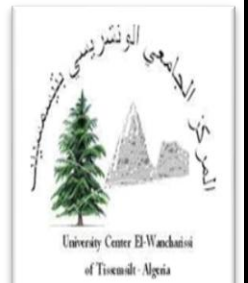


المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي - تيسمسيلت -



معهد العلوم القانونية و الإدارية

قسم القانون العام

ضمانات حياد الإدارة في العملية الانتخابية

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص دولة و مؤسسات

إشراف الدكتور:

- مالكي توفيق.

من إعداد الطلبة:

1- عيساوي فتيحة

2- مكي صغير دواجي محمد ياسين

السنة الجامعية 2018/2019

شكر و عرفان

قال الله تعالى ^ع يرفع الله الذين امنوا منكم والذين اوتوا العلم
درجات ^ع

الحمد لله والشكر على نعمته وتوفيقه لنا في اتمام هذا
العملين كما لا يفوتنا ان نتقدم بجزيل الشكر الى كل
من ساهم في هذا الانجاز ونخص بالذكر الاستاذ المشرف
على هذه المذكرة الاستاذ المؤطر ^ع مالكي توفيق ^ع على
بذله للمجهودات الكبيرة من والى كافة الاساتذة
الموقرين الذين لم يبخلوا علينا بشيء دون ان ننسى جميع
الزملاء والزميلات تخصص دولة ومؤسسات دفعة

2018-2019 بکلیة الحقوق والعلوم السیاسیة المرکز

الجامعی احمد بن یحیی الونشریسی تیسمسیت

إهداء

إلى من لا يمكن للكلمات أن توافيهما حقهما

إلى من أوصانا ربي بهما برا و احسانا

إلى من امتلكا الانسانية بكل قوة إلى مدرستي الأولى في الحياة

إلى أعز ملكين على قلبي و عيني جزاهما الله خير الجزاء في الدارين والدى الغاليين

إلى من كانت خير اس لي وصبرت على و كانت لي عوناً وستراً إلى نصفى الثانى

زوجتى الغالية جزاها الله فردوس الجنة

إلى لؤلؤتى ومقلة عيني ابنتى الغالية رزان إيلين

حفظها الله

إلى إخوتى وأخواتى رعاهم الله

إلى الوجوه المفعمة بالبراءة والصفاء إلى براعم وكتاكيت العائلة محمد وحسام

إلى جميع طلبة الحقوق السنة الثانية ماستر تخصص دولة و مؤسسات دفعة 2018 م 2019 وأخص

بالذكر صديقى وأخى العزيز صديق حمزة وزميلتى فى هذا العمل عيساوى فتيحة

مكي صغير دواجي محمد ياسين

إهداء

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة نبى الرحمان محمد صلى الله عليه وسلم

إلى من كلله الله بالهبة والوقار و علمنى العطاء دون انتظار إلى من أحمل اسمه بافتخار أرجو من

الله أن يد في عمرك أيها الغالى لترى ثمارا قد حان قطفها بعد طول انتظار والدى العزيز

إلى ملاكى في الحياة إلى معنى الحب والحنان إلى بسمة الحياة وسر الوجود إلى من كان دعايها

سرنجلى وحنانها بلسم جراحى إلى أغلى الحبايب أمى الحبيبة

إلى من تقاسموا معى حب الحياة

إلى أخواتى أمينة صباح فاطمة شروق

إلى إخوتى عبد القادر عيسى محمد

إلى الوجوه المفعمة بالبراءة و الصفاء إلى براعم و كفايت العايلة

ملاك العايلة آية هديلن و إلى كل من عبد الكريمن اسما عيلن عبد الرحمان مهدى

ريانن أمينن ريانن سيرينن لينقن لجين

إلى من كان دايمًا سببا في ابتسامتي إلى القلب المملوء حبا و فقاء

إلى من كان عونًا و سندًا لى في كل المواقف إلى الاستاذ بوغنة محمد حفظه الله

إلى جميع طلبة الحقوق السنة الثانية ماستر تخصص دولة و مؤسسات دفعة 2018 م 2019

وأخص بالذكر صديقتى و أختى طرارى ساميقن و زميلى في هذا العمل مكى صغير دواجى

محمد ياسينن و إلى كل زملايى في العملن و أخص بالذكر توكال فتيقن

شعنى فاطمقن عبديش ميمونة و بن سما عيل يمينة

عيساوي فتيحة

الفهرس

شكر وتقدير

الإهداء

المقدمة

- 05..... الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية
- 06..... المبحث الأول: ماهية مبدأ الإدارة في العملية الانتخابية.
- 06..... المطلب الأول : مفهوم مبدأ حياد الإدارة
- 06..... الفرع الأول: تعريف حياد الإدارة في العملية الانتخابية.....
- 10..... الفرع الثاني: التطور التاريخي لمبدأ حياد الإدارة.....
- 13..... المطلب الثاني: عناصر و ميزات مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية.....
- 13..... الفرع الأول: عناصر مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية.....
- 16..... الفرع الثاني: ميزات مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية
- 17..... المبحث الثاني: الإطار القانوني للمبدأ و مصوغاته.....
- 17..... المطلب الأول : أسس مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية.....
- 17..... الفرع الأول: مبدأ خضوع الدولة للقانون.....
- 18..... الفرع الثاني: مبدأ المساواة كأساس لمبدأ حياد الإدارة.....
- 21..... المطلب الثاني: مبررات المبدأ.....
- 21..... الفرع الأول: مبدأ حياد الإدارة من مقتضيات إرساء الحكم الراشد.....
- 24..... الفرع الثاني: تكريس الحكم الديمقراطي من خلال مبدأ حياد الإدارة.....

29	الفرع الثالث: الاصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية من مبررات الأخذ بمبدأ حياد الإدارة.....
34	الفصل الثاني: ضمانات مبدأ الحياد الإدارة في العملية الانتخابية.....
35	المبحث الأول: المبادئ الدستورية الضامنة لحياد الإدارة في العملية الانتخابية.....
35	المطلب الأول: الضمانات الدستورية لحياد الإدارة قبل دستور 1989.....
38	المطلب الثاني: الضمانات الدستورية لحياد الإدارة بعد دستور 1989.....
50	المبحث الثاني: المبادئ القانونية الضامنة لحياد الإدارة في العملية الانتخابية.....
50	المطلب الأول: ضمانات الحياد في العملية الانتخابية من خلال قانون الانتخاب.....
50	الفرع الأول: تكريس الحياد في العملية الانتخابية من خلال قانون الانتخاب.....
56	الفرع الثاني: الحماية الجزائية للعملية الانتخابية.....
61	المطلب الثاني: الآثار المترتبة على الإخلال بهذا المبدأ في العملية الانتخابية.....
61	الفرع الأول: بروز ظاهرة العزوف الانتخابي.....
62	الفرع الثاني: عدم الاستقرار السياسي.....
67	الخاتمة.....
71	قائمة المصادر.....
78	الفهرس.....

المسلم به أن العملية الانتخابية بوصفها ممارسة سياسية و أداة تشاركية تسمح للمواطنين باختيار حاكميهم و ممثليهم، كما تعد فضاءا للتعبير عن وجهات النظر، و المشاركة في رسم السياسة العامة للدولة إذ لا بد من اقتراحها بمفهوم الديمقراطية التي قوامها حرية التعبير و اختيار مسيري الأجهزة المنتخبة، على اختلاف مستوياتهم لتسيير شؤون البلاد أو الإقليم، فالمواطنون بهذا يفوضون أمرهم لمن يرونه أهلا و كفؤا لتحمل عبء النهوض بالتنمية.

كما لا يمكن تكريس الديمقراطية فعليا، دون مراعاة مبدأ الحياد و الشفافية، فأسالت هذه المعضلة الكثير من حبر وسائل الإعلام، و باتت هاجسا للأحزاب السياسية على مختلف مشاربها و توجهها، فأضحى الحياد بذلك موضوعا عميقا و شائكا يشمل كل هياكل الدولة و مؤسساتها و مسيري شؤونها، و دعاهم للاهتمام بها أكثر من القضايا الإدارية و الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، لما لهذا الموضوع من علاقة بالمصلحة العامة للدولة إقليميا و شعبا.

إن المراجعة الدستورية أفضت إلى ضرورة تكريس مبدأ حياد الإدارة في الجزائر، إذ يسعى المشرع الجزائري كل مناسبة لإضفاء بنود و مواد من شأنها المساهمة في التطور الدستوري للبلاد، فالأكيد أن أسمى قانون في البلاد يعبر عن التوجهات العامة لسياستها المتبعة، كما يظهر أيضا مظاهر السلطة السياسية في الدولة، و يعتبر موجهها لتنظيم الحياة السياسية في الدولة، فعليه و جب أن يكون متكيفا مع كل ما سبق.

و من ثمة كان لا بد من إحداث توازن بين الحاجة الملحة لتكييف الدستور، و الوقائع الجديدة، أي بين المحافظة على مبادئه و التحولات الراهنة، مع مراعاة البيئة السوسولوجية و العقائدية و الثقافية في الدولة.

و في إطار موضوع حياد الإدارة، فقد نص الدستور على ضمانات كبرى، و بعد القوانين المنظمة للعملية الانتخابية، على احترام هذا المبدأ ، كما أن المشرع الجزائري لم يتجاهل هذا المبدأ أو يتحاشاه، فتضمنت تفرعات و نصوص القانون عليه، من منطلق وجوب تطابقها مع الدستور، فزادت من الضمانات من أجل احترام المبدأ ولعل أهمها قانون الانتخابات.

أهمية الدراسة:

تتمثل في تقديم صورة متكاملة للجوانب خصوصا و أن مبدأ الحياد يعكس جهود بناء دولة القانون، فتكريس معايير الحياد و الموضوعية في العملية الانتخابية يساعد في الاختيار السليم لممثلي الشعب، و الذين ينتظر منهم خدمته، وصولا لتحقيق مشروع الديمقراطية وفق مبادئها.

أسباب اختيار الموضوع:

و تعود أسباب اختيار الموضوع، إلى سببين هما:

* الأسباب الذاتية:

- الميل لدراسة الموضوع و الذي أهتم به كدارس للقانون، و الذي يلاقي نقاشات واسعة لدى الباحثين.
- بدافع محاولة كشف العلاقة القائمة بين الحياد الإداري و العملية الانتخابية، في التشريع الجزائري، من خلال قانونه المدني و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و في النصوص القانونية.

* الأسباب الموضوعية:

- ازدياد أهمية مبدأ الحياد الإداري باعتباره ركيزة أساسية لتجسيد مبادئ الديمقراطية و حقوق المواطن في اختيار ممثليه بكل حرية و استقلالية.
- و ذلك لما يشكله مبدأ الحياد الإداري، كمؤشر على نزاهة العملية الانتخابية من عدمها.

و الملاحظ أن الكثير من التشكيلات السياسية في بلادنا، ترفض الدخول في غمار الاستحقاقات الانتخابية، هذا ما يدفع ل طرح الإشكالية العامة التالية:

إشكالية الدراسة:

ماهي الضمانات القانونية المكرسة لتحقيق حياد الإدارة في العملية الانتخابية في التشريع الجزائري؟

الاسئلة الفرعية:

و للتوضيح أكثر، تطرح التساؤلات الفرعية التالية:

أ- ماذا يقصد بمبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية؟

ب- ما هي دوافع تبني المشرع الجزائري لهذا المبدأ؟

ج- ما مظاهر غياب مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية؟

منهج الدراسة:

تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج التاريخي من خلال استعراض ظهور و تطور مبدأ الحياد كما وظف المنهج المقارن للمقارنة بين تطبيقات هذا المبدأ في كل من التشريع الفرنسي و الجزائري و المصري، بالإضافة إلى توظيف المنهج الوصفي والتحليلي باعتباره الانسب لمعالجة مثل هذه المواضيع و ذلك من خلال التعرض للإطار القانوني الذي يحدد مفهوم مبدأ الحياد الإداري، و التعرض لأهم الضمانات القانونية المنصوص عليها لحماية لهذا المبدأ .

خطة الدراسة:

وللإجابة على الإشكالية السابقة تم تقسيم الخطة إلى فصلين :

الفصل الأول بعنوان الإطار المفاهيمي لمبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية والذي يتفرع إلى مبحثين: المبحث الأول بعنوان ماهية مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية ، أما المبحث الثاني فيتناول الإطار القانوني للمبدأ و مصوغاته، أما الفصل الثاني فهو معنون بضمانات مبدأ حياد الإدارة في العملية

الانتخابية و ينقسم بدوره إلى مبحثين: المبحث الأول بعنوان المبادئ الدستورية الضامنة لحياد الإدارة في العملية الانتخابية، أما المبحث الثاني فيتعرض للمبادئ القانونية الضامنة لحياد الإدارة في العملية الانتخابية.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ الحياد الإدارة في العملية الانتخابية

مبدأ حياد الإدارة يشكل أهم الضمانات لعملية انتخابية نزيهة و شفافة، على أن يكون تكريسه بإرادة جدية من صناع القرار، بحيث أن تطبيق هذا المبدأ يمنح فرصا للمرشحين و الأحزاب السياسية للمنافسة التريهة في تبوأ المناصب الانتخابية، و تمثيل مختلف شرائح المجتمع الواسعة تحقيقا للصالح العام.

كما أن وجود بيئة ديمقراطية تساعد على تحقيق مقاصد مبدأ حياد الإدارة، إذ يساهم هو الآخر في تحقيق مبادئ العدل و المساواة بين المواطنين، كما لا يعقل البحث عن هذا الأخير في بيئة تتسم بالديكتاتورية أو التسلطية وعليه ، فتقتضي الضرورة تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: ماهية مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية.

المبحث الثاني: الإطار القانوني للمبدأ و مصوغاته.

المبحث الأول: ماهية مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية.

تسعى الدول التي تتبنى نظاما ديمقراطيا إلى تطبيق مبدأ الحياد الإداري و خاصة في العملية الانتخابية في كافة مراحلها، فيما يتوجب منح كل مترشح او حزب سياسي فرصا على حد سواء في حكم بلاده و يتم تمثيل مختلف شرائح المجتمع و طبقاته بهدف تحقيق المصلحة العليا للوطن، بعيدا عن الاعتبارات الخاصة.

و للإلمام بالجانب الموضوعي لمبدأ حياد الإدارة ، يقتضي الحال التطرق إلى التطور التاريخي له، و من ثمة تحديد مفهومه و تعريفه لغة و اصطلاحا و فقها و قانونا، وتبعاً لذلك سوف يتم ذكر ذلك في المطلب الأول المخصص لمفهوم المبدأ من خلال دراسة تطوره و تعريفه أما المطلب الثاني فنستعرض فيه عناصر و مميزات المبدأ في العملية الانتخابية.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ حياد الإدارة.

من خلال هذا المطلب يتم تعريف مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية و الذي اشتمل على التعريف العام - من خلال التعريف اللغوي و الاصطلاحي و الفقهي و القانوني- مع الإشارة إلى الفرق بين الحيادة و الحياد، لتتم محاولة اعطاء تعريف جامع مانع للمبدأ في العملية الانتخابية و ذلك في الفرع الأول، ثم يتم التطرق لتبيان التطور التاريخي لمبدأ حياد الإدارة من خلال تطوره التاريخي في الولايات المتحدة الأمريكية ثم فرنسا فالجزائر و هذا في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف حياد الإدارة في العملية الانتخابية

اختلفت وجهات النظر في تحديد مفهوم مبدأ الحياد الإداري كما تعددت تعاريفه بين مجموع الفقهاء و القانونيين، في هذا الفرع الأول من هذا المطلب تم سرد جملة التعاريف المتعلقة بالمبدأ من جهة كما تم التطرق لأوجه التفرقة بينه و بين مبدأ الحيادة من جهة أخرى.

أولاً: تعريف حياد الإدارة

يتطرق الفرع الأول إلى تعريف حياد الإدارة لغة و اصطلاحاً، ثم بعد ذلك للتعريفات الفقهية و الشائعة له وصولاً لتحديد أوجه التفرقة بينه و بين الحيادة كما يلي:

أ- التعريف اللغوي و الاصطلاحي

1-الحياد لغة و اصطلاحا

الحياد هو: " المجانبة و الميل عن الشيء ، على أن الفعل "حاد" يجوز فيه التضعيف للتعدية فيقال: " حاد عن الطريق و حيده": صرفه عنه، بمعنى جنبه إياه و أماله عنه"¹.

فيعرف الحياد ايضا في العمل الإداري أن يبقى الجهاز الإداري موضوعيا وغير متحيز أثناء تأديته لنشاطه، وأن قراراته يجب أن توجهها المصلحة العامة ، لا المصالح الخاصة أو الدوافع الحزبية وعلى الموظف أن يكون حياديا أثناء أدائه للخدمة العامة، مما يوجب عليه التعاون مع الحكومة القائمة مهما كانت توجهاتها السياسية.²

ب- حياد الإدارة في الفقه و القانون:

و من خلال هذه النقطة، تم التطرق إلى تعريف مبدأ حياد الإدارة من الجانب الفقهي و القانوني من خلال عنصرين:

- في الفقه: من خلال دراسته للحريات العامة قد أشار الفقيه جاك روبرت J. Robert أنه يمكن كفالة الحريات العامة، من خلال حياد المرفق العام، كما قسم مبدأ حياد الإدارة إلى قسمين اثنين: فسمى الأول بالحياد السلبي و الذي يعني ضرورة عدم تمييز المرفق العام بين المنتفعين بخدماته بسبب آرائهم، اما القسم الثاني فقد سماه الحياد الايجابي و الذي يقضي بضرورة تدخل الدولة و سهرها على حماية آراء المواطنين.³

- في القانون: في البحث عن التعريف القانوني لمبدأ حياد الإدارة، لوحظ أن المشرع الجزائري لم يعط تعريفا قانونيا لهذا المبدأ، و جاء في مداخلة الأستاذين:بهلولي أبو الفضل محمد و فوغولو الحبيب، المنشورة في عدد خاص في مجلة دفاتر السياسة و القانون، تعريف لهذا المبدأ كالتالي: "يقصد بالحياد عدم إتيان الموظف بتصرفات من شأنها أن تساهم في تسيير أعمال طرف آخر ويمثل هذا الحياد المقابل الذي يبذل

¹ - إميل بديع يعقوب، المعجم المفصل في دقائق اللغة العربية، دار الكتب العلمية: بيروت، لبنان، 1971، ص.189.

² - رداوي عبد المالك، الحياد السياسي للجهاز الإداري الجزائري بعد إقرار التعددية الحزبية (1989-1997)، مرجع سابق، ص 13.

³ - زرافة مباركة و دردور أم الخير، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص، إدارة و مالية و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور- بالجلفة-، 2016/2017، ص 8.

نظيره الاحترام الواجب حيال العاملين والآخرين، فالشخص المحايد يرفض أن يصدر حكماً والحياد يتطلب ضبطاً حقيقياً للنفس والحياد شأنه شأن عدم التحيز، لنصل إلى مصطلحات هي الحياد، التحفظ".¹

ثانياً- الفرق بين الحيادة و الحياد الإداري

تذهب أغلب التعريفات إلى أن الحيادة حالة نفسية قوامها مجموعة المفاهيم والقناعات التي تستقر في ضمير القاضي، وتشكل فكرته عما هو حق أو عدل، دون ميل أو هوى، ومضمونها عدم الميل إلى جانب أحد الخصمين وهو مطلوب في المحكم على ضوء المهمة التي يتولاها، كما عرفتها محكمة استئناف القاهرة بأنها: "ميل نفسي أو ذهني للقاضي لصالح أو ضد أحد أطراف النزاع، بحيث يرجح معه عدم استطاعته الحكم بغير ميل أو هوى لأحد أطراف النزاع أو ضده، بيد أنه يجب أن تكون العداوة أو المودة شخصية ومن القوة بحيث يستنتج منها قيام خطر عدم الحيادة عن إصدار الحكم".

و عليه فهناك فرق بين مبدأ الحياد، ومبدأ الحيادة، حيث يرى أن المبدأ الأول يعني ألا تكون للموظف أو شبيهه عند مباشرته وظيفته مصلحة ذاتية قد يميل إليها، وتؤثر في تقديره على نحو أو على آخر، على حساب التطبيق الموضوعي للقانون، وسند هذا الاتجاه أن الحياد يعني تجرد الموظف من أية ضغوط داخلية تمليها عليه مشاعره الخاصة (ضغوط معنوية)، أو مصالح مادية ذاتية (ضغوط مادية) تحيد به عن التطبيق الصريح للقانون، ودون محاباة لأحد الطرفين على حساب الآخر.²

بينما مبدأ الحيادة يشتمل على معنى أعمق وأشمل، ويمتد إلى روح القضاء وهي النزاهة، وفارق التمييز بينهما أن مبدأ الحياد يرتبط بآلية الوظيفة، بينما مبدأ الحيادة يتعلق بأخلاقيات الوظيفة القضائية التي تقوم على فكرة التجرد من الأهوال والميول، وعدم التحيز إلى أحد الخصوم على حساب الخصم الآخر بوساطة الترغيب أو بالترهيب، والتشبث بالموضوعية في الحكم والاستقامة في السلوك.³

¹- جلولي أبو الفضل محمد و فوغولو الحبيب، مداخلة بعنوان مبدأ حياد موظف العمومي في العملية الانتخابية، دفا تر السياسة و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، معسكر، عدد خاص أبريل 2011، ص 408.

²- دويدار، ضمانات التقاضي في خصومة التحكيم، دراسة مقارنة في التشريعات الدولية وأنظمة مراكز التحكيم والتشريعات الوطنية والعربية، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 85.

³- أبو العلاء علي أبو العلاء النمر، المركز القانوني للمحكم في خصومة التحكيم، كلية الحقوق، دار النهضة العربية للطبع و النشر و التوزيع، مصر، 2006، ص 105-106.

كما يرى بعض الفقهاء إلى أن فارق التمييز بين مبدأ الحياد الإداري، و مبدأ الحيادة ليس بكبير، إذ أن جوهر الأمرين كليهما هو عدم الميل إلى أحد الخصوم، وكل ما هناك أن مظاهر مخالفة مبدأ الحياد قابلة للإثبات، ولها نصوص قانونية تنظمها، بينما مظاهر مخالفة الأخلاقيات يصعب إثباتها، وغالبا ما لا يجد الموظف العمومي أو القائم بوظيفة ما نصوصا تجرمها.¹

ثالثا- حياد الإدارة في العملية الانتخابية

المعلوم أن الإدارة هي من تتكفل بمهمة التنظيم المادي للحملة الانتخابية، و أثناء أدائها لهذه المهمة تكون ملزمة بواجب الحياد إزاء المترشحين و الأحزاب، كما ينبغي عليها أن لا تمارس أي نشاط أو تصرف من شأنه أن يؤثر على ترجيح جهة على جهة أخرى، وذلك من خلال النصوص التشريعية، التي تمنع الأعوان العموميين من ممارسة أي نشاط أثناء الحملة لصالح حزب سياسي أو مرشح حر، بل ألزمتهم بتوفير الظروف اللازمة لتنظيم الحملة الانتخابية خاصة في وسائل الإعلام العمومي.²

كما أن حياد الإدارة في العملية الانتخابية مدلول آخر و هو: "على أن كل مسؤول أو عضو في الحكومة أو موظف سام أو إطار مسير في مؤسسة عمومية يترشح للانتخابات أن يلتزم بالامتناع عن استعمال وسائل الدولة أثناء حملته الانتخابية، وعن القيام بأية زيارة عمل إلى الولاية التي يترشح فيها".³

و وضع المشرع الفرنسي هو الآخر، قاعدة أساسية لمبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية ، من خلال أحكام المادة (50) من قانون الانتخاب، هذه القاعدة تطبق على كل الموظفين، و التي جاء فيها: "يحظر على كل أعضاء السلطة العامة أو المحلية أن يقوموا بتوزيع منشورات لصالح أحد المرشحين".⁴

¹- أ، سلامة، التحكيم في المعاملات المالية الداخلية والدولية (المدنية والتجارية والإدارية والجمركية والضريبية) دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2006، ص401.

²- ماجدة بوخرنة، آليات الإشراف و الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر بالوادي، 2014/2015، ص 27 .

³- المرجع نفسه، ص 27.

⁴- المرجع نفسه، ص 28.

و لقد أقر مجلس الدولة الفرنسي هذه القاعدة في حكمه الصادر بتاريخ 31 جانفي 1919 في قضية "terrisme" بالنسبة للموظفين الذين ينتمون إلى الأحزاب السياسية المشاركة في المنافسة الانتخابية لصالح الأحزاب المنتمين إليها.¹

الفرع الثاني: التطور التاريخي لمبدأ حياد الإدارة

في البحث عن الجذور التاريخية لمبدأ حياد الإدارة، تجدر الإشارة إلى أن هذا المبدأ لم يعرف إلا في الدول التي تتبنى نظام التعددية الحزبية، إذ أن هذا المبدأ كان غائبا تماما في الدول التي تأخذ بنظام الحزب الواحد أو ما يسمى في بعض الأنظمة السياسية الحزب الحاكم، و بطبيعة الحال فإن الإدارة في هذا النظام تبقى خاضعة في تصرفاتها، و موجهة في نشاطاتها من طرف الحزب المهيمن.¹

و عليه يشار للتطور التاريخي لهذا المبدأ في الولايات المتحدة الأمريكية، باعتبار أنها تعتمد نظام الثنائية الحزبية مرورا بتطور هذا المبدأ في فرنسا و وصولا لتسليط الضوء على تطوره في الجزائر.

أولا: التطور التاريخي لمبدأ حياد الإدارة في الولايات المتحدة الأمريكية

في الولايات المتحدة الأمريكية، و في أوائل القرن التاسع عشر (19)، كان يمكن للرئيس الأمريكي عزل أي موظف في أي وقت يشاء، الأمر الذي كان يضع الموظف تحت رحمته و هذا كان نتيجة نظام الغنائم في الوظائف الذي استخدم لدعم الأحزاب السياسية الأمريكية.²

إلا أنه و نتيجة صدور قانون "بندلتون" لعام 1883، تغير الأمر تماما و ذلك إن هذا القانون جاء نتيجة مجهودات لإصلاح الخدمة المدنية، و بحلول عام 1909، أصبح ما يقرب من ثلثي القوة العاملة الفيدرالية الأمريكية على أسس الجدارة، أي المؤهلات التي تتحدد نتيجة الاختبارات، بما في ذلك بعض وظائف الخدمة المدنية العليا، كرؤساء البعثات الدبلوماسية والهيئات التنفيذية.³

¹ - رداوي عبد المالك، الحياد السياسي للجهز الإداري الجزائري بعد إقرار التعددية الحزبية (1989-1997)، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير فرع التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص 22.

² - محمد علي عيتاني، بحث في مجال التمارين العملية لمادة الإدارة العامة المقارنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، بيروت، 2016، ص 3.

³ - محمد علي عيتاني، المرجع السابق، ص 3.

ثم ظهر قانون "هاتش" عام 1939، والذي أكد على مبدأ الحياد بحيث أنه لا يسمح موظفي الخدمة المدنية الانخراط في الأنشطة السياسية أثناء أداء واجباتهم، و تعزز تأييد الرأي العام في الولايات المتحدة لهذا المبدأ بعد اغتيال الرئيس "جيمس غارفيلد"، حيث تم إنشاء لجنة الخدمة المدنية في الولايات المتحدة بموجب قانون إصلاح الخدمة المدنية، والذي أجبر موظفي الحكومة الفدرالية الذي يتم اختيارها من خلال الامتحانات التنافسية وأسس الجدارة، كما منعت المسؤولين المنتخبين والمعينين سياسياً من طرد موظفي الخدمة المدنية، و حماية موظفي الخدمة المدنية من تأثيرات المحسوبية السياسية و الاحزاب.¹

ثانياً: التطور التاريخي لمبدأ حياد الإدارة في فرنسا

منذ مطلع القرن الثالث عشر (13) و حتى حلول النصف الثاني من القرن الثامن عشر، لم تعرف الإدارة الفرنسية مبدأ الحياد الإداري، فكانت الوظيفة الإدارية في فرنسا محل تمييز، حيث كانت تعرف بعدالة الإقطاعيين على المستوى المحلي، والمصالح المالية على المستوى المركزي، كما أنه بحلول القرن الثامن عشر، ازداد العمل على تقليص دور الإدارة الملكية لتتخذ في شكلها الوظيفي حجم مجموعة بشرية صغيرة كانت تتقاسم مع الجماعات المحلية مهام النظام العام ومع رجال الدين، التعليم والبنوك في مجال تعبئة الموارد المالية فاقصرت وظيفة الإدارة في هذه الفترة على ضمان أمن المملكة بمعنى التكفل بنشاط منظم قانوناً كضمان الأمن والطمأنينة ومراقبة نشاطات باقي المتعاملين في الحياة العمومية، و بذلك فقد كانت الإدارة مجرد أداة تابعة خاضعة للملكية.²

بعد حركة الإصلاح التي شهدتها فرنسا بعد قيام الثورة، تم بإلغاء نظام الاتحاد بالوظائف وأنشأت مدرسة للعلوم السياسية لتعيين كبار الموظفين.³

بذلك وضع المشرع الفرنسي مبدأ عام يقتضي بأن التعيين الوظائف العامة عن طريق الامتحانات التسابق مع إنشاء الوظائف المحجوزة في مجموعات، وهو أمر اقتضته اعتبارات اجتماعية، و منه بدأ الحديث عن مبدأ حياد الإدارة.

¹ - محمد علي عيتاني، المرجع السابق، ص 4.

² - بلمزبود نبيلة، العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة في ظل القانون الأساسي للوظيفة العامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2017-2018، ص 39.

³ - بلمزبود نبيلة، المرجع السابق، ص 40.

إنه لبداية تكريس هذا المبدأ وضع المشرع الفرنسي نوعين من الاختبارات لاختيار موظفين أكفاء، إذ أعتبر هذا أساس إرساء دعائم حياد الإدارة في فرنسا والتي تمثلت في:

أ- المسابقات الخارجية: وهي مفتوحة للموظفين الموجودين بالخدمة، والذين قضوا فيها مدة معينة ولا يحملون مؤهلات دراسية وبعد تلقيهم تدريبات.

ب- كما أتاح المشروع فرصة عن طريق اللوائح الداخلية لكل وزارة أو مصلحة للموظفين الموجودين بالخدمة أو اللذين لديهم استعداد للارتقاء لوظائف أعلى وفرص الإعداد والتدريب للتقدم للوظائف العليا بالسلم الوظيفي.¹

ثالثا: التطور التاريخي لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر

ظهرت بوادر مبدأ حياد الإدارة في الجزائر من خلال الميثاق الوطني لسنة 1976،² حيث أنه حاول ان يفصل بين نشاط الحزب الواحد آنذاك و نشاط الإدارة، فجعل مهام الاجهزة التابعة للحزب تتمثل في التخطيط و التوجيه و التنشيط و الرقابة، و أكد على واجب عدم اختلاط نشاطاتها بنشاط الإدارة تفاديا للتراعات التي تظهر بين الجهازين، حيث نص على أن « أجهزة الحزب و الدولة يعملان في إطارين منفصلين من أجل تحقيق أهداف واحدة»، و مرد ذلك أن التنظيم السياسي القائم آنذاك قائم على تكامل في المهام بين أجهزة الحزب و أجهزة الدولة، فلا يجوز أن يحل الحزب محل الاجهزة الإدارية، حتى لا يؤدي ذلك لتميع المسؤولية الإدارية و يؤثر على استقلاليتها، إلا أن الواقع العملي أظهر أن هناك ترابطا و تداخلا بين الحزب و الإدارة، ما جعل فكرة حياد الإدارة مستحيلة التجسيد.³

باستقراء نصوص الميثاق الوطني لسنة 1984،⁴ نجد ان مبدا حياد الإدارة غيب تماما، حيث أكد هذا الأخير على إسناد المناصب الإدارية الحساسة في الدولة إلى أعضاء في قيادة الحزب، أما مناصب

¹ - المرجع نفسه، ص40.

² - الامر 76-57 المؤرخ في 05 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني، الجريدة الرسمية رقم 61، الصادرة بتاريخ: 30 جويلية 1976.

³ - ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، الجزائر، 2006، ص 92.

⁴ - ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الاول، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2005، ص 67.

المسؤولية الأخرى فأسندت لمناضلي الحزب، فكان اساس تولى المسؤولية هو الانتماء لجهة التحرير الوطني، فكان الانتقاء يتم بناء على الانتماء له.¹

بعد تبني نظام التعددية الحزبية، بدأت فكرة مبدأ الحياد الإداري تتطور شيئاً فشيئاً بتكريس ضمانات و ضوابط لتفادي تسييس الإدارة و تحقيق التعايش بين العاملين السياسي و الإداري، تفادياً للنتائج الوخيمة للسياسة على عمل الإدارة و نشاطها، فكان من اهم الضوابط تقرير مبدأ حياد الإدارة و الذي جاء لمحاولة تقنين العلاقة بين الإدارة و السياسة و على اعتبار أنه سيشكل ضماناً حقيقية لحماية النشاط الإداري من تأثير العمل السياسي، و خصوصاً في الوظيفة العامة.²

المطلب الثاني: عناصر و ميزات مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية

ليتحقق مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية، يجب أن تتوفر عناصر في ذلك، لأن الجهة المخولة في أغلب الأنظمة للسهر على ضمان انتخابات نزيهة و شفافة تتمثل في الإدارة و أعوانها، و من هذا الأساس فإن المطلب الثاني تطرق إلى نقطتين هامتين وهما عناصر و ميزات مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية من خلال فرعين.

الفرع الأول: عناصر مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية

تعتبر الانتخابات النزيهة مؤشر هاماً من مؤشرات التحول الديمقراطي، لذلك تحرص الديمقراطيات الصاعدة و العريقة على نزاهة الانتخابات التي تفرز الممثلين الحقيقيين للأشخاص والبرامج التي وقع عليها اختيار الشعب، بيد أن نزاهة العملية الانتخابية تتطلب توفر مجموعة من الشروط و الميكانيزمات مثل وجود لجان مستقلة تشرف على الانتخابات.

و يمكن تلخيص العناصر التي يقوم عليها مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية فيما يلي:

أ- مبدأ استقلال الهيئات الانتخابية في مقابل سلطة الحكومة.

ب- توحيد السجلات المدنية و الانتخابية وإصدار وثيقة موحدة لإثبات الشخصية تستخدم في الانتخابات.

¹ - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 68.

² - فرحات محمد فهمي، الضبط الإداري و الحياد الوظيفي "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2002، ص 92.

ج- تدريب مسؤولي لجان الانتخابات وإعدادهم جيدا من خلال تقديم برامج لهم وللصحفيين والمراقبين والأحزاب.

د- تطوير نظم لإجراء انتخابات حرة ونزيهة ومنخفضة التكلفة في نفس الوقت.

هـ- تحسين نظام الفرز وإعلان نتائج الفرز.

و- التوعية والتشجيع على المشاركة السياسية وتوسيعها أمام الجميع.

ي- النص على العقوبات المترتبة على التلاعب بالعملية الانتخابية.¹

كما تجدر الإشارة إلى أن العديد من النظم السياسية المعاصرة، تسعى لإرساء و تكريس مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية، و لعل هذا ما دفعها نحو إنشاء هيئات مستقلة دائمة للإشراف على العملية الانتخابية تضم ممثلين عن الأحزاب سياسية وموظفين مدنيين أغلبهم من المتخصصين ومستقلين عن السلطة التنفيذية.

إن توفر العناصر السابقة من شأنه إسباغ المصداقية على العملية الانتخابية وجذب الثقة والدعم للانتخابات ومن تم تعزيز شرعية واستقرار المؤسسات الديمقراطية سواء كانت رئاسية أو تشريعية أو محلية.

كما أن المنظمات الدولية و على رأسها الأمم المتحدة أعطت اهتماما بدعم الانتخابات وتعزيز ضمانات نزاهتها، مما ساهم في توفير خبرة واسعة وتوثيق معلومات أساسية حول المعايير و الأسس التي تكفل إجراء انتخابات حرة ونزيهة تستوفي تلك المعايير المراحل الأساسية للعملية الانتخابية قبل انطلاقها من خلال التحضير و إعداد قوائم الناخبين و المترشحين، وأثناء إجرائها من خلال عملية التصويت والفرز وحتى إعلان نتائجها.

وذهبت أجهزة الانتخابات في أربعين دولة بمناسبة وضع ميثاق للأسس الأخلاقية والمهنية للانتخابات سنة 1998، إلى تقرير مبدأ حياد الإدارة حيث يوصي اللجان الإدارية المشرفة على الانتخابات بالنقاط

التالية:²

1- ميثاق اتحاد المؤسسات الانتخابية الإفريقية الموقع في أكرا عام 1998، حيث أكدت الدول المجتمعة كلها على أهمية استقلال الهيئات الانتخابية مقابل سلطة الدولة أو الحكومة.

2- منظمة الأمم المتحدة، "ميثاق الأسس الأخلاقية و المهنية للانتخابات" لسنة 1998.

أ- ضرورة سيادة القانون الذي يحترمه الجميع.

ب- الحياد وعدم التحيز أو الانتماء لأي حزب.

ج- الدقة و الشفافية.

د- أن يكون هدف اللجنة وجوهر عملها خدمة الناخبين.

كما يمكن تلخيص عناصر مبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية في:

1- قبل إجراء الانتخابات: تتضمن المعايير ضمانات تكفل حرية التعبير، التجمع، تسجيل الناخبين والمرشحين دون أية عوائق أو تمييز، وإعداد كشوف الناخبين بدقة ومصداقية وتحديثها، والإعداد الجيد لمقرات اللجان الانتخابية وتوفير الأدوات اللازمة للعملية الانتخابية من ستائر عازلة، وحبر، وصناديق انتخابية شفافة...، وعندما تكون اللجان المشرفة على الانتخابات مسؤولة عن وسائل الاتصال الجماهيري والحملات يجب أن يتصف عملها بالحياد والدقة والشفافية.

2- أثناء إجراء الانتخابات: تتضمن المعايير عدم التمييز بين الأحزاب السياسية، وضمان حق ممثلي جميع الأحزاب في الوصول إلى مقرات اللجان والتصويت يوم الانتخاب، وكذلك المراقبين الوطنيين من قضاة وغيرهم، أو حتى مراقبين دوليين ووسائل الإعلام بحرية، واتخاذ إجراءات حماية مراكز التصويت، ونقل جميع اللوازم المتعلقة بالانتخابات بحضور مندوبي جميع المتنافسين، وإتاحة الفرصة لهم للتحقق بأنفسهم من نتائج الانتخابات.¹

3- بعد إجراء الانتخابات: تفرض نزاهة الانتخابات عقب إعلان النتائج حق الطعن لكل المتنافسين ومعالجة كافة الشكاوى والطعون بجدية كاملة وبالسرية الملائمة.²

¹-عبدو سعد، علي مقلد و آخرون، النظم الانتخابية، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص 135.

²-عبدو سعد، المرجع السابق، ص 135.

الفرع الثاني: ميزات مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية.

و من الميزات التي تكتنف مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية ما يلي:

1- ضمان الاستقرار السياسي: حيث يؤدي تطبيق مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية، في ضمان استقرار الأنظمة السياسية وقبول جميع أطراف الدولة به، بما في ذلك المعارضة المناهضة لسياسات الحكومة، كما تحدد هذه الميزة حجم العنف المعبر عن عدم الرضا السياسي من بعض الأطراف سواء من الموالين للحكومة أو المعارضين لها.

2- ضمان فعالية للجهاز الحكومي: و هذه الميزة تجعل من الجهاز الحكومي و إدارة مؤسسات الدولة، يسعى لتوظيف الموارد الوطنية بطريقة سليمة وواضحة تخدم الصالح العام، وقدرة الدولة على العمل في خدمة المجتمع ككل، وتضمن إدارة الموارد وتنفيذ السياسات بفاعلية دون اعتبارات ضيقة أو انحياز.

