 ، الصادر في 20 جوان 2014 ، المنقح والمتمم بالقرار عدد 30 لسنة 2020 المؤرخ في 24 أكتوبر 2020 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 109 لسنة 2020 ، الصادر في 30 أكتوبر 2020.
- (14) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 7 لسنة 2014 المؤرخ في 03 جوان 2014 المتعلق بقواعد وإجراءات تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 49 لسنة 2014 الصادر في 20 جوان 2014 ، الملغى بالقرار عدد 6 لسنة 2017 المؤرخ في 11 أبريل 2017 المتعلق بقواعد تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 35 لسنة 2017 الصادر في 02 ماي 2017 .

- (15) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 8 لسنة 2014 مؤرخ في 4 جوان 2014 يتعلق بإحداث هيئات فرعية للانتخابات وضبط مشمولاتها وطرق سير عملها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 50، الصادر في 24 جوان 2014.
- (16) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 09 لسنة 2014 بتاريخ 09 جوان 2014 يتعلق بضبط شروط وإجراءات اعتماد الملاحظين المحليين والأجانب للانتخابات والاستفتاء، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 50 لسنة 2014 الصادر في 24 جوان 2014، المنقح والمتمم بالقرار عدد 2 لسنة 2017 المؤرخ في 10 أفريل 2017، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 35 لسنة 2017 الصادر في 02 ماي 2017.
- (17) قرارا مشترك بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري مؤرخ في 05 جويلية 2014 يتعلق بضبط القواعد الخاصة للحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 64 لسنة 2014 الصادر في 08 أوت 2014.
- (18) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 21 لسنة 2014 مؤرخ في 1 أوت 2014 يتعلق بتكليف السيد صابر الزوق مدير ديوان مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بمهام مدير تنفيذي بالنيابة.
- (19) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤرخ في 01 أوت 2014 المتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات التشريعية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 63 لسنة 2014، الصادر بتاريخ 05 أوت 2014، المنقح والمتمم بالقرار عدد 14 لسنة 2017 المؤرخ في 10 أكتوبر 2017، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 84 لسنة 2017، الصادر بتاريخ 20 أكتوبر 2017، المنقح والمتمم بالقرار عدد 17 لسنة 2019 المؤرخ في 14 جوان 2019، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 50 لسنة 2019، الصادر بتاريخ 21 جوان 2019.
- (20) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 18 لسنة 2014 المؤرخ في 04 أوت 2014 المتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات الرئاسية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 64 لسنة 2014 الصادر بتاريخ 08 أوت 2014، المنقح والمتمم بالقرار عدد 18 لسنة 2019 المؤرخ في 14 جوان 2019، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 50 لسنة 2019، الصادر بتاريخ 21 جوان 2019.

(21) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 19 لسنة 2014 المؤرخ في 05 أوت 2014 يتعلق بضبط شروط وصيغ تعيين أعضاء مكاتب الاقتراع وطرق تعويضهم ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 64 لسنة 2014 الصادر في 08 أوت 2014. المنقح والمتمم بالقرار عدد 3 لسنة 2018 المؤرخ في 09 جانفي 2018، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 6 لسنة 2018 الصادر في 19 جانفي 2018.

(22) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 20 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أوت 2014 المتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 65 لسنة 2014 الصادر في 12 أوت 2014. المنقح والمتمم بالقرار عدد 17 لسنة 2017 المؤرخ في 23 أكتوبر 2017.

(23) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 23 لسنة 2014 المؤرخ في 29 أوت 2014 والمتعلق بتنظيم اجتماعات الهيئات الفرعية وآليات اتخاذ قراراتها.

(24) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 30 لسنة 2014 المؤرخ في 08 سبتمبر 2014 يتعلق بقواعد وإجراءات الاقتراع والفرز ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 82 لسنة 2014 الصادر في 10 أكتوبر 2014. المنقح والمتمم بالقرار عدد 2 لسنة 2018 المؤرخ في 02 جانفي 2018، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 4 لسنة 2018 المؤرخ في 2 جانفي 2018.

(25) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 27 لسنة 2014 المؤرخ في 10 سبتمبر 2014 يتعلق بضبط القواعد الخاصة باستعمال القوائم المترشحة عن الدوائر الانتخابية في الخارج لوسائل الإعلام الأجنبية ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 78 لسنة 2014 الصادر في 26 سبتمبر 2014.

(26) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 28 لسنة 2014 المؤرخ في 15 سبتمبر 2014 المتعلق بضبط قواعد تنظيم الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء وإجراءاتها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 78 لسنة 2014 ، الصادر في 26 سبتمبر 2014 ، المنقح والمتمم بالقرار عدد 18 لسنة 2017 المؤرخ في 23 أكتوبر 2017 ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 86 لسنة 2017 ، الصادر في 27 أكتوبر 2017 .

