التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر

الأستاذ : يعيـــش تمـــام شوقـــــي

أستاذ مساعد " أ " كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد خيضـر ـ بسكرة ـ

الملخص :

يعد موضوع التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر جزء لا يتجزأ من التنظيم القانوني للعملية الانتخابية ككل ، وهو يرتبط في هذه الدراسة بتحديد طبيعة القاعدة القانونية المنظمة للدوائر الانتخابية وذلك بالتركيز على عدد من القوانين المختلفة التي عرفتها الجزائر عبر محطات دستورية مختلفة ، كما يرتبط هذا الموضوع من ناحية أخرى بالبحث في جوهر المعيار أو الضابط المعتمد من جانب المشرع في توزيع المقاعد وتحديد حصة كل دائرة انتخابية سواء تعلق الأمر بالانتخابات البرلمانية أو المحلية. والهدف من كل ما سبق هو الوقوف بشكل معمق عند ما يتصف به هذا التنظيم القانوني من محاسن ومساوئ.

Résumé :

Le thème de l'organisation juridique des circonscriptions électoral en Algérie une partie intégrante de l'organisation juridique du processus électoral dans son ensemble, qui est associé à cette étude d'identifier la nature de la règle juridique conçernant les circonscriptions, mettre l'accent sur des certain différentes lois que l'Algérie assisté par diverses etapes constitutionnelles. Ainsi que associé a la recherche de la nature crétaire approuvé de la part de legislateur dans la répartition des sièges et de déterminer la part de chaque circonscription qu'il s'agisse des élections législatives ou locales. Le but de tout ce qui précède est de se tenir en profondeur ce qui a caractérisé cette organisation conçernant les avantages et les inconvénien

تمهيـــــد :

لما كانت العملية الانتخابية بمعناها الواسع عملية مركبة ، ومعقدة ، ومتصلة زمنيا بمراحل ؛ اقتضى الأمر تقسيمها إلى إجراءات سابقة على عملية التصويت ، وإجراءات معاصرة لعملية التصويت ، وأخرى لاحقة عليها .

وبالتركيز على المرحلة التي تسبق عملية التصويت ، فإننا نجدها تنطوي بدورها على مجموعة من الإجراءات الضرورية تحت طائلة ما يعرف "بالأعمال التحضيرية للاقتراع" ،أو "الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية" بحيث يتوقف على صحتها صحة العملية الانتخابية في مفهومها النهائي ، وتتمثل هذه الإجراءات أساسا في تسجيل الناخبين بالقوائم الانتخابية ، بالإضافة إلى فتح باب الترشح ، وممارسة النشاط المتعلق بالحملة الانتخابية ، هذا فضلا عن إجراء لا يقل أهمية عما سبق ذكره ، ألا وهو الإجراء المتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية. بل من الممكن القول أن تحديد الدوائر الانتخابية يمثل الوعاء الانتخابي الذي يتحكم في باقي أجزاء ومراحل العملية الانتخابية.

غير أن دراسة موضوع الدوائر الانتخابية لا تتوقف عند هذا الحد، بل تتعدى إلى ضرورة استقراء النصوص القانونية الناظمة للدوائر الانتخابية بغرض الوقوف على محاسن ومثالب التأطير القانوني لهذه المسألة ، فتحليل نصوص القانون المتضمن تحديد الدوائر الانتخابية هو الذي يؤهلنا إذن لمعرفة مدى تجسيد المبادئ والمعايير العالمية المتعلقة بنزاهة وعدالة هذه العملية ، كما يمكننا في نفس الوقت من معرفة مدى إمكانية الطعن في الوسيلة القانونية المستخدمة في تحديد الدوائر الانتخابية.

والإلمام بموضوع التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية خصوصا في الجزائر يتطلب من دون شك بيان طبيعة ونوعية الوسيلة القانونية المستخدمة في هذا الغرض من ناحية ، وطبيعة المعيار المعتمد في ضبط حجم وعدد الدوائر الانتخابية من ناحية أخرى ، وذلك عبر ترسانة النصوص القانونية المتضمنة تحديد الدوائر الانتخابية والمتعلقة بتركيبة السلطة التشريعية (البرلمان)، و/أو المتعلقة بتركيبة المجالس المحلية.

وانطلاقا مما سبق يكون من الضروري علينا طرح الاشكالية التالية : ما هي أهم المحاسن والمثالب التي طبعت النصوص القانونية المرتبطة بتحديد الدوائر الانتخابية في الجزائر؟

وسنتناول البحث في هذه الاشكالية من خلال تقسيم الدراسة الى مبحثين :

المبحث الأول: الأداة القانونية المستخدمة في تحديد الدوائر الانتخابية

إن الهدف الرئيس من تحديد طبيعة ونوعية الأداة المستخدمة في تحديد الدوائر الانتخابية يتمثل في تحديد الطبيعة القانونية للقاعدة التي تنظم موضوع الدوائر الانتخابية، وذلك بالنظر إلى تعدد مراتب ودرجات القاعدة القانونية (قانون، مرسوم، لائحة، قرار)، وهذا الأمر يرتبط بدوره بالبحث عن الجهة صاحبة الاختصاص الدستوري في سن ووضع القاعدة القانونية بشكل عام وتلك المتعلقة بالدوائر الانتخابية وعملية تحديدها على وجه الخصوص ، حيث يتجاذب هذا الاختصاص كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولتوضيح الأمر السابق لابد من التمييز بين الأداة المستخدمة في تحديد الدوائر الانتخابية بمناسبة الانتخابات البرلمانية (المطلب الأول)، وبين الأداة المستخدمة بخصوص الانتخابات المحلية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الأداة المستخدمة بالنسبة للانتخابات البرلمانية

شهدت الدوائر الانتخابية الخاصة بالانتخابات البرلمانية منذ تجربة التعددية الحزبية التي عرفتها الجزائر تنظيما وتأطيرا قانونيا بموجب آلية القانون الصادر عن البرلمان تارة[1] وبموجب آلية الأوامر الرئاسية التي يختص رئيس الجمهورية بإصدارها تارة أخرى[2]

وبالتركيز على أداة الأوامر الرئاسية المستخدمة في تحديد الدوائر الانتخابية يمكننا تسجيل جملة من الملاحظات نوردها تباعا:

❖ إن موضوع الدوائر الانتخابية بشكل عام، والدوائر الانتخابية المتعلقة بالانتخابات البرلمانية بشكل خاص من المفترض أن يدخل ضمن مجالات القانون العضوي بوصفه تشريعا مكملا للقاعدة الدستورية[3] خاصة وأن نص المادة 123 من التعديل الدستوري الجزائري التي عددت مجالات القانون العضوي [4] استعملت عبارة " نظام الانتخابات " ، وبحسبنا فإن هذه العبارة تستغرق وتستوعب بالضرورة كل ماله صلة بتنظيم العملية الانتخابية ، سيما ما تعلق منها بالدوائر الانتخابية بوصفه من مكونات العملية الانتخابية ، ثم إن ما يؤكد حقيقة أن الدوائر الانتخابية المنظمة بموجب الأمرين السابقين لم تأطر بموجب قانون عضوي رغم أهمية ذلك ، هو عدم إخطار المجلس الدستوري بشأنها مثلما هو معمول به بالنسبة للقوانين العضوية التي يشترط فيها الإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية[5]

❖ وحتى إن سلمنا بأن الأمر رقم 08/97 ، وكذلك الأمر 01/12 والمتعلقان بتحديد الدوائر الإنتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان قد صدرا إعمالا لنص

المادة 124 من الدستور والمتعلقة بصلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر [6] إلا أن الإشكال يبقى مطروحا من الناحية الدستورية حول تحديد طبيعة هذا الأمر، ذلك أن الأوامر الرئاسية التي تصدر عن رئيس الجمهورية تمس وتطال إما مجالات القانون العضوي أو مجالات القانون العادي [7] وهذا يدل دلالة صريحة على أن التشريع بأوامر يتجرد من كل قيد موضوعي فيما يخص مجال تدخل رئيس الجمهورية وهو ما يجعل من الأوامر الرئاسية الوسيلة الوحيدة لتنظيم جميع المجالات العائدة طبقا للدستور الى السلطة التشريعية[8]

❖ وهذا ما لا ينطبق على الأمرين الرئاسيين السابقين ، خصوصا وأن كل منهما لم يأتي في صيغة قانون عضوي مثلما أشرنا سابقا، ولا حتى في صيغة قانون عادي، ويتأكد لنا هذا الوضع أكثر بالرجوع إلى مجالات القانون العادي حسب ما تنص عليه المادة 122 من التعديل الدستوري ، حيث لا نعثر ضمنها على مجال خاص بالدوائر الانتخابات البرلمانية .

❖ وبناء عليه يمكن القول أن الأمر 08/97 الملغى، ومن بعده الأمر 01/12 الساري المفعول حاليا قد صدرا ، خارج مقتضيات المادتين 122و123 من التعديل الدستوري الجزائري ، بل ومن غير الممكن دستوريا تبريرهما بمجال السلطة التنظيمية المحجوز لرئيس الجمهورية طبقا لما تنص عليه المادة 125 من التعديل الدستوري [9] ولو صدق ذلك لتم استعمال مصطلح المرسوم الرئاسي الذي يتناسب وممارسة السلطة التنظيمية عوض مصطلح الأمر الرئاسي ، ثم إن المرسوم الرئاسي لا يتطلب موافقة البرلمان بعكس الأمر 12/ 01 الذي حصلت بشأنه موافقة البرلمان.

❖ وأمام هذا الوضع فإننا نهيب بالمؤسس الدستوري إضافة فقرة جديدة لنص المادة 122 من التعديل الدستوري تخص مجال الدوائر الانتخابية البرلمانية، وهذا حتى نتجاوز على الأقل إشكالية عدم وجود سند دستوري يبرر الأمر 01/12 المحدد للدوائر الانتخابية البرلمانية.

ومهما يكن من أمر فإن الأوامر الرئاسية بشكل عام وتلك الخاصة بموضوع الدوائر الانتخابية على وجه الخصوص تطرح إشكالية مدى جواز الطعن فيها قضائيا، وفي هذا الصدد يذهب رأي فقهي إلى اعتبار أن الأوامر الرئاسية تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية رغم موافقة البرلمان عليها.إذ العبرة بالجهة التي أصدرتها، والغاية من هذا التكييف هو حماية حقوق وحريات الأفراد من خلال إمكانية الطعن فيها قضائيا، إلا أن الملاحظ على هذا الرأي اصطدامه بفكرة أعمال السيادة. [10]

ونحن نميل من جانبنا إلى الرأي الذي يعتبر أن الأوامر الرئاسية تتحول بعد موافقة البرلمان عليها إلى تشريعات شأنها في ذلك شأن التشريعات الصادرة من البرلمان

بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج ، وبالتالي ستبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري متى أخطر بها. [11]

ومن الواجب أن ننوه كذلك ، أنه وفيما يتعلق بتمثيل الجالية الوطنية بالخارج المحدد بـــ 8 أعضاء بموجب المادة 5 من الأمر 12/ 01، فقد أحال المشرع على التنظيم تحديد كيفيات تطبيق هذه المادة [12] وهو ما تجسد عمليا بصدور المرسوم التنفيذي رقم 12/ 86 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 5 من الأمر 01/12. [13]

لاشك أن مثل هذا الوضع يدفع إلى التساؤل والبحث عن السبب الذي جعل المشرع يحيل إلى التنظيم التنفيذي العائد دستوريا للوزير الأول بيان كيفية توزيع المقاعد الثمانية الخاصة بالجالية الوطنية بالخارج. ونظرا لعدم وجود تفسير دقيق وواضح لهذه المسالة فإننا نرى ضرورة أن ينص الأمر رقم 01/12 نفسه على هذا التوزيع وعدم تركه للتنظيم ، خاصة وأن الحال يتعلق بتمثيل جميع المقاعد داخل مجلس واحد هو "المجلس الشعبي الوطني" .

والجدير بالإشارة في نفس السياق أن التسليم بوجود المرسوم التنفيذي رقم 12/ 86 على النحو السابق الذكر يفتح الباب أمام إمكانية الطعن فيه قضائيا، وذلك بوصفه عملا إداريا يخضع لرقابة القاضي الإداري ، رغم أن فكرة أعمال السيادة قد تحول دون إعمال هذه الرقابة.

المطلب الثاني: الأداة المستخدمة بالنسبة للانتخابات المحلية

لم يفرد المشرع الجزائري للدوائر الانتخابية الخاصة بالانتخابات المحلية قانون مستقل بذاته على غرار ما فعل بالنسبة للدوائر الانتخابية البرلمانية، وإنما نص على معيار التقسيم وحدود الدائرة الانتخابية للمجالس المنتخبة محليا(المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي الولائي) في صلب قانون الانتخابات نفسه [14] وقبل هذا كانت الدوائر الانتخابية الخاصة بالانتخابات المحلية في ظل نظام الحزب الواحد تنظم بموجب مرسوم [15].

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما أطر موضوع الدوائر الانتخابية المتصلة بالانتخابات المحلية بموجب قانون عضوي والمتمثل في قانون الانتخابات، وهذا كله إعمالا لنص المادة 123 من التعديل الدستوري. ويبدو أن المشرع يتعامل مع الدوائر الانتخابية لكل من المجلس الشعبي البلدي والولائي على أساس أنها جزء لا يتجزأ من نظام

الانتخابات وهذا بعكس ما رأيناه بالنسبة لدوائر الانتخابات البرلمانية ومن هنا يحق لنا أن نتساءل هل يمكن أن تفوق الانتخابات المحلية في أهميتها الانتخابات البرلمانية؟

المبحث الثاني: المعيار المعتمد في تحديد الدوائر الانتخابية

ينصرف معنى المعيار المعتمد في تحديد الدوائر الانتخابية داخل كل دولة تأخذ بأسلوب تعدد الدوائر الانتخابية إلى ذلك الأساس أو الضابط الذي بمقتضاه يتم تحديد عدد وحجم الدوائر الانتخابية من جهة، ونطاق الدائرة أو حدودها الإقليمية من جهة أخرى. ولتحقيق هذا الغرض، فغالبا ما يتم استخدام جملة من المعطيات السكانية أو البشرية، كحجم وكثافة السكان، فئاتهم ، وتوزعهم الجغرافي، كل ذلك تحت طائلة ما يعرف "بالمعيار السكاني أو الديمغرافي".

وغني عن البيان أن إعمال المعيار السكاني بخصوص موضوع الدوائر الانتخابية ينبغي معه التمييز كذلك بين كل من الانتخابات البرلمانية من ناحية (المطلب الأول) ، والانتخابات المحلية من ناحية أخرى(المطلب الثاني).

المطلب الأول: المعيار المعتمد بالنسبة للانتخابات البرلمانية

لم يكن المعيار السكاني المرتبط بتحديد الدوائر الانتخابية البرلمانية في الجزائر وليد تجربة التعددية الحزبية، بل تم إعماله قبل هذا الوقت ، وفي هذا الإطار نصت المادة 98 من القانون رقم 08/80 المتضمن قانون الانتخابات على أن" للدوائر التي يقل عدد سكانها عن 80000 نسمة الحق في مقعد واحد، ، وفي باقي الدوائر الأخرى ، فكل شريحة سكانية تضم 80000 نسمة ، تخول الحق في مقعد واحد ، وما يزيد عن هذه المجموعة فكل قسم يتجاوز 20000 نسمة، يمنح مقعد إضافي واحد" [16]

لكن رغم أهمية ودقة هذا المعيار ، إلا أنه تم خرقه مع أول انتخابات تعددية عرفتها الجزائر وحصل ذلك بموجب القانون رقم 07/91 الذي لم يخلو من أبعاد سياسية وحسابات انتخابية ، خاصة وأنه لم يراع فيه المعيار الديمغرافي (معيار الكثافة السكانية) الذي تطبقه جل الأنظمة الدستورية في العالم، وإنما تم ضبطه وفقا للمعيار الجغرافي (الطبيعي) [17]