3- تعزيز سلطة القانون: يضمن مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية، أن جميع المترشحين للمناصب المنتخبة، يخضعون للقانون ولا شيء يسمو عليه وهناك أطر قانونية وآليات النزاع القانوني وضمن حق التقاضي واستقلال القضاء وأن تطبق الأحكام والنصوص القانونية في العملية الانتخابية بصورة عادلة وبدون تمييز بين الأفراد وأن تكون هذه القوانين متفقة مع معايير حقوق الإنسان وتكون ضمانتها لها ولحريات الإنسان ويجب أن تكون كافة الأطراف في العملية الانتخابية واثقة من احترام هذه القواعد ومن تطبيقها.¹

1- سناء فؤاد عبد الله، القيم السياسية والفلسفية للعملية الانتخابية، مجلة الديمقراطية، العدد 39، 2000، ص.40.

المبحث الثاني: الإطار القانوني للمبدأ و مصوغاته

إن ظهور مبدأ الحياد في الجهاز الإداري ليس وليد الصدفة وإنما هو ناتج عن أحداث تاريخية فاقت إرادة السلطة السياسية في الدول، إذ فرض على هذه الوحدات حتمية الإصلاح و لعل ابرز حدث ساهم في ظهور و تطور هذا المبدأ هو الاقتصاد الذي أثر على التنظيم الاجتماعي، فهو أساس الدولة و شريانها بمفهومها الحالي وهو الذي ساعد الفرد في بداية الأمر على احتكار السلطة و ذلك لما حصل عليه من قوة تسمح له بإخضاع باقي الأشخاص، لهذا فقد نتج عن حدوث الثورة الصناعية شكل جديد للوحدة السياسية التي أصبحت تقوم على أسس و مرتكزات الشرعية سواء تعلق الأمر بالكتلة البشرية أو السلطة التنظيمية.

المطلب الأول: أسس مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية

يبين مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية على نظام قانوني و أسس، تساهم في تكريسه على أرض الواقع و من أبرزها:

الفرع الأول: مبدأ خضوع الدولة للقانون.

يعتبر مبدأ خضوع الدولة للقانون من المبادئ الدستورية و التي ينبغي على كل دولة تطبيقها واحترامها و يقصد بهذا المبدأ خضوع الحكام و كافة الأجهزة و مؤسسات الدولة الممارسة لسلطة القانون، مثل الأفراد على حد سواء بالتالي فإن الدولة ليست مطلقة الحرية في وضع القانون و تعديله حسب أهوائها، بل عليها أن تراعي الإجراءات المنصوص عليها و إلا فإنها تعتبر دولة استبدادية.¹

و من هذا المنطلق يستمد مبدأ الحياد الإداري أساسه القانوني، فعلى الدولة أن تخضع و تلتزم بمبدأ المشروعية الذي يعني ضرورة مطابقة أعمال و تصرفات الحكام و مؤسسات الدولة للنصوص القانونية السارية المفعول، و اسنادها إليها و قد وجدت عدة آليات و اجراءات و مبادئ تضعه موقع التطبيق في الدولة الحديثة.²

¹ - عبد الغني بسيوني، النظرية العامة للدولة - الحكومات - الحقوق والحريات ، الطبعة السادسة، مصر، 2008، ص 800.

² - عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص 800.

استناد النظام السياسي على مبدأ المشروعية يعد ضماناً مكرساً لاحترام مبدأ حياد الإدارة ذلك أن الوظيفة الإدارية التي هي من ضمن مهام السلطة الإدارية يضبطها مبدأ المشروعية مهما كانت امتيازات الإدارة، فهذه الأخيرة تبقى مقيدة حين ممارسة نشاطها بما يفرضه القانون حماية للأفراد من تحيز الإدارة واستبدادها.¹

كما أن النص على المبدأ يعد أساساً لفرض الرقابة على أعمال الإدارة دون البحث عن أساس في المصادر غير المدونة كالمبادئ العامة للقانون، ضف إلى أن هذه الأخيرة محل خلاف بالنسبة للفقهاء لاعتبارها مصدراً للمشروعية.

يعتبر مبدأ المشروعية أساساً ومصدراً يستند إليه القضاء لإلغاء أعمال الإدارة المشوبة بعدم المشروعية، فيتعين على القاضي في النظام الجزائري تأسيس الأحكام القضائية بناء على الدستور، لإبطال قرارات الإدارة المتخذة على نقيض ما يفرضه من وجوب عدم تحيز الإدارة أثناء مباشرة مهامها، وهناك من يجعل من مبدأ حياد الإدارة قريناً لوجوب الخضوع للقانون.²

الفرع الثاني: مبدأ المساواة كأساس لمبدأ حياد الإدارة

يعد مبدأ المساواة المبدأ الدستوري الذي تستند إليه جميع الحقوق والحريات في الدولة، فالعدالة هي أساس السلطة والحكم، فكان الهدف الأسمى من الانتفاضات التي شهدتها العالم هو تحقيق المساواة، فانعدام المساواة يبعث في نفس الفرد شعوراً باليأس والإحباط، لهذا فقد أضحى هذا المبدأ² مبدأ رئيسياً تتضمنه جميع الدساتير في الدول، حيث يلزم بالمساواة بين الأفراد في الحقوق والواجبات العامة، ففي التشريع العالمي مثلاً كإعلان حقوق الإنسان لسنة 1789، فالقانون هو عبارة عن قواعد عامة وبمجردة لا يراعي أشخاصاً محددين، و عليه فالجميع إزاءه سواسية، وبالتالي فإن الإدارة بمرافقتها العامة المختلفة يتوجب عليها أن تكرر هذا المبدأ في معاملاتها مع الجميع.³

¹ - سامي جمال الدين، القضاء الإداري و الرقابة على أعمال الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005، ص 07.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدار الجامعية للطباعة و النشر، مصر، ب س ن، ص 206.

³ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 200.

لا بأس هنا من التطرق إلى التجربة الجزائرية لتقرير مبدأ المساواة و التي جاءت في حقيقة الأمر متأخرة، فكان العذر في ذلك أن الأهمية أعطيت لبناء الدولة و الحفاظ على الوحدة الترابية و الوطنية، ما يعكس تبنيتها للنظام الاشتراكي، و نظام الحزب الواحد، فشكلت بذلك الدساتير الجزائرية قبل إقرار التعددية عائقا للرقى بحقوق الانسان.¹

بصدور دستور 1989² ، ضمنه المشرع بمواد تركز حقوق الانسان و المساواة، ليليه دستور 1996 و الذي بلغت المواد الضامنة فيه لحقوق الإنسان حوالي الثلاثين (30) مادة تضمنت أحكاما تتعلق بالحقوق السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية.

كان للمجلس الدستوري هو الآخر رأيه في مبدأ المساواة، حيث حث المشرع على تبني معايير موضوعية، من خلال مراعاة الظروف المتغيرة و المتطورة لوضعية المواطنين، و أخذها بعين الاعتبار بغض النظر عن اختلاف وجهاتهم و آرائهم.³

لقد نصت المادة 32 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁴، على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي"، وبذلك يكون الدستور الجزائري قد أرسى مبدأ المساواة بين جميع أفراد الشعب، دون تمييز بينهم أمام القانون بحيث يكون لهم حق التمتع بحقوقهم، سواء المدنية و السياسية وغيرها من الحقوق الأخرى.

¹ - حمريط عبد الغني و غربي عزوز، حقوق الإنسان بالجزائر في المنظومة الدستورية الجديدة، الملتقى الدولي الثاني حول : التعديلات

الدستورية في البلدان العربية أيام: 05، 07، 06 ماي 2008، الأغواط، ص 04-05.

² - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الجريدة الرسمية عدد 09، الصادرة بتاريخ: 01 مارس 1989.

³ - السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري «دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996»، "السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 220.

⁴ - القانون رقم 16-01، المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ: 07 مارس 2016.

وكتعزيز لمبدأ المساواة، في تقلد الوظائف العامة، تنص المادة 34¹ على حق المواطنين في تولي الوظائف العامة، دون أن يحرم صاحبه بسبب اختلاف في الأصل، الجنس أو اللغة، بقولها: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات، بإزالة العقبات التي تعيق تفتح شخصية الإنسان وتحويل دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

كما كرس ذات الدستور على مبدأ المساواة أمام القضاء في مادته 158²، حيث نصت على أنه: "أساس القضاء مبادئ الشرعية و المساواة، أما في الفقرة الثانية من نفس المادة فقد نصت هي الأخرى على أن: "الكل سواسية أمام القضاء، و هو في متناول الجميع و يجسده احترام القانون"، فهو يؤكد بذلك استقلالية السلطة القضائية، وذلك لضمان مناخ مناسب للممارسة الديمقراطية الحقيقية، مع التأكيد على استقلالية القضاء.

و الحكمة من التطرق لمبدأ المساواة، لأنه من ركائز عدم تحيز الإدارة، فتتعدد صور مبدأ الحياد ومنه تتعدد الضمانات المرسخة والحامية له، وكل أوجه المساواة المذكورة آنفا، خاصة ما تعلق بالمساواة في تولي الوظائف العامة و المساواة السياسية فقد جسدا في قانوني الوظيفة العمومية والانتخابات.

إن الدوافع التي أدت إلى إقرار مبدأ الحياد و الالتزام به، مرتبطة مع كل نشاطات الدولة، فينبغي بذلك، التزام قواعد الشرعية و النظام الديمقراطي و الأمن، هذا ما يفرض على كل الهيئات و المؤسسات القائمة على أساس الشرعية، و التي تعد دعامة لقيام أركان دولة الديمقراطية و الحق و القانون³.

¹ - المادة: 34 من القانون السابق ذكره.

² - المادة: 158 من القانون السابق ذكره.

³ - بودريوة عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 63.

المطلب الثاني: مبررات المبدأ

يعتبر تكريس مبدأ الحياد دستوريا ذو أهمية ملحة بتوظيف الآليات الضرورية، فهو يعد دعامة للنظام الديمقراطي، كما تتطلبه عملية الإصلاح الإداري و تحسين الخدمة العمومية للمواطنين، ضف إلى ذلك أنه يدخل ضمن مقتضيات الحكم الرشيد، وهذا ما يتم تبيانه في ما يلي:

الفرع الأول: مبدأ حياد الإدارة من مقتضيات إرساء الحكم الرشيد

ومن دوافع تبني مبدأ الحياد الإداري ترقية فكرة الحكم الرشيد و الذي يتمثل أساسا في ضرورة إشراك جميع الفواعل من المجتمع المدني و القطاع الخاص و الدولة في حد ذاتها في عملية صنع القرار و طرق و فنيات إدارة شؤون الدولة في كل المستويات، فيشمل الإدارة الرسمية منها و الخاصة، فالعملية التنموية مرتكزة على فكرة الحكم الرشيد.

و قد بدأ استعمال مصطلح الحكم الرشيد في بداية الأمر للدلالة على قيادة السفن في العصر اليوناني واللاتيني القديم، ثم استعمل في اللغة الفرنسية في القرن 13 كمرادف لمصطلح الحكومة، ثم تطور كمصطلح قانوني سنة 1978، لكن نقطة التحول برزت من خلال اعتماد المؤسسات المالية العالمية له وعلى رأسها البنك الدولي الذي استخدمه لأول مرة سنة 1989.¹

فمبدأ حياد الإدارة يعتبر من مقتضيات الحكم الرشيد، لأن هذا الأخير له بعد سياسي يتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها وممارستها لنشاطاتها المختلفة في ظل حكم القانون، واحترام مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، أما البعد الاجتماعي فيتمثل في حيوية واستقلالية المجتمع عن الدولة ومشاركته في التنمية الشاملة، كما يتجلى البعد الفني في مرونة عمل الإدارة وكفاءتها وفعاليتها وفنيات إصدار القرارات المناسبة والرؤية الاستشرافية، وضمان حقوق الأجيال القادمة، والشفافية، وكل هذه العناصر تركز على الحياد كونه أسلوب عملي وعلمي في صنع القرار وتأكد استعمال المشرع الجزائري للمصطلح

¹ - ابرادشة فريد، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد و التعددية الحزبية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، جوان 2014، ص 25-26.

في القانون التوجيهي للمدينة الصادر بموجب القانون 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 و الذي أكد على جملة من المبادئ الأساسية للمدينة وذكرت من بينها الحكم الراشد وألزم المشرع الإدارة بالاهتمام بانشغالات المواطن والمصلحة العامة في إطار الشفافية.¹

و يشار إلى أن للحكم الراشد مؤشرات تتمثل في الشفافية والكفاءة والرؤية الاستراتيجية ، حكم القانون، المساواة والعدل الاجتماعيين الوقاية من الفساد، فمبدأ حياد الإدارة بالتالي يعتبر آلية تخدم هذه المؤشرات ترسيخا له.

إذا كانت الديمقراطية تعني حكم الشعب ، فإن السلطة أو الحكم يدار من قبل المواطنين يمارسونه مباشرة أو بطريقة غير مباشرة ، فالديمقراطية باعتبارها مجموعة أفكار ومبادئ تتعلق بالحرية، تتضمن مجموعة من الممارسات والإجراءات كالتمثيل السياسي العادل والانتخابات الحرة والحقوق المتساوية والحريات الفردية والمحاسبة والتسامح ، فهي تقوم على المبادئ الأساسية التالية:

- 1- الحقوق الأساسية: وتتعلق بمدى تمكين المواطنين من المشاركة الحرة في اختيار الحكام و المساهمة في القرارات السياسية .
- 2- الحقوق المدنية: وتتجسد في الحريات المدنية التي توفر للمواطنين إمكانية التعبير بحرية عن أفكارهم بعيدا عن آراء الدولة .
- 3- الضوابط المؤسساتية: وتتمثل في حماية الحقوق وتطبيق القوانين بالصرامة اللازمة وضبط صلاحيات المسؤولين وفقا للقوانين الصادرة عن الدولة.²

فالحكم الراشد هو الذي يحقق أو يؤدي إلى تحقيق الحكم الديمقراطي ، الذي يستند على المشاركة والمحاسبة والرقابة ، فالديمقراطية هي المؤشر الرئيسي من وجهة النظر السياسية على وجود الحكم الراشد وفي هذا الشأن لا بد أن تقوم على :

¹ - القانون رقم: 06-06، المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية عدد 15، الصادرة بتاريخ: 12 مارس 2006.

² - عبد الرزاق أحمد السنهوري، مخالفة التشريع للدستور و الانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإداري، القاهرة ، جانفي 1952، ص 392.

- الحرية في إنشاء وتشكيل المنظمات والجمعيات والأحزاب و الانضمام إليها .
- ضمان حرية التعبير لكافة المواطنين ودون استثناء .
- الحق في التصويت والمشاركة في الانتخابات والحق في الترشح .
- فتح المناصب العامة أمام المواطنين وفق قدرات ومؤهلات محددة ودون تمييز .
- ضمان حرية الانتخابات وشفافيتها .

إضافة إلى ذلك لابد من استقلالية الإدارة عن نفوذ السياسة وجعلها في خدمة الصالح العام وإبعاد هيمنة الدولة على المجتمع المدني ، حيث أن السيطرة عليه تؤدي إلى غياب مكون رئيسي في التأثير في السياسات العامة ، كما لا تنجح السياسات الاقتصادية والاجتماعية إذا كانت في غياب المشاركة والمحاسبة و الشفافية ، ولا ينتج عنها الرفع من مستوى معيشة المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات .

إن قياس الحكم الراشد وتحديد خصائصه ومعايير لا تظهر بشكل واضح ، إلا بعد معرفة خصائص ومميزات الحكم الفاسد (Poor Governance) والتي تتلخص فيما يلي :

- 1 — هو الحكم الذي يفشل في الفصل بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة و بين المال العام و الخاص وهو الذي يقوم باستخدام الموارد العامة لصالح تحقيق المصالح الخاصة.
- 2 — لا يقوم على أساس قانوني ولا يطبق القانون ويعفي المسؤولين من سريان القانون عليهم
- 3 — يتميز بوجود معوقات قانونية وإجرائية تقف في وجه الاستثمار المنتج .
- 4 — يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية وتقوم بهدر الموارد وسوء استخدامها .
- 5 — هو حكم مغلق وغير شفاف ويخفي طرق وعمليات صنع القرار ووضع السياسات .
- 6 — يتميز بوجود الفساد وقيم التسامح معه .
- 7 — وبذلك فهو حكم خال من الشرعية وعدم الثقة لدى المواطنين و يستعمل القمع ومصادرة الحريات وانتهاك حقوق الإنسان.¹

بينما خصائص الحكم الراشد فهي كثيرة ومتنوعة وتختلف من دولة إلى أخرى ومن مجتمع إلى آخر بحسب التنوع في المعايير السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية ، وتشمل الأداء الإداري للدولة

1- البنك العالمي، تقرير حول الحكامة و التطور، واشنطن، 1992، ص 9.

ومؤسساتها الرسمية والمجتمع المدني والقطاع الخاص ، وأيضاً دور المواطنين كمنشطاء اجتماعيين، فمعايير الحكم الراشد وفق لذلك اختلفت من هيئة إلى أخرى، فالبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي تستند في تحديد ذلك إلى محفزات النمو الاقتصادي والانفتاح ، وحرية التجارة والخصخصة ، وقد استندت دراسة البنك الدولي عن الحكم الراشد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى معيارين أساسيين وهما، التضمينية والمساءلة، فالمعيار الأول يشمل حكم القانون و المعاملة والمشاركة ، بالمساواة وتوفير فرص متساوية للاستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة ، أما المعيار الثاني فيخص التمثيل والمشاركة والتنافسية السياسية والاقتصادية والشفافية والمساءلة وتمحورت معايير وخصائص الحكم الراشد حول :

1 — المحاسبة و المساءلة.

2 — الاستقرار السياسي و فعالية الحكومة.

3 — نوعية تنظيم الاقتصاد .

4 — حكم القانون .

5 — التحكم في الفساد.¹

بينما حددت منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية المعايير التالية:

1 — دولة القانون .

2 — إدارة القطاع العام.

3 — السيطرة على الفساد .

4 — خفض النفقات العسكرية

الفرع الثاني: تكريس الحكم الديمقراطي من خلال مبدأ حياد الإدارة

من خلال هذا الفرع نتطرق لمفهوم الديمقراطية، ثم لدور الأحزاب السياسية في تكريسها.

أولاً: الديمقراطية كأساس للحكم:

جاء في ديباجة دستور 2016: " إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية، وهو متمسك بسيادته واستقلاله الوطني، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات أساسها

¹ - البنك الدولي، تقرير التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا ، "الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، تحسين التضمينية و المساءلة " ، واشنطن ، 2003 ، ص 3 .

مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمن الحرية لكل فرد في إطار دولة ديمقراطية وجمهورية.¹

و بهذا فقد جعل الدستور الجزائري إقامة الديمقراطية من الأولويات الكبرى للشعب، بل الأساس الذي تسيير وفقه المؤسسات الدستورية، كل ذلك من أجل إحقاق عدالة اجتماعية و المساواة وضمننا للحرية، وعليه فعلى عاتق هيئات الدولة الالتزام بتفاصيل الأحكام التي جاءت في الدستور.²

و الديمقراطية في المعاجم هي نظام اجتماعي يؤكد قيمة الفرد وكرامة الشخصية الإنسانية ويقوم على أساس مشاركة أعضاء الجماعة في إدارة شؤونها، والديمقراطية السياسية هي أن يحكم الناس أنفسهم على أساس من الحرية و المساواة فلا تمييز بين الأفراد بسبب الأصل أو الجنس أو الدين أو اللغة.³

يرى الدكتور نعمان أحمد الخطيب في كتابه الوجيز في النظم السياسية أن الديمقراطية تعني حكم الشعب لنفسه أو إسناد السلطة للشعب، فان جمهور الفقه متفق على أن الأخذ بالديمقراطية ليس غاية في حد ذاتها بل وسيلة لتحقيق غاية وهي الحرية و المساواة السياسية، وعليه فالهدف من الديمقراطية التقليدية كما سماها هو تمكين الفرد من المساهمة في إدارة شؤون الحكم بغض النظر عن الأصل أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الانتماء إلى طبقة أو مركز اجتماعي معين.⁴

وعليه تستدعي الضرورة بقاء الإدارة بعيدة في منأى عن كل التقلبات و التلاعبات السياسية فتحيز الإدارة يؤدي إلى المساس بمبدأ المساواة وعدم التمييز بين المواطنين خاصة، وأن خدمات الإدارة يجب أن تقوم على مبدأ المساواة بين المستفيدين من خدماتها، وعليه فالنص على هذا المبدأ يجعل المواطن في مأمن بغض النظر عن أفكاره و توجهاته الحزبية، و لا يمكن أبدا أن تشكل عائقا أمام استفادته من خدمات الإدارة وعلى علاقاتهم بها بشكل عام.

¹ - قانون رقم: 06-01، المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

² - قانون رقم: 06-01، المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

³ - مولود ازيد الطيب، علم الاجتماع السياسي، منشورات السابع من أبريل، الطبعة الأولى، ليبيا، 2000، ص 90.

⁴ - نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2011، ص 232.

ثانيا: دينامية العمل الحزبي وتفعيل التحول الديمقراطي:

أن العالم مر ولا زال يمر بثورة مثلثة الجوانب، ولعل أولها يتمثل في الثورة السياسية والتحول من السلطوية والشمولية إلى الديمقراطية والتعددية واحترام حقوق الإنسان، حيث ثبت أن هيمنة الحزب الواحد مضادة للطبيعة الإنسانية وأن التعددية السياسية و الثقافية أصل من أصول المجتمع الإنساني.

وعلى هذا الأساس فقد أصبحت التعددية السياسية السمة الأولى والأساسية في المجتمعات الإنسانية المتقدمة والنامية على حد سواء، وقد أثبتت أحدث التطورات في مجال المؤشرات السياسية والمؤسسية والفكرية من أهم المؤشرات التي من خلالها تقاس درجات تنمية البلدان وتقدمها، لهذا فقد اكتسب العمل الحزبي والتعددية في الحياة الاجتماعية والسياسية أهمية بالغة في مسار التنمية السياسية وتحقيق التنمية الشاملة للدول والمجتمعات.¹

فعلى الصعيد المجتمعي والسياسي نجد أن للأحزاب وظائف وأهداف عدة تؤدي في إطار استراتيجية دينامية تصنعها الحياة السياسية والمعاركة الانتخابية التي تنخرط فيها الأحزاب و يدرج "فيليب برو" هذه الوظائف بشكل دقيق في الآتي:²

1- الأحزاب كآليات لتحقيق التحول الديمقراطي :

ويعد المظهر الأكثر وضوحا لنشاط هذه الأحزاب في الأنظمة الديمقراطية التعددية، بحيث تعمل الأحزاب في هذا الإطار على انتقاء المرشحين للانتخابات(الوطنية والمحلية) وتعد هذه أهم وظيفة لها، ويشكل الدخول في المعترك الانتخابي الفيصل بينها وبين جماعات المصالح ، وتنوع إجراءات انتقاء المرشحين بحسب الأنظمة الداخلية للأحزاب التي تعطي للأعضاء حقوقا متفاوتة الاتساع؛ إذ تكون تلك الإجراءات محددة بدقة في الأنظمة الداخلية للأحزاب ذات البنية القوية في حين تكون بطرق اختيار لا شكلية تصادق عليها القيادة في أحزاب الأطر ونقابات المنتخبين، وتمثل الوظيفة الثانية في هذا الإطار في " تعبئة الدعم " بغية توفير أفضل الشروط للمعترك الانتخابي، و هنا تبدو قوة التنظيم الحزبي من حيث

¹ - إبراهيم العيسوي : التنمية في عالم متغير دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، القاهرة، دار الشروق، 2000، ص 83.

² - فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة عرب صاصيلا، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع 1998، ص 375-

التدعيم المادي الخاص بالحزب للمرشح , فضلا عن الإعانات الاستثنائية التي تجمع أثناء الحملة الانتخابية وترويض النشاطات الدعائية كتوزيع المنشورات والصحف والملصقات وغيرها، وتكمن الوظيفة الثالثة في اختيار " القادة الوطنيين " وهي عملية مشروطة للوصول إلى السلطة.¹

2- الأحزاب كأدوات للتكيف الاجتماعي :

إذ يعد المذهب والبرنامج وحتى مواضيع الحملة الانتخابية نقلا فعليا لرسائل تستخدم كمرجع مشترك ليس لأعضاء الحزب فحسب، بل لناخبيه والمتعاطفين معه أيضا على مختلف شرائحهم ومستوياتهم ونماذجهم، فالمراهنة على قضايا كالحرية والتضامن وحقوق الإنسان تخلق الشعور بوجود تضامنا أفقيا تتجاوز الفوارق العمرية والطبقية والمحلية أو الجهوية وتشجع بشكل أكبر التكامل الاجتماعي وهذا ما يجعل دينامية الجدل السياسي بين الأحزاب يكون بمثابة المحرك الذي " يستفز " المواطنين للدخول في الحياة السياسية، ولأن هذا الجدل لا يمكن أن يكون عمليا إلا في إطار العملية التنافسية نجد الأحزاب تسلم بمنطق الانتخاب العام والشامل وتقبل بمبدأ الأغلبية وتعترف بشرعية المنتخبين في المجتمع، ولهذا فإن الدعوة العامة للمشاركة في الاقتراع توطد الصور التي تجعل من المواطن الحر والمسؤول قاعدة البناء الديمقراطي.²

في ضوء ما سبق نستشف أن الأحزاب السياسية تعد ميكانيزما فعليا في تعبئة الجماهير ورفع مستوى وعيها السياسي، وكذا الإمام بالمطالب الجماهيرية إيديولوجيا وميدانيا من خلال استراتيجيات تحويل الأفكار إلى ممارسة والنظرية إلى تطبيق وطبعاً ذلك يرتبط بعدة عوامل كشكل ونوع ودرجة تنظيم كل حزب، وكذا ظروف نشأته التاريخية وبيئته السوسيوسياسية، وذلك بغية عقلنة تلك المطالب وإخضاعها لحكامة ما هو متاح وما هو ممكن، وبالتالي المساهمة الفعلية في مسار التنمية الوطنية، كما أنه أيضا يتأثر بهذه التنمية حيث أن التعددية الحزبية ترقى وتتقدم بما توفره الساحة السياسية من إمكانيات للحرك والعمل الديمقراطي الفعال، وعلى حد ما يقول " السيد عبد الحليم الزيات " " فالحزب يرتبط بعملية التنمية السياسية ارتباطا وثيقا ومؤثرا، فهو من ناحية يعد أحد نتائجها وبالتالي يعتبر متغيرا تابعا لها، وهو من

¹ - السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية دراسة في الاجتماع السياسي، ج3، الأدوات والآليات، دار المعرفة الجامعية، 2002،

ص 151.

² - المرجع نفسه، ص 150-168.

ناحية أخرى يمثل أحد الميكانيزمات الأساسية المؤثرة فيها وهو بذلك متغيراً مستقلاً عنها "وعموماً سنحاول التعرض لتأثيرات وآثار هذه العلاقة الجدلية وتفعيلها لمسارات التحول الديمقراطي فيما يأتي:¹

أ- **التنشئة الاجتماعية السياسية والثقافة السياسية:** تعد التبعية الاجتماعية العملية الدينامية الأولى التي تستلزمها مقتضيات التحول الديمقراطي وتحقيق التنمية السياسية وهي عملية توكل بالدرجة الأولى إلى الأحزاب السياسية، بحيث تقوم هذه الأخيرة عن طريق التنشئة الاجتماعية السياسية بتأهيل المواطنين لممارسة العمل السياسي وتجنيد العناصر القيادية اللازمة لقيادة العمل السياسي والتنموي في المجتمع عموماً ويتم ذلك عبر مختلف مستوياته التنظيمية أو من خلال تنظيمات المساعدة أو من خلال دورات التثقيف السياسي التي تعقدتها، أو من خلال وسائل الإعلام والمدارس، إذ تقوم بتعريف المواطنين بمختلف النظريات والاتجاهات والتيارات الفكرية وبرامج السياسة وأساليب عمله التنظيمي فضلاً عن تعريفهم بالمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وإيجاد الحلول لها واختبارها وتقييمها وهكذا تتجلى قوة الحزب وفعالته في بناء الوعي السياسي للمواطنين وتنميته وتزيد من قدرتهم على مباشرة العمل السياسي وتحمل تبعاته والمشاركة بشكل إيجابي وفعال يخدم قضايا المجتمع بعامه، ويؤثر على عملية التنمية السياسية والتنمية الشاملة، كما يتمثل دوره أيضاً في تعزيز الثقافة السياسية السائدة إن كانت مجدية، ومحاولة خلق أخرى جديدة وتطويرها بطريقة دينامية وعملية متجددة تتمخض من توجهات المجتمع الإيديولوجية وأفكاره السياسية الحية والحركية ولعل هذه العملية تبدو بشكل جلي في الدول النامية أين تعمل الأحزاب السياسية فيها على استئصال البقايا الثقافية المخلفة من الاستعمار التي تمارس أدواراً وظيفية رثة لا تتلاءم مع مستجدات العصر ومتطلباته وتكرس أكثر التخلف والتبعية وتعمقهما.²

ب- الاتصال السياسي :

يعد الحزب ميكانيزماً أساسياً للاتصال السياسي، فهو من خلال عملية التنشئة تلك يقوم بدور " المرسل " وتمثل الجماهير بالنسبة إليه دور " المستقبل " هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر الحزب كتنظيم سياسي يستقطب الجماهير ويبلور مطالبها ويعقلنها يمثل دور "المستقبل" في حين تمثل الجماهير

¹ - السيد عبد الحليم الزيات، المرجع السابق، ص 166.

² - عبد الله محمد عبد الرحمان، علم الاجتماع السياسي، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 2001، ص 345 - 354.

بذلك دور " المرسل " ومن خلال التغذية الراجعة يتم التفاعل السياسي المطلوب وتتكامل عملية الاتصال السياسي بكافة أبعادها وجوانبها المختلفة، وما يلاحظ في دول العالم الثالث أنه نتيجة لمحدودية دور وسائل الإعلام وغيابها وتخلفها أو عدم كفايتها ونقص فاعليتها يصبح دور الاتصال السياسي منوطاً أكثر للأحزاب السياسية أكثر مما هو عليه في الدول المتقدمة.

ج- تفعيل المشاركة السياسية للمواطنين:

يعتبر الحزب أيضاً ميكانيزماً للمشاركة السياسية وتفعيلها، بحيث من بين أهداف قيامه تنظيم الحركة السياسية للجماهير و تيسير مشاركتها في مختلف الأنشطة السياسية بشكل منظم ومشروع وذلك بتمكين الجماهير التعبير عن مصالحها ورغباتها ومعتقداتها بأكثر حرية هذا من ناحية و تهيتهم للمشاركة في صناعة القرار السياسي واختيار الحكام بأسلوب مشروع و يساعد على التجديد المستمر في حركة العمل السياسي في صفوف هؤلاء و صفوف الصفوة الحاكمة على حد سواء من ناحية أخرى وبصفة عامة فالمشاركة السياسية التي تنشأ في إطار الأحزاب تأخذ صيغتين، صيغة المشاركة الديمقراطية وصيغة مشاركة التأييد، كما أن التعددية السياسية تطرح أمام المواطنين مجالاً أكبر للخيارات السياسية سواء تعلق الأمر بالبرامج التنموية أو باختيار الحكام والقادة السياسيين من خلال ترشيح الأعضاء الأكثر كفاءة لاعتلاء المناصب السياسية والإدارية السامية وممارسة المسؤوليات وتولي زمام الحكم بمستوياته المحلية والوطنية، بحيث يسمح هذا بالممارسة الديمقراطية بأكثر حرية و يخضع الاختيار بذلك إلى محكية الكفاءة والجدارة لا لمحكية توارث الصفوية، كما أن هذا يعطي أيضاً لجميع المواطنين الأكفاء والقادرين المتطلعين للممارسة المسؤولية حظوظاً متقاربة إلى حد ما وفي مستوى ديمقراطي أكثر قد تكون هذه الحظوظ متساوية.¹

الفرع الثالث: الإصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية من مبررات الأخذ بمبدأ حياد الإدارة

إن التطور الحاصل يفرض على الدولة التدخل في مختلف النشاطات، ففرض على الحكومة بناء جهاز إداري ضخم يضطلع بأعباء مختلفة ومتعددة تعتبر مسؤولة عن تحقيق حاجات جديدة ومعقدة لمواطني

¹ - إسماعيل علي سعد ، علم الاجتماع السياسي بين السياسة والاجتماع، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، 1999، ص 384-389.

إقليم دولتها، فكان الواجب على هذه الدول والحكومات أن توظف وتستعين بأفضل الوسائل الفنية والعلمية من أجل رفع تحسين الخدمة العمومية للجهاز الإداري¹.

بدأت فكرة الدولة الحارسة تزول شيئاً فشيئاً وانتقلت إلى فكرة اشتمل وهي الدولة المتدخلية، وذلك ما أملت الظروف الاقتصادية والاجتماعية، لذلك ظهر مفهوم التخطيط كضرورة لتحقيق أهداف التطور، وظهرت الحاجة لعلم الإدارة العامة لدراسة طبيعة وتكوين الجهاز الإداري والحكومي للدولة، فيقع على عاتق الجهاز الحكومي والإداري واجبات أكثر إلحاحاً وتنوعاً وأبرز حاجاتها لإدارة عصرية تسير بأساليب علمية ومرنة ومتطورة، وما مبدأ الحياد إلا نتيجة تفاعلات حدثت في دول أخرى، ولما تطلبت مقتضيات الحال في الجزائر تم تبنيه في دستور 1996، كأساس علمي لاختيار عمال الإدارة على أساس الجدارة من أجل أبعاد الإدارة عن مؤثرات السياسة وتحقيق خدمات عامة بكفاءة وأداء عاليين.

يبقى الإصلاح الإداري عملية متواصلة ومستمرة تملئها متغيرات الحياة ومستلزمات التطور ومتطلبات التنمية وهو نتيجة تضاعف المؤسسات العامة وعدد الوظائف والموظفين².

بعد دستور 1996 سعت الجزائر للإرساء الفعلي لعملية الإصلاح في كافة المجالات، و بالأخص إصلاح القطاع الإداري، حيث أصبح هذا الأخير حتمية و ضرورة تفرض نفسها آليا بعد الإصلاح السياسي الذي جاء به التعديل الدستوري، كما يصبو المواطن إلى معالجة و سد أوجه التخلف و التسبب الإداري، إذ نادى إلى ذلك عبر قنوات المجتمع المدني و الصحافة.... إلخ، فلم يكن هنالك بد من التجسيد الفعلي فعرفت البلاد قفزة نوعية في مجال الإصلاحات في مختلف المجالات، لاسيما منها إصلاح القطاع الإداري، وهذا لكون أن الإصلاح الإداري أصبح حتمية تفرض نفسها خصوصا بعد الإصلاح السياسي الذي طبعه التعديل الدستوري، وبذلك تم العمل على استئصال أسباب هذا التخلف ومحاربة البيروقراطية وتبسيط الإجراءات الإدارية في مختلف المعاملات الإدارية وهكذا شهدت سنة 1996 عدة محاولات تهدف إلى التغيير ومحاوله الإصلاح الإداري فقد تم إحداث منصب الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف

¹ محمد رفعت عبد الوهاب و إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، ص 48.

² نوري منير، بارك نعيمة. بن داودية وهيبية، الإصلاح الإداري و أهميته في القضاء على التسبب و الفساد الإداري وتحقيق التنمية

الاقتصادية المستدامة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، ص 7 و 8.

بالإصلاح الإداري و الوظيف العمومي، كما تم إنشاء وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 113/96 المؤرخ في 1996/03/23¹ المتضمن إنشاء وسيط الجمهورية، فمن مهام هذا الوسيط الدفاع عن حقوق المواطنين ومصالحهم أمام السلطات العمومية، إلا أن هذ الهيئة المستحدثة لم تلعب دورا كبيرا لأنها ببساطة كانت محصورة في تقديم التقارير والتوصيات الخالية من الطابع الملزم والتنفيذي الذي يعبر عن التزامات السلطات العمومية.

شهدت سنة 1999 طرح مسودة القانون الأساسي للوظيفة العمومية الذي صدر في 15 جويلية 2006، بموجب الأمر 03/06.²

أما سنة 2000 فقد كانت سنة إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 372/2000 المؤرخ في 2000/11/22 المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة، ومهمتها تمثلت في إعادة النظر في أنماط إصلاح هياكل الدولة واقتراح الحلول الناجعة للمنظومة الإدارية والقانونية.³

لتصبح إصلاح الخدمة العمومية في ما بعد محددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-381 المؤرخ في 2013/11/19، المحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية.⁴

للإشارة فقد استحدثت هذه الوزارة لأن مجهودات الوزير الأول لا تبلغ أهدافها إلا إذا تمتع بالوسائل الكفيلة و المتمثلة في إدارة قوية و على قدر كبير من التنظيم، ذات إمكانيات و قادرة على اتخاذ إجراءات سريعة و فعالة، فوظيفة الوزير الأول هي السهر على أداء السلطة التنفيذية لمسؤولياتها في الميدان الإداري و الإشراف على الجهاز الإداري، و ضمان النظام في تسيير المرافق العمومية و الأكيد أن مصدر

¹ - المرسوم الرئاسي رقم: 96-113، المؤرخ في: 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 20، الصادرة بتاريخ: 31 مارس 1996.

² - الأمر رقم: 06-03، المؤرخ في: 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ: 16 جويلية 2006.

³ - المرسوم الرئاسي رقم: 2000-372، المؤرخ في: 22 نوفمبر 2000، المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها، الجريدة الرسمية عدد 71، الصادرة بتاريخ: 26 نوفمبر 2000.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم: 13-381، المؤرخ في: 19 نوفمبر 2013، المحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 59، الصادرة بتاريخ: 20 نوفمبر 2013.

المعلومات عن طريق التقارير و عروض الحال و الجداول التحليلية هي الإدارة، إذ تعد من أهم الوسائل المعتمد عليها لتحقيق البرامج المسطرة في السياسة العامة للدولة في كافة المجالات و التحكم في زمامها يعني حتما السيطرة على السلطة التنفيذية التي تسهل عملية اتخاذ القرارات السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.

الفصل الثاني: ضمانات مبدأ الحياد الإداري في العملية الانتخابية

قصد تحقيق مبدأ حياد الإدارة كان على المشرع إيجاد أدوات و آليات يتمكن من خلالها، من بسط ضوابط و ضمانات في العملية الانتخابية و التي تعتبر وسيلة لتحقيق أهداف المواطنين من خلال اختيار ممثلين لهم، في إطار شفاف و نزيه، بعيدا عن الممارسات و التي كان من الأجدر أن تمحى بتلاشي الأفكار السابقة.

بهذا فإن المشرع و تكريسا منه لمبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية، سعى إلى تعزيز ذلك وفق ضمانات نصت عليها مواد دستورية و أخرى يفرضها بالقانون وعليه، فتقتضي الضرورة تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كالتالي:

المبحث الأول: المبادئ الدستورية الضامنة لحياد الإدارة في العملية الانتخابية

المبحث الثاني: المبادئ القانونية الضامنة لحياد الإدارة في العملية الانتخابية

المبحث الأول: المبادئ الدستورية الضامنة لحياد الإدارة في العملية الانتخابية

فور الإقرار بالتعددية الحزبية في الجزائر، توجب على الجهاز الإداري أن يلتزم بالحياد في المحالات التي كان يتدخل فيها، قبل إصدار دستور 1989 و بالأخص في العملية الانتخابية و لا يكون ذلك إلا بحرص المشرع الذي حدد هذه الضمانات في العملية الانتخابية بموجب مواد و نصوص دستورية صريحة و بهذا يتم التطرق في هذا المبحث لتبيان هذه المبادئ ضمن مطلبين خصص أولهما للضمانات الدستورية لحياد الإدارة قبل التحول الديمقراطي، فيما خصص المطلب الثاني لواقع هذه الضمانات الدستورية بعد إقرار التحول الديمقراطي.