(27) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 32 لسنة 2014 المؤرخ في 14 أكتوبر 2014 يتعلق بقواعد وإجراءات احتساب النتائج والإعلان عنها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 86 لسنة 2014 الصادر في 24 أكتوبر 2014. المنقح والمتمم بالقرار عدد 33 لسنة 2014 المؤرخ في 06 نوفمبر

- 2014، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 91 لسنة 2014 الصادر في 11 نوفمبر 2014 ، والمنقح والمتمم بالقرار عدد 4 لسنة 2018 المؤرخ في 9 جانفي 2018، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 6 لسنة 2018 الصادر في 19 جانفي 2018.
- (28) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 2 لسنة 2016 المؤرخ في 09 جوان 2016 يتعلق بضبط رزنامة انتخابات المجلس الأعلى للقضاء لسنة 2016.
- (29) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 3 لسنة 2016 المؤرخ في 09 جوان 2016 والمتعلق بقواعد وإجراءات ضبط قوائم الناخبين لانتخابات المجلس الأعلى للقضاء المنقح بالقرار عدد 9 لسنة 2018 الصادر بتاريخ 27 فيفري 2018، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 20 لسنة 2018، الصادر في 09 مارس 2018.
- (30) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 4 لسنة 2016 المؤرخ في 28 جوان 2016 المتعلق بقواعد وإجراءات الترشح لعضوية المجلس الأعلى للقضاء ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 54 لسنة 2016 ، الصادر بتاريخ 01 جويلية 2016 المنقح بالقرار عدد 10 لسنة 2018 المؤرخ في 27 فيفري 2018 ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 20 لسنة 2018 ، الصادر بتاريخ 09 مارس 2018.
- (31) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 لسنة 2016 المؤرخ في 10 أوت 2016 يتعلق بقواعد وإجراءات الاقتراع والفرز والإعلان عن نتائج انتخابات المجلس الأعلى للقضاء .
- (32) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤرخ في 14 نوفمبر 2016 يتعلق بالتصريح بالنتائج النهائية لانتخابات المجلس الأعلى للقضاء 2016، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 94 لسنة 2016 الصادر في 18 نوفمبر 2016 .
- (33) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 مؤرخ في 11 أفريل 2017 يتعلق بشروط وإجراءات إحداث هذه الهيئات الفرعية للانتخابات وضبط مشمولاتها وطرق سير عملها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 35 لسنة 2017 ، الصادر في 02 ماي 2017.
- (34) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 10 لسنة 2017 بتاريخ 20 جويلية 2017 يتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات البلدية والجهوية ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 60 لسنة 2017 الصادر بتاريخ 28 جويلية 2017 ، المنقح والمتمم بالقرار عدد 01 لسنة 2018 المؤرخ في 02 جانفي 2018، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 04 لسنة 2018 الصادر بتاريخ 02 جانفي 2018.

- (35) قرار مشترك بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري مؤرخ في 14 فيفري 2018 يتعلق بضبط القواعد الخاصة بتغطية الحملة الانتخابية البلدية والجهوية بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 14 لسنة 2018 الصادر في 16 فيفري 2018 ، المنقح والمتمم بالقرار المشترك المؤرخ في 18 أفريل 2018 ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 32 لسنة 2018 الصادر في 20 أفريل 2018.
- (36) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 8 لسنة 2018 المؤرخ في 20 فيفري 2018 يتعلق بضبط القواعد والشروط التي يتعين على وسائل الإعلام التقيد بها خلال الحملة الانتخابية أو حملة الاستفتاء، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 17 لسنة 2018 الصادر في 27 فيفري 2018.
- (37) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 3 لسنة 2019 مؤرخ في 21 فيفري 2019 يتعلق بضبط النظام المطبق على أعضاء ومساعدى ديوان مجلس الهيئة العليا للانتخابات ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 21 لسنة 2019 ، الصادر في 12 مارس 2019.
- (38) قرار مشترك بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري مؤرخ في 21 أوت 2019 يتعلق بضبط القواعد الخاصة بتغطية الحملة الانتخابية الرئاسية والتشريعية بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 68 لسنة 2019 الصادر في 23 أوت 2019.
- (39) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 22 لسنة 2019 المؤرخ في 22 أوت 2019 المتعلق بضبط قواعد تنظيم الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء وإجراءاتها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 68 لسنة 2019 ، الصادر في 23 أوت 2019.
- (40) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 30 لسنة 2020 المؤرخ في 24 أكتوبر 2020 المنقح والمتمم لقرارها العدد 6 لسنة 2014 مؤرخ في 30 أفريل 2014 يتعلق بضبط طرق التنظيم الإداري والمالي والفني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، المرجع السابق، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 109 لسنة 2020 ، الصادر بتاريخ 30 أكتوبر 2020 .
- (45) قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 31 لسنة 2020 المؤرخ في 24 أكتوبر 2020 يتعلق بضبط شروط إسناد الخطط الوظيفية والإعفاء منها والمنح والامتيازات المستحقة بموجبها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 109 لسنة 2020 ، الصادر في 30 أكتوبر 2020.

