# البيئة الدستورية والقانونية للنظام الانتخابي الجزائري

**الأستاذ مفتاح عبد الجليل**
**أستاذ مكلف بالدروس ورئيس قسم الحقوق**
**جامعة محمد خيضر بسكرة**

**مقدمة:**

رغم حداثة النظام الانتخابي الجزائري، إلا أنه عرف تطورات كثيرة، محاولة من المشرع الدستوري والعادي، تكييفه مع المستجدات إن على مستوى الهندسة الدستورية، أو على مستوى الاختيارات الكبرى للنظام السياسي، وهذا ما يمكن تعقبه خلال المسار التطوري الذي قطعه النظام الانتخابي، من مرحلة نظام الحزب الواحد إلى مرحلة التعددية السياسية والحزبية.

وانطلاقا من أن النظم القانونية إنما توضع لكي تحكم الروابط والعلاقات التي تنظم المجتمع، وعليه فإن هذه النصوص لابد أن تكون استجابة منطقية لمتطلبات الجماعة في مختلف المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، فالحاجة هي التي تخلق القانون، وهي الدافع إلى اختيار تنظيم قانوني دون آخر.

وتأسيسا على ما تقدم، نحاول في هذه الورقة تحديد الملامح الكبرى التي طبعت وميزت كل مرحلة من هاتين المرحلتين، وتحديد الثابت والمتغير من الأسس والمبادئ التي بني عليها النظام الانتخابي الجزائري من خلال بيئته الدستورية والقانونية.

ورغم التسليم بحقيقة أن مسألة الانتخابات ليست في جوهرها مشكلة قانونية، بل ترتبط بظروف البيئة الاجتماعية والسياسية... وأن للواقع أهميته وبخاصة المستوى الحضاري والقوى السياسية في البلاد وقوة الرأي العام..[1]، فإن ذلك لا ينفي الأهمية القصوى والفاصلة للبيئة الدستورية والقانونية لموضوع الانتخابات، وهذا ما دفعني إلى هذه الدراسة.

**أولا / تحديد مصطلحات الدراسة**

لكي ندرك أهمية الموضوع لابد من شرح المصطلحات المستخدمة لدراسته أولا.

**1 – المقصود بالبيئة الدستورية والقانونية:**

نقصد بها الأطر والمحددات الدستورية والقانونية التي من خلالها وبواسطتها أراد المشرع الجزائري أن يقيم بناء هندسة للنظام الانتخابي، الذي يحدد مباشرة نمط معين من أنظمة الحكم، لأن هذا الأخير لا يعدو أن يكون إلا انعكاسا لاختيار نظام انتخابي محدد.

**2 – تعريف العملية الانتخابية:**

الانتخاب هو اختيار شخص من بين عدد من المرشحين ليكون نائبا يمثل الجماعة التي ينتمي إليها وكثيرا ما يطلق على الانتخاب اسم الاقتراع، أي الاقتراع على اسم معين[2].

ويمكن تعريف العملية الانتخابية أيضا بأنها: "مجموعة الإجراءات والأعمال القانونية والمادية التي تؤدي بصورة رئيسية إلى تعيين الحكام من قبل أفراد الشعب"[3].

وهي بهذه الصفة حق من الحقوق السياسية للمواطن، وتدخل في إطار قانون الانتخابات، الذي يتكون من جملة قواعد غايتها تحديد صفة المواطن. واختيار النظام الانتخابي المتبع، ثم تنظيم مسار الاقتراع.

**3 – أهمية الانتخابات للديمقراطية:**

ليس من المبالغة في شيء التأكيد بأن سلامة الديمقراطية ونجاحها يتوقفان على سلامة العملية الانتخابية، ومن السهولة بمكان معرفة كيف يحكم الشعب نفسه بنفسه، إذا عرفنا كيف ينتخب حكامه، ومبدأ الانتخاب هو حلول أوراق الاقتراع محل طلقات الرصاص في اختيار الحكام[4].

وقد غدا الاقتراع العام والبرلمانات أسس مشروعية جديدة، مشتركة لغالبية أنظمة اليوم[5]. وفي الواقع ليس هناك شيء أكثر تسييسا من اختيار النظام الانتخابي، إذ يعترف كافة كتاب العلوم السياسية اليوم بأن نوعا من التصويت يؤدي إلى نوع محدد من الديمقراطية، فالانتخابات ليست فقط أساس النموذج الليبرالي بل هي ماهيته نفسها كما يؤكد ذلك دوفرجي[6].