حيث مما يلاحظ على هذا القانون أنه وضع بطريقة غلب فيها نصيب الأرياف والمناطق النائية على نصيب المدن، وكان ذلك في صالح حزب جبهة التحرير الوطني [18]. وهذا يدل دلالة واضحة على أن هدف السلطة الحاكمة وقتها كان يتمثل في تفتيت الأغلبية الانتخابية المعارضة لخلق أغلبيات وهمية في دوائر مصطنعة لصالحها، وذلك من

خلال تحويل الأغلبية المعارضة في دائرة ما إلى أقلية في دائرة أخرى، وهو ما يسهل حصوله بتغيير الحدود بين الدوائر المتجاورة[19]، خاصة وأن القانون 07/91 كان قد أخذ بأسلوب الدوائر الصغرى ، فولاية بسكرة وحدها قسمت آنذاك إلى 11 دائرة انتخابية[20].

إن الطريقة المتبعة من جانب المشرع الجزائري في توزيع الدوائر الانتخابية بموجب القانون 07/91 أفضت إلى وجود دوائر انتخابية مختلفة تضم نفس عدد الأعضاء (النواب) رغم اختلاف عدد سكان كل دائرة ، وهذا ما انعكس أثره سلبا على ثقل صوت الناخبين المنتمين لكل دائرة ، وهو ما يعني في النهاية انتهاك مبدأ المساواة في التمثيل[21].

لكن سرعان ما تم تدارك هذا الخلل والعودة من جديد إلى اعتماد المعيار السكاني من خلال القانون رقم 18/91 رغم ما يؤخذ على هذا القانون كذلك من عدم تطبيقه للمقياس السكاني بشكل متساوي بين جميع الدوائر الانتخابية، حيث وبالرجوع إلى نص المادة الثانية منه [22] . نجدها تنص صراحة "على أن تحدد الدوائر الانتخابية لكل ولاية على أساس تقسيم عدد سكان الولاية المعنية على المقياس المحدد لها حسب المنطقة التي تنتمي إليها بحيث:

- يخصص للمدن التي يزيد عدد سكانها عن 200.000 نسمة مقعد لكل شريحة سكانية، تتكون من 80.000 نسمة.
- يخصص لولايات الشمال مقعد لكل شريحة سكانية تتكون من 60.000 نسمة.
- يخصص لولايات الهضاب مقعد لكل شريحة سكانية تتكون من 55.000 نسمة.
- يخصص لولايات الجنوب مقعد لكل شريحة تتكون من 45000 نسمة.
- يخصص لولايات الجنوب الأقصى مقعد لكل شريحة سكانية تتكون من 25.000نسمة.

انطلاقا مما تقدم، وبغرض ضمان عدم الخروج عن المبدأ الديمغرافي في تحديد الدوائر الانتخابية فإننا نرى ضرورة النص صراحة على هذا المبدأ في صلب الوثيقة الدستورية، وعدم الاكتفاء بالنص عليه ضمن قانون الدوائر الانتخابية مثلما هو معمول به حاليا[23]، ذلك أن الارتقاء بمثل هذا المبدأ إلى مصاف القواعد الدستورية أمر ضروري ، ومن شأنه أن يرسي دعائم بقاءه والاستمرار في تطبيقه ، وكذا عدم إمكانية خرقه من وقت لأخر، خاصة وأننا نعلم أن الدستور الجزائري يصنف ضمن الدساتير الجامدة التي لا

يمكن أن تعدل إلا بإتباع إجراءات خاصة ومعقدة تختلف عن إجراءات تعديل القانون، مع ما توفره صفة الجمود هذه من ضمان عنصر الثبات والاستقرار للقاعدة الدستورية وتأكيد سموها [24].

وتجدر الإشارة أن القاعدة المكرسة للمعيار السكاني في ظل الأمر 01/12 تعتبر إمتدادا لما كان معمولا به في ظل الأمر 08/97 قبل إلغاءه [25]، غير أن هذه القاعدة ترد عليها ملاحظتين أساسيتين:

ـ الملاحظة الأولى: تتعلق بفكرة تخصيص مقعد لكل ثمانين ألف نسمة، في الوقت الذي يتم فيه تخصيص مقعد إضافي لكل حصة متبقية من شريحة سكانية تشمل أربعين ألف نسمة، ذلك أن هذا الأمر في حد ذاته يعتبر خرق بمبدأ المساواة في التمثيل، إذ كيف يمكن أن يساوي العدد بنصفه في التمثيل[26]

يمكن أن نقر دون مبالغة أن ما يقف وراء هذا الوضع يتمثل أساسا في المؤشر السكاني المحدد من جانب المشرع الجزائري بـــ: 80000 نسمة ، حيث لم يعد هذا الأخير قادرا على استيعاب نسبة توزيع السكان عبر الدوائر الانتخابية المختلفة ، وهو ما يتطلب حسبنا اعادة النظر فيه ومراجعته.

