



جامعة العربي التبسي - تبسة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام

التخصص: تنظيم إداري

بعنوان:

حوكمة المجالس المحلية المنتخبة
دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب

إشراف الأستاذ الدكتور:

إبراهيم ملاوي

إعداد الطالبة:

حورية سعايدية

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د. عمار بوضياف	أستاذ التعليم العالي	جامعة العربي التبسي - تبسة -	رئيسا
أ.د. إبراهيم ملاوي	أستاذ التعليم العالي	جامعة العربي بن مهدي - أم البواقي -	مشرفا ومقررا
د. عادل بو عمران	أستاذ محاضر - أ -	جامعة محمد الشريف مساعدي - سوق أهراس -	عضوا ممتحنا
د. سعاد عمير	أستاذ محاضر - أ -	جامعة العربي التبسي - تبسة -	عضوا ممتحنا
د. محمد كنانة	أستاذ محاضر - أ -	جامعة العربي التبسي - تبسة -	عضوا ممتحنا
د. حميد شاوش	أستاذ محاضر - أ -	جامعة 08 ماي 1945 - قلمة -	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2019-2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرّفان

بسم الله الرحمن الرحيم وصلى الله وسلم وبارك على المبعوث رحمة للعالمين،
سيدنا محمد وآله وصحبه،

ومن سار على هديه واستمسك بنوره من التابعين وتابعيهم بإحسان إلى يوم الدين، وبعد:

فإني أحمد الله الكريم حمدا يليق بجلاله وعظيم سلطانه أن هيا لي، بفضلته ومنه، الظروف المناسبة لإتمام هذا العمل المتواضع.

تسابق الكلمات وتترجم العبارات لتُنظّم عقد الشكر والعرّفان، إلى من كان له قدم السبق في تقديم النصائح والتوجيهات، التي رافقتنا طيلة فترة إعداد هذه الرسالة، من خلال تفصّله بقبول الإشراف "الدكتور إبراهيم ملاوي".

إلى من علمنا أن للنجاح قيمة ومعنى. إلى من علمنا كيف يكون التفاني والإخلاص في العمل. إلى من لم يبخل علينا بالنصائح والتوجيهات متى طلبناها طوال مسارنا الجامعي، رغم انشغالاته العلمية والعملية. إلى "الدكتور عمار بوضياف".

كما أتقدم بالشكر للأستاذة الأفاضل (حميد شاوش، محمد كنانة، سعاد عمير، عادل بوعمران) الذين قبلوا مناقشة هذه الرسالة، للنظر فيها وتقويمها وتصحيح ما فيها من أخطاء. جزاهم الله خير الجزاء ونفعنا جميعا بعلمهم وجعلنا في مستوى تطلعاتهم.

والشكر والعرّفان موصول للذين خلق من وجودهم النجاح؛ إلى كل من علمني حرفا، من مرحلة الابتدائي إلى مرحلة ما بعد التدرج.

حورية سعايدية

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

جميع أفراد عائلتي؛

جميع الأصدقاء؛

جميع أساتذة وعمال جامعة العربي التبسي -تبسة-.

حورية سعايدية

مقدمة

ظهر الاهتمام بأهمية وجود الإدارة المحليّة والحوكمة بشكل خاص، نتيجة لفشل الحكومات، وعجزها عن تحقيق طموحات المواطنين وتلبية احتياجاتهم بالمستوى المطلوب، وكان ذلك جلياً في المجتمعات الدوليّة بشكل عام، والدول التامية بشكل خاص.

حيث تشير الدلائل، إلى وجود تقصير في الأداء وغياب المصدقيّة وتزايد مظاهر الخيبة وفقدان الثقة لدى الجمهور، الأمر الذي يؤدي بطبيعة الحال إلى ضعف المشاركة وفقدان النزاهة وبالتالي بروز مظاهر سوء الإدارة والائتمان والفساد. هذا مادفع بالعديد من الدول التامية، إلى البحث عن حلول جديدة لإصلاح الإدارة الحكومية بصفة عامة، والمحلية بصفة خاصة. من أجل تحقيق الفعالية والفاعلية في الشؤون العامة.

وإنّ ظهور اتجاه حديث في الإدارة اللامركزية مثل الحوكمة قد ساهم في تعزيز وبلورة نظام الجماعات المحليّة، فعلى المستوى العملي، لم تعد هذه الجماعات هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة، بل أصبح هناك فاعلون آخرون إلى جانب مجالسها المحليّة مثل القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني.

من هذا المنطلق، إنخرطت الدول المغاربية عامة، والجزائر والمغرب خاصة، مبكراً في تجربة الجماعات المحليّة كتجسيد لخيار نظام اللامركزية، واعتبرته ورشاً وطنياً يحظى بالأولوية، مما سمح له بمراكمة أكثر من نصف قرن من الممارسة والتجربة، صدرت خلالها العديد من القوانين والتشريعات، بغرض تطوير التجربة نصاً وممارسة، وإرساء قواعد ومبادئ حسن التدبير وضمان نجاعته وشفافيته وسلامته، والرقي بهذه الجماعات لتلعب دورها الحقيقي في التنمية. تكريساً لمقتضيات الحوكمة إن على صعيد شكل المجلس المنتخب، أو على صعيد ملائمة الاختصاصات المنوطة به.

ولما كانت المجلس المحليّة، يمكن أن تكون وسيلة فعّالة لتحقيق الأهداف الرئيسية للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحليّة، من خلال تحسين وزيادة مشاركة الناخبين والمنتخبين في القرارات التي تؤثر في حياتهم اليومية، فقد استوجب على المشرع مواكبة التطورات الحاصلة من أجل تحسين أداءها، وذلك من خلال خلق منظومة تشريعية تتماشى ومبادئ الحوكمة.

أهمية الدراسة:

استناداً إلى الأهمية التي تحظى بها المجالس المحليّة المنتخبة، باعتبارها أساس كل ديمقراطية، فإن الأمر يتطلب البحث عن سبل فعّالة وذات واقعية لإصلاحها وصورها من كل الخروقات والتّصدي لجميع التصرفات والسلوكيات السلبية التي تمس بحق المشاركة الشعبية للمواطن، وذلك للحفاظ على مصداقية عمل هذه المجالس لكسب ثقة المواطن.

إن البحث في الإشكالية المطروحة، يهدف إلى:

أهداف الدراسة:

كون هذه الدراسة بمثابة مؤشرات علمية، تساهم بدرجة أو بأخرى في تحفيز من يهمهم أمر الاهتمام بموضوع المجالس المحلية المنتخبة وعلاقتها بالحكومة، وإعطائها العناية الكافية وإدراك آثارها على مختلف المستويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، فقد تمثلت أهداف هذه الدراسة في:

منها ما هي علمية؛ وذلك بالإسهام بجهد علمي تراكمي في إثراء المكتبة القانونية من خلال ما تم التوصل إليه، على أساس أن معالجة هذا الموضوع سيتم دراسته من الناحية القانونية بشكل تفصيلي في شكل دراسة مقارنة، وفق قوانين صدرت حديثا.

أما الأهداف العملية، فتكمن في الوصول إلى استنباط آليات ترقية المكانة القانونية للمجالس المحلية المنتخبة، والنتائج المسطرة لمسار الحكومة، ومدى نجاح عملية الانتقال إلى حوكمة المجالس المحلية المنتخبة، من خلال خلق بيئة محلية قادرة على الانسجام مع متطلبات وخصائص الحوكمة، لتحقيق فاعلية ونجاعة العمل المحلي.

المنهج المتبع:

لا تنطلق هذه الدراسة وفق منهج محدد، وإنما ارتكزت على مجموعة كاملة تبعا لدواعي الحاجة، وذلك لغرض الوصول نحو تحقيق أهدافها؛ وهي تتلخص فيما يلي:

المنهج التاريخي: سيتم توظيف هذا المنهج في الفصل الأول من الباب الأول، لهذه الأطروحة، نظرا لأهميته في تحليل الظواهر السياسية والقانونية بإعطائها بعدا ومرجعية تاريخية، حيث سيتم تتبع المراحل الزمنية التي عرفتها المجالس المحلية المنتخبة، والبحث عن التأصيل التاريخي والقانوني للحكومة، وماتم من تحول سياسي وإداري واجتماعي واقتصادي انعكس بصورة جلية على المنظومة القانونية المسيرة لهذه المجالس في الجزائر والمغرب.

فغياب البعد التاريخي للظاهرة، يقلل من قدرة البحث على استشراف امتدادها المستقبلي، لأن السياق الزمني يسهل دراسة الظواهر من خلال ربط الماضي بالحاضر.

المنهج التحليلي: وهو المنهج الغالب والتأظم والرابط بين مختلف فقرات البحث، وذلك من أجل القراءة التحليلية والنقدية للنصوص التشريعية الخاصة بالمجالس المحلية، من خلال دراسة وتحديد واستنباط المبادئ العامة للحكومة في مختلف

مسارها، مع تحليل عملية الانتقال من طريقة تسيير المجالس المحلية بالطرق الكلاسيكية إلى طرق أكثر ديناميكية ونجاعة، وكذا ضوابط اكتساب حوكمة المجالس المحلية المنتخبة.

المنهج المقارن: حيث سيتم توظيفه على مستوى جميع عناصر البحث، من أجل مقارنة القواعد والأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمجالس المحلية المنتخبة، من بداية اكتساب العضوية إلى الشروع في العمل وإصدار القرارات والمقررات المحلية، في كلا من الجزائر والمغرب، مع التطرق لظهور مفهوم الحوكمة وانتشاره في كلا البلدين، والبحث عن مدى استيعاب هذه القوانين لمبادئ الحوكمة، بهدف إظهار مواطن التشابه والاختلاف بين هذان النظامان، مع استدراك مواطن التمايز والقصور في كل منظومة قانونية.

الدراسات السابقة:

ولأن العلم تراكمي، كونه سلسلة متتابعة من المعارف والدراسات، يبدأ من حيث انتهى الآخرون، فكان لزاما التطرق إلى الدراسات السابقة، التي ستسجل في هذا الموضوع دون شك سجلا من المعلومات، التي سيتمكن الباحث من خلالها برصد نتائج الموضوع وعرض التوصيات، والتي ستكون بدورها دراسة سابقة لموضع لاحق. ولاشك أن الدراسات التي أتاحت للباحثة الإطلاع عليها، والتي ستكتب في محاور هذا الموضوع، كثيرة ومتنوعة، بسبب انخراط الجزائر والمغرب في مسار المجالس المحلية المنتخبة منذ الاستقلال، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، تبني مفهوم الحوكمة منذ ظهوره على الساحة الدولية، إلا أن الربط بين هذه المجالس والمفهوم في قالب دراسة مقارنة قانونية بين الجزائر والمغرب، تعد من بين الدراسات الأولى من نوعها، فيما يعلم، وعلى ذلك سيتم عرض الدراسات السابقة، وبشيء من الإيجاز، على النحو التالي:

الدراسة الأولى: أطروحة دكتوراه، محمود على يحي السقاف (2016-2017)، قدمت بجامعة محمد الخامس - الرباط، المغرب.

الموسومة ب: الرقابة القضائية على انتخابات المجالس المحلية في الجمهورية اليمنية والمملكة المغربية (دراسة مقارنة).

قدم فيها الباحث، دراسة تفصيلية لموضوع الرقابة القضائية على المجالس المحلية قبل اكتساب العضوية في الجمهورية اليمنية وفي الأنظمة المقارنة وبالخصوص النظام الانتخابي في المملكة المغربية، حيث توصل فيها، إلى أن المشرع اليمني ساير أغلب الدول الديمقراطية بوضع ترسانة من النصوص القانونية في المجال الانتخابي، جسدت قواعد الحوكمة، على اعتبار أن سلامة العمليات الانتخابية وصحتها يؤدي حتما إلى حوكمة العملية الانتخابية للمجالس المحلية، إلا أن التطبيقات العملية لهذه النصوص في مجال الاستحقاقات التي شهدتها اليمن، والتي حاول الباحث إبرازها، تُبين هناك

نقص مقارنة ببعض الأنظمة العربية وخصوصا المغرب، كما يرى الباحث، أن هناك قصور أو ثغرات تستدعي المراجعة حتى يتحقق للعملية الانتخابية، المصدّاقية والجدّية وتتحقق معها أسس الديمقراطية وقواعد الحوكمة.

بناء على ذلك، ستكون هذه الدراسة، مرجع تنطلق منه هذه الأطروحة، من خلال الفصل الثاني من الباب الأول، للبحث عن ضوابط حوكمة اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية في الجمهورية الجزائرية مقارنة بالنظام الانتخابي في المملكة المغربية، بهدف استنباط نقاط التمايز والتشابه والقصور في كل من النظامين، ومدى استيعاب النظام الانتخابي للمجالس المحلية لقواعد الحوكمة.

الدراسة الثانية: أطروحة دكتوراه، سامية رايس (2017-2018)، قدمت بجامعة باجي مختار-عنابة-، الجزائر. الموسومة ب: حل المجالس المحلية المنتخبة (دراسة مغربية).

توصلت فيها الباحثة، إلى تبني آلية الحل كمظهر من مظاهر الرقابة الممارسة على المجالس المحلية المنتخبة، على مستوى كافة الأنظمة المغربية (الجزائر، تونس، المغرب)، ولو اختلفت في تحديد حالاتها واجراءاتها، وخاصة الهيئة المكلفة بها، على اعتبار أن تبني نظام اللامركزية الإدارية في الدول المغربية ينم عن اتباع أحد تقنيات التنظيم الإداري، دون اعتبارها سياسية إدارية من شأنها المساهمة في تغيير العديد من الأنظمة السياسية. وبما أن الرقابة الممارسة على الهيئة بأكملها تعتبر من أخطر أنواع الرقابة، على أساس أن الحل هو رقابة استثنائية لا تمارس إلا في الأوضاع المحددة قانونا، كان لزاما على كل تشريع من التشريعات أن تحدد بدقة أسباب وموجبات الحل، حتى لا تفتح المجال أمام الجهات الرقابية لأعمال سلطتها التقديرية، بصدد اختصاص هو في الأصل من قبيل الاستثناء العام وهو استقلالية الهيئات المحلية.

من هذا المنطلق، سيتم توظيف هذه الدراسة في (المبحث الأول من الفصل الأول من الباب الأول)؛ (والمطلب الثالث من المبحث الأول من الفصل الأول من الباب الثاني)؛ (والمطلب الثالث من المبحث الأول من الفصل الثاني من الباب الثاني) من هذه الأطروحة، لتحديد التأصيل التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة هذا من جهة، ومن جهة أخرى، عرض أسباب حل المجالس المحلية، والجهة الكلفة به، بهدف الكشف عن مدى تكريس المنظومة المسيرة للمجالس المحلية لقواعد الحوكمة، من خلال آلية الحل.

الدراسة الثالثة: أطروحة دكتوراه، فاروق شارشاري (2019-2020)، قدمت بجامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-، الجزائر. الموسومة ب: مقتضيات الحكم الرّاشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

تهدف هذه الأطروحة، إلى البحث عن مدى مساهمة الالتزام بمقتضيات الحوكمة في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، من خلال التطرق إلى معايير الحوكمة المشروطة، ورهانات التطور التشريعي المكرس لتحديات حوكمة التنمية المحلية المستدامة.

توصل فيها الباحث، إلى أنّ التكريس الفعلي للديمقراطية التشاركية، يستوجب الانتقال من الإجراءات التشاركية الشكلية إلى إقرار الضوابط التساهمية الميدانية، بجعل فعاليات المجتمع المدني في صلب القرار التنموي المحلي باعتباره الشريك الذي لا غنى عنه في تجسيد الديمقراطية المحلية المحققة لاستراتيجيات التنمية المحلية المستدامة. وأنّ دسترة ضمانات التكريس الميداني للحوكمة يرتبط مباشرة بمتطلبات تفعيلها.

تأسيسا على ماسبق، وزعت هذه الدراسة على عناصر متفرقة من هذه الأطروحة، بهدف الكشف عن آفاق الحوكمة في ظل المستجدات الدستورية، والبحث عن آليات الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في النظام الجزائري مقارنة بنظيره المغربي.

صعوبات الدراسة:

لئن كان يصعب تجاهل أهمية رقمنة التعليم، والتي انخرطت فيها دول العالم عامة والجزائر والمغرب خاصة، التي تهدف في صلب هذا البحث، إلى تمكين الباحث من الحصول على المعلومة العلمية والتقنية وخلق فضاء مفتوح في وجه كل الباحثين لتسهيل عملية البحث وتقصي الحقائق العلمية، واغناؤه من تحمل مشقة البحث والتنقل ربحا للجهد والوقت، إلا أنه لا يزال يواجه الباحث، بعضا منها التي تصب حول موضوع القيود التي تفرضها المؤسسات الإدارية، من خلال عدم نشر المعلومات وعدم تمكين الباحث من الوثائق الإدارية لجهلها لثقافة الخدمة الإلكترونية، من جهة، وتخوفها من جهة أخرى، من خضوعها للمساءلة. والتي تعد حاجزا أمام أيّ بحث علمي.

تقسيمات الدراسة:

تأسيسا على ماسبق، وحتى يتم ضبط عناصر هذه الدراسة، فقد تم احترام التقسيم الثنائي المتوازن لفعاليتها في الحفاظ على وحدة الموضوع، حيث ستتم معالجة الإشكالية المطروحة وتوظيف المناهج والدراسات السابقة، التي سيتم اعتمادها في هذه الأطروحة، من خلال البابين التاليين:

الباب الأول:

الإطار التشريعي لحكومة المجالس المحلية المنتخبة.

تعتبر الجماعات المحلية، الآلية الديمقراطية والمؤسسية، التي من خلالها أو على مستواها تتم ترجمة مختلف السياسات العمومية التي تسنها الحكومات، نظراً للفرص والإمكانيات التي تتيحها من تأطير عام للمجال المحلي جغرافياً، إدارياً، سياسياً، اقتصادياً، واجتماعياً... إلخ.

أخذ مسار هذه الجماعات في الجزائر والمغرب، شوطاً كبيراً مَرَّ بحقبة زمنية طويلة عبر مراحل مختلفة، تخللتها ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية، ساهمت في بلورت سن منظومة قانونية، شابها بعض الثغرات والنقائص، مما أدى إلى تعديلها تارة وإغاؤها تارة أخرى.

مما لا شك فيه أن سن هذه النصوص وإصلاحها، أصبح يخضع لأسس ومبادئ علمية، تقاس عليها مدى نجاعة هذه المنظومة، وهو ما يعرف باسم الحوكمة¹، أو الحكم الراشد أو الحكامة... إلخ.

وعليه، فقد أصبح نظام الجماعات المحلية ضرورة من ضروريات الحوكمة، ولما كانت هذه الأخيرة تجسد نموذجاً حقيقياً للديمقراطية المحلية، القائمة على التعددية والاستقلالية والمشاركة الواسعة في صنع القرار المحلي لتحقيق التنمية المحلية²، استوجب ذلك تكوين مجالسها وفق معايير وآليات الحوكمة.

¹ كغيره من المفاهيم التي يتم ترجمتها من اللغة الإنجليزية أو الفرنسية إلى اللغة العربية، تعترضه عدّة إشكاليات فيما يخص إعطاء مفهوم واضح وجامع للحكومة، وأبرز هذه الإشكاليات التي تقوم حول المفهوم هو عدم وجود ترجمة واحدة متفق عليها، بالإضافة إلى عدم وجود ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس المعنى والدلالات التي تعكسها اللغة الإنجليزية، أنظر، حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع الدراسات الأوروبية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 22، أنظر أيضاً: كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية، تخصص سياسة مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 16، 17.

هناك العديد من المراكز التي تتبنى رؤية مجمع اللغة العربية بالقاهرة الذي يتبنى ترجمة: "الحكومة"، أنظر، محمد جمال باروت، تقرير عن ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجلة مستقبل العربي، بيروت، السنة 27، العدد 309، نوفمبر 2004، ص 174. كما تبني مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996، هذه الترجمة "الحكومة"، أنظر، بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار - عنابة -، الجزائر، العدد السادس والعشرين (26)، جوان 2010، ص 30. كما تم اعتماد هذه الترجمة من قبل، أعمال ومؤتمرات المنظمة العربية للتنمية الإدارية (جامعة الدول العربية)، القاهرة 2008، أنظر: سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص 13، وبناء على ذلك، تم اعتماد هذه الترجمة "الحكومة" في هذه الأطروحة كونها تجمع بين الحكم والحكومة والحكمة معاً، ومن جهة أخرى من الأفضل استخدام كلمة واحدة تعبر عن الموضوع، بدلاً من استخدام عبارة كاملة للتعبير عنه.

² محمد سنوسي، الديمقراطية التشاركية وواقع الحوكمة المحلية في الجزائر (مدخل نظري)، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، مركز جيل البحث العلمي - طرابلس -، لبنان، العدد الخامس عشر (15)، فبراير 2018، ص 15، أنظر أيضاً:

- بن دومية نعيمة، الهندسة السياسية ودورها في تحقيق الديمقراطية وتفعيل الحكم الراشد، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، مركز جيل البحث العلمي - طرابلس -، لبنان، العدد الثاني (02)، ماي 2015، ص 10.

- سمير محمد عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 07.

- بومدين طاشمة، نفس المرجع، ص 29، 30.

إن العنصر الأساسي للجماعات المحلية، هو وجود هيئات يتم اختيارها بشكل ديمقراطي، عن طريق الانتخاب من طرف سكان الوحدة الإدارية¹، هذه الهيئات يعهد إليها تسيير شؤون ومصالح مواطنيها لأن العبرة ليس في اعتراف المشرع بوجود شؤون ومصالح محلية، بل في أن يشرف على تسيير هذه المصالح من يهمهم الأمر أنفسهم². لذا تعتبر الاستحقاقات الانتخابية محطة هامة في المسار الديمقراطي، إذ عبرها يتأتى استكمال المشهد التمثيلي من خلال تعبير الأمة عن اختيارها، بإسناد ثقتها في من تراه مؤهلا للاهتمام بانشغالاتها وحمل مطالبها وتجسيد رغباتها عند تسييره للشأن التشريعي أو تدير الشأن المحلي³.

من هذا المنطلق، يمكن طرح التساؤلات التالية: ماهي مبررات إصلاح نظام المجالس المحلية المنتخبة؟، متى ظهر مفهوم الحوكمة؟، ماهو الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة؟، ماهي أفاق الحوكمة في ظل المستجدات الدستورية الحديثة؟، ماهي ضوابط الحوكمة لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية المنتخبة؟. للإجابة على هذه التساؤلات، قسم هذا الباب إلى فصلين، وكل فصل بدوره يضم مبحثين، وذلك على النحو التالي:

الفصل الأول: مبررات إصلاح نظام المجالس المحلية المنتخبة.

المبحث الأول: التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة.

المبحث الثاني: التأصيل التاريخي للحكومة.

الفصل الثاني: ضوابط حوكمة اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية المنتخبة.

المبحث الأول: ضوابط الحوكمة على الأعمال التمهيدية المتعلقة بانتخاب المجالس المحلية.

المبحث الثاني: ضوابط الحوكمة على الأعمال التنفيذية المتعلقة بانتخاب المجالس المحلية.

¹ محمد محمد بدران، الإدارة المحلية -دراسة في المفاهيم والمبادئ العامة-، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع -القاهرة-، مصر، 2016، ص 99.

² سامي الوافي، النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، العدد الخامس عشر(15)، سبتمبر 2017، ص 338، 339.

³ رشيد مقتدر، الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب -المشاركة السياسية في الأقاليم المغربية الجنوبية نموذجاً-، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب -مقاربات لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابيع سبتمبر 2015-)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني -أكادال، الرباط-، المغرب، سبتمبر 2016، ص 70.

الفصل الأول:

مبررات إصلاح نظام المجالس المحلية المنتخبة.

تجسد المجالس المحلية أكثر المؤسسات المنتخبة قربا والتصاقا بمشاكل وتطلعات وحاجيات المواطنين اليومية، وأكثرها تجسيدا للديمقراطية، حيث تسمح للمواطن الواعي بالمساهمة في اتخاذ القرار على الصعيد المحلي فيما يتعلق بتدبير شؤونه¹، من خلال انتخاب أحسن من يمثله، داخل هذه المجالس عن طريق الاقتراع العام²، ولقد انخرطت الجزائر والمغرب مبكرا في هذه التجربة، كتجسيد لخيار نظام اللامركزية واعتبرته ورشا وطنيا يحظى بالأولوية، مما سمح لهما بمراكمة أكثر من نصف قرن من الممارسة والتجربة، عقدت خلالها الكثير من الندوات والمناظرات الوطنية، خرجت بالعديد من التوصيات والاقتراحات مواكبة التحولات والمستجدات، وصدرت خلالها العديد من القوانين والتشريعات بغرض تطوير التجربة نصا وممارسة، وإرساء قواعد مبدأ الاستقلالية وضممان نجاعته وشفافيته وسلامته، والرقي بهذه المجالس لتلعب دورها الحقيقي في التنمية. ذلك من خلال الانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية.

ولما كانت هذه المجالس يمكن أن تكون وسيلة فعالة لتحقيق الأهداف الرئيسية للحكومة على مستوى الجماعات المحلية، من خلال تحسين أداؤها، وزيادة مشاركة الناخبين والمنتخبين في القرارات التي تؤثر في حياتهم اليومية³، مثلما تحسن من مستوى تجاوب الحكومات لمتطلبات المواطنين. استوجب الأمر البحث عن المراحل التي مرّ بها نظام هذه المجالس، من جهة، ومن جهة ثانية البحث عن التأصيل التاريخي والقانوني لتجسيد الحكومة. وبالنظر إلى تعدد العناصر، فقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين (02) ويندرج ضمن كل مبحث ثلاث (03) مطالب:

المبحث الأول: التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة.

المبحث الثاني: التأصيل التاريخي للحكومة.

¹ رحامي جهاد، عزوزي بن عزوز، الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، العدد التاسع (09)، مارس 2018، ص 223.

² محمد محمد بدران، المرجع السابق، ص 102، 103.

³ سمية لكحل، تكريس الحكم الراشد من خلال المجالس الشعبية المحلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، العدد التاسع (09)، مارس 2018، ص 217.

المبحث الأول:

التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة.

إن معرفة تطور التشريعات القانونية للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر والمغرب، يقتضي الوقوف على الجدور التاريخية لتطبيق نظام اللامركزية، وأن تطبيق هذا النظام ليس غريبا عنها، فقد شهدت هذه الدول تطبيقا حقيقيا للامركزية في المرحلة الحديثة بعد تشكل الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية¹، مثلما شهد نظام المجالس المحلية في هذه الدول أسوة بغيرها من الدول مراحل مختلفة عبر تاريخها الطويل، وهذا ماسيتم الحديث عنه في كل مرحلة تاريخية، لتبيان أحكام هذه المجالس قبل الاستقلال وبعده، وذلك عبر مرحلتين، مرحلة ما قبل الاستقلال ومرحلة ما بعد الاستقلال، وفي ختام هذا المبحث سيتم التطرق إلى أهم المستجدات التي كرسها القوانين المنظمة لعمل هذه المجالس، وعلى هذا الأساس قسم هذا المبحث إلى ثلاث (03) مطالب، على النحو التالي:

المطلب الأول: التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة قبل الاستقلال.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة بعد الاستقلال.

المطلب الثالث: المستجدات التي كرسها القوانين المنظمة للمجالس المحلية المنتخبة.

المطلب الأول:

التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة قبل الاستقلال.

يعتبر نظام المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر حديث النشأة، ذلك أن نشأتها سبقتها تعاقب عدّة أحداث²، إبان التواجد العثماني والفرنسي، حيث استمر الاستعمار العثماني حتى سنة 1830، السنة التي هُزمت فيها فرنسا الأتراك في

¹ تنص المادة 09 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، على أنه، "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها. تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية"، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963 (ملغى)، ص 887.

- أما بالنسبة لدستور المملكة المغربي لسنة 1962 فقد جاء الباب الثامن (08) منه تحت عنوان "الجماعات المحلية" تضمن ثلاث (03) فصول، نصت على: الفصل 93 "الجماعات المحلية بالمملكة المغربية هي العمالات والأقاليم والجماعات. ويكون إحداثها بالقانون"، الفصل 94 "تنتخب الجماعات المحلية مجالس مكلفة بتدبير شؤونها تديرا ديمقراطيا طبق الشروط التي يحددها القانون"، الفصل 95 "ينفذ العمال في العمالات والأقاليم مقررات مجالس العمالات ومجالس الأقاليم، وعلاوة على ذلك ينسقون نشاط الإدارات ويسهرون على تطبيق القوانين"، الجريدة الرسمية، العدد 2616 مكرر، الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر 1962 (ملغى)، ص 2993.

² بلغام علي، المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق - سعيد حمدين -، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة -، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 02.

الجزائر¹، واستمرار الاحتلال الفرنسي حتى يوم 05 جويلية سنة 1962، أين استرجعت استقلالها الشامل على كافة التراب الوطني.

وقد تميّزت كل حقبة زمنية من الفترات السابقة، بأسلوب معين في إدارة الشؤون المحلية، خاصة في العهد الفرنسي الذي كان له بالغ الأثر على التنظيم الإداري في الجزائر خاصة في الفترة التي تلت الاستقلال مباشرة. خلافاً لذلك، فإن نظام المجالس المحلية في المغرب قديم النشأة مقارنة بالجزائر، حيث عرف تطوراً ملحوظاً قبل مرحلة الحماية استمر حتى مرحلة الحماية، وعلى ذلك سيتم دراسة نظام هذه المجالس قبل الاستقلال، لكل دولة على حدى، بشكل منفصل، ذلك نظراً لطبيعة نظام الحكم المختلفة، أولاً، ولاختلاف الظروف التاريخية التي مرّت بها كل دولة، ثانياً، وعلى ذلك قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، على النحو التالي:

الفرع الأول: التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر قبل الاستقلال.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة في المغرب قبل الاستقلال.

الفرع الأول:

التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر قبل الاستقلال.

يمكن التمييز في هذا الفرع بين مرحلتين أساسيتين، تتمثل الأولى في مرحلة الوجود العثماني، أما الثانية في مرحلة الاستعمار الفرنسي، وذلك على النحو التالي:

أولاً: مرحلة الوجود العثماني.

يعد التنظيم الإداري المحلي في الجزائر من أقدم النظم المحلية، إذ يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني (1516)²، حيث كانت الإدارة الجزائرية في هذه الفترة تتركز على تقسيم يتلخص في أربع (04) بليكات، وهذا منذ ولاية حسن باشا الذي حكم الجزائر ثلاث (03) مرّات، الأولى ما بين (1544-1552)، والثانية ما بين (1557-1561)، والثالثة ما بين (1562-1567)، وكان على رأس كل بليكية باي يعينه الداي، وكانت تشمل المقاطعات التالية³:

¹ حنيفي هلايلي، أوراق في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر والتوزيع-عين مليلة-، الجزائر، 2008، ص 09.

² عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مديرية النشر لجامعة -عناية-، الجزائر، 2010، ص 91.

³ حنيفي هلايلي، نفس المرجع، ص 146.

1- الجزائر وكانت تسمى دار السلطان: أيّ العاصمة حاليا وضواحيها؛ وهي تمتد من دلس شرقا إلى شرشال غربا، وساحل البحر شمالا إلى سفوح الأطلس البلديدي جنوبا، وتضم إقليميا: الساحل ومتيجة، وتخضع مباشرة لرؤساء السلطة التركية، وتنقسم إلى أوطان يحكمها قواد تحت إشراف أغا العرب قائد الجيش، وكل وطن يتكون من دواوير.

2- بايليك التيطري: عاصمته المدينة؛ كان أصغر البايليكات، أسس سنة 1540، وكانت الأكثر ارتباطا بالسلطة المركزية، ووضع بجانب الباي حاكم يتصل مباشرة بالجزائر ويهتم بأمور القيادات الأربع التي كان البايليك يتكون منها.

3- بايليك الغرب: لقد تبدلت عاصمتها أكثر من مرة. إذ تأسست سنة 1563، ونقلت عاصمتها من مازونة إلى معسكر سنة 1710، ثم أصبحت وهران عاصمة لها بعد تحريرها من الاحتلال الإسباني سنة 1792، وكانت من صبغة حرية نظرا لتوتر العلاقات بين الأتراك والمغاربة وبقاء الأسباب بها ثلاث قرون.

4- بايليك الشرق: عاصمته قسنطينة، وقد أسست سنة 1567 وحكم الأتراك أغلب نواحيه الجبلية والصحراوية عن طريق الرؤساء المحليين¹.

يبدو هذا النظام أنه بمثابة محاولة لإيجاد نوع من الديمقراطية داخل الطبقة العسكرية الحاكمة، غير أن عدم واقعيته بانفصاله عن القاعدة الشعبية أدى إلى زواله².

ثانيا: مرحلة الاستعمار الفرنسي.

تميّزت هذه الفترة بوجود هيئتين أساسيتين، هما البلدية (01)، والولاية (02):

1- البلدية في الفترة الاستعمارية:

لقد كان التنظيم البلدي في الجزائر قبل الاستقلال نقل شبه وئى للتمودج المطبق في فرنسا، لأن هذا التمودج المنتقد حتى في بلاده الأصلي لم ينجح، ولم يكن قادرا على تسيير بلديات تختلف أيضا بظروفها الاقتصادية والاجتماعية وباختياراتها السياسية³. حيث كان الاتجاه العام السائد إبان الفترة الاستعمارية، هو ربط النظام الإداري الجزائري

¹ حنيفي هلايلي، المرجع السابق، ص 146-147، أنظر أيضا:

- محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر: الولاية- البلدية 1516-1962، الطبعة الثانية(02)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 25، 26.

² بن عبد الحق فوزي، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية: دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية(2007-2012)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر (03)، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 41، 42.

³ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة (05)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 163.

(المستعمرة) بنظام مركزي قوي، لا يترك مجالاً فيها للنظام اللامركزي بالظهور إلا على نطاق ضيق جداً، إذ كان للمؤسسة العسكرية الفرنسية حضور قوي أمام الإدارة المدنية، وذلك لوجود مناطق خاضعة للسلطة العسكرية، وعليه استعملت البلدية آنذاك كأداة لتحقيق مآرب الاستعمار ووسيلة للوصول إلى أهدافه، وهو توسيع الاستعمار وتنظيمه، ويمكن تقسيم هذه المرحلة إلى ثلاث (03) فترات:

✓ الفترة الأولى (من سنة 1834 إلى غاية سنة 1847):

بدأت هذه المرحلة مع لائحة عام 1834، التي حاولت تجسيد أسلوب المركزية الشديدة في الإدارة من خلال إنشاء منصب الحاكم العام، الذي يتبع وزارة الحرب الفرنسية ويعاونه مجلس من كبار الشخصيات المدنية والعسكرية، تحمل هذا المجلس الصفة الاستشارية¹.

قسمت البلاد إدارياً سنة 1845 إلى ثلاث (03) أقاليم:

أ- الأقاليم المدنية: هي المناطق التي يقيم بها العنصر الأوروبي، وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا، تتمثل تلك المناطق في المدن والمناطق الزراعية المجاورة لها، تدار من قبل مجلس بلدي ورئيس منتخب كما هو الحال في فرنسا².

ب- الأقاليم والمناطق العسكرية: هي تلك المناطق التي يسكنها الجزائريون، تخضع للإدارة العسكرية، التي أبقى فيها الفرنسيون على أنظمة العهد العثماني؛ وهي أيضاً ما تعرف بالأقاليم العربية.

ج- المناطق المختلطة: هي تلك المناطق التي يسكنها الأوروبيون وعدد قليل من الجزائريين، يخضع فيها الأوروبيون للإدارة المدنية، والجزائريون للإدارة العسكرية، أنشأ في هذه المناطق ما يعرف باسم "المكاتب العربية"³ (بيرو عرب) المؤسسة سنة 1844، كانت تدير الدائرة المحلية مباشرة من قبل ضباط جيش الاحتلال، الذين كانوا يقومون بالإشراف السياسي على السكان وقبض الضرائب منهم وإلزامهم بإنتاج المواد الضرورية لتموين الجيش والسيطرة على مقاومة الجماهير. اتسمت المرحلة الأولى من الاحتلال بإتباع سياسة الإخضاع الكلي للبلاد مباشرة للقانون والسلطات في فرنسا⁴.

¹ محمد العربي سعودي، المرجع السابق، ص 172.

² حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية (02)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 132، أنظر أيضاً:

- صبرينة عجايبي، حوكمة المجالس المنتخبة (المشاركة في التشريع الجزائري)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2018، ص 36، 34.

³ أحمد مجبو، المرجع السابق، ص 124.

⁴ بيان الأسباب، أمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 18 جانفي 1967، ص 90.

✓ الفترة الثانية (من سنة 1847 إلى غاية سنة 1868):

تبدأ هذه المرحلة بصدر قانون 20 ديسمبر 1847، الذي يقضي بضم الجزائر إلى فرنسا باعتبارها ملحقة فرنسية، حيث بدأت فرنسا باتخاذ الإجراءات، لنقل تطبيق القانون الإداري الفرنسي على الجزائر¹، كما أوضحت لوائح هذا القانون اختصاصات كل من الحاكم العام والمجلس الجزائري، يعد الحاكم العام وفق هذه اللوائح صاحب السلطة الإدارية العليا في البلاد، الذي يملك سلطة إصدار اللوائح التنفيذية والقوانين وسلطة الموافقة أو الرفض على قرارات المجلس الجزائري، لذا كان تحت تصرفه جميع القوات العسكرية الموجودة في البلاد، وقد أنشأ لأول مرة مجلس جزائري، يتشكل عن طريق الانتخاب، ينتخب نصفهم من طرف الجزائريين والنصف الآخر من الأوروبيين، بلغ عدد أعضائه حوالي (120) عضوا.

كما تميّزت هذه الفترة بنظام الإدارة غير المباشرة، وذلك بالاعتماد على القبائل، الذين أعترف لهم بحق الملكية الفردية للأراضي وتحديد الأقاليم الخاصة بهم، حيث حلت القبائل محل المجالس البلدية، يتم انتخاب رئيس البلدية كل ثلاث (03) سنوات، يقوم مجلس القبيلة أو الجماعة بتحديد ضريبة الرأس والفصل في القضايا المدنية وتحديد الغرامات المالية في المخالفات والجرح، التي كانت أيضا من اختصاص المكاتب العربية².

✓ الفترة الثالثة (من سنة 1868 إلى سنة 1962):

بعد الاستتباب النسبي للوضع بالجزائر، عمدت السلطات الاستعمارية إلى عملية تكييف وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق. نتج عن ذلك أنه منذ سنة 1868 أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاث (03) أصناف من البلديات:

أ- بلديات كاملة الصلاحية (ذات التصرف التام):

أقيمت هذه البلديات في أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوروبيين (الفرنسيين) بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية³. خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي الصادر في 05 أفريل 1884، والذي أنشأ بالبلدية هيئتين هما:

¹ علي زغودو، الإدارة المركزية في المؤسسات الإدارية، الطبعة الثانية (02)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 35، أنظر أيضا:

- سعودي محمد العربي، المرجع السابق، ص 40.

- عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 91.

² بن عبد الحق فوزي، المرجع السابق، ص 43.

³ عطات عبد الحاكم، الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية -دراسة مقارنة-، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 55.

أ-1- المجلس البلدي: وهو جهاز منتخب، من طرف سكان البلدية الأوربيين والجزائريين، حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر، مؤثرة بذلك على الوضع الانتخابي للجزائريين، سواء كـنـاخـبـين أو منتخـبـين بنسب محدودة، وله صلاحيات متعددة.

أ-2- العمدة: ينتخب من طرف أعضاء المجلس البلدي.

ب- بلديات مختلطة:

كان هذا النوع من البلديات يغطي الجزء الأكبر من الإقليم، حيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوربيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر¹.

ارتكزت إدارة هذا النوع من البلديات على هئتين رئيسيتين هما:

ب-1- المتصرف: والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام، من حيث التعيين والترقية والتأديب، يساعده القواد؛ وهم جزائريون خاضعون لنفي الإدارة.

ب-2- اللجنة البلدية: يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي)، الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية، استناداً إلى التنظيم القبلي القائم أصلاً على مجموعة بشرية تتمثل في الدوار؛ وهو عبارة عن مجموعة خيم، أصبح هؤلاء ينتخبون بصورة جزئية ابتداء من عام 1919². يحكم إنشاء هذه البلديات القانون الصادر في 08 فيفري 1937، وقد أنشأ في مكان تلك البلديات، عدّة مراكز رئيسية انتزعت من اختصاصات القيادة وأصبحت تدار بواسطة الأوروبيون وحدهم³.

ج- البلديات الأهلية: أنشئ هذا الصنف من البلديات أصلاً في مناطق الجنوب (الصحراء)، وفي بعض الأماكن الصعبة والتأثية في الشمال⁴، وذلك إلى غاية سنة 1880.

تميّزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، حيث أسند تسييرها إلى رجال الجيش الفرنسي، بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي، تم تعيينهم بتسميات مختلفة مثل القائد، الأغا، الباشا أغا الخليفة، شيخ العرب⁵.

¹ عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية، منشورات زين الحقوقية والأدبية، لبنان، 2013، ص 17.

² بيان الأسباب، أمر رقم 67-24، المرجع السابق، ص 90.

³ علي زغدود، المرجع سابق، ص 36.

⁴ محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 138.

⁵ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 12.

2- الولاية في الفترة الاستعمارية:

كانت الولاية (العمالة) خاضعة في المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي، لفرض وجودها وبعث سياستها، حيث أثبتت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الاستعمار الفرنسي على هدم بنايات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري، ذلك أنه تم تقسيم البلاد منذ عام 1945 وبطريقة تعسفية إلى ثلاثة (03) أقاليم: الجزائر، وهران، قسنطينة، ثم أحدثت تقسيمات تعسفية أخرى في الأقاليم الثلاثة المذكورة لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الاستعمارية، حسب كثافة الجيش والمعمرين¹.

عبر عن ذلك ميثاق الولاية لسنة 1969 (الملغى)، بقوله "إن وظيفة العمالة في بلادنا أثناء الإدارة الاستعمارية لم تكن قائمة لشأن ضبط المصالح وتأمين خدمة الشعب، نظرا لمشاغلها الكلية لدعم التّظام الاستعماري"².

ففي مرحلة معينة كان الحاكم العام، وهو رجل عسكري تابع لوزارة الحربية، يمثل السلطة الفرنسية ويعاونه مجلس يتشكل من كبار الشخصيات المدنية والعسكرية، وله دور استشاري. وبغض النظر عن التعديلات والتغييرات التي كانت تطرأ على التّظيم "العمالي=الولائي" تبعا لأهداف الاستعمار وإستراتيجيته بالجزائر فإنه يلاحظ مايلي:

✓ تم إخضاع مناطق الجنوب إلى السلطة العسكرية، بينما قسم الشمال في البداية إلى ثلاث (03) عمالات (ولايات)، كما تم الإشارة إلى ذلك سابقا -الجزائر، وهران، قسنطينة³- مع إخضاعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا، ذلك منذ التّقسيم المشمول بالأمر الصادر في 15 أبريل 1945 والمتعلق بإدارة الأقاليم المدنية، إلى صدور المرسوم رقم 56-601 المؤرخ في 28 جوان 1956 المتضمّن الإصلاح الإداري بالجزائر. ومع نهاية الاستعمار كان بالجزائر 15 عمالة و91 دائرة.

✓ لقد شكل نظام العمالات في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية مجرد صورة لعدم التركيز الإداري، إذ أن هذه العمالات لم تكن يوما تعبر عن الاهتمامات المحلية للجزائريين، لأنها كانت مجرد وحدة إدارية لتمكين الاستعمار من بسط نفوذه وتنفيذ سياسته الاستعمارية، وخططه الهدامة.

¹ أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الطبعة الأولى (01)، الجزائر، 1989، ص312، أنظر أيضا:

- عجايبي صبرينة، المرجع السابق، ص 37.

² ميثاق الولاية، الجريدة الرسمية رقم 44، الصادرة بتاريخ 23 ماي لسنة 1969، ص513.

³ عبد العالي حاحة، يعيش تمام آمال، الطبيعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015، الجزء الثاني، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، الجزائر، 2016، ص 34.

✓ هيمنة وتسلسل المحافظ أو ما يسمى بعامل العمالة على إدارة وتسيير العمالة، وهو خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام. مع العلم أنه كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة يمارسها بمساعدة نواب له يسمون "Sous-Prépets" في نطاق الدوائر كأجزاء إقليمية إدارية للعمالة¹.

كما تم إحداث هيئتين أساسيتين إلى جانب عامل العمالة هما:

- مجلس العمالة: يتكون من عدد من الموظفين، تعينهم السلطة المركزية (الحاكم العام) يمارس مهامه تحت سلطة ورئاسة عامل العمالة، وهذه الاختصاصات متنوعة ومتعددة إدارية وقضائية.

- المجلس العام: لم يستقر في تشكيله على نمط واحد، بل تشكل في بداية الأمر بتعيين أعضائه من بين أعيان البلد، إلى حين تم اعتماد نظام الانتخاب العام والمباشر سنة 1908، هذا النظام الانتخابي الذي أنشأ هيئتين انتخابيتين (المعمرين والأهالي) وحدد نسبة التمثيل للأهالي بـ 2/5 من مجموع مقاعد هذا المجلس، بعد أن كانت الربع 1/4 سنة 1919².

يلاحظ في هذه الفترة الاستعمارية أن البلدية والولاية (العمالة) لم تعرف استقرارا واضحا، حيث خضعت لنظام قانوني استثنائي بالنسبة للقانون الذي كان مطبقا في فرنسا، رغم وجود بلديات يطبق عليها قانون 1884 والتي يقطنها المعمرون، إلا أنه أظهر تفاوتات كبيرا بين سكان الأقاليم المحتلة، مما جعله قابل للانفجار في أي وقت، وهو ما حدث خلال ثورة 1954³.

تميزت الفترة ما بين (1954) إلى (1962) أي فترة الثورة التحريرية، باشتداد المقاومة واضطراب الأمن، مما دفع بالسلطات الفرنسية إلى إعادة النظر في كافة التنظيمات الإدارية القائمة في البلاد، سعت الإدارة الاستعمارية للقضاء على أيّ فوارق -سواء كانت اجتماعية أو غيرها للحد من قوتها بتعميم العمل بقانون عام 1884 - على مجموع البلاد، وألغيت البلديات المختلطة بموجب مرسوم مؤرخ في 28 جوان 1956⁴، وهو تدبير أملت الظروف آنذاك، وكان الغرض منه عرقلة عمل كفاح التحرير الوطني، فكان ضابط القسم الإداري الخاص هو الذي يدير البلدية ويجوز إلى حد ما اختصاصات رئيس البلدية، مع ملاحظة أن إدارة مدينة الجزائر منحت نظاما خاصا بموجب مرسوم 24 فيفري

¹ محمد العربي سعودي، المرجع السابق، ص 178، 179.

² مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 85، 86.

³ بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق سعيد حمد، جامعة الجزائر (01) يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 16، 17.

⁴ لقد كان بالقسم الشمالي من الجزائر سنة 1945: 329 بلدية ذات التصرف التام، و97 بلدية مختلطة، ولدى اندلاع ثورة نوفمبر 1954 كان هناك 332 بلدية ذات التصرف التام، ثم عمدت السلطات الاستعمارية إلى إصدار المرسوم رقم 56-642 في جوان 1956 لتعميم صنف البلديات ذات التصرف التام على كافة مناطق الجزائر وذلك بهدف مجابهة الثورة والالتفاف عليها، أنظر: محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 38.

1959 وأصبحت تسمى الجزائر الكبرى، وأصبح رئيس بلديتها إداريا يعين بمرسوم¹. كما صدر قانون يقضي بإعادة تنظيم الإدارة العامة في الجزائر، إلا أنه لم ينفذ وبقي حبرا على ورق². تتميز هذه الفترة بأن المؤسسات البلدية لم تستعمل إلا كأداة لخدمة الإدارة فقط، سواء أكانت مدنية أو عسكرية، لاسيما في المناطق الجنوبية وبقصد تلبية مصالح الأقلية الأوروبية. نتيجة لهذا التطبيق، فإن المؤسسة البلدية لم يكن يعتبرها الشعب الجزائري كقضيته الخاصة وفي خدمة مصالحه. حيث تتضح جليا هذه العواقب في المشاكل التي واجهت الإدارة المحلية بعد الاستقلال.

الفرع الثاني:

التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة في المغرب قبل الاستقلال.

يمكن تقسيم فترة ما قبل سنة 1956 في المغرب إلى مرحلتين، مرحلة ما قبل الحماية (أي ما قبل سنة 1912)، ومرحلة الحماية (أي ما بين سنة 1912 إلى غاية سنة 1956).

أولا: مرحلة ما قبل الحماية.

يقسم نظام الإدارة في هذه المرحلة إلى نوعين: نوع منها كان يخضع للسلطة المركزية، أطلق عليها بلاد المخزن، أما النوع الثاني فلم يكن يخضع لتلك السلطة إذ كان يحكم نفسه بنفسه فأطلق عليه بلاد السبيبة.

1- بلاد المخزن: كان يمثل فيها السلطة المركزية أعوان مكلفون بتطبيق قراراتها. يتولى السلطان تعيينهم وتفويض سلطاته إليهم. فيمثل تلك السلطة في المدن؛ العمال أو الباشوات، بتعاون مع المحتسبين، أما في القرى فكان يمثلها القياد بتعاون مع الشيوخ والمقدمين.

2- بلاد السبيبة: إن السلطان لم يكن يتمتع إلا بسلطة روحية، لأن التجمعات السلالية (كالقبائل والدواوير... إلخ)؛ هي التي كانت تحكم نفسها بنفسها بواسطة بعض الفئات القليلة المتمثلة في "اجماعة"، والتي كانت تتألف من أعيان منتخبين

¹ وفي الحقيقة هذا النظام الخاص بمدينة الجزائر امتد حتى بعد الاستقلال وعمل به بالقوانين البلدية الصادرة بعد الاستقلال، المادة 282 من الأمر رقم 67-24 المتضمن قانون البلدية المعدل والمتمم (الملغى).

- المادة 66 من الأمر رقم 67-24 المتضمن قانون البلدية المعدل والمتمم (الملغى).

- المادة 177 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990 (الملغى)، ص 488.

- المادة 218 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011، ص 04.

² محمد خشمون، المرجع السابق، ص 138.

لهم الاختصاص العام بالنظر في جميع المشاكل التي تهم الجماعة¹. لقد وكل أمر تنفيذ أعمالها إلى عون للتنفيذ أطلق عليه "أمغار" يتم تعيينه كل سنة، وتحدد سلطاته تبعا لمدى نفوذه الشخصي داخل الجماعة، وتبعا لأهمية التفويض المسند إليه من طرف "الجماعة"².

مما سبق، يتبين أن تنظيم الحياة الإدارية لتلك الجماعات كان يتسم بنوع من الاستقلالية في تسيير أموره. إلا أن ذلك الاستقلال لا يُقربه من نظام اللامركزية - بمفهومه الحديث - بل إنه يكتسي صبغة واقع يفرض نفسه على المخزن الذي كان يحاول كلما ساعدت الظروف على ذلك التخفيف من حدة أثره على مدى سلطته³.

ثانيا: مرحلة الحماية (من سنة 1912 إلى سنة 1956).

بعد تحول ليبيا وتونس والجزائر سنة 1516، إلى ثلاث (03) "إيالات" مدججة في الدولة العثمانية، ثم انتزعتها الاستعمار الغربي من العثمانيين بعد ذلك. ظل المغرب دولة مستقلة في شمال إفريقيا، ولكن تحت جدلية السلام والحرب أحيانا ضد العثمانيين، إما دفاعا عن وحدة ترابه، أو ضد الاستعمار الغربي، دفاعا عن استقلاله، نتج عن ذلك تعمق الأزمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتي ساهمت فيها الدول الأوربية بقسط كبير⁴، حيث أقدمت فرنسا على إبرام سلسلة من الصفقات السرية مع الدول الامبريالية التي كانت تنافسها على المغرب⁵.

¹ تتكون "بلاد السبية" من القبائل التي كانت ترفض الانصياع لأوامر السلطات المركزية، تمثل بلاد السبية أربعة أحماس مساحة المغرب، ويقتصر الخمس المتبقي على بلاد المخزن، أنظر، يحي بولحية، المخزن في مغرب القرن التاسع عشر، مجلة عمران للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، المغرب، العدد 06 المجلد 02، نوفمبر 2013، ص170، أنظر الموقع الإلكتروني:

<https://omran.dohainstitute.org>, تاريخ تصفح الموقع، 10/05/2019.

² عطوات عبد الحاكم، المرجع السابق، ص 82.

³ مليكة الصروخ، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة السادسة (06)، نشر وتوزيع الشركة المغربية لتوزيع الكتاب -الدار البيضاء-، المغرب، نوفمبر 2006، ص103، 102.

⁴ فادية عبد العزيز القطعاوي، الحركة الوطنية المغربية 1912-1937، المجلة الجامعة (تصدر عن مركز البحوث والاستشارات العلمية)، العدد السادس عشر (16)، المجلد الأول، جامعة الزاوية، ليبيا، فيفري 2014، ص 34، 35.

⁵ فارس العيد، علاقة الجزائريين بالمغرب الأقصى وتونس (1848-1930)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في التاريخ الحديث والمعاصر، قسم التاريخ وعلم الآثار، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإسلامية، جامعة وهران 01-أحمد بن بلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص174-176.

كان أهم هذه الاتفاقيات مايلي:

- اتفاق 1902: بين فرنسا وإيطاليا، تنازل بمقتضاه فرنسا لإيطاليا عن ليبيا.
- اتفاق 08 أبريل 1904: بين فرنسا وبريطانيا، الذي أطلق يد بريطانيا في مصر مقابل حرية تصرف فرنسا في المغرب.
- اتفاق أكتوبر 1904: بين فرنسا وإسبانيا، تم من خلاله تقسيم المغرب بينهما بحيث يخضع الشمال لإسبانيا والوسط لفرنسا وجعل طنجة دولية، أنظر، فادية عبد العزيز القطعاوي، نفس المرجع، ص 42.

انتهى مسلسل الضغوط العسكرية والاقتصادية على المغرب، التي أفضت إلى سقوطه تحت الحماية الفرنسية والأسبانية في 30 مارس 1912¹، امتدت هذه الفترة حتى حصول المغرب على استقلاله سنة 1956. إذا كانت سلطة الحماية قد نجحت إلى حدٍ ما في ترسيخ أسس الإدارة المركزية بمفهومها الحديث وذلك بنوعيتها: التركيز الإداري واللاتركيز الإداري، فإنها على العكس من ذلك بالنسبة للإدارة اللامركزية، إذ وجدت صعوبة في وضع معالمها تبعا لضعف مستوى تطور السكان، الذين ينتمي جلهم إلى العالم القروي والذين يقطنون في أراضي شاسعة الأطراف، باستثناء بعض المراكز الحضرية². وتبعاً لذلك، فإن الإدارة الترابية كانت تشمل الإدارة الجهوية والإدارة المحلية في حدود معينة.

✓ الإدارة الجهوية:

وفقاً للصلاحيات التي كانت موكولة إليها، تعد من نظام اللاتركيز الإداري، إذ كانت تشمل عدّة نواحي، ترأس كل ناحية سلطة فرنسية يعينها المقيم العام، للقيام بتمثيله والسهر على الحفاظ على النظام العام، ونقل المعلومات المختلفة إلى السلطة المركزية (فرنسا)، والعمل على تنسيق شؤون المصالح الخارجية للإدارات والتقنية وحراسة أعوان المراقبة الفرنسيين المعينين لدى السلطات المحلية المغربية³. ولقد تطورت اختصاصات رئيس الناحية بتطور الميدان الاقتصادي والاجتماعي، الأمر الذي أدى إلى تعزيز نظام الإدارة الجهوية وتدعيمها بميزانية خاصة تمكنها من تحديد طرق ووسائل عملها على المستوى المالي.

إلى أن الدعم المالي بإحداث نظام الميزانية الخاصة بكل إدارة جهوية معينة لم يجعل منها جماعة مستقلة بالرغم من توفر مجالس جهوية لديها، لأن ذلك الاستقلال ينبغي أن يقضي به نص قانوني، وفي هذا المجال ليس هناك نصا يقضي بذلك⁴، لأن الاعتبارات السياسية كانت تتطلب تبعية تلك الإدارات الجهوية للسلطات المركزية الفرنسية التي تتولى الحماية.

¹ شملت الحماية الفرنسية المنطقة الوسطى بالمغرب والتي سيطرت عليها فرنسا بموجب "معاهدة فاس" التي قسمت المغرب بموجبها إلى ثلاث (03) محميات: المنطقة الشمالية والمنطقة الصحراوية في الجنوب تحت الحماية الأسبانية، المنطقة الوسطى تحت الحماية الفرنسية، مدينة طنجة خضعت لحماية دولية بين فرنسا وإنجلترا وألمانيا وإسبانيا، لتفصيل أكثر حول معاهدة الحماية الفرنسية على المغرب لسنة 1912، أنظر، فارس العيد، المرجع السابق، ص 178، 179.

² فادية عبد العزيز القطعاني، المرجع السابق، ص 35، 36.

³ مليكة الصروخ، المرجع السابق ص 104، أنظر أيضا:

- يحي بولحية، المرجع السابق، ص 174.

⁴ سامية رايس، حل المجالس المحلية المنتخبة (دراسة مغربية)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص مؤسسات دستورية وإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار - عنابة -، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018، ص 54.

✓ الإدارة المحلية:

إن تنوع الحالات التي تعترض مختلف الجماعات، كان يتعارض مع تطبيق نظام قانوني موحد عليها، لذلك فإن إقامة نظام لامركزي آنذاك كان من الصعوبة بمكان وخاصة في السنوات الأولى من تطبيق نظام الحماية. وخصوصا بالنسبة للمناطق القروية التي كانت تحكم نفسها بنفسها بمقتضى تقاليد معينة. إلا أن سلطات الحماية أرادت أن تسبغ على هذا الاتجاه نوع من المرونة وذلك بالإبقاء على نظام "اجماعة" التقليدي، فأحدثت نظام "اجماعة" بمفهومه الإداري والذي يكتسي صبغة جهاز لتمثيل الجماعات القبلية، التي يعترف لها بالشخصية المعنوية. مع العلم أن تمثيل السلطة المركزية وقع تعميمه في جميع الدوائر المذكورة بتعيين قائد بمعية سلطة فرنسية للمراقبة.

ونظام "اجماعة" بمفهومه الإداري، كان من الممكن أن يكون خطوة في تطوير نظام اللامركزية، إلا أن الهدف المرجو لم يتحقق في حدود معينة، ذلك لأسباب مختلفة منها التدهور الأكيد الذي عرفه التنظيم القبلي. فقامت السلطة المركزية للحماية بتشديد قبضتها على تلك المناطق القروية عن طريق تمثيلها¹. ولقد مرّ نظام الجماعات بالمغرب في مرحلة الحماية عبر المراحل التالية:

1. نظام الجماعة أثناء مرحلة الحماية:

مرّت الجماعة في المغرب أثناء فترة الحماية بعدة مراحل، بداية بـ:

1- إحداث الجماعة سنة 1916: يعتبر الظهير الشريف الصادر في 21 نوفمبر 1916 المتعلق بتعيين جماعات تنوب عن القبائل (الملغى)، وثيقة مرجعية تاريخية لدراسة نظام الجماعات بالمغرب في مرحلة الحماية، هذا النص الذي استبدل القبيلة من الناحية القانونية بالجماعات، حيث نص الفصل الأول منه على أن: تحدث جماعات تنوب قانونا عن القبائل أو فصائل القبائل التي يقع تعيينها بقرار من وزير الصدر الأعظم (الوزير الأول)، أما فيما يخص طريقة اختيار أعضائها فقد نص الفصل الثاني منه، على أنه، يعرض على السلطان أعيان القبيلة أو فصيلتها بموافقة حكومة المراقبة المحلية (يمثل الحكومة الفرنسية) أعضاء الجماعة التي يحصر عددها لكل قبيلة أو فرع منها بقرار خاص من الصدر الأعظم، كما أنه يقع تعيين هؤلاء الأعضاء بقرار صادر منه لمدة سنة (01) واحدة يمكن تجديد نيابتهم عند انتهائها. وتلتئم الجماعة حسب الفصل الثالث من هذا الظهير، بدعوة من القايد بعد استشارة ولاية المراقبة المحلية، ويتأسس جلساتها حتما القايد

¹ مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 105، أنظر أيضا:

- نجيب المصمودي، القانون التنظيمي الجديد للجماعات، منشورات سلسلة الحكامة الترابية ودراسات السياسات، العدد الثاني (02)، مطبعة الأمنية-الرباط، المغرب، 2017، ص 16، 17.

- عطوات عبد الحاكم، المرجع السابق، ص 83.

الذي يكون مشفعا وجوبا بالمراقب المحلي أو نائبه لتعضيده، ويجدد الرئيس مع الولاية المراقبة المحلية موضوع الأبحاث التي يتذاكر فيها بكل جلسة، ويعين الجماعة أحد أعضائها لتحرير التقرير والمتعلق بما يقع فيها من المذكرات وإن لم يكن ذلك فتعين كاتبها خارجا عن أعضائها¹.

أما فيما يخص اختصاصات الجماعة المختصة بالقبيلة أو فصيلتها، فإنها تكلف بما يأتي، دون أن يكون لها اختصاصات سياسية:

أولا: تقدم بصفة استشارية نيابة عن القبيلة أو الفصيلة إلى ولاية الحكومة الإدارية الأهلية أو حكومة المراقبة المحلية كل التعليمات والآراء الراجعة لمصالح القبيلة أو الفصيلة النائبة عنها.

ثانيا: أن تقوم بتدبير الأملاك المشاعة بين القبيلة أو فصيلتها، وفق الشروط التي سيعينها الوزير الصدر الأعظم إذا كانت هذه الأملاك لم تنزل يسرى عليها النظام المتعلق بالعقار.

ثالثا: أن تدافع لدى الشرع (القضاء) عن المصالح المشتركة بين أهل القبيلة أو فصيلتها وذلك بمساعدة ولاية الحكومة الإدارية الأهلية وحكومة المراقبة المحلية².

2- في سنة 1918، تم تعديل الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 المتعلق بإحداث جماعات للقبائل، بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 22 أوت 1918 (الملغى). الذي غير من الطبيعة القانونية لطريقة اختيار أعضاء الجماعة من أسلوب التعيين إلى أسلوب الانتخاب، حيث ألغى الفصل الثاني من الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 السابق ذكره، ويعوض عنه بالفصل الأتي، يصدر قرار وزاري خاص يحدد به عدد أعضاء كل جماعة وينتخبهم أعيان القبيلة أو الفصيلة بالاتفاق مع الحكومة المراقبة المحلية، ثم يرفع أمرهم إلى السلطان ليقع تعيينهم بقرار لأجل يمكن أن يبلغ الثلاث (03) سنوات على الأكثر بعدما كان سنة واحدة (01) سنة 1916. وإذا اقتضى الحال إجراء تغيير في أعضاء الجماعة أثناء المدّة المذكورة يرفع الأمر إلى الحكومة ليصدر قرار وزاري بذلك³.

3- وفي سنة 1924، تم التخلي عن أسلوب الانتخاب بالنسبة لطريقة اختيار أعضاء الجماعة والعودة إلى أسلوب التعيين، وهذا مانص عليه الظهير الشريف المؤرخ في 07 أبريل 1924 المتعلق بتغيير الظهير الشريف المؤرخ في 21

¹ الفصل الأول والفصل الثاني من ظهير الشريف بتعلق بتعيين جماعات تنوب عن القبائل، الصادر في 21 نوفمبر 1916، الجريدة الرسمية، العدد 190، الصادرة في 18 ديسمبر 1916، ص 958، 959.

² الفصل الثالث، نفس المرجع، ص 958، 959.

³ يجسد هذا الظهير تاريخ ميلاد اللامركزية في المغرب، إذ غير من الطبيعة القانونية لمجلس الجماعة في المغرب، من أسلوب التعيين إلى أسلوب الانتخاب، ظهير الشريف المؤرخ في 22 أوت 1918، في تغيير الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 المتعلق بإحداث جماعات للقبائل، الجريدة الرسمية، العدد 285، الصادرة بتاريخ 14 أكتوبر 1918، 22 أوت 1918، ص 971.

نوفمبر 1916 الصادر في إحداث جماعات للقبائل وفخداها، حيث جاء في الفصل الثاني منه، إن عدد أعضاء كل جماعة ماعدا رئيسها يعين بالقرار الوزاري الصادر بشأنها ويجرى العمل كما ذكر فيما يتعلّق بكل تغيير يرجع لتركيب الجماعات. أما أعيان القبائل والفخذات المرشحون أعضاء للجماعات فإنهم يعينون لمدة لا يمكن أن تتجاوز ثلاث (03) سنوات، ويجري تعيينهم وإبدالهم، وعند الاقتضاء مد أجل نيابتهم بموجب قرارات تصدر من رؤساء النواحي أو الدوائر المستقلة وتنشر بالجريدة الرسمية. أما الفصل الثالث فقد ميّز بين نوعين من الجماعات: جماعات القبيلة التي يرأسها القائد، وجماعات الفخذة التي يرأسها الشيخ.

وتلتئم الجماعات باستدعاء رئيسها الذي يعاونه وجوبا نائب حكومة المراقبة المحلية، يعين هذا الأخير بالاتفاق مع الرئيس موضوع بحث الجلسة الذي لا يمكن تعديله، ويصادق حتماً على استدعاء الجماعة التي تعين أحد أعضائها وإن لم يمكن ذلك فشخصاً أجنبياً عنها بصفة كاتب يحضر الجلسة ليحرر تقريراً في مذكراتها وقراراتها¹.

4- وفي سنة 1937، تم تغيير الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 الصادر بإحداث جماعة القبائل، بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 19 أكتوبر 1937، الذي نص على أنه، خارجاً عن كل تخصيص سياسي تنحصر مأمورية جماعات القبائل في تقديمها للولاية الإداريين أو ولاية المراقبة باسم الجماعة وبصفة استشارية البيانات أو النظريات المتعلقة بمصالح الجماعة².

5- في سنة 1939، صدر الظهير الشريف المؤرخ في 10 أوت 1939، المتعلق بتغيير الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 الصادر في إحداث جماعات القبائل والفخذات (الملغى). على إمكانية تمديد مدة النيابة داخل الجماعة عن ثلاث (03) سنوات، وهذا ما أكد عليه الفصل الثاني من هذا الظهير، إن أعيان قبائل وفخذات الذين هم أعضاء الجماعات يعينون لمدة لا يمكن أن تتجاوز ثلاث (03) سنوات، ويصدر في تعيينهم وإبدالهم وإن اقتضى الحال في الزيادة في مدة نيابتهم قرارات يتخذها رؤساء النواحي أو الدوائر المستقلة³.

¹ الظهير الشريف الصادر في 07 أبريل 1924، في تغيير الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 الصادر في إحداث جماعات للقبائل وفخداها، الجريدة الرسمية، عدد مزدوج 572-573، الصادرة بتاريخ 22 أبريل 1924، ص 486، 487.

² غير هذا الظهير دور الجماعة بعدما كان تقريره إلى الدور الاستشاري، حيث أصبحت تقدم إلى الولاية الإداريين أو ولاية المراقبة بصفة استشارية البيانات أو النظريات المتعلقة بمصالح الجماعة، الظهير الشريف المؤرخ في 19 أكتوبر 1937، في تغيير الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 الصادر بإحداث جماعة القبائل، الجريدة الرسمية، العدد 1313، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 1937، ص 2032.

³ الظهير الشريف الصادر في 10 أوت 1939، المتعلق بتغيير الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 الصادر في إحداث جماعات القبائل والفخذات، الجريدة الرسمية، العدد 1406، الصادرة بتاريخ 29 سبتمبر 1939، ص 1785.

6- أما في سنة 1951، فإنه بالإضافة إلى الجماعات القبلية والفخذية المحدثه بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 المعدل والمتمم، فقد مكن التعديل الأخير لهذا الظهير بموجب الظهير الشريف الصادر في 21 جويلية 1951، من إحداث جماعات في آية هيئة أخرى يعينها الوزير الصدر الأعظم، ويعتبر تكوين جماعة إدارية بمثابة اعتراف بالشخصية المدنية للهيئة التي يهملها الأمر. ينتخب أعضائها من بين سكان الهيئات التي يهملها الأمر وذلك لمدة تقل عن ثلاث (03) سنوات أو تعادها. يرأس هذه الجماعات أحد أعضائها المنتخب من بين الأفراد المنتمين إليها غير أنه يجوز بصفة مؤقتة تعيين القائد أو الشيخ رئيسا لها. تناط بها الأمور الآتية ماعدا الولاية التي للإدارة العليا تحت نظر الوزير الأعظم والتي تتمثل في:

أولا: أن تتداول في المسائل الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بالهيئات التي تمثلها تلك الجماعات دون أن تتداول في أية مسألة سياسية.

ثانيا: أن تضع سنويا ميزانية هذه الهيئة وتتبع تنفيذها طبق الكيفية التي ستحدد في قرار يصدره الوزير الأعظم.

ثالثا: أن تقيم الدعاوى باسم الهيئات وتدافع عنها أمام المحاكم وتقوم مصلحة مراقبة البلديات بالولاية الإدارية المشار إليها أعلاه. ويناب عن الوزير الأعظم في اللجان والمجالس التي يمكن أن يطلب منها إمعان النظر في المسائل التي لها مساسا بالجماعات الإدارية¹.

ب - نظام البلدية أثناء مرحلة الحماية:

بخلاف القبائل وفصائل القبائل (فخذات) التي استبدلت قانونا بنظام الجماعات، فإن الوضع في المدن نتيجة تطور الظروف الاجتماعية والاقتصادية، اقتضى النظر من المخزن (الإدارة المركزية) في إصلاح نظام المدينة، وكان ذلك بإنشاء مجالس بلدية سنة 1913 تتولى مهمة التصرف الإداري بما يناسب سكان المدن².

وبناء على ذلك صدر الظهير الشريف المؤرخ في 01 أبريل 1913 يتضمن تنظيم المجالس البلدية. يعتبر هذا الأخير أول وثيقة مرجعية تاريخية لدراسة نظام البلدية في المغرب، والذي بموجبه تم تأسيس مجالس بلدية على مستوى المدينة.

¹ أنشأ هذا الظهير جماعات إدارية بالإضافة إلى جماعات القبائل والفخذية، واعترف لها بالشخصية المدنية، وبأسلوب الانتخاب، وأصبح لها دور تقرير، وبالتالي العودة من جديد إلى تبني نظام اللامركزية، هذا الأخير الذي اعترف به المشرع المغربي سابقا بموجب ظهير شريف المؤرخ في 22 أوت 1918، في تغيير الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 المتعلق بإحداث جماعات للقبائل، أنظر: ظهير شريف 21 جويلية 1951، في تغيير الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 الصادر بإحداث جماعات إدارية بالقبائل، الجريدة الرسمية، العدد 2021، الصادرة في 20 جويلية 1951، ص 1805، 1806.

² بيان أسباب الظهير الشريف المؤرخ في 01 أبريل 1913، يتضمن تنظيم مجالس بلدية بمراسي الآيالة الشريفة، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 11 جويلية 1913، ص 68، 69، (بتصرف).

جاء في هذا الظهير أن، المجالس البلدية تؤسس بمقتضى ظهير شريف، وتعتبر المدن التي يؤسس فيها مجلس بلدي شرعا كالمكلف الرشيد. تتألف هذه المجالس من الرئيس وهو باشا المدينة، وملازم أول للرئيس وهو القنصل الفرنسي أو المكلف من لدنه، ومكلف ثان للرئيس وهو نائب عن القنصل، ومكلف من قبل مراقبة الدين المخزني، ونائب إدارة المالية العامة يعين المحل وهو أمين صندوق البلد، ونائب إدارة الأشغال العمومية بالمحل المكلف بأشغال المدينة، ونائب إدارة الصحة العمومية وأسبابها بالمحل، وملازم الرئيس الأول لغرفة التجارة، والمحتسب، وجلة من أعيان البلد يقدر عددهم لكل مدينة بمقتضى الظهير المؤسس للمجلس البلدي.

يعينون أعضاء المجالس البلدية لمدة سنة (01) بمقتضى قرار يصدره الوزير الصدر الأعظم، وتكليفهم يحتمل التجديد، فإن خلا منصب عضو بسبب وفاة صاحبه أو استبعاده أو لأي سبب فيتولى بديلة مكانه إلى انتهاء التكليف. وقد حدد الفصل الخامس عمل المجالس البلدية، حيث نص على أن المجالس البلدية تجتمع باستدعاء رئيسها أو ملازميه إن غاب. ويكون هذا الاستدعاء كتابة، يوجه لدار سكنى كل عضو من أعضاء المجلس البلدي. ولا يسوغ للمجلس البلدي التشاور إلا بحضور أغلبية أعضائه المكلفين، وإن رفع استدعاء أول بثنان بعد مضي ثلاثة (03) أيام ولم يجتمع العدد الكافي من أعضاء المجلس مع ثبوت ذلك فيجوز التشاور وإن قل عدد الحاضرين، أما بالنسبة لنظام الجلسات فإنها ليست بعمومية وإنما يحضرها المكلفون وتدير التشاور ويكون بإشارة رئيس المجلس الأول أو ملازميه الأول ثم الثاني إن غاب.

أما بخصوص رئيس المجلس وملازميه، فإنه، يعتبر الباشا هو رئيس المجلس، يكلف بالتصرف في المدينة، وللوزير الصدر الأعظم أن يطوف ملازمي الرئيس بجميع ما يتعلق بالرئاسة أو بعضها ووقتيا كان أو على وجه الاستمرار، وتسجل تطويات الوزير في الكناش المخصوص بالقرارات، وأما ما يصدر من الباشا وهو الرئيس من القرارات بأنواعها لا يجري العمل بها إلا بعد وقوع الإمضاء عليها من قبل الملازم المكلف أو نائبه. وإن غاب الباشا أو عطل أو أصدر له عائق من العوائق يقوم مقامه خليفته أو ملازمه¹.

أما بالنسبة لطبيعة الأعضاء الذين يتكون المجلس البلدي منهم، فقد حدد بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 05 جويلية 1913، لتأسيس مجلسين بلديين بالدار البيضاء والرباط: حيث نص على أن يتركب المجلس البلدي حسب الفصل الثاني من هذا الظهير من أعيان فرنسيين وأعيان مسلمين وأعيان إسرائيليين.

¹ الفصل الثاني إلى غاية الفصل عشرون من الظهير الشريف الصادر في 01 أبريل 1913 في تنظيم مجالس بلدية بمراسي الآيالة الشريفة، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 11 جويلية 1913، ص 72، 73.

تعتبر الدار البيضاء أول مدينة تم فيها تأسيس مجلس بلدي يتكون من أربعة عشرة (14) عضواً: أربعة (04) أعضاء مسلمين، وثمانين (08) أعضاء فرنسيين، واثنتان (02) أعضاء من اليهود¹.

بالإضافة إلى الشخصيات التي تتألف منهم المجالس البلدية المذكورة في الفصل الثالث من الظهير الشريف المؤرخ في 01 أبريل 1913 المذكور أعلاه، ولكون المهندس المحلي للأشغال العامة هو المستشار في الأمور الهندسية ولتعيين حضوره للمفاوضات إلى المجالس البلدية، فلقد تم إدراجه ضمن هذه الشخصيات وذلك بموجب الفصل الأول (فصل فريد)، من الظهير الشريف المؤرخ في 05 جويلية 1914، الذي يتضمن تغيير الظهير المؤرخ في 01 أبريل 1913 المتعلق بتنظيم المجالس البلدية: حيث نص على أن تتألف اللجنة البلدية (المجالس البلدية) من المهندس وهو رئيس إدارة المنطقة وإن لم يوجد فمن العون المحلي للأشغال العمومية المكلف بأشغال المدينة².

- في سنة 1917، صدر ظهير شريف المؤرخ في 08 أبريل 1917، يتضمن تنظيم المجالس البلدية الذي ألغى العمل بظهير شريف المؤرخ في 01 أبريل 1913 المتعلق بالمجالس البلدية (الملغى): حيث وسع من مجال تأسيس المجالس البلدية، فبالإضافة إلى المدن، مكن القرى وأماكن أخرى من أن تؤسس مجالس بلدية، حيث أكد الفصل الأول من هذا الظهير على أن، "تؤسس مجالس بلدية طبقاً لمنطوق هذا الظهير الشريف في المدن والقرى وغيرها من الأماكن التي يعينها الصدر الأعظم وهذه المجالس الحقوق الراجعة للأمور المدنية كالمرافعة لدى المحاكم وبيع الأملاك وشرائها وما شبهها كما لها حق التصرف فيما يختص بها من الأموال". يعين الباشا والقايد وخليفته بالظهير الشريف ويكلف الباشا أو القايد بإدارة شؤون البلدية، ويعاون الباشا أو القايد في إدارة البلدية لجنة يكون هو رئيسها والنائب عنه فيها رئيس الأشغال البلدية وذلك بالمدن التي سيقع تعيينها بقرار من الصدر الأعظم³.

¹ ظهير شريف لتأسيس مجلسين بلديين بالدار البيضاء والرباط، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 11 جويلية 1913، ص 73، 74.

² غير هذا الظهير عبارة "المجالس البلدية" بـ "اللجنة البلدية"، الفصل الأول من الظهير الشريف المؤرخ في 05 جويلية 1914، يتضمن تغيير الظهير المؤرخ في 01 أبريل 1913 المتعلق بتنظيم المجالس البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة بتاريخ 18 جويلية 1914، ص 299.

³ ويمكن تشكيل هذه اللجنة على نوعين: النوع الأول: اللجنة البلدية الأهلية. وهي تتركب من أعضاء أهليين ماعدا رئيس الأشغال البلدية، وإذا ظهر للباشا أن يقسمها إلى قسمين يتركب أحدهما من أعضاء مسلمين يكلفون بشؤون مسلمي المدينة وثنائهما من أعضاء يهود يكلفون بشؤون الملاح فله ذلك.

النوع الثاني: اللجنة البلدية المختلطة. وهي تتركب من أعضاء أهليين وأعضاء أوروبيين، ويكون عددهم بالنسبة للسكان الجانبيين، للباشا إذا ظهر له أيضا أن يقسمها إلى قسمين (02) أو ثلاثة (03): قسم من الأوروبيين لتدبير شؤون المدينة الأوروبية، وقسم من الأهليين لتدبير شؤون مدينة الأهليين، ويمكن أيضا تجزئة هذا القسم الأخير إلى جزأين جزء من المسلمين وجزء من اليهود، وعند اجتماع سائر أعضاء اللجنة فإن الأوروبيين يجتمعون على حدى والأهليين كذلك ويباشر كل قسم على حدى المفاوضات والتقارير ثم يجتمع الكل في جلسة عمومية لجمع آرائهم، أنظر، الفصل الحادي عشر إلى غاية الفصل الخامس عشر من ظهير شريف في تنظيم المجالس البلدية، المؤرخ في 08 أبريل 1917، الجريدة الرسمية العدد 210، الصادرة بتاريخ 08 ماي 1917، ص 342-344.

- غير أنه في سنة 1923، صدر الظهير الشريف المؤرخ في 27 جانفي 1923، يتعلّق بتغيير الظهير الشريف المؤرخ في 08 أفريل 1917 المتعلّق بتنظيم البلديات: حيث غير من تركيب اللّجن البلدية المختلطة، إذ جاء في الفصل الأوّل (فصل فريد) منه مايلي: إن الفصل الخامس عشر من هذا الظهير يلغى ويعوض بالمقتضيات الآتي ذكرها:

تؤلف كل لجنة بلدية مختلطة بقرار من الوزير الصدر الأعظم يعين فيه أيضا عدد الأعيان الأوربيين والأهليين الذين تتركب منهم اللجنة ماعدا الباشا ورئيس الإدارة البلدية.

يعين الأعيان المشار إليهم لمدة سنة واحدة (01) بقرار من الوزير الصدر الأعظم ويمكن تجديد عضويتهم، وإذا جرى فراغ بسبب وفاة أو إعفاء أو غير ذلك من الأسباب فإن مأمورية العضو الجديد تنتهي في التاريخ الذي تكون قد انتهت فيه مأمورية سابقه.

يحضر أيضا وجوبا الموظفون البلديون الأتي ذكرهم جميع جلسات اللجنة البلدية المختلطة على وجه استشاري فقط وذلك فيما يرجع للأمور الداخلة في اختصاصاتهم من غير أن يكون لهم صوت في مسألة ما: المحتسب، رئيس الأشغال البلدية، مدير المكتب البلدي الصحي، القابض البلدي¹.

- كما عدّلت أيضا تركيبة هذه اللجنة المختلطة سنة 1927، بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 03 جانفي 1927، المتعلّق بتغيير الظهير الشريف المؤرخ في 08 أفريل 1917 المتعلّق بالبلديات: حيث نص في الفصل الأوّل (01) منه على أن: تؤلف كل لجنة بلدية مختلطة بقرار من الوزير الصدر الأعظم، يعين فيه في الوقت نفسه عدد الأوربيين والأهليين الذي تتركب منهم اللجنة ماعدا الباشا ورئيس الدائرة.

يعين أعضاء اللّجنة لمدة ثلاث (03) سنوات بقرار من الوزير الصدر الأعظم، وكل عضو انتهت مدة عضويته لا يمكن تعيينه من جديد إلا بعد مضي أجل قدره سنتان اثنتان. ويجدد الثلث (3/1) من كل قسم من أقسام اللجنة في كل سنة.

غير أنه خلافاً للمقتضيات السابق ذكرها، إذا كان عدد الأعضاء في قسم من الأقسام أربعة (04) أو اثنين (02) فيقع التعيين لمدة سنتين اثنتين (02) ويباشر استبدال نصف الأعضاء في كل سنة وإذا لم يوجد إلا عضو واحد في القسم فيقع تعيينه لمدة سنتين اثنتين (02) وعند نهاية السنتين يمدّد في عضويته أو يستبدّل بغيره².

¹ الفصل الأوّل من الظهير الشريف المؤرخ في 27 جانفي 1923، يتعلّق بتغيير تركيب اللّجن البلدية المختلطة، الجريدة الرسمية، العدد 510، الصادرة بتاريخ 06 فيفري 1923، ص 91.

² الفصل الأوّل من ظهير شريف المؤرخ في 03 جانفي 1927، المتعلّق بتغيير ظهير شريف المؤرخ في 08 أفريل 1917 المتعلّق بتنظيم البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 742، الصادرة بتاريخ 11 جانفي 1927، ص 69.

- وفي سنة 1953، تم منح البلديات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي صراحة، بعدما كانت ضمنية بموجب القوانين السابقة، كما وسع من تأسيس البلديات بالإضافة إلى المدن والقرى لتشمل أيضاً المراكز والأماكن الآهلة بالسكان، وذلك بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 18 سبتمبر 1953، بشأن تنظيم البلديات، حيث نص في الفصل الأول منه على أن، يخول للوزير الصدر الأعظم تفويضا في تأسيس بلديات في المدن أو القرى أو المراكز أو الأماكن الآهلة بالسكان وفي تحديد دوائر البلديات.

وإن جميع البلديات، سواء أحدثت سابقاً عملاً بالفصل الأول من الظهير الشريف المؤرخ في 08 أبريل 1917 بشأن تنظيم البلديات، أو أسست حديثاً عملاً بالفقرة السابق ذكرها يجرى عليها النظام المؤسس بمقتضى هذا الظهير مع مراعاة المقتضيات المؤقتة في الفصل 35 الآتي بعده¹.

تتمتع البلديات بالشخصية المدنية وباستقلالها المالي. ويكون الباشا أو القائد والي المدينة ويعين بظهير شريف وكذلك خليفته أو خلفاؤه. يقوم بالمحافظة على أملاك البلدية ويدبر شؤون هذه الأملاك، ويجري أعمال الكراء والبيع والشراء والمعاوضة والقسمة والمصالحة ويقبل مايوهب للبلدية أو مايوصى به لها، ويعقد العقود ويرم العقود الخاصة بالأشغال واللوازم التي لها مساس بالبلدية. ويمثل البلدية لدى المحاكم، ويقترح الميزانية ويقوم بتنفيذها ويقرر الحسابات الإدارية ويأمر بتطبيق الضرائب والأداءات والجبايا الخاصة بالبلدية حسب الكيفية المنصوص عليها في القوانين التشريعية والنظامية المعمول بها.

بوجه عام يقوم الباشا والقائد بكافة الأعمال ويصدر جميع القرارات سواء كانت خاصة بالأفراد أو بالضوابط وفقا للقوانين والقواعد المعمول بها. وكذلك عملا بالمداولات القابلة للتنفيذ والصادرة من اللجنة البلدية إن اقتضى الحال. وقد خول هذا الظهير للباشا سلطة الضبط وذلك في الفصل الرابع(04) إلى غاية الفصل السادس(06)، كما يمثل السلطة العليا وهو مانص عليه الفصل السابع(07) من هذا الظهير.

وحسب الفصل الحادي عشر(11)، تتكون اللجنة البلدية تحت رئاسة الباشا أو القائد أو أحد خلفائه، يفوض إليه الأمر في هذا الغرض.

كما غير هذا القانون من طبيعة اللجنة البلدية بعدما كان أعضاؤها يعينون أصبحوا ينتخبون كما كان معمول به سابقا - سنة 1918 بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 22 أوت 1918، الذي عدّل الظهير الشريف المؤرخ في 21

¹ الفصل الثالث والخمسون: إن المقتضيات المعمول بها والمتعلقة بتنظيم اللجنة البلدية وسير شؤونها واختصاصاتها تظل جارية بوجه مؤقت على البلديات المؤسسة بحكم ظهير شريف المؤرخ في 08 أبريل 1917 بشأن تنظيم البلديات وذلك إلى أن يؤمر بخلاف ذلك.

- ألغى هذا الظهير جميع مقتضيات الظهير الشريف المؤرخ في 08 أبريل 1917 عدا المقتضيات التي تختص بتنظيم اللجنة البلدية وسير شؤونها واختصاصاتها، حيث سيبقى العمل جاري به بشكل مؤقت، أنظر، الفصل الرابع والخمسون من ظهير شريف مؤرخ في 18 سبتمبر 1953، بشأن تنظيم البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 2135، المؤرخة في 25 سبتمبر 1953، ص3198.

نوفمبر 1916 المتعلق بإحداث جماعات للقبائل-، وهذا ماتم تأكيده في الفصل الثاني عشر(12): تنتخب اللجنة البلدية وتشمل على أعضاء فرنسيين وأعضاء مغاربة.

ويصدر الوزير الصدر الأعظم قرار يعين فيه مجموع عدد المقاعد وتوزيع هذه المقاعد على السواء بين الفرنسيين والمغاربة في المدن الرئيسية للنواحي، أما في باقي المدن الأخرى فإن توزيع المقاعد يقع بموجب قرار وزاري.

يقع انتخاب المندوبين البلديين لست(06) سنين، تجدد نيابتهم إنصافا بينهم كل ثلاث(03) سنوات، وقد خول المشرع كل ما يتعلق بانتخاب المندوبين البلديين بما في ذلك المنازعات التي تنشأ حول أعمال الانتخاب إلى نظر الوزير الصدر الأعظم¹، وهو الذي يتخذ جميع التدابير اللازمة لكي تكون كيفية تقديم البرامج وانتخاب المندوبين البلديين بعيدة عن كل اتجاه سياسي، ويقع تعيين الطائفة الأولى التي انتهت مدّة نيابتها بطريق القرعة².

كما حدّد هذا الظهير كيفية تنظيم عمل الجلسة من خلال ضبط سير جلساتها ونظام مداولاتها، كما اخضع هذه اللجنة للرقابة، وذلك من الباب الثاني(02): تسيير اللجنة، الباب الثالث(03): المداولات، الباب الرابع(04): حل اللجنة البلدية وتوقيف أعضائها واستعفاءهم وعزلهم.

من أجل تأكيد الطابع الانتخابي لأعضاء اللجنة وضبط النظام الخاص بالعضو المنتخب، تم تعديل هذا الظهير بموجب الظهير الشريف الصادر في 27 مارس 1954، يتضمن تعديل وتغيير الظهير الشريف المؤرخ في 18 سبتمبر 1953، بشأن تنظيم البلديات³.

ج- المجالس الإقليمية: تأسست سنة 1953، بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 25 سبتمبر 1953، يتعلّق بالمجالس الإقليمية(الملغى)، حيث يؤسس في مركز كل ناحية مجلس إقليمي يضم إليه ممثلو الناحية. يتركب المجلس الإقليمي من أعضاء فرنسيين وأعضاء مغاربة يكون متساويين في العدد وينتخبون من طرف سكان الناحية إما عن طريق مباشر أو غير مباشر. تحدد كفاءات الانتخاب في قرار مقيمي(المقيم العام) فيما يخص الأعضاء الفرنسيين، وفي قرار وزاري من الصدر الأعظم فيما يرجع للأعضاء المغاربة. يجتمع المجلس مرتين(02) في السنة على الأقل؛ أيّ في شهري ماي ونوفمبر باستدعاء من رئيسه ويجوز علاوة على ذلك استدعاؤه لجلسة غير اعتيادية، ويرأس المجلس المذكور، رئيس الناحية وهو

¹ تطبيقاً لأحكام هذا الفصل، صدر قرار وزاري المؤرخ في 23 سبتمبر 1953، يتعلّق بانتخاب المندوبين البلديين، يحتوي هذا القرار على باين، الباب الأول يحدد فيه كيفية انتخاب المندوبين البلديين الفرنسي (حق الانتخاب، وضع القوائم الانتخابية، أهلية الانتخاب، العمليات الانتخابية)، أما الباب الثاني فحدد فيه كيفية انتخاب المندوبين البلديين المغاربة (حق الانتخاب، وضع القوائم الانتخابية، أهلية الانتخاب، العمليات الانتخابية)، الجريدة الرسمية، العدد 2135، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر 1953، ص 3197-3205.

² الفصل الثاني إلى غاية الفصل عشرون من ظهير شريف مؤرخ في 18 سبتمبر 1953، المرجع السابق، ص 3190-3195.

³ لتفصيل أكثر حول هذا الموضوع راجع الفصل الأول، الثاني، الثالث من الظهير الشريف الصادر في 27 مارس 1954، يتضمن تعديل وتغيير الظهير الشريف المؤرخ في 18 سبتمبر 1953، بشأن تنظيم البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 2164، الصادرة بتاريخ 16 أبريل 1954، ص 1144، 1145.

الذي يحدد جدول الأعمال، ويجتمع الأعضاء الفرنسيون والأعضاء المغاربة في جلسة واحدة، غير أنه يجوز للرئيس أن يجمع الأعضاء الفرنسيين في جلسة منفردة والأعضاء المغاربة في جلسة أخرى إذا ظهرت له صلاحية ذلك، ويجوز أيضا للرئيس أن يستدعى إلى المجلس كل شخص يرى أن مشاركته في المداولات تعود بالنفع والفائدة. كما تكون للمجلس في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الاختصاصات التي ستحدد في قرار وزاري، ويستشار المجلس بالأخص في مسألة تحضير ميزانية الناحية وفي شأن مشاريع التجهيز التي تهم الناحية¹.

د- إصلاح نظام المراكز: في سنة 1954 تم إصلاح نظام المراكز التي ليست فيها بلديات، وذلك بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 14 أبريل 1954، بشأن تنظيم المراكز (الملغى): جاء في بيان الأسباب "إن المشاركة التي يقوم بها تدريجيا مختلف عناصر سكان المغرب في تدير الشؤون العمومية تستلزم إصلاح نظام المراكز التي ليست فيها بلديات بصفة تكون ملائمة للتدابير التي وقع تطبيقها أو التي هي في طريق التطبيق والتي تتعلق بنظم مركزية ومحلية وبالفعل فإن معظم هذه المراكز قد وصلت إلى درجة من التطور والتقدم تكون أحوالا ملائمة لحياة جماعية..."².

يتم إحداث هذه المراكز وتحدد دائرتها والمنطقة المحيطة بها بموجب قرار وزاري³، يكلف الباشا أو القائد بتسيير شؤون المراكز وتوازره سلطة المراقبة. وتكون مصالح المراكز تحت سلطة الموظف المحلي للمراقبة ويبقى الأعوان المكلفون بتسيير شؤون تلك المصالح يتقاضون رواتبهم من الميزانية العامة للدولة. كما توازر الباشا أو القائد في تسيير شؤون المركز لجنة للمصالح المحلية ويرأس هذه اللجنة الباشا أو القائد ويوازره ممثل لولاية المراقبة. وتحدث لجان المصالح البلدية بموجب قرار وزاري ويحدد نفس ذلك القرار تركيب اللجنة المذكورة التي يتأتى حلها بموجب قرار وزاري. ينتخب أعضاؤها لمدة ست (06) سنوات ويجددون إنصافا كل ثلاث (03) سنوات ويعين الأعضاء الأولون الخارجون بطريق القرعة.

يعين بموجب قرار وزاري كل مايتعلق بانتخاب أعضاء لجان المصالح المحلية وكذا كل مايرجع إلى المنازعات المتعلقة بالشؤون الانتخابية. وتركب لجنة المصالح المحلية إما من المغاربة وإما من لجنة مختلطة يشارك في أعمالها المغاربة والفرنسيون. إذا كانت اللجنة مختلطة فإن الأعضاء المغاربة والفرنسيين يجتمعون معا كما يقومون معا بالمداولات والتصويت، غير أنه يجوز أن يجتمع كل فرع منها على حدى في الجلسة التي تعقد لدرس المسائل.

¹ ظهير شريف المؤرخ في 16 سبتمبر 1953، يتعلق بالمجالس الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 2135، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر 1953، ص 3207.
² بيان الأسباب، ظهير شريف المؤرخ في 14 أبريل 1954، بشأن تنظيم المراكز، الجريدة الرسمية، العدد 2167، الصادرة بتاريخ 07 ماي 1954، ص 1360.

³ تطبيقا لهذا الفصل صدر مرسوم رقم 2.57.1277 المؤرخ في 16 سبتمبر 1957، المتعلق بتعيين المراكز المعنية حدودها والتي يجب أن تعطى لها الشخصية المدنية والاستقلال المالي والمشملة على لجنة للمصالح المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 2345، الصادرة بتاريخ 04 أكتوبر 1957، ص 2177.

كما نظم هذا الظهير تسيير شؤون هذه اللجنة في الفصل الحادي عشر(11) إلى غاية الفصل الرابع عشر(14)، أما اختصاصاتها فقد نظمت في الفصل الخامس عشر(15) والفصل السادس عشر(16)¹.
حسب ما هو مبين في الباب الثالث(03) من هذا الظهير فإن هذه المراكز تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي والمشملة على لجنة للمصالح المحلية تنظر في شؤونها المحلية².

و- تقسيم المغرب إلى عمالات وأقاليم:

تم تقسيم المغرب إلى عمالات وأقاليم سنة 1955، وذلك بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 16 ديسمبر 1955، المتضمن تقسيم المغرب إلى أقاليم(الملغى)، حيث قسم إلى ثلاثة عشر(13) إقليمًا وعمالتين (02). تكون الرباط هي عاصمة المملكة المغربية، وتمثل الرباط والدار البيضاء عمالتين مستقلتين عن الأقاليم الثلاثة عشر(13)، يوضع كل إقليم من هذه الأقاليم والعمالتين تحت رئاسة موظف يلقب بالعامل³.

في سنة 1956 تم إضافة أقاليم وعمالات إلى التقسيم المغربي السابق ذكره، وذلك كآتي:

06 فيفري 1956: تم إضافة عمالة الثالثة(03) (مراكش) إلى العمالتين السابق ذكرهما، وذلك بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 06 فيفري 1956، يتضمن تغيير وتتميم الظهير الشريف المؤرخ في 16 ديسمبر 1955 المتعلق بنظام الأقاليم⁴.

13 أكتوبر 1956: إضافة خمس(05) أقاليم ليصبح العدد النهائي تسعة عشر(19) إقليمًا، وعمالتين ليصبح بدوره العدد النهائي خمس (05) عمالات مستقلة عن الأقاليم التسعة عشر(19)، وذلك بموجب الظهير الشريف رقم 1.56.133 المؤرخ في 13 أكتوبر 1956، المتعلق بتغيير الظهير الشريف المؤرخ في 16 ديسمبر 1955 بشأن التنظيم الإقليمي، ذلك الظهير المغير والمتمم بالظهير الشريف الصادر في 06 فيفري 1956⁵.

¹ الفصل 1، 3، 4، 6-16 من ظهير شريف المؤرخ في 14 أبريل 1954، بشأن تنظيم المراكز، المرجع السابق، ص 1359-1362.

² نفس المرجع، ص 1360.

³ ظهير شريف المؤرخ في 16 ديسمبر 1955، يتضمن تقسيم المغرب إلى أقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 2252، الصادرة بتاريخ 23 ديسمبر 1955، ص 1955.

⁴ ظهير شريف المؤرخ في 06 فيفري 1956، يتضمن تغيير وتتميم الظهير الشريف الصادر في 16 ديسمبر 1955 المتعلق بنظام الأقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 2263، الصادرة بتاريخ 09 مارس 1956، ص 402.

⁵ ظهير شريف رقم 1.56.133، المؤرخ في 13 أكتوبر 1956، في تغيير الظهير الشريف المؤرخ في 16 ديسمبر 1955 بشأن التنظيم الإقليمي، الجريدة الرسمية، العدد 2296، الصادرة بتاريخ 26 أكتوبر 1956، ص 1916.

لقد كانت المجالس المحلية في هذه الفترة أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية وفرض هيمنتها ونفوذها وخدمة العنصر الأوروبي عامة والفرنسي خاصة¹. حرصت طيلة فترة الاستعمار على استصدار قوانين استهدفت بالدرجة الأولى التحكم في مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية. كما هو الحال في الجزائر، حيث خضعت كلا من الولاية والبلدية للتشريع الفرنسي، وكاننا دعامة أساسية استندت عليها الإدارة الفرنسية لتحقيق طموحاتها، وفرض وجودها وهيمنتها ونفوذها، فلم تكن قائمة من أجل ضبط المصالح وتأمين خدمة الشعب، نظراً لمشاغلها الكلية لدعم النظام الاستعماري².

بالرغم من ذلك، يمكن القول أن نظام الجماعات المحلية في المغرب كان أخف وطأة منه في الجزائر، حيث كان للسلطان والصدر الأعظم نوع من السلطة في إصدار القوانين (ظهير شريف)، ذات العلاقة بالجماعات المحلية، تصدر على مستوى الجريدة الرسمية للدولة المغربية³، كما كان للقايد والباشا سلطة في إدارة هذه الجماعات إلى جانب السلطات الاستعمارية. في حين أن الجزائر في الفترة الاستعمارية لم يكن لها كيان ولم يعترف بها كدولة، إذ اعتبرتها فرنسا جزءاً لا يتجزأ منها.

المطلب الثاني:

المجالس المحلية المنتخبة بعد الاستقلال.

تعتبر المجالس المحلية المنتخبة جوهر وروح اللامركزية الإقليمية، فلا يمكن تصور اللامركزية بدون مجلس منتخب⁴، وقد سبق الحديث، أن الجماعات المحلية في الجزائر كانت دعامة أساسية استندت عليها الإدارة الفرنسية لتحقيق طموحاتها، وبالتالي لم يكن وجود المجالس المحلية هدفها تلبية مصالح سكان الإقليم في هذه الفترة، خلافاً لذلك ظهرت بوادر اللامركزية الإدارية في النظام المغربي أثناء مرحلة الحماية، إذ تميّزت بوجود مجالس محلية، إلا أن الإشكال كان في

¹ نجيب المصمودي، المرجع السابق، ص 23.

² مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 12.

³ الجريدة الرسمية للملكة المغربية، أنظر الموقع الإلكتروني:

http://www.sgg.gov.ma/arabe/Legislations/recherche_bo.aspx, تاريخ تصفح الموقع، 12-11-2018.

⁴ خضرون عطاء الله، المركز القانوني للمنتخب المحلي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون إداري معمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 02، أنظر أيضاً:

- سمية لكحل، المرجع السابق، ص 214.

- بن عبد الحق فوزي، المرجع السابق، ص 08.

- مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، نفس المرجع، ص 04.

تركيبية أعضائها، فتارة يعتمد المشرع على أسلوب الانتخاب وتارة أخرى على أسلوب التعيين، كما لوحظ هناك تباين في اختصاصات الجماعة إذ يقر لها المشرع في مرحلة ما الدور التقريري، وفي مرحلة أخرى يكون دورها استشاري.

إن الحديث عن المجالس المحلية المنتخبة بعد الاستقلال؛ يفرض دراسة تنظيم الجماعات المحلية التي تسيرها هذه المجالس، بداية بالمجالس المنتخبة على مستوى الهيئات المحلية القاعدية، ثم المجالس المنتخبة على مستوى الهيئات المحلية الهرمية، وعلى ذلك قسم هذا المطلب إلى فرعين (02) على النحو التالي:

الفرع الأول: المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى القاعدة.

الفرع الثاني: المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى الهرم.

الفرع الأول:

المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى القاعدة.

قاد التطور التاريخي والسياسي إلى التخلي عن فكرة الدولة المركزية، التي تدير الشؤون نحو تبني نظام اللامركزية قصد تقاسم جزء من الاختصاصات مع وحدات ترابية¹ تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويسيرها أشخاص منتخبون مباشرة من طرف المواطنين².

والعنصر الأساسي في اللامركزية المحلية هو وجود هيئات يتم اختيارها بشكل ديمقراطي، عن طريق الانتخاب من طرف سكان الوحدة الإدارية³، هذه الهيئات يعهد إليها تسيير شؤون الوحدة ومصالح ساكنتها لأن العبرة ليس في اعتراف المشرع بوجود شؤون ومصالح محلية، بل في أن يشرف على تسيير هذه المصالح من يهمهم الأمر أنفسهم.

من هذا المنطلق، سارت الجزائر والمغرب على هذا النهج، حيث جسدت المجالس المحلية المنتخبة للبلدية والجماعة قاعدة الجماعات الإقليمية، يقاس من خلالها نمو وتطور الدولة. تمثل أفضل طريق لتجسيد الديمقراطية، وفاعل أساسي في تطبيق مبادئ الحوكمة. مرت بمراحل عدة من النضج والتطور، يمكن إيجازها في العناصر التالية:

¹ عمرو الشوبكي، بناء اللامركزية في ظل نظام مركزي، منشورات المنظمة العربية للقانون الدستوري (اللامركزية والدول في المنطقة العربية - القسم الثالث-)، تونس، أبريل 2018، ص 54.

² سويقات أحمد، الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدولة في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، العدد الرابع عشر (14)، جانفي 2016، ص 57.

³ شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 07.

أولاً: تطور نظام المجالس المحلية الشعبية البلدية.

برزت مكانة البلدية على المستوى الرسمي والوطني في الجزائر، والاعتراف بدورها الإقليمي التّمنوي من خلال المواثيق الوطنية والنصوص القانونية¹، بدءاً من ميثاق طرابلس سنة 1962 (ملغى)، إلى دستور 1963 (ملغى)، وميثاق الجزائر سنة 1964 (ملغى)؛ أكدّت كلها على ضرورة الاهتمام بها، وإصلاحها كقاعدة للتنظيمات السياسية، والاقتصادية والاجتماعية للوطن. تسير من طرف مجالس محلية منتخبة².

يعرف الميثاق الوطني لسنة 1986 (ملغى) المجالس الشعبية البلدية، على أنها: الخلايا الأساسية للدولة، تعكس روح الديمقراطية الشعبية وتجسد اللامركزية، الأمر الذي يسمح لها باكتساب أبعاد ديمقراطية شعبية؛ وهي امتداد متكامل للدولة تتمثل فيها معظم مهامها، وقد خولها موقعها أن تكون إطاراً مفضلاً لدراسة قضايا المواطنين ومعالجتها، وتعزيز التّرابط الديمقراطي بينها وبين المجالس الأخرى³. ولا شك أن هذه الأهمية التي تنفرد بها تتطلب الدعم بالإمكانات البشرية والمادية حتى يمكنها الاضطلاع بالمهام الكبرى الملقاة على عاتقها وتحقيق الآمال المعلقة عليها. إن الحديث عن المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، يقتضي دراسة تطور المسار القانوني الذي مرّت به البلدية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، حيث مرّت هذه الأخيرة بأربع (04) مراحل من التطور، يمكن إيجازها فيما يلي:

أولاً: المرحلة الانتقالية.

لاتزال البلدية، عقب نيل الاستقلال، تسير وفقاً للقواعد التي ورثتها من النظام الاستعماري. وأن التأسيس البلدي لموضوع جماعات محلية تخدم طبقة ذات امتيازات، قد أصبح في هذه المرحلة في وضع لا يتلائم مع متطلبات الاختيار الاشتراكي⁴، ولا سيما مع مهام التنمية الاقتصادية التي يفرضها ذلك الاختيار⁵، فبعد مرحلة انتقالية

¹ Djamel TELAIDJIA, Gouvernance des territoires et développement local. Cas de la wilaya d'Annaba (Extrême Nord-est Algérien), Thèse Présentée en vue de l'obtention du diplôme de Doctorat en sciences, Option: Aménagement, Département d'Aménagement, Faculté des sciences de la terre, Université Badji Mokhtar-Annaba, année universitaire 2016-2017, Algérie, p 138.

² زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية، 2016-2017، ص 40، أنظر أيضاً: - عبد الكريم ماروك، المرجع السابق، ص 19، 20.

- سامية رايس، المرجع السابق، ص 42.

³ مرسوم رقم 86-22 المؤرخ في 06 فيفري 1986 يتعلّق بنشر الميثاق الوطني الموافق عليه في استفتاء 16 جانفي 1986، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 16 فيفري 1986، ص 203، 204.

⁴ Djamel TELAIDJIA, Op. cit, p138.

⁵ بيان الأسباب، أمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 يتضمن القانون البلدي (ملغى)، المرجع السابق، ص 90.

فرضتها أوضاع الفراغ التآجم عن مغادرة الإطارات الأوروبية الجزائر دفعة واحدة بعد الاستقلال مباشرة¹، والتي سبّرت على أساس دستور 1963، وكذا المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16 ماي 1963 (ملغى)، المتضمن تخفيف عدد البلديات، الذي ألقى أكثر من نصف عدد البلديات ليسهل التحكم فيها²، وعهد تسييرها إلى لجان خاصة (Délégations Spéciales)³، ثم لجنة "التدخل الاقتصادي والاجتماعي"⁴ بموجب الأمر رقم 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962، ثم "المجلس البلدي لتنشيط التسيير الذاتي" منتهجة أسلوب التعيين⁵، مع اشتراط نوع من التمثيلية لفئات من المواطنين عن طريق مباشر أو غير مباشر، كانت هذه الإجراءات انتقالية تهدف إلى معالجة وضع استثنائي لاتسمح كل معطياته بتبني نظام انتخابي قد يستحيل تطبيقه آنذاك، امتدت هذه الفترة إلى غاية صدور الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 والمتضمن القانون البلدي⁶.

¹ سي يوسف أحمد، تحولات الألامركزية في الجزائر - حصيلة وآفاق -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 10.

² تركت فرنسا 1578 بلدية شبه مشلولة إداريا وماليا، مما دفع الحكومة الجزائرية إلى تقليص عددها إلى 632 بلدية، ضمن تدابير استعجالية لإعادة بعث الإدارة المحلية عن طريق نصوص قانونية متوالية، أنظر: المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16 ماي 1963، المتضمن تخفيف عدد البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 31 ماي 1963 (ملغى)، أنظر أيضا: أمر 63-421 المؤرخ في 28 أكتوبر 1963 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1963 (ملغى)، ص 1102.

- أمر رقم 63-466 المؤرخ في 02 ديسمبر 1963، يتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 91، الصادرة بتاريخ 06 ديسمبر 1963 (ملغى)، ص 1272.

- Abid lakhdar, les collectivités locales Algérie (APW-APC), Office des Publications Universitaires, Alger, 1985, p80.

-Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, office des publications universitaires, Alger, 1984, p196.

³ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 201.

⁴ أمر رقم 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962، المؤسسة بموجبه في كل عمالة لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي والذي ينص على مختلف الإجراءات الإدارية والمالية، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 21 أوت 1962، ص 66، المعدل والمتمم، بموجب الأمر رقم 67-107، المؤرخ في 07 يوليو 1967، الجريدة الرسمية، العدد 62، الصادرة بتاريخ 01 أوت 1967 (ملغى)، ص 899.

⁵ ناصر لباد، القانون الإداري -التنظيم الإداري، الجزء الأول (01)، الطبعة الثالثة (03)، لباد-سطيف-، الجزائر، 2005، ص 247-250، أنظر أيضا:

- Benakezouh chabane, De la gouvernance locale en Algérie à travers les processus de déconcentration et décentralisation, revue Idara (l'école nationale d'administration), Alger, Numéro 01, 2003, p169,170

⁶ الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967، يتضمن القانون البلدي.

- انعدام الإطار القانوني للبلدية إلى غاية سنة 1967 لا يعني انعدامها ككيان على مستوى الواقع التنظيمي المحلي في إطار التنظيم الإداري للدولة ككل، إذ عرفت الجزائر كيانا بلديا تمثل في البلدية الفرنسية التي ورثتها عقب الاستقلال والتي وجدت طبقا للقانون البلدي الفرنسي الصادر في شهر أبريل 1884، أنظر:

ثانيا: مرحلة 1967. صدر الأمر رقم 67-24، والمتضمن القانون البلدي، كأول قانون يعنى بتنظيم المجموعات المحلية، الذي كرس الانتخاب لأول مرة¹، إذ عكس اهتمام الدولة بمبادئ اللامركزية الإقليمية باعتبار البلدية وحدة لامركزية²، مكلفة بالقيام مباشرة بأعمال التنمية التي تخصها وحدها، وقد جاء هذا القانون متأثر بنموذجين مختلفين، الأول يتمثل في التجربة اليوغسلافية حيث تهيمن طبقة العمال والفلاحون على تسيير الشأن المحلي، مكرسة بذلك النظرية الاشتراكية، أما النموذج الثاني فهو التجربة الفرنسية التي تتميز بإطلاق صلاحيات المنتخب³.

ثالثا: مرحلة 1990. في ظلّ مرحلة تميّزت بمبادئ وتوجهات جديدة أرساها دستور 1989 (الملغى)، بإلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية والانفتاح الاقتصادي⁴، وكان لهذا النظام التعددي آثاره في الفضاء الجوّاري الذي تشكّله البلدية، إذ كانت الظروف تتطلب قانوناً يستجيب إلى متغيرات المرحلة ومتطلّباتها، صدر القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، والمتعلق بالبلدية⁵ (الملغى).

عرفت هذه المرحلة حالات استثنائية على مستوى البلديات⁶، أظهرت محدودية منظومة قانونية خلال العشريون سنة (20) من تطبيق القانون 90-08 غير قادرة على تفكيك التوترات، وعدم تمكّنها من تسوية المشاكل ذات التّمط

- Claude collot, les institutions de l'Algérie durant la période coloniale (1830 - 1962), éditions du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) paris, office des publications universitaires Alger, 1987, P 94- 96.

¹ Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Op.Cit, p175.

² شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية-، المرجع السابق، ص 13.

³ Djamel TELAIDJIA, op.cit, p 138.

⁴ أنظر المادة 30 و 40 من دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 23 فبراير سنة 1989، الجريدة الرسمية، رقم 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989، ص 234، أنظر أيضا: عبد الكريم ماروك، المرجع السابق، ص 22.

⁵ القانون رقم 90-08، يتعلّق بالبلدية (ملغى).

⁶ تمثّلت هذه الحالات الاستثنائية التي عرفتتها البلدية في حل المجالس الشعبية البلدية، وبالرجوع إلى المادة 35 و 36 من القانون 90-08 التي تنص على أن الحل لا يتم إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية، ويتولى تسيير شؤون البلدية في هذه الحالة مجلس مؤقت يعينه الوالي، وتنتهي مهامه بمجرد تنصيب المجلس البلدي الجديد، إلا أن الواقع العملي جاء خلاف مانص عليه هذا القانون، حيث تم الحل بموجب مراسيم تنفيذية استنادا إلى المادة 08 من المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، وعوضت هذه المجالس مندوبيات تنفيذية، ونفس الحال انطبق على المجالس التي لم تحل وانتهت عهدتها الانتخابية في 11 يونيو 1995، أنظر، على سبيل المثال:

- مرسوم رئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 09 فبراير 1992، ص 285.

- مرسوم تنفيذي رقم 92-142 مؤرخ في 11 أبريل 1992، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 12 أبريل 1992، ص 797.

- مرسوم تنفيذي رقم 95-162 مؤرخ في 06 يونيو 1995، يتضمن حل مندوبيات بلدية وولائية محل المجالس الشعبية البلدية والولائية التي انتهت مدة مهمتها، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 14 يونيو 1995، ص 24.

الجديد، الناجمة خاصة عن تعددية ماتزال في طريق النمو، وتحتاج إلى تعزيز¹، أدى ذلك إلى تضارب مواقف المنتخبين وبنات من الصعب التوصل إلى الإجماع الذي يعتبر ضروريا في اتخاذ القرارات التي تهدف إلى تلبية الحاجات الجماعية. من هنا بات من الضروري إجراء تعديلات على المنظومة التشريعية المسيرة للبلدية (90-08).

رابعا: مرحلة 2011. بدأ التفكير في الانتقال إلى مرحلة تجديد الإدارة المحلية، وترقية استشارة المواطن ومشاركته في تسوية مشاكله وتحسين ظروف معيشته²، لقد جاء هذا القانون في مرحلة حاسمة شرعت فيها الجزائر في وضع حيز التنفيذ، الإصلاحات العميقة التي قررها رئيس الجمهورية، الذي يولي اهتماماً خاصاً لعصرنة الحكومة وترقية دور مكانة المجالس المنتخبة في تسيير التنمية والشؤون العامة³، في خطابه الموجه للأمم يوم 15 أبريل 2011⁴، ودعمها بالتعليمات المعطاة خلال اجتماع مجلس الوزراء ليوم 02 ماي 2011⁵. وفعلاً تجسد هذا العمل من خلال إصدار القانون المتعلق بالبلدية في جوان 2011 والقانون المتعلق بالولاية في فيفري 2012⁶.

جاء قانون البلدية رقم 11-10 الذي يكتسي أهمية بالغة، لأنه يندرج في إطار إصلاحات الجماعات المحلية⁷، يمثل هذا الإصلاح إحدى الحلقات الرئيسية في سلسلة الإصلاحات الأشمل، المتمثلة في إصلاح هيكل الدولة⁸، المعلن

¹ مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 205، الصادرة بتاريخ 28 مارس 2011، ص 11، أنظر أيضا:

KANOUN Nacira, Constantes et changements dans la conception algérienne de la décentralisation, Revue critique de Droit et Sciences Politiques, Faculté de droit, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, Numéro 1/2011, pp.7-33.

² حصيلة نشاطات مجلس الأمة (2010، 2011)، طبع المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، روية، الجزائر، ماي 2013، ص 115.

³ وزير الداخلية والجماعات المحلية، تقديم مشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 04.

⁴ وزير الداخلية والجماعات المحلية، المصادقة على النص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس الأمة، الجزائر، السنة الثانية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 26 جوان 2011، ص 07.

⁵ بيان مجلس الوزراء ليوم 02 ماي 2011، أنظر الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية:

http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm, تاريخ تصفح الموقع، 13-03-2017.

⁶ التقرير المرحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، الجزائر، جويلية 2012، ص 28.

⁷ مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، نفس المرجع، ص 11.

⁸ تم تكليف لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، بـ "... دراسة الجوانب المتعلقة بتنظيم وإصلاحات وسير الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية...". أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 372-2000، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000، ص 04، أنظر أيضا: المرسوم الرئاسي رقم 373-2000، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000، ص 08، تم تعيين 70 عضواً على ما يتمتعون به من كفاءة وتجربة وعلى الاهتمام الذي يولونه للقضايا المرتبطة بتنظيم الدولة وسيرها، أنظر المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 372-2000، المذكور أعلاه.

عنها سنة 1999، الهادف إلى إرساء دولة الحق والقانون فعلاً وممارسة¹، وتطوير الإدارة المحلية بما ينسجم مع أسس الديمقراطية².

ثانياً: المراحل التي مرّت بها المجالس المحلية للجماعة.

سعى المغرب إلى إرساء دعائم اللامركزية منذ الاستقلال، عبر سلسلة من الإجراءات القانونية انطلقت بصور ظهير شريف رقم 1.59.351 المؤرخ في 02 ديسمبر 1959، بشأن التقسيم الإداري للمملكة³(الملغى)، هذا الأخير الذي ألغى جميع المقتضيات السابقة التشريعية والتنظيمية، المتعلقة بالتقسيم الإداري للمغرب، والتي صدرت في فترة الحماية، ويخص بالذكر الظهير الشريف المؤرخ في 16 ديسمبر 1955 بشأن التنظيم الإقليمي، ذلك الظهير المغير بالظهيرين الشريفين الصادرين في 06 فيفري 1956، وفي 13 أكتوبر 1956، السابق ذكرهما.

نص هذا الظهير في الفصل الأول(01) منه على أن: "تنقسم مملكتنا الشريفة إلى ستة عشر(16) إقليمًا وعمالتين اثنتين وكذا إلى جماعات حضرية وقروية، وتنقسم الأقاليم إلى دوائر، وتنقسم الدوائر إلى قيادات".

وحدد الفصل الثالث(03) منه العمالتين هما: عمالة عاصمة المغرب(الرباط)؛ عمالة الدار البيضاء. وأن هاتان العمالتان مستقلتان عن الستة عشر(16) إقليمًا المشار إليها في الفصل الأول⁴.

أما بالنسبة إلى الجماعات؛ فقد ميّز هذا الظهير بين الجماعات الحضرية والجماعات القروية، وتحدث هذه الأخيرة بموجب مرسوم وتعين حدودها بموجب قرارات يصدرها وزير الداخلية. وتطبيقاً لهذا الفصل صدر مرسوم رقم 2.59.1834، المؤرخ في 02 ديسمبر 1959 في إحداث وتعداد الجماعات الحضرية والقروية بالمملكة⁵(الملغى). والملاحظ أن التقسيم الإداري خلال هذه الفترة ارتكز أكثر على العمالات والأقاليم، لأن الجهود كانت منصبة آنذاك على فرض وتركيز سلطة الدولة سياسياً وإدارياً⁶.

¹ التقرير المحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، الجزائر، نوفمبر 2008، ص 06.

² Djamel TELAIDJIA, Op.cit, p 146.

³ ظهير شريف رقم 1.59.351 المؤرخ في 02 ديسمبر 1959، بشأن التقسيم الإداري للمملكة، الجريدة الرسمية، العدد 2458، الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 1959، ص 1419.

⁴ الفصل الأول والفصل الثالث من ظهير شريف رقم 1.59.351 المؤرخ في 02 ديسمبر 1959، المرجع السابق، ص 1419.

⁵ مرسوم رقم 2.59.1834، المؤرخ في 02 ديسمبر 1959 في إحداث وتعداد الجماعات الحضرية والقروية بالمملكة الجريدة الرسمية، العدد 2458، الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 1959، ص 3419.

⁶ تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة المكلفة بالتحضير للجلسة السنوية لتقييم السياسات العمومية: الحكامة الترابية ومتطلبات التنمية الجهوية، مجلس المستشارين، البرلمان، المملكة المغربية، جويلية 2015، ص 21.

كرس الدستور المغربي لسنة 2011، اللامركزية بشكل واضح في الفقرة الرابعة (04) من الفصل الأول (01) منه، حيث أكد بأن التنظيم الترابي للمملكة هو تنظيم لامركزي يقوم على الجهوية المتقدمة¹، وهو ما يعني أن البناء المؤسساتي للدولة المغربية وتدير مجاله الترابي تتقاسمه كل من السلطة المركزية والمجالس المنتخبة للجماعات الترابية². كما أفرد دستور 2011 باب بأكمله للجماعات الترابية³، جاء بعنوان الجهات والجماعات الترابية الأخرى، تضمن إحدى عشرة (11) فصلا. ونص الفصل الخامس والثلاثون (35) منه على أن: الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات. الجماعات الترابية أشخاص اعتبارية، خاضعة للقانون العام، تسير شؤونها بكيفية ديمقراطية. تنتخب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر. تحدث كل جماعة ترابية أخرى بالقانون، ويمكن أن تحل عند الاقتضاء، محل جماعة ترابية أو أكثر⁴.

من هذا المنطلق، يتضح أن النظام الحالي للجماعات الترابية في المغرب يقوم على ثلاث (03) مستويات هي: الجماعة، العمالات والأقاليم، الجهة.

وإن الحديث عن المراحل التي مرّت بها المجالس المحلية المنتخبة في المغرب، يقتضي دراسة التطور التاريخي للجماعات الترابية، التي تديرها هذه المجالس.

شكلت الجماعة اللبنة الأساسية في سياسة اللامركزية وعرفت إصلاحات وتطورات نوعية ساهمت في تعزيز مكانتها وتقوية وظائفها ودورها كفاعل أساسي في السياسة العمومية المحلية⁵، يتجلى الطابع المتقدم لنظام الجماعات في

¹ الصمعي أمين، الجماعات الترابية في الدستور المغربي: نحو لامركزية سياسية؟ (الدستور، الديمقراطية والجماعات الترابية: محاولة تشخيص نقدي)، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز الدراسات والأبحاث، المغرب، العدد عشرون (20)، سبتمبر 2017، ص 203-205.

² بوبكر خلف، الجماعات المحلية في الدساتير المغربية، أعمال الملتقى الدولي الثالث، الجزء الأول، الجماعات المحلية في الدول المغاربية - في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015-، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي - الجزائر، 2016، ص 99.

³ أكد الباب التاسع من الدستور على الجهات والجماعات الترابية الأخرى، أي العمالات والأقاليم والجماعات، حيث يستنتج من هذا الأمر أن مصطلح "المحلية" تغير ب "الترابية"، وذلك انسجاما مع مصطلح التنظيم الترابي، المنصوص عليه في الفصل الأول من الدستور على أن "التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لامركزي"، للمزيد من التوسع أنظر: عبد الحق بالفقيه، قراءة دستورية في القانون التنظيمي للجهات، مجلة مسالك، العدد 34/33، مطبعة النجاح بالدار البيضاء، المغرب، 2015، ص 77.

- وتجدر الإشارة، أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح "الجماعات الترابية" بموجب دستور سنة 1963، حيث نص في الفقرة الثانية من المادة 09 على ذلك "... تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية".

⁴ الفصل 35 من ظهير الشريف رقم 1.11.91 المؤرخ في 29 جويلية 2011، بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 5964، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2011، ص 3600.

⁵ يحيا أحمد، المغرب الإداري، مطبعة وراقطة طنجة، المغرب، 2004، ص 147.

أنه يتولى تدبير شؤونها مجلس منتخب بالاقتراع العام المباشر¹. وينتخب من بين أعضائه رئيساً وعدة نواب للرئيس يؤلفون مكتب المجلس وهو بمثابة جهاز تنفيذي². مرّت هذه المجالس في المغرب بخمس (05) مراحل، تتمثل في:

أولاً: المرحلة الأولى 1960. منذ حصول المغرب على الاستقلال سنة 1956، اختار أن يجعل من الجماعة الخلية القاعدية الأساس لتشييد صرحه السياسي والديمقراطي والإداري، حيث عملت الدولة على إقامة قواعد اللامركزية الإدارية تماشياً مع الرغبة في إرساء قواعد الحكم على أسس ديمقراطية³، وذلك بإنشاء مجالس جماعية منتخبة، تعتبر سنة 1959 سنة مرجعية في تاريخ اللامركزية بالمغرب، حيث عرفت بوضع اللبنات الأولى للتنظيم الجماعي خاصة عن طريق المصادقة على الظهير الشريف المؤرخ في 02 مارس 1959 بمثابة التقسيم الإداري للمملكة المذكور سابقاً، والذي أسفر لأول مرة عن إحداث 108 جماعة حضرية وقروية. إلا أن سنة 1960 عرفت العديد من الإصلاحات وشكّلت الانطلاقة الأساسية للامركزية بالمغرب.

وبالفعل، بتاريخ 23 جوان 1960، تم اعتماد أول ميثاق جماعي يعلن عن نظام تمهيدي لنظام اللامركزية، مع اختصاصات محدودة وجهاز تنفيذي مزدوج ووصاية قوية، حيث صدر الظهير الشريف رقم 1.59.315 المؤرخ في 23 جوان 1960، بشأن نظام الجماعات (الملغى)، الذي ألغى في الفصل 61 منه العمل بالقوانين المتعلقة بنظام البلدية والجماعات الإدارية الصادرة في فترة الحماية المذكورة سابقاً⁴، والذي عرف الجماعات (الحضرية والقروية) في فصله الأول بكونها "وحدات ترابية معينة الحدود داخلية في حكم القانون العام وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشمل الجماعات الحضرية على البلديات والمراكز المتمتعة بالشخصية المدنية والاستقلال المالي. ويسير شؤون الجماعة مجلس جماعي"⁵. وقد تزامن ذلك مع وضع أول دستور للمغرب سنة 1962 الصادر بموجب ظهير الشريف بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور المغربي بتاريخ 19 ديسمبر 1962 (الملغى)، الذي كرس وجود الجماعات المحلية، وفتح آفاقاً جديدة لنظام اللامركزية وذلك بإحداث جماعات محلية جديدة، ويتعلق الأمر بالعمالات والأقاليم، جاءت مقتضيات المعلنة عن

¹ بوبكر خلف، المرجع السابق، ص 99.

² المادة 07 من ظهير شريف رقم 1.15.85 المؤرخ في 07 جويلية 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الجريدة الرسمية، العدد 6380، المؤرخة في 23 جويلية 2015، ص 6660.

³ محمد المجني، الإدارة المحلية والتنمية، مجلة الفقه والقانون، المغرب، العدد السادس (06)، أبريل 2013، ص 42.

⁴ الفصل 61 "تلغى جميع مقتضيات المخالفة لمقتضيات ظهيرنا الشريف هذا ولاسيما: الظهير الشريف الصادر في 08 أبريل 1917، بشأن النظام البلدي وكذا الظهائر التي غيرته أو تمته. الظهير الشريف المؤرخ في 21 نوفمبر 1916 بشأن الجماعات الإدارية والظهائر التي غيرته أو تمته الفصول من 17 إلى غاية 22 وكذا المقطع الأخير من الفصل 02 من الظهير الصادر في 14 أبريل 1954 بشأن نظام المراكز والسلام"، الظهير الشريف رقم 1.59.315 المؤرخ في 23 جوان 1960، بشأن نظام الجماعات، الجريدة الرسمية، العدد 2487، الصادرة بتاريخ 24 جوان 1960، ص 1976.

⁵ الفصل الأول من الظهير الشريف رقم 1.59.315 المؤرخ في 23 جوان 1960، بشأن نظام الجماعات، ص 1970.

التأسيس الدستوري لسنة 1962 للجماعات الترابية في ثلاث(03) فصول خصص لها الباب الثامن(08) من الدستور تحت عنوان الجماعات المحلية، حيث نص الفصل الثالث والتسعون(93)، على أن الجماعات المحلية بالمملكة المغربية هي العمالات والأقاليم والجماعات، ويكون إحداثها بالقانون؛ وهي الفاعل الرئيس دستورياً في تدبير المجال الترابي في كافة المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. ونص الفصل الرابع والتسعون(94) على أن، تنتخب الجماعات المحلية مجالس مكلفة بتدبير شؤونها تديراً ديمقراطياً طبقاً للشروط التي يحددها القانون¹.

وعليه يمكن القول أن الميثاق الجماعي المؤرخ في 23 جوان 1960، شكّل أول نص ذي طابع عام ينظم مجلس الجماعة؛ وقد سبقه نصان ينظمان انتخاب المجالس الجماعية ويرسمان الحدود الترابية للجماعات.

احتفظ المشرع الدستوري لسنة 1970، الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.70.177 بتاريخ 31 جويلية 1970(الملغى)، بنفس مقتضيات الواردة في دستور 1962، باستثناء بعض التعديلات الطفيفة من حيث الصياغة، مع إضافة مقتضى جديد هو الفصل الثالث(03) الذي يمنح الصفة التمثيلية للمجالس الجماعية للمواطنين وتنظيمهم، عندما نص على أن الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والمجالس الجماعية والغرف المهنية تساهم في تنظيم المواطنين وتمثيلهم².

أبقى دستور 1972، الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.72.061 بتاريخ 10 مارس 1972(الملغى)، على نفس مقتضيات السابقة والواردة في دستور 1970، سواء في الجانب المرتبط بمكوناتها، أو في الجانب المتعلق بالصفة التمثيلية للمجالس الجماعية للمواطنين. إلا أن الفصل الخامس والأربعون (45) من الدستور قد منح مجلس النواب سلطة وضع النظام الانتخابي لمجالس الجماعات المحلية، وجعله من المواضيع التي تدخل في مجال القانون³. أقر من خلالها المغرب نظام اللامركزية، تعكس الرؤية التمودجية لتنظيم الدولة في مرحلة ما بعد الاستقلال، وقد أثبتت الممارسة والتطورات التي عرفها المجتمع المغربي أن هذا الخيار كان سليماً إلى حد بعيد.

ثانياً: المرحلة الثانية 1976. شكلت الانطلاقة الحقيقية لنظام اللامركزية المغربية إذ سمحت ب بروز مجالس محلية منتخبة، ذات اختصاصات موسعة، تتمتع باستقلال إداري ومالي يمكنها من ممارسة الاختصاصات المنوطة بها⁴. وقد كان صدور

¹ ظهير الشريف الصادر الأمر بتنفيذ الدستور المغربي لسنة 1962، الجريدة الرسمية، العدد 2616 مكرر، الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر 1962، ص 2993.

² ظهير شريف رقم 1.70.177. المؤرخ في 31 جويلية 1970، المتعلق بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 3013 مكرر، الصادرة بتاريخ 01 أوت 1970، ص 1930.

³ الفصل الخامس والأربعون من ظهير شريف رقم 1.72.061 المؤرخ في 10 مارس 1972 المتعلق بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور، الجريدة الرسمية، عدد 3098، الصادرة بتاريخ 15 مارس 1972، ص 626.

⁴ محمد الحجي، المرجع السابق، ص 43.

ظهر 30 سبتمبر 1976 بمثابة الميثاق الجماعي¹(الملغى)، الذي ينظم شؤون الجماعة ويحدد مجال تدخل واختصاص مجلسها، هو أول قانون صدر في ظل دستور 1972(الملغى)، بعد حالة الجمود التام الذي عرفته مختلف المؤسسات التمثيلية نتيجة إعلان حالة الاستثناء سنة 1965 وما تلاها من أحداث².

ثالثا: المرحلة الثالثة 2002. عرفت هذه المرحلة تعزيزاً لمكانة الجماعة وبروزها على الساحة السياسية والاقتصادية والاجتماعية كفاعل حاسم. كما تم إقرار مجموعة من المبادئ الحديثة لم تكن واردة في التشريع السابق؛ وهي: إقرار نظام للمنتخب، يحدد حقوق وواجبات المنتخبين؛ منح المجلس اختصاصاً عاماً للتداول في قضايا الجماعة لضمان تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ اعتبار رئيس المجلس الجماعي السلطة التنفيذية للجماعة وينفذ الميزانية؛ يمكن للجماعات الحضرية والقروية أن ترم فيما بينها أو مع جماعات محلية أخرى اتفاقيات تعاون أو شراكة لتنفيذ مشاريع ذات فائدة مشتركة؛ إضافة إلى العودة إلى نظام وحدة المدينة حيث مكن الميثاق الجماعي رقم 78.00 الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2002(الملغى) والذي تم تغيير الباب الثامن(08) منه (أحكام الفقرة الأولى من المادة 84 والمادة 75) بإحداث نظام المقاطعات في الجماعات التي يفوق عدد سكانها 500 ألف نسمة، دون أن تتمتع المقاطعة بالشخصية المعنوية. وتخضع قرارات المجلس الجماعي للرقابة من قبل ممثل السلطة المركزية على الصعيد المحلي³.

رابعا: المرحلة الرابعة 2009. عرفت سنة 2009 تعزيزاً لمسار اللامركزية وذلك تبعاً للتوجيهات الملكية السامية المضمنة بخطاب مدينة أكادير بتاريخ 12 ديسمبر 2006، بمناسبة انعقاد الملتقيات الوطنية للجماعات المحلية من خلال تعديل الميثاق الجماعي وعصرنة التدبير المالي لهذه الجماعات⁴.

¹ ظهر شريف رقم 1.76.583 المؤرخ في 30 سبتمبر 1976 بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم الجماعي، الجريدة الرسمية، العدد 3335 مكرر، الصادرة بتاريخ 01 أكتوبر 1976، ص 3025.

² نجيب المصمودي، المرجع السابق، ص 51.

³ المادة 84، 75 من ظهر شريف رقم 1.02.297 المؤرخ في 03 أكتوبر 2002، بتنفيذ القانون رقم 78-00 المتعلق بالميثاق الجماعي، الجريدة الرسمية، العدد 5058، الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 2002، ص 3468، المعدل والمتمم بموجب ظهر شريف رقم 1.08.153 المؤرخ في 18 فيفري 2009، بتنفيذ القانون رقم 17.08، الجريدة الرسمية، العدد 5711، الصادرة بتاريخ 23 فيفري 2009، ص 536، (ملغى).

⁴ (... ليجمعنا نعتز بما حققته بلادنا من خطوات متقدمة، في مجال ترسيخ اللامركزية، سواء بتحويل الجماعات المحلية المنتخبة الصلاحيات الواسعة، والموارد المالية والبشرية، اللازمة لتدبير الشأن المحلي؛ أو بإحداث الجهة ودستورها، باعتبارها فضاء لتحقيق التنمية الجهوية المندمجة والمتنوعة، وركيزة أساسية لبناء الدولة المغربية الحديثة.

إن اعتزازنا بالخطوات الهامة التي قطعها نظامنا اللامركزي، لا يعادله إلا حرصنا على تثبيت دعائمه بنظام الجهوية الواسعة واللامركز الإداري. هذا النظام الذي يهدف أساساً إلى نقل مسؤولية تنفيذ السياسة الحكومية العامة، على الصعيدين المحلي والجهوي، إلى الولاة والعمال، بصفتهم ممثلين للدولة على المستوى الترابي، والتأكد من الإنجاز الفعلي لبرامج الحكومة من طرف المصالح اللامركزية، والنهوض بدور الحوار المؤهل، لدعم الجهود الذي يقوم به المنتخبون، والفاعلون الاقتصاديون المحليون...، مقتطف من نص خطاب جلالة الملك المغربي إلى المشاركين في الملتقى الوطني حول الجماعات المحلية بأكادير، 12 ديسمبر 2006، أنظر الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية:

http://www.pncl.gov.ma/Discours/Decentralisatios/aspn, تاريخ تصفح الموقع 02/12/2018.

تم من خلالها تمكين الجماعات من آليات حديثة للحكومة وإدارة محلية بصلاحيات منصوص عليها في القانون، إضافة إلى دعم الشراكة والتعاون كطريقة ناجعة في تدبير التنمية من خلال إحداث شركات التنمية المحلية أو من خلال مجموعات التجمعات الحضرية¹. وتتمثل أهم هذه الأحكام في النص على المخطط الجماعي للتنمية، الذي يجب أن يوضع بطريقة تشاركية بأخذ رأي السكان؛ إحداث هيئة استشارية تتكون من فعاليات المجتمع المدني تسمى "لجنة المساواة وتكافؤ الفرص"؛ ضبط وتفصيل نظام شركات التنمية المحلية؛ دعم حق المواطنين والمواطنات في الحصول على المعلومات. وفي سنة 2009، عدّل القانون الانتخابي من أجل إقرار تمثيل النساء في المجالس الجماعية في حدود 12% من مجموع المنتخبين².

خامسا: المرحلة الخامسة 2015. تطبيقاً لما نص عليه دستور المغرب لسنة 2011³، الصادر بموجب ظهير الشريف رقم 1.11.91 المؤرخ في 29 جويلية 2011، في الفصول من 135 إلى غاية 146، من مبادئ تكرس الجماعات كتنظيم قاعدي للإدارة المحلية في المغرب⁴، جاء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعة⁵، الذي يكتسي أهمية بالغة، لأنه يندرج في إطار إصلاحات الجماعات المحلية. كما استبدل تسميته، فبعد أن كان ظهيرا بمثابة قانون، أصبح ميثاقا، والأُن أصبح قانوناً تنظيمياً.

¹ تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، حول مشروع القانون التنظيمي رقم 1113.14 المتعلق بالجماعات (القراءة الأولى) الجريدة الرسمية للمناقشات، العدد 184، دورة أبريل 2015، مجلس النواب، المملكة المغربية، ص05.

² تنص المادة 288 مكرر التي جاءت تحت الجزء الأول المكرر المتعلق بدعم قدرات النساء التمثيلية، على أنه "يقدم، وفق شروط وكيفيات تحدّد بنص تنظيمي، دعم يخصص لتقوية قدرات النساء التمثيلية بمناسبة الانتخابات العامة الجماعية والتشريعية يطلق عليه اسم صندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء"، ظهير شريف رقم 1.97.83 المؤرخ في 02 أبريل 1997، بتنفيذ القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 4470، الصادرة بتاريخ 03 أبريل 1997، ص 570، المعدّل والمتمم بموجب القانون رقم 36.08 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.150 المؤرخ في 30 ديسمبر 2008؛ الجريدة الرسمية، عدد 5696، الصادرة بتاريخ 01 جانفي 2009، ص03، ويهدف التّزليل العملي لهذه المادة صدر المرسوم رقم 2.13.533 المتعلق بصندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء المؤرخ في 07 أكتوبر 2013، الجريدة الرسمية، العدد 6197، الصادرة بتاريخ 21 أكتوبر 2013، ص 6598.

³ إن دستور المملكة المغربية لسنة 2011 لا يميز بين الجماعات الحضرية والجماعات القروية.

⁴ الصمعي أمين، الجماعات الترابية في الدستور المغربي: نحو لامركزية سياسية؟ (الدستور، الديمقراطية والجماعات الترابية: محاولة تشخيص نقدي)، المرجع السابق، 204، 205، أنظر أيضا:

- سامية رايس، المرجع السابق، ص 56.

⁵ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 6660.

الفرع الثاني:

المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى الهرم المحلي.

تشكل الولاية في الجزائر والعمالات والأقاليم والجهة في المغرب هيئات محلية تتمركز على مستوى هرم الجماعات المحلية، في مسار اللامركزية والديمقراطية، يتولى تدبير شؤونها مجالس محلية منتخبة، وبناءً على ذلك قسم هذا الفرع إلى ثلاث (03) عناصر، حيث ستم دراسة تطور نظام المجالس المحلية الولائية (أولاً)، ثم نظام المجالس المحلية للعمالات والأقاليم (ثانياً)، وأخيراً دراسة تطور نظام المجالس المحلية المنتخبة للجهة (ثالثاً)، على النحو التالي:

أولاً: المراحل التي مرت بها المجالس المحلية المنتخبة الولائية.

تحتل المجالس الشعبية الولائية في الجزائر مكانة هامة في حياة المواطن والدولة معاً¹. فهي زيادة على كونها وجهاً من وجوه اللامركزية تمثل أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها المباشرة في إعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها، كما تعتبر حلقة وصل وأداة ربط بين الجهاز الإداري والجماهير في الولاية². وقد مرت هذه المجالس بعدة مراحل يمكن إدراجها كالآتي:

المرحلة الانتقالية: بعد الاستقلال تم إحداث لجان ولائية جهوية "للتدخل الاقتصادي والاجتماعي"³، بموجب الأمر رقم 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962 (الملغى)، تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة الذي يرأس هذه اللجنة، التي رغم أهميتها لم يكن لها إلا دوراً استشارياً، حيث كان عامل العمالة صاحب السلطة فيها⁵.

وبعد الانتخابات البلدية لسنة 1967 تم استخلاف اللجنة الولائية الجهوية "بمجلس عمالي اقتصادي واجتماعي"، بموجب الأمر رقم 67-222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967 (الملغى)، الذي كان يتشكّل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وممثلين عن الحزب والنقابة والجيش⁶، لكن هذا المجلس بقي كذلك استشارياً، رغم دوره في

¹ بلغالم علي، المرجع السابق، ص 05.

² سمية لكحل، المرجع السابق، ص 214، 215.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 114.

⁴ أمر رقم 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962، المؤسسة بموجبه في كل عمالة لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي، المعدل والمنتم (ملغى).

⁵ Djamel TELAIDJIA, Op.cit, p 138.

⁶ المادة 01 و 02 من الأمر رقم 67-222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، يؤسس بموجبه في كل عمالة مجلس عمالي اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 89، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1967، ص 1355.

الاقتراح ومتابعة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بالولاية ومناقشتها، وبقي الوالي حائز لسلطات أوسع باعتباره ممثلاً للدولة وللعمالة وهذا في جميع المجالات¹.

مرحلة 1969: بعد ذلك عرفت الجزائر تطورات كبيرة في المجال السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي أملت ضرورة مراجعة التنظيم الإداري الجزائري، حيث صدر الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية²(الملغى).

لقد كرس هذا القانون مفهوم الديمقراطية على المستوى المحلي، من خلال المجلس الشعبي الولائي المنتخب من قبل المواطنين، والذي تعززت صلاحياته بعد صدور دستور سنة 1976 (الملغى)، حيث أصبح للمجلس وظيفة مراقبة على مستوى إقليم الولاية بنص المادة 185 منه والتي تجعل من المجلس الشعبي الولائي مختصاً في الرقابة الشعبية على المستوى المحلي³.

مرحلة 1990: مع إقرار التعددية السياسية، جاء القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية (الملغى)⁴، والذي جعل الولاية تتشكل من هيئتين هما:

- المجلس الشعبي الولائي: وهو هيئة مداولة منتخبة، على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه⁵، ومتابعة مختلف البرامج التنموية على تراب الولاية.

- الوالي: وهو سلطة إدارية، يتمتع بسلطات هامة كونه هيئة تنفيذية للمجلس، وممثل الدولة من جهة وممثل الولاية من جهة أخرى، ويعينه رئيس الجمهورية⁶.

¹ شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية-، المرجع السابق، ص 39، أنظر أيضا:

- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 226.

² والذي أسس لأجهزة ثلاث وهي: المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة منتخبة، والمجلس التنفيذي، يتشكل من مديري مصالح الدولة تحت سلطات الوالي.

- والوالي، وهو مندوب الحكومة في الولاية ويجوز على سلطة الدولة بما، ويعينه رئيس الجمهورية، أنظر، مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 283، الصادرة بتاريخ 14 مارس 2012، ص 05.

³ دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976، ص 1292، المعدل والمتّم بموجب القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1980، ص 43.

⁴ Djamel TELAIDJIA, Op.cit, p 138.

⁵ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر،-بين النظرية والتطبيق-، الطبعة الأولى(01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 145، أنظر أيضا:

- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 196.

- KANOUN Nacira, Constantes et changements dans la conception algérienne de la décentralisation, Op.cit, p 07, 22.

⁶ شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية-، نفس المرجع، ص 40.

مرحلة 2012: في ظل الإصلاحات العميقة التي بادر بها رئيس الجمهورية بعد خطابه التاريخي يوم 15 أبريل 2011، الذي أكد فيه إرادته في تعميق المسار الديمقراطي، وتمكين المواطنين من مساهمة أوسع في اتخاذ القرارات التي تخص مستقبلهم، بتعزيز دور مختلف المجالس المنتخبة باعتبار المواطنين أكثر احتكاكاً بالإدارة واطلاعاً بانشغالهم¹. في إطار لامركزية أوسع وأكثر نجاعة يصبح في ظلها المواطنون طرفاً فاعلاً في تسيير شؤونهم التنموية.

صدر القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية²، الذي يندرج في إطار إصلاح الجماعات المحلية، التي بدأت بصدر القانون المتعلق بالبلدية المذكور سابقاً، وكآخر حلقة من نصوص الإصلاح، تضاف إلى الحلقات التي بدأت بإصلاح المنظومة القضائية لسنة 1999، بدايةً بتنصيب لجنة إصلاح العدالة في 20 أكتوبر 1999، وإصلاح هيكل الدولة لسنة 1999³، وإحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها في 22 نوفمبر 2000، وتعيين أعضائها، ثم تنصيبها في 25 نوفمبر 2000⁴.

ثانياً: المراحل التي مرت بها المجالس المحلية للعمال والأقاليم.

العمالة أو الإقليم جماعة ترابية خاضعة للقانون العام، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي، وتشكل أحد مستويات التنظيم الترابي للمملكة المغربية، بعد نظام الجماعة.

يرتكز تديرها لشؤونها على مبدأ التدبير الحر الذي يخول لها سلطة التداول بكيفية ديمقراطية وسلطة تنفيذ مداولها ومقرراتها⁵.

تناط بالعمالة أو الإقليم داخل دائرتها الترابية مهام النهوض بالتنمية الاجتماعية خاصة في الوسط القروي وكذا في المجالات الحضرية، كما تتمثل هذه المهام في تعزيز النجاعة والتعاقد والتعاون بين الجماعات المتواجدة بتربها.

لقد مرّ نظام العمال والأقاليم في المغرب بعد الاستقلال بعدة محطات تاريخية، يمكن إدراجها في ثلاث (03) مراحل؛ هي كالتالي:

¹ مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 05.

² القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012، ص 05.

³ المرسوم الرئاسي رقم 372-2000، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، المرجع السابق، ص 04.

⁴ مرسوم رئاسي رقم 373-2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، المرجع السابق، ص 08.

⁵ أنظر موقع البوابة الوطنية للجماعات الترابية بالمملكة المغربية:

مرحلة 1963: قسمت المغرب بعد الاستقلال بموجب الظهير الشريف رقم 1.59.351 الصادر في 02 ديسمبر 1959 بشأن التقسيم الإداري للمملكة، إلى عمالات وأقاليم، والأقاليم إلى دوائر، والدوائر إلى قيادات، وتم الاعتراف بها كجماعة محلية بموجب دستور 19 ديسمبر 1962، الذي كرس مبدأ اللامركزية من خلال استحداث جماعات محلية بالمملكة المغربية تتمثل في العمالات والأقاليم والجماعات،... تدبر شؤونها مجالس منتخبة، تنفذ مقرراتها من قبل العامل، تم إخراج هذا المبدأ إلى حيز التطبيق بموجب صدور الظهير الشريف رقم 1.63.273، المؤرخ في 12 سبتمبر 1963، المتعلق بتنظيم العمالات والإقليم ومجالسها، والتي كانت تضطلع بدور التنسيق والإشراف باسم الدولة بالدرجة الأولى، جاء في الفصل الأول منه مايلي: "تعتبر الأقاليم والعمالات، جماعة إقليمية يجرى عليها القانون العام وتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي".

الفصل الثاني: "يدبر شؤون الإقليم أو العمالة مجلس ضمن الشروط المحددة في ظهيرنا الشريف هذا"¹.

وقد حدد يوم 06 أكتوبر 1963، كتاريخ لانتخاب أول مجالس محلية على مستوى العمالات والأقاليم في تاريخ المغرب بعد الاستقلال²، استمر العمل بهذا القانون لمرحلة طويلة دامت حتى سنة 2002.

مرحلة 2002: استمر العمل بالظهير الشريف رقم 1.63.273 المؤرخ في 12 سبتمبر 1963، المذكور أعلاه، لمدة طويلة أيّ مايقارب أربعين (40) سنة، فكان متسما بنوع من الجمود، ويطبعه الطابع السلطوي بدعمه لسلطة العامل على حساب رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، وينقصه الآليات القانونية في تحقيق التنمية المحلية، بمفهومها المتطور.

وبالتالي أضحى ذلك القانون متجاوزا في العديد من مقتضياته، ولم يعد مساير للتحويلات التي عرفها النظام اللامركزي على مستوى الجماعات³ بموجب الميثاق الجماعي لسنة 1976، والجهات بموجب القانون رقم 47.96 الصادر بتاريخ 02 أبريل 1997. الأمر الذي تطلب تأهيل العمالات والأقاليم كجماعات محلية وذلك بغية تمكينها من الارتقاء إلى نفس درجة استقلال الجماعات المحلية الأخرