



جامعة ابن خلدون - تيارت -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق
مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقوق
تخصص: قانون إداري



تحت عنوان:

حوكمة الإدارة الانتخابية

من إعداد

الدكتور:

- بوزيان عليان

- عين قادة سعاد

- عبيدي زهية

لجنة المناقشة :

الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
رئيسا	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ الدكتور(ة): بوسماحة الشيخ
مشرفا ومقررا	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ الدكتور(ة): بوزيان عليان
مناقشا	أستاذ محاضر أ	الأستاذ الدكتور(ة): عيسى علي
مدعوا	أستاذ محاضر أ	الأستاذ الدكتور(ة): عميري أحمد

السنة الجامعية: 2023/2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

سُرُّهُ سُرٌّ
شَكَرْتِكِ يَا رَبِّ

الحمد لله رب العالمين و الصلاة
و السلام على أشرف المرسلين، أشكر

الله تعالى أولاً وأخيراً الذي ألهمنا
وأعاننا على إتمام مذكرتنا فلك
الحمد يا رب

كما ينبغي لجلال وجهك
وعظيم سلطانك.

لا يسعنا في هذا المقام إلا أن
نتقدم بجزيل الشكر والامتنان
والعرفان لأستاذنا

الفاضل الدكتور **بوزيان عليان**
لقبوله الإشراف على هذه المذكرة
ولما لاقيناه

من خلق رفيع وعلم عزيز فله منا
جزيل الشكر.

وأشكر أيضاً السادة أعضاء لجنة
المناقشة الأفاضل على تشریفنا
بقراءة مذكرتنا

ومناقشتها، كما نتوجه بالشكر
والعرفان الى كافة أساتذة كلية
الحقوق والعلوم

والعلوم السياسية بجامعة ابن
خلدون تيارت والى كل الموظفين

والى كل من ساعدني على اتمام هذه
المذكرة من قريب أو بعيد ولو
بكلمة طيبة.

إِهْدَاءً

أهدي عملي الموضح إلى روح
فقيداي

جدي وجدتي (رحمهما الله)

اللذان لم يبخلا عليا بدعاء لي
بالتوفيق خلال مسيرتي الدراسية
كما أهديه الى من كان له الفضل
الأول في بلوغي التعليم العالي

أبي الغالي (أطال الله عمره)

والى من وضعتني على طريق
الحياة وراعتني حتى صرت كبيرة

ومعي دائما في خطواتي
أمي الحبيبة (حفظها الله وأطال
عمرها)

والى جميع من ساندني من إخوتي
أخواتي

زملائي وأساتذتي الكرام
الذين لم يبخلوا علينا بمد يد
العون

ومساعدتنا لإتمام هذا البحث
المتواضع

عين قادة سعاد

إِهْدَاء

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام
على المصطفى وأهله ومن وفى
الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه
الخطوة في مسيرتنا الدراسية

بمذكرتنا هذه التي هي ثمرة
الجهد والنجاح بفضلته تعالى
مهداة إلى..

**الوالدين الكريمين حفظهما الله
وأدامهما نورا لدربي**

وإلى.. من كانوا دائما أفضل
سند لي

**أخي عبد النور أختي فاطمة
وفريدة**

وإلى... اللذان لم يبخلان علي
بمساعدهما الطيبة لي

زوجي وعائلته الكريمة

وإلى.. صديقتي ورفيقة دربي
"عين قادة سعاد" وإلى جميع
الأصدقاء

ومن كانوا برفقتي ومصاحبتي
أثناء دراستي في الجامعة

والى.. كل من ساهم في تلقيني
ولو حرفا واحدا في كامل حياتي
الدراسية

عبيدي
زهية

مقدمة

مقدمة

فرضت العولمة وما صاحبها من تطورات تكنولوجية وتقنية مفاهيم جديدة في الحكم والتسيير لمواكبة التحديات الجديدة، وخاصة في مجال ممارسة السلطة، مما أدى إلى

ظهور مفهوم الحوكمة الذي اكتسب أهمية متزايدة في السنوات الأخيرة، وأصبح من السياسات والتوجهات للدول والمنظمات الدولية التي تسعى لتحقيق التنمية ورضا المواطنين، فمفهوم الحوكمة جاء لإعادة النظر في هيكل الدولة وأبعادها وأدوارها، وآليات إدارة الشؤون العامة وصنع السياسات، ذلك بهدف لإصلاح وتحقيق فاعلية أكثر في تنظيم العلاقة بين الحكام والمحكومين لتحقيق الاستقرار السياسي.

فقد شكل مفهوم الحوكمة محور اهتمام العديد من الباحثين والأكاديميين باعتباره مفهوم متعدد التوظيف والاستعمال، نظرا لتعدد أوجه تناوله من عدة جوانب اقتصادية كمرحلة أولى ومن ثم اعتماده في مجال العلوم الإدارية والقانونية والسياسية، فقد تزايد الوعي بأهمية ربط الحوكمة بالديمقراطية بشكل مباشر، ما سمح من خلق آليات تساهم في تفعيل دور المواطن والحد من إقصائه من الحياة السياسية، حيث تهدف الحوكمة إلى تعزيز قيم الشفافية والمشاركة والمصادقية والمساءلة.

يعتبر متغير الحوكمة الانتخابية المتغير الحاسم لضمان مصداقية الانتخابات في الديمقراطيات الناشئة، بالرغم من أنها ما زالت تتجاهلها الدراسات المقارنة المتعلقة بالديمقراطية.

باعتبار أن الإلتخاب هو الوسيلة الديمقراطية الوحيدة التي يعبر فيها كل ناخب عن إرادته الحرة في اختيار ممثليه سواء على المجالس الولائية أو الوطنية، حيث أصبح مرادفا للسيادة الشعبية أو بالأحرى للديمقراطية بمدلولها السياسي، وبهذا فإن الإلتخاب هو الوسيلة المثلى التي تسمح للشعب بممارسة السلطة.

وعليه فإن مسألة ضمان نزاهة العملية الانتخابية وسلامة مراحلها من مختلف الشوائب التي تعكر صفوها ونزيف نتائجها تتطلب بالدرجة الأولى وجود إدارة محايدة تقف على مسافة واحدة مع جميع الفاعلين في العملية الانتخابية من أحزاب سياسية، مترشحين جمهور الناخبين والإداريين، إذ ينعكس حياد الإدارة الانتخابية بشكل كبير على مصداقية وسلامة العملية الانتخابية برمتها ولاسيما في الديمقراطيات الناشئة، التي بقدر ما تكون الانتخابات فيها حرة ونزيهة خالية من التزوير بقدر ما تجلب القبول والارتياح لتنظيمها وتعزيز ثقة ورضا المواطن على نتائجها.

والجزائر من الدول التي سعت وما زالت تسعى إلى إيجاد الآليات الكفيلة لتحقيق نزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها من خلال التشريعات والتنظيمات التي عرفت في هذا المجال بعد أن عرفت التعددية الحزبية، فتم إنشاء اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات، ثم إنشاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات 2012، ونظرا لتأثر الجزائر بالأحداث

التي عرفتها الدول العربية المعروفة بالربيع العربي، وتزايد ضغوطات الأحزاب السياسية، أسس المشرع الدستوري بموجب المادة 194 من التعديل الدستوري 2016 الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وحدد تشكيلتها بصفة عامة وترك تفصيلها للقانون العضوي 16-11.

وفي 22 فيفري 2019 شهدت الجزائر في مختلف ولاياتها حراكا شعبيا تتجلى مطالبه في استبعاد السلطة التنفيذية من تنظيم العملية الانتخابية، وإنشاء هيئة تتمتع بالاستقلالية البشرية والمالية الكاملة، تمنح لها صلاحيات تمكنها من تنظيم العملية الانتخابية لا تشوبها شكوك.

وتحقيقا للمطالب الشعبية أنشأت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 14 محرم 1441 الموافق لـ 14 سبتمبر 2019، تتولى تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها، ولقد نص التعديل الدستوري 2020 على أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وحدد قواعد تنظيمها وسير صلاحياتها بالأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

1- أهمية الموضوع

- لما تكسبه مسألة إدارة العملية الانتخابية من أهمية كبيرة من طرف عديد هيئات الدولة فتعود أهمية موضوعنا إلى ما يلي:
- تكمن في أهمية مفهوم الحوكمة محددًا ذاتها، كمفهوم حديث يواكب التغيرات التي يشهدها العالم.
- إبراز الدور المهم والملائم لتشجيع تطبيق قواعد الحوكمة في تحقيق الإصلاح السياسي.
- إبراز الخاصية إلى تطبيق آليات الحوكمة في مختلف المجالات لتعزيز الديمقراطية وضمان الاستقرار.
- إبراز أهمية الإدارة الجيدة للعملية الانتخابية كآلية لتحقيق المزيد من القيم والممارسات العملية والمساهمة في تحقيق الحوكمة الانتخابية.
- دراسة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كجهاز مستحدث لتنظيم العملية الانتخابية والحرص منه على ضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية وحيادها في تطبيق وظائفها.
- محاولة التطرق إلى الطبيعة التي تتميز بها السلطة المستقلة من حيث معرفة ما إذا كانت نون من أنواع السلطات الإدارية المستقلة.

- وتكمن أيضا أهمية الموضوع في قيمة العمليات الانتخابية والاستفتاءية على الصعيد السياسي للدولة وما يترتب عنها من نتائج يكون لها أثر مباشر على الشعب صاحب السيادة.

2- أسباب اختيار الموضوع

ترجع أسباب اختيار الموضوع إلى:

أ- الأسباب الذاتية

تتمثل في:

- الرغبة البحثية لدينا كطلبة القانون الإداري من أجل خوض مجال مهم شكل محور اهتمام كبير في المرحلة الراهنة الذي هو مجال الدراسات الانتخابية.
- الميول الشخصي لتناول هذا الموضوع لحدائته واهتمامنا الخاص بالمجال الانتخابي الركيزة الأساسية لنظام الحكم الديمقراطي.
- محاولتنا لإضافة لبنة جديدة في مجال البحث العلمي وإثراء المكتبة القانونية.

ب- الأسباب الموضوعية

- مدى تطبيق مفهوم الحوكمة في مجال الإدارة الانتخابية.
- البحث في تشكيلة واختصاصات وصلاحيات المنوطة للسلطة الوطنية المستقلة.
- دراسة الآلية التي تهدف إلى ضمان شفافية الانتخابات ونزاهتها.
- مدى تأثير السلطة الوطنية المستقلة على المسار الانتخابي في إطار ما جاءت به القوانين العضوية المتعلقة بالانتخابات.

3- أهداف الدراسة

من أهم الأهداف التي جعلتنا نخوض في مجال هذا البحث هي كالاتي:

- الوقوف على الدور الذي تلعبه السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في رقابتها على صحة العملية الانتخابية.
- اكتشاف الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية المستقلة من خلال دراستها من الناحية القانونية ومن الناحية الوظيفية.
- تحديد أهم المعايير الضامنة لنزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها.

4- صعوبات الدراسة

في دراستنا لهذا الموضوع صادفتنا بعض الصعوبات التي جعلتنا لا نلم كاملا بهذا الموضوع المهم ومن أبرزها:

- قلة المراجع والمصادر التي تطرقت لموضوع الحوكمة في إدارة العملية الانتخابية.

- صعوبة إيجاد مؤلفات حول السلطة الوطنية المستقلة لحداتها وإنشاءها.
- استحالة التنقل من وإلى مختلف مكاتب جامعات الوطن نتيجة للظروف المادية والشخصية.

5- المنهج المتبع

من أجل الإلمام بكافة جوانب الموضوع، تطلبت دراستها وفقا للمنهج الوصفي الاستدلالي من أجل المساعدة في معرفة بعض أنواع السلطات الإدارية المستقلة والكيفيات التي قام بها المشرع من تنظيمها، كما تطلب الأمر أيضا اعتمادنا على المنهج التحليلي من أجل تحليل نصوص المواد التي جاء بها القانونيين العضويين 07-19 و 08-19 من أجل معرفة الأحكام التي يقصدها المشرع خاصة بما يتعلق بالإدارة الانتخابية وبالسلطة الوطنية المستقلة.

6- إشكالية موضوع البحث

كرس المشرع الجزائري من خلال المراحل التي عرفتها السيادة سير الديمقراطية الجزائرية نماذج مختلفة لتسيير وإدارة العملية الانتخابية انتهت إلى تكريس دسترة السلطة المستقلة للانتخابات.

ومن هذا تم طرح الإشكال الآتي:

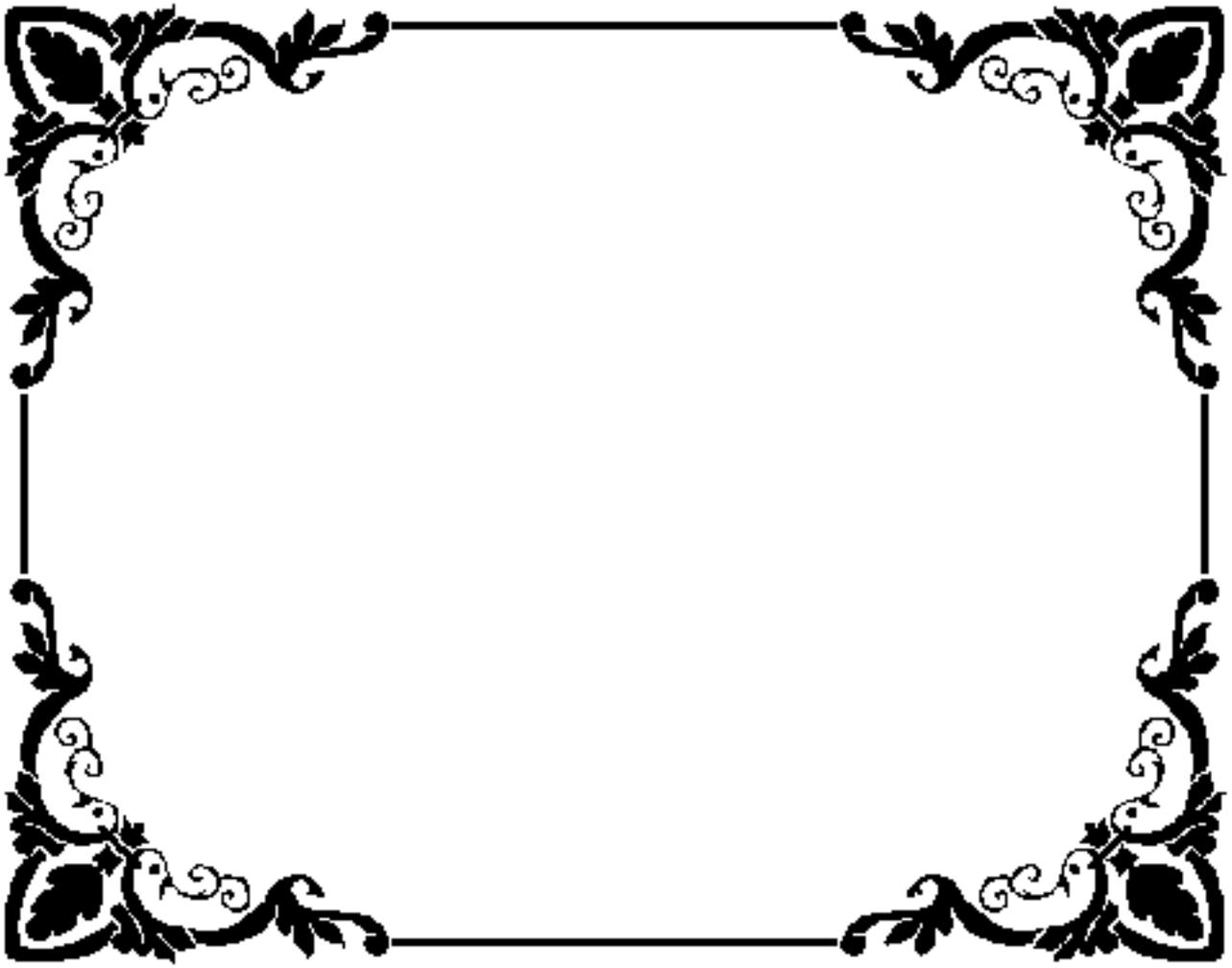
إلى أي مدى وفق المشرع الانتخابي الجزائري في تكريس مبادئ الحوكمة الانتخابية، من خلال دسترة السلطة؟

7- هيكلية الدراسة (خطة البحث)

للإجابة على الإشكال المطروح سابقا تم تتبع خطة محكمة لدراستنا لهذا الموضوع المهم حيث تم عنوانه **الفصل الأول** بالإطار المفاهيمي للحوكمة والإدارة الانتخابية، أين تم التطرق ماهية الحوكمة من تعريف وخصائص وأهداف في مبحثنا الأول منه، وإلى معرفة ما مفهوم الإدارة الانتخابية ومعرفة أشكالها والمهام المنوطة إليها وكيف يتم تشكيلها في مبحثه الثاني.

أما **فصلنا الثاني** فتم وسمه بنظام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ومدى تجسيدها لمبادئ الحوكمة أين تطرقنا للنظام القانوني للسلطة المستقلة للانتخابات بتعريفها ومعرفة طبيعتها القانونية وما هي الصلاحيات والمهام المنوطة لها في مبحثه الأول، أما مبحثنا الثاني جاء تحت عنوان استقلالية السلطة الوطنية المستقلة الذي درسنا فيه دورها

في ضمان شفافية ونزاهة الانتخابات وما دورها الرقابي الذي يضمن لنا نجاح العملية الانتخابية وأخيرا تطرقنا لتقييم استحداث هذه السلطة.



الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لحوكمة الإدارة الانتخابية

تمهيد

تقضي الدراسة العلمية لهذه الظاهرة السياسية من الباحثين تحديد السياق المفاهيمي المرتبط بالظاهرة، حيث أن مصطلح الحوكمة يشكل محور اهتمام العديد من الباحثين والأكاديميين، باعتباره مفهوم متعدد التوظيف والاستعمال نظرا لتعدد أوجه تناوله من عدة جوانب اقتصادية سياسية، ويعد مصطلح الحوكمة من المفاهيم الحديثة الواسعة المضمون والذي يشير بشكل عام إلى الأسلوب الرشيد لممارسة السلطة، وذلك ما سيتم التطرق إليه في مبحثنا الأول المعنون بماهية الحوكمة.

إن مفهوم مصطلح الحوكمة الانتخابية يمس كل مراحل صناعة القاعدة، تطبيق القاعدة والقاضي طبقا للقاعدة، كما حدد بند ضمان سلامة الإجراءات التي تؤدي إلى جوهر عدم اليقين في اعتبار الانتخابات الديمقراطية موضوع أساسي في بناء دولة القانون¹.

كما أن دراسة العملية الانتخابية من منظور تحليلي متكامل ترتبط بتحليل البعد البنيوي والوظيفي، وعليه سيتم التطرق إلى ماهية الإدارة الانتخابية من البعد المفاهيمي إلى تحديد أهم المبادئ العامة لجودة الإدارة الانتخابية، وهذا ما تم التطرق له في مبحثنا الثاني الموسوم بمفهوم الإدارة الانتخابية.

المبحث الأول: ماهية الحوكمة

يعد مفهوم الحوكمة الانتخابية أحد أهم المفاهيم الجديدة في الأدبيات السياسية ويجسد هذا المفهوم تطورا في دراسة العملية الانتخابية ونقلها من المنظور التقليدي.

¹ بوعلام حمو، "معايير الحوكمة بين النظرية والتطبيق"، مجلة الراصد العلمي، جامعة عبد الحميد بن باديس، 2014، ص 02.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة

باعتبار مصطلح الحوكمة مصطلح جديد وذو أهمية جديدة لآبد من التطرق إلى مفهوم هذا المصطلح وكيف تمت نشأته وهذا المتطرق إليه في مطلبنا هذا:

الفرع الأول: تعريف الحوكمة

وردت تعاريف عديدة للحوكمة، ومن هذه التعريفات تم تعريف الحوكمة على أنها:

" ذلك النظام الذي يتم من خلاله إدارة وتوجيه وتنظيم ومراقبة المؤسسات أو الإجراءات التي توجه وتدير الشركات وتراقب أداءها بحيث تضمن الوصول إلى تحقيق رسالته والأهداف المرسومة لها "

" مجموعة من العلاقات بين إدارة الوحدة الاقتصادية ومجلس إدارتها ومساهميها والأطراف الأخرى التي لها علاقة بالوحدة الاقتصادية، كما أنها تبيّن الآلية التي توضح من خلالها أهداف الوحدة الاقتصادية والوسائل لتحقيق تلك الأهداف ومراقبة تحقيقه " ¹.

" عمليات تتم من خلال إجراءات تستخدم بوساطة ممثلي أصحاب المصالح بتوفير إشراف على المخاطر وإدارتها ومراقبة مخاطر الوحدة الاقتصادية، والتأكيد على كفاءة الضوابط الرقابية لتجنب هذه المخاطر، مما يؤدي إلى المساهمة المباشرة في انجاز أهداف الوحدة الاقتصادية، والمحافظة على قيمتها في السوق، كما أن الذين يؤدون الأنشطة التحكّمية مسئولون أمام أصحاب المصالح في الوحدة الاقتصادية من تحقيق الإدارة الفاعلة " ².

يعتبر مفهوم الحوكمة مفهوماً مستجداً على الساحة العلمية مما جعل أغلب المفكرين والعلماء يختلفون حول مفهومه ولم يتفقوا على إيجاد أو الوصول إلى مفهوم موحد وشامل للحوكمة³، واختلّفت التعريفات لمصطلح الحوكمة بحيث يدل كل مصطلح على وجهة نظر مقدم التعريف.

¹ خلف الله يوسف، "دور آليات حوكمة الشركات في تحسين جودة المعلومات المالية في المؤسسة الاقتصادية"، مجلة جديد الاقتصاد، المجلد 14، العدد 1، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019.

² "اقتصادبو العرب في مفهوم حوكمة الشركات" <https://economistsarab.com/> تاريخ الولوج: 2023/03/27.

³ محمد ياسين غادر، "محددات الحوكمة ومعاييرها"، المؤشر العلمي الدولي، لبنان، 2012، ص 12.

فنجذ أن مؤسسة التمويل الدولية عرّفت الحوكمة بأنها النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في العمل بها¹.

وهناك من يعرفها بأنها مجموعة القواعد الإدارية التي تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، وللقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية مصالح المساهمين المالية².

وبمعنى آخر أن الحوكمة تعني النظام العام الذي يدير نظم الحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تأثر في الأداء، كما تشمل المقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحدد للمسؤول التصرفات الإدارية والمالية غير الصحيحة مع تحميله المسؤولية لكل من الحق ضرر بالمصلحة العامة³.

وفي نفس السياق يعرف صندوق النقد الدولي الحوكمة على أنها طريقة تعمل على تحديد الشفافية لحوكمة وإدارة الموارد العامة بفعالية واستقرار البيئة التنظيمية لنشاطات القطاع الخاص⁴.

وقد تعددت التعاريف المقدمة لهذا المصطلح بحيث يدل كل منها عن وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف، إذ لا يوجد على المستوى العالمي تعريف موحد متفق عليه بين المحاسبين والإداريين والقانونيين والمحليلين الماليين لمفهوم حوكمة الشركات⁵.

تقع التعاريف الموجودة لحوكمة الشركات في إطار طيف واسع من المضامين، إذ تتباين التعاريف من تلك التي تعبر عن وجهة نظر ضيقة في طرف من أطرافه إلى التعاريف التي تنطلق لتعبر عن وجهات نظر أوسع نطاقاً وأكثر شمولاً في الطرف الآخر منه وهي:

يعرف (Hitt et al) حوكمة الشركات بأنها: " تمثل العلاقات بين أصحاب المصالح، والتي تستخدم لتحديد الاتجاه الاستراتيجي للشركة والرقابة على أدائها، وأن الحوكمة في جوهرها تهتم بتحديد طرق لضمان اتخاذ القرارات الإستراتيجية في الشركة

¹ Alamgir M 2007 corporatgovernanceA.rickprespective paper presented.