المطلب الأول: الضمانات الدستورية لحياد الإدارة قبل دستور 1989

إن القواعد التي سارت عليها الإدارة في نظام الحزب الواحد تختلف من حيث المجال والمضمون عن القواعد الواجب اتباعها في نظام التعددية الحزبية، حتى أن بعض المبادئ لا تجد نطاقا لتطبيقها إلا في ظل نظام يقر بالتعددية السياسية ومنها مبدأ حياد الإدارة.¹

من الممكن التمييز بين أنظمة الحكم على أساس مستوى أو درجة المشاركة السياسية الممنوحة للشعوب في صناعة القرار، فمن هذا المنطلق وجد صنفين من الأنظمة المعاصرة تمثلت في الأنظمة الديمقراطية والأنظمة الاستبدادية.

فبالنسبة للأنظمة الاستبدادية، التي يغيب فيها تطبيق القانون و تفرض فيه القرارات على المواطنين دون منحهم حق المشاركة في صياغتها، وليس بمقدورهم ممارسة أي رقابة على نشاطات الإدارة، فهي بالتالي خاضعة وتابعة للنظام الحاكم وخادمة لمصالحه، يتقلص فيها مبدأ الحياد، وتغيب ليحل محلها واجب الولاء المطلق ويتميز التقسيم الإداري بالمركزية الشديدة.²

¹ - بودريوة عبد الكريم، المرجع السابق، ص 3.

أما النظام الديمقراطي فهو ذلك النظام الذي يكون فيه الشعب صاحب السلطة ومصدر السيادة فإذا كانت الديمقراطية تعرف بأنها حكم الشعب بالشعب ومن أجل الشعب نفسه، والوسيلة التي يعبر بها عن إرادته وسيادته وعن طريقها يمارس السلطة في دولته.

أكدت النصوص الدستورية والمواثيق التي عرفتها الجزائر، مثل دستور 1963 والميثاق الوطني ودستور 1976 على الطابع الديمقراطي والاشتراكي للدولة، لكنها بالمقابل كرست انفراد حزب جبهة التحرير الوطني في الساحة السياسية باعتباره الحزب الوحيد، فأخذ على عاتقه مهمة وضع النهج الإيديولوجي وتطبيقه، بواسطة الأعضاء المعيّنين بنصوص لتقلدهم المناصب والوظائف من طرفهم، فكان دستور 1963 قد منح كافة وظائف الدولة بالتواجد الدائم للحزب سواء من حيث الرقابة أو التوجيه¹.

و بالرجوع إلى الميثاق الوطني ودستور 1976 فهما يبينان الطبيعة الدستورية والنهج الإيديولوجي للنظام الجزائري، ذلك انه ترتب على أحداث جوان 1965، إلا أن تغيير السلطة لم يوقف من المواصلة على نفس الإيديولوجية وبنفس الأهداف و أكد الميثاق الوطني² على الطابع الاشتراكي للدولة الجزائرية وبين الإطار العام للاشتراكية، وكلف حزب جبهة التحرير الوطني الوحيد في الساحة بمهمة تجسيدها و توافق هذا مع ما نص عليه القانون الأساسي للحزب³.

و قد تم إعداد مشروع الدستور من قبل لجنة خاصة ضمت متخصصين في السياسية و القانون في إطار حزب جبهة التحرير الوطني، وكان ذلك في أكتوبر 1976 عقب ذلك تم انعقاد ندوة وطنية تحت إشراف الحزب ونوقش وتم الموافقة على إصداره بتاريخ 6 نوفمبر 1976 وفي 14 نوفمبر 1976 صدر الدستور رسميا وذلك بموجب أمر رئاسي حيث تم عرضه للاستفتاء الشعبي بتاريخ 19 نوفمبر 1976

¹ - عمر صدوق، مدخل للقانون الدستوري والنظام السياسي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 26.

² - الميثاق يعتبر أسلوب في يد الحكام لبيان الايديولوجية و رؤية الحكام للتاريخ و المجمع بكل محتوياته لفرضها عليها و هو يقيد الطرفين (حكام و محكومين) نسبيا و يبعد المعارضة باسم العقيدة التي تجمعهم.

³ - سعيد بو شعير، المرجع السابق، ص 82.

فوافق عليه الشعب بالأغلبية ساحقة وبذلك أصدر الدستور بالأمر رقم 76\97 في 22 نوفمبر 1976 ونشر في الجريدة الرسمية يوم 24 نوفمبر 1976.¹

كما سار دستور 1976 في نفس منهاج الذي رسمه الميثاق الوطني، فحسد بدوره الاشتراكية و عزز دور حزب جبهة التحرير الوطني و في الهيكل التنظيمي للدولة والمادة 94 تنص على أن الجزائر تأخذ بنظام الحزب الواحد، فكان هذا الدستور مستوحى من النصوص الأساسية للثورة لاسيما الميثاق الوطني لسنة 1976 و ثبت صفة الشرعية على ما قام به الفاعلون في رسم السياسة العامة منذ 1965 و قاعدة الحكم المستقبلي الذي يركز على الحزب الواحد و أولويته على أجهزة الدولة و القيادة السياسية الموحدة للحزب و الدولة و وحدة السلطة و تمركزها، و على رأسها رئيس الجمهورية الذي يعتبر الأمين العام للحزب، كما أنه أقر مجمل الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن، غير أنه قيد ممارستها بعدم المساس بمبادئ الثورة التي من أهمها تبني التوجه الاشتراكي.

و النتيجة العامة هي تداخل عضوي قوامه انصهار أجهزة الدولة داخل جهاز الحزب المدبر و المدير الوحيد للسياسة العامة.²

حيث يتبين مما سبق أن مبدأ حياد الإدارة لم يجد له من ضمانات في ظل نظام الحزب الواحد الذي عرفه النظام الجزائري و لا جدوى من تطبيقه و ذلك راجع للرؤية السياسية المسددة آنذاك و تجمع السلطة و خضوع الإدارة لها، لأن مبدأ حياد الإدارة يركز على الديمقراطية و التعددية الحزبية هذه الأخيرة التي تعد المؤشر لتأسيس نظام ديمقراطي، وهذا غائب في ظل نظام الحزب الواحد.

¹ فوزي أصدیق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1999، ص 57.

² - عبد الكرم بودريوة، المرجع السابق، ص 108.

المطلب الثاني: الضمانات الدستورية لحياد الإدارة بعد دستور 1989

الأکید أن نظام الحكم الذي أقره دستور 1989 اختلافاً بينا من حيث الشكل و المضمون عن نظامي الحكم المعتمدين في دستوري 1963 و 1976، فقد حل بموجبه مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني محل مبدأ وحدة السلطة و الحزب الواحد المحتكر لها و النظام الاشتراكي.¹

أولاً : دستور 1989:

إن ما يلفت الانتباه عند التمعن في دستور 1989 هو الغياب الكلي للاشتراكية و معانيها، مما يعني تحلى النظام الجزائري نهائياً عن أساليب الاشتراكية في الحكم و الإدارة و النمط الاقتصادي و الاجتماعي و تبنيه الأساليب الليبرالية- مع التحفظ حول مفهوم و أبعاد هذا المصطلح- و بدأت عبارة " اقتصاد السوق " تردد في البرامج و على ألسنة أعضاء الحكومة، السلطة، لكنها ما لبثت أن عمت و استفحلت، ففقد أغلب الشعب ثقته بالسلطة، فالدستور الجديد أقر بين ثناياه على ان الدساتير السابقة لم تكن مناسبة لتطبيق مبدأ حياد الإدارة و تبنيه نظام التعددية الحزبية كأسلوب للحكم و تجسيد الديمقراطية و إرساء قواعد المشاركة السياسية في الحكم و بتنظيمه السلطات على أساس الفصل بينهما.²

و يربط الكثير من الفقهاء بين الأنظمة الديمقراطية و بين تعدد الأحزاب، فالفقيه النمساوي هانز كلسن قال: " أن العداء نحو الأحزاب يخفي وراءه عداء للديمقراطية ذاتها.³

إن مبدأ حياد الإدارة يرتكز على وجود نظام ديمقراطي مؤمن بالتعددية الحزبية و يحتاج إلى توفر الاستقرار السياسي، لإعمال هذا المبدأ و الأحزاب السياسية هي المنوطة بهذا الدور الأساسي في توجيه الشعوب لاختيار ممثليها، فهي تعد ضرورة للديمقراطية التي تركز حرية الرأي و الاجتماع و النقد

¹ - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 16.

² " دستور سنة 1989، وضع تلبية لمطالب عميقة جسدها أحداث أكتوبر باعتبارها امتداداً لحركة ذات طابع شعبي كرد فعل

لأوضاع سياسية و اجتماعية مزرية .

³ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 298.

وإضافة إلى أن موافقة الشعب على الشؤون و المشروعات العامة لا يتحقق على أحسن وجه إلا إذا وجدت جماعات منظمة تتولى تنوير الرأي العام.

و يرى البعض أن السبب في تزايد الانشقاق و الاضطراب في الدولة يعود للأحزاب السياسية، فكل منها يسعى إلى مهاجمة الطرف الآخر و يتبين ذلك جليا في الدول الحديثة العهد بالديمقراطية التي لم تعرف المعارضة، كما اتهمت بأنها تشتت قوى الدولة بدل توجيهها نحو هدف موحد، فتنقسم إلى موالاة و معارضة و ينوه بأهمية المعارضة لأنها تحول دون الاستبداد أو التسرع في اتخاذ القرارات، كما انتقدت الأحزاب بأنها تركز السلطة في الهيئات الرئاسية لكل حزب.¹

إن الأنظمة التي تعترف بالتعددية السياسية، تمنح الإدارة أهمية بالغة باعتبارها ساحة من ساحات التنافس السياسي، بحيث يحاول كل حزب كسب الإدارة في جانبه و فرض هيمنته على أجهزتها و مجالات نشاطها.²

تسعى الأنظمة السياسية التي تتبنى تعدد الأحزاب للمحافظة على إدارة محايدة بغية تجنب حصول اختلالات في عملها نتيجة الصراعات الحزبية، لقد عرفت الولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة طويلة ما يسمى "بنظام المغانم" الذي يستولي فيه الحزب الفائز في الانتخابات على المناصب الإدارية بصورة آلية، إلا أن المساوى الخطيرة التي أدى إليها هذا النظام و لاسيما عدم استقرار الموظفين، دفعت للتخلي عنه في بداية هذا القرن، فحل محله "نظام الجدارة"، الذي أدى للتقليل من الضغوط الحزبية على الإدارة.³

أما في إنجلترا و في فرنسا فإن الإدارة من حيث المبدأ هي بمنأى عن الأحزاب التي لا تستطيع التأثير عليها مباشرة، إلا أن الأحزاب تتهم الإدارة بأنها أصبحت سلطة مستقلة ذات طبيعة بيروقراطية على مستوى القاعدة و تكنوقراطية في القمة، لكن الجميع بصورة إجمالية رضى عن عدم سيطرة الأحزاب على الجهاز الإداري رغم أن كل حزب يؤثر إلى هذا الحد أو ذلك حسب مشاركته في السلطة أو عدم مشاركته فيها.

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 288.

² - عبد الكريم بودريوة، المرجع السابق، ص 28.

³ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص 56.

إن نشاط الأحزاب السياسية ينعكس أثره على الإدارة، فقد تدفعها إلى الأحسن و قد تكون عبئا ثقيلا عليها، فهي تستطيع أن تستخدم نفوذها و تأثيرها في مواجهة الجهازين التشريعي و التنفيذي و في الجزائر الأحزاب لم تتمكن من أن تعكس هذا الدور وذلك لعدم توفر الاستقرار السياسي و كذا الاختلال الوظيفي للأحزاب السياسية.¹

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من مبادئ التنظيم السياسي والتي تعتبر القيم الأساسية للأنظمة السياسية المعاصرة و المنطلقات الفكرية لتحديد أشكال النظم و تحرير القواعد الوصفية التي تحكم المؤسسات النيابية في كيانها العضوي و الوظيفي من خلال ما يعرف بالدساتير.²

و بناء على نتائج تطبيق هذا المبدأ في الجزائر نجد أن له الفضل في دعم النظام الديمقراطي والسماح بعبور مبادئ جديدة و خلقه للجو القانوني العام لتأسيس مبدأ حياد الإدارة إلا انه لم يلعب دوره الحقيقي في تفعيل جوهر مبدأ الحياد وذلك يرجع إلى عدة نتائج أهمها :

– الفصل التام بين الإدارة والبرلمان

الفصل بين السلطات يتميز بالتداخل لا سيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وينظر إلى هذا التداخل على انه ضرورة حتمية في الدولة الديمقراطية، ومن أجل معرفة حدود مساهمة مبدأ الفصل بين السلطات في تجسيد الحياد يجب أن نبحث في العلاقة بين التداخل السابق الذكر ومبدأ الحياد وهذا يتطلب البحث في العلاقة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وبالأخص العلاقة بين الإدارة والبرلمان إذا ما انطلقنا من أن السلطة التنفيذية تشمل الحكومة والإدارة.³

فعلى الرغم من هذا التداخل وفي ظل إهمال العلاقة بين البرلمان والإدارة لا يمكن أن نضمن حياد الإدارة لان البرلمان من المفروض ان يقوم بدور الرقابة المباشرة على الإدارة وموظفيها والملاحظ هو وجود رقابة غير مباشرة تظهر عن طريق وساطة الحكومة، إذن الإدارة هي دائما تحت السلطة السلمية لرئيس

¹ – فريم فاطمة، الموظف العمومي و مبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قسم قانون عام فرع الإدارة والمالية، كلية

الحقوق جامعة الجزائر، 2003-2004، ص 77.

² – سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1988، ص 275.

³ – فاطمة فريم، المرجع السابق، ص 73.

الحكومة -الوزير الأول- والبرلمان ليس له الحق في أن يستدعي أو يستجوب أعوان الإدارة دون ترخيص مسبق من الوزير المعني فهو يقوم بالرقابة عن طريق المساءلة من خلال وساطة الحكومة.

ثانيا- دستور 1996:

لقد اقر المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996 هام للغاية يتمثل في إلزام الإدارة بالحياد تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات وتكريسا لدولة القانون، فنصت المادة 23 على ان " : عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"، ويقضي هذا ضرورة إبقاء الإدارة بعيدة عن التقلبات و التلاعبات السياسية وذلك بعدم تحيز موظفيها، فخدمات الإدارة يجب أن تقوم على مبدأ عدم التمييز بين المؤيد والمعارض من جهة ومبدأ المساواة من جهة أخرى، وهذا يجعل المواطن في مأمن ذلك أن رأيه السياسي وتحزبه أو عدم تحزبه لا يمكن أبدا أن يشكل عائقا أمام استفادته من خدمات الإدارة ولا علاقة لها بشكل عام.¹

و المادة 29 التي تنص على مبدأ المساواة وذلك باعتبار أن الارتباط وثيق جدا بينه وبين مبدأ الحياد " كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي"، فأبي تفرقة بين المواطنين اعتبارا للأسباب المذكورة في المادة هو تمييز بين الأشخاص وتحييز على أسباب غير مشروعة دستوريا.²

ثالثا- التعديل الدستوري 2008 :

ضمانا لعدم تحيز الإدارة على أساس الجنس، أكدت المادة 31 مكرر على أنه " تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة" ودعما لعدم التمييز على أساس الجنس حتى وان تم ذكره في المادة 28 ومن اجل عدم التحيز في المجال السياسي لأحد الجنسين خصصت هذه المادة.³

¹ - بوزيد لرهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996 و حقوق الانسان، مجلة الإدارة، المجلد 07، العدد 01/1997، ص 91.

² - المادة 29 من دستور 1996.

³ - المادة 31 مكرر من دستور 1996.

حتى تتمكن الإدارة من التفاعل مع البيئة التي تعمل فيها و معرفة ما ينتظره الشركاء منها فلاستشارة لا تكفي وحدها بل يجب تطوير ثقافة تنفيذية مبنية على أساس الاستجابة لتطلعات هؤلاء الشركاء.

هناك مجموعة من المبادئ التي يمكن للإدارة الانتخابية الاستفادة منها وتطبيقها في علاقتها مع شركائها في العملية الانتخابية و من بين هذه المبادئ نجد:

-متابعة واستيعاب احتياجات واهتمامات الشركاء وأخذها بعين الاعتبار عند قيامها باتخاذ القرارات

وتنفيذ الفعاليات.

- الاستماع لشركائها والتواصل بانفتاح معهم حول كل ما يتعلق باحتياجاتهم واهتماماتهم.

-اعتماد إجراءات تقوم على أساس التفاعل مع اهتمامات وقدرات الشركاء والاستجابة لها.¹

-وعي الصلات القائمة بين شركائها والعلاقات المترابطة فيما بينهم والعمل على توزيع الفوائد والأعباء

الناجمة عن فعاليتها فيما بينهم أخذها بعين الاعتبار ظروف كل منهم .

- مرافقة المؤسسات والجهات الأخرى العامة والخاصة للحد من المخاطر التي قد تنجم عن العمل في فعاليات الإدارة الانتخابية والتعويض عنها بشكل ملائم عندما لا يمكن تفاديها.

-تفادي كل ما من شأنه أن يمس الحقوق الأساسية للإنسان كحق الاقتراع أو تلك التي من قبل الشركاء من شأنها خلق المزيد من العراقيل.

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

¹ - محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية، الطبعة الأولى، (بدون دار نشر)، (بدون سنة نشر)، القاهرة، ص 18-19.

رابعاً- التعديل الدستوري 2016 :

وصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي أنشأ الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات بموجب المادتين 193 و194 بغية ضمان نزاهة الانتخابات وشفافيتها في كافة مراحلها وفصل صلاحياتها وآليات عملها في القانون العضوي رقم 11/16¹ ونظامها الداخلي وللقيام بمهامها تتشكل الهيئة من (410) عضواً نصفهم قضاة والنصف الثاني كفاءات مستقلة من ضمن المجتمع المدني إضافة إلى رئيس من الشخصيات الوطنية يعينهم جميعاً رئيس الجمهورية وتزود الهيئة بصلاحيات رقابية واسعة أثناء الاقتراع وقبله وبعده مستعملة في ذلك عدة آليات كالتدخل التلقائي و تلقي الإخطارات وتوجيه الإشعارات.

بالرجوع إلى أحكام التعديل الدستوري 2016، لاسيما المادة 194² منه وكذلك المادة 5 من القانون العضوي 11/16 يترأس الهيئة العليا شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية ويجسد ذلك بموجب مرسوم رئاسي تطبيقاً لنص المادة 91 فقرة 6 من التعديل الدستوري 2016 و في هذا السياق قام ديوان رئاسة الجمهورية كتابياً باستشارة مجموع الأحزاب السياسية المعتمدة و عددها سبعون حزبا بخصوص الاقتراح المتضمن تعيين السيد : عبد الوهاب دربال رئيساً للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات .

جاءت المادتان 02/194 من التعديل الدستوري 2016 والمادة 05 من القانون العضوي 11/16³ متطابقتين ، بخصوص شروط تعيين رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، حيث جاء فيهما أنه : " ترأس الهيئة العليا شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية " فمن خلال استقراء هذا النص فإنه عام و غير مفصل للمعايير والشروط التي ينبغي توفرها لترأس الهيئة.

¹ - القانون العضوي رقم 11-16، المؤرخ في: 25 أوت 2016، المتعلق بالهيئة العليا لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50،

الصادرة بتاريخ: 28 أوت 2016.

² - المادة 194 من التعديل الدستوري 2016.

³ - المادة 194 من التعديل الدستوري 2016.

فإذا كان احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين رئيس الهيئة العليا وضرورة استشارته بهذا الخصوص للأحزاب السياسية المعتمدة مفهوماً فإن عبارة " شخصية وطنية " تحتاج إلى توضيح وتفسير دفعا للتأويل فما هي المعايير والشروط التي يتوقف عليها اكتساب مركز " شخصية وطنية " ؟ فهل يتعلق الأمر بالخلفية التاريخية الثورية للشخص أم بنضاله السياسي أم بمساره الإداري والمهني وكفاءته ؟ فعلى المشرع أن يسارع إلى التوضيح فإن عبارة " شخصية وطنية " تحتاج إلى توضيح وتفسير دفعا للتأويل، فما هي المعايير والشروط التي يتوقف عليها اكتساب مركز " شخصية وطنية " ؟.

كما ينبغي الإشارة إلى أن المشرع بين شروط تعيين الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني في نص المادة السابعة من القانون العضوي 11/16 ، في حين أهمل الإشارة إلى شروط تعيين الرئيس الذي يعد أهم منصب في الهيئة، وبالرجوع إلى نص المادة 12/02¹ من القانون رقم 01/17 مؤرخ في : 10 يناير سنة 2017 يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها ، نجد أن منصب رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات يعد من المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية.

تنص المادة 01/156² من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن: " السلطة القضائية مستقلة وتتمارس في إطار القانون. " ، كما نصت المادة 157 على أن السلطة القضائية تحمي المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية ، وتدعيما لهذا المسعى جاء النص على تشكيل نصف أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من القضاة.

تطبيقا لنص المادة 194³ من التعديل الدستوري 2016 و المادة 04⁴ من القانون العضوي 11/16 يتم اقتراح القضاة المنتمين لتشكيلة الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات من طرف المجلس

¹ - القانون رقم 01-17، المؤرخ في: 10 جانفي 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها ، الجريدة الرسمية عدد 02، الصادرة بتاريخ: 11 جانفي 2017.

² - المادة 156 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

³ - المادة 194 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

⁴ - المادة 04 من القانون العضوي 11/16، المرجع السابق.

الأعلى للقضاء هذا الأخير يعد هيئة دستورية مكلفة بالسهر على سير المسار المهني للقاضي ، إضافة إلى مهام أخرى تم النص عليها في القانون العضوي المنظم له.

رغم الإيجابية عضوية القضاة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، بالنظر إلى كفاءتهم وما يمنحهم إياه الدستور من استقلالية وحماية في أداء مهامهم ، إلا أن منح رئيس الجمهورية سلطة تعيين القضاة، يمثل نوعاً من الانتهاك للاستقلال العضوي للقضاة، خاصة وأن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للقضاء المنوط به تسيير المسار المهني للقاضي.

من بين الصلاحيات الممنوحة لها في العملية الانتخابية تم النص عليها في الفصل الثالث من القانون العضوي رقم 11/16 في المواد 12،13،14¹ وتم تقسيمها إلى ثلاثة مراحل تبعا لمراحل العملية الانتخابية ، وذلك كما يلي أولا- قبل الاقتراع : تمتد المرحلة التمهيدية التحضيرية للعملية الانتخابية منذ الإعلان عن استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية نهاية الحملة الانتخابية ، وقد نص المشرع على صلاحيات الهيئة العليا المستقلة في هذه المرحلة ، و التي يتم ذكرها فيما يلي :

1- السهر على حياد الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية وعدم استعمال أملاك ووسائل الدولة لفائدة حزب سياسي أو مترشح أو قائمة مترشحين و يعتبر موضوع حياد الإدارة من المواضيع الهامة التي تطرح بإلحاح شديد في مجال الانتخابات، حيث تدعو مختلف الأحزاب السياسية إلى وجوب توفير كافة مقتضيات الحياد لضمان السير الحسن و الديمقراطي للانتخابات ، في هذا الصدد منح المشرع الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات صلاحية التأكد من حياد الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية و عدم استعمال أملاك ووسائل الدولة لفائدة حزب سياسي أو قائمة مترشحين .

2- تطبيقاً لأحكام المادة 22 من القانون العضوي 10/16² المتعلق بنظام الانتخابات و بناء على أحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي 17/06 توضع جميع القوائم الانتخابية تحت تصرف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات و تلزم السلطات المكلفة بتنظيم الانتخابات بوضع الآليات التقنية تحت تصرف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لتمكينها من ممارسة رقابتها، كما أن للهيئة العليا استغلال البيانات

¹ - المواد 12 و 13 و 14 من القانون العضوي 11/16، المرجع السابق.

² - المادة 22 من القانون العضوي 10/16، المرجع السابق.

المتعلقة بالقوائم الانتخابية المستقلة لمراقبة الانتخابات صلاحية التأكد من مطابقة القوائم الانتخابية تحت تصرفها و كذا مطابقة الترتيبات الخاصة بإيداع ملفات الترشيح لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

3- بما أنه لا يمكن للمرشحين خلال الحملة الانتخابية اللجوء لاستعمال وسائل أخرى من غير تلك التي نص عليها القانون و التي استفادت منها القائمة بعد عملية التوزيع، نجد في هذا الصدد أن للهيئة العليا دورا أساسيا من خلال التأكد من توزيع الهياكل المعنية من قبل الإدارة لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية و كذا المواقع و الأماكن المخصصة لإشهار قوائم المرشحين طبقا للترتيبات التي حددها القانون و بمناسبة التحضير للانتخابات التشريعية التي أجريت في 04 ماي 2017 قامت الهيئة العليا بتوزيع المواقع المخصصة لإشهار الترشيحات لفائدة القوائم الانتخابية المشاركة في الانتخابات البرلمانية.¹

4- تعليق قائمة الاعضاء الاساسيين والاضافيين لمكاتب التصويت وتسليمها لممثلي الاحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الاحرار المؤهلين قانونا وكذا متابعة الطعون المحتملة المتعلقة بها.

5- التأكد من احترام الأحكام القانونية لتمكين الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات و المرشحين الأحرار من تعيين ممثليهم المؤهلين قانونا على مستوى مراكز و مكاتب التصويت ، و استلامهم لنسخ المحاضر على مستوى اللجان الانتخابية.²

6- احترام الاحكام القانونية لتمكين الاحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الاحرار من تعيين ممثليهم المؤهلين قانونا لاستلام نسخ المحاضر على مستوى اللجان الانتخابية .

7- تعيين اعضاء اللجان الانتخابية البلدية طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

8- تتأكد خلال كل استحقاق انتخابي من تعيين أعضاء اللجان الانتخابية البلدية طبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.³

¹ - القانون العضوي رقم 16-11، المرجع السابق.

² - المرجع نفسه.

³ - المرجع نفسه.

9- السهر على احترام مبدأ المساواة بين المترشحين في استعمال وسائل الاتصال و كذا تقرير مبدأ حياد الإدارة أثناء الحملة الانتخابية، حيث يتعين استفادة المترشحين بنفس التسهيلات التي تضعها الدولة و في هذا الصدد تم التشاور بين الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ممثلة برئيسها و سلطة الضبط السمعي البصري لمنح الهيئة العليا صلاحية توزيع الحيز الزمني في قطاع السمعي البصري للأحزاب السياسية و المترشحين الأحرار لتنشيط حملاتهم الانتخابية.¹

7- تتبع مجريات الحملة الانتخابية و السهر على مطابقتها للتشريع الساري المفعول وترسل ملاحظاتها المحتملة إلى كل حزب سياسي و إلى كل مترشح تصدر عنه تجاوزات أو مخالفات و تقرر بهذا الشأن كل إجراء تراه مفيداً و تخطر بها السلطة القضائية المختصة عند الاقتضاء.²

● **ثانياً: خلال الاقتراع:** أيضا للهيئة صلاحيات خلال الاقتراع تتمثل فيما يلي:

1- تتأكد من انه تم اتخاذ كل التدابير للسماع لممثلي المترشحين المؤهلين قانوناً بممارسة حقهم في حضور عمليات التصويت على مستوى مراكز ومكتب التصويت بما فيها المكاتب المتنقلة في جميع مراحلها

2- تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والاضافيين لمكتب التصويت المعني يوم الاقتراع .

3- احترام ترتيب اوراق التصويت المعتمد على مستوى مكاتب التصويت.

4- توفر العدد الكافي من اوراق التصويت والعتاد والوثائق الانتخابية الضرورية لا سيما الصناديق الشفافة والعوازل.

5- تطابق عملية التصويت مع الحكام التشريعية الجاري العمل بها.

6- احترام المواقيت القانونية لافتتاح واختتام التصويت.

● **ثالثاً: بعد الاقتراع:** ان الهيئة العليا في اطار الصلاحيات المخولة لها بعد الاقتراع أن :

1- تتأكد من احترام اجراءات الفرز والاحصاء والتركيز وحفظ اوراق التصويت المعبر عنها.

¹ - القانون العضوي رقم 16-11، المرجع السابق.

² - مرجع نفسه.

2-احترام الاحكام القانونية لتمكين الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الاحرار من تسجيل احتجاجاتهم في محاضر الفرز .

3-تسليم نسخ مصادق على مطابقتها الاصل لمختلف المحاضر للممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين الاحرار .

كما ان الهيئة العليا لها صلاحيات في مجال الرقابة وذلك من خلال ¹:

1-التدخل في حالة مخالفة احكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات تلقائيا او بناء على العرائض والاحتجاجات التي تُخطر بها بعد التأكد منها.

2-تؤهل ضمن احترام الآجال القانونية لاستلام عريضة تتقدم بها الاحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات او المترشحون او كل ناخب حسب الحالة ، وبهذا الشأن تؤهل لان تقوم الهيئة العليا في ظل احترام القانون باتخاذ كل اجراء للتأكد من تأسيسها واطار السلطات المعنية بشأنها.

3-تطلب الهيئة العليا كل الوثائق والمعلومات من المؤسسات المعنية بتنظيم العمليات الانتخابية وسيرها قصد اعداد تقييم عام بشأنها.

4-تؤهل الهيئة لإشعار السلطات المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية بكل ملاحظة اوت قصير او نقص تتم معانيته في تنظيم العمليات الانتخابية واجرائها ويتعين على السلطات التي يتم اخطارها ان تتصرف بسرعة في اقرب الآجال لتصحيح الخلل المبلغ عنه، وان تخطر الهيئة العليا كتابيا بالتدابير والمساعي التي شرع فيهمز

5-تؤهل الهيئة العليا لإشعار الاحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين وكذا ممثليهم المؤهلين قانونا بكل ملاحظة او تجاوز صادر عنها تعينه خلال مختلف مراحل العملية الانتخابية.

6-تفصل الهيئة العليا في المسائل التي تدخل في مجال اختصاصها بقرارات غير قابلة لأي طعن وتبلغها بكل وسيلة مناسبة ويمكن لها ان تطلب عند الحاجة من النائب العام المختص اقليميا تسخير القوة العمومية لتنفيذ قراراتها.

¹ - القانون العضوي رقم 16-11، المرجع السابق.

7- تؤهل لإخطار سلطة الضبط السمعي البصري عن كل مخالفة تتم معاينتها في مجال السمعي البصري قصد اتخاذ الاجراءات المناسبة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

8- عندما ترى الهيئة العليا ان واقعة من الوقائع التي عاينتها او اخطرت بها تحتمل وصفا جزائيا تبلغ فورا النائب العام المختص اقليميا بذلك.¹

9- تستفيد في اطار ممارسة صلاحياتها من استعمال وسائل الاعلام الوطنية السمعية البصرية المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، التي يتعين عليها تقديم الدعم لها.

10- تخطر وسائل الاعلام لهذا الغرض من قبل رئيس الهيئة العليا.

¹ - القانون العضوي رقم 16-11، المرجع السابق.

المبحث الثاني: المبادئ القانونية الضامنة لحياد الإدارة في العملية الانتخابية

لجا المشرع الجزائري إلى فرض التزامات على الإدارة المركزية و المحلية لتسهر على توفير الوسائل الكفيلة لحياد الإدارة في العملية الانتخابية و ذلك بترسانة قانونية أهمها قانون الانتخاب و في ما يلي نستعرض في المطلب الأول من هذا المبحث الضمانات القانونية لحياد الإدارة من خلال قانون الانتخاب ليليه الآثار المترتبة على الإخلال بهذا المبدأ في العملية الانتخابية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: ضمانات الحياد في العملية الانتخابية من خلال قانون الانتخاب

تنص المادة 22 من قانون الانتخابات 16-10 على أنه " تلتزم السلطات المكلفة بتنظيم الانتخابات بوضع القائمة الانتخابية البلدية بمناسبة كل انتخاب تحت تصرف الممثلين المؤهلين للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات و المترشحين الأحرار"، كما تنصب الرقابة على معاينة قائمة أعضاء مكتب التصويت و الأعضاء الإضافيين للتحقق من مدى احترام الشروط المنصوص عليها في هؤلاء الأعضاء، للتأكد من قيامهم بتأطير الموعد الانتخابي بكل حياد، كما مكن المشرع المنتخب من اللجوء إلى المحكمة الإدارية في حال ما لم يصبو الطعن الإداري لغايته.¹

الفرع الأول: تكريس الحياد في العملية الانتخابية من خلال قانون الانتخاب

منح المشرع للمنتخبين الحق في حضور عملية التصويت على مستوى مكاتب التصويت، إضافة إلى إحصاء نتائج التصويت و التي لا تتم إلا بحضورهم مع منح نسخة من محضر اللجنة الانتخابية البلدية من قبل رئيسها مقابل وصل بالاستلام و هذه ضمانات على عدم حدوث أي تجاوزات غير قانونية أثناء عملية التصويت و إحصاء النتائج.²

¹ - المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في: 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية عدد 50،

المؤرخة في 28 أوت 2016، ص 27.

² - المواد 123 و 153 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع السابق.

تلتزم اللجنتين الانتخابية الولائية و اللجنة الخاصة بالمقيمين في الخارج ، بعد نفاذ أشغالها في الانتخابات المحلية و البرلمانية و الرئاسية بتقديم نسخ مصادق على مطابقتها للأصل من محاضرها إلى الممثلين المؤهلين للمترشحين مع وصل إثبات بالاستلام.¹

كما منحت المادة 168 من قانون الانتخابات 16-10 لكل مترشح أو ممثله القانوني في حيز دائرته الانتخابية، الحق في مراقبة جميع مراحل العملية الانتخابية من فرز للأوراق و عد الأصوات، ذلك في جميع الأماكن المخصصة للانتخاب، إمكانية التدوين في محاضر اللجان الانتخابية مع كل الملاحظات التي شابت العملية الانتخابية.²

لقد شدد قانون الانتخابات في مواده على تعيين ممثلي المترشحين وذلك أن سن لهم ضوابط و أحكام نلخصها في ما يلي:

- ينبغي على كل مترشح أو قائمة مترشحين إيداع قائمة ممثليهم المؤهلين قانونا لدى المصالح المختصة في الولاية، و ذلك ليتسنى لهم استلام نسخة من محضر اللجنة الانتخابية المتعلق بإحصاء الأصوات و نسخة من المحضر المتعلق بتركيز النتائج خلال مدة عشرين يوما كاملة قبل تاريخ إجراء الاقتراع.³

- يتوجب أن تتوفر قائمة الممثلين على عناصر الهوية لكل شخص مؤهل و التي يمكن لكل سلطة مختصة أن تطلبها.⁴

- و يمكن قانون الانتخاب من تقديم قائمة إضافية في آجال عشرة أيام قبل الاقتراع بنفس الشروط و ذلك للتعويض في حالة غياب الممثل المؤهل في حالة غيابه.⁵

- يجب أن يراعى عدم تواجد أكثر من خمسة ممثلين عن المترشحين بمكتب تصويت واحد و أن يقتصر التمثيل على ممثل واحد لكل مترشح أو قائمة مترشحين، وذلك في كل مركز و مكتب تصويت.

¹ - المواد 158 و 159 و 160 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

² - المادة 168 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

³ - المادتين 153 و 161 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

⁴ - المادة 169 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

⁵ - المادة 161 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

- في حالة تواجد أكثر من خمسة ممثلين يتم تعيينهم بالتوافق بين المترشحين و الممثلين المؤهلين، إما إذا لم يكن بد من ذلك يتم اللجوء إلى المشاورات و ينبغي في هذا أن يضمن تمثيل كل المترشحين و يتم تعيين إثنين من بين الممثلين الخمسة المؤهلين قانونا لحضور عمليات التصويت و الفرز على مستوى مكاتب التصويت.¹

من الضمانات القانونية المنصوص عليها في قانون الانتخابات أيضا نص المادة 21 التي أسندت مراقبة الانتخابات للسلطة القضائية، حيث تنص الفقرة الثالثة منها على: " يسجل هذا الطعن بمجرد تصريح لدى أمانة الضبط و يقدم أمام المحكمة المختصة إقليميا...".²

يتأكد هذا من خلال المادة 18 و التي أقرت بأنه: " على كل مواطن تم إغفال تسجيله في القائمة الانتخابية ان يتظلم لدى رئيس اللجنة الادارية الانتخابية"، و بهذا فقد اعطى المشرع ضمانات في إعداد القوائم الانتخابية و التي تعتبر أساس العملية الانتخابية و منع بهذا عملية التلاعب بها، بالإضافة أو بالحذف.³

فالملاحظ أن المشرع منح الاختصاص في الرقابة على العملية الانتخابية للقاضي العادي، إذ أنه من يتم إخطاره بالمسائل المتعلقة بالحالة المدنية، و ممارسة الحقوق، و من هذه الحقوق حق التصويت و التسجيل في القائمة الانتخابية و الشطب منها، كما ان القضاء العادي يعتبر الاقرب للمواطن، و من اجل مراقبة فعالة على صحة القرارات المتخذة من قبل القائمين على مراجعة القوائم الانتخابية، و الاعتراضات التي تقدم في هذا المجال.⁴

و من الضمانات القانونية نجد، المادة 78⁵ من القانون 16-10 المتعلق بالانتخابات، إذ تنص على ان الوالي محول قانونيا لرفض أي ترشيح او قائمة مترشحين، شريطة ان يكون قرار الرفض معللا

¹ - المادة 167 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرجع السابق.

² - الفقرة الثالثة من المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرجع السابق.

³ - المادة 18 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرجع السابق.

⁴ - اسلاسل محمد، النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 25، 26.

⁵ - المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرجع السابق.

تعليلاً قانونياً، وذلك في انتخابات المجالس البلدية و الولائية، و هو نفس الاتجاه الذي ذهبت إليه المادتان 98 و 116 من نفس القانون في الشق المتعلق بانتخابات المجلس العبي الوطني و مجلس الأمة، فشددت على التعليل القانوني لقرار الرفض الصادر عن والي الولاية أو رئيس الممثلة الدبلوماسية او القنصلية، إذا تعلق الامر بمرشحي الدوائر الانتخابية لخارج الوطن.

تحدد المادتين 78 و 98 أنه بعد صدور قرار رفض الترشيح سواء بالنسبة للانتخابات المحلية أو الوطنية، فيمكن لصاحب المصلحة الاعتراض لدى المحكمة الإدارية المختصة، و ذلك في آجال ثلاثة أيام من تاريخ تبليغ قرار الرفض.¹

عليه تفصل المحكمة المختصة في الطعن في اجل خمسة أيام من تاريخ تقديم الطعن و يبلغ الحكم تلقائياً فور إصداره و بكل الوسائل المتاحة للأطراف المعنية حسب الحالة، كما ترسل نسخة من الحكم الصادر إلى الوالي أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية حسب الحالة، قصد تنفيذه، و يكون غير قابلاً للطعن من جديد بتاتا.²

أما بخصوص الضمانات المتعلقة بالطعن في نتائج العملية الانتخابية، فتتص المادة 170 من القانون العضوي 16-10 على أنه يحق للناخبين الذين تم رفض احتجاجاتهم بخصوص انتخابات المجالس المحلية المنتخبة، و ذلك من طرف اللجنة الانتخابية الولائية، بإمكانية الطعن في قرارات هذه اللجنة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً و ذلك في أجل ثلاثة ايام من تاريخ تبليغ قرار الرفض و تفصل المحكمة في هذا القرار في آجال خمسة أيام على الأكثر، كما أن قراراتها تتسم بالنهائية و عدم إمكانية الطعن فيها.³

كما أن المشرع الجزائري وضع مبادئ أساسية تحكم عملية الفرز، إضافة إلى ضوابط قانونية تعمل على تكريس و ضمان انتخابات شفافة كما يلي:

¹ - المادتين 78 و 98 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرجع السابق.

² - المرجع نفسه.

³ - المادة 170 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرجع السابق.

1- المبادئ الأساسية لضمان الحياد في عملية الفرز: و تحكم هذه المبادئ أسس تتمثل في ما يلي:

أ- **علانية و شفافية إجراءات الفرز:** و يعتبر مبدأ علانية إجراءات الفرز من أهم المبادئ التي يجب الالتزام بها و يتضمن هذا المبدأ ضرورة إجراء عملية الفرز علنا أمام الناخبين الموجودين في مكتب الفرز، فإحاطة العملية بشيء من السرية يشكل مخالفة قانونية.¹

و قد نصت الفقرة الثانية من المادة 48 من القانون 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات بقولها:
"يجري الفرز علنا و يتم بمكتب التصويت إلزاما".²

و بخصوص شفافية عملية الفرز فذلك يعني أن يسمح لمثلي الأحزاب السياسية حضور عملية الفرز و المشاركة فيها و الحصول على نسخة من محضر النتائج.³

كما نصت الفقرة 5 من المادة 51 من القانون 16-10 المتعلق بالانتخابات على: "تسلم فوراً و داخل مكتب التصويت نسخة من محضر الفرز مصادقا على مطابقتها للأصل من قبل رئيس مكتب التصويت، إلى كل الممثلين المؤهلين قانونا للمرشحين أو قوائم المرشحين مقابل وصل استلام و تدمغ هذه النسخة على جميع صفحاتها بختم ندي يحمل عبارة " نسخة مصادق على مطابقتها للأصل".⁴

ب- **الاحترافية و الدقة:** و يجب أن يتحلى مسؤولوا الفرز قدرا كبيرا من الاحترافية و أن يكون لديهم إلمام بالإجراءات و النصوص المنظمة للعملية الانتخابية، و أن يتميز عملهم بالدقة، إذ أن كثرة الأخطاء و التصحيحات يؤدي إلى الاعتقاد بوجود تزوير، و هو ما ينبغي الحرص على تكوين مسؤولي الفرز و تدريبهم.⁵

¹ - أحمد محروق، الاشراف القضائي على الانتخابات النيابية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم

السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2014-2015، ص 156، 157.

² - المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

³ - المرحع نفسه.

⁴ - الفقرة الخامسة من المادة 51 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

⁵ - المادة 170 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

ج- السرعة في الفرز: نصت الفقرة الثانية من المادة 41 من القانون 16-10 المتعلق بالانتخابات بالقول: "إذا تجاوزت عمليات الاقتراع يوماً واحداً عملاً بأحكام المادة 33 من هذا القانون العضوي فإن رئيس مكتب التصويت يتخذ جميع التدابير التي تكفل حصانة و أمن الصندوق و الوثائق الملحقة به.¹

و نصت الفقرة الأولى من المادة 48 على مايلي: "يبدأ فرز الأصوات فور اختتام الاقتراع و يتواصل دون انقطاع إلى غاية انتهائه تماماً.²

2- الضوابط القانونية التي تحكم عملية الفرز: إضافة إلى المبادئ التي تحكم عملية الفرز هنالك ضوابط قانونية تحكم هذه العملية و نلخصها كالتالي:

أ- معايير بطلان أوراق التصويت: لقد حدد المشرع الجزائري الحالات التي تلغى فيها الأوراق الباطلة، وذلك في المادة 52 والتي تنص على: "لا تعتبر الأوراق الملغاة أصوات معبراً عنياً أثناء الفرز".³ وتعتبر أوراقاً ملغاة:

-الظرف المجرد من الورقة أو الورقة من دون الظرف.

-عدة أوراق في ظرف واحد.

- الأظرفة أو الأوراق التي تحمل أية علامة أو المشوهة أو الممزقة.

ب- الأوراق المشطوبة كلياً أو جزئياً إلا عندما تقتضي طريقة الاقتراع المعتمدة هذا الشكل وفي الحدود المضبوطة حسب الإجراء المنصوص عليه في المادة 35 من هذا القانون العضوي.⁴

ج- الأوراق أو الأظرفة غير النظامية."

¹ - المادة 41 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

² - المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

³ - المادة 52 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

⁴ - المادة 35 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرحع السابق.

الفرع الثاني: الحماية الجزائية للعملية الانتخابية

قد يتخلل العملية الانتخابية شوائب واختلالات تمس بتراهتها، إذا لم يفعل و يطبق مبدأ الحياد تطبيقا جادا و سليما، و هنا يشار للتعليمية الرئاسية المؤرخة في 2004/02/07، و التي دعت إلى توقيع الجزاء على كل الأطراف المسببة للمساس بشفافية الانتخابات، ما يوحي على أهمية الضمانات في المجال الانتخابي، حيث جاء في الفقرة الرابعة من هذه التعليمية المعنونة " القواعد الواجب مراعاتها على السلطات والأعوان العموميين في مجال الحياد" على التدابير الواردة أعلاه، مهما كانت وجاهتها، لن تحقق الغاية المرجوة منها إذا لم يعكف فعلا أعوان الإدارة المكلفون بتنفيذها، على تحقيق هذه الغاية، ضمن الاحترام الصارم لمبدأ الحياد إزاء كافة المترشحين، الحياد الذي لا يعد حتمية يقتضيها النظام الديمقراطي والتعددية السياسية اللذين أصبحا يشكلان أساس الدولة الجزائرية فحسب، بل هو كذلك واجب قانوني يقع جهله أو خرقه تحت طائلة ما ينص عليه القانون من عقوبات إدارية وجزائية...الخ.¹

بدلك فإن الجرائم الانتخابية متعددة و متنوعة، و كان من الضمانات القانونية التنصيص عليها في قانوني الانتخابات و العقوبات، حيث أدرجت فيها كل الأفعال التي تعد من الجرائم الماسة بالعملية الانتخابية، في جميع مراحلها، و تم تضمين نصوص صريحة في هذه القوانين تجرم العبث بالعملية الانتخابية، و بالاطلاع على الباب السابع من قانون الانتخابات في المواد من 197 إلى 223 و في القسم الأول من الفصل الثالث من قانون العقوبات.²

أولاً- الجرائم الواقعة على الأشخاص: و تقع هذه الجرائم على الأشخاص سواء كانوا ناخبين أو مترشحين أو من يمثلهم قانونا و قد يكونوا من موظفي الإدارة الانتخابية، أو من بين الذين كلفوا بخدمة القائمين على العملية الانتخابية و تختلف مواقع هؤلاء الأشخاص باختلاف الواقعة الجزائية، فكما قد يكونوا من المحني عليهم يمكن أن يكونوا من الجناة و من هذه الجرائم القتل مهما اختلفت ملبساته و منها من يصيب السلامة الجسدية كالضرب والجرح و إحداث عاهة، و قد يختلف الجناة من أشخاص قائمين

¹ - تعليمية رئاسية صادرة بتاريخ 2004-02-07 تتعلق بالانتخابات الرئاسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2004/09.

² - المواد من 102 إلى 106 من الامر رقم 66-156 المؤرخ في: 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية عدد 49، السنة 03، صادرة بتاريخ 11 يونيو 1966.

على العملية الانتخابية ممن يسهرون على سير العملية الانتخابية، و قد يكونوا أشخاص لا صلة لهم بالعملية الانتخابية.¹

ثانيا- الجرائم الماسة بالأموال: و دون التطرق لأنواعها منقولة كانت او غير منقولة، فقد تكون محلا لجريمة أثناء العملية الانتخابية و التي تكون وسائلها مادية مثل: سجلات الناخبين، أوراق الاقتراع، الأختام، صناديق الاقتراع، فمن واجب المكلفين بها و المسؤولين عنها الحفاظ عليها من التلف و الضياع و الاختلاس بأي طريقة، و تعد مسؤولية يتحملها رئيس المركز، إذ ينبغي عليه أن يوفر الأمكنة اللائقة من اجل تخزينها و حفظها نظرا لارتباطها الوثيق بالعملية الانتخابية و تؤثر سلبا على نزاهتها، و عليه يجب احاطتها بالحماية اللازمة، و يعد كل اعتداء عليها جريمة يعاقب عليها القانون.

ثالثا- الجرائم الماسة بشرف الناس و اعتبارهم: و منها جرائم السب و القذف الموجهة لأطراف العملية الانتخابية أو من قبلهم، التي يختص القضاء الجزائي بالنظر فيها و تقع هذه الجرائم كثيرا في حق المترشحين و خصوصا أثناء الحملات الدعائية و ذلك من طرف مترشح منافس أو أي خص آخر، فجرم قانون الانتخابات هذه الأفعال و نص على عقوبتها المقررة.²

رابعا- الجرائم الماسة بشرف الناس و اعتبارهم: و منها جرائم الرشوة و التزوير و التهديد و التي تعتبر الأكثر انتشارا، و التي تعود سلبا على نزاهة و شفافية العملية الانتخابية، و يلتزم الأعوان المعنيون بالسهر على سير العملية الانتخابية بعدم حدوث مل هذه الممارسات، و تكون نتائج الانتخابات في متطلعات الناخبين.³

بالإضافة إلى الجزاءات المنصوص عليها في القانون العضوي 16 / 10 فإنه يجوز للقاضي أن يحكم بالعقوبات التكميلية المنصوص عليها في الفقرة 02 من المادة 14 من قانون العقوبات.⁴

¹ - سليم طواهري، المرجع السابق، ص 65.

² - المادة 208 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع السابق.

³ - ضياء الاسدي، جرائم الانتخابات، منشورات زين الحقوقية، طبعة 2009، د م ن، ص ص 66-67.

⁴ - الفقرة 02 من المادة 14 من قانون العقوبات، المرجع السابق.

و الجريمة في حالة تعدد وصفي أي يمكن المتابعة بأحكام الجزائية في الأمر 16 - 10 و بالمادة مقابلة في قانون العقوبات كون العقوبة واحدة ومادة قانون العقوبات اشتمل لأنها تضمنت عقوبة تكميلية كما عاقبت على الشروع في الجريمة وتعتبر الجرائم الانتخابية جرائم ضد الديمقراطية وذلك لاعتماد كثير من المترشحين على الرشوة الانتخابية للفوز بالانتخابات.¹

تناولت المواد 198 - 199 من القانون العضوي 16 - 10، جريمة التزوير أو محاولة التزوير في شهادات التسجيل أو الشطب من القوائم الانتخابية والتي يعاقب عليها من (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات و غرامة مالية تتراوح بين 6000 دج إلى 60.000 دج وضاعف المشرع العقوبة في حالة ارتكاب الجريمة من طرف الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية نظرا لمسؤوليتهم عن الأعمال المسندة إليهم ويدخل في نفس العقوبة كل من يعترض سبيل عمليات ضبط القوائم الانتخابية أو يتلف هذه القوائم أو بطاقات الناخب أو يخفيها أو يزورها.²

يعاقب كل من استعمل تصريحات مزيفة أو شهادات مزورة للتسجيل أو شطب من القائمة الانتخابية من ثلاث (3) أشهر حبس إلى ثلاث (3) سنوات و غرامة مالية تتراوح بين 6000 دج إلى 60.000 دج، و أجاز المشرع للقاضي الجزائي إمكانية حرمانه من ممارسة حقوقه المدنية لمدة سنتين (2) على الأقل و خمس (5) سنوات على الأكثر و تسري العقوبة من يوم انقضاء العقوبة السالبة للحرية أو الإفراج عن المحكوم عليه وهذه العقوبة جوازيه ويعتبر في هذه الحالة قد تعدى على حق الغير وترك المشرع السلطة التقديرية للقاضي في فرض العقوبات التكميلية.³

يكون الجزاء من ثلاث (3) أشهر حبس إلى ثلاث (3) سنوات و غرامة مالية من 4.000 إلى 40.000 دج من قام بإخفاء حالة من حالات فقدان الأهلية عند التسجيل في القوائم الانتخابية أو تسجيل نفسه في أكثر من قائمة انتخابية تحت أسماء و صفات مزيفة.⁴

¹ - المادة 208 من القانون العضوي رقم 16 - 10 ، المرجع السابق.

² - المواد 198 و 199 من القانون العضوي رقم 16 - 10 ، المرجع السابق.

³ - المادة 200 من القانون العضوي رقم 16 - 10 ، المرجع السابق.

⁴ - المادة 197 من القانون العضوي رقم 16 - 10 ، المرجع السابق.

ويدرج في إطار هذه العقوبة المترشح في أكثر من قائمة انتخابية أو في أكثر من دائرة انتخابية في اقتراع واحد.¹

و تكون نفس العقوبة السابقة لمن صوت عمدا بناء على تسجيل في القوائم الانتخابية بعد أن فقد حقه في التصويت إما إثر صدور حكم يقضي بذلك، أو بعد إشهار إفلاسه دون أن يرد اعتباره و يعتبر الحرمان من حق الانتخاب احد الحقوق الوطنية و المدنية المنصوص عليها في المادة 9 مكرر1(الفقرة2) من قانون العقوبات.²

جرم المشرع الجزائري استعمال القوة و التهديد لمنع الناخب من ممارسة حق الانتخاب بحرية وإطلاق الشائعات تحت عنوان جرائم تمس بحرية التصويت في المواد 204 ، 205 و 206 من القانون العضوي 10-16.³

وتكون العقوبة من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات حبس وغرامة من 4.000 إلى

40.000 دج فيما يخص حمل السلاح ودخول مكتب الاقتراع باستثناء أعضاء القوة العمومية.⁴

بينما تكون جريمة كل استعمال لأخبار خاطئة أو إشاعات افتراضية أو مناورات احتيالية من اجل تحصيل الأصوات أو تحويلها أو تحميل للناخبين على الامتناع عن التصويت ويعاقب عليها بالحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وغرامة مالية تتراوح بين 6000 دج إلى 60.000 دج.⁵

ونصت المادة 206 من القانون العضوي 10-16 على أن الإخلال بحق و حرية التصويت، أو منع المترشحين أو الممثلين من حضور عملية التصويت أو الفرز ويعاقب عليه بالحبس من ستة (6) أشهر إلى (2) سنتين وغرامة مالية تتراوح بين 3000 دج إلى 30.000 دج وبجرمانه من حق الانتخاب والترشح لمدة سنة على الأقل و5 سنوات على الأكثر وفي حالة اقتران هذه الأفعال بحمل السلاح تطبق العقوبة المنصوص

¹ - المادة 197 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرجع السابق.

² - الفقرة الثانية من المادة 09 مكرر من قانون العقوبات، المرجع السابق.

³ - المواد 204 و 205 و 206 القانون العضوي 10-16.

⁴ - المادة 206 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرجع السابق.

⁵ - المرجع نفسه.

عليها في المادة 204 من القانون المذكور أعلاه، وإذا اقترفت الأفعال اثر خطة مدبرة فان العقوبة بالحبس تتراوح من خمس (5) إلى عشر (10) سنوات وغرامة مالية من 10.000 إلى 500.000 دج.

وتطبيقا لإحكام المادة 193 حسب التعديل الدستوري الأخير نصت المادة 203 من القانون العضوي 16-10 في موجب الأحكام الجزائية على عقوبة تتراوح من خمس 5 سنوات إلى 10 سنوات حبس و غرامة 100.000 إلى 500.000 دج على جريمة إنقاص أو زيادة في محضر الإحصاء أو الأوراق المتضمنة أصوات الناخبين أو تشويهها وتعمد تلاوة اسم غير الاسم الموجود في الأوراق أثناء حسابها أو فرزها بالنسبة للأعدوان المكلفين بعملية التصويت.¹

بذلك يكون المشرع قد قدم ضمانات وقائية لمبدأ الحياد ومحاوله ردع كل من يفكر بالمساس ذا المبدأ وخاصة أعضاء مكتب التصويت أو الفرز ويكون نفس الجزاء لمن قام باختطاف صندوق الاقتراع المحتوي على الأصوات المعبر عنها ولم يتم فرزها.

تطبق نفس العقوبة على كل إخلال بالاقتراع صادر عن أي عضو من أعضاء مكتب التصويت أو أي عون مسخر مكلف بحراسة الأوراق التي يتم فرزها.

كحماية لأعضاء مكتب التصويت من الإهانة أثناء أداء مهامهم فقد عاقب المشرع كل من يهين عضو مكتب التصويت أو يستعمل ضدهم عنفا أو تسبب بوسائل التعدي و التهديد في تأخير عمليات الانتخاب أو حال دوا بالجزاءات المنصوص عليها في المواد 144 و 148 من قانون العقوبات.²

و فكرة المشرع واضحة في الاعتماد على الإشراف القضائي كجهاز محايد للرقابة على عمليات التصويت والفصل في المنازعات المتعلقة بها ولكن تبقى رقابة المجتمع المدني مؤشرا أساسيا للديمقراطية ووسيلة رقابة فعالة ويتناول المطلب الثاني من المبحث الثاني الجهاز المستحدث من طرف المشرع الجزائري والذي أدرج فيه كفاءات مهنية من المجتمع المدني لمراقبة العملية الانتخابية.

¹ - المادة 203 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المرجع السابق.

² - المواد 144 و 148 من قانون العقوبات، المرجع السابق.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على الإخلال بهذا المبدأ في العملية الانتخابية

ينجم عن عدم تطبيق مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية مجموعة من الظواهر المستعصية، و التي تعتبر نتائج طبيعية على عدم الأخذ بهذا المبدأ، و التي من أهمها:

الفرع الأول: بروز ظاهرة العزوف الانتخابي:

أضحت ظاهرة العزوف الانتخابي ظاهرة تعاني منها العديد من دول العالم خاصة المتخلفة منها، نتيجة لافتقار الانتخابات فيها للمعايير الدولية كالنزاهة، العدالة، وحياد الجهات المعنية بإدارتها، الأمر الذي يؤدي إلى عزوف المواطن عن المشاركة فيها، حيث يحس المواطن بأنه أجنبي عن الحياة السياسية، أو كانت القرارات الناتجة عن السلطة لا تعبر عن احتياجاته الحقيقية، التي عبر عنها من خلال الانتخابات التي شارك فيها، رغم توصيات وتأكيد مختلف المواثيق على ضرورة اعتماد الدول لهذه الشروط، بغية تحقيق الانتخابات الديمقراطية التي تساهم في استقرارها، مما يؤثر على رؤية المواطن للسلطة و يفقد الثقة فيها.¹

و يرى البعض أن ظاهرة العزوف الانتخابي والذي يتمثل معناه في: " حالة الناخب الذي يمتنع عن المشاركة في الاقتراع، نوعاً من التعبير عن موقف سياسي مثله مثل التصويت، حيث يمثل عند الآخذين به تعبيراً عن رغبة في إظهار إرادة سياسية في عدم مشاركتهم في الانتخابات، وذلك بسبب فقدانهم للثقة في ممثليهم وبالتالي هم في الأصل لا يرفضون مبدأ الانتخاب بحد ذاته بل يرفضون من ينتخبون عليهم.²

و التشكيك في صحة مجريات العملية الانتخابية برمتها، من شأنه أن يكون سبباً في امتناع المواطن عن التصويت، فيؤدي هذا التشكيك إلى فقدان الثقة بالنظام السائد و قدرته على التحسين والتغيير للأفضل، وهو ما يؤدي بدوره إلى خلق نوع من الغضب في الوسط الشعبي الذي يلجأ إلى العزوف عن

¹ - محمد السياسي، العزوف الانتخابي وعلاقته بوضع ونتائج اليسار المعارض، الانتخابات التشريعية 7 سبتمبر 2007، اللعبة والرهانات،

مركز الأبحاث والدراسات الإستراتيجية: مطبعة آليت، ص 89.

² - براهيم، لوردي، النظام القانوني للجرائم الانتخابية، دراسة مقارنة، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2008، ص 174.

الانتخاب، طريقة للتعبير بها عن رفضه لما هو قائم، فيميل إلى رفض القيام بواجبه الانتخابي، إما بالامتناع عن تسجيل اسمه في القائمة الانتخابية لمقر سكنه، أو يرفض التصويت جملة و تفصيلا.¹

كما أن سعي الإدارة المشرفة على العملية الانتخابية و مراحلها ، على خدمة طرف أو جهة معينة، و تفضيل جهات أخرى أدى إلى هذه الظاهرة، إذ ان الانتخابات ينبغي أن تجرى في ظروف تسمح للناخب ان يتمتع بالحرية المطلقة لاختيار ممثليه، و دون أن تفرض عليه أية ضغوط مهما كان نوعها من الإدارة المكلفة بالإشراف على العملية الانتخابية لخدمة مترشح معين، هذا ما جعل الكثيرين حتى من الفقهاء و القانونيين يرون أن مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية محرد وهم.²

تؤدي هذه الظاهرة إلى أخطر من هذا، بل تتعداه إلى انتشار ظاهرة الفساد و شراء الذمم في المجال السياسي، ضف إلى ذلك مظاهر المحسوبية و الولاءات للقبيلة و المنطقة، فالعزوف عن حق و واجب الانتخاب يعبر عن انعدام الثقة بها و من الأهداف المرجوة منها و هو ما تلاحظه كثيرا في بلدان العالم الثالث، بل و قد لوحظت حتى في دول الديمقراطيات الغربية في أواخر القرن العشرين.³

الفرع الثاني: عدم الاستقرار السياسي

يرتبط مفهوم الاستقرار في الفكر السياسي بصفة عامة و الفكر السياسي الغربي بصفة خاصة ببعض القضايا الاجتماعية و السياسية مثل التمايز الطبقي أو التفاوت الاجتماعي و الاقتصادي، أزمة توزيع الثروة بين أفراد الدولة و قضية الشرعية و غيرها، فتعرض بعض الباحثين في ظاهرة الاستقرار لقضية الصراع الاجتماعي، و كيف يمكنه أن يؤدي إلى حدوث نزاعات داخلية بين فئات المجتمع المختلفة سواء على الصعيد الاقتصادي أو على المستوى العنصري حيث صراع الاثنيات و القوميات المختلفة.

¹ - بوعلام بن حمودة، الممارسة الديمقراطية للسلطة بين النظرية والواقع، الجزائر: دار الامة، ط2، 1999، ص.20.

² - مصطفى محسن، " المشاركة السياسية وآفاق التحول الديمقراطي في المغرب المعاصر: سوسيولوجية نقدية للأبعاد والدلالات"،

مجلة السياسية العربية، ع .17، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، جانفي 2008 .

³ - راسم محمد الجمال، خيرت معوض عياد، التسويق السياسي والإعلام، الإصلاح السياسي في مصر ، القاهرة : الدار المصرية اللبنانية،

2005، ص 17.

و تعد المشاركة السياسية أحد المعايير الإيجابية للحكم على النظام السياسي في دولة ما، بالاستقرار من حيث تطبيق قواعد الديمقراطية في الحكم، و يقصد بالمشاركة السياسية تلك الأنشطة الإدارية التي يزاؤها أعضاء المجتمع بهدف اختيار حكاهم و ممثلهم في المجالس النيابية و المحلية لاتخاذ القرارات اللازمة لحل مشكلات المجتمع مثل السكن و الشغل و التعليم و البيئة و غيرها و المساهمة في صنع السياسات و القرارات بشكل مباشر أو غير مباشر و هي تلك الحالة التي يتوافر فيها للأفراد فرصة التعبير عن آرائهم في القضايا الوطنية، حيث تعتبر الممارسة الفعلية للديمقراطية و إتاحة الفرصة للجماهير لمشاركة السلطة في تسيير شؤون المجتمع و إدراجه في حل مشاكله من ملامح الاستقرار السياسي.¹

كما يعد العنف المظهر الأساسي لعدم الاستقرار السياسي، ذلك أنه يعني الاستخدام الفعلي للقوة المادية لإلحاق الضرر و الأذى بالآخرين، فلقد ارتبطت ظاهرة الاستقرار السياسي في بعض المجتمعات بعدة مؤشرات سلبية تدور حول ظاهرة العنف مثل: الحروب الأهلية، الانقلابات السياسية، العسكرية و الثورات، الأمر الذي يؤدي إلى إثارة الفوضى و انهيار شرعية النظام السياسي و كلها مؤشرات واضحة على فقدان الاستقرار و الأمان داخل الدولة.²

الأكيد أن الاستقرار السياسي لا يرتكز على القوة العسكرية و الأمنية فقط، بقدر ما يرتكز على جملة من التدابير السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، تجعل كل قوى المجتمع تحافظ على أمن و استقرار البلاد، فالاستقرار لا يتحقق بالقمع و القتل، بل هو حركة من التفاعل بين المكونات المختلفة للمجتمع و بين النظام السياسي، هذا الأخير الذي يتوقف استقراره على مدى انسجامه و تفاعله مع البيئة التي يوجد فيها، و بحكم هذا الترابط تتأثر الاختيارات الفكرية و الثقافية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية للنظام، لذلك فالعوامل الداخلية المؤثرة في ظاهرة الاستقرار السياسي هي تلك العوامل التي تنبع من البيئة الداخلية للنظام السياسي، أي من داخل بيئة جغرافية و اجتماعية و اقتصادية و ثقافية، و لها حدود تفصلها عن البيئة الخارجية مع التأكيد بوجود علاقات تأثير و تأثر، و تشمل هذه العوامل:

¹ - سلوى محمد إسماعيل علي، العامل الديني و ظاهرة الاستقرار السياسي في المغرب، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية، 1999، ص 32.

² - حسنين توفيق إبراهيم، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط 1992، ص 17.

ضعف المؤسسات السياسية، و الصراع الشخصي على السلطة، و هذا ناتج عن الافتقار إلى قاعدة مؤسساتية قوية و كذا إلى وجود سكان فاعلين سياسيا، و هنا تبرز أهمية البناء الدستوري و المؤسسات الدستورية من أجل تحقيق الاستقرار و الحد من النزاعات و إكساب المؤسسات السياسية المزيد من الثبات و الاستمرارية، لأن تعاقب الدساتير و تواليها و تغييرها السريع هو تعبير عن حالة من عدم الاستقرار و هو ما يتعارض بالطبيعة مع هدف الدستور في ضمان الاستمرارية و الثبات، و هو ما قد يؤدي بدوره إلى تغيير طبيعة النظام السياسي.¹

-الانحطاط المؤسساتي ، الذي يجعل مؤسسات الدولة أبنية ضعيفة و تعاني الوهن الذاتي ، و تفتقد الشرعية و غير قادرة على التلاؤم و التكيف مع المستجدات و هو ما يقود إلى تدخل المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية ، بحكم أنهم يمثلون قوة منظمة و فعالة و قادرة على ملء الفراغ السياسي ، كما يقود ذلك إلى الانقلابات العسكرية و الاغتيالات السياسية لتغيير أشخاص الحكام و الوصول إلى السلطة مما يؤدي إلى حالة من عدم الاستقرار السياسي في تلك الدول.²

-الفساد السياسي، لا سيما حينما يكون على مستوى القيادة الحاكمة ، التي لا تهتم إلا بمصلحتها و بكيفية الحفاظ على مكانتها في السلطة ، معتمدة في ذلك على استعمال وسائل و أساليب القمع و القهر و الدعم الخارجي مما يدفع العسكريين إلى التدخل في الحياة السياسية و الاستيلاء بالتالي على الحكم، الأمر الذي يفجر الأزمات و يخلق مشاكل عديدة في المجتمع من شأنها أن تؤدي إلى الفوضى و إلى اللااستقرار.³

- سوء و فساد الجهاز الإداري و مشاكله على صعيد السلطة التنفيذية و عدم قدرته على القيام بدوره في مجال الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، مما يؤدي إلى تفشي الأزمات ، و إلى تردي الأوضاع في

¹ - عبد الرحمن موسى النهار مهيدات، اثر الفقر على الاستقرار السياسي في الدول العربية(دراسة حالة الأردن السعودية، مصر، تونس.)،

رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، 2006-2007، ص 32.

² - أحمد الرجوب سلامة رضوان ، الاستثمار الأجنبي المباشر و الاستقرار السياسي في البلدان العربية، رسالة ماجستير غير

منشورة، جامعة اليرموك، 2005، ص.91.

³ - المرجع نفسه.

الحياة العامة و هو ما من شأنه أن ينعكس بشكل سلبي على فرص التنمية ، و على سلوك الأفراد و المجتمع بشكل عام فتظهر حالة عدم الاستقرار الناتجة عن هذا الضعف في الجهاز التنفيذي.¹

¹ - أحمد زايد الدولة في العالم الثالث، (الرؤية السوسيوولوجية)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، مصر، 1985 ص 103.

توصلت هذه الدراسة، إلى أن مبدأ حياد الإدارة هو بقاء الجهاز الإداري للدولة محايدا أمام الاتجاهات السياسية و أطيافها، إذ أن الإدارة هدفها هو إشباع الحاجات الأساسية للمجتمع، و المفترض فيها خدمة الصالح العام على وجه الخصوص، دون التحيز لأي طرف سياسي وأن لا تستعمل مواردها و وسائلها لجهة على حساب أخرى.

أما الانتخاب فيعتبر حقا و واجبا، حيث نصت عليها المواثيق والعهود الدولية لحقوق الإنسان، وعملت على تنميتها و الرقي بها، من خلال ضمان حماية ممارسته بالوجه الذي يحقق انتخابات حرة و نزيهة، تتجسد فيها كل صور الديمقراطية بالإذعان إلى كلمة الشعب.

إن الجزائر لم تعرف مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية إلا بعد تبني دستور 1989 و ما لحقه من تعديلات، إذ أنه قبل هذا و في دساتير 1963 و 1976، لم يلتزم المشرع الجزائري بوضع نصوص صريحة للحياد الإداري في العملية الانتخابية، إذ كان الحزب هو المهيمن على الحياة السياسية و الإدارية معا، و رغم إعتقاد التعددية الحزبية في العقد الأخير من القرن الماضي، إلا أن الحزب الواحد سابقا قد تأقلم مع الوضع الجديد دون أن يترك السلطة، حيث إتف حول الأجهزة الإدارية و ممثلي الإدارة لبقى مسيطرا على الحياة السياسية.

و من نتائج هذه الدراسة أن مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية يعتبر شكلا من أشكال فرض قوة الدولة، قانونيا و فلسفيا و اقتصاديا، بحي ان سلطتها السياسية تستمد وجودها و قوتها من الإرادة الشعبية من خلال العملية الانتخابية و التي تعد الوسيلة الحديثة للوصول إلى السلطة بطريقة سلمية و ديمقراطية بشرط أن تكون حرة و نزيهة، وهذا مرتبط بالنظام السياسي السائد و مما لا شك فيه فان العلاقة بين احترام إرادة

الشعب وتحقيق عملية انتخابية نزيهة هي علاقة وثيقة، إذ لا تستمد سلطة الحكم في أي دولة إلا من إرادة الشعب على نحو شرعي.

تشكل العملية الانتخابية من عدة مراحل تشرف الإدارة عليها بمجموعة من الوسائل و الآليات القانونية والمادية، و ذلك ابتداء من تاريخ استدعاء الهيئة الانتخابية إلى الإعلان النهائي عن نتائج الانتخابات، وبالنظر إلى الدور الهام و المركز المميز للإدارة المشرفة على هذه الانتخابات، فقد يحصل و أن يصدر عنها ما يخالف القانون و النظام القانوني للانتخابات حيث أن الأصل يفرض عليها أن تكون محايدة، دون انحياز إلى جهة أو طرف معين .

كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري، أعطى ضمانات عديدة لحياد الإدارة في المواعيد الانتخابية، و تعددت هذه الضمانات من دستورية تنص عليها مواد الدستور صراحة، و ضمانات قانونية أخرى، و لعلها ما جاء في قانون الانتخاب 10-16.

و عليه، فيمكن في هذا السياق تقديم الاقتراحات التالية لتعزيز مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية، تكون كالتالي:

- ضرورة ضمان المراقبة الدائمة و ليس السنوية أو الموسمية لصحة القائمة الانتخابية و مطابقتها للواقع، و تطهيرها المستمر من ما قد يشكل حجة على الإدارة.

- يتوجب تفعيل آليات رقابية ليتم التحقق من مدى حياد الإدارة في كل مراحل العملية الانتخابية، من خلال عصرنة الإدارة، و الإهتمام بالجانب البشري و تكوينه النوعي.

- حقيقة الأمر أن مبدأ حياد الإدارة في العملية الانتخابية فرضته ظروف سياسية معينة، في حين أن مبدأ الحياد الإداري أعمق من أن يتم الاستعانة به ظرفياً و لمدة معينة، و ذلك قصد تلبية مطالب و تقديم تنازلات من السلطة السياسية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لمبدأ حياد

الإدارة في العملية الانتخابية

الفصل الثاني

ضمانات مبدأ حياد الإدارة

في العملية الانتخابية

مقدمة

خاتمة

قائمة المصادر

الفهرس

قائمة المصادر

أولاً: المعاجم

- إميل بديع يعقوب، المعجم المفصل في دقائق اللغة العربية، دار الكتب العلمية: بيروت، لبنان، 1971.

ثانياً: الكتب

1. أ، سلامة، التحكيم في المعاملات المالية الداخلية والدولية (المدنية والتجارية والإدارية والجمركية والضريبية) دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2006.
2. أبو العلاء علي أبو العلاء النمر، المركز القانوني للمحكم في خصومة التحكيم، كلية الحقوق، دار النهضة العربية للطبع و النشر و التوزيع، مصر، 2006.
3. أحمد زايد الدولة في العالم الثالث، (الرؤية السوسولوجية)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، مصر، 1985.
4. السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري «دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
5. براهيم، لوردي، النظام القانوني للجرائم الانتخابية، دراسة مقارنة، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2008.
6. بوزيد لزهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996 و حقوق الانسان، مجلة الإدارة، المجلد 07، العدد 01/1997.
7. بوعلام بن حمودة، الممارسة الديمقراطية للسلطة بين النظرية والواقع، الجزائر: دار الامة، ط2، 1999.
8. حسنين توفيق إبراهيم، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، 1992.
9. دويدار، ضمانات التقاضي في خصومة التحكيم، دراسة مقارنة في التشريعات الدولية وأنظمة مراكز التحكيم والتشريعات الوطنية والعربية، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص85.
10. سامي جمال الدين، القضاء الإداري و الرقابة على أعمال الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005.
11. سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.

12. سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1988.
13. ضياء الاسدي، جرائم الانتخابات، منشورات زين الحقوقية، د م ن، طبعة 2009.
14. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، الدار الجامعية للطباعة و النشر، مصر، ب س ن.
15. عبد الغني بسيوني، النظرية العامة للدولة - الحكومات - الحقوق والحريات ، الطبعة السادسة، مصر، 2008.
16. عبدو سعد، علي مقلد و آخرون، النظم الانتخابية، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.
17. عمر صدوق، مدخل للقانون الدستوري والنظام السياسي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
18. فوزي أصدیق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1999.
19. محمد رفعت عبد الوهاب و إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، (د، س، ن).
20. محمد منير حجاب، إدارة الحملات الانتخابية، الطبعة الاولى، (ب، م، ن)، (ب، س، ن)، القاهرة.
21. مصطفى محسن، " المشاركة السياسية وآفاق التحول الديمقراطي في المغرب المعاصر: سوسيولوجية نقدية للأبعاد والدلالات"،
22. مولود ازيد الطيب، علم الاجتماع السياسي، منشورات السابع من أفريل، الطبعة الأولى، ليبيا، 2000.
23. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2011.
24. ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالمة، الجزائر، 2006.
25. ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الاول، التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2005.

ثالثا: الأطاريح و الرسائل الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه:

01. بودريوة عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية دراسة مقارنة الجزائر- تونس-فرنسا، (رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2006.

02. ابرادشة فريد، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد و التعددية الحزبية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، جوان 2014.

ب- رسائل الماجستير:

01. سلوى محمد إسماعيل علي، العامل الديني و ظاهرة الاستقرار السياسي في المغرب، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية، 1999.

02. رداوي عبد المالك، الحياد السياسي للجهاز الإداري الجزائري بعد إقرار التعددية الحزبية (1989-1997)، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير فرع التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2003-2004.

03. فيرم فاطمة، الموظف العمومي و مبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قسم قانون عام فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2003-2004.

04. أحمد الرجوب سلامة رضوان ، الاستثمار الأجنبي المباشر و الاستقرار السياسي في البلدان العربية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، 2005.

05. سلاسل محند، النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

06. عبد الرحمان موسى النهار مهيدات، أثر الفقر على الاستقرار السياسي في الدول العربية (دراسة حالة الأردن، السعودية، مصر، تونس.)، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، 2006-2007.

07. ماجدة بوخزنة، آليات الإشراف و الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر بالوادي، 2014/2015.

ج- مذكرات الماجستير:

- 01.** زرافة مباركة و دردور أم الخير، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير حقوق تخصص : إدارة و مالية و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور- بالجلفة-،2017/2016.
- 02.** بلمزيود نبيلة، العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة في ظل القانون الأساسي للوظيفة العامة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2018-2017.

رابعاً: الملتقيات و الدوريات و المقالات:

- 01.** سناء فؤاد عبد الله، القيم السياسية والفلسفية للعملية الانتخابية، مجلة الديمقراطية، العدد39، 2000.
- 02.** نوري منير. برك نعيمة. بن داودية وهيبه، الإصلاح الإداري و أهميته في القضاء على التسبب و الفساد الإداري، مجلة السياسية العربية، عدد 17بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، جانفي 2008 .
- 03.** جهريط عبد الغني و غربي عزوز، حقوق الإنسان بالجزائر في المنظومة الدستورية الجديدة، الملتقى الدولي الثاني حول : التعديلات الدستورية في البلدان العربية أيام: 05، 07، 06 ماي 2008، الأغواط.
- 04.** بملولي أبو الفضل محمد و فوغولو الحبيب، مداخلة بعنوان: مبدأ حياد موظف العمومي في العملية الانتخابية، دفاتر السياسة و القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، معسكر، عدد خاص أفريل 2011.
- 05.** محمد علي عيتاني، بحث في مجال التمارين العملية لمادة الإدارة العامة المقارنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، بيروت، 2016.

خامسا: النصوص القانونية

أ- الدساتير:

01. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الجريدة الرسمية عدد 09، الصادرة بتاريخ: 01 مارس 1989.

02. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادرة بتاريخ: 08 ديسمبر 1996.

03. القانون رقم 01-16، المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة بتاريخ: 07 مارس 2016.

ب- القوانين العضوية:

01. القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في: 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية عدد 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.

02. القانون العضوي رقم 16-11، المؤرخ في: 25 أوت 2016، المتعلق بالهيئة العليا لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ: 28 أوت 2016.

ب- الأوامر:

01. الأمر رقم 66-156 المؤرخ في: 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية عدد 49، السنة 03، صادرة بتاريخ 11 يونيو 1966.

02. الأمر رقم: 06-03، المؤرخ في: 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ: 16 جويلية 2006.

ج- القوانين و المراسيم و التعليمات:

01. القانون الأساسي للحزب الصادر عن المؤتمر الرابع المنعقد في جوان 1980 و المعدل في المؤتمر الخامس في ديسمبر 1983.

02. القانون رقم: 06-06، المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية عدد 15، الصادرة بتاريخ: 12 مارس 2006.

- 03.** القانون رقم 01-17، المؤرخ في: 10 جانفي 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية عدد 02، الصادرة بتاريخ: 11 جانفي 2017.
- 04.** المرسوم الرئاسي رقم: 96-113، المؤرخ في: 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية عدد 20، الصادرة بتاريخ: 31 مارس 1996.
- 05.** المرسوم الرئاسي رقم: 2000-372، المؤرخ في: 22 نوفمبر 2000، المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها، الجريدة الرسمية عدد 71، الصادرة بتاريخ: 26 نوفمبر 2000.
- 06.** المرسوم التنفيذي رقم: 13-381، المؤرخ في: 19 نوفمبر 2013، المحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 59، الصادرة بتاريخ: 20 نوفمبر 2013.
- 07.** تعليمية رئاسية صادرة بتاريخ 07-02-2004 تتعلق بالانتخابات الرئاسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2004/09.