

إنّ إجراء أي تحليل لنظام تسجيل الناخبين في الجزائر وفق الظروف الراهنة يشكّل تحدياً كبيراً نظراً إلى غياب أي هيئة مستقلة كانت قادرة على مراقبة تلك العملية في آخر انتخابات شهدتها البلاد. فقد أتى تشكيل ائتلاف مجموعات مدنية لمراقبة انتخابات 2012 التشريعية، كخطوة متأخرة لم تسمح بمتابعة آلية التسجيل، هذا فضلاً عن أنّ هذا الائتلاف كان عاجزاً عن التواصل رسمياً مع السلطات المسؤولة عن مجريات العملية الانتخابية⁶. ومّا زاد الأمر سوءاً هو رفض وزير الداخلية أن يضع قوائم الانتخابية الناخبين المسجلين في متناول المراقبين الدوليين، رغم تقدّم بعثة المراقبة التابعة للاتحاد الأوروبي في العام 2012 بمطالبات متكررة بهذا الشأن؛ ناهيك عن ضبابية الدور الذي اضطلعت به الهيئات الناشئة حديثاً بغرض الإشراف على المسار الانتخابي، والغموض الذي غالباً ما شاب القوانين والإجراءات.

لكنّ هذا لا يمنع إصدار بعض التعليقات والمشاهدات بشأن أحكام القانون الانتخابي الجديد لعام 2012، والإجراءات والقواعد الصادرة بهذا الخصوص عن وزارة الداخلية في معرض الانتخابات، والملاحظات التي سجّلتها البعثات التي نظّمها كل من العهد الديمقراطي الوطني والاتحاد الأوروبي لمراقبة انتخابات 2012 التشريعية وانتخابات 2014 الرئاسية⁷.

الاتفاقيات الدولية والإقليمية

الجزائر هي من الدول الموقعة على عدة معاهدات دولية وإقليمية متصلة بالانتخابات، بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والاتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁸.

الإطار القانوني

بعد سنوات من الانتخابات التي ادّعت أحزاب المعارضة، وبعض الصحافة الجزائرية، وسواها من المراقبين المهتمين، بأنها تعرّضت لأعمال تزوير وتلاعبت الحكومة بمجرياتهما، أقرّ البرلمان الجزائري قانون الانتخاب الجديد لعام 2012، من دون أن يأخذ حقه في النقاش. ولما كان من المقرر إجراء الانتخابات دورياً في ربيع العام 2012، فقد فسّر البعض أنّ عملية مراجعة القانون جاءت ردّاً على ربيع 2011 العربي، فيما صنّفتها الحكومة ضمن خانة حركة إصلاحية أوسع نطاقاً. لكنّ القانون الجديد جاء مشابهاً بالقوانين السابقة إلا في

Sonia Lyes, "Un observatoire des élections composé d'ONG algériennes est né," *Tout Sur l'Algérie*, March 7, 2012, 6 http://archives.tsa-algerie.com/politique/un-observatoire-des-elections-compose-d-ong-algeriennes-est-ne_19781.html

7 ضمّت قائمة الناخبين 21,645,841 ناخباً مسجلاً للانتخابات التشريعية التي جرت في مايو 2012. لكنّ نسبة الإقبال على التصويت، المسجّلة رسمياً، بدت فاترة نسبياً إذ بلغت 43,1%. فمن أصل المواطنين الجزائريين الذين هم في سن الاقتراع، والذي يفوق عددهم 24 مليوناً، لم يدل إلا 38,7% منهم بأصواتهم. أما أوراق الاقتراع غير الصالحة فسجّلت نسبة مرتفعة بلغت 18,2%. راجع التقرير النهائي حول الانتخابات التشريعية في الجزائر، للمعهد الديمقراطي الوطني، 2012، والمتوافر عبر الرابط: <https://www.ndi.org/files/Algeria-Report-Leg-Elections-ARA.pdf>. "نسبة الإقبال على الاقتراع في الجزائر"، المنظمة الدولية للمساعدة الانتخابية، تمت زيارة الموقع في 8 مايو 2015، <http://www.idea.int/vt/coun-tryview.cfm?id=66>؛ أما نسبة الإقبال على الانتخاب المسجّلة رسمياً في الانتخابات المحلية التي جرت في نوفمبر 2012 فكانت ماثلة، إذ بلغت معدلاً قدره 44,27% من مجموع الناخبين المسجلين الذين أدلوا بأصواتهم، والبالغ عددهم 21,445,621.

Compendium of International Standards of Elections, European Commission, 2007, http://www.needsproject.eu/files/8-Compendium_of_Int_Standards.pdf

ما خلا بعض الفروقات الهامشية التي لا تُذكر. فبقي الغموض يحيط ببعض جوانبه. لا سيما المتعلق منها بتسجيل الناخبين. وكانت بعثة دولية محدودة نظّمها المعهد الديمقراطي الوطني لمراقبة انتخابات 2012 قد لاحظت هذا الموضوع في مقابلات أجرتها مع شخصيات بارزة. فبحسب المعهد.