فكل نظام من الأنظمة الانتخابية يترك أثرا واضحا في النظام السياسي، وفي الحياة السياسية للبلاد ومن هنا فإن نظام الحكم إذ يختار هذا النظام الانتخابي أو ذاك فإنه لا يفعل ذلك إلا ليصل إلى هدف معين يريد تحقيقه لأنه يراه متفقا مع مصالح البلاد في زمن معين[7].

وفي هذا السياق يشير المفكر الأمريكي صامويل هانتجتون إلى مدى أهمية الانتخابات فيقول: "في الانتخابات تتجسد آلية عمل نظام الديمقراطية – النيابية – والوسيلة التي يتم بها إضعاف الأنظمة الدكتاتورية والقضاء عليها، وهي أداة نشر الديمقراطية وهدفها أيضا... فالانتخابات لا تعني حياة الديمقراطية فقط، وإنما أيضا موت الدكتاتورية"[8].

**ثانيا / المرجعيات الدستورية والقانونية للنظام الانتخابي الجزائري**

تستند العملية الانتخابية بالجزائر في مرجعيتها وآلية إدارتها إلى ركيزتين أساسيتين هما:

**الآلية الأولى:** نظرية، وتشمل الأسس الدستورية والقانونية وما ينبثق عنها من لوائح وقرارات.

**الآلية الثانية:** وتتحدد في عملية الإشراف والإدارة والإعداد والرقابة على إجراء العملية الانتخابية.

ومن المعروف أن العملية الانتخابية تمر عبر مراحل إجرائية متتالية تعد كل واحدة منها مكملة لما سبقها، وممهدة للخطوة التي تليها، وتعد عملية تشكيل اللجان المشرفة إحدى المحطات السياسية الساخنة التي أثارت تفاعلا وجدلا حزبيا واسعا بين أطراف العمل السياسي في الجزائر. وقد اتسم النقاش بالحدة حول نظام "التمثيل النسبي" ونظام "الأغلبية بدورين".

**1 – مرحلة ما قبل التعددية الحزبية والسياسية في الجزائر:**

تضمن أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة الصادر في سبتمبر 1963 في مادته 27 مبدأ الاقتراع العام المباشر والسري، في انتخابات المجلس الوطني، على أن يوكل أمر اقتراح المرشحين إلى جبهة التحرير الوطني.

وهذا ما وجد تأكيدا له في أول نص قانوني تطبيقا لأحكام ذلك الدستور، ويتعلق الأمر بالمرسوم رقم 63 – 306 المؤرخ في 20 أوت 1963 المتضمن قانون الانتخابات، مقررا مبدأ الاقتراع العام والمباشر في المادة الأولى والثانية منه (وهو سابق في تاريخ صدوره للدستور)، وهو أول نص يؤرخ للنظام الانتخابي الجزائري.

أما دستور 22 نوفمبر 1976 فقد نص في مادته رقم 105 [9] على أنه ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويتم انتخاب المرشح بالأغلبية المطلقة من الناخبين المسجلين، ويقترحه مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني وفقا لقانونه الأساسي، على أن يحدد – وهذه إحالة صريحة – القانون الإجراءات الأخرى للانتخابات الرئاسية.

أما الانتخابات التشريعية فقد حددت أحكامها المادة 128 بنصها على أنه: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، بناء على ترشيح من قيادة الحزب، عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري".

أما فيما يخص الانتخابات المحلية، فبعد الاستقلال مباشرة عانت الوحدات المحلية وخاصة البلديات من فراغ تام من العنصر البشري ومن الناحية التقنية والمالية، وبصدور قانون البلدية في 18 جانفي 1967 تحت رقم 67 – 24[10]، وقبله صدر ميثاق البلدية في أكتوبر 1966 [11]، حيث ينتخب أعضاء المجالس الشعبية البلدية من قوائم المرشحين الذين يقدمهم الحزب، ويكون عددهم مساويا لضعف عدد المقاعد المطلوب شغلها، ويكون الانتخاب مباشرا عاما وسريا[12]. وقد أجريت أول انتخابات بلدية في 05 فيفري 1967. أما بخصوص الولاية فقد صدرت النصوص المنظمة لها " ميثاق الولاية في 26 مارس 1969 وتبعه قانون الولاية بالأمر رقم 69 – 38 الصادر سنة 1969[13]". وقد تضمنا نفس القواعد السابق الإشارة إليها

في اختيار جميع أعضائه، حيث يتم انتقاء جميع أعضائه واختيارهم بواسطة الاقتراع العام المباشر والسري[14].