² إبراهيم العيسوي، "التنمية في عالم صغير- دراسة مفهوم التنمية ومؤشراتها"، القاهرة، دار الشروق، 2003، ص 37.

³ محمد ياسين غادر، المرجع السابق، ص 12.

⁴ رياض بوريش، "الحكم الراشد والدول النامية مقارنة النظرية"، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 15، جوان 2015 ص 23.

⁵ The Encyclopedia of Corporate Governance, "What is Corporate Governance", 2002. www.encycogvom, P25. On 26/03/2023.

بشكل فعال"¹. وللتأكيد يقع على أصحاب المصالح دورُ الإشراف على المخاطر وإدارتها في الشركة.

ويعرف كل من **Hermanson** و **Rittenberg** حوكمة الشركات بأنها: " عمليات تتم من خلال إجراءات تتخذ من قبل أصحاب المصالح لتوفير إشراف على المخاطر وإدارتها من خلال الإدارة ومراقبة مخاطر المنظمة والتأكيد على كفاية الضوابط الرقابية لتجنب هذه المخاطر، مما يؤدي إلى المساهمة المباشرة في إنجاز أهداف الشركة وحفظ قيمتها، مع الأخذ بنظر الاعتبار أن أداء أنشطة الحوكمة يكون من مسؤولية أصحاب المصالح فيها، لتحقيق فعالية رعاية العهدة "

وفي تعريف **Sir Adrian Cadbury** ، الذي عرفها بأنها: " تعنى بإقامة التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وبين الأهداف الفردية والجماعية، وإن إطار حوكمة الشركات هنا لتشجيع الاستخدام الكفء للموارد وطلب المساءلة عن الوصايا عليها، وإن الهدف هو الربط قدر الإمكان لمصالح الأفراد والشركات والمجتمع كله "².

أولاً: المفهوم الإداري للحوكمة

في هذا السياق تم تعريف الحوكمة من المنظور الإداري حيث عرفت بأنها الآلية التي من خلالها يمكن تجسيد التنظيم والتسيير الشبكي داخل المنظمة الإدارية اعتماد على مبدأ التسيير العقلاني للموارد واحترام القواعد التنظيمية والاستقلالية³.

كما تم تعريف مصطلح الحوكمة على أنها: الهياكل، الوظائف، المسؤوليات، العمليات الممارسات، والتقاليد المؤسسية التي تستخدمها الإدارة العليا للتأكد من تحقيق رسالة المؤسسة⁴.

بناءً على التعريفات المقدمة في هذا السياق فإن الحوكمة تهدف بالأساس إلى نقل التسيير الإداري التقليدي من التسيير الحكومي المركزي إلى إدخال تقنيات التسيير من القطاع الخاص في إطار سمي بالتسيير العمومي الجديد.

¹ Hitt , Michael A. et al., "Strategic Management : Competitiveness and Globalization " 5th ed., South-Western Thomson , 2003, p.308.

² الصلاح محمد سليمان، "الاستفادة من أدوات الرقابة وإدارة المخاطر لخدمة حوكمة الشركات"، بحث وأوراق عمل المؤتمر العربي الأول حول التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات، القاهرة، 2005، ص5.

³ Anne mettekajoerKgovernance 2 edbanbridge polity press 2012 p 03.

⁴ زهير عبد الكريم الكايد، "الحكمانية قضايا وتطبيقات"، القاهرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 2012، ص 52.

ثانياً: المفهوم السياسي للحوكمة

كما تم تعريفها من المنظور السياسي على أنها: عملية الإشراف على القواعد المنظمة للسياسات الرسمية وغير الرسمية بهدف إيجاد آليات ممارسة السلطة وفض النزاعات على ضوء هذه القواعد¹.

يركز تعريف أحد الدارسين لمصطلح الحوكمة على كيفية ممارسة السلطة لمنطق يحقق العدالة المجتمعية وكذا فض النزاعات بطرق سلمية.

وعرفها أيضاً أحد الدارسين **BEVIR MQRK** أن الحوكمة تعني جميع العمليات المرتبطة بممارسة السلطة والمركزة على دور المؤسسات الرسمية للحكومة لخلق نوع من التوافق والتعاون وتوسيع نشاطات الحكومة بين الدولة والمجتمع².

يتضح من خلال تعريفات الحوكمة من المنظور السياسي أنها تركز على كيفية نقل مفهوم الحكم من المفهوم التقليدي الذي يجعله محتكراً من طرف الدولة إلى مفهوم تشاركي يجعله مرتبطاً بالمشاركة المجتمعية.

وكمفهوم إجرائي للحوكمة يمكن القول بأنها مجموعة من الآليات والعمليات الهادفة إلى تطوير ممارسة السلطة وإعطائها بعداً تشاركياً بين الدولة والقوافل غير الرسمية بهدف تحقيق التنمية بمستوياتها السياسية والاقتصادية والإدارية والمجتمعية.

كما أن الحوكمة هي نظام يتم بموجبه إخضاع النشاط المؤسسات إلى مجموعة من النظم والقوانين والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المؤسسة وضبط العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، وعرفت الأوساط العلمية بأنها الحكم الرشيد الذي يتم تطبيقه عبر حزمة من القوانين والقواعد التي تؤدي إلى شفافية هذا التطبيق.

الفرع الثاني: نشأة الحوكمة

إن البدايات الأولى لتبلور فكرة الحوكمة بدأت بالظهور عندما أصبحت الحوكمة مؤسسة أكثر بعداً عن المواطنين، وأكثر قرباً وارتباطاً بالعمليات الإدارية، وأصبح ينظر إلى الحوكمة بأنها مجموعة مؤسسات، ويرجع سبب بعد الحوكمة عن المواطنين إلى كبر

¹ Anne mette kajoer op cit p. 09.

² MARQ bevirgovernance a very shirt introduction united kingdom university oxford 2012 p05.

حجم المجتمعات مما دعا إلى ضرورة وجود ممثلين لهؤلاء المواطنين يقومون بمهمة تمثيلهم ونقل أفكارهم ووجهات نظرهم في تكوين السياسات التي تهم المجتمع والمواطن¹.

حيث أن ظهور مفهوم الحوكمة جاء نتيجة قصور وتردي في تسيير شؤون الدولة والمجتمع وسوء إدارة ثروات المجتمع وتوزيعها، بالإضافة إلى فشل المؤسسات في تحقيق أهدافها مما تطلب البحث في طرق حديثة في التسيير، وقد ساهمت البحوث الأكاديمية التي ساهمت في الأبحاث الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في توضيح مصطلح الحوكمة ووضعه في إطار مفاهيمي فكري².

إذن، فالحوكمة أو حوكمة الشركات (Corporate governance) هي عبارة عن مصطلح تمت مقارنة ترجمته من اللغة الإنجليزية إلى اللغة العربية وليس معناه الفعلي، ولكنه الأكثر استخداماً وتم البدء في استخدامه مع بداية عقد التسعينات من القرن الماضي، وازداد استخدام هذا المصطلح بشكل واسع ومتسارع في السنوات الأخيرة منه، وأصبح شائع الاستخدام من قبل الخبراء، لاسيما أولئك العاملين في المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية.

إن ظهور نظرية الوكالة (*[2] Agency Theory) وما ارتبط بها من إلقاء الضوء على المشكلات التي تنشأ نتيجة تضارب المصالح بين أعضاء مجالس إدارة الشركات وبين المالكين والمساهمين إلى زيادة الاهتمام والتفكير في ضرورة وجود مجموعة من القوانين واللوائح التي تعمل على حماية مصالح المساهمين والملاك والحد من التلاعب المالي والإداري الذي قد يقوم به أعضاء مجالس الإدارة والإدارات التنفيذية بهدف تعظيم مصالحهم الخاصة، وذلك باعتبارهم الجهة التي تمسك بزمام الأمور داخل الشركة.

إن سبب ظهور مفهوم "الحوكمة" يعود إلى انهيار بعض الشركات الكبيرة وكذلك الفضائح المالية وحالات الفساد، وتراجع مستوى الثقة في مهنة المحاسبة والمراجعة، حيث يقول (توماس ستيوارت) في كتابه ثروة المعرفة ما نصه: " لقد قضت المحاسبة التي نحبا منذ زمن طويل، ولم تدفن بعد.. خلال الأعوام العديدة الماضية، ثبت وجود أوجه قصور في محاسبة العصر الصناعي مراراً وتكراراً.. المستثمرون يتعرضون للتضليل بانتظام.. والعالمون ببواطن الأمور (أي المدبرون) استفادوا من معلومات لا يستطيع المستثمر العادي الوصول إليها وعلى هذا الأساس، قامت المنظمات الدولية

¹ بوزيان العربي، جلطي غالم، "مفهوم الحوكمة وعوامل ظهورها"، مجلة المالية والمالية، المجلد 8، العدد 2، جامعة مستغانم، ص428.

² العربي بوزيان، المرجع نفسه، ص429.

الانتخابية

والأجهزة الرقابية بوضع مجموعة من المعايير والقواعد بهدف المساهمة في تحسين مستوى الأداء وتوفير الرقابة الفاعلة، وذلك تحت إطار "حوكمة الشركات"، والتي أصبحت من أهم متطلبات الإدارة الرشيدة في الشركات والمؤسسات في مختلف دول العالم، وتعتبر من آليات استكمال عمليات الإصلاح الإداري والمالي والتطوير المؤسسي من خلال تعزيز مبادئ العدالة والشفافية والإفصاح، وإيجاد البيئة الرقابية الفاعلة وتعزيز المساءلة لتحقيق أهداف الشركات والمؤسسات في القطاع الخاص¹.

تكاثر الإهتمام بمفهوم وآليات الحوكمة في العديد من الإقتصادات المتقدمة والناشئة حيث أصبحت الحوكمة من الموضوعات الهامة على كافة المؤسسات والمنظمات الإقليمية والدولية خلال العقود القليلة الماضية خاصة في أعقاب الانهيارات المالية والأزمات الاقتصادية والتي جاءت كنتيجة مباشرة للقصور في آليات الشفافية والحوكمة ببعض المؤسسات المالية العالمية وافتقار إدارتها إلى الممارسة السلمية في الرقابة والإشراف ونقص الخبرة والمهارة التي أثرت بالسلب في كل من ارتبط بالتعامل معها سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة نتيجة لكل ذلك زاد الإهتمام بمفهوم الحوكمة التي أصبحت من الركائز التي يجب أن تقوم عليها الوحدات الاقتصادية وبم يقتصر الأمر على ذلك بل قامت الكثير من المنظمات والهيئات بتأكيد مزايا هذا المفهوم والحث على تطبيقه في الوحدات الاقتصادية المختلفة².

وقد ظهرت الحاجة إلى الحوكمة في العديد من الإقتصادات المتقدمة والناشئة خلال العقود القليلة الماضية، خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية التي شهدتها عدد من دول شرقي آسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا في عقد التسعينات من القرن العشرين وكذلك ما شهده الإقتصاد العالمي في الآونة الأخيرة من أزمة مالية عالمية وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا وكانت أولى الأزمات التي عصفت بدول شرقي آسيا عام 1977.

فقد نجم عن هذه الأزمة تعرض العديد من الشركات العملاقة لضائقات مالية كادت أن تطيح بها³، مما استدعى وضع قواعد للحوكمة لضبط جميع أصحاب العلاقات مع مؤسسة أو شركة، وتزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتجاه الكثير من دول العالم إلى التحول إلى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على شركات خاصة لتحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي وقد أدى إلى اتساع حجم تلك المشروعات إلى انفصال الملكية عن الإدارة وشرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر التمويل أقل

¹ محمد جبور، وكالة العمون الاخبارية، عمان، 2006.

² زيدان محمد ندور، "الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي"، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث للأوقاف، الجامعة الإسلامية، المملكة العربية السعودية.

³ مركز أبو ظبي للحوكمة، "أساسيات الحوكمة مصطلحات ومفاهيم"، سلسلة النشرات التثقيفية لمركز أبو ظبي للحوكمة.

تكلفة من الإستدانة فاتجهت إلى أسواق رأس المال وساعد على ذلك ما شهده العالم من تحرير الأسواق المالية فتزايدت انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود بشكل غير مسبوق ودفع اتساع حجم الشركات وانفصال الملكية عن الإدارة إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المسؤولين والمديرين ووقوع الكثير من الشركات في أزمات مالية.

ظهر مفهوم الحوكمة في إطار الجهود التي بذلتها المنظمات الدولية في مجال التنمية الإنسانية بمختلف أبعادها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، حيث تم استخدام هذا المصطلح للتركيز على المساءلة المالية للحكومات وفقا للحوكمة، فإن الأدوات الحكومية للسياسات الاقتصادية ليس من المفروض أن تكون اقتصادية وفعالة فقط بل لابد أن تكفل الدولة العدالة والمساواة.

ومع بداية التسعينات تم التركيز على الجوانب الديمقراطية للحوكمة من حيث تدعيم المشاركة وتفعيل دور المجتمع المدني وإزاحة الغبار عن كل ما يجعل من الدولة ممثلا شرعيا لمواطنيها حيث ربطت منظمة التنمية الاقتصادية بين الجودة وفعالية الحوكمة وبين درجة رخاء المجتمع وأكدت أن المصطلح يذهب إلى ما هو أبعد من الإدارة الحكومية من حيث التركيز على كيفية تطبيق الديمقراطية لمساعدة الدول على حل مشاكلها التي تواجهها نومن هذا المنطق تم تبني هذا المفهوم على أساس أنه يتعرض لما هو أبعد من الإدارة العامة إلى العلاقات والأساليب المتعلقة بالحكم ليشمل مجموعة العلاقات القائمة بين الحوكمة والمواطنين سواء كأفراد أو كجزء من المؤسسات السياسية والاجتماعية والاقتصادية¹.

توصي المؤسسات الدولية اليوم الدول النامية بتطبيق مبادئ الحكم الراشد من أجل تنمية متساوية من أجل تحسين مشاركة المواطنين وحماية البيئة ومستقبل الأجيال القادمة وضمان التنمية الحقيقية، ولهذا قامت الدول المتطورة بتحديد مبادئ تهدف إلى تحسين مستمر لحوكمتها، حيث قامت الدول النامية بالبحث عن أفضل المقاربات التي تكسبهم ملاحظات جديدة في مجال تطبيق جيد لمبادئ الحوكمة كما تسمح لبلدانهم باستقطاب الاستثمارات لبلوغ التنمية المستدامة.

يبدو مسار الحكم الجيد قد فرض كمقترح مرجع مقبول عالميا في تطوير نوعية التنمية في طريقة سير مسارها، ويبدو أن مفهوم الحوكمة يقدم كمفهوم شامل لأنه يتضمن كل أشكال الحياة الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والمؤسسية للبلد نفي كثير من الدول النامية فإن المفاهيم مثل الاشتراكية، الديمقراطية والمساواة، الشفافية والاستخدام الرشيد

¹ النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة، <http://www.undp-aci.org/publications/ac/2013/14.pdf> مقال منشور على الرابط أعلاه، تاريخ الولوج: 2023/04/03.

للموارد والحفاظ على البيئة قد أفرغت من معناها الحقيقي بسبب عدم الكفاءة أو عدم النزاهة وتميرير المصالح الشخصية على مصالح البلد.

ولم يكن الإطار السياسي هو المدخل الوحيد الذي دارت حوله الدراسات المرتبطة بالجانب النظري للحوكمة، فالمفهوم يركز فقط على التنظيمات والسياسات الاقتصادية التي تتبعها المؤسسات وتجد ترحيبا من المؤسسات الدولية وخاصة فيما يتعلق بتحرير الأسواق والحد من تدخل الدولة بل تؤكد الحوكمة على الإستناد القائم لقيمة الديمقراطية وما يرتبط بها من أهمية تمكين الأفراد من ممارسة دورهم فيما يتعلق بالمشاركة الفعالة في صنع الخطط التنموية وتنفيذها، فيما بعد تمت إعادة توظيف مفهوم من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنتمائي ليشير إلى ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والإدارية من أجل إدارة شؤون الدولة مع التركيز على عملية التفاعل القائمة بين أطراف العقد الاجتماعي الجديد في ظل الحوكمة.

وفي تطوير جديد من قبل المنظمات الدولية أصبحت الحوكمة بمثابة أداة لتقديم أجنحة جديدة لمعونات التنمية وذلك بعد أن تأكدت من أن المساعدات المالية والفنية لن تحقق أهدافها إلا من خلال تطبيق مبادئ الحوكمة والتي على رأسها الشفافية والمساءلة والكفاءة في نظم الحكم.

يمكن القول أن الحوكمة تأخذ من اعتبارها بعدين متوازيين يعكس أولهما فكر البنك الدولي الذي يبنى الجوانب الإدارية والاقتصادية للمفهوم، أما البعد الثاني فيؤكد على الجانب السياسي لحوكمة حيث يشمل جانب اهتمام بإصلاح الإدارية والتركيز على المنظومة القيم الديمقراطية، لذا يؤكد علماء الاجتماع بصفة دائمة على أن الحوكمة لا يعتمد تطبيقها على المؤسسات وإنما من خلال العمليات والإجراءات التي تحقق النتائج المرجوة.

المطلب الثاني: أهداف الحوكمة

سادت الكثير من الكتابات لأهداف الحوكمة والسبب في تبني هذا المفهوم والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- إعادة تعريف دور الدولة في إدارة المصالح العامة.
- تشجيع سياسات وبرامج جديدة للشراكة داخل دولة تحظى بتأييد ورعاية المنظمات الدولية، وذلك في إطار سياق مجتمع قائم على ديمقراطية ومساءلة واحترام حقوق الإنسان.
- تعزيز قدرات المواطنين على المشاركة والإدارة.

الانتخابية

- تمكين منظمات المجتمع من مشاركة الحوكمة في نشاطات التنمية الاقتصادية والاجتماعية سواء على مستوى كلي وعلى مستوى جزئي المواطنين.
- تشجيع حوكمة المؤسسات على الاستخدام الأمثل لمواردها وعلى تحقيق النمو المستدام وتشجيع التنمية.
- تقلل الحوكمة من التبذير ومن كلفة الرأسمال على المؤسسات.
- تسهل الحوكمة عملية الرقابة على مؤسسات وشركات غير الرقابة الداخلية وتطبيق الشفافية.

أصبحت حوكمة المؤسسات من الموضوعات العامة في كافة الإدارات والمؤسسات والمنظمات المحلية والإقليمية والدولية العامة والخاصة خصوصا بعد الأزمات المالية المختلفة التي وقعت في الكثير من المؤسسات والشركات العالمية مثل الإنهيارات المالية التي حدثت في دول شرقي آسيا وأمريكا اللاتينية عام 1997 وغيرها من الأزمات التي أصابت شركات عالمية.

وترجع هذه الإنهيارات في معظمها إلى الفساد الإداري والمحاسبي بصفة عامة والفساد بصفة خاصة مع مراعاة أن الفساد المحاسبي يرجع في أحد جوانبه الهامة إلى دور مراجعي الحسابات وتأكيدها على البيانات المالية وما تتضمنه من معلومات محاسبية مختلفة عن الواقع الحقيقي¹. نتيجة لذلك زاد الاهتمام بمفهوم الحوكمة وأصبحت من الركائز الأساسية التي يجب أن تقوم عليها الوحدات الاقتصادية، ولم يقتصر الأمر على ذلك فحسب بل قامت الكثير من المنظمات والهيئات بتأكيد مزايا هذا المفهوم وألحت على تطبيقه في الوحدات الاقتصادية المختلفة.

إن من أهم أسباب الإهتمام بالحوكمة في القطاع الحكومي يعود إلى تدني مستوى أداء الجهات الحكومية، وتداخل الصلاحيات والمسؤوليات وضعف الإنتاجية، وغياب المساءلة، بالإضافة إلى ضعف المنظومة الرقابية ككل، وتدني مستوى الإفصاح والشفافية، وظهور حالات للفساد المالي والإداري، ومفهوم الحوكمة يهدف إلى إخضاع نشاط الجهاز الحكومي إلى مجموعة من الأنظمة والقوانين، والسياسات والمعايير والإجراءات التي تحقق الانضباط المؤسسي في إدارة الجهة الحكومية من خلال تحديد مسؤوليات وواجبات المسؤولين في الإدارة العليا والتنفيذية².

¹ محمد ياسين غادر، "محددات الحوكمة ومعاييرها"، المؤشر العلمي الدولي، لبنان، ص95.

² محمد ياسين غادر، المرجع السابق، ص96.

الانتخابية

وتهدف "الحوكمة" في القطاع الحكومي إلى المحافظة على المال العام لكونه وسيلة الدولة في تقديم وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، وضمان حقوقهم بحيث تكون الخدمات الحكومية متميزة بالوضوح والتحديد وعالية الجودة، من خلال التخطيط ومراجعة القرارات وتحديد طرق قياس الأداء والتعرف على آراء الناس بغرض التحسين والتطوير، بالإضافة إلى إيجاد معايير وقوانين ثابتة وعادلة تتميز بالشفافية والوضوح.

أما بخصوص الإفصاح والشفافية والمساءلة، فيمثلون أهم المبادئ اللازمة لتحقيق وتطبيق نظام حوكمة الجهات الحكومية من خلال توفير المعلومات المالية وغير المالية الملائمة وجعلها متاحة للناس بالدقة وفي الوقت المناسب، ناهيك عن نشر التقارير الرقابية وفق أسس ومعايير محددة¹.

كما يحدد نظام الحوكمة مسؤوليات الإدارة العليا في الجهة الحكومية بدءاً من الوزير ونائبه إلى الوكلاء، وسبل المتابعة الفعالة للإدارات التنفيذية من خلال أنظمة الرقابة الداخلية التي توفر المعلومات لكافة المستويات الإدارية بالشكل الذي يضمن الأداء الأمثل، وإضفاء المصداقية والثقة في التقارير المالية والإدارية.

ومما سبق، تم استعراض المفهوم البسيط والمتفق عليه دولياً للحوكمة، والفرق بين الشركات والجهات الحكومية عند تطبيق هذا المفهوم، وربما يصدر عن الجهات المختصة في المملكة لائحة ودليل إرشادي لتطبيق الحوكمة في القطاع الحكومي. وربما يتم تشكيل لجان للحوكمة وإنشاء وحدات المراجعة الداخلية، ولجان لإدارة المخاطر.. إلخ، وإصدار معايير وسياسات حديثة، وإعادة تحديث الهياكل التنظيمية، لكن قد تكون نظم الإشراف والمتابعة مجرد إجراءات روتينية لا تزيد في كفاءة العمل ولا تضيف على نتائجه أية فعالية. ولهذا فإن ضمان تطبيق الحوكمة يحتاج إلى وجود تقييم مستقل من جهة رقابية عليا تهدف إلى التحقق من وجود وتقييم نظام الحوكمة المطبق بالجهات الحكومية ومدى التزامها بالمعايير الصادرة عن الجهات المختصة بالدولة².

تواجه الحوكمة في الجهات الحكومية تحديات ضخمة لا يستهان بها في ظل الترهل الإداري لبعض الجهات الحكومية وتضارب المصالح وغياب المساءلة وضعف الجهات الرقابية وكذلك وحدات المراجعة الداخلية، لكن يظل الأمل معقوداً على هيئة تشجيع الاستثمار ومعهد الإدارة العامة والتدريب ومجلس السياسات والتنمية والإدارات التابعة له

¹ الدكتور محمد الجبور، من الوكالة الإخبارية العمون، صور الأغلبية الصامتة، موقع الاطلاع <https://www.ammonnews.net> تاريخ الولوج: 2023/04/05.