وردت أيضاً للمراقبين مراراً شكواى تتحدث عن الالتباس الذي أثارته عدة مواد رئيسية في الإطار القانوني. بعد أن تأخّر إصدار أو إيضاح بعض الإجراءات أو التوجيهات المشار إليها في قانون الانتخاب. مما عرقل جهود الأطراف الرامية إلى تفعيل إدارة الحملات والتقيّد بالإجراءات. ناهيك عن أنّ قلة الجهود المبذولة لتثقيف الأحزاب والمواطنين حول الأنظمة والإجراءات السارية والمستحدثة ساهمت في عدة محطات إلى بروز تباين في تفسيرها وتضارب في طريقة تطبيقها. نذكر منها على سبيل المثال القواعد التي ترعى تسجيل العسكريين. وشروط التثبّت من هوية الناخبين. وكيفية التصرف بالمواد الانتخابية غير المستخدمة. وصلاحيات اللجان الخاصة بالأحزاب السياسية والهيئات القضائية⁹.

أهلية الناخب للانتخاب

يستثني القانون المتعلق بالانتخابات شريحة من الأشخاص من تسجيل أسمائهم للانتخاب. وهنا جدر الإشارة إلى المادة 5 التي تمنع من التسجيل «من سلك سلوكاً أثناء الثورة التحريرية مضاداً لمصالح الوطن». حرم القانون أيضاً السجناء من حق الانتخاب. شأنهم شأن الأشخاص الذين أشهروا إفلاسهم. وكل من كان «محجوراً أو محجوراً عليه»¹⁰. أثار تلك الاستثناءات انتقادات من قبل بعض المنظمات. باعتبار أنّ الالتزامات الدولية تنصّ على أن يُتاح تسجيل الناخبين لأوسع شريحة ممكنة من المواطنين. وذلك لضمان حماية مبدأ الاقتراع العام. على قدم المساواة بين الجميع¹¹.

إنّ الفئات المشمولة بالقانون تضاهي الفئات المستبعدة أهمية. خلافاً لعدد من البلدان الأخرى. لا ينصّ القانون صراحةً على منع الأشخاص ذوي الإعاقة العقلية. وفي خطوة ماثلة. يُسمح لعناصر الجيش وأفراد وكالة الأمن القومي والحماية المدنية. وعدة وكالات حكومية أخرى. المشاركة في الانتخابات. هذا يتماشى مع مفهوم الديمقراطية الشاملة طبقاً لمواثيق دولية. كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. فضلاً عن ذلك. يحق للمواطنين الجزائريين الاقتراع من الخارج. بالوكالة. أو بالنسبة لمعظم الانتخابات. مباشرة في أقرب قنصلية جزائرية ممكنة؛ والملفت للاهتمام هو أنّ الجزائريين المقيمين في الخارج. يحق لهم الاقتراع في مسقط رأسهم. أو آخر موطن لهم. أو مسقط رأس أحد أصولهم (المادة 9). لكنّ السماح للأشخاص بالتصويت في مسقط رأس أصولهم بدلاً من المنطقة الإدارية التي تربطهم بها روابط شخصية أثار في ظروف أخرى إشكالية كبيرة. وهي استمرارية التصويت على أساس اعتبارات قبلية أو عرقية.

القوائم الانتخابية

يتّسم نظام تسجيل الناخبين ظاهرياً باللامركزية. فبموجب القانون. يتمّ إعداد القوائم الانتخابية. ومراجعتها. في كل بلدية تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية. تتكوّن من قاضٍ معيّن يشغل منصب الرئيس. ورئيس المجلس الشعبي البلدي المحلي. والأمين العام للبلدية. وناخبين اثنين يعيّنهما رئيس اللجنة (المادة 15). رغم التأكيدات الشفهية الصادرة عن وزارة الداخلية بامتلاكها فعلياً بيانات عن تسجيل الناخبين على المستوى الوطني. فلم توضع في متناول أصحاب الشأن الانتخابي أو أبناء الشعب أي قائمة

9 المعهد الديمقراطي الوطني. التقرير النهائي حول الانتخابات التشريعية في الجزائر.

10 «القانون الانتخابي». الأمانة العامة للحكومة. 2012. متوافر على الموقع: <http://www.joradp.dz/TRV/FElect.pdf>

11 التعليق العام رقم (25) الصادر عن المفوضية السامية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. راجع أيضاً مراجع إضافية. "تقرير عن بعثة دراسة الانتخابات النيابية في الأردن لعام 2013". مركز كارتر. 2013. http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/jordan-2013-study-mission-eng.pdf ص. 15. تعزيز الأطر القانونية لانتخابات ديمقراطية. الصادر عن المعهد الديمقراطي الوطني. ينصّ على أنّ «القيود على الحق في التصويت والفرص السانحة له تعتبر محصورةً عامّةً بالمتطلبات المرتبطة بالجنسية والإقامة والسن الدنيا (عادةً سن الرشد). أو بفئات أصغر من المواطنين بالعجز العقلي والفكري والسجل الجنائي أو الخدمة الحالية في الجيش أو سلك الشرطة. أما النزعة المرتبطة بالفئة الأخيرة. فتتملّ في توسيع حق الانتخاب مثلاً من خلال فرض إجراءات المحكمة بغرض خديد ألا يملك الشخص القدرة على القيام بخيار انتخابي واع. من خلال السماح للموظفين في الجيش والشرطة بالانتخاب. وحصر القيود على حقوق التصويت للمدانيين بالجرائم. مما يتوافق مع مبدأ تناسب العقوبات لطبيعة الجريمة». 2008. <https://www.ndi.org/files/Promoting-Legal-Frameworks-Democratic-Elections-ARA.pdf> (ص. 14).