وتطبيقا لأحكام الدستور صدر القانون رقم 80 – 08 في 25 أكتوبر 1980 المتضمن قانون الانتخابات، قاضيا في مادته 66 بأن تكون هناك قائمة وحيدة للمرشحين للانتخابات التشريعية والمحلية يقدمها حزب جبهة التحرير الوطني، تشتمل هذه القائمة على عدد من المرشحين يساوي ضعف المقاعد المطلوب شغلها بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية والولائية، وعدد من المرشحين يساوي ثلاثة أضعاف المقاعد المطلوب شغلها بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني (وهذا أول قانون إطار للانتخابات) لأنه شامل لكل أنواعها، وقد عدل هذا القانون ثلاث مرات:

- في 13 جوان 1981 بموجب القانون 81 – 06.
- و09 نوفمبر 1984 بموجب القانون 84 – 20.
- و11 أكتوبر 1988 بموجب الأمر 88 – 01.

والخلاصة أن ما ميز هذه المرحلة هو:

- التمسك بمبدأ الاقتراع العام المباشر والسري.
- الأحادية الحزبية (احتكار الترشيح).
- عدم وجود قانون واحد للانتخابات قبل قانون 1980 رقم 08.
- ترشيح ضعف العدد في الانتخابات المحلية.
- ترشيح ثلاثة أضعاف العدد المطلوب في الانتخابات التشريعية.
- الاستفتاء على مرشح واحد لرئاسة الجمهورية من الحزب بالأغلبية المطلقة للمسجلين.

انتخب بهذه الطريقة كل من فرحات عباس، أحمد بن بلة، هواري بومدين، والشاذلي بن جديد.

**2 – مرحلة التعددية الحزبية والسياسية في الجزائر:**

وتبدأ من صدور دستور فيفري 1989 الذي نص في المادة 68 على انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر والسري، ويتم الفوز في الانتخابات بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها.

أما أعضاء المجلس الشعبي الوطني فقد خصصت لها المادة 95 التي نصت على أن ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع العام المباشر والسري.

وقد صدر أول قانون انتخابات تعددي في الجزائر في 07 أوت 1989، وهو القانون رقم 89 – 13، الذي حافظ على نظام الاقتراع العام المباشر والسري، وفق نظام الاقتراع النسبي على القائمة، مع أفضلية الأغلبية في دور واحد. فالقائمة التي تحوز على الأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها تحوز على جميع المقاعد[15]. وعند عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة، فإن القائمة الحائزة على الأغلبية البسيطة تحصل على 50 % من المقاعد + مقعد، وهذا في الانتخابات التشريعية والمحلية.

وقد كان هذا القانون مثار نقاش وصراع سياسي حاد دار في الجزائر مباشرة بعد التعددية السياسية، وقرائن ذلك هي التعديلات العديدة التي كان قانون الانتخابات محلا لها في الفترة بين 1989 و1991.

فتم التعديل الأول في 27 مارس 1990، وتم اللجوء إلى الأخذ بقاعدة جديدة في توزيع المقاعد، وطبقا لها يكون للقائمة التي تفوز بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها الحصول على عدد من المقاعد يتناسب مع النسبة المؤوية للأصوات التي حصلت عليها.

أما التعديل الثاني فكان في 02 أفريل 1991، وبمقتضاه تم إلغاء نظام الاقتراع على القائمة وعوض بنمط الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين. مع ملاحظة أن هذا التعديل تبعه في اليوم التالي مباشرة تعديل في قانون الدوائر الانتخابية رقم 91 –03.

فديناميات النظام الانتخابي التي تكشفت في الجزائر بين 1989 و 1990 جعلتنا نلاحظ خلال هذه الفترة أن السلطات لم تكتف بالتخلي عن خططها المبدئية لإجراء أول انتخابات برلمانية على أساس التمثيل النسبي، ولكنها أيضا انخرطت في عملية موسعة لإعادة تقسيم الدوائر الانتخابية[16].