² الدكتور محمد جبور، المرجع السابق.

الانتخابية

من خلال متابعة مدى التزام الجهات الحكومية بنظام الحوكمة ورفع التقارير اللازمة إلى رئاسة المجلس مباشرة، حيث إن ضمان تطبيق النظام سوف يحقق نقلة نوعية في الإدارة الحكومية ككل وتطوير بيئة الإدارة المحلية، وليس هذا وحسب بل سيفعل ويعزز الرقابة الحكومية وآليات المساءلة، وبهذا نكون قد حققنا خطوة هامة جداً نحو طريق إصلاح وتطوير القطاع الحكومي وتحقيق أهداف التنمية¹.

المطلب الثالث: مرتكزات الحوكمة

هناك العديد من المزايا والخصائص التي يتم تحقيقها أو استخلاصها من خلال تطبيق نظام الحوكمة الشركات ومن أهم هاته الخصائص ما يلي:

أولاً: الإنضباط

يعد الإنضباط من الطرق المساهمة في إتباع السلوك الصحيح والملائم والسير الحسن في إدارة الشركات الذي يساهم في إنجاز الأعمال في الوقت المناسب.

ثانياً: المساءلة

تعمل مساءلة العاملين أو المديرين أو المسيرين للشركات والمنظمات على تحقيق المساواة بين جميع الأفراد المنتسبين للشركات من خلال مساءلتهم قانونياً.

ثالثاً: المسؤولية

يعمل تحقيق مبدأ المسؤولية على مساواة المسؤولية أمام جميع العاملين في الشركات أو القطاعات التي تطبق نظام الحوكمة، فكل شخص لديه المهام التي يجب أن يقوم بها.

رابعاً: الشفافية

يساهم مبدأ الشفافية في توضيح جميع الأمور التي تحدث بداخل الشركات دون تضليل أو تغيير في الحقائق.

خامساً: العدالة

حسب المفهوم العام للعدالة فهي تصور إنساني يركز على تحقيق التوازن بين جميع أفراد المجتمع من حيث الحقوق، ويحكم هذا التصور أنظمة وقوانين يتعاون في وضعها أكثر من شخص بطريقة حرة دون أي حكم أو تدخل، وهكذا تضمن العدالة تحقيق المساواة بين جميع الأشخاص داخل المجتمع.

سادساً: الإستقلالية

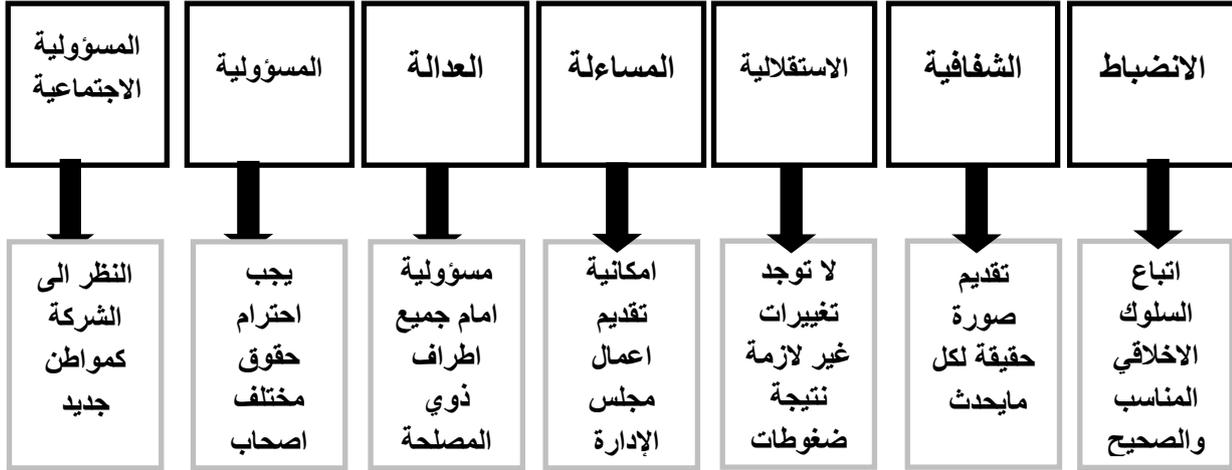
تشمل إستقلالية مجلس الإدارة واللجان المختلفة.

¹ دكتور محمد الجبور من كتاب العمون، مرجع السابق.

سابعاً: المسؤولية الاجتماعية

هي أمر يتعين على كل فرد الالتزام بها للحفاظ على التوازن بين التنمية الاقتصادية بمعنى المبادئ ورفاهية المجتمع وسلامة البيئة¹.

والشكل التالي يلخصها أكثر²:



¹ طارق عبد العال، "حوكمة الشركات"، مصر، الدار الجامعية، 2005، ص 23.

² طارق عبد العال، "حوكمة الشركات"، مصر الدار الجامعية، 2005، ص 23.

المبحث الثاني: مفهوم الإدارة الانتخابية

تعتبر إدارة العملية الانتخابية من الأمور الجوهرية التي تتحكم في نجاح أو فشل العملية الانتخابية، وعليه فإن تمتع هذه الإدارة بالاستقلالية والشفافية يساهم بشكل كبير في تعزيز ثقة الناخبين في العملية الانتخابية، وعليه تم التطرق في هذا المبحث إلى تعريف الإدارة الانتخابية وما هي مهامها والمبادئ العامة التي تركز عليها.

المطلب الأول: تعريف الإدارة الانتخابية مع معرفة أشكالها

يشير مصطلح الإدارة الانتخابية إلى كل العمليات التي تتعلق وتلزم تنظيم الانتخابات وهي تشمل كل الجوانب السياسية والقانونية واللوجستية لإنجاح ذلك، حيث تتخذ الإدارة الانتخابية أشكالاً متعددة.

الفرع الأول: تعريف الإدارة الانتخابية

اختلف الباحثون في تحديد معنى الإدارة الانتخابية بين اتجاه يركز على البعد الوظيفي واتجاه يركز على البعد الهيكلي العضوي:¹

الاتجاه الوظيفي: يعرف الإدارة من حيث أنها نشاط معين يستخدم لتحقيق مهام معينة وإنجاز نتائج وأهداف معينة.

الاتجاه العضوي: يركز هذا الاتجاه على البعد الهيكلي في تعريف الإدارة، من حيث كونها تعبر عن مجموع الأفراد (الجهاز الإداري) أي المنظمة في حد ذاتها.²

على ضوء ما سبق سيتم تحليل مفهوم الإدارة الانتخابية وفقاً لمنطق بنيوي وظيفي على اعتبار أن الإدارة تحمل مدلول بنيوي ومدلول وظيفي.

أولاً: المدلول البنيوي للإدارة الانتخابية

تتطلب تعقيدات الإدارة الانتخابية والمهارات اللازمة للقيام بها أن تعهد مسؤولية الفعاليات الانتخابية للهيئة أو جهة محددة أو أكثر، ويمكن لتلك الجهات أن تأخذ أشكالاً وأحجاماً مختلفة، وكذا تسميات عدة منها "لجنة الانتخابات"، "الإدارة العامة للانتخابات"، "المجلس الانتخابي"،..، ويستخدم مصطلح الإدارة الانتخابية للدلالة على: الهيئة أو الجهاز

¹ محمد محمد جاهين، "مقدمة في الإدارة العامة"، الإسكندرية، منشورات كلية التجارة، 1991، ص 4.

² المرجع نفسه، ص 05.

أو مجموعة منها والمسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية بغض النظر عن الترتيبات التنظيمية القائمة¹، يتضح من هذا التعريف أنه حدد مفهوم الإدارة الانتخابية باعتبارها أحد البنى أو الأجهزة المسؤولة على إدارة العملية الانتخابية.

ثانياً: المدلول الوظيفي للإدارة الانتخابية

يركز هذا التعريف على البعد الوظيفي، حيث يعتبر الإدارة الانتخابية: "من وظائف الدولة الطبيعية، وهي خدمة مماثلة لخدمات القطاعات الأكثر تقليدية، ولكن خلافاً لبقية الخدمات فإن إدارة الانتخابات تكون في فترة الانتخابات محور الاهتمام الإعلامي²، حيث يتضح من خلال التعريف أن الإدارة الانتخابية تشكل وظيفة في حد ذاتها من وظائف الدولة وهي أحد الخدمات العامة.

كتعريف شامل لمفهوم الإدارة الانتخابية يجمع بين البعد البنوي والوظيفي صادر عن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات فإن الإدارة الانتخابية تشير إلى: "المؤسسة أو الهيئة المسؤولة قانوناً، والتي يتحدد الهدف من قيامها بإدارة بعض أو كافة الجوانب الأساسية لتنفيذ العمليات الانتخابية والاستفتاءات على مختلف أشكالها، وتشمل الجوانب المشار إليها ما:

- تحديد أصحاب الاقتراع.
- استقبال واعتماد طلبات الترشيح للانتخابات من قبل الأحزاب السياسية أو المترشحين.
- تنظيم وتنفيذ عمليات الاقتراع.
- عد وفرز الأصوات.
- تجميع أعداد نتائج الانتخابات³.

على ضوء التعريفات المقدمة لمفهوم الإدارة الانتخابية تتضح الأهمية الجوهرية لإدارة العملية الانتخابية، وهو ما يؤكد الباحث Rafael Louper Pintez حيث أنه يرى إذا كانت عملية التحول الديمقراطي تتضمن إقامة مؤسسات مبنية على المشاركة والتنافس، كما استخلصه عدد من المحللين في الدول الحديثة العهد بالديمقراطية فإن أجهزة إدارة الانتخابات (MBS (électorale management bodies structures تعد

¹ ألان وول و آخرون، "أشكال الإدارة الانتخابية"، منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2006، ص 23.

² عبدو سعد وعلي مقلد، عصام نعمة إسماعيل، "النظم الانتخابية"، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص 60.

³ ألان وول و آخرون، مرجع سابق، ص 23.

مؤسسات الهامة للبناء الديمقراطي، وتتناول هذه الأجهزة بشكل مباشر تنظيم الانتخابات التعددية وبشكل غير مباشر إدارة الحكم وتطبيق القاعدة الحقوقية¹.

كما أن الدور الرئيسي للإدارة الانتخابية هو إقامة البنى ووضع إجراءات أكثر تلاؤماً مع الظروف السائدة، فهناك العديد من النماذج الإدارية الانتخابية، والخيار النهائي يميل إلى حد كبير السياق التاريخي والثقافي للبلد المعني، ومستوى تطوره الثقافي ووضعته المالي والسياسي والمستوى التعليمي لأبنائه².

الفرع الثاني: أشكال الإدارة الانتخابية

إن أول إشكالية تثيرها العملية الانتخابية هي الجهة المكلفة بإدارتها، وأكثر الشكوك حول نزاهة الانتخابات تنطلق من هذه الزاوية، فدائماً يحوم الشك حول الحكومة التي تكون طرفاً في العملية الانتخابية، ويكبر الشك عندما يتولى الحزب الحاكم الإشراف على الانتخابات خاصة إذا كانت النتائج الانتخابية لصالح هذا الحزب، وقد أثرت هذه الإشكالية في العديد من الدول التي تتولى فيها حكومة حزبية أو حكومة منافسة في العملية الانتخابية إدارة هذه الانتخابات وكانت المعارضة تطالب دائماً بحكومة محايدة للإشراف على الانتخابات³، وقد أثار هذا الفكر بأن تكلف حكومة محايدة اتجاهاً أحدهما مؤيد والآخر معارض ومنه:

- الإتجاه المؤيد:

يرى أنصار تكليف حكومة محايدة للإشراف على العملية الانتخابية أنها المأمّن الوحيد للمساواة بين الأفراد، ذلك أن المساواة تكون مقرونة بتكافؤ في الفرص وهو ما يكون منقوصاً إذا دعمت حكومة مترشحيها أو كان أعضاء الحكومة من المترشحين في الانتخابات.

- الاتجاه المعارض:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الدعوة لتكليف حكومة محايدة للإشراف على إدارة العملية الانتخابية يعد تشكيكاً بالحكومة القائمة ونزاهتها، وأنه لا داعي للخوف طالما أن الحكومة القائمة تقدم الضمانات اللازمة لسلامة العملية الانتخابية⁴.

وعلى ضوء هذا الاختلاف فإن التساؤل المحوري في هذا الإطار يتمثل في أين يجب وضع جهاز إدارة الانتخابات داخل الهيكل التنظيمي، أين تم تصنيف أجهزة إدارة الانتخابات طبقاً لمعايير مختلفة نذكرها كالاتي:

1- معيار طريقة تعيين أعضاء الإدارة الانتخابية

¹ Rafael louperpintezembs of governance 2010 p13.

² عبدو سعد وعلي مقلد، مرجع سابق، ص 60.

³ عصام نعمة إسماعيل، "النظم الانتخابية-دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي"، دراسة مقارنة، ط2، بيروت، 2009، ص82.

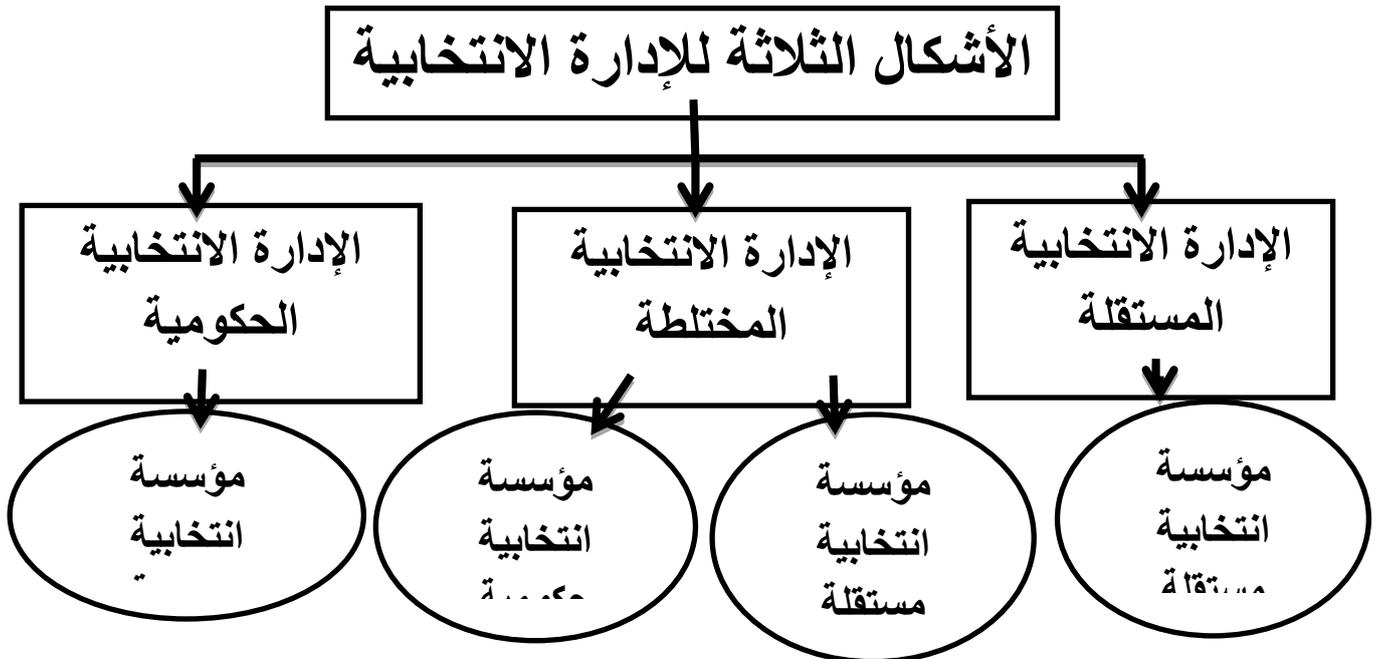
⁴ المرجع السابق، ص 85.

الانتخابية

- النهج الحكومي: تصنف الإدارة الانتخابية على أنها حكومية إذا كانت إدارة العملية الانتخابية تتم من طرف موظفين دائمين.
 - النهج القضائي: تصنف الإدارة الانتخابية على أنها قضائية إذا كانت إدارة العملية الانتخابية من طرف القضاة.
 - النهج التعددي: تصنف الإدارة الانتخابية على أنها تعددية إذا كانت إدارة العملية الانتخابية تتم من طرف مندوبي الحزب.
 - نهج الخبراء: تصنف الإدارة الانتخابية على أنها تقوم على نهج الخبراء عندما ترشح الأحزاب السياسية بالإجماع مجموعة من الأفراد المتمرسين والمعروفين باستقلالهم¹.
- 2- المعيار الوظيفي:

وفقا لهذا المعيار فإنه في حال تعدد الجهات المسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية، فإنه يمكن تصنيفها جميعا كإدارة انتخابية، حيث يمكن أن تتألف الإدارة الانتخابية من هيئة واحدة محددة، كما يمكن لها أن تشكل وحدة إدارة ضمن هيئة أو مؤسسة أكبر تضطلع بمهام أخرى بالإضافة إلى مسؤولياتها الانتخابية.

وهو ما يمكن توضيحه في الشكل الآتي الذي يحدد الأشكال الثلاثة للإدارة الانتخابية²:



¹ Rafael lopez pintor : op cit, p20.

² ألان وآخرون، مرجع سابق، ص 29.

يتضح من خلال الشكل المبين أعلاه أن الإدارة الانتخابية وفقا للوظائف التي تؤديها تأخذ ثلاثة أشكال وهي كالآتي:

1- الإدارة الانتخابية المستقلة:

ويكون هذا الشكل من الإدارة الانتخابية في البلدان التي تقوم وتعمل على إدارة انتخاباتها هيئة مستقلة تعمل كمؤسسة منفصلة كليا عن السلطة التنفيذية، ولها ميزانية خاصة بها والتي تقوم بإدارتها بشكل مستقل، وفي هذا الشكل لا تتبع الإدارة الانتخابية أي جهة ولا تكون مسؤولة أمام أي وزارة أو إدارة حكومية، وتتمتع الإدارة الانتخابية المستقلة بمستويات مختلفة من الاستقلالية الإدارية والمالية.

2- الإدارة الانتخابية الحكومية:

تقوم الإدارة الانتخابية الحكومية في تلك البلدان التي تعمل فيها السلطة التنفيذية على تنظيم وإدارة العمليات الانتخابية، وذلك من خلال إحدى الوزارات كوزارة الداخلية مثلا أو من خلال سلطات محلية، وعادة ما يقف على رأس الإدارة الانتخابية الحكومية العامة على مستوى الوطن أحد الوزراء أو الموظفين الحكوميين، وتكون مسؤولة في كافة الحالات أمام أحد الوزراء أو الأعضاء الذين هم في السلطة التنفيذية.

3- الإدارة الانتخابية المختلطة:

في ظل هذا الشكل للإدارة الانتخابية المختلطة نجد عادة مكونين رئيسيين يشكلان تركيبة مزدوجة للإدارة الانتخابية، حيث نجد هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية تعنى بوضع السياسات الانتخابية العامة والإشراف عن الانتخابات (كالهيئة الانتخابية العامة في ظل الإدارة المستقلة)، أو بموازاة ذلك نجد هيئة انتخابية تنفيذية تعنى بتنظيم الانتخابات وإدارة الفعاليات الانتخابية وتتبع لإحدى الوزارات أو السلطات المحلية كما هي الحالة في الإدارة الانتخابية الحكومية¹.

المطلب الثاني: مهام الإدارة الانتخابية في ظل الدساتير والقوانين الجزائرية

إن هدف الإدارة الانتخابية هو إقامة البنى ووضع الإجراءات الأكثر تلاؤما مع الظروف السياسية فهناك العديد من النماذج للإدارة الانتخابية، والخيار الأخير يمليه السياق التاريخي والثقافي للبلد ومستوى تطوره الثقافي ووضعه المالي والسياسي والمستوى التعليمي لأبنائه.

¹ ألان وول وآخرون ، المرجع السابق ، ص من 23 إلى 26.

الانتخابية

فالإدارة الانتخابية معترف بها الآن كخدمة مماثلة من نواح عدة لخدمات القطاعات الأكثر تقليدية، ولكن خلافاً لبقية الخدمات فإن الإدارة الانتخابية تكون في فترة الانتخابات محور الاهتمام الإعلامي في حين لا يعار لها أدنى اهتمام في الفترات الأخرى، ولذا يجب أن تدار العملية الانتخابية على نحو سليم وفعال وألا يخشى أن تزعزع ثقة الجمهور بشرعية الانتخابات وعليه يجب على مديري الانتخابات أن يسعوا دائماً لجعل العملية الانتخابية في متناول جميع المواطنين، فكل انتخاب يحرم مجموعة من المواطنين من حقهم في الاقتراع إما لأن مكاتب الاقتراع بعيدة عنهم أو لسبب عراقيل مادية يواجهها الأشخاص لا يكون انتخاباً ديمقراطياً، وإدارة الانتخابات هي من وظائف الدولة الطبيعية تسبب على العموم نفقات مرتفعة¹.

ويجب على المشرعين أن يوافقوا على إمداد مديري الانتخابات بالأموال اللازمة لممارسة وظائفهم المشروعة وإلا أصبحت العملية الانتخابية مهددة، في المقابل يجب أن يعي مديري الانتخابات كقيمين على الأموال العامة أن المجتمع في أمس لحاجات كثيرة، وبما أن المعطيات الانتخابية تستلزم العديد من الموظفين²، فغالباً ما تكون كلفة هؤلاء أكبر أبواب الإنفاق كما تمثل اللوازم الانتخابية بدورها إنفاقاً، لذا من المهم تقدير جميع العناصر التي من شأنها تضخيم النفقات التجهيزية لمعرفة ما إذا كانت ضرورية أم لا ويتعين على الجهاز كي يثبت احترافيته أن يبحث باستمرار عن سبل تحسين القانون الذي هو مكلف بتطبيقه بالإضافة إلى تحسين طريقتة في إرشاد الموظفين والأحزاب السياسية والمرشحين والناخبين³ في شأن العملية الانتخابية كما عليه أن يجد الوسيلة الفضلى لتثقيف الناخبين وإرشادهم حول العملية الانتخابية وأن يسعى إلى استخدام الموارد على نحو أمثل ولا سيما التقنيات الحديثة فقد أثبتت تجربة العديد من الدول أنه من الخطر التقليل من دور الجهاز الانتخابي في الفترات الفاصلة بين عمليتين انتخابيتين، فحتى حين يفتر الاهتمام الشعبي ينبغي على جميع المتدخلين من المشرعين والأحزاب السياسية والمجتمع المدني والقائمين على الانتخابات أن يعملوا على تحسين العملية الانتخابية للتأكد من الجهاز الانتخابي أنه مستعد للانطلاق ثانية عند الإعلان عن عملية انتخابية جديدة (نظمها الأمر

¹ كافة الانتخابات في الديمقراطيات يمكن أن تتراوح بين 4 و 6 دولارات أمريكية للناخب الواحد.

² المادة 183/ف3 من القانون العضوي 01-21 التي تنص على: "يجب أن يبلغ هذا القرار تحت طائلة البطلان في أجل 8 أيام كاملة إبتداءً من تاريخ إيداع التصريح بالترشح «هذا بخصوص الاعتراف على قوائم التسجيل والشطب».

³ فيما يتعلق بالاعتراض على قوائم أعضاء مكاتب التصويت فقد حددت المادة 183/ف4 من القانون العضوي 01-21 على أنه: «يبلغ قرار الرفض إلى الأطراف المعنية خلال 03 أيام كاملة من تاريخ إيداع الاعتراض».

رقم 01-21 المؤرخ في 26 رجب 1442 موافق لـ 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات).

وتتطلب إدارة الانتخابات معالجة كمية كبيرة من المعطيات وهنا تتيح الفرص الممكنة في زيادة فعالية العملية ومصداقيتها ويجب أن تدرس تكلفتها تبعاً لوضع كل بلد¹.

وقد حدد المرسوم التنفيذي 14-104 المؤرخ في 10 جمادى الأولى 1435 موافق لـ 12 مارس 2014 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري في مادته 13 التي ألغت كل أحكام المرسوم التنفيذي 94-248 المؤرخ في 10 أوت 1994 المعدل والمتمم.

بالإضافة إلى هاته المهام تعمل الإدارة الانتخابية على إعداد إستراتيجية واضحة لممارسة الأنشطة ولضمان تحقيق النتائج المنشودة من خلال إعداد إجراءات تعيين الموظفين وتأمين تدريبهم وتزويدهم بالتجهيزات اللازمة قبل بدء العملية الانتخابية، ووضع الأنظمة الانتخابية والمسائل المتصلة بها²، وتحديد الدوائر الانتخابية ووضعها موضع المراجعة ووضع نماذج ومستويات ورق الاقتراع وغير ذلك من مسائل الاقتراع³.

يعد المكلف بإدارة الانتخابات بالإضافة إلى ما سبق نماذج أوراق التصويت والوثائق الرسمية الأخرى على غرار أوراق التنقيط يقوم بمراقبة وتعيين القوائم الانتخابية كما يقوم بالفحص الدوري لتقسيم الدوائر الانتخابية⁴.

هذا على المستوى المركزي، أما على المستوى المحلي فإن إدارة الانتخابات منوطة على مدراء التنظيم والشؤون العامة في الجانب القانوني والتنظيمي وإلى مدراء الإدارة المحلية، في الجانب المالي تحت إشراف الولاية إذ توجد مصلحة تابعة لمديرية التنظيم والشؤون العامة هي مصلحة الشؤون العامة في بعض ولايات الوطن⁵. ومصلحة التنظيم العامي في ولايات أخرى، بها مكاتب مكاتب الانتخابات ومكتب الجمعيات، وقد حدد القرار الوزاري المشترك رقم 0022 المؤرخ في 22 يناير 1991 الصادر عن وزير

¹ - عبدو سعد، علي مقلد، عصام نعمة، مرجع سابق، ص 60-61.

² محمد منير حجاب، "إدارة الحملات الانتخابية طريقة للفوز في الانتخابات"، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2007، جامعة سوهاج، ص 18-19.

³ جاي جودوينجيل، "الانتخابات الحرة والنزيهة"، الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1991، ص 74.

⁴ Guys goodwingillet et outer.electionlibbers et regulier union interparlementaier 2006 p200.

⁵ الولايات المعنية بمصلحة الشؤون العامة هي أدرار، سعيدة، أم البواقي، تمنراست، الجلفة، جيجل، البيض، إليزي، الطارف، تندوف، تسميسيت، خنشلة، النعامة، الأغواط، عين تيموشنت.

الانتخابية

الاقتصاد الوزير المنتدب للمجموعات المحلية، المديرية العامة للوظيفة العمومية مهام كل مديرية ومصحة ومكتب على مستوى الجماعات المحلية كالاتي:

- السهر على إدارة وضبط القوائم الانتخابية.
- السهر على تطبيق التنظيمات الخاصة بملفات المترشحين للانتخابات وإدارة السجلات الخاصة بهم.
- السهر على تطبيق واحترام التنظيم المتعلق بالانتخابات والمنتجين.
- ربط الاتصال مع الهيئات والهيكل المعنية بالعمليات الانتخابية.
- تحليل النتائج النهائية للانتخابات ومتابعة تقييمها.
- ضبط بطاقة للمنتخبين المحليين ومتابعة وضعيتهم الإدارية¹.

ومكتب الجمعيات مكلف بـ:

- السهر على تطبيق التنظيم المتعلق بالجمعيات.
- ضبط بطاقة الجمعيات ومتابعة نشاطاتها.
- تطبيق التنظيم الخاص بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.
- التحقق من ملفات جمع التبرعات وإصدار التراخيص المتعلقة بهم.

المطلب الثالث: المبادئ العامة للإدارة الانتخابية في الدساتير والقوانين الجزائرية

على الإدارة الانتخابية الحرص على قدرتها لضمان شرعية ومصداقية العمليات الواقعة تحت مسؤوليتها بغض النظر عن شكل تلك الإدارة وطبيعتها، الأمر الذي يمكن تحقيقه من خلال الإلتزام بمجموعة من المبادئ الأساسية في إدارتها للعملية الانتخابية وتشكل هذه المبادئ العامة الأساس في إدارة العملية الانتخابية حيث أنها تتحلى بأهمية مفصلية لضمان نزاهة العملية الانتخابية وهذه المبادئ هي كالاتي:

أولاً: مبدأ إستقلالية الإدارة في العملية الانتخابية

على الرغم من أن استقلالية الإدارة الانتخابية تشكل واحدة من أكثر المواضيع المثيرة للجدل في إدارة الانتخابات إلا أنه لا يوجد حتى الآن توافق حولها، إذ ينطوي مبدأ الاستقلالية على معنيين مختلفين وهما:

¹ المادة 03 من القرار لوزاري المشترك السالف الذكر.

الانتخابية

يتعلق الأول بالاستقلالية التنظيمية على السلطة التنفيذية بينما يدور الثاني حول الاستقلالية العملية المطلوبة في كافة الإدارات الانتخابية بغض النظر عن شكلها، والتي تتعلق بعدم خضوعها لأي مؤثرات في قراراتها سواء كانت هذه المؤثرات من السلطة التنفيذية أو الجهات السياسية والحزبية الأخرى، كما لا يمكن تأكيد الاستقلالية التنظيمية إلا من خلال الدستور أو القانون، أما أبسط الطرق لتحقيق استقلالية القرار والفعل في الإدارة الانتخابية فتتمثل في إيجاد سند قانوني يؤكد على تلك الاستقلالية، والمشرع الجزائري وفي كافة مراحل تنظيمه للعملية الانتخابية منذ الاستقلال وإلى غاية الانفتاح السياسي والإصلاحات السياسية التي أعلنها رئيس الجمهورية في خطابه يوم 15 أفريل 2011 ثم تبني الاستقلالية التنظيمية من خلال النصوص المنظمة للعملية الانتخابية واستحداث أجهزة رقابية على غرار لجنة وطنية للإشراف القضائي على العملية الانتخابية المشكلة حصريا من قضاة وحددت مهامها من المواد 151 إلى 157 واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات والتي تتكون من ممثلي الأحزاب والمرشحين الأحرار المشاركين في الانتخابات والتي حدد اختصاصها بالمواد من 171 إلى 187 والمدرجتين بالقانون العضوي 01-21 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق لنظام الانتخابات¹.

ثانيا: مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية

لا تثار مسألة الحياد في العملية الانتخابية في ظل الحزب الواحد لأن الإدارة لا تملك أي استقلالية ذلك أن تولي الوظائف المشروط بالعضوية في الحزب والولاء المطلق له بالإضافة لرقابة الهيئات الحزبية على نشاط الإدارة.

لتحقيق حياد العملية الانتخابية ومصادقيتها وتعزيز أوسع مستويات القبول لنتائج الانتخابات يجب على الإدارة الانتخابية أن تعمل بحياد تام وباستقلالية كاملة دون ذلك تكون نزاهة العملية الانتخابية برمتها عرضة للفشل ويصبح من الصعب بإمكان تعزيز الثقة لمصادقية المؤسسات الناجمة عنها وخاصة من قبل المترشحين الخاسرين فيها.

على الرغم من إمكانية فرض الحياد من خلال الأطر الدستورية والقانونية أو التنظيمية إلا أن تحقيقه يتوقف على واقع الأمر وعلى طريقة عمل الإدارة الانتخابية المكلفة بالإشراف والسهر على عملية الانتخاب وتعاملها مع مختلف الشركاء في العمليات الانتخابية إذ أن الحياد يعتبر نهجا عمليا أكثر من كونه مادة قانونية، على الرغم من أنه

¹ سمير كيم، "دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص سياسة مقارنة، جامعة باتنة، 2016، ص 26.

يمكن العمل على تعزيز ذلك النهج من خلال الرقابة الخارجية على الإدارة الانتخابية وقراراتها، من خلال وجود مدونة سلوك لها تنص على عقوبات قوية رادعة.

فالحيداد يعني التعامل بموضوعية ونزاهة مع كافة المترشحين وعدم الانحياز إلى أي قائمة أو مترشح أو حزب أو تعطيل الحملة الانتخابية لقائمة مترشح أو مترشحة أو لحزب في حملة الاستفتاء، وتجنب ما من شأنه أن يؤثر على إرادة الناخبين¹.

واعتبارا إلى أن الوظيفة الأساسية للإدارة هي تقديم خدمات عمومية للمواطن وحماية الحقوق والحريات التي اعترف بها الدستور، فقد عرفت الخدمة العمومية في المفهوم الحديث حسب الأستاذ محمد بوسلطان² بكل ما يرتبط بحقوق الإنسان، ويعتبر الموظف بموجب قانون الوظيفة العمومية مرتبط بجملة من الالتزامات الواجب تطبيقها في كل الظروف وعلى كل موظف دون استثناء، لذلك فإن صفة الموظف تقتضي التقيد ببعض الالتزامات الأكثر تشددا وبدقة عالية بهدف الحفاظ على الخدمة العمومية³.

إن المشرع الجزائري لم يعط تعريفا قانونيا لمبدأ الحياد للموظف العمومي⁴، وإنما أشار إليه في النصوص الدستورية والقانونية كما ورد في التعليمات الرئاسية التي تصدر بمناسبة كل استحقاق رئاسي.

1- الحياد في النصوص الدستورية:

إن التكريس الدستوري للمبدأ قد يجعل حياد الإدارة أكثر إيجابية ومساعدة على عدم تسييسها وجعلها تسهر فقط على تطبيق قوانين الجمهورية، وبذلك يشكل مبدأ الحياد ضمانا إضافية للمواطن في علاقته بالإدارة حيث يحقق الفعالية في معاملاتها⁵.

¹ الفصل 03 من القانون الأساسي، العدد 16، لسنة 2014، المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، العدد 42، المؤرخ في 27 ماي 2014.

² محمد بوسلطان، "محاضرات غير منشورة أقيمت على طلبه الماجيستر"، جامعة الجليلي اليايس، سيدي بلعباس، تخصص قانون الوظيفة العمومية، سنة 2007، ص 30.

³ بهلولي أبو الفضل محمد، فوغلو الحبيب، "مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، 2011، ص 405.

⁴ يرجع مصطلح الحياد إلى الكلمة اللاتينية *neutrales* وهي تعني عدم الوقوف بجانب أي طرف ومن بين التعريفات الفقهية التي قيلت بشأن مبدأ الحياد أنه: "واجب الإدارة أن تكون مفتوحة في خدمة كافة المواطنين مهما كانت وضعيتهم الاجتماعية أو آرائهم السياسية أو الفلسفية أو الدينية".

⁵ محفوظ لعشب، "التجربة الدستورية في الجزائر"، الطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص

ومن هذا المنطق نصت المادة 26 من التعديل الدستوري 2020 على أن: "يضمن القانون عدم تحيز الإدارة" وأضاف المشرع الدستوري في المادة 35 من التعديل الدستوري 2020: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة كل العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"¹.

2- الحياد في قانون الوظيفة العمومية:

نصت المادة 41 على أنه: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"².

3- الحياد في قانون الانتخابات³:

أشار المشرع بصفة صريحة على مبدأ الحياد في العملية الانتخابية وأكد على التزام أعوان الإدارة التزاما صريحا بمبدأ الحياد وهذا ما يستكشف في القانون العضوي 21-401 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتعلق بنظام الانتخابات الذي جاء في أحكام مادته 41: "يلزم أعضاء السلطة المستقلة بواجب التحفظ والحياد ويمارسون مهامهم في استقلال تام ويستفيدون بذلك من حماية الدولة".

4- تعليمة رئيس الجمهورية حول مبدأ الحياد:

إضافة إلى النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بمبدأ حياد الإدارة بصفة عامة وحيادها بصفة خاصة خلال الإستشارات الانتخابية والتي تسهر الهيئات الدستورية على تطبيقه وتنفيذه تصدر رئاسة الجمهورية تعليمات رئاسية بمناسبة كل استحقاق إنتخابي⁵ على غرار التعليمة الرئاسية المتعلقة بالانتخاب الرئاسي الذي جرى يوم الخميس 17 أفريل 2014 التي يتمحور محتواها حول:

¹ دستور الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

² الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية العامة، الجريدة الرسمية رقم 46، سنة 2006.

³ نصت المادة 03 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات على: "تجري الإستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد".

⁴ الأمر 01-21 المؤرخ في 26 رجب 1442 الموافق لـ 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

⁵ التعليمات الرئاسية الصادرة عن رئاسة الجمهورية بمناسبة كل استحقاق سياسي:

- التعليمة الرئاسية رقم 16 المؤرخة في 27 سبتمبر 1997 تتعلق بالانتخابات المحلية.

- التعليمة الرئاسية المؤرخة في 07 فيفري 2004 صادرة عن رئاسة الجمهورية حول الانتخابات

لرئاسة الجمهورية.

■ الإلتزام التام بمبدأ الإنصاف والحياد من قبل جميع أعوان الدولة المجندين في إطار تنظيم العملية الانتخابية وتفادي أي فعل من شأنه المساس بأي من حقوق المترشحين والناخبين المكفولة دستوريا وقانونيا لاسيما الإحترام الصارم لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات خاصة ما تعلق بمسؤولية الإدارة وحياد أعوانها إزاء الأحزاب السياسية والمترشحين.

■ السهر الشخصي لكل من السيدات والسادة الولاة على استيفاء جميع الشروط وتعبئة كافة القدرات المتوفرة لضمان تنظيم محكم ليوم الاقتراع.

■ إحباط كل محاولة تستهدف الإخلال بمبدأ حياد الإدارة أو المساس بمصداقية الإقتراع ورد مثل هذه الأفعال والمعاقبة عليها، سواء تعلق الأمر باستعمال أملاك أو وسائل الإدارة أو باستعمال الأملاك العمومية لفائدة حزب سياسي أو مترشح أو القيام بأي سلوك أو موقف أو فعل من شأنه الإساءة إلى نزاهة الاقتراع ومصداقيته¹.

ومن مظاهر الحياد الذي يستوجب على الإدارة توحيه هو ما يلي:

1- من الناحية الوظيفية:

يجب على الإدارة المشرفة على الانتخابات العمل في إطار النظام القانوني السائد واحترام مبدأ سيادة القانون والتأكد من معاملة الناخبين وكل المترشحين وفقا للقانون ودون أي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو الجنس، أو العرق أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي بحسب ما نصت عليه المادة 26 من التعديل الدستوري 2020²، وبهذا تكتسب الإدارة المشرفة ثقة المواطنين من خلال الإلتزام بالحياد السياسي. ويتطلب هذا الحياد البعد عن أي تصرف قد يفهم من تغليب مصالح الحكومة القائمة أو مصالح فئة ما أو حزب سياسي أو الإعلان عن مواقف سياسية محددة أو الخوض في نشاطات ذات صلة بأحد الجهات المتنافسة.

وتتجلى مظاهر الحياد بوجه دقيق في المساواة بين المترشحين أثناء الحملة الانتخابية من خلال ما نصت عليه أحكام المادة 77 فقراتها 1-2-4 من القانون 01-21 على أنه: "يستفيد كل مترشح للانتخابات المحلية أو التشريعية أو الرئاسية بشكل منصف من الوصول إلى وسائل الإعلام السمعية والبصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع الساري المفعول".

¹ رئاسة الجمهورية، تعليمة رئاسية صادرة بتاريخ 18 فيفري 2014 تتعلق بالانتخابات لرئاسة الجمهورية 17 أبريل 2014 ص 2 و 3.

² المادة 26 من التعديل الدستوري 2020 تنص على: "تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل".

الانتخابية

تكون مدة الحصص الممنوحة متساوية بين كل المترشحين للانتخابات الرئاسية، وتختلف بالنسبة إلى الانتخابات المحلية والتشريعية تبعاً لأهمية عدد قوائم المترشحين الذين يرشحون حزب سياسي أو مجموعة أحزاب سياسية.

تستفيد الأحزاب السياسية التي تقوم بالحملة الانتخابية في إطار الاستشارات الإستفتائية من مجال عادل في وسائل الإعلام السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقاً للتشريع والتنظيم الساري المفعول¹.

هذا وأن المرسوم التنفيذي 97-351 المؤرخ في 23 سبتمبر 1997 حدد شروط إنتاج حصص التعبير المباشر المتعلقة بالحملة الانتخابية للانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية في يوم 23 أكتوبر 1997 وبرمجتها وبنها من قبل المؤسستين العموميتين للتلفزيون والبرق الإذاعي المسموع²، وكذا في مواجهة الناخبين بالسماح لهم بالتعبير عن قناعاتهم السياسية بكل حياد أثناء عملية التصويت على اعتبار أن هذا الحق من الحقوق الدستورية المعترف بها للأفراد.

فأحكام المادة 08 من دستور 2020 نصت على أن: "السلطة التأسيسية ملك للشعب. يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها". وتضيف المادة 56 من نفس الدستور: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب".

2- من الناحية الهيكلية:

يرتبط الحياد السياسي من الناحية الهيكلية بأمور ثلاث هي:

- أ- الشكل التنظيمي للإدارة المنوط بها الإشراف على الانتخابات.
 - ب- حجم السلطة الممنوحة لها.
 - ج- علاقتها بالسلطتين التنفيذية والقضائية³.
- بالنسبة للجزائر، اعتمدت النص الفرنسي المتمثل في فرض التزام الإدارة المحلية للسهر على توفير الآليات والوسائل الضرورية لإجراء العملية الانتخابية من كل الجوانب على اعتبارها المسؤولة مباشرة على العملية.

¹ المادة 77 من الأمر 01-21، مرجع سابق.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 62، المؤرخ في 24 سبتمبر 1997.

³ سليمان السعيد، "حياد الإدارة كشرط لنزاهة العملية الانتخابية"، في 2023/04/23

[adminiwww.slimanissaid.com/file/a](http://www.slimanissaid.com/file/admini)

ثالثاً: مبدأ النزاهة في إدارة العملية الانتخابية

إن الحديث عن نزاهة الانتخابات ومصداقيتها يستمد من كيفية تطبيق القواعد القانونية والإجراءات العملية المنظمة للعملية الانتخابية بالإشراف الدستوري الذي نصت عليه المادة 182 من دستور 2016 التي جاء فيها: "يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية الانتخابية التشريعية ويعلن نتائج هذه العمليات"، والإداري والقضائي على الانتخابات وتوفير جملة من الضوابط والأطر الرقابية كلها عوامل أساسية لضمان نزاهة العملية الانتخابية، وعليه فإن غياب هذه الأطر هو الذي يدفع بالأحزاب للمعارضة، وحتى الناخبين للتشكيك في نزاهة العملية وهي السمة الرئيسية لتقييم العملية الانتخابية منذ سياسة الإنفتاح السياسي التي تتبعها السلطة¹.

أما شرط النزاهة هو قائم بالأساس على جعل التنافس شريفاً وعادلاً بين الفواعل السياسية لإقرار قدسية حقوق المواطنة والصون الانتخابي للمواطن، فالنزاهة من هذا المنظور تشمل مجموعة من العمليات التي تقوم بالأساس على بناء المصداقية للانتخابات بعدم التلاعب بالقوائم الانتخابية وعدم التلاعب بصناديق الاقتراع وعدم تزوير محاضر الفرز والاحترام الشامل لنتائج الصندوق، فالنزاهة تقتضي بالأساس الحياد الإيجابي للإدارة المنظمة والمشرفة على العمليات الانتخابية والذي هو بحد ذاته التزام النظام السياسي لقواعد الديمقراطية والتداول.

تعتبر الإدارة الانتخابية الضامن الأول لنزاهة العملية الانتخابية وسلامتها، وتقع على أعضائها والعاملين فيها المسؤولية المباشرة لضمان ذلك، ويمكن تحقيق النزاهة بسهولة أكبر عندما تتمتع الإدارة الانتخابية بالاستقلالية العملية والسيطرة الكاملة على كافة جوانب العملية الانتخابية، من المفيد أن تشمل القوانين والضوابط الانتخابية على صلاحيات واضحة للإدارة يتعارض الانتخابية لمعالجة الفساد والتعامل مع موظفي الانتخابات في حال قيامهم بممارسات تتعارض مع مبدأ النزاهة بفرض بعض العقوبات الهادفة لردع تلك الممارسات، لذلك فمن صالح الإدارة الانتخابية التحقق من ملاحقة ومعاينة كافة المخالفين للقوانين والضوابط وموثيق الشرف الانتخابية، في هذا الإطار صدرت تعليمات رئاسية تتضمن الضمانات الأساسية لإجراء الاقتراع في كنف الشروط المطلوبة من الشفافية والنزاهة ومن هذه الضمانات التي تحكم المجال الانتخابي والتي تتيح إجراء الانتخابات في كنف الشفافية والحرية وضع آليات المراقبة وتعزيزها من خلال اللجنة السياسية لمراقبة الانتخابات الرئاسية وكذا السماح لملاحظين دوليين يشهد

¹ كرزادي الحاج، "الحماية القانونية للانتخابات"، أطروحة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2005، ص 26-27.

لهم بالنزاهة الموثوقة بحضور مجريات الاقتراع وهؤلاء تتمتع الجزائر بحق العضوية في منظماتهم.

رابعاً: مبدأ الشفافية في إدارة العملية الانتخابية

تعتبر الشفافية كأحد مبادئ العمل السليم لكافة فعاليات وأنشطة الإدارة الانتخابية ومن خلال العمل بشفافية تامة يسهل على الإدارة الانتخابية مكافحة الفساد والإحتيال المالي أو الإنتخابي وقطع الطريق أمام أي انطباع حول وجود هذه الممارسات كما يمكنها من الوقوف بوجه أي تقصير أو نقص أو أية ممارسات تفضيلية لصالح ميول سياسي الأمر الذي يرفع من مستوى مصداقيتها هذا وقد يمكن فرض العمل بمبدأ الشفافية من خلال النصوص القانونية، وقد كرس المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات التي يمكن لها أن تلعب دوراً كبيراً في مصداقية وشفافية الإدارة الانتخابية وبالتالي انعكاساتها الإيجابية على العملية الانتخابية على غرار:

- حق الاطلاع على القائمة الانتخابية والحصول على نسخة منها: أقرت المادة 67 من القانون العضوي 01-21 على أنه: "لكل مواطن مسجل في إحدى قوائم الدائرة الانتخابية حق تقديم اعتراض معلل لشطب شخص مسجل بغير حق أو لتسجيل شخص مغفل في نفس الدائرة، ضمن الأشكال والأجال المنصوص عليها".

كما يحق للممثلين المعتمدين قانوناً للأحزاب السياسية والمترشحين الأحرار الاطلاع على القائمة الانتخابية للبلدية والحصول على نسخة منها يتم إرجاعها خلال العشر أيام الموالية للإعلان الرسمي لنتائج الانتخابات، ما يمكن استخلاصه من خلال القراءة المتأنية للنص السالف الذكر أن المشرع قيد حق الاطلاع بالنسبة للناخب على القائمة التي تعنيه فقط دون سواء وبالتالي لا يمكن له الاطلاع على القوائم الانتخابية الأخرى، أما بالنسبة لممثلي الأحزاب المعتمدين قانوناً والمترشحين الأحرار فإنه قيد حق الاطلاع والحصول على نسخة منها بالمشاركة في الانتخابات¹.

- التسليم الفوري لنسخ مصادق على مطابقتها للأصل لمختلف المحاضر لكل ممثل من ممثلي المترشحين وكذا رئيس اللجنة البلدية لمراقبة الانتخابات أو ممثله المؤهلين قانوناً مقابل وصل استلام، تسليم نسخة من محضر الفرز، نسخة من محضر الإحصاء البلدي، نسخة من محضر تركيز النتائج².

¹ المنشور الوزاري رقم 66-16 المؤرخ في 10 أكتوبر 2012 صادر عن وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية المتعلق بشروط وكيفيات تسليم نسخة من القائمة البلدية.

² المواد 70 من القانون العضوي 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات.

الانتخابية

■ استحداث ميكانيزمات للرقابة الإجرائية للعملية الانتخابية على غرار الرقابة المتعارف عليها في كل عملية إنتخابية والمكرسة قانونا بموجب المادة 161 من القانون العضوي والمتعلقة بالرقابة التي يقوم بها ممثلي المترشحين على مستوى مكاتب التصويت وعملية الفرز حيث استحدثت المشرع جهازين جديدين هما:

1- السلطة الوطنية للإشراف على الإنتخابات تتشكل حصريا من قضاة يعينهم رئيس الجمهورية ويتم وضعها بمناسبة كل اقتراع تضطلع مهامها بما يلي:

✓ النظر في كل تجاوز يمس بمصدقية وشفافية العملية الانتخابية.

✓ النظر في كل خروق لأحكام القانون العضوي 01-21.

✓ النظر في القضايا التي تحيلها عليها اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات¹.

2- اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات يتم وضعها بمناسبة كل اقتراع سواء تعلق الأمر بالانتخابات الرئاسية أو التشريعية أو المحلية، كانت تصدر بموجب نص تنظيمي مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية يتضمن اللجنة السياسية لمراقبة الانتخابات قبل أن يتم التراجع عن هذا الإجراء ويتم تفتينها ضمن القانون العضوي 01-12 لتغيير إسمها إلى اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات وتم تخصيص لها أكثر من 15 مادة من المادة 171 إلى المادة 187 في القانون بالإضافة إلى مواد أخرى.

✓ تسليم نسخة من قائمة أعضاء مكاتب التصويت الأساسيين والإضافيين للأحزاب السياسية المشاركة وكذا المترشحين الأحرار ضمنا للشفافية ونزاهة الانتخابات حيث أقر المشرع في المادة 36 من القانون العضوي للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وكذا المترشحين الأحرار تسلم قائمة أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بغية الإعتراض عليها وتعديلها وفقا للإجراءات المحددة في المادة المذكورة آنفا.

✓ نشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت قبل 15 يوم من غلق قائمة المترشحين وتسليم نسخة إلى ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وكذا ممثلي المترشحين الأحرار وتنشر في مكاتب التصويت يوم الاقتراع ومن خلال النشر يمكن للمعنيين ممارسة الرقابة المخولة لهم قانونا².

✓ اعتماد صناديق شفافة يوم الاقتراع لإجراء عملية التصويت³.

¹ المادة 170 من القانون العضوي 01-21.

² المادة 129 الفقرة 3 من القانون العضوي 01-21.

³ المادة 147 من القانون العضوي 01-21.

خامساً: مبدأ الكفاءة والمهنية والخدمة في إدارة العملية الانتخابية

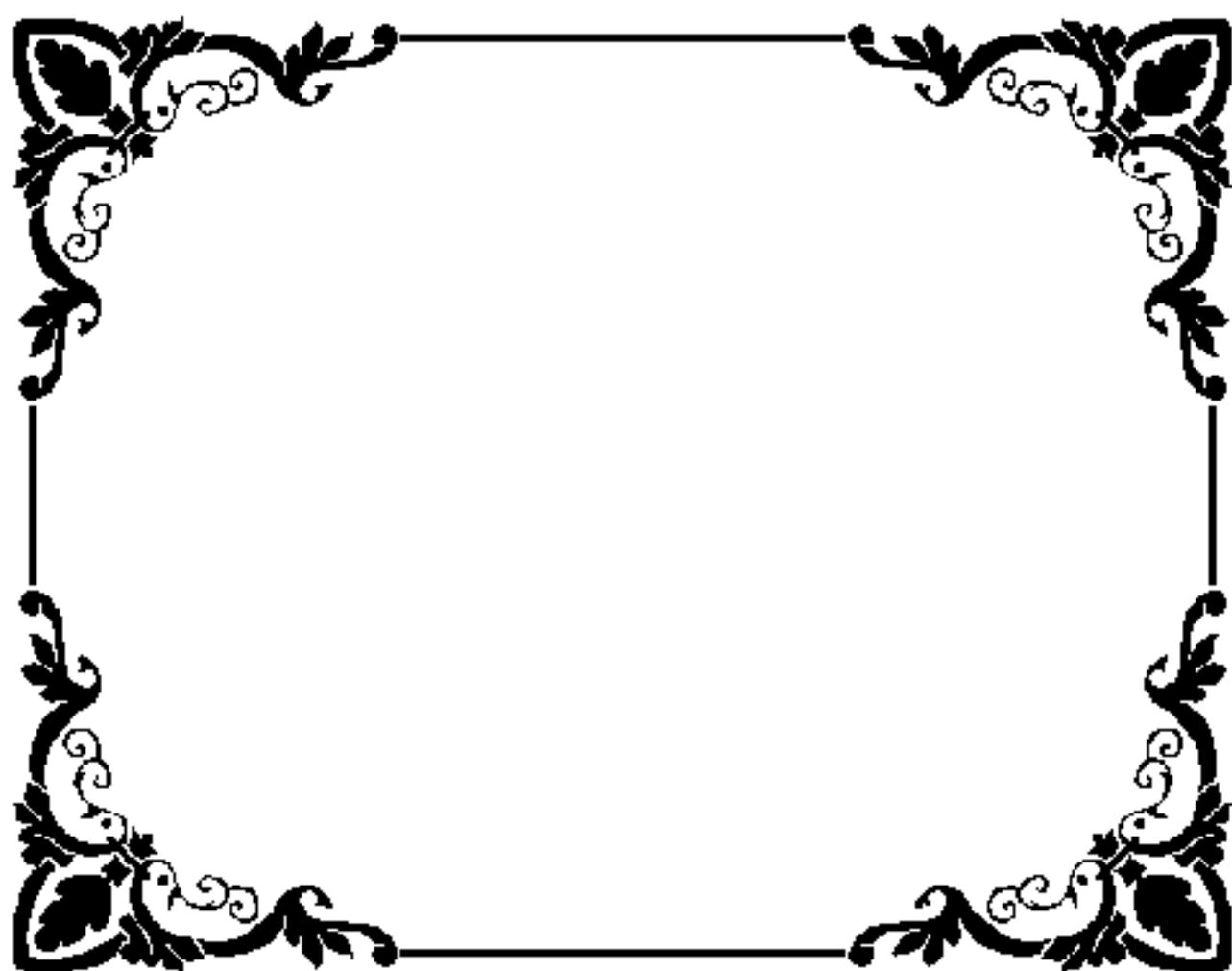
يمكن مبدأ الكفاءة في استخدام الموارد المخصصة للانتخابات بحكمة وتوفير الخدمات الانتخابية بكفاءة عالية وفي الوقت الذي تتراكم فيه الحلول التكنولوجية عالية الكلفة وتتعاظم فيه التطلعات لمزيد من الجهود فيما يتعلق بجوانب مكلفة من العملية الانتخابية كمتطلبات التوعية والإعلام يجب على الإدارة الانتخابية توخي الحذر للتحقق من أن برامجها تخدم متطلبات الكفاءة يضمن استمراريتها دون التنازل عن متطلبات النزاهة والحيادية، فالإدارة الانتخابية الناجحة هي التي تتمكن من الجمع بين مبادئ النزاهة والكفاءة والفاعلية حيث تسهم هذه المميزات في تعزيز ثقة الجمهور والأحزاب السياسية في العمليات الانتخابية ويمكن أن يسهم الإطار القانوني في تحقيق ذلك من خلال تحديد المعايير المطلوبة لإدارة الشؤون الانتخابية والمالية بكفاءة، كما تنطوي إدارة العملية الانتخابية على مجموعة من العناصر المتعلقة بالمهنية إذ أن تنفيذ كافة الأنشطة والإجراءات الانتخابية بحرص ودقة تامة بالإضافة إلى توافر كوادر مؤهلة تعتبر من العناصر الأساسية لتحقيق المصداقية في العملية الانتخابية، فعلى الإدارة الانتخابية التأكد من أن كوادرها الدائمة والمؤقتة على السواء مدربة ومؤهلة على أفضل وجه بما يمكنها من تطبيق أعلى معايير مهنية أثناء قيامها بتنفيذ مهامها الفنية، فالتدريب الجيد يعزز من ثقة الجمهور وعليه تعتبر برامج التدريب المستمر الهادفة إلى تطوير القدرات أساسياً لقيام واستمرارية المؤسسة الانتخابية المهنية، كما تعتمد مهنية الإدارة الانتخابية كذلك وبنفس المستوى على ممارسات كل موظف وفرد يعمل في تلك الإدارة، وعليه فإن التزام كل فرد في الإدارة الانتخابية بمبادئ العدالة والدقة والحرص على تقديم أفضل الخدمات في كل ما يقوم به من شأنه أن يعزز من ثقة الناخبين.

كما أن مسألة تقديم أفضل الخدمات الانتخابية الممكنة لكافة الشركاء الانتخابية إحدى مسؤوليات الإدارة الانتخابية الرئيسية، بل هي واحدة من أهم مسببات وجودها لذلك يعطي تطوير الإدارة الانتخابية للمعايير التي تحكم كافة أعمالها وفعاليتها ونشرها على أوسع نطاق على غرار توفير خدمات نوعية ومميزة ومرجعية لتقديم أداء تلك الإدارة وعادة ما ينص الإطار القانوني للانتخابات على بعض معايير الخدمة الأساسية، كتحديد متوسط الوقت بما في ذلك الحد الأدنى والأقصى لانتظار الناخبين لدورهم في الاقتراع أو بالمدة التي يجب خلالها الإجابة عن كل استفسار أو طلب يتقدم به شخص ما للإدارة الانتخابية أو متوسط الوقت الذي يجب خلاله الانتهاء من إجراءات تسجيل كل ناخب كما يمكن أن تتعلق تلك المعايير بجودة الخدمة كتحديد الناخبين الذين يحرمون من ممارسة الاقتراع بسبب المتابعات القضائية أو ما يتعلق بدقة توافر النتائج الأولية للانتخابات في الوقت

الانتخابية

المطلوب وقد كرس المشرع ذلك من خلال النصوص القانونية والتنظيمية لاسيما الالتزامات المتعلقة بالرد على الاعتراضات المتعلقة بالتسجيل أو الشطب أو الاعتراض على رفض التسجيل الكلي للقائمة أو الرفض الجزئي للمترشح أثناء تقديم ملف الترشح من خلال النص على المواعيد القانونية الواجب الرد أثناءها¹.

¹ - المواد 206 و 207 من القانون العضوي 01-21 المتعلق بتنظيم الانتخابات.



الفصل الثاني: فعالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

تمهيد

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة موضوع مستحدث عن النظام القانوني الجزائري وترجع بداية أول ظهور لها بداية سنوات التسعينات وهذا بعد أن تغير دور الدولة حيث أصبحت دولة ضابطة، بعد ما كانت في السابق دولة متدخلة، ولهذه الهيئات دور هام فقد استخلفت بعض مهام الدولة خاصة في المجال الاقتصادي لتعمل على دحر كل سبل الفساد وهي بالتالي تخفف العبء عليها، إضافة إلى أنها تسعى وتعمل على ضمان كل الحقوق والحريات الخاصة بالأفراد وحمائتهم من التعدي والفساد الذي مس كل المجالات، فظهور مثل هذه الهيئات والأنواع من السلطة كان لضبط هذه المجالات والعمل على تحسين أدائها حسب نوعها.

ولهذا خصصنا فصلنا هذا من دراستنا هاته للتطرق والإلمام بكافة جوانب السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث خصصنا مبحثه الأول لنظام السلطة الوطنية المستقلة أين أشرنا إلى كل من تعريف السلطة وماهية صلاحياتها في تنظيم العملية الانتخابية والإشراف عليها وأيضا المهام التي أوكلت لها لضمان سير الجيد للعملية الانتخابية، أما مبحثه الثاني فخصص لفاعلية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الإشراف عن العملية الانتخابية ومدى ضمانهما لشفافية العملية ونزاهتها وكيفية ممارسة الدور الرقابي لها وثم تقييم استحداث هذه السلطة.

المبحث الأول: النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

تعتبر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات آلية جديدة دائمة، استحدثها المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي 07-19 بهدف ضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية عبر كافة مراحلها بدءا من مراجعة القوائم الانتخابية إلى غاية الإعلان عن النتائج.

ولقد خصّ المشرع الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بسلطات وصلاحيات واسعة وغير محدودة تشمل الإشراف والتنظيم والرقابة على العملية الانتخابية ومدى مطابقتها للأحكام القانونية.

المطلب الأول: مفهوم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

تتطلب العملية الانتخابية هيئات تتولى التنظيم والتسيير والمتابعة الدقيقة على كل مجرياتها وفقا ما تنص عليه المعايير الوطنية والدولية، فالإشراف على العملية الانتخابية يعد أهم الضمانات التي تؤكد نتائجها في تمثيل الشعب، وبغير هذا النظام تتضاءل فرصة النجاح في تحقيق دورها في النظام السياسي، ولقد كرس دستور 2020 السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من خلال المواد من 200 إلى 203، من خلال الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتعلق بالقانون العضوي بنظام الانتخابات، حيث خول لها المشرع مهمة تحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وعمليات الإستفتاء والإشراف عليها، وأيضا خول لها الدستور ممارسات عملية التسجيل في العمليات الانتخابية ومراجعتها، وعمليات تحضير العمليات الانتخابية، وعمليات الفرز والتصويت إلى إعلان النتائج.

أولاً: تعريف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

في البداية نشير إلى أن العملية الانتخابية معقدة ومركبة، تستوجب إدارتها وجود لجنة تتمتع بجملة من الصفات والمؤهلات تحقيقا للفعالية الموجودة منها، إذ أن أول إشكالية تثيرها العملية الانتخابية هي الجهة المكلفة بالإشراف عليها، وهي النقطة التي

للانتخابات

تنطلق منها الشكوك في حالة وجود شبهة حول نزاهة الانتخابات¹، وهنا ظهرت الحاجة إلى إيجاد آلية يناد بها مهمة الإشراف على العملية الانتخابية بغرض كفالة وضمان الإقتراع العام المتساوي، فضلا عن إدارة الانتخابات بصورة محايدة ونزيهة مما يبعث الثقة في نفوس الناخبين فيزداد استعدادهم للمشاركة في عملية الإقتراع وتزداد قدرتهم على التعبير بحرية عن آرائهم السياسية دون رهبة أو خوف.

وفي هذا الإطار تم وفقا لأحكام دستور 2020 صدور الأمر 01-21 المتضمن نظام الانتخابات، حيث أهمية ملاحظة على هذا التشريع أنه تم إصداره بالأمر لتفادي طول الإجراءات التي يتخذها مسار القانون العضوي أمام البرلمان وما يتطلب ذلك من تعديلات ومناقشة وتصويت، وخاصة أن الجزائر مقبلة على أهم المواعيد الانتخابية المحلية في 27 نوفمبر 2020 سبقتها إنتخابات تشريعية جرت في 12 جوان 2020 سبقها أيضا وعود رئيس الجمهورية للشعب بتجسيد ذلك في أقرب وقت ممكن، وفي الحقيقة صدور هذه الهيئة عن طريق أمرية منظمة لقانون عضوي يبين مدى الأهمية التي يوليها المؤسس والمشرع لهاته الهيئة الجديدة القديمة التي كان يتم إنشائها سابقا بمراسيم رئاسية.

وفي مقابل ذلك نجد أن تنظيم اللجنة المستقلة للانتخابات قد تم النص عليها ولأول مرة بشكل مفصل في دستور 2020 وبالضبط في المواد من 200 إلى 203، رغم أنها لجنة ذات طابع سياسي يعد دورها الأساسي معاينة تطابق العمليات الانتخابية مع أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والذي صدر هو أيضا لأول مرة بالأمر 01-21-01، وبالرجوع إليه نجد أن هاته اللجنة تم تنظيمها بموجب المواد من 07 إلى 49 من القانون العضوي، مما يبين الأهمية التي أولاها المشرع لهاته الهيئة باعتبارها الضامنة لنزاهة العملية الانتخابية حيث جاء في نص المادة 07 منه ما يلي: "طبقا لأحكام الدستور، تضمن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحضير وتنظيم وتسيير والإشراف على مجموع العمليات الانتخابية والاستفتاءية"².

فالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هي آلية مستحدثة بموجب الأمر 01-21، وقد جاءت تلبية لمطالب الحراك الشعبي الذي بدأ في 2019/02/22، وقد أنيط لها مهمة تحضير وتنظيم وتسيير والإشراف على مجموع العمليات الانتخابية، كما أعطت لها كل

¹ نعمة عباس الخفاجي، "أسس الإدارة العامة-منظور معاصر"، دار الياوزي العلمية، الطبعة الثانية، 2015، ص241.

² المادة 07 من الأمر 01-21 السابق الذكر.

للانتخابات

من المادة 200¹ من الدستور والمادة 08 من الأمر 01-21 صفة الاستقلالية، حيث تتمتع السلطة الوطنية المستقلة بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية الإدارية والمالية وتدعي في صلب النص "السلطة المستقلة".

ثانياً: طبيعة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

من خلال النصوص المنظمة للجنة المستقلة للانتخابات لاسيما المادتين 200 و 201 من دستور 2020 والمواد 08 و 21 و 34 من الأمر 01-21، يتضح لنا أنها لجنة وطنية تتكون من بين الشخصيات المستقلة من بينهم عضو واحد من الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج لعدة مدتها 06 سنوات غير قابلة للتجديد، فقد أعطى لها المشرع صفة الاستقلالية، فهي لجنة خاصة ذات تشكيل مستقر ضمن الحدود والأطراف التي حددها دستور 2020 والقانون العضوي، فهي ليست بهيئة قضائية ولا هيئة سياسية لأن نصوص الدستور والقانون تلزم رئيس الجمهورية تشكيل هاته الهيئة من شخصيات وطنية مستقلة قد تكون أكاديمية أو نقابية أو غير ذلك من دون الأحزاب السياسية، وقد رأينا في تشكيلة السلطة الحالية أنها تكونت من شخصيات جامعية ونقابية ومن رؤساء نقابات جهوية ووطنية للمحامين والمحضرين وغيرهم.

ومما يبين طبيعة الاستقلالية لهاته السلطة هو ما اشترطه دستور 2020 في المادة 201 الفقرة 02 منه على ما يلي: "يشترط في أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عدم الانتماء إلى أي حزب سياسي"، كما أضافت المادة 202 الفقرة 01 على أنها: "كما تمارس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مهامها في شفافية وحياد وعدم تحيز".

وبهذا الخصوص جاء القانون العضوي لعضو السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بمجموعة من الشروط، حيث جاء في المادة 40 من الأمر 01-21 مجموعة من الشروط يجب توفرها في أعضاء السلطة الوطنية المستقلة من أهمها ألا يكون العضو منخرطاً في حزب سياسي خلال 05 سنوات السابقة لتعيينه، وألا يكون عضواً في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمانية وألا يكون شاغلاً لوظيفة عليا في الدولة، وألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة باستثناء الجرح غير العمدية، وألا يكون محكوماً عليه بسبب الغش الانتخابي².

كما وتتوفر السلطة الوطنية لمراقبة الانتخابات على مندوبيات ولائية وأخرى بلدية لمراقبة الانتخابات على مستوى الولاية وكل البلديات، كما تتوفر على مندوبيات لدى

¹ المادة 200 من دستور 2020.

² المادة 40 من الأمر 01-21 السابق الذكر .

للانتخابات

الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، تكلف بممارسة صلاحيات الهيئة الوطنية عبر دوائرها الإقليمية، تستفيد السلطة من الدعم اللوجستي من قبل السلطات العمومية قصد أداء مهامها.

المطلب الثاني: صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

أصبحت مهمة التحضير وتنظيم وتسيير الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وعمليات الاستفتاء والإشراف عليها حصريا من صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، فهي المسؤولة على عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها وعمليات تحضير العملية الانتخابية، وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية¹، إضافة إلى الصلاحيات العامة المنصوص عليها في المادة 10² من الأمر 01-21 التي تتمثل في:

- مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة والقوائم الانتخابية للبلديات والقوائم الانتخابية للجالية الوطنية بالخارج وتعيينها بصفة مستمرة ودورية.
- إعداد بطاقة الناخبين وتسليمها لأصحابها.
- الإشراف على مجموع العمليات الانتخابية والاستفتاءية.
- توفير الوثائق والمعدات الانتخابية الضرورية لإجراء العمليات الانتخابية والاستفتاءية.
- اعتماد ممثلي المترشحين لمراقبة عمليات التصويت داخل مراكز ومكاتب التصويت.
- التنسيق مع الجهات المختصة للعمليات التي تدرج في إطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات واستقبالها وانتشارها ومرافقتها.
- ضمان حماية البيانات الشخصية الخاصة بالناخبين والمترشحين طبقا للتشريع الساري المفعول.
- التحسين في مجال الانتخابات ونشر ثقافة الانتخابات.
- تكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية.
- المساهمة بالتنسيق مع مراكز ومؤسسات البحث في ترقية البحث العلمي في مجال الانتخابات.

الفرع الأول: صلاحيات السلطة الوطنية المتعلقة بالقوائم الانتخابية

تعتبر القوائم الانتخابية حجر الأساس في العملية الانتخابية وتتوقف صحة وسلامة الانتخابات على مدى مصداقية ودقة هذه القوائم والتي من خلالها تتحدد الهيئة الناخبة

¹ المادة 202 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في: 2020/12/30 المتعلق بالتعديل الدستوري.

² المادة 10 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

للانتخابات

المعبرة عن إرادة الأمة، حيث تعرف هذه القوائم الانتخابية بأنها الوثيقة التي تحصي الناخبين وترتب فيها أسمائهم ترتيباً هجائياً وتحتوي على البيانات المتعلقة بالاسم الشخصي والعائلي وتاريخ الميلاد ومكانه ومحل الإقامة والسكن بالدائرة الانتخابية¹.

كما تعرف أيضاً بأنها الكشوف التي تحتوي على أسماء من لهم الحق في التصويت وهي قوائم قاطعة الدلالة يوم الانتخاب على اكتساب صفة الناخب ولا يجوز إثبات عكس ما جاء فيها².

ومن ثمة فإن الناخب الذي لم يسجل إسمه في إحدى القوائم الانتخابية لا يجوز له المشاركة في الانتخابات حتى ولو كان مستكماً الشروط التي يتطلبها القانون لاكتساب صفة الناخب.

أولاً: التسجيل في القوائم الانتخابية

يجب التنبيه أن التسجيل في القوائم الانتخابية ليس منشأً للحق في الانتخاب وإنما هو كاشف لحق سابق عن وجوده وهو الدليل على التمتع بهذا الحق، وعند التسجيل في هذه القوائم يسلم الناخب بطاقة انتخاب يتمكن من خلالها الإدلاء بصوته في الانتخابات³.

أما بالنسبة لطريقة التسجيل في القوائم الانتخابية فإن الدول تختلف بشأن ذلك، فمنها من تأخذ بأسلوب التسجيل التلقائي أي بقوة القانون متى توافرت الشروط المطلوبة، حيث تكون الإدارة ملزمة قانوناً بتسجيل كل شخص تتوفر فيه شروط التسجيل في القائمة الانتخابية معتمدة في ذلك على أساس محل الإقامة المعتاد، ودول أخرى أخذت بنظام التسجيل في القوائم الانتخابية بناء على طلب المواطن، حيث يقوم كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية بطلب كتابي موجه للجهة المختصة بإعداد القوائم الانتخابية ملتزمة تسجيله في إحدى القوائم الانتخابية، وقد أقر بهذا الأسلوب المشرع الجزائري بموجب الأمر 01-21، حيث نصت المادة 55 منه على: "يجب على كل جزائري وكل جزائرية يتمتعان بحقوقهما المدنية والسياسية ولم يسبق لهما التسجيل في قائمة انتخابية أن يطلبتا تسجيلهما"⁴.

¹ أحمد بنيني، "الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لحضر، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2006، الجزائر، ص 38.

² الوردي ابراهيمي، "النظام القانوني للجرائم الانتخابية"، الطبعة الأولى، دار الفكر للنشر، الإسكندرية، 2008، ص 40.

³ محمد فرغلي محمد علي، "التنظيم القانوني للانتخابات المحلية"، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة المنصورة، مصر، 1998، ص 416.

⁴ المادة 55 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

للانتخابات

ويمكن لكل الجزائريين والجزائريات المقيمين بالخارج والمسجلين لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية أن يطلبوا تسجيلهم:

1- بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية في قائمة إنتخابية لإحدى البلديات التالية:

- بلدية مسقط رأس المعني.
- بلدية آخر موطن للمعني.
- بلدية مسقط رأس أحد أصول المعني.

2- بالنسبة للانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية والاستشارات الإستفتائية، يتم التسجيل في القائمة الانتخابية للممثلات الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية الموجودة في بلد إقامة الناخب¹.

كما أوجب المشرع الجزائري توافر جملة من الشروط في المواطن ليتم تسجيله في القوائم الانتخابية والتي حصرها في المادة 50 من نفس الأمر:

أ- **شرط الجنسية:** يقتصر التسجيل في القوائم الانتخابية على مواطني الدولة الذين يربطهم بأرضها رابط سياسي قانوني يسمى الجنسية، التي تعتبر رابطة انتماء وولاء بين الفرد ودولته²، وأغلب قوانين الدول لا تسمح للأجنبي الذي لا يدين بالولاء للدولة ولا يأبه بصالحها العام، ولا يحرض على إثبات وضعها بين الدول أن يشارك في عملية سير هيئاتها و مؤسساتها³، إذ يصدق على اعتبارهم مجرد ضيوف يخضعون لقوانين البلد المضيف دون أن يكون لهم حق الاشتراك في وضع قوانين الدولة أو انتخاب من يضع هذه القوانين، وهذا ما أدركه المشرع الجزائري من خلال نص المادة 50 من الأمر 21-01: "يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية .."⁴.

ب- **شرط السن:** حددت مختلف القوانين الانتخابية الجزائرية لسن الانتخاب كحد أدنى التمتع بحق الاقتراع بـ 18 سنة كاملة يوم الاقتراع ما عدا دستور 1963 الذي حدد بنفسه هذه السن بـ 19 سنة في المادة 13 منه، فتخفيض سن التصويت إلى 18 سنة كان ولا يزال من مؤشرات ديمقراطية نظام ما، لأن رفع سن التصويت بشكل كبير يقصي الكثير من أفراد المجتمع من التعبير عن أصواتهم، وهو ما تفادته القوانين الجزائرية،

¹ المادة 75 من الأمر 21-01 نفسه.

² فؤاد رياض، "الوسيط في الجنسية ومركز الأجنبي"، دار النهضة العربية، مصر، 1988، ص11.

³ سعاد الشرفاوي وعبد الله ناصف، "نظم الانتخابات في العالم ومصر"، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص247.

⁴ المادة 50 من الأمر 21-01 السالف الذكر.

للانتخابات

مقتضيه في ذلك بما هو سائد في أغلب الديمقراطيات السائدة في العالم¹ وهو ما أكده المشرع الجزائري في المادة 50 من الأمر 01-21.

ج- شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية: هناك مجموعة من الأشخاص المعفيين والموقوفين على مباشرة حق التصويت وذلك ما جاء به الأمر رقم 01-21 في المادة 52 منه: "لا يسجل في القائمة الانتخابية كل من:

- سلك سلوك مضادا لمصالح الوطن أثناء الثورة التحريرية الوطنية.
- حكم عليه في جناية ولم يرد اعتباره.
- حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس والحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح للمدة المحددة تطبيقا للمادتين 9 مكرر و 14 من قانون العقوبات.
- أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره.
- تم الحجز القضائي أو الحجر عليه..".

وانطلاقا من مبدأ الاقتراع العام نص الأمر 01-21 على منح صفة الناخب لكل جزائري وجزائرية يتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية².

وبناء على ذلك فإن هناك شروط تنظيمية لا تتعارض مع وصف العمومية، فهناك أناس يوقف القانون حقهم في مباشرة حق الانتخاب لمدة زمنية محدودة تختلف من حالة إلى أخرى، ومن ناحية إلى أخرى، وهناك طوائف محرومة بنص القانون من ممارسة حق الانتخاب لاعتبارات سياسية³.

وتجدر الإشارة أنه في حالة تغيير موطن الناخب المسجل في القائمة الانتخابية يجب عليه أن يطلب خلال الأشهر الثلاثة الموالية لهذا التغيير شطب إسمه من هذه القائمة وتسجيله في قائمة بلديته الجديدة⁴، وفي حالة وفاة أحد الناخبين تطلع المصالح المعنية لبلدية الإقامة والمصالح الدبلوماسية والفصلية للسلطة المستقلة بذلك، والتي تقوم حالا بشطبه من قائمة الناخبين، أما إذا كانت الوفاة خارج بلدية الإقامة يتعين على بلدية مكان

¹ عبد المومن عبد الوهاب، "النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية (مقاربة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري)"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، 2007، ص 45.

² المادة 50 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

³ سعاد الشراقوي وعبد الله ناصف، مرجع سابق، ص 246.

⁴ المادة 60 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

للانتخابات

الوفاء اطلاق بلدية إقامة المتوفي بكل الوسائل القانونية والتي تطلع بدورها السلطة المستقلة¹.

ثانيا: وضع القوائم الانتخابية ومراجعتها

تكون القوائم الانتخابية ومراجعتها الدورية خلال الثلاثي الأخير من كل سنة، ويمكن مراجعتها استثنائية بموجب مرسوم رئاسي متضمن استدعاء الهيئة الانتخابية الذي يحدد فترة افتتاحها واختتامها.

ويتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها الدورية بمناسبة كل استحقاق انتخابي أو استفتاءي في كل بلدية من طرف لجنة بلدية المراجعة للقوائم الانتخابية تعمل تحت إشراف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث تتكون هذه اللجنة من:

- قاضي يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا رئيسا.
- ثلاثة مواطنين من البلدية تختارهم المندوبية الولائية للسلطة المستقلة من بين الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية للبلدية المعنية.

وتوضع تحت تصرفها ورقابتها أمانة دائمة يديرها موظف بلدي يتمتع بالخبرة والكفاءة والحياد، وتجتمع بناء على استدعاء من رئيسها، وتحدد قواعد سيرها ومقرها بقرار من رئيس السلطة².

أما بخصوص إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية يتم تحت مسؤولية السلطة المستقلة من قبل لجنة المراجعة القوائم الانتخابية، تتكون من:

- رئيس الممثلة الدبلوماسية أو رئيس المركز القنصلي أو ممثله رئيسا.
- ناخبين اثنين مسجلين في القائمة الانتخابية للدائرة الدبلوماسية أو القنصلية تعيينها السلطة المستقلة، عضوين.
- موظف قنصلي، عضوا.

وتعين اللجنة المستقلة أمينا لها من بين أعضائها، وتجتمع بمقر الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بناء على استدعاء من رئيسها وتحدد قواعد سيرها بقرار من رئيس السلطة³.

¹ المادة 61 من نفس الأمر.

² المادة 62 و 63 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

³ المادة 64 من الأمر 01-21 السابق الذكر.

للانتخابات

والملاحظ أن هذه المرحلة من مراحل العملية الانتخابية قد تسجل بعض الطعون الانتخابية والاحتجاجات من قبل الناخبين، وهي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تخرج عن منازعتين أساسيتين إما تتعلق بالتسجيل أو الشطب من القائمة الانتخابية¹.

وقد سمحت المادة 66 من الأمر 01-21 لكل مواطن أغفل تسجيله في قائمة انتخابية أن يقدم طلبه إلى رئيس اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية ضمن الأشكال والآجال المنصوص عليها في هذا القانون العضوي².

ولقد خول المشرع الجزائري الحق لكل مواطن مسجل في إحدى القوائم الانتخابية في تقديم اعتراض معلل لشطب شخص مسجل بغير حق أو لتسجيل شخص مغفل من نفس الدائرة ضمن الأشكال والآجال المنصوص عليها في هذا القانون العضوي³.

ويجب تقديم الاعتراضات على التسجيل أو الشطب خلال 10 أيام الموالية لتعليق إعلان اختتام مراجعة القوائم الانتخابية، ويخفف هذا الأجل إلى 5 أيام في حالة المراجعة الاستثنائية، وتحال هذه الاعتراضات على لجنة مراجعة القوائم الانتخابية التي ثبت فيها بقرار من أجل أقضاه 03 أيام، كما يجب على رئيس اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية أو رئيس ممثليه الدبلوماسية أو القنصلية أن يبلغ قرار اللجنة في ظرف 03 أيام كاملة إلى الأطراف المعنية بكل وسيلة قانونية⁴، والذي بإمكانهم تسجيل الطعن في ظرف 5 أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، وفي حالة عدم التبليغ يمكن تسجيل الطعن في أجل 08 أيام كاملة ابتداء من تاريخ الاعتراض، حيث يسجل هذا الطعن بمجرد تصريح لدى أمانة ضبط المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي المختص إقليمياً أو المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي المختص إقليمياً أو المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي بالجزائر.

وتلتزم السلطة الوطنية المستقلة بوضع القائمة الانتخابية البلدية أو القائمة الانتخابية للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج بمناسبة كل انتخاب تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانوناً للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار، وتسلم نسخة من هذه القوائم الانتخابية إلى المحكمة الدستورية ولكل ناخب الحق في الاطلاع

¹ بلال بوفلغة وشفاء بوطيب، "الإطار الوظيفي للسلطة المستقلة للانتخابات"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة الشهيد رحمة لخصر، الوادي، تخصص قانون إداري، 2019، ص 71.

² المادة 66 من الأمر 01-21.

³ المادة 67 من نفس الأمر.

⁴ المادة 68 من نفس الأمر.

للانتخابات

على القائمة الانتخابية التي تعنيه متى طلب ذلك¹، وتحفظ القائمة الانتخابية البلدية تحت مسؤولية السلطة المستقلة بالأمانة الدائمة للجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية، وتودع منها نسخ على التوالي بأمانة ضبط المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي المختصة إقليمياً ولدى السلطة المستقلة وبمقر الولاية للسلطة المستقلة².

ولغرض ضمان نزاهة الانتخابات وشفافيتها تقوم القوائم الانتخابية على مبدئين أساسيين هما:

- أ- مبدأ وحدة القائمة الانتخابية: يقصد به أن القائمة الانتخابية لا تكون مقيدة في إعدادها بانتخاب محدد بل تعد على نحو يجعلها صالحة لجميع الانتخابات السياسية، كما أنه من حيث عملية تسجيل المواطنين قد حرصت على النص يعد جواز تسجيل أي ناخب في أكثر من قائمة واحدة للناخبين³.
- ب- مبدأ دوام القوائم الانتخابية: وهو ما أقره المشرع بموجب المادة 62 من الأمر 21-01 بقوله: "القوائم الانتخابية دائمة.."، وضمان الديمومة يفيد أن الناخب المسجل في القائمة الانتخابية لا يكون بحاجة إلى إعادة تسجيله في كل مناسبة انتخابية.

الفرع الثاني: صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة المتعلقة بالحملة الانتخابية وتمويلها

أولاً: أهمية الحملة الانتخابية

تعد الحملة الانتخابية عنصراً من عناصر المرحلة الممهدة للانتخابات، وتمثل الوسيلة الأساسية التي يسلكها المرشحون من أجل تعريف الناخبين بهم وبرنامجهم السياسية، ويختلف تأثير الحملة على الجمهور باختلاف الأنظمة السياسية والاجتماعية السائدة⁴.

وتعرف الحملة الانتخابية بأنها: مجموعة من الجهود التي يبذلها المرشح بغية تحفيز المواطنين للتصويت عليه، وكذا هي مجموعة من الأعمال التي يقوم بها الحزب أو المرشح بهدف إعطاء صورة حسنة للناخبين من خلال برنامج انتخابي بقصد إستمالة

¹ المادة 70 من الأمر 21-01 السالف الذكر.

² المادة 71 من نفس الأمر.

³ شحاتي نصيرة، "النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر"، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2020، ص 51.

⁴ حسين الجبوري هشام، "الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص 83.

للانتخابات

الناخب للحزب أو المرشح المستقل لمنحه صوته قصد الوصول للسلطة¹، وأيضاً تعرف بأنها تلك الفترة الزمنية التي يحددها المشرع بغية تقديم البرامج الحزبية للمواطنين، بحيث يتضمن كل حزب مشارك في الانتخابات تشخيصاً دقيقاً للقضايا والإكراهات التي يمر بها، مع إعطاء حلول لمختلف القضايا²، وأيضاً تعرف بأنها النشاطات الانتخابية المختلفة في مدة محددة والمنظمة بالعديد من الوسائل والسبل، والتي تقوم بها القوائم والمرشحين لشرح برامجهم لإقناع الناخبين ليدلوا بأصواتهم لصالحهم من أجل الفوز بالانتخابات³.

وتكون الحملة الانتخابية مفتوحة قبل 23 يوماً من تاريخ الاقتراع وتنتهي قبل 03 أيام من تاريخ الاقتراع، وفي حالة إجراء دور ثاني للاقتراع فإن الحملة التي يقوم بها المترشحون للدور الثاني تفتح قبل 12 يوم من تاريخ الاقتراع وتغلق قبل يومين من تاريخ الاقتراع⁴.

ويحكم عملية ممارسة الحملة الانتخابية من قبل المترشحين ثلاثة مبادئ أساسية وهي:

- أ- مبدأ المساواة: تحقيق المساواة والتكافؤ بين المترشحين في استخدام وسائل الدعاية ووسائل الإعلام السمعية والبصرية (المادة 77 من الأمر 01-21).
- ب- مبدأ الحياد: وذلك بعدم التفريق بين المترشحين وعدم الانحياز لحزب على حساب آخر مما يؤدي إلى إساءة استعمال الوسائل المتاحة لممارسة الحملة بكل نزاهة⁵.
- ج- مبدأ شرعية الإجراءات والوسائل المستخدمة في الحملة الانتخابية: أي أن المشرع منع بعض التصرفات طيلة الحملة الانتخابية وذلك من خلال المواد 75 و76 و80 و81 و82 و83 و84 و85 و86 من الأمر 01-21⁶.

ثانياً: تمويل الحملة الانتخابية

1- مصادر تمويل الحملة الانتخابية: تولى مختلف الأنظمة الانتخابية أهمية خاصة لتمويل الحملة الانتخابية وذلك من أجل تحقيق حد أدنى من المساواة بين المترشحين، وضمان المشاركة في الانتخابات للجميع دون أن تكون محدودية إمكاناتهم المالية عائق

¹ أحمد بنيني، المرجع السابق، ص 235.

² سماعيل لعبادي، "المنازعات الانتخابية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، تخصص قانون عام، 2013، ص 282.

³ أحمد عبد الرزاق عبد الحميد، "التنظيم القانوني للحملة الانتخابية"، المؤسسة الحديثة للكتاب، ص 37.

⁴ المادة 73 و74 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

⁵ شحاطي نصيرة، المرجع السابق، ص 55.

⁶ أنظر المواد 75-76-80-82-84-83-84-85-86 من الأمر 01-21.

للانتخابات

لذلك¹، حيث تتنوع مصادر التمويل للحملات الانتخابية، لكن يمكن حصرها في مصادر أساسية معمول بها في أغلب الدول تتمثل أساسا في أموال المترشح نفسه وأموال الحزب الذي ينتمي إليه، مساعدات وتسهيلات الدولة التي ينظمها القانون، إعانات وتبرعات من الأفراد الموالين والمؤيدين، وتبرعات جمعيات وهيئات اقتصادية ومؤسسات سياسية². وقد تعرض المشرع الجزائري في المادة 87 من الأمر 01-21 إلى تلك المصادر المشروعة التي تمول الحملات الانتخابية، وأيضا حظر على أي مترشح لأي انتخابات وطنية أو محلية أن يتلقى بصفة مباشرة أو غير مباشرة هبات نقدية أو عينية أو أي مساهمة مهما كان شكلها من أي دولة أجنبية أو أي شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية³.

ولقد حدد المشرع المبلغ الأقصى للهبات لكل شخص طبيعي في حدود 400.000 دج فيما يخص الانتخابات التشريعية، وفي حدود 600.000 دج فيما يخص الانتخابات الرئاسية مع إمكانية تحيين هذا المبلغ كل 03 سنوات⁴، وتجدر الإشارة إلى أن الإعانات والهبات التي تقدم من طرف الجالية الجزائرية في الخارج لا تعد تمويلا أجنبيا⁵.

ثالثا: مراقبة تمويل الحملة الانتخابية

نصت المادة 115 من الأمر 01-21 على تشكيل لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية⁶. حيث تراجع هذه اللجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية صحة ومصداقية العمليات المقيدة في حساب الحملة الانتخابية الذي يودع لديها في أجل أقصاه شهرين ابتداء من تاريخ إعلان النتائج النهائية، وبانقضاء هذا الأجل لا يمك للمترشح أو قائمة المترشحين من الاستفادة من تعويض نفقات حملاتهم، وفي حالة العجز لا يجوز تقديم حساب الحملة ويتعين تصفيته وقت إيداعه وعند الاقتضاء بمساهمة المترشح⁷.

وفي حال تجاوز الحد الأقصى المرخص به تحدد اللجنة بموجب قرار وجاهي مبلغ التجاوز الذي يجب على المترشح دفعه للخزينة العمومية، وفي حالة ما إذا نتج حساب الحملة فائض في الموارد يكون مصدره الهبات يحول هذا الفائض كذلك إلى الخزينة العمومية⁸.

¹ سماعيل لعبادي، مرجع سابق، ص 327.

² المرجع نفسه، ص 328.

³ المادة 87 و 88 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

⁴ المادة 89 من نفس الأمر.

⁵ المادة 90 من نفس الأمر.

⁶ أنظر المادة 115 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

⁷ المواد 116-117-118 من الأمر نفسه.

⁸ المادة 119-120 من الأمر نفسه.

للانتخابات

كما حددت لنا مواد 92 و94 من الأمر رقم 01-21 حدود تمويل الحملة الانتخابية والمادة 93 و95 منه على التعويض الجرافي لنفقات الحملة الانتخابية، وكيفية إنشاء الحسابات الخاصة بالحملة الانتخابية بالمواد 96-102-97-99-105-100 من نفس الأمر.

المطلب الثالث: مهام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

تتبع المهام التي تتولاها السلطة الوطنية المستقلة وترتبط بمراحل العملية الانتخابية، أي أنها تتبع كافة مراحل العملية الانتخابية، ومن ثم فهي مهام قبلية تمارسها السلطة أثناء المرحلة التمهيدية ومهام معاصرة ولاحقة لها.

الفرع الأول: مهام السلطة الوطنية المستقلة أثناء المرحلة التمهيدية

1- **مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة:** تتشكل البطاقة الانتخابية من مجموع القوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية والتي يتوقف على عملية تصفيتهما من الشوائب أهمية كبيرة في تحقيق مصداقية العملية الانتخابية برمتها، ذلك أن الإحصاء الصحيح والمطابق للواقع لهذه الهيئة يعتبر الانطلاقة السليمة لضمان التعبير الصادق عن أصوات الشعب صاحب السلطة¹، حيث أن المشرع الجزائري ولتحقيق أهداف النزاهة والحياد قام بوضع البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة تحت مسؤولية السلطة الوطنية وهو ما يعتبر خطوة شجاعة نحو تكريس شفافية العملية الانتخابية وتجسيد نزاهتها، وبذلك تشرف على عملية التسجيل وفي القوائم الانتخابية².

2- **إعداد بطاقة الناخبين وتسليمها:** منح القانون العضوي للسلطة المستقلة مهمة تمكين المواطنين الذي تتوفر فيهم الشروط القانونية من ممارسة حقهم الانتخابي دون إقصاء أو تمييز من خلال تكريس قاعدة لكل ناخب صوت واحد ولتحقيق ذلك ينبغي على السلطة اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة بغية تسجيل كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية في دائرته الانتخابية³.

3- **تعيين وتسخير مؤطري مراكز ومكاتب التصويت:** هذه المهمة منحت للمندوب الولائي للسلطة المستقلة الحق في تعيين وتسخير قائمة أعضاء مراكز ومكاتب التصويت من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية وذلك بمناسبة كل اقتراع أو استفتاء مع ضرورة تحيينها وتوزيع الهيئة، وفي هذا المجال تتولى هذه الأخيرة ترقية وتكوين أعوان

¹ دندن جمال الدين، "دور القضاء في العملية الانتخابية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، جامعة الجزائر 1، ص 15.

² المادة 10 من الأمر 01-21 السالف الذكر .

³ نفس المادة من نفس الأمر .

للانتخابات

ومؤطري العملية الانتخابية وتحديد الكيفية التي يؤدون بها اليمين من أجل نزاهتهم وحيادهم¹.

4- إستقبال ملفات الترشح للانتخابات رئاسة الجمهورية: إن المشرع الجزائري ألزم كل مواطن أبدى نيته في الترشح لمنصب رئيس الجمهورية شخصيا إيداع التصريح بالترشح لدى رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أو لدى أي عضو آخر من أعضاء مكتب السلطة يفوضه رئيسها مقابل تسليم وصل، وعلى هذا الأساس خول المشرع لأعضاء السلطة مهمة استقبال ملفات الترشح والفصل فيها طبقا لأحكام القانون، وهذا بغية التأكد من توفر أصحابها على الشروط القانونية المطلوبة².

5- تحديد أماكن تعليق ملصقات المترشحين وتوزيع قاعات الاجتماعات: تخصص داخل الدوائر الانتخابية أماكن عمومية لتعليق ملصقات المترشحين توزع مساحتها بالتساوي على المترشحين أو قوائمهم، وهنا منحت السلطة مهمة ضبط هذه العمليات بعيدا عن رقابة الإدارة وبالكيفية التي ترى فيها تحقيق العدل والإنصاف بين المترشحين دون تمييز أو تفضيل قائمة على أخرى.

الفرع الثاني: مهام السلطة أثناء المرحلة المعاصرة للاقتراع

1- تمكين ممثلي المترشحين من متابعة العملية الانتخابية واستلام نسخ من محاضر الفرز: خول المشرع الجزائري السلطة المستقلة مسألة تعيين ممثلي المرشحين أو قائمة المترشحين المؤهلين قانونا حتى يتمكنوا من متابعة عمليات التصويت والفرز وأخذ نسخ عن محاضر الفرز، حيث تودع قائمة الممثلين المؤهلين قانونا لدى المندوبية الولائية للسلطة المستقلة 20 يوم قبل تاريخ الاقتراع³.

2- الإشراف على عملية فرز الأصوات: مكن المشرع الجزائري السلطة المستقلة من الإشراف على عملية فرز الأصوات ضمانا لتكريس نزاهة الانتخابات والابتعاد عن كل أشكال التزوير والتحريف⁴.

3- السهر على تعليق قائمة الأعضاء المؤطرين الخاص بكل مكتب تصويت في الأماكن المحددة لها: تقوم السلطة بتعليق قائمة كل مؤطري مكاتب التصويت بالمكتب المعني يوم الاقتراع إضافة إلى التأكد من احترام وترتيب أوراق التصويت على مستوى مكاتب

¹ المادة 10 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

² المواد 249-250-251-252-253 من الأمر 01-21 السابق.

³ المادة 10 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

⁴ المادة 153 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

للانتخابات

الاقتراع وأيضا منحها مهمة توفير العدد الكافي من أوراق التصويت والعتاد والوثائق الانتخابية الضرورية¹.

4- إمكانية تقديم مواعيد الاقتراع القانونية: بإمكان رئيس السلطة وبطلب من المندوب الولائي تقديم افتتاح الاقتراع بـ 72 ساعة على الأكثر التي يتعذر فيها إجراء العملية في يوم الاقتراع نفسه لأي سبب استثنائي².

الفرع الثالث: مهام السلطة الوطنية اللاحقة ليوم الاقتراع

1- التأكد من مدى إحترام أعوان الإدارة للإجراءات القانونية المتعلقة بعمليات الفرز والإحصاء وكذا حفظ أوراق التصويت المعبر عنها، والتأكد من تمكين ممثلي المرشحين من حقهم القانوني في استلام نسخ مصادق على مطابقتها للأصل من مختلف المحاضر³.

2- التدخل في حالة مخالفة أحكام القانون العضوي وذلك عند وجود أي فساد انتخابي يمس مرحلة من مراحل العملية الانتخابية، وهذا التدخل قد يتم تلقائيا أو بوجود عرائض وشكاوى واحتجاجات تخطر بها وبعد التأكد من صحتها تباشر إجراءاتها الرقابية⁴.

3- تتولى إعلان النتائج الأولية لجميع العمليات الانتخابية.

4- إعداد تقرير مفصل عن سير كل مرحلة من العملية الانتخابية ونشره أمام الرأي العام للاطلاع عليه وذلك خلال مدة 45 يوم من تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية.

5- القيام بمجموعة من المهام بغية تنوير الرأي العام الوطني بأهمية الانتخابات وكذا إجراءاتها لبحوث علمية تهدف إلى تطوير البحث العلمي في هذا المجال، والقيام بحملات تحسيس مهمتها توعية المواطنين بكل ما من شأنه نشر ثقافة الانتخابات.

¹ الفقرة 03 من المادة 129 من الأمر 21-01 السالف الذكر.

² الفقرة 02 من المادة 132 من الأمر نفسه.

³ ذبيح عادل، "الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، العدد 6، ص 236.

⁴ بهلول سمية وفارس مزوي، "الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 9، 2018، ص 467.

المبحث الثاني: إستقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

تتولى الهيئة العليا 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 ونصوصه التطبيقية منذ استدعاء الهيئة الناخبة حتى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع، لذلك نجدها تتمتع بصلاحيات خاصة مقترنة بالاقتراع وأخرى عامة. سنحاول في هذا المبحث إلقاء الضوء على دور السلطة المستقلة في ضمان نزاهة وشفافية الانتخابات والدور الرقابي التي تعمل به ونحاول في الأخير تقييم استحداث هذه السلطة.

المطلب الأول: دور السلطة الوطنية المستقلة في نزاهة وشفافية العملية الانتخابية

لدراسة مدى تأثير السلطة الوطنية المستقلة في ضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية لا بد من التطرق إلى صلاحياتها قبل الاقتراع وأثناءه وبعده.

الفرع الأول: صلاحيات السلطة الوطنية قبل عملية الاقتراع

تلعب السلطة الوطنية المستقلة دورا بالغ الأهمية خلال هذه المرحلة الحساسة، وذلك من خلال الإشراف على عملية مراجعة القوائم الانتخابية وعلى إعداد بطاقة الناخب والحملة الانتخابية وإيداع ملفات الترشيح.

وطبقا لأحكام المادة 10 من الأمر 01-21 فإن الصلاحيات المخولة للسلطة المستقلة في هذه المرحلة من العملية الانتخابية تتمثل في مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة

للانتخابات

والسهر على مراجعة القوائم الانتخابية خاصة عملية التسجيل والشطب، ويعد القيد في القوائم الانتخابية خطوة ضرورية كي يتسنى للمواطنين مباشرة حقوقهم السياسية بالتصويت من جهة ومن جهة أخرى تعد عملية التسجيل في القوائم الانتخابية أساسية وهذا لاستبعاد الأشخاص الذي ليس لهم الأهلية المطلوبة للعملية الانتخابية وتحديد المواطنين ذوي الهيئة ليتسنى لهم المشاركة في التصويت¹.

لا تتولى السلطة الوطنية المستقلة إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها بنفسها، وإنما تسند ذلك، بالنسبة للمقيمين داخل التراب الوطني للجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية التي تعمل تحت إشرافها، وتقوم السلطة بتحديد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة مراجعة القوائم الانتخابية بموجب قرار ينشر بكل وسيلة مناسبة².

وكما يتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية تحت مسؤولية السلطة المستقلة للانتخابات، ويتولى رئيس السلطة الإعلان عن فتح فترة المراجعة واختتامها بكل وسيلة³.

استقبال ملفات الترشح للانتخابات رئيس الجمهورية بالإضافة إلى مراقبة عملية إيداع الترشيحات⁴، وأيضا التكفل بالتوزيع المنصف لوسائل الحملة الانتخابية على المترشحين سواء تعلق الأمر بالحيز الزمني للحملة في وسائل الإعلام أو بأماكن عقد التجمعات الانتخابية أو الأماكن المخصصة لتعليق قوائم الترشيحات وضمان توزيعها العادل والمنصف⁵.

إن تعيين وتسخير مؤطري مراكز التصويت من بين الخطوات العملية المهمة التي تضفي المصدقية والشفافية على العملية الانتخابية والتي جاء بها القانون العضوي 21-01، وفي هذا الصدد منح للمندوب الولائي للسلطة المستقلة الحق في تعيين وتسخير قائمة أعضاء مكاتب ومراكز التصويت من بين الناخبين المقيمين في الولاية، وذلك بمناسبة كل اقتراع أو استفتاء مع ضرورة التكفل بتحيينها وتوزيع الهيئة الناخبة عليها مع تكوين

¹ عصام نعمة اسماعيل، "النظم الانتخابية - دراسة العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي"، منشورات زين الحقوقية، لبنان، الطبعة الثانية، 2011، ص 94.

² بن سعيد صبرينة ونويري سامية، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وتمييزها عن الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، المجلد 12، العدد 2، 2020، ص 516.

³ بوعلام بن سماعيل وعبد الرحمن بن جيلالي، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لتنظيم الانتخابات"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 4، العدد 4، 2019، ص 163.

⁴ غبول منى وطوبال عبد السلام، "النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة في الجزائر"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة سطيف 02، ص 69.

⁵ بوعلام طوبال وزرقان وليد، "الضمانات القانونية لحياد السلطة المستقلة"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة سطيف 02، ص 97.

للانتخابات

وترقية أعوان ومؤطري العملية لإلزامهم بالحياد والإخلاص في عملهم، كما يتعين على المندوب اتخاذ كافة الترتيبات في حالة تغيب عضو أو أعضاء مكتب التصويت لتعويضهم بالأولوية من بين الأعضاء الأساسيين الحاضرين والإضافيين¹.

الفرع الثاني: صلاحيات السلطة المستقلة للانتخابات أثناء عملية الاقتراع

الإجراءات المعاصرة للعملية الانتخابية هي مجموع مراحل أو عمليات التصويت التي تمثل جوهر العملية الانتخابية، وتتضمن الممارسة الفعلية للحق في الانتخاب والتجسيد الفعلي له لذا كان من الضروري أن تحاط بتنظيم قانوني دقيق يكفل مصداقيتها، بغية معرفة الإرادة الحقيقية للناخبين ورغباتهم المعبر عنها في صناديق الاقتراع².

إذ حوّل المشرع الجزائري للسلطة المستقلة مسألة تعيين ممثلي المرشحين أو قائمة المترشحين المؤهلين قانونا حتى لا يتمكنوا من متابعة عمليات الفرز والتصويت وأخذ صور محاضر مصادق على مطابقتها للأصل على مستوى مراكز ومكاتب التصويت، وكذا على مستوى اللجان الانتخابية البلدية والولائية، حيث يجب أن تودع قائمة الممثلين المؤهلين قانونا لدى المندوبية الولائية 20 يوم قبل تاريخ الاقتراع³، توفر العتاد والوثائق الانتخابية وفقا لمتطلبات القانون العضوي للانتخابات⁴.

ومن بين الخطوات المهمة والتي تضي المصادقية على العملية الانتخابية هو تحويل صلاحيات السلطات العمومية في مجال تحضير وتنظيم الانتخابات إلى السلطة المستقلة لذلك أسند لها سلطة تعيين وتسخير مؤطري المراكز ومكاتب التصويت من بين المسجلين في القوائم الانتخابية، مع ضرورة مراقبة المؤطرين بالمحافظة على تنظيم الإجراءات طبقا للقوانين المعمول بها، لأن دور المؤطرين يعتبر حساس خاصة رئيس مكتب التصويت والكاتب والذان بإمكانهما إحداث أي تغيير على سير العملية الانتخابية⁵، كما أن السلطة تتولى خلال يوم الاقتراع تلقي أي إخطار أو احتجاج من أي جهة كانت سواء

¹ قدور ظريف، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات نظامها القانوني مهامها وتنظيمها"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 7، العدد 1، 2020، ص 247.

² بوقرن توفيق، "اعتماد نظام الإدارة المستقلة للعملية الانتخابية في الجزائر"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، المجلد 21، العدد 2، 2020، ص 63.

³ قدور ظريف، مرجع سابق، ص 248.

⁴ نقيش لخضر، "واقع نشر المعاهدات الدولية في الجزائر وبعض الأنظمة المقارنة"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، الجلفة، المجلد 5، العدد 2، 2020، ص 237.

⁵ عمر زرقط، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في نزاهة العملية الانتخابية"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، المجلد 7، العدد 2، 2021، ص 366.

للانتخابات

أحزاب أو ناخبين وتتخذ الإجراءات القانونية اللازمة فوراً بعد التنقل لموقع التجاوز المحدد في الأخطار¹.

الفرع الثالث: صلاحيات السلطة المستقلة للانتخابات بعد عملية الاقتراع

بعد اختتام الاقتراع في الموعد المحدد تبدأ عملية مهمة من العمليات الانتخابية عملية الفرز، والتي بموجبها يتم حصر عدد الأصوات التي يحصل عليها المترشحون في الانتخابات تشرف السلطة عليها إشرافاً كاملاً، باعتبارها أكثر المراحل خطورة وحساسية وتأثيراً في العملية الانتخابية، وضمان قيام هذه العملية بعد اختتام الاقتراع وبصفة علنية بحضور الجمهور بمكتب التصويت².

أما عن عملية ترتيب الطاولات التي يجرى فوقها عملية الفرز وبشكل يسمح للناخبين بالطواف حولها، فالأمر يتعلق بمبدأ العلنية التي تضيء دائماً المصادقية، لأنها تتيح الاطلاع على مجريات عملية الفرز بحيث تتم في ظل الشفافية³.

تحرير محاضر الفرز وتسليم ممثلي المترشحين نسخ من المحاضر، طبق لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ومدى إحترام الأحكام القانونية لتمكين الممثلين المؤهلين قانونياً للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار من تسجيل احتياجاتهم في محاضر الفرز⁴.

وأهم دور للسلطة المستقلة بعد عملية الاقتراع هم الإعلان عن النتائج الأولية للانتخابات وتمكين ممثلي الأحزاب والمترشحين الأحرار من تسجيل احتياجاتهم في محاضر الفرز⁵، وتراقب السلطة هذه العملية قصد ضمان الشفافية أثناء الفرز وتتدخل تلقائياً أو بناء على إخطار أحد ممثلي الأحزاب أو أحد ممثلي المترشحين⁶.

¹ بوقرن توفيق، مرجع سابق، ص 65.

² أونيسي ليندة، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة بومرداس، المجلد 7، العدد 1، 2021، ص 97.

³ بولعراس يوسف ودريس كمال فتحي، "المميزات التقنية المستحدثة لإعداد وتسليم محاضر فرز الأصوات من طرف السلطة المستقلة ودورها في ضمان نزاهة العملية الانتخابية"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 4، العدد 3، 2020، ص 180.

⁴ بوعلام طوبال وزرقان وليد، مرجع سابق، ص 98.

⁵ فاروق دايدة وعمار كوسة، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من مهمة الرقابة وضرورة الإشراف"، مجلة الأحياء، جامعة باتنة، المجلد 20، العدد 26، 2020، ص 717.

⁶ رحمانى ربيع وبركات محمد، "دور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الانتخابات الرئاسية في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 6، العدد 2، 2021، ص 32.

وتتلقى السلطة المستقلة جميع الإحتجاجات والعرائض والتبليغات المتعلقة بالعملية الانتخابية الواردة من الأحزاب السياسية أو المترشحين، وتتنظر وتفصل فيها¹، كما تقوم بإعداد ونشر تقارير مفصلة عن كل عملية إنتخابية ونشرها أمام الرأي العام للاطلاع عليه وذلك خلال مدة 45 يوم من تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية، وهو إجراء من شأنه كذلك إضفاء مزيد من الشفافية والمصادقية على العملية الانتخابية².

المطلب الثاني: الدور الرقابي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

يعتبر استحداث السلطة الوطنية المستقلة تبنيا جديدا لتصور مفهوم الرقابة على الانتخابات في الجزائر، بحيث منح المشرع للسلطة المستقلة صلاحيات واسعة في هذا المجال، ولغرض ممارسة هذه الرقابة فقد خول لها آليات تسمح لها بتفعيل هذه الرقابة.

الفرع الأول: التدخل التلقائي كآلية للممارسة الرقابة على الانتخابات

1- مفهوم التدخل التلقائي: هو مباشرة مهام الرقابة على العمليات الانتخابية والاستفتائية لمعينة مخالفة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والنصوص التطبيقية ذات الصلة أو معارضة كل نقص أو تقصير أو خلل يشوب العملية الانتخابية وإجراءاتها، أو أي ملاحظة أو تجاوز صادر عن الأحزاب السياسية المشاركة فيها والمترشحين وممثليهم³.

إن تدخل السلطة المستقلة تلقائيا بالأمر الاعتباري أو التحكيمي بل خاضع لشروط وأحكام وأسباب محددة، وذلك تماشيا مع دورها الرقابي فلا تتدخل إلا لأحد الأسباب التالية⁴:

- أي مخالفة للقانون الإنتخابي بصفة عامة.
- أي خرق يمس نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية والاستفتائية.
- نقص أو تقصير أو أية ملاحظة أخرى في تنظيم العملية وإجراءاتها.
- أي ملاحظة أو تجاوز صادر عن الأحزاب المشاركة في العملية وكذا ممثليهم القانونيين.

2- الآثار المترتبة عن التدخل التلقائي: يترتب عن التدخل التلقائي للسلطة المستقلة إخطار السلطات العمومية المعنية بأي ملاحظة أو خلل أو نقص يسجل مرتبط بنطاق

¹ عبد الوهاب محمد، "تقييم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد 4، 2019، ص 334.

² قدور ظريف، مرجع سابق، ص 250.

³ شحاطي نصيرة، المرجع السابق، ص 67.

⁴ المرجع نفسه، ص 68.

للانتخابات

اختصاصها من شأنه التأثير على تنظيم العملية الانتخابية وسيرها، ويجب على هذه السلطات العمل بسرعة وفي أقرب الآجال لتدارك النقائص والإختلالات المبلغ عنها وإعلام السلطة بالتدابير التي اتخذتها¹، حيث نلاحظ أن المشرع لم يحدد الفترة الممنوحة للسلطات العمومية المعنية التي تم إخطارها ولم يورد الإجراءات التي تملكها السلطة في حالة عدم الاستجابة، وهذا من شأنه ما يمكنه المس بشفافية ونزاهة العملية الانتخابية.

كما يترتب على التدخل التلقائي إخطار الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا بأي تجاوز صادر عنهم عاينه خلال مختلف مراحل العملية الانتخابية، ويجب على الأطراف التي تم إخطارها العمل بسرعة وفي الآجال التي تحددها السلطة لتدارك النقائص المبلغ عنها وإعلامها كتابيا بالإجراءات². وفي حالة معارضة مخالفة في المجال السمعي البصري تخطر السلطة المستقلة سلطة الضبط السمعي البصري من أجل اتخاذ التدابير الضرورية³، وعندما ترى أن أحد الأفعال المسجلة أو تلك التي أخطرت بشأنها يمكن أن تكتسي طابعا جزائيا تخطر النائب العام المختص إقليميا⁴.

الفرع الثاني: تلقي العرائض والاحتجاجات كآلية لممارسة الرقابة على العملية الانتخابية

1- المقصود بالعرارض والاحتجاجات: تتلقى السلطة كل عريضة أو احتجاج متعلق بالعملية الانتخابية ترد من الأحزاب السياسية أو من المترشحين أو من الناخبين⁵، ويقصد بالعريضة أو الاحتجاج كل تظلم يصدر عن الأحزاب السياسية أو من المترشحين أو من الناخبين من ظل شائبة أو مخالفة للقانون العضوي للانتخابات قد مس تنظيم العملية الانتخابية.

2- شروط قبول العرائض والاحتجاجات: لقبولها من قبل السلطة يجب توافر شروط⁶:

- تحقق صفة المتظلم، فقد أقر الأمر 01-21 لجهات محددة الحق في تقديم العرائض والاحتجاجات للسلطة المستقلة وحصرها في ثلاث جهات للأحزاب السياسية، المترشحين، الناخبين.

- ينبغي أن تكون العرائض والاحتجاجات مكتوبة مبينة بوضوح موضوع التظلم.

¹ المادة 12 من الأمر 01-21 السابق الذكر.

² المادة 46 من نفس الأمر.

³ المادة 48 من نفس الأمر.

⁴ المادة 49 من نفس الأمر.

⁵ المادة 14 من نفس الأمر.

⁶ شحاطي نصيرة، المرجع السابق، ص 71.

للانتخابات

- يجب أن تتضمن العرائض والاحتجاجات البيانات القانونية من إسم ولقب وصفة وتوقيع المعني، عنوانه، مضمون العريضة أو الإحتجاج.

المطلب الثالث: فاعلية السلطة الوطنية المستقلة

يتطلب الحديث عن فاعلية السلطة المستقلة التحدث عن تقييمها من ناحية بناءها الهيكلي أي التشكيل وكيفية تكوينها وتقييمها من ناحية الذمة المالية وذلك بهدف تبيين الجدي لها واقتراح حلول لنقاط الضعف التي تحد من قوة جانبها العضوي الذي ينعكس حتميا على دورها الوظيفي في عملية الانتخابات.

الفرع الأول: تقييم السلطة الوطنية المستقلة من ناحية البناء الهيكلي

تختلف التجارب الدولية في نمطي الإدارة الانتخابية المختلطة والإدارة الانتخابية المستقلة بشأن البناء التنظيمي أو الهيكلي للإدارة الانتخابية¹، التي أصبح وجودها وضمان استقلاليتها أحد أهم المعايير الدولية التي تحقق أفضل الممارسات المعاصرة في تنظيم العملية الانتخابية وتعزز من مصداقية الانتخابات في نظر المواطنين أولا وثانيا الرأي العام². وعلى إثر أحداث 2019/02/22، قدّمت الحكومة مشروع قانون عضوي يتعلق بسلطة وطنية مستقلة للانتخابات، والذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2019/09/02 ومجلس الأمة بتاريخ 2019/09/13 كاستجابة لمطالب شريحة واسعة من المواطنين والأحزاب والجمعيات، المطالبة بضرورة وجود جهة مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية تتولى إدارة جميع مراحل العملية الانتخابية في جميع المواعيد والاستحقاقات خاصة الانتخابات الرئاسية منها.

في إطار تقييمها من ناحية البناء الهيكلي أولا البحث عن وجودها القانون كجهة انتخابية وكذا دراسة نطاق استقلاليتها عن باقي الجهات وهنا تنص المادة 02 من نفس القانون على إنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات، تمارس مهامها بدون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري³ عن باقي سلطات الدولة مما يعني عدم جواز تغيير هيكلها أو السيطرة عليها من قبل جهة أخرى من الناحية النظرية وتعتبر نفس المادة أن هذه السلطة متخصصة في الانتخابات وهذا ما ينفي عليها طابع عمومية الصلاحيات أو عدم التخصص.

¹ محمود عبد الباقي، "نحو إدارة فعلية انتخابية"، كتاب أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، مصر، 2014، ص 88.

² على الصاوي، "ديمقراطية الانتخابات...إدارة أم إرادة"، القاهرة، 2014، ص 67.

³ المادة 02 من القانون 19-07 نفسه.

للانتخابات

لكن الإشكال هنا يتمثل في عدم وجود أساس دستوري لهذه السلطة، حيث لا توجد مادة دستورية صريحة النص عليها كجهة إدارية انتخابية إلا في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

ويرتبط الوجود القانوني للسلطة بالوجود الزمني لها، فإن المفترض في هذه السلطة طابع الديمومة وهو ما يتماشى والمنطق القانوني، والقانون العضوي لم ينص على أنها سلطة مؤقتة، وحدد مدة العضوية فيها بأربع سنوات غير قابلة للتجديد¹، وينجرّ عن ذلك بالضرورة تحديد طبيعتها القانونية، ونرى أن الطبيعة القانونية لهذه السلطة تندرج ضمن نمط الإدارة الانتخابية المستقلة الدائمة، المكونة من خبراء مستقلين حيث يشترط في جميع أعضائها عدم التحزّب².

أما بالنسبة لمسألة استقلاليتها ونطاق حدوده، فبالرجوع لأحكام الفصل الثالث من نفس القانون العضوي المتعلق بكيفية تشكيلها وسيرها، نجد أن الفقرتين 1 و 2 من المادة 18 منه، تنص على أن السلطة المستقلة تتكون من مجلس ومكتب ورئيس، ويتشكل المجلس من 50 عضوا يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف النظراء حسب نص المادة 26 منه، ويتشكل مكتبها حسب نص المادتين 30 و 31 من 8 أعضاء يتم انتخابهم من بين أعضاء المجلس، أما رئيسها ينتخب من طرف أعضاء المجلس المادة 32 منه، هذا ما يعني أن قمة هرم السلطة المستقلة الذي يشكل جهازها القيادي كله منتخب، الأمر الذي كان من المفترض أن يمنحها إستقلالية عضوية واسعة النطاق.

وتنص المادة 26 منه على أن مجلس السلطة الذي يشكل نواة رئيسية للسلطة المستقلة التي تتبثق عنها باقي الأجهزة والفروع، يتكون من أعضاء محددين بصفاتهم بموجب القانون (جامعيين، قضاة..) موزعين على قطاعات مختلفة، حيث جلّ أصحاب هذه المناصب من المفترض تمتعهم بالمصداقية والنزاهة والحياد نتيجة طبيعة عملهم، وتتكون السلطة كما أشرنا سابقا من 50 عضوا يشكلون مجلسها على المستوى المركزي، بالإضافة إلى هيكل تنظيمي على المستوى المحلي يتكون من المندوبيات الولائية التي تتراوح أعضائها ما بين 03 إلى 15 عضوا المادة 38، حسب عدد البلديات وتوزيع الهيئة الناخبة، بالإضافة إلى المندوبيات بالخارج.

¹ المادة 23 من القانون 07-19 السابق الذكر.

² الشروط التي يجب توافرها.

الفرع الثاني: تقييم إستقلالية الذمة المالية للسلطة الوطنية المستقلة

إذا كان عنصر الإستقلالية من ناحية التكوين يعدّ ضماناً جوهرياً لمصادقية الإدارة الإنتخابية في نظر الناخبين والمرشحين، فإن العنصر المالي يعتبر عنصراً حيوياً ومهماً في فاعلية عمل الإدارة ككل، ومن المعايير الجوهرية لقياس الاستقلال المالي للسلطة هو تمتعها بميزانية مستقلة¹، وفي هذه النقطة جاء في الصفحة الثانية من عرض أسباب مشروع القانون المتعلق بالسلطة تحت عنوان "استقلالية الهيئة: تتجلى كذلك من خلال التسيير المالي المعتمد على ميزانية خاصة لتسييرها وإعتمادات موجهة خصيصاً للعملية الإنتخابية تحت تصرف رئيسها.."، مما يعني تمتع السلطة بميزانية مالية مستقلة (المادة 02 من نفس القانون) التي نصت على أن السلطة المستقلة تتمتع بالاستقلال المالي، كما حدد الفصل الرابع من نفس القانون الأحكام المالية المعتمدة للسلطة، حيث نصت المادة 45 منه على أن تزوّد السلطة بميزانية تسيير خاصة بها وحدد مدونة النفقات وشروط وكيفيات تنفيذها طبقاً للتشريع المعمول به، وتمسك السلطة محاسباتها وفقاً للمادة 46 حسب قواعد المحاسبة العمومية، ونصت المادة 47 على أن رئيس السلطة هو الأمر الرئيسي بصرف ميزانية تسيير السلطة والإعتمادات المالية المخصصة لها ويضمن تنفيذها، ونصت المادة 48 على خضوع حسابات السلطة وحصائلها المالية لمراقبة مجلس المحاسبة.

الفرع الثالث: تقييم السلطة الإنتخابية من الناحية الوظيفية

لقد منحت القوانين العضوية وآخرها القانون 01-21 المتعلق بنظام الإنتخابات صلاحيات واسعة في العملية الإنتخابية تتجاوز عملية الرقابة والإشراف آلة تحضير الإنتخابات وتنظيمها وإدارتها بداية من عملية التسجيل في القوائم الإنتخابية ومراجعتها، مروراً بكل العمليات المحضرة للإنتخابات وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الإنتخابية². وهذا ما يعتبر نقلة نوعية نحو نظام الإدارة الإنتخابية الجيدة، إضافة إلى ذلك تقوم السلطة المستقلة بالتنسيق مع السلطات العمومية المختصة في كل الإجراءات الأمنية المتعلقة بالإنتخابات لضمان حسن سيرها، وتخطر المعنية منها بأي أمر مرتبط باختصاص هذه الأخيرة إذا كان من شأنه التأثير على العملية الإنتخابية، وإخطار الأحزاب السياسية والمرشحين بالتجاوزات الصادرة عنهم التي يجب عليهم

¹ على الصاوي، مرجع سابق، ص 69.

² بن دراج علي إبراهيم وسالمي عبد السلام، "الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات كمساهم في تكريس شفافية العملية الإنتخابية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 4، العدد 02، 2013، ص

للانتخابات

تداركها¹، وتتخذ كذلك التدابير الضرورية عند كل مخالفة في حالت رأت السلطة بأن أحد الأفعال يكتسي طابعا جزائيا تقوم فورا بإخطار النائب العام المختص إقليميا².

حيث جاء هذا القانون من أجل منح السلطة الجديدة الصلاحيات العليا في جميع مراحل العملية الانتخابية وانتزاعها من الإدارة، حيث تقسم هذه الصلاحيات إلى صلاحيات عامة تتعلق بالعملية الانتخابية ومختلف الإستحقاقات نصت عليها المواد من 07 إلى 18 ومن 123 إلى 156 من الأمر 01-21 وصلاحيات خاصة تتعلق بالانتخابات الرئاسية وكيفيات انتخاب رئيس الجمهورية في المواد من 245 إلى 260.

وبالرجوع إلى الأمر 01-21 نجد أن للسلطة المستقلة مجموعة من الصلاحيات المتنوعة الفعلية والملموسة أثناء مرحلتي تحضير وإجراء الانتخابات، والتي من المفترض أن تمكنها من القيام بالوظائف المنوطة لها على أحسن وجه، ويمكن تقسيم هذه الصلاحيات بحسب طبيعتها إلى ما يلي:

1- صلاحيات ذات طابع تقني: تتمثل في تسخير وتعيين مؤطري المراكز ومكاتب التصويت وإعداد بطاقة الناخبين مع تحديد أماكن تعليق الملصقات، تسهيل عملية المؤسسات الإعلامية والصحفيين.. (المادة 10 من الأمر 01-21).

2- صلاحيات ذات طابع إجرائي قانوني: تتمثل في مسك البطاقة القانونية للهيئة الناخبة، إستقبال ملفات الترشح لإنتخاب رئيس الجمهورية والفصل فيها، إعلان النتائج الأولية للانتخابات، الإشراف على عملية الفرز، تسليم نسخ من مختلف المحاضر.. (المواد 26 و 152 و 70 و 67 و 72).

3- صلاحيات ذات طابع علمي وتكويني: من بينها المساهمة في ترقية البحث العلمي في المواضيع الانتخابية، إعداد ميثاق للممارسات الانتخابية الجيدة، تكوين وترقية أعوان ومؤطري مراكز ومكاتب التصويت للعمليات الانتخابية (المادة 10).

أما بالنسبة لطريقة وآليات عملها، فإن السلطة تتدخل تلقائيا في حالة خرق أحكام القانون العضوي المتعلق بالانتخابات والأحكام التنظيمية ذات الصلة، وتفصل بموجب قرارات في جميع المسائل الخاضعة لإختصاصها وتبليغها بكل وسيلة مناسبة للأطراف، ويمكنها تسخير القوة العمومية لتنفيذ قراراتها (المواد 46 و 47 و 48 من الأمر 01-21).

¹ المادة 12 والمادة 13 و 46 من الأمر 01-21 السالف الذكر.

² عبد الوهاب محمد، مرجع سابق، ص 334.

للإنتخابات

وتتلقى السلطة جميع الاحتجاجات والعرائض والتبليغات المتعلقة بالعملية الإنتخابية الواردة من الأحزاب السياسية أو المترشحين وتفصل فيها (المواد 129 و 185 من الأمر 01-21).

خاتمة

خاتمة

بعد تعرضنا وتطرقنا للإطار المفاهيمي لكل من نظرية الحوكمة والادارة الانتخابية في الفصل الأول، وما تم دراسته والتطرق إليه في الفصل الثاني من مذكرتنا من نشأة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ومدى صلاحياتها وطبيعتها القانونية والدور الرقابي الذي يضمن لنا ضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية، تم التوصل إلى ما يلي:

أولاً: النتائج المستخلصة من موضوعنا

- الحوكمة كمفهوم هو مفهوم متعدد الأبعاد ويشمل البعد السياسي والإقتصادي والإداري والتقني، وهدفه التسيير الفعال في مختلف المجالات.
- يعتبر استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من متطلبات الحوكمة، إذ من أهم مبادئها وصلاحياتها ضمان ونزاهة وشفافية الانتخابات وذلك لتكريس الديمقراطية.
- لا بد من الإقرار أن الجزائر قطعت شوطاً كبيراً باستحداثها للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي افتكت العديد من الصلاحيات الواسعة والشاملة لكل مراحل العملية الانتخابية.
- تعتبر السلطة المستقلة للانتخابات الجهاز الوحيد الذي اعترف له المشرع صراحة بالسلطة عكس الهيئات السابقة المنظمة للانتخابات والتي كانت عبارة عن هيئات ولجان انتخابية تعمل على تنظيم العملية الانتخابية.
- النص على السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الدستور يعتبر تدعيماً لمركزها القانوني وتقوية لإستقلاليتها في مواجهة باقي المؤسسات والهيئات في الدولة.
- عدل الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات من تشكيلة السلطة وأصبح تتشكل من جهاز تداولي ممثلاً في مجلس السلطة المستقلة، وجهاز تنفيذي ممثلاً في رئيس السلطة، وتم الاستغناء عن مكتب السلطة.
- توسيع صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مقارنة بالصلاحيات التي كانت تتمتع بها الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وبناء عليه تم منحها عدة مهام كانت في السابق من اختصاص وزارة الداخلية ووزارة الخارجية ووزارة العدل.
- للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات امتدادات على مستوى الولايات والبلديات ولدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج.
- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هيئة دستورية رقابية تتمتع بالاستقلالية المالية وإستقلالية التسيير، والشخصية المعنوية.
- يمتاز عمل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالديمومة كون بقائها غير مرتبط بتأطير انتخابات معينة.

ثانياً: من أهم الاقتراحات والتوصيات

- إنشاء مدرسة وطنية تابعة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لتكوين أعضائها بصفة دورية سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المندوبيات البلدية والولائية.
- ضرورة الإبقاء على السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مع إعادة النظر في قانونها العضوي خاصة في المجال المتعلق بالمنازعات التي تكون طرفاً فيها أو في الطعون الخاصة بالقرارات التي تصدرها على أن تكون من اختصاص القضاء الإداري ممثلاً في مجلس الدولة لفرض رقابة قضائية عليها.
- ضرورة إصدار قواعد تنظيمية أو إنشاء معايير تبيين الطرق التي بمقتضاها يكون العضو المنتمي للسلطة الوطنية ذا كفاءة تمكنه من اكتساب عضوية السلطة.
- تمكين أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من التمتع بالحصانة عند ممارسة مهامهم، حماية لهم من أي ضغوطات أو ابتزازات قد يتعرضون لها.
- النص صراحة على شرط الشهادة الجامعية للعضوية في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ضماناً للكفاءة اللازمة لممارسة الصلاحيات المخولة لأعضائها.
- زيادة عدد أعضاء المندوبيات الولائية والبلدية، وتحديد شروط عضويتهم ومهامهم بدقة.

A decorative rectangular border with intricate floral and scrollwork patterns in black ink, framing the central text.

قائمة
المصادر
والمراجع

المراجع

أولاً: النصوص التشريعية والتنظيمية

- 1- المنشور الوزاري رقم 66-16 المؤرخ في 10 أكتوبر 2012 الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، المتعلق بشروط وكيفيات تسليم نسخة من القائمة البلدية.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 97-351 المؤرخ في 23 سبتمبر 1997 المحدد لشروط نتائج الحصى التعبير المباشر المتعلقة بالحملة الانتخابية.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 10 جمادى الأولى 1435 الموافق لـ 12 مارس 2014، المتضمن تضمين الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري.
- 5- القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 يتعلق بالانتخابات والإستفتاء.
- 6- دستور الجمهورية الجزائرية، العدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2022.
- 7- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 62 المؤرخ في 24 سبتمبر 1997.
- 8- التعليم الرئاسية رقم 16 المؤرخة في 27 سبتمبر 1997 تتعلق بالانتخابات المحلية.
- 9- التعليم الرئاسية المؤرخة في 07 فيفري 2004 تتعلق بانتخابات رئيس الجمهورية.
- 10- التعليم الرئاسية الصادرة بتاريخ 18 فيفري 2004 تتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية 2014/04/17.
- 11- الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.
- 12- الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 16 رجب 1442 الموافق لـ 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- 13- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية العامة، الجريدة الرسمية رقم 46، 2006.

ثانياً: الكتب العلمية

- 1- الوردي إبراهيمي، "النظام القانوني للجرائم الانتخابية"، الطبعة 01، دار الفكر للنشر، مصر، 2008.

- 2- نعمة عباس الخفاجي، "أسس الإدارة العامة - منظور معاصر"، دار الياوزي العلمية، الطبعة 02، 2015.
- 3- محمود عبد الباقي، "نحو إدارة فعلية إنتخابية"، كتاب أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، مصر، 2014.
- 4- محمد ياسين غادر، "محددات الحوكمة ومعاييرها"، المؤشر العلمي الدولي، لبنان، 2012.
- 5- محمد منير حجاب، "إدارة الحملات الانتخابية طريقة للفرز في الانتخابات"، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2007، جامعة سوهاج.
- 6- محمد محمد جاهين، "مقدمة في الإدارة العامة"، مصر، منشورات كلية التجارة، 1991.
- 7- محفوظ لعشب، "التجربة الدستورية في الجزائر"، الطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2011.
- 8- الكايد زهير عبد الكريم، "الحكمانية قضايا وتطبيقات"، القاهرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 2003.
- 9- فؤاد رياض، "الوسيط في الجنسية ومراكز الأجانب"، دار النهضة العربية، مصر، 1988.
- 10- على الصاوي، "ديموقراطية الانتخابات...إدارة أم إرادة"، مصر، 2014.
- 11- عصام نعمة اسماعيل، "دراسة حول العلاقة بين النظام السياسية والنظام الانتخابية دراسة مقارنة"، طبعة 01، بيروت، 2009.
- 12- عصام نعمة إسماعيل، "النظم الإنتخابية"، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2011.
- 13- عبدو سعد وعلي مقلد، عصام نعمة إسماعيل، "النظم الانتخابية"، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.
- 14- طارق عبد العال، "حوكمة الشركات"، مصر، الدار الجامعية، 2005.
- 15- شحاطي نصيرة، "النظام القانوني للهيئة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر"، النشر الجامعي الجديد، 2020.
- 16- سعاد شرقاوي وعبد الله ناصف، "نظم الانتخابات في العالم ومصر"، الطبعة 02، دار النهضة العربية، مصر، 1992.
- 17- حسن الجبوري هشام، "الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية"، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013.

- 18- جاي جودوين جيل، "الانتخابات الحرة والنزاهة"، الدار الدولية للنشر والتوزيع.
- 19- بهلولي أبو الفضل محمد، فرغلو الحبيب، "مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية 2011".
- 20- ألان وول وآخرون، "أشكال الإدارة الانتخابية"، منشورات المؤسسة الدولية الديمقراطية والانتخابات، 2016.
- 21- أحمد عبد الرزاق عبد الحميد، "التنظيم القانوني للحملات الانتخابية"، المؤسسة الحديثة للكتب.
- 22- إبراهيم العيساوي، "التنمية في عالم صغير-دراسة مفهوم التنمية ومؤشراتها"، دار الشروق، القاهرة، 2003.

ثالثاً: رسائل ومذكرات التخرج

- 1- أحمد بينيني، "الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة باتنة، 2006.
- 2- بلال بوفلغة وصفاء بوطيب، "الاطار الوظيفي للسلطة المستقلة للانتخابات"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة الوادي، 2019.
- 3- دندن جمال الدين، "دور القضاء في العملية الانتخابية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر 1.
- 4- زيدان محمد قدور، "الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي"، بحث مقدم إلى المؤتمر الثالث الجامعة الإسلامية، السعودية.
- 5- سماعيل لعبادي، "المنازعات الانتخابية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة بسكرة، 2013.
- 6- سمير كيم، "دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص سياسة مقارنة، جامعة باتنة.
- 7- الصلاح محمد سليمان، "الاستفادة من أدوات الرقابة وإدارة المخاطر لخدمة حوكمة الشركات"، بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الأول حول التدقيق الداخلي في إطار حوكمة الشركات.
- 8- عبد المومن عبد الوهاب، "النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2007.
- 9- كرزادي الحاج، "الحماية القانونية للانتخابات"، أطروحة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة باتنة، 2005.

- 10- محمد بوسلطان، محاضرات غير منشورة أقيمت على طلبة الماجستير، جامعة سيدي بلعباس، تخصص قانون الوظيفة العمومية، 2007.
- 11- محمد فرغلي محمد علي، "التنظيم القانوني للانتخابات المحلية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة المنصورة، مصر، 1998.

رابعاً: المجالات القانونية

- 1- أونيسي ليندة، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة بومرداس 2021، المجلد 07، العدد 01.
- 2- بن سعد صبرينة ونويري سامية، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وتمييزها عن الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، 2022، المجلد 12، العدد 02.
- 3- بهلول سمية، فارس مزوي، "الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في التشريع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، 2018، العدد 09.
- 4- بوزيان العربي، جلطي غانم، "مفهوم الحوكمة وعوامل ظهورها"، مجلة المالية، المجلد 08، العدد 02، جامعة مستغانم.
- 5- بوعلا طوبال، زرقان وليد، "الضمانات القانونية لحياد السلطة الوطنية المستقلة في الجزائر"، مجلة الباحث للدارسات الأكاديمية، جامعة سطيف 02.
- 6- بوعلام بن سماعيلي، عبد الرحمن بن جيلالي، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كآلية مستحدثة لتنظيم الانتخابات"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 4، 2019.
- 7- بوعلام حمو، "معايير الحوكمة بين النظرية والتطبيق"، مجلة الراصد العلمي، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم.
- 8- بوقرن توفيق، "اعتماد نظم الإدارة المستقلة للانتخابات في الجزائر"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة سطيف، 2020/02، المجلد 21، العدد 02.
- 9- بولعراس يوسف، دريس كمال فتحي، "المميزات التقنية المستحدثة لإعداد وتسليم محضر فرز الأصوات من طرف السلطة ودورها في ضمان نزاهة العملية الانتخابية"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الوادي، 2020، المجلد 04، العدد 03.
- 10- خلف الله يوسف، "دور آلية حوكمة الشركات في تحسين جودة المعلومات المالية في المؤسسات الاقتصادية"، مجلة جديد الاقتصاد، المجلد 14، العدد 01، جامعة المسيلة، 2019.

- 11- ذبيح عادل، "الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة المسيلة، العدد 06.
- 12- رحماني ربيع وبركات محمد، "دور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الانتخابات الرئاسية في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية، جامعة المسيلة، 2021، المجلد 06، العدد 02.
- 13- رياض بوريش، "الحكم الراشد والدول النامية مقارنة النظرية"، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 15، 2015.
- 14- عبد الوهاب محمد، "تقييم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، 2019، المجلد 04.
- 15- عمر زرقط، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في نزاهة العملية الانتخابية"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدينة، 2021، المجلد 07، العدد 02.
- 16- غبول منى، طوبال عبد السلام، "النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، جامعة سطيف، 2019/02.
- 17- فاروق دايدة، عمار كوسة، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من مهمة الرقابة وضرورة الاشراف"، مجلة الأحياء، جامعة باتنة، 2020، المجلد 20، العدد 26.
- 18- قدور ظريف، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات نظامها القانوني مهامها وتطبيقها"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 2020/01.
- 19- نقيش لخضر، "واقع نشر المعاهدات الدولية في الجزائر وبعض الأنظمة المقارنة"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، 2020، المجلد 08، العدد 02.

خامسا: المواقع الالكترونية

- 1- "إقتصاديو العرب في مفهوم حوكمة الشركات"، <https://seconomistsarab.com> تاريخ الولوج 27/03/2023.
- 2- **The encyclopedis of corporate governence what is coroparate govrenance.** www.encycogoum.com on 06/03/2023.
- 3- الدكتور محمد الجبور، من وكالة العمون الإخبارية، عمان، تاريخ الولوج: 2023/04/05.
- 4- سليمان السعيد، "حياد الإدارة كشرط لنزاهة الانتخابات"، في 2023/04/23 admine/www.slimaneissaid.com

5- مركز أبو ظبي للحوكمة، <https://adccg.abudhabichamber.ae> في 2023/04/02.

6- النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة، <https://www.undo.aciac.org> في 2023/04/03.

سادسا: المراجع باللغة الأجنبية

- 1- Alamgir M2007. corporat governance A. RICK papier presented.
 - 2- Annemettekajoerkgovernance. 2ed. Banbridge polity press. 2012.
 - 3- Gays Godwin Gillet et auther. élection libbers et régulier union interparlementaire. 2006.
 - 4- Hitt. michael A. et al stratégique management compétitions and erloblizationsthed. sauth. westem thamson2003.
 - 5- MARQbevir. governance averxyshirt introduction. United Kingdom. université oxford 2012.
 - 6- Rafael lopez. Pintor :op-cit.
-

A decorative rectangular border with intricate floral and scrollwork patterns in each corner, framing the central text.

فهرس المحتويات



الفهرس

شكر وتقدير

إهداء

مقدمة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لحوكمة الإدارة الانتخابية

تمهيد.....	7
المبحث الأول: ماهية الحوكمة.....	8
المطلب الأول: مفهوم الحوكمة.....	8
الفرع الأول: تعريف الحوكمة.....	8
الفرع الثاني: نشأة الحوكمة.....	12
المطلب الثاني: أهداف الحوكمة.....	16
المطلب الثالث: خصائص الحوكمة.....	18
أولاً: الإنضباط.....	19
ثانياً: المساءلة.....	19
ثالثاً: المسؤولية.....	19
رابعاً: الشفافية.....	19
خامساً: العدالة.....	19
سادساً: الإستقلالية.....	19
سابعاً: المسؤولية الاجتماعية.....	19
المبحث الثاني: مفهوم الإدارة الانتخابية.....	21
المطلب الأول: تعريف الإدارة الانتخابية مع معرفة أشكالها.....	21
الفرع الأول: تعريف الإدارة الانتخابية.....	21
الفرع الثاني: أشكال الإدارة الانتخابية.....	23
المطلب الثاني: مهام الإدارة الانتخابية في ظل الدساتير والقوانين الجزائرية.....	26
المطلب الثالث: المبادئ العامة للإدارة الانتخابية في الدساتير والقوانين الجزائرية.....	29

- أولاً: مبدأ إستقلالية الإدارة في العملية الانتخابية 29
- ثانياً: مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية 30
- ثالثاً: مبدأ النزاهة في إدارة العملية الانتخابية 35
- رابعاً: مبدأ الشفافية في إدارة العملية الانتخابية 36
- خامساً: مبدأ الكفاءة والمهنية والخدمة في إدارة العملية الانتخابية 38

الفصل الثاني: فعالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات \$

- تمهيد 41
- المبحث الأول: النظام القانوني للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات 42
- المطلب الأول: مفهوم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات 42
- أولاً: تعريف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات 42
- ثانياً: طبيعة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات 44
- المطلب الثاني: صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات 45
- الفرع الأول: صلاحيات السلطة الوطنية المتعلقة بالقوائم الانتخابية 46
- الفرع الثاني: صلاحيات السلطة الوطنية المتعلقة بالحملة الانتخابية وتمويلها 52
- المطلب الثالث: مهام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات 55
- الفرع الأول: مهام السلطة الوطنية المستقلة أثناء المرحلة التمهيدية 55
- الفرع الثاني: مهام السلطة أثناء المرحلة المعاصرة للاقتراع 56
- الفرع الثالث: مهام السلطة الوطنية اللاحقة ليوم الاقتراع 57
- المبحث الثاني: إستقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات 59
- المطلب الأول: دور السلطة الوطنية المستقلة في نزاهة وشفافية العملية الانتخابية 59
- الفرع الأول: صلاحيات السلطة الوطنية قبل عملية الاقتراع 59
- الفرع الثاني: صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أثناء عملية الاقتراع 61
- الفرع الثالث: صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بعد عملية الاقتراع 62
- المطلب الثاني: الدور الرقابي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات 63
- الفرع الأول: التدخل التلقائي كآلية للممارسة الرقابة على الانتخابات 63
- الفرع الثاني: تلقي العرائض والاحتجاجات كآلية لممارسة الرقابة على العملية الانتخابية 64

فهرس المحتويات

65	المطلب الثالث: فاعلية السلطة الوطنية المستقلة
65	الفرع الأول: تقييم السلطة الوطنية المستقلة من ناحية البناء الهيكلي
67	الفرع الثاني: تقييم إستقلالية الذمة المالية للسلطة الوطنية المستقلة
67	الفرع الثالث: تقييم السلطة الإنتخابية من الناحية الوظيفية
70	خاتمة
73	قائمة المصادر والمراجع
81	فهرس المحتويات