موحدة وطنياً. بل، خلافاً لما تقدّم، بقيت القوائم على المستوى المحلي في عهدة لجنة تابعة للمجلس المحلي، مسؤولة عن مراجعتها سنوياً.

ينصّ القانون على حق الأحزاب السياسية في الحصول على نسخة عن القائمة (المادة 18). لكنّ هذا البند، على حدّ ما يتبيّن أدناه، وفي أحسن الأحوال، طُبّق بطريقة متفاوتة في العام 2012، ومن دون أن تدخل عليه أيّ تحسينات قبل العام 2014. وكما درجت العادة في عدة بلدان، يجوز لأيّ مواطن التقدّم بشكوى عند إغفال تسجيله في قائمة انتخابية أو تسجيل ناخب آخر غير مؤهّل للتصويت بحسب اعتقاده (المادتان 19 و20).

إثبات هوية الناخب

ينعّين أيضاً على جميع الناخبين المسجّلين الحصول على بطاقة الناخب، وعليه أن يبرزها إلى جانب بطاقة التعريف الوطنية، أو جواز السفر، أو رخصة السوق عند الإدلاء بصوته في يوم الانتخاب. لكن، استناداً إلى دليل الناخبين الصادر عن وزارة الداخلية،

يتمّ وضع بطاقات الناخبين التي لم تسحب إلى غاية يوم الاقتراع تحت تصرف الناخبين على مستوى مركز التصويت الاعتيادي. كما سيتمّ فتح مكتب صباح يوم الاقتراع على مستوى كل بلدية لإعلام وتوجيه الناخبين إلى مراكز ومكاتب الانتخاب التي سجّلوا فيها. وفي كل حال من الأحوال، يحق للناخبين المسجلين طبقاً للقانون، حتى وإن لم يكن بحوزتهم بطاقة الناخب، ممارسة حقهم الانتخابي على مستوى مكتب التصويت الاعتيادي مع تقديم ما يثبت هويتهم (بطاقة التعريف الوطنية أو جواز السفر أو رخصة السوق). لا يشمل هذا الإجراء التسهيلي سوى الناخبين المسجلين في مكاتب التصويت المقصودة، ولا يسمح على الإطلاق بتسجيلات جديدة في القوائم الانتخابية¹².

وفي خطوة ماثلة، ينصّ قانون 2012 على أنه يتسبّى للناخب، حتى عند استحالة تقديم بطاقة الناخب، أن يمارس حقه في التصويت إذا كان مسجّلاً في القائمة الانتخابية، وقادراً على إبراز بطاقة التعريف الوطنية أو أي وثيقة رسمية أخرى تثبت هويته (المادة 46). هذا أمر في غاية الأهمية باعتبار أنّ القانون، كما المبادئ التوجيهية الصادرة، لم يشرح بوضوح كيف يحصل المواطن على بطاقة الناخب، ولم يحدد المعلومات التي يجب أن تتضمنها؛ بل يشير فقط إلى استصدار بطاقة للناخب الذين نجح في تسجيل اسمه، وإلى أنّ إدارة الولاية تصدر تلك البطاقة لكل ناخب مسجّل في القائمة الانتخابية. كذلك ينصّ في السياق ذاته إلى أنّ «تحدد كيفية إعداد بطاقة الناخب وتسليمها واستبدالها وإلغائها ومدة صلاحيتها عن طريق التنظيم». غير أنّ الأبحاث الموسّعة والمقابلات التي جرت مع ممثلي المجتمع المدني العاملين في البلد كشفت عن أنّ تلك الإجراءات لم تكن مطبّقة بشكل عام، بل جرى توزيع بطاقات الناخبين وفق آليات خاصة على ما يبدو¹³.

نظراً إلى الأهمية التي تشغلها بطاقة التعريف الوطنية في هذه العملية، لا بدّ من الإشارة إلى الشروط المطلوبة للحصول عليها، وهي شهادة الميلاد، وشهادة الجنسية الجزائرية، وشهادة الإقامة، و3 صور شمسية ملوّنة، وقسيمة جبائية أو طابع جبائي، ونسخة عن بطاقة فصيلة الدم¹⁴. قد يصعب على بعض المواطنين التقيّد بتلك الشروط. وقد وردت للمعهد الديمقراطي الوطني أخبار تتحدث عن المشقّة الكبيرة التي يجدها الناخب أحياناً في الحصول على المستندات المذكورة من الحكومة الجزائرية¹⁵.

12 "دليل الناخب"، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2009. <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=85&s=23&lng=ar>

13 Tova Andrea Wang, *Voter Identification Requirements and Public International Law: An Examination of Africa and Latin America*, The Carter Center, <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/des/voter-identification-requirements.pdf>, 2013

14 Wang, *Voter Identification Requirements*

15 مقابلة أجرتها المؤلفة مع أندرو فيرند، وهو مسؤول أعلى عن البرامج لدى المعهد الديمقراطي الوطني، في 2 أبريل 2012.

إنّ وزارة الداخلية التي تشكّل جزءاً من السلطة التنفيذية في الجزائر تشرف باستمرار عموماً على كامل المسار الانتخابي. أما مسؤولية تسجيل الناخبين، على حدّ ما ذكرنا سابقاً، فتقع على عاتق اللجان الإدارية الانتخابية المحلية وإن تمّ ذلك بناءً على توجيهات وموارد منوحة من الوزارة المذكورة.

في ما عدا ذلك، بدت هيكلية الإشراف على العملية الانتخابية معقّدة وغير واضحة تماماً. ففي أعلى الهرم، وطبقاً للمادتين 163 و164 من الدستور، إنّ المجلس الدستوري هو الذي يسهر على الانتخابات، ويعلن نتائجها. يتكوّن هذا المجلس من تسعة أعضاء، ثلاثة منهم يعيّنهم رئيس الجمهورية، واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني¹⁶، واثنان ينتخبهما مجلس الأمة¹⁷. وعضو واحد تنتخبه المحكمة العليا، وعضو واحد ينتخبه مجلس الدولة.¹⁸ لكنّ المجلس المذكور لم يضطلع بأي دور في عملية تسجيل الناخبين في العام 2012 أو 2014 على ما يبدو.

أقرّ قانون 2012 أيضاً إنشاء هيئتين أخريين لتولي مسؤولية مراقبة الانتخابات على المستوى الوطني. كلاهما مؤقتتان. فروّجت لهما الحكومة كوسيلة جديدة لتوفير الشفافية، مع أنّ لجان ماثلة كانت قد أبصرت النور في انتخابات سابقة.

ضمت الهيئة الأولى عدداً من القضاة، وعُرفت باللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات¹⁹. لكنّ القانون لم يحدد مهامها بوضوح. وكما أشرنا سابقاً، فهي تسهر على حسن تطبيق القانون والنظر في التجاوزات المرتكبة. لم يعهد إليها بأي دور في إطار عملية تسجيل الناخبين في انتخابات 2012 التشريعية. لم تبدأ عملها حتى إلا ما بعد إتمام تلك المرحلة. لكنها كانت تُعنى بتلقي الشكاوى، وعملت على الفور على معالجة بعض المشاكل في معرض الانتخابات. فأوصى الاتحاد الأوروبي بتحويل تلك اللجنة إلى هيئة دائمة، والسماح لها بممارسة بعض المراقبة على إجراءات تسجيل الناخبين²⁰. لمناسبة الانتخابات المحلية التي جرت في نوفمبر 2012، أُعيد تشكيل تلك اللجنة، بُعيد انطلاق عملية تسجيل استثنائية، أي قبل شهرين ونصف تقريباً من يوم الانتخاب؛ لم تُمنح اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات صراحةً صلاحيات قانونية في مجال تسجيل الناخبين، ولم تسجّل بدورها أي شكاوى بهذا الخصوص في الفترة التي تداخلت فيها مهامها مع فترة التسجيل الاستثنائية. وبالتالي، فمن شأن عدم إشراك مثل هذه الهيئة في مجمل العملية الانتخابية أن يقلص فرص تشديد المراقبة. لكنّ الشق الإيجابي تمثّل في إعادة إحياء تلك اللجنة قبيل انطلاق فترة التسجيل الاستثنائية. الممتدة على أسبوعين، لانتخابات 2014 الرئاسية. مع أنها لو حظيت بمهلة أطول لكان أتيح لها البتّ في الشكاوى الناشئة عن تلك الفترة بقدر أكبر من الفعالية.

الهيئة الثانية هي اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، وهي أيضاً هيئة مؤقتة، تتولّى بموجب القانون مسؤولية تطبيق القوانين والإجراءات ذات الصلة، وتتابع العملية الانتخابية بكامل مراحلها، بما فيها الأنشطة المتعلقة بقائمة الناخبين. مع أنها لم تكن مخوّلة على ما يبدو أن تمارس تلك المهام في آخر جولات انتخابية. وتشكّل تلك اللجنة من أمانة دائمة تضمّ خبراء وطنيين، ومن هيئة إدارية تضمّ ممثلين عن الأحزاب السياسية والمرشحين المستقلين. وتشكّل أيضاً من رئيس تنتخبه الجمعية العامة؛ والجمعية العامة؛ ومكتب يتكوّن من 5 نواب رئيس، تنتخبهم الجمعية العامة؛ والفروع الإقليمية المؤلفة من ممثلي الأحزاب والمرشحين المتنافسين على المقاعد في كل ولاية. في انتخابات 2012 التشريعية والمحلية، وانتخابات 2014 الرئاسية، لم تبصر هذه اللجنة الوطنية النور إلاّ ما بعد انقضاء مهلة تسجيل الناخبين الاستثنائية. لكنها كانت تفتقر إلى الصلاحيات القانونية التي تخوّلها القيام بأي دور بارز في الانتخابات. نسجاً على المنوال نفسه، إعيد إحياء تلك الهيئة لانتخابات نوفمبر 2012 المحلية، فيما لم تتضح صورة الدور المنشود منها بالنسبة إلى المراقبين وسواهم من أصحاب الشأن.