فالجزائر جربت نظام الأغلبية بدورين في بداية التعددية السياسية حيث أقرت استعماله حكومتان (حكومة حمروش وحكومة غزالي)، وسبب هذه التعديلات وعدم الاتفاق راجع إلى أن نتائج الانتخابات تختلف باختلاف طبيعتها، فمنها مثلا نظام الأغلبية بدورين الذي يخدم الأحزاب الكبيرة والتي تتركز أصواتها في مناطق بعينها. أما التمثيل النسبي فيتم التوزيع وفقا له حسب عدد الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة.

أما الدستور الحالي الصادر في 28 نوفمبر 1996 فقد أعاد التأكيد على مبدأ الاقتراع العام السري والمباشر، وجعل موضوع الانتخابات من المواضيع المحجوزة للبرلمان بمقتضى قانون عضوي، حيث قضت المادة 10 أن الشعب حر في اختيار ممثليه وأن لا حدود لتمثيل

الشعب إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات. كما قام بمقتضى المادة 71 بتحديد كيفيات الانتخابات الرئاسية محافظا على مبدأ الاقتراع العام المباشر والسري، وقد تصدى في الفقرة الثانية إلى تحديد كيفية الفوز فيها، وذلك بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها وفق نظام الأغلبية المطلقة في الدور الأول والنسبية في الدور الثاني، بينما أحالت الفقرة الثالثة إلى القانون لتحديد الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية، وهنا نسجل الملاحظة التالية: ورد في نص الإحالة كلمة قانون رغم أن الموضوع مما يدخل حصرا وصراحة في مجال القوانين العضوية، وهذا ما تؤكده المادة 123 من الدستور. وفي هذا السياق تقدم الجزائر نموذجا خاصا لانتقال السلطة في النظم العربية، فقد تعاقب على رئاستها ثلاثة رؤساء منذ الاستقلال في 1962 حتى 1991، شهدت على مدى ثمانية سنوات فقط تعاقب أربعة أشخاص على رئاسة الدولة، إذ بعد استقالة أو إقالة الشاذلي بن جديد في جانفي 1992، تكوّن المجلس الأعلى للدولة برئاسة محمد بوضياف ليعوّض بعد اغتياله بعلي كافي[17]، وقد تم إجراء أول انتخابات رئاسية تعددية في 16 نوفمبر 1996، وترشح لها مجموعة من المترشحين أسفرت عن فوز زروال برئاسة الدولة، ثم مع عجزه عن وقف أعمال العنف المتصاعدة دعا إلى انتخابات رئاسية مبكرة أسفرت في عام 1999 عن فوز عبد العزيز بوتفليقة، رغم أن كل هذه الانتخابات قد تم إجراؤها في ظل ظروف غير عادية "حالة الطوارئ"[18].

أما الانتخابات التشريعية فقد تناولتها المادة 101 بالتنظيم بنصها على أن ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع العام المباشر والسري، وينتخب ثلثا أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية. وقد أحالت المادة 103 مسألة تحديد كيفيات انتخاب النواب وأعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم وشروط قابليتهم للانتخاب ونظام عدم قابليتهم وحالات التنافي إلى قانون عضوي.

وفي إطار الأحكام السابقة وطبقا لها صدر القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بمقتضى الأمر 97 – 07 في 06 مارس 1997 مقررا مبدأ الاقتراع العام المباشر والسري. وقد عدل بموجب القانون العضوي رقم 04 – 01 المؤرخ في 07 فبراير 2004، وإلى جانبه صدر الأمر 97 – 08 المحدّد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان في 06 مارس 1997.

وطبقا لأحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات السابق الإشارة إليه، فإن المبدأ المقرر بالمادة الثانية منه، هو أن الاقتراع عام مباشر وسري، وفيما يتعلق بتوزيع المقاعد فقد قررت المادة 76 أن يكون ذلك بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعد الباقي الأقوى، على أن لا تأخذ في الحسبان عند عملية توزيع المقاعد، فالقوائم التي لم تحصل على نسبة 07 % على الأقل من الأصوات مع العلم بـــأن القوائم على نوعين حرة أو تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية.

أما الانتخابات للإدارة المحلية بعد التعددية فقد جرت أول انتخابات محلية في 12 جوان 1990 وكانت مثار جدل كبير فيما يتعلق بنمط الاقتراع الذي تم اختياره بعد ظهور النتائج[19]، وفي تقييم لهذه المرحلة توصلت إحدى الدراسات إلى أن الأخذ بقواعد الديمقراطية ومؤسساتها قد تقدم تقدما كبيرا جدا في الجزائر، ومع ذلك فإن الإصلاح لم يصل بعد إلى مؤسسة حيوية في النظام الديمقراطي وهي البرلمان[20].