المواثيق ومدونات السلوك:

. مدونة سلوك الملاحظين المحليين والأجانب للانتخابات والاستفتاء ، ملحق القرار عدد 09 لسنة 2014 بتاريخ 09 جوان 2014 يتعلق بضبط شروط وإجراءات اعتماد الملاحظين المحليين والأجانب للانتخابات والاستفتاء، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 50 لسنة 2014 الصادر في 24 جوان 2014.

ثانيا: المعاجم والقواميس

. جمال الدين أبي الفضل محمد ابن مكرم وابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب ، بيروت لبنان ، دار صادر ، المجلد الثالث.

2 . 2 قوانين انتخابية مقارنة:

(1 القانون النظامي رقم 2012-027 المؤرخ في 12-04-2012 والمتعلق بإنشاء اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في موريتانيا المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الإسلامية الموريتانية عدد 1262 الصادرة بتاريخ 30-04-2012، المعدل والمتمم بالقانون النظامي رقم 2018-005 المؤرخ في 12-02-2018 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الإسلامية الموريتانية عدد 1407 ، الصادرة بتاريخ 28-02-2018 .

(2 القانون رقم 8 لسنة 2013 المؤرخ في 16 جمادي الأول عام 1434 الموافق ل28-03-2013 المتعلق بإنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات الصادر عن المجلس الانتقالي في ليبيا ، الجريدة الرسمية عدد 7 ص 424.

(3 قانون الانتخابات العامة والاستفتاء اليمني رقم 13 لسنة 2001 المؤرخ في 13-11-2001، الجريدة الرسمية للجمهورية اليمنية عدد 21 الصادرة بتاريخ 15-11-2001 المعدل والمتمم،

(4 قانون الانتخابات القومية السوداني رقم 11 لسنة 2008 ، الصادر بتاريخ 15-07-2008 .

(5 القانون رقم 31 لسنة 2019 المؤرخ في 23-12-2019 المتعلق بالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق ، الجريدة الرسمية للجمهورية العراقية عدد 4569 لسنة 2019.

(6 القانون رقم 198 لسنة 2017 المؤرخ في 01-08-2017 المتعلق بالهيئة الوطنية للانتخابات في مصر، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر عدد 30 مكرر.

(7 القانون رقم 11 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات في المملكة الأردنية، الجريدة الرسمية للملكة الأردنية الهاشمية عدد 5152 الصادر بتاريخ 09-04-2012 ، المعدل والمتمم بموجب

القانون رقم 46 لسنة 2015 المنشورة بالجريدة الرسمية رقم 5364 بتاريخ 01-11-2015.

ثانيا : قائمة المراجع

II / قائمة المراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب المتخصصة

- (1) ألان وول، أندرو اليس، أيمن أيوب وآخرون، تعريب أيمن أيوب بمساهمة من علي الصاوي أشكال الإدارة الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، قسم المنشورات للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ستوكهولم ، السويد 2007 .
- (2) السيد أحمد محمد مرجان، دور القضاء والمجتمع المدني في الإشراف على العملية الانتخابية، دار النهضة العربية ، القاهرة مصر ، الطبعة الثانية ، 2010.
- (3) حسن مصطفى البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، حلب سوريا ، الطبعة الثانية 2016 .
- (04) حمودي محمد ،الضوابط الموضوعية والإجرائية للعملية الانتخابية في الجزائر. دراسة في إطار القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 16-10، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2018.
- (05) سعيد حموده الحديدي، نظام الإشراف والرقابة على الانتخابات الرئاسية ، دراسة مقارنة بين النظامين الدستوريين في مصر وفرنسا، دار النهضة العربية ، القاهرة مصر 2012.
- (06) سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ، منشورات دار دجلة، المملكة الأردنية الهاشمية ، 2009 .
- (07) عبد الواحد المكني، المسار الانتخابي في الانتقال الديمقراطي بتونس ، دار محمد علي للنشر صفاقص . تونس ،المطبعة المغاربية للطباعة . الشرقية تونس ، الطبعة الأولى 2012.
- (08) على إبراهيم إبراهيم شعبان ، منظمات المجتمع المدني ودورها في الرقابة على الانتخابات دراسة تطبيقية مقارنة ،دار الجامعة الجديدة للنشر مصر، 2016.
- (09) عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية (دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي)، الطبعة الثانية ، منشورات زين الحقوقية ، 2005.
- (10) علي بن محمد محمد حسين الشريف ، الرقابة على الانتخابات العامة النيابية والرئاسية والمحلية والاستفتاء . دراسة مقارنة . في التشريعات اليمنية والمصرية والفرنسية والفكر السياسي الإسلامي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،مصر الطبعة الأولى ، 2015.

- (11) عبد الحكيم فوزي سعودي ، ضمانات الإشراف والرقابة على الانتخابات ، دراسة مقارنة بالنظام الفرنسي، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2015.
- (12) . عصام نعمة إسماعيل ، النظم الانتخابية ، منشورات زين الحقوقية ، لبنان ، الطبعة الثانية ، 2009 .
- (13) محمد علي محمد فرغلي ، نظام وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقهاء (دراسة تأصيلية وتطبيقية لنظام الانتخاب المحلي في مصر ودول الغرب) ، دار النهضة العربية، 1998.
- (14) منى حسين عبيد ، جميل مصعب ، اياد البرغوثي وآخرون ، مؤلف جماعي تحرير نظام عساف ،النظم الانتخابية في العالم ،مركز عمان للدراسات وحقوق الإنسان ، عمان الأردن ، الطبعة الأولى ، 2012.
- (15) منية العابد ، الإدارة الانتخابية ضمانات محدودة واستقلالية ضبابية ، مركز الدراسات والبحوث والتوثيق للمحاميين التونسيين ،مجلة المحاماة ،مجمع الأطرش للكتاب المختص، العدد 6 ، ديسمبر 2014 .
- (16) رفائيل لوبيز بنتور ،أجهزة إدارة الانتخابات مؤسسات لإدارة الحكم ،مكتب تطوير السياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، 2000 ،ص 169.
- (17) زكرياء بن صغير ، دليل الحملات الانتخابية في الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،الجزائر ، سنة الطبع 2012.
- (18) شحاطي نصيرة ، النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر ، النشر الجامعي الجديد ، تلمسان الجزائر، 2020.
- (19) كوثر دباش ، القانون الانتخابي التونسي . نحو القطع مع الاستبداد ، دار الطائر للنشر . تونس ، 2011 .
- (20) . ناجي إمام محمد ، الرقابة على انتخابات المجالس النيابية . دراسة مقارنة . دار الفكر الجامعي ، السكندرية مصر ، الطبعة الأولى ، 2016.
- (21) هشام حسين الجبوري ، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، سنة 2013.

- (22) وائل منذر البياتي ، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات المجالس النيابية ، دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة مصر ، الطبعة الأولى ، سنة 2015.
- ثانيا/ الكتب العامة
- (01) الحبيب خضر ، الوجيز في شرح القانون الدستوري ، مجمع الأطرش للكتاب المختص ، تونس ، الطبعة الأولى ، سنة 2017.
- (2) الأزهرى بوعزي ، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي " الإطار التاريخي ، النظام الحالي " ، مركز النشر الجامعي ، 2002 ، ص 302.
- (3) بوكرا إدريس ، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 .
- (4) بعلي محمد الصغير ،مدخل للعلوم القانونية ، نظرية القانون ، نظرية الحق ،دار العلوم ، عنابة ، 2006.محمد
- (5) داوود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية ، دار الفكر الجامعي ، القاهرة ، مصر 2000.
- (6) رحمانى منصور ، الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2006 ، ص 64.
- (7) رضا جنيح ، القانون الإداري ، مركز النشر الجامعي ، سوسة تونس، 2008.
- (8) ساجر ناصر الجبوري ،حقوق الإنسان السياسية في الإسلام والنظم العالمية ، دار الكتب العلمية بيروت لبنان ، 2005.

ثالثا : الأطروحات والمذكرات الجامعية

I / أطروحات الدكتوراه

- (1) أحمد بنيني ، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية ،جامعة الحاج لخضر . باتنة . السنة الجامعية 2005 / 2006.
- (2) أعراب أحمد ، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، -17-05-2021
- (3) بليل نونة ، ضمانات حرية ونزاهة الانتخابات ، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري ،جامعة باتنة1 الحاج لخضر ، السنة الجامعية 2018-2019.
- (4) بوقرن توفيق التنظيم القانوني لدور الأحزاب السياسية في الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق ، جامعة الحاج لخضر . باتنة 1 . 2019/2018 .
- (5) خرشي الهام ، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، جامعة سطيف 2 ، 2014-2015 .
- (6) خليف مصطفى، الرقابة لقضائية على العملية الانتخابية ، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام ،جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس ، السنة الجامعية 2016-2017.
- (7) زين العابدين بلماحي ، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة . دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه تخصص القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ،2015/2016.
- (8) شعيب محمد توفيق ،الضمانات القانونية للانتخابات النيابية في الأنظمة المغاربية . دراسة لنماذج (الجزائر ، تونس ، المغرب) ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون . تخصص قانون دستوري . جامعة محمد خيضر بسكرة، 2019 . 2020 .
- (9) عبد الحق مزردى ، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب (دراسة مقارنة) أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق - فرع القانون الإداري - ، جامعة العربي التبسي ، تبسة، السنة الجامعية 2017-2018.
- (10) كيم سمير ، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية : حالة الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية ، جامعة الحاد لخضر . باتنة 1 . السنة الجامعية 2015-2016.

(11) موساوي نبيل ، حياد السلطات الإدارية المستقلة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2019.

(12) محمد بوطرفاس ، الحملات الانتخابية دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2010-2011.