16 يشكّل المجلس الشعبي الوطني أحد غرفتي البرلمان، وينتخب أعضاؤه عن طريق الاقتراع العام المباشر. ويعود آخر انتخاب له إلى العام 2012. راجع الفصل الأول من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1989، المتوافر على الموقع: <http://www.conseil-constitutionnel.dz/Index-Arab.htm>

17 سندا للمادة 101 من الدستور الجزائري، يشكّل مجلس الأمة أحد غرفتي البرلمان. يُنتخب ثلثا أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي.

18 مجلس الدولة هو هيئة قضائية، تتولّى الفصل في القضايا العالقة بين الإدارة والمواطنين. على غرار نموذج القانون الفرنسي.

19 اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات التشريعية حوّلت إلى اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية في الانتخابات المذكورة.

20 مقابلة أجرتها المؤلفة مع سوزان غيندل، وهي محللة قانونية لبعثة مراقبة انتخابات 2012 التابعة للاتحاد الأوروبي، في 31 مايو 2013.

عملية تسجيل الناخبين في العام 2012

فيما خضعت القوائم الانتخابية لمراجعة سنوية روتينية في أكتوبر 2011، حُدثت أيضاً فترة أخرى «لمراجعة القوائم الانتخابية بصورة استثنائية»، ما بين 12 و21 فبراير. تمهيداً لإجراء الانتخابات التشريعية المقررة في مايو 2012، تلتها فترة زمنية وجيزة لتلقي الشكاوى المتعلقة بهذا الخصوص، والبتّ فيها. أما الانتخابات المحلية التي جرت في 29 نوفمبر 2012، فقد حظيت بفترة تسجيل استثنائية أطول نوعاً ما، إذ امتدت من 16 سبتمبر ولغاية 31 أكتوبر، إنما على حساب الفترة الفاصلة بين اختتام عملية التسجيل ويوم الانتخاب²¹. في كلا الحالتين، كان الإطار الزمني المخصص لهذا الغرض ضيقاً نسبياً بشكل لا يسمح بإدراج أكبر عدد ممكن من الناخبين في القوائم الانتخابية. من هنا، ينبغي التحقق مما إذا كان هذا العامل شكلاً انتهاكاً للممارسات الدولية السليمة، لأنّ مراعاة الأعراف الدولية السارية بشأن الاقتراع العام على قدم المساواة بين الجميع يجب أن يتيح الوقت الكافي لمعاينة وتصحيح قوائم الناخبين²². حسبما أوضح المعهد الديمقراطي الوطني.

والملفت للانتباه أنّ تقارير صحفية أشارت إلى أنّ الحكومة أعادت العمل بآلية قديمة لتحديث القوائم وتسجيل الناخبين من خلال إيفاد «مجموعات متنقلة» من المدوبين للقيام بجولات على الناخبين، لأغراض انتخابات 2012 التشريعية. وكانت قد اتخذت هذا التدبير أصلاً قبل انتخابات 2009 الرئاسية، لاستهداف سكّان الأحياء الجديدة التي أنشئت بعد الإحصاء السابق. وتشير التقارير إلى أنّ تلك المجموعات سجّلت 125 ألف ناخب إضافي بعد أن زارت نحو 580 ألف أسرة في اثنتي عشرة ولاية تقريباً، إنما تعذّر الاطلاع على مجموع الأرقام الوطنية للعام 2012 مع أنّ التقارير الصحفية أكّدت قيام جهود ماثلة أقله في مدينة وهران²³. هذا مع العلم إلى أنّ تلك المجموعات المتنقلة استنفرت أيضاً خارج إطار فترتي المراجعة العادية والاستثنائية. لا شك أنّ اتخاذ مثل تلك الخطوات الاستباقية يسهّل تسجيل الناخبين لبعض الفئات، كالنساء اللواتي يجدن صعوبة في التوجّه إلى مركز إداري خلال أوقات الدوام، رغم ضرورة إدراجهن في القوائم وفق الأصول ضمن فترات التسجيل الرسمية.

وإذ اتّسمت عملية تسجيل الناخبين باللامركزية، على حدّ ما ذكرنا أعلاه، فقد أثارت بعض التحديات، بما فيها تلك الناجمة عن عدم وضع القوائم الانتخابية في متناول الأحزاب، وفق ما ينصّ عليه القانون. فبتبعاً لتقرير المعهد الديمقراطي الوطني حول جهود المراقبة،

تبين أنّ تلك القوائم شكّلت أحد أبرز الهواجس التي عبّرت عنها غالبية الأحزاب السياسية والهيئات المدنية التي التقاها مراقبو المعهد. بعد أن ذكر عدد من الأشخاص الذين قابلوهم إلى أنّ الأعداد الواردة في السجل النهائي لانتخابات 2012 قد سجّلت ارتفاعاً دراماتيكياً بلغ أربعة ملايين شخص منذ العام 2009. فأعرب الكثيرون عن قلقهم من ظاهرة إدراج أسماء عناصر القوى الأمنية، مشددين على أنّ منهم ما تسجّل في مسقط رأسهم، وكذلك في مواقع انتشارهم، عدا عن أنهم منحوا وقتاً إضافياً لإتمام هذه الخطوة، فيما تقدّم البعض الآخر بشكاوى عن عدم حذف أسماء ناخبين متوفين، أو ناخبين انتقلوا إلى مدن أخرى، وتسجّلوا في بلدية إقامتهم الجديدة من دون شطب اسمهم من من قائمة البلدية الأخرى، ملتمحين إلى احتمالات وقوع أعمال تزوير. مع أنّ قانون الانتخاب يسمح لكل ناخب بتثبيت مكان إقامته في القوائم الانتخابية المحلية، ويضمن حصول الأحزاب على القوائم البلدية، فوحدها قلة من الأحزاب التي طلبت الحصول عليها أكّدت أنها تسلّمت نسخاً عنها في الوقت المناسب لمراجعتها والتحقق منها قبل الانتخابات. فضلاً عن ذلك، أشارت إلى أنّ القوائم التي تسلّمتها لم تتضمن إلا معلومات محدودة، كإسم وشهرة الناخب فقط، أو لم تكن موزّعة إلا على مستوى الولاية، ومتوافرة بصيغة صالحة للقراءة فقط. بحيث ما عادت مفيدة إلكترونياً، إن لغايات التدقيق فيها أو لأغراض التحضيرات الانتخابية²⁴.