**خاتمة:**

مما سبق نخلص إلى أن المشرع الجزائري قد حافظ على عمومية الاقتراع وكونه مباشرا وسريا إذا استثنينا ثلثي أعضاء مجلس الأمة الذين يتم انتخابهم بطريقة غير مباشرة والثلث الذي يعينه رئيس الجمهورية.

التعددية على أوسع نطاق ممكن لأن الترشيحات تكون وفق نظام القوائم الحرة والحزبية فيما يخص الانتخابات التشريعية والمحلية، التي يتم الفوز فيها بنسبة تساوي عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة، مع إعمال قاعدة الباقي الأقوى واستبعاد من لم يحصل على نسبة 07 % على الأقل من الأصوات المعبر عنها في الانتخابات المحلية و05 % في الانتخابات التشريعية.

أما بالنسبة للانتخابات الرئاسية فتخضع للتعدد في الترشيحات ويحكمها مبدأ الأغلبية المطلقة للفوز في الدور الأول أو إجراء دور ثاني بين من حصلا على أغلبية الأصوات في الدور الأول.

والمحصلة النهائية لهذه الورقة أن البيئة الدستورية والقانونية للنظام الانتخابي الجزائري تعد مواتية إذا استثنينا نمط الانتخاب المعتمد نظرا لكثرة عدد الأحزاب السياسية والسماح بالقوائم الحرة.

**الهوامش:**

01 – محمد سليم محمد غزوي، **نظريات حول الديمقراطية**، دار وائل عمان (الأردن)، 2001، ص 168.

02 – أحمد عطية الله، **القاموس السياسي**، ط 03، دار النهضة العربية القاهرة، 1968، ص 129.

03 – عبدو سعد وعلي مقلد وعصام نعمة اسماعيل، **النظم الانتخابية دراسة مقارنة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي**، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، 2005، ص 27.

04 – حسن صعب، علم السياسة، ط 04، دار العلم للملايين بيروت، 1976، ص 355.

05 – دوفيرجي موريس، **المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى**، ترجمة جورج سعد، الأهلية للنشر والتوزيع بيروت، 1992، ص 05.

06 – مياي ميشال، **دولة القانون**، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1979، ص ص: 224، 225.

07 – مصطفى أبو زيد فهمي، **مبادئ الأنظمة السياسية**، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية، 2003، ص 143.

08 – سليمان الغويل، **الانتخابات والديمقراطية**، أكاديمية الدراسات العليا ليبيا، 2003، ص 26.

09 – ملاحظة: تم نعديل هذه المادة بالقانون 79 – 06 المؤرخ في 07 جويلية 1979 بما لم يمس القواعد الجوهرية للموضوع.

10 – عمر صدوق، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، دون سنة نشر، ص 101.

11- Ahmed Mahiou**, Cours d'institutions administratives**, 2eme edition, O.P.U Alger, 1979, P P: 118- 121.

12 – حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1982، ص 157.

13 – جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الإداري والأدارة المحلية بالجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1978، ص 50.

14 – عمار عوابدي، **مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاته في النظام الإداري الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1984، ص 158.

15 – سمارة نصيب، **ظاهرة التسيب الإداري في الجزائر**، المجلس الأعلى للغة العربية الجزائر، 2005، ص 90.

16 – إن نظام الأغلبية المطلقة يجعل للحزب الذي يملك أكثر من 50 % من أصوات الناخبين في كل دائرة انتخابية كل مقاعد البرلمان ومن هنا فإنه يجعل عدد الناخبين يصل إلى 49 % بلا تمثيل على الإطلاق. مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 147.

17 – علي الدين هلال ونيفين مسعد، **النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير**، مركز دراسات الوحدة العربية، ص 61.

18 – هندريك ج كرايتشمار، **إصلاح نظام الانتخابات: الحالة العربية**، مجلة الأهرام الديمقراطية، العدد 21، 2006، ص 16.

19 – صالح بلحاج، **الجزائر وتطور النظام الانتخابي وأزمة التمثيل**، مجلة الأهرام الديمقراطية ، 2006، العدد 21، ص ص 80.

20 – إبراهيم عوض، **الأزمة الاقتصادية والاجتماعية والتطور الديمقراطي دراسة مقارنة للجزائر والأردن، التحولات الديمقراطية في الوطن العربي**، مركز البحوث والدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، 1993، ص 135.