II / مذكرات الماجستير

(1) أحمد محروق ، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في الجزائر ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، السنة الجامعية 2014 . 2015 ، ص 24.

(2) مريم فطناسي ، الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تونس المنار ، السنة الجامعية 2015 - 2016 .

(3) محمد نعرورة ، الضمانات الخاصة للانتخابات النيابية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية 2009 . 2010.

(4) نعيمة بن أحمد ، الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، مذكرة للإحراز على شهادة الماجستير في القانون العام والتجارة الدولية ، كلية الحقوق بجامعة صفاقص، السنة الجامعية 2013/2014 .

(5) هاشم حسين علي صالح الجبوري ، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية (دراسة مقارنة) ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، جامعة ، جماعة تكريت العراق ، 2010 .

رابعا : المقالات

(1) أونيسي ليندة ، مقال حول الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر ، جامعة خنشلة ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 8 ، الجزء 2 ، جوان 2017 .

(2) أيت شعلال نبيل ، ضمانات نزاهة العملية الانتخابية في الجزائر (بعد التعديل الدستوري 2016) مجلة الفكر القانوني والسياسي، العدد الرابع.

(3) ابتسام بلقواس ، ضمانات الحياد في إدارة العملية الانتخابية ، دراسة تحليلية لأحكام القانون العضوي رقم 16-10 ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد التاسع ، جوان 2018 .

(4) العارية بولرباح ، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لإدارة العملية الانتخابية في الجزائر ، مجلة المعيار ، المركز الجامعي تيسمسيلت ، المجلد 11 ، العدد 2 بتاريخ 02 جوان 2020.

- (5) براهيم بن داود ، المعايير الدولية للنزاهة الانتخابية ومدى تحقق البناء الديمقراطي ،مجلة دفاتر السياسة والقانون ، عدد خاص أبريل 2011 ، ص 353.
- (6) بوحنية قوي ، التشريعات الجزائرية إعادة تشكل في ظل الاستمرار، تقرير لمركز الجزيرة للدراسات ، 21مايو/ أيار 2017.
- (7) بوخميس سهيلة ، و مقالاتي مونة ، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وكفاءتها في المحافظة على السير العادي للعملية الانتخابية في ظل الظروف الاستثنائية : انتخابات 12 ديسمبر 2019. ، مجلة المجلس الدستوري الهدد 13 سنة 2020.
- (8) توفيق بوقرن ، السلطة الوطنية للانتخابات كألية لضمان نزاهة الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ، مجلة أفاق للأبحاث السياسية والقانونية ، المجلد 3 ، العدد 6 ، نوفمبر 2020 .
- (9) حساني محمود ، الدور الدستوري الجديد للمجتمع المدني في مراقبة الانتخابات ، أشغال الملتقى الوطني حول الرقابة على العملية الانتخابية على ضوء التعديلات الدستورية لسنة 2016 ، ليوم 28-06-2018 ، مجلة القانون ، المجتمع، والسلطة ، المجلد 8 ، العدد 1 ، سنة 2019.
- (10) رافع بن عاشور، الحملة الانتخابية في تونس بين القانون الانتخابي والواقع السياسي، المجلة القانونية التونسية، 1984.
- (11) سهاد صديق ، مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي تيسمسلت، الجزائر ، العدد الرابع، 2017
- (12) سامية العايب ، النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر وتونس . دراسة مقارنة . مجلة المجلس الدستوري ، العدد 09 ، 2017 .
- (13) صفاء إبراهيم الموسوي ، الإدارة الانتخابية في العراق وأنماط الإشراف على الانتخابات في العالم،مجلة جامعة كربلاء العراق ، المجلد الثامن ، العدد الرابع ، 2010.
- (14) عباس أمال ، مقال نحو نزاهة الانتخابات من خلال الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، مجلة صوت القانون ، المجلد الخامس ، العدد 01 أبريل 2018 .
- (15) عبد العالي حاحة ، أمال يعيش تمام ، الرقابة القضائية على أعمال السلطة الوطنية للانتخابات ، مداخلة ضمن أشغال الملتقى الدولي العاشر القضاء والدستور ، 08 و 09 ديسمبر 2019 ، جامعة حمة لخضر الوادي.

- 16) عمر بوجادي ، واقع النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 35 ، عدد 2 ، 2021 .
- 17) عبد السلام سالمى ، بن دراح علي إبراهيم ، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كمساهم في تكريس شفافية العملية الانتخابية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، المجلد الرابع ، العدد الثاني ، جوان 2019 .
- 18) عادل ذبيح ، الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بين سمو هدف الإنشاء وإكراهات الممارسة ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية ، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 2 ، العدد 4 ، 2017.
- 19) علي الصاوي ، ديمقراطية الانتخابات ... إدارة أم إرادة ، أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان تقديم علاء شلبي ، القاهرة ، مصر، الطبعة الأولى، 2014.
- 20) فاطمة الزهراء عديوز ، تسوية منازعات القوائم الانتخابية في ظل القانون العضوي 16-10 ، مجلة جيل للأبحاث القانونية المعمقة، العدد 11، فيفري 2017.
- 21) فريدة مزياني ، مقال الرقابة على العملية الانتخابية ، ألقى بمناسبة يوم دراسي حول موضوع " واقع وأفاق التنمية السياسية في الجزائر" جامعة الحاج لخضر باتنة . 1 . أبريل 2016.
- 22) قدور ضريف ، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات - نظامها القانوني مهامها تنظيمها - ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور، العدد 13 جانفي 2020 .
- 23) كريمة بوطالب ، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر و الأنظمة المقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد 10 ، العدد 1 ، أبريل 2019.
- 24) لمين هماش ، جهود السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في أخلة الممارسات الانتخابية بالجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة أم البواقي ، المجلد 7 ، العدد 2 ، جوان 2020.
- 25) محمود عبد الباقي ، نحو إدارة انتخابية فعالة ، الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي المنعقد بالقاهرة يومي 11 و 12 ماي 2014 ، المنظمة العربية لحقوق الإنسان ، القاهرة، 2014.
- 26) محمد شفيق صرصار ، الهيئات الدستورية المستقلة : أي تكريس؟ التقرير التمهيدي لأعمال الملتقى العلمي حول الهيئات الدستورية الذي نظمته الجمعية التونسية للانتقال الديمقراطي والجمعية التونسية

للعلوم الإدارية وبمساهمة المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية بكلية العلوم القانونية والاجتماعية والسياسية بتونس يومي 1 و 2 مارس 2018 ، تونس 2018.

(27) مراد بن مولى، الرقابة القضائية على قرارات الهيئات الدستورية المستقلة ، الهيئات الدستورية المستقلة : أي تكريس؟ أعمال الملتقى العلمي حول الهيئات الدستورية الذي نظّمته الجمعية التونسية للانتقال الديمقراطي والجمعية التونسية للعلوم الإدارية وبمساهمة المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية بكلية العلوم القانونية والاجتماعية والسياسية بتونس يومي 1 و 2 مارس 2018 ، تونس 2018.

(28) معتز القرقوري ، الاستقلالية المالية للهيئات الدستورية المستقلة ، الهيئات الدستورية المستقلة : أي تكريس؟ أعمال الملتقى العلمي حول الهيئات الدستورية الذي نظّمته الجمعية التونسية للانتقال الديمقراطي والجمعية التونسية للعلوم الإدارية وبمساهمة المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية بكلية العلوم القانونية والاجتماعية والسياسية بتونس يومي 1 و 2 مارس 2018 ، تونس 2018.

(29) نصر الدين بوسماحة ، توسيع صلاحيات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات : خطوة إضافية نحو تعزيز نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، أشغال الملتقى الوطني حول الرقابة على العملية الانتخابية على ضوء التعديلات الدستورية لسنة 2016 ، ليوم 28-06-2018 ، مجلة القانون ، المجتمع، والسلطة ، المجلد 8 ، العدد 1 ، سنة 2019.

خامسا: التقارير

(1) التقرير النهائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات حول الانتخابات الرئاسية 12 ديسمبر 2019 ، المطبعة الرسمية ، 28 جانفي 2020.

(2) التقرير التمهيدي لأعمال الملتقى العلمي حول الهيئات الدستورية ،كلية العلوم القانونية والاجتماعية والسياسية بتونس ، يومي 1 و 2 مارس 2008

(3) تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول انتخابات المجلس الوطني التأسيسي، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 14 المؤرخ في 21 فيفري 2012.

(4) تقرير الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول الانتخابات التشريعية والرئاسية 2014، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 32 لسنة 2015 ، الصادر بتاريخ 21-04-2015 ، ص 1016.

(5) التقرير النهائي الخاص بالاستفتاء حول مشروع تعديل الدستور أول نوفمبر 2020 ، الصادر بموجب القرار رقم 810 المؤرخ في 18-11-2020 الصادر عن رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

(6) الهيئة العليا المستقلة للانتخابات ، تقرير حول انتخابات المجلس الأعلى للقضاء 23 أكتوبر 2016.

(7) التقرير السنوي للمنظمة العربية للإدارات الانتخابية 2017-2018 ، ورشة إقليمية حول استقلالية الإدارات الانتخابية العربية بين المفهوم والممارسة ، عقدت بتونس يومي 9 و 8 فيفري 2017 .

(8) أشغال ورشة إقليمية حول استقلالية خلاصة ورشة إقليمية التي نظمتها المنظمة العربية للإدارات الانتخابية حول موضوع استقلالية الإدارات الانتخابية العربية بين المفهوم والممارسة المنعقدة بتونس يومي 9 و 8 فيفري 2017.

(9) التقرير السنوي للمنظمة العربية للإدارات الانتخابية 2017 - 2018 .

II / المراجع باللغة الفرنسية

1/ les ouvrages

- a) Eric (o), droit constitutionnel , Sirey, 5éme Ed, Paris,2006, .
P,& 133 .-
- b) André Jabin , guide des élections , Berger levrant , Paris , 1957 , P 43.
- c) , Louis (F) et aîtres , droit constitutionnel , Dalloz,5éme, Ed, 2002.
- d)D Perronneau (P) Reynie , Dictionnaire du vote , PUF, Paris , 2001 .
- e) Dominique , (R) ,droit du contentieux constitutional , Montchrestien , 6éme Ed ,2001.
- f) Raymond Geint , Jacques Ballon Guide pratique de bureau de vote (organisation , gestion , contentieux) , édition du papyrus , 2007 .
- g) Michel Vivano , le juge pénal et les fraudes durant les compagnes électorales ,revue de sciences criminelle , Numéro (1) janvier, Mars , 1999.
- h) Rashid Zouaimia.les autorités de regulation independents face aux exigences de la gouvernance.Edition BELKEISE ; Alger.2013 . P155

فهرس

المحتويات

أ	مقدمة:
	الباب الأول: السياق العام للإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس
	الفصل الأول: الإطار المؤسسي للهيئات العليا المستقلة للانتخابات
21	المبحث الأول: استحداث هيئة عليا مستقلة للانتخابات
24	المطلب الأول: مبررات إنشاء هيئة عليا مستقلة للانتخابات
25	الفرع الأول: وضع المسألة في التشريع الجزائري
26	الفرع الثاني: وضع المسألة في التشريع التونسي
30	المطلب الثاني: الأساس الدستوري والقانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات
31	الفرع الأول: الأساس الدستوري والقانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
33	الفرع الثاني: الأساس الدستوري والقانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر
36	المطلب الثالث: الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر الانتقال من المراقبة إلى الإدارة
38	الفرع الأول: السياق العام لنشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ومبررات استحداثها
43	الفرع الثاني: الأساس الدستوري والقانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
47	المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للهيئات والسلطات المستقلة للانتخابات
48	المطلب الأول: التكييف القانوني للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
49	الفرع الأول: تمتع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية
51	الفرع الثاني: التكييف التشريعي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات
52	المطلب الثاني: التكييف القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر
53	الفرع الأول: علاقة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالسلطة التنفيذية
54	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر
55	المطلب الثالث: التكييف القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
56	الفرع الأول: خصوصيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
59	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
	الفصل الثاني: الإطار الهيكلي للهيئات العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر وتونس
63	المبحث الأول: التركيبة البشرية للهيئات العليا المستقلة للانتخابات وشروط العضوية فيها
63	المطلب الأول: تشكيلة الهيئات العليا المستقلة للانتخابات
64	الفرع الأول: تشكيلة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
69	الفرع الثاني: تشكيلة الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر
77	المطلب الثاني: شروط العضوية في الهيئات العليا المستقلة للانتخابات

77	الفرع الأول: شروط العضوية في الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
81	الفرع الثاني: شروط الترشح لعضوية في الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات
84	الفرع الثالث: شروط الترشح لعضوية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
88	المطلب الثالث: حقوق والتزامات أعضاء الهيئات العليا المستقلة للانتخابات
88	الفرع الأول: حقوق والتزامات أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
92	الفرع الثاني: حقوق والتزامات أعضاء الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر
103	المبحث الثاني: أجهزة الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس
104	المطلب الأول: أجهزة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
104	الفرع الأول: أجهزة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في ظل أحكام المرسوم عدد 27 لسنة 2011
109	الفرع الثاني: أجهزة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في ظل القانون الأساسي عدد 23 لسنة 2012
127	المطلب الثاني: أجهزة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر
127	الفرع الأول: رئيس الهيئة
130	الفرع الثاني: مجلس الهيئة
131	الفرع الثالث: اللجنة الدائمة للهيئة
133	الفرع الرابع: المداومات
135	المطلب الثالث: أجهزة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
135	الفرع الأول: أجهزة السلطة المستقلة وفقا لأحكام القانون العضوي رقم 19-07
141	الفرع الثاني: أجهزة السلطة المستقلة وفقا لأحكام الأمر رقم 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم
151	خلاصة الباب الأول
	الباب الثاني: الإطار الوظيفي للإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس
	الفصل الأول: صلاحيات الهيئات العليا المستقلة للانتخابات في الجزائر وتونس
159	المبحث الأول: الصلاحيات المرتبطة بتنظيم العمليات الانتخابية
159	المطلب الأول: صلاحيات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر كجهة مراقبة للانتخابات.
160	الفرع الأول: صلاحيات الهيئة خلال المرحلة التحضيرية للانتخابات
163	الفرع الثاني: صلاحيات الهيئة خلال مرحلة الاقتراع
165	الفرع الثالث: صلاحيات الهيئة خلال المرحلة اللاحقة لعملية الاقتراع
166	المطلب الثاني: صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس كجهة إدارة للانتخابات
166	الفرع الأول: بالنسبة لتنظيم ومراقبة عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية وإجراءات الترشح

173	الفرع الثاني: خصوصية رقابة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لإجراءات الحملة الانتخابية
180	الفرع الثالث: صلاحيات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المتزامنة مع عملية الاقتراع والمرحلة اللاحقة لها
186	المطلب الثالث: صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كجهة إدارة للانتخابات
187	الفرع الأول: صلاحيات السلطة المستقلة خلال المرحلة التحضيرية للانتخابات
210	الفرع الثاني: صلاحيات السلطة المستقلة خلال المرحلة المعاصرة للاقتراع
217	الفرع الثالث: صلاحيات السلطة المستقلة خلال المرحلة اللاحقة لعملية الاقتراع
223	المبحث الثاني: الصلاحيات العامة للهيئات العليا المستقلة للانتخابات
223	المطلب الأول: الصلاحيات العامة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر
223	الفرع الأول: آليات تفعيل الصلاحيات الرقابية للهيئة العليا
228	الفرع الثاني: دور الهيئة العليا في تحسين وتطوير مسار العمليات الانتخابية والنصوص التي تحكمها
232	الفرع الثالث: صلاحيات متعددة إلا أنها غير كافية لضمان نزاهة العمليات الانتخابية
233	المطلب الثاني: الصلاحيات العامة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
234	الفرع الأول: تعاون الهيئة مع هيئة حماية المعطيات الشخصية والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي و البصري
236	الفرع الثاني: علاقة الهيئة مع البنك المركزي ودائرة المحاسبات في مجال رقابة تمويل الحملة الانتخابية
238	الفرع الثالث: تعامل الهيئة مع الملاحظين لتدعيم نزاهة العمليات الانتخابية
239	المطلب الثالث: الصلاحيات العامة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
239	الفرع الأول: التحضيرات المادية والبشرية للعمليات الانتخابية والاستفتاءية
248	الفرع الثاني: دور السلطة المستقلة في حماية الانتخابات وعلاقتها بالأطراف ذات الصلة
254	الفرع الثالث: دور السلطة المستقلة في تجسيد وترقية الأداء الانتخابي وضمان الأمن الديمقراطي
	الفصل الثاني: ضمانات حياد الإدارة الانتخابية المستقلة في الجزائر وتونس
265	المبحث الأول: ضمانات حياد واستقلالية أعضاء الهيئات العليا المستقلة للانتخابات
266	المطلب الأول: ضمانات حياد أعضاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
266	الفرع الأول: التشكيلة الجماعية للهيئة
267	الفرع الثاني: طريقة تولي عضوية الهيئة ومدة العهدة
270	الفرع الثالث: حماية قانونية لأعضاء الهيئة يدعمها نظام تنافي صارم
273	المطلب الثاني: ضمانات حياد واستقلالية أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر
274	الفرع الأول: تشكيلة الهيئة وطريقة اختيار أعضائها وتحديد عهدتهم
278	الفرع الثاني: ضمانات الاستقلالية المرتبطة بالحماية القانونية لأعضاء الهيئة العليا

280	الفرع الثالث: الضمانات المرتبطة بالتزامات أعضاء الهيئة العليا
283	المطلب الثالث: ضمانات حياد واستقلالية أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
284	الفرع الأول: التشكيلة الجماعية لمجلس السلطة المستقلة وشروط العضوية فيها
291	الفرع الثاني: مكانة الشخصيات المستقلة وممثلي المجتمع المدني ضمن تشكيلة السلطة المستقلة
293	الفرع الثالث: ضمانات الاستقلالية المرتبطة بحقوق أعضاء السلطة المستقلة والالتزامات المفروضة عليهم
300	المبحث الثاني: ضمانات الاستقلالية والحياد المؤسسي للهيئات العليا المستقلة للانتخابات
302	المطلب الأول: بالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس
302	الفرع الأول: ضمانات استقلالية الهيئة من الجانب الإداري والتنظيمي
305	الفرع الثاني: ضمانات الاستقلالية المالية للهيئة
311	الفرع الثالث: الضمانات القضائية لاستقلالية الهيئة
314	المطلب الثاني: بالنسبة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر
315	الفرع الأول: ضمانات استقلالية الهيئة العليا من الجانب الإداري والتنظيمي
322	الفرع الثاني: ضمانات الاستقلالية المالية للهيئة العليا
326	الفرع الثالث: الضمانات القضائية لاستقلالية الهيئة العليا
329	المطلب الثالث: بالنسبة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات
329	الفرع الأول: ضمانات الاستقلالية المرتبطة بالجانب الإداري والتنظيمي
337	الفرع الثاني: ضمانات الاستقلالية المالية للسلطة المستقلة
341	الفرع الثالث: الضمانات القضائية لاستقلالية السلطة المستقلة
355	خلاصة الباب الثاني
358	خاتمة
378	قائمة المصادر والمراجع
412	الفهرس