21 بالنسبة للانتخابات الرئاسية التي جرت في 17 أبريل 2014، وبعد الفترة العادية المخصصة لتسجيل الناخبين، والممتدة على فترة شهر بين 1 أكتوبر ولغاية 30 منه، تفرّز فتح فترة استثنائية للتسجيل ما قبل الانتخابات، استمرت ما بين 23 يناير ولغاية 6 فبراير 2014.

22 المعهد الديمقراطي الوطني، تعزيز الأطر القانونية، 2008، ص. 14.

23 J. Boukraa, "Actualisation des listes électorales: Des extraits de naissance à domicile," *Le Quotidien d'Oran*, February 23, 2012, <http://www.djazairress.com/fr/lqo/5163849>.

24 المعهد الديمقراطي الوطني، التقرير النهائي حول الانتخابات التشريعية في الجزائر، ص. 19.

كذلك أشار الاتحاد الأوروبي إلى وجود أخطاء في عملية تسجيل الناخبين في العام 2012، لا سيما لناحية "غياب أي آلية وطنية لتثبيت القائمة الانتخابية"، والتي لم يأت قانون الانتخاب على ذكرها؛ ويظنّ مراقبو بعثته بأنّ وزارة الداخلية تحتفظ بمثل هذه القائمة بصيغة معيّنة. وجدت البعثة أيضاً أنّ عجز الأحزاب والمرشحين عن التحقق من القوائم الانتخابية يسبب إلى مبدأ نزاهة الانتخابات. وجّه الاتحاد الأوروبي أيضاً انتقادات إلى السلطات الجزائرية لأنها رفضت وضع البيانات المتعلقة بتسجيل الناخبين في التداول، ممّا شكّل في نظرها خرقاً لالتزام السلطات بمبدأ الشفافية²⁵. وإن دلّ عجز المراقبين الدوليين والمحليين أو الأحزاب السياسية عن مراقبة مجريات تسجيل الناخبين، في ظلّ عدم إدخال أيّ تعديلات على إجراءات التسجيل منذ العام 2012 على شيء، فقد دلّ على أنّ المخاوف الكثيرة التي عبّر عنها الأفرقاء بشأن الشفافية وحق الحصول على البيانات في العام 2012 انسحبت أيضاً على الانتخابات الرئاسية.

مسائل مطروحة في ظل القانون الدولي

إنّ الغموض الذي أحاط بإجراءات تسجيل الناخبين أثار إشكالية كبيرة إزاء القانون الدولي والممارسات السلمية، لجهة حق الناخب في الاطلاع على المسار الانتخابي وفهم مجرياته. وكذلك لضرورة تطبيق القانون الانتخابي على قدم المساواة بين الجميع. بما لا يتعارض مع القانون الدولي. فطبقاً للتفسير الصادر عن لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تعتبر "حملات تثقيف الناخبين ضرورية لضمان ممارسة مجتمع متنوّر للحقوق المنصوص عليها في المادة 25 ممارسة فعّالة" (الفقرة 11). وفي هذا السياق، يشرح الكتاب الصادر عن المعهد الديمقراطي الوطني تحت عنوان بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين الأعراف الدولية المتصلة بهذا الموضوع، حيث يرى من الضروري تزويد الناخبين، وكل من يسعى إلى الفوز في الانتخابات، بمعلومات وافية وأنية عن الآليات والمواعيد والمواقع المتعلقة بتسجيل الناخبين، وعملية التصويت، والمسائل الأخرى المرتبطة بالشأن الانتخابي، والشروط الأخرى المحددة لأهلية المرشح (مع الإشارة إلى ذلك بـ "توعية الناخبين" أو بأي مصطلح أشمل)، لتوفير فرصة ممارسة الحقوق الانتخابية بكل حرية²⁶. تنصّ المادة 19 من العهد المذكور بدورها على "حرية التماس مختلف ضروب المعلومات، وتلقيها، ونقلها"، التي تلعب دوراً أساسياً في الانتخابات، باعتبار أنّ الناخبين لا يسعهم المشاركة في الانتخابات بحرية، وعلى قدم المساواة بين الجميع، من دون الاطلاع على القوانين والإجراءات الواجب التقيد بها من أجل التصويت والقيام بخيارات واعية²⁷.