ـ الملاحظة الثانية: تدور أساسا حول ما تنص عليه الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من الأمر 01/12 ، من خلال تخصيصها لمقعد إضافي للدوائر التي لا تتوفر إلا على أربعة مقاعد ، وكذا الدوائر الانتخابية التي لم يتغير فيها عدد المقاعد منذ تنفيذ الأمر08/97 [27].حيث نرى أن مثل هذا التخصيص يهدم مبدأ المساواة في توزيع المقاعد على الدوائر الانتخابية بسبب خروجه عن أحكام المعيار السكاني المنصوص عليه ضمن الفقرة الأولى والثانية من نفس المادة ، ومؤدى ذلك كله أن عدم تغير عدد المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية المعنية يفترض بداهة عدم وجود زيادة معتبرة في نسبة السكان تؤهل الدائرة الانتخابية للحصول على مقعد جديد، وهذا بعد إعمال المقياس السكاني الذي يتحقق حسابيا بقسمة عدد سكان كل ولاية على المؤشر المقدر بـــ: 80000 نسمة لتكون محصلة هذه القسمة حصة الدائرة الانتخابية من المقاعد داخل المجلس الشعبي الوطني.

إن ما سبق يجرنا بالضرورة إلى القول أن المشرع الجزائري يحاول أن يطبق بجانب المعيار السكاني معيارا أخر على سبيل التخصيص والاستثناء، غير أن الصعوبة تثار هنا بصدد تحديد طبيعة وسبب فرض مثل هذا المعيار ، خاصة مع عدم إفصاح المشرع عن هذه المسألة. وأمام هذا الوضع يرى الباحث أن الدافع والباعث الرئيس لذلك يكمن في رغبة

المشرع في النهوض بتنمية المناطق المعنية، وذلك بناء على تقديره الخاص أن تحقيق هذه التنمية مرهون برفع نسبة وحظوظ تمثليها داخل قبة المجلس الشعبي الوطني.

هذا ولم يقتصر تطبيق المعيار السكاني على الدوائر الانتخابية داخل التراب الوطني، بل شمل حتى تمثيل الجالية الوطنية بالخارج من خلال 8 أعضاء منتخبين بالمجلس الشعبي الوطني [28].

لاشك أن الهدف هنا يكمن في توسيع نطاق المشاركة الشعبية في اختيار نواب الغرفة الأولى بالبرلمان، رغم أن أغلبية الأنظمة الدستورية المقارنة لا تسمح بتمثيل المواطنين المقيمين بالخارج في البرلمان كما هو الحال في الكنيست الإسرائيلي، على أساس أن النائب يفترض انتخابه عن دائرة انتخابية واقعة داخل إقليم الدولة، ناهيك على أن هذا التمثيل لا يخلو من نقائص عدم المساواة خاصة في ظل غياب إحصائيات دقيقة عن عدد أعضاء الجالية الوطنية بالخارج ، ولكون أغلبيتهم من ذوي الجنسية المزدوجة. [29]

ومهما يكن من أمر فإن توزيع المقاعد الثمانية المخصصة للجالية الوطنية بالخارج يتم عبر4 مناطق جغرافية، وذلك بمعدل مقعدين لكل منطقة [30].

أما بخصوص الغرفة العليا(مجلس الأمة) ، فقد اعتمد المشرع بشأنها مبدأ التساوي في التمثيل بين جميع الولايات داخل الوطن وذلك بمعدل مقعدين لكل ولاية [31].

وإذا كان البعض يعترض على اعتماد مبدأ المساواة في التمثيل بين جميع الولايات فيما يتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الأمة، ويرى فيه مساسا بالمبدأ الدستوري الذي يقضي بممارسة الشعب لسيادته بواسطة ممثليه المنتخبين مثلما تنص عليه المادة 3/7 من الدستور الجزائري خاصة مع التفاوت الكبير في الكثافة السكانية بين ولاية وأخرى [32]، إلا أننا بخلاف ذلك نرى أن توحيد المقاعد بين جميع الولايات جاء استجابة للمقتضى الدستوري الذي يفرض أن لا يزيد عدد أعضاء مجلس الأمة عن نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني [33].

ولا ريب أن ما يقف وراء مثل هذا المقتضى الدستوري هو طبيعة التمثيل داخل مجلس الأمة الذي ينحو إلى تمثيل الأقاليم أو الولايات وليس تمثيل السكان، والقول بخلاف هذا المعنى يؤدي إلى استنساخ لغرفة ثانية من نفس نمط المجلس الشعبي الوطني، الأمر الذي يفقد مجلس الأمة مغزاه وسبب وجوده [34].

إن المعيار المعتمد من جانب المشرع الجزائري في تحديد الدوائر الانتخابية يتأثر حتما بالإطار الجغرافي أو الإقليمي للدائرة الانتخابية، وفي هذا الصدد نجد أن المشرع ضبط حدود الدائرة الانتخابية بالولاية بالنسبة للانتخاب المجلس الشعبي الوطني، وكذا بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الأمة،(35)وقبل هذا كانت القوانين السابقة تجعل من الدائرة بمفهومها الإداري هي الإطار الجغرافي للدائرة الانتخابية [36].

إن اختيار إقليم الولاية التي تنشأ وتستمد وجودها القانوني من أحكام القانون 09/84 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد[37] كوحدة أساسية بالنسبة للدوائر الانتخابية، يمكن أن يفسر بحرص المشرع الجزائري على احترام التواصل الجغرافي وتفادي خلق نوع من القطيعة داخل الإقليم الواحد، وهذا بعد أخذه بعين الاعتبار للحقائق الجغرافية وعوامل التضامن المشتركة لكل منطقة [38].

ويمكن ملاحظة هذا الوضع حتى في فرنسا ، خاصة وأن المجلس الدستوري الفرنسي ومن خلال إحدى قراراته أكد على ضرورة أن تتطابق الدوائر الانتخابية مع حدود المقاطعات [39].

فضلا على ما سبق فان ربط تقسيم الدوائر الانتخابية بالتقسيم الإداري السائد في الدولة يعد من أفضل وأنجع الحلول كونه يبتعد غالبا عن المحاباة ، والميولات الحزبية ، والطائفية، والقومية [40].

ولكن هذا لا ينفي مثلما يذهب البعض الأثر السلبي الناتج عن ضبط الدائرة الانتخابية بالحدود الجغرافية للولاية بدل الدائرة الإدارية، بالنظر إلى ضعف القيمة الفعلية للصوت الانتخابي أين يشعر من خلالها الناخب بضآلة دوره السياسي، مقارنة بالصوت الانتخابي في ظل القوانين السابقة التي كانت تقسم الدوائر بالحدود الإقليمية للدائرة حيث انعكس قلة عدد الناخبين بشكل إيجابي على الرفع من قيمة الصوت الانتخابي ووزنه في نتائج الانتخابات النهائية، والتي تتوقف في غالب الأحيان على فارق ضئيل من الأصوات[41].

وإن كنا لا نؤيد مطلقا من جانبنا اختيار الدائرة الإدارية كفضاء إقليمي للدائرة الانتخابية، إلا أننا في المقابل نتمسك بهذا الطرح في نطاق ضيق جدا، وتحديدا فيما يتعلق بولاية الجزائر العاصمة التي تتميز بكثافة سكانية عالية ونسبة تمثيل كبيرة تقدر ب 37 مقعد [42] ، حيث يقتضي الوضع هنا تقسيمها إلى منطقتين أو ثلاث، أخذا بعين الاعتبار لحدود الدوائر الادارية ، وهذا بما يضمن التحكم في مجريات

العملية الانتخابية، وتوزيع أعداد الناخبين. وبغرض ضمان التوازن في التمثيل بينها وبين باقي الولايات الأخرى.

المطلب الثاني: المعيار المعتمد بالنسبة للانتخابات المحلية

لم يشذ المشرع الجزائري عن قاعدة المعيار السكاني وذلك فيما يتعلق بضبط حجم الدوائر الانتخابية بمناسبة الانتخابات المحلية بنوعيها البلدية والولائية ، وفي هذا الصدد نص القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات على أن عدد أعضاء الجالس الشعبية البلدية يتغير حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان الأخير وضمن الشروط الآتية:

-13عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها 10.000

-15عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة.

-19عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة.

-23عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بني 50.001 و100.000 نسمة.

-33عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بني 100.001 و200.000 نسمة

-43عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها200.001 نسمة أو يفوقه [43] .

كما نص المشرع على صعيد آخر، وتحديدا فيما يتعلق بعدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية على أن يتغير عدد أضاء الجالس الشعبية الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء الوطنى السكان الأخير وذلك ضمن الشروط الآتية:

-35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن250.000 نسمة،

-39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و650.000 نسمة،

-43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و950.000 نسمة،

-47 عضوا في الولايات التي تتراوح عدد سكانها بين 950.001 و1.150.000 نسمة،

-51عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بني 1.150.001 و1.250.000 نسمة،

-55عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها1.250.000 نسمة.

وفي كل الأحوال يجب أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل[44].

ويبدو أن المشرع الجزائري قام برفع الحدين الأدنى والأقصى فيما يتعلق بعدد المقاعد داخل المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01/12 ، وذلك مقارنة مع ما كان سائدا في ظل قانون الانتخابات رقم 07/97 عندما كان الحد الأدنى للمقاعد محدد بـ: 7 مقاعد، وضبط الحد الأقصى فيه بـ: 43 مقعد[45].

لا شك أن هذه الزيادة في عدد المقاعد من شأنها أن تكرس مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية ، وتمكن أكبر عدد ممكن من سكان اقليم البلدية من التواجد داخل المجلس الشعبي البلدي ، كما تسمح من ناحية أخرى من تشكيل اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي ، وهذا ما يعني في النهاية ضمان التمثيل الواسع والمشاركة في تسيير الهياكل المنتخبة على المستوى البلدي[46]

ويمكن القول اجمالا أن حجم العضوية بالمجالس الشعبية المحلية في الجزائر يميل الى الاعتدال كما هو الحال في النظامين الفرنسي والمصري ، مع الاشارة أن هذا الاعتدال ضروري لتحقيق التوازن بين الاعتبارات السياسية والادارية[47]

نخلص مما تقدم الى القول أنه على الرغم من الأهمية والمكانة التي يحضى بها موضوع الدوائر الانتخابية البرلمانية في الجزائر ما يستوجب تأطيره بموجب قانون عضوي صادر عن البرلمان ، إلا أن المشرع سار في اتجاه مختلف عندما عقده لاختصاص التشريع بأوامر العائد دستوريا لرئيس الجمهورية ، مع ملاحظة افتقاد جميع الأوامر التي صدرت في مجال تحديد الدوائر الانتخابية البرلمانية لسند يبرر مشروعيتها حتى بالنسبة لمجال القوانين العادية ، وهذا كله بخلاف الدوائر الانتخابية الخاصة بالانتخابات المحلية حيث جاء النص عليها ضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات أما بخصوص المعيار المطبق من جانب المشرع في تحديد حجم كل دائرة انتخابية ، أو بالأحرى توزيع المقاعد على مختلف الدوائر الانتخابية خصوصا بالنسبة للغرفة الأولى ورغم أن هذا المعيار يستند على قاعدة التطور السكاني مثلما هو معمول به في الأنظمة الانتخابية المقارنة ، إلا أن الملاحظ بشأنه هو عدم صياغته بشكل يعكس دقته وعدالته ، وذلك من حيث تجسيده لمبدأ المساواة في ثقل الصوت الانتخابي والذي يتوقف عليه تجسيد مبدأ المساواة في التمثيل.

الهوامـــش :

(1) أنظر: القانون رقم 07/91 المؤرخ في 1991/04/03 المتعلق بتحديد عدد مقاعد المجلس الشعبي الوطني وتحديد الدوائر الانتخابية، ج ر، عدد 15 بتاريخ 1991/04/06، ص 470. وكذلك القانون رقم 08/91 المؤرخ في 10/15/ 1991 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني ، ج ر، عدد 49، بتاريخ 1991/10/19، ص 1874.

(2) أنظر على التوالي كل من: الأمر رقم 08/97 المؤرخ في 1997/03/06 المحدد للدوائر الانتخابية الخاصة بانتخابات المجلس الشعبي الوطني، ج ر، عدد 12 بتاريخ 1997/03/06، ص 28.الأمر رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/13 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج ر، عدد 08 بتاريخ 2012/02/15، ص 05.

(3) يقصد بالقوانين العضوية مجموعة النصوص القانونية التي تنظم مسائل تعد دستورية من حيث طبيعتها أو في جوهرها نظرا لإتصالها بنظام الحكم في الدولة وبتنظيم السلطات العامة فيها، ويصطلح على تسميتها في فرنسا بـ"les lois organique"، ولم يتفق على تسمية محددة لها في دول المغرب العربي، فيصطلح على تسميتها في الجزائر بالقوانين العضوية أخذا بالترجمة الحرفية للتعبير الفرنسي، وتسمى في كل من المملكة المغربية والجمهورية الإسلامية الموريتانية بالقوانين التنظيمية، بينما يطلق عليها في الجمهورية التونسية إصطلاح القوانين الأساسية. - راجع في هذا الصدد: حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري (النظرية العامة) ، بدون مكان ودار نشر، الطبعة الأولى، 2009، ص 101.

(4) تنص المادة 1/123 من التعديل الدستوري لسنة 2008 "إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

-تنظيم السلطات العمومية وعملها

-نظام الانتخابات

-القانون المتعلق بالأحزاب السياسية

-القانون المتعلق بالإعدام

-القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي

-القانون المتعلق بقوانين المالية

-القانون المتعلق بالأمن الوطني

(5) أنظر: المادة 2/165 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008.

(6) تنص المادة 124 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان.

- يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي إتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.
- تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.
- يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور
- تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"

(7) أنظر: المادة 122 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، والتي تحدد مجالات القانون العادي في 30 مجالا.

(8) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة 2010/2009، ص ص 187، 196.

(9) تنص المادة 125 من التعديل الدستوري "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"

- تجدر الإشارة في نفس السياق أن السلطة التنظيمية من ابتكار النظام السياسي الفرنسي حيث نال المؤسس الدستوري الفرنسي من سلطة البرلمان فأصبحت الهيئة التنفيذية تنازعت فيما له من اختصاصات تشريعية، وفي الجزائر فإن رئيس الجمهورية مخول بإصدار مراسيم رئاسية لتنظيم المسائل غير المخصصة للقانون أي تلك التي تخرج من اختصاص البرلمان (القانون العضوي والعادي) ، وفي هذه الحالة يصبح رئيس الجمهورية يمارس سلطة تنظيمية مستقلة، وغير مشتقة من أي سلطة أخرى، أو بمعنى أخر تكون هذه السلطة متحررة عن القانون الذي يصدر عن البرلمان ، فلا تأتي لتنفيذه بل لتنافسه/ راجع بخصوص هذه المسألة:

-عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص200.

-سعاد بن سرية، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس: الجزائر، 2010 ص ص 142،141.

-عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأة، فقها،تشريعا)، دار الهدى: عين مليلة،2011،ص ص 66،67،68 .

(10) أنظر في تفاصيل هذا الرأي: عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص195- مراد بدران،(الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور- النظام القانوني للأوامر) ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، مركز التوثيق والبحوث الإدارية ، المجلد 10، العدد 2، 2000، ص ص 24، 25.

(11) مراد بدران، مرجع سابق ، ص25.

(12) أنظر: المادة 5 من الأمر 01/12 ، الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، مرجع سابق، ص 5.

(13) أنظر: المرسوم التنفيذي رقم 12/ 86 المؤرخ في 26/ 02/ 2012 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 5 من الأمر 01/12، ج ر، عدد 11 بتاريخ 26/ 02/ 2012، ص 12.

(14) أنظر القسم الثاني والثالث من الباب الثاني من الأمر 07/97 المؤرخ في 03/06/ 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر، عدد 12، بتاريخ 03/6/ 1997 ص ص 14، 15.

وكذلك : القسم الثاني والثالث من الباب الثاني من القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12/ 01/ 2012 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، عدد 01 بتاريخ 01/14 /2012، ص9.

(15) أنظر على سبيل المثال: المرسوم رقم 84/ 335 المؤرخ في 10/ 11 / 1984 المحدد لمقاعد المجلس الشعبي البلدي والدوائر الانتخابية، ج ر، عدد 56 ، بتاريخ 11/11/ 1984، ص1906.

(16) أنظر: المادة 98 من القانون 08/80 المؤرخ في 1980/10/25 المتضمن قانون الانتخابات ج ر، عدد 44 بتاريخ 28/ 10/ 1980، ص 1605.

(17) عمران محمد، التنظيم المؤسساتي خلال المراحل الانتخابية وانعكاساته على النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة بسكرة،2011/2010، ص 262.

(18) المرجع نفسه، ص263

(19) كرازدي الحاج، الحماية القانونية للانتخابات، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة باتنة، كلية الحقوق،2004،2003، ص ص 48، 49.

(20) أنظر: المادة 9 من القانون 07/91 ، مرجع سابق، ص470.

(21)Catherime Castor, l'egalité devant le suffrage, revue française de droit constitutionnel, PUF n°90, 2012 ,p01

L'article disponible en ligne a l'adresse electronique suivante:

www.cairn. Info/ revue française de droit constitutionnel .2012

(22) أنظر: المادة الثانية من القانون 91/ 18 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق، ص1874.

(23) تنص المادة 1،2/3 من الأمر 01/12 المحدد للدوائر الانتخابية، وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان على ما يلي: " توزع المقاعد لكل دائرة انتخابية بحسب عدد سكان كل ولاية.

يحدد عدد المقاعد في كل دائرة انتخابية على أساس تخصيص مقعد واحد لكل حصة تتضمن 80000 نسمة، على أن يخصص مقعد إضافي لكل حصة متبقية تشمل 40000."

(24) أنظر في هذا الصدد: نزيه رعد، القانون الدستوري العام(المبادئ العامة والنظم السياسية)، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان: الطبعة الأولى، 2011، ص86 / حسن مصطفى البحري ، مرجع سابق، ص192.

(25) أنظر المادة: 3/ 1، 2 من الأمر 08/97، مرجع سابق، ص28.

(26) دلال لوشن ونادية خلفة، (التمثيل النسبي والأداء البرلماني)، مجلة العلوم القانونية ، معهد العلوم القانونية والإدارية بالمركز الجامعي بالوادي، الجزائر، عدد 2، السنة الثانية ، جانفي2011، ص134.

(27) يمكن تحديد الولايات المعنية بهذا التخصيص كما يلي:

-بالنسبة للولايات التي كانت تشتمل على 4 مقاعد وتم منحها مقعد إضافي بموجب الأمر 01/12 هي: (أدرار- بشار- تمنغاست- سعيدة- البيض-إليزي-الطارف-تندوف- تيسمسيلت- خنشلة- عين تمو شنت-النعامة-غرداية.)

-بالنسبة للولايات التي لم يتغير فيها عدد المقاعد منذ تنفيذ الأمر رقم 97/ 08،وتم منحها مقعد إضافي كذلك بموجب الأمر 01/12 هي: (البويرة، تلمسان، تيزي وزو، جيجل، سيدي بلعباس، عنابة، قالمة، المدية، مستغانم، معسكر، تيبازة، غليزان)

(28) أنظر المادة 5 من الأمر 01/12، مرجع سابق، ص5، وكذلك المادة 2 من المرسوم التنفيذي 86/12 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 5 من الأمر 01/12، مرجع سابق، ص 13

(29) لرقم رشيد، النظم الانتخابية وأثرها على الأحزاب السياسية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005/ 2006 ، ص98 .

(30) أنظر: المادة 3 من المرسوم التنفيذي 86/12، مرجع سابق، ص13.

(31) أنظر: المادة 6 من الأمر 01/12 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، مرجع سابق، ص5.

(32) عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص109.

(33) تنص المادة 101/ 3 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 "...عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء مجلس الشعبي الوطني."

(34) محمد عمران بوليفة، (التركيبة القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات الديمقراطية والضرورات السياسية) ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة(الجزائر)، العدد الثامن، جانفي 2013، ص186.

(35) أنظر: المادتان 2، 6 من الأمر 01/12 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، مرجع سابق، ص5.

(36) أنظر: على سبيل المثال المادة 97 من القانون 08/80 المتضمن قانون الانتخابات ، مرجع سابق، ص1605.

(37) أنظر: القانون رقم 09/84 المؤرخ في 4/ 02/ 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، ج ر، عدد6 بتاريخ 02/07/ 1984، ص139.

(38) عبد المومن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في الجزائر(مقاربة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام الانتخابي الجزائري)، دار الألمعية للنشر والتوزيع : قسنطينة ، الجزائر، الطبعة الأولى ، 2011 ، ص92.

(39) voir; masclet, jean claude, droit electoral, puf,1989. P188, 189

(40) شاكر ظاهر فرحان الزيدي ، جغرافية الانتخابات البرلمانية في العراق لعام 2005(دراسة في الجغرافية السياسية)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الجغرافية ، كلية الآداب ، جامعة بغداد ،2007 ، ص117.

(41) أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2006/2005 ، ص123.

(42) راجع الملحق المرفق بالأمر 01/12 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، مرجع سابق، ص6.

(43) انظر: المادة 79 من الأمر 01/12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، مرجع سابق ، ص 19

(44) انظر: المادة 82 من المرجع نفسه ، ص ص 19،20

(45)انظر: المادة 97 من الأمر 07/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، مرجع سابق ، ص 14

(46)عمار بوضياف ،(اصلاح القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات)، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة الجزائري ، عدد 29 ، أفريل 2012 ، ص 76.

(47) فريدة مزياني ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري- قسنطينة ، 2005، ص 107.