لا بدّ أيضاً من الإضاءة على التحديات المحتملة التي قد يواجهها بعض الجزائريين للحصول على هوية التعريف الوطنية، اللازمة للتسجيل والاقتراع. لأنّ شروط التثبّت من الهوية التي يصعب أو يتعذّر على بعض المواطنين الإيفاء بها قد تشكّل خرقاً للأعراف الدولية. من هذا المنطلق، فإنّ التعليق العام رقم (25) الصادر عن لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، في معرض شرح الالتزامات المنصوص عليها في المادة 25 من العهد المذكور آنفاً، ينصّ على أنّ "حق الاقتراع لا يجوز أن يخضع إلا لتقييدات معقولة، مثل تعيين حد أدنى لسن ممارسة حق الانتخاب، ومن غير المعقول تقييد هذا الحق على أساس الإصابة بعجز جسدي، أو فرض شروط الإلمام بالقراءة والكتابة، أو مستوى التعليم، أو الملكية". لا بل الأدق من ذلك هو أنّ التعليق العام يذكر بأنّ:

الدول يجب أن تتخذ تدابير فعّالة لكي تضمن لجميع المؤهلين للانتخاب إمكانية ممارستهم لحقهم ذلك. فينبغي، حيثما كان تسجيل الناخبين ضرورياً، السهر على تيسير هذه العملية وعدم إعاقتها. وبالتالي، تُعتبر الشروط المضنية لتقديم الوثائق تمييزية، غير معقولة، و/أو عقبة في وجه تسجيل الناخبين. ومخالفة لروحية المادة 24 من العهد الدولي الخاص للحقوق المدنية والسياسية، لا سيما عندما تثقل كاهل بعض فئات الناخبين خديداً، كالأقليات الإثنية، أو الطبقة الفقيرة، أو النساء.

25 التقرير النهائي: الانتخابات التشريعية في الجزائر، 2012، بعثة مراقبة الانتخابات، الاتحاد الأوروبي، 2012، 18.

26 ريتشارد كلاين وباريك مرلو، بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين: دليل المعهد الديمقراطي الوطني في المراقبة، موجّه للأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، المعهد الديمقراطي الوطني، 2001، <https://www.ndi.org/node> https://www.ndi.org/files/1322_elections_voterregis2001_ar_0.pdf

27 راجع Patrick Merloe، "Human Rights: the Basis for Inclusiveness, Transparency, Accountability and Public Confidence in Elections," in *International Election Principles: Democracy and the Rule of Law*, ed. John Hardin Young American Bar Association, 2008

فضلاً عن ذلك، تشدد المبادئ التوجيهية الصادرة عن المعهد الديمقراطي الوطني على أن

الإطار القانوني يجب أن يعالج جملة قضايا، حرصاً على توفير فرصة حقيقية لممارسة حق الانتخاب على أساس مبدأ الاقتراع العام، وعلى قدم المساواة بين الجميع. كذلك، يجب أن تضمن الأحكام القانونية في ما تضمنه... ابتعاد إجراءات إثبات هوية الناخب، وما اتصل بها، من كل أشكال التمييز، على أساس العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الأصل القومي، أو بسبب منصب، أو رأي سياسي أو سواه، بما يحول دون حرمان الناخب المؤهل من ممارسة حقه ويمنع الاقتراع غير المشروع²⁸.

بناءً على ذلك، أخذ المسؤولون الجزائريون يتخذون خطوات بسيطة، تلبيةً لمطالب شعبية تنادي بتخفيف الأعباء البيروقراطية وكثرة المستندات الرسمية عن كاهل المواطنين، بما في ذلك الاستغناء في يناير 2015 عن الشرط الذي يقضي بضرورة المصادقة على جميع المستندات المقدمة ضمن طلب رسمي لخدمة حكومية كنسخ مطابقة.

تتمتع وزارة الداخلية بصلاحيات الإشراف على الانتخابات في الجزائر، بما في ذلك عملية تسجيل الناخبين. لكنّ تحكّم السلطة التنفيذية بمجمل المسار الانتخابي، وقلة الوضوح في مسؤوليات الوكالات الأخرى، الأكثر استقلالية على الأرجح، يتنافى مع الممارسات الدولية المعترف بها على نطاق واسع. ينصّ التعليق العام رقم (25) على سبيل المثال على أن تتولى مهمة الإشراف على الانتخابات سلطة مستقلة، لا وجود لها اليوم في الجزائر. زد على أنّ الميثاق الأفريقي بشأن الديمقراطية والانتخابات والحكم (المادة 17)، الذي وقعت عليه الجزائر²⁹، وإعلان منظمة الوحدة الأفريقية/الاتحاد الأفريقي حول المبادئ المرعية في الانتخابات الديمقراطية في أفريقيا³⁰، يؤيدان فكرة أن تنشئ الدول هيئة مستقلة، حيادية وشاملة، تكون خاضعة للمساءلة، وتتولّى إدارة الانتخابات بكل مراحلها، في ظل إمكانية تحويل الهيئات التي نشأت بصورة مؤقتة في العام 2012 إلى سلطة مستقلة إذا ما توافرت لها الهيكلية التنظيمية والموارد اللازمة لهذا الغرض. لكنّ الحكومة لم تشجّع بعد تلك الفكرة أو تضعها موضع موضع بحث على المستوى الوطني.

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أنّ عدم تيسير الوصول إلى قائمة تسجيل الناخبين، والحصول على قائمة شاملة، يتعارض مع الالتزامات الدولية والممارسات السليمة، طبقاً أحكام عدة معاهدات، بما في ذلك المادتان 19 و25 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. فبحسب المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات.

ترتكز عملية التسجيل على معيار دولي يقضي بضرورة أن يكون سجل الناخبين شاملاً وكاملاً ودقيقاً ومحدثاً، وأن يتمتع بشفافية مطلقة... لكنّ مبدأ الشفافية يشترط أن يتخذ هذا السجل شكل وثيقة عامة توضع في متناول الجميع، وتكون خاضعة للمراقبة وقابلة للتدقيق من دون أن ترتّب على من يريد الاطلاع عليها أي كلفة تذكر. قبل الانتهاء من إصدار سجل الناخبين بصيغته النهائية، لا بدّ من إبلاغ جميع الأحزاب السياسية المرخصة بوجوده، والسماح لها بالاطلاع عليه، حتى يتسنى لها التدقيق فيه، والاعتراض على أسماء واردة فيه، أو إضافة أخرى كما تشاء³¹، بعد وضعه في متناول الجمهور العام.

لا شكّ أنّ تدقيق الأحزاب السياسية وسواها في تلك القوائم يضمن دقة السجل وشموليته، من دون أن نغفل أنّ مبدأ شفافية الانتخابات يشمل عملية تسجيل الناخبين³²، وينصّ على حق الأحزاب والمراقبين وعموم المواطنين في الاطلاع على قائمة الناخبين ومراجعتها، بطريقة فعّالة.

28 المعهد الديمقراطي الوطني، تعزيز الأطر القانونية.

29 راجع "الاتحاد الأفريقي: وضعية المصادقة على الميثاق الأفريقي بشأن الديمقراطية والانتخابات والحكم"، جرى تحديثه في يناير 2012، المعهد الانتخابي لديمقراطية مستدامة في أفريقيا، تمتّ زيارته في 8 مايو 2015، <http://www.eisa.org.za/EISA/aucharter.htm>.

30 الجزائر هي عضو في الاتحاد الأفريقي.

31 *International Electoral Standards: Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*, International IDEA, 31 2002, http://www.idea.int/publications/ies/upload/electoral_guidelines.pdf.

32 المعهد الديمقراطي الوطني، تعزيز الأطر القانونية، ص. 17.

يترسّخ هذا المفهوم بموجب التوصيات الصادرة عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا حول شفافية قائمة الناخبين. والتي تفيد بأن:

اعتماد آلية شفافة لتسجيل الناخبين يشكّل عنصراً أساسياً لنيل الثقة العامة....
اعتماد آلية شفافة لتسجيل الناخبين يتيح للمواطنين الاطلاع على سجل الناخبين والقوائم الانتخابية بغرض مراجعتها قبل يوم الانتخاب. ويسمح أيضاً للأحزاب السياسية وهيئات المجتمع المدني بمراقبة عملية تسجيل الناخبين بمختلف مراحلها.

في البلدان التي يُمنع أو لا يُتاح فيها وصول المواطنين إلى سجل وقوائم الناخبين. قد تؤدي المزاعم بشأن عدم دقتها. أو محاولات العبث بها. إلى إضعاف الثقة العامة بنزاهة عملية تسجيل الناخبين. وبالمسار الانتخابي ككل. أما البلدان التي تسمح لناخبها والهيئات المعنية بالشأن الانتخابي التحقق من قوائم الناخبين. والتدقيق فيها. قبل يوم الانتخاب. فستعزز بشكل عام مستوى الثقة العامة بنزاهتها. وتحسّن نوعية السجل النهائي³³.

وتذهب المنظمة المذكورة إلى حدّ التوصية بما يلي:

تقتضي إحدى الممارسات الفضلى بتوفير سجل الناخبين إلى الجهات المعنية بالانتخابات على شكل نموذج إلكتروني. مع احترام مسائل الخصوصية وبالتوافق مع أنظمة حماية البيانات بغية تسهيل عملية البحث عن المعلومات. وبإمكان السلطات التفكير في عرض إصدار قابل للتنزيل لقائمة الناخبين على شبكة الإنترنت مع توفير وظيفة البحث فيه. وبعد معالجة التصحيحات. على السلطات أيضاً توفير قوائم الناخبين الأخيرة إلى الأحزاب السياسية ومجموعات المجتمع المحلي كتدبير للشفافية.³⁴

بالطبع لم تطبّق تلك الممارسات في الجزائر في العام 2012. ولم تشهد أي تغييرات في الفترة التي سبقت العام 2014؛ لا بل كانت القوائم الانتخابية المحلية توضع في التداول بفترات متفرقة. وبصيغ متنوعة. وبدرجات متفاوتة من الصعوبة بكان الوصول إليها. وتبعاً لقرارات فردية كانت تصدر على مستوى كل بلدية من بلديات الجزائر. البالغ عددها 1,541.

33 دليل مراقبة تسجيل الناخبين. منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. 2012. <http://www.osce.org/ar/odihr/elections/98637?download=true>. ص 33.

34 منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. دليل مراقبة تسجيل الناخبين. ص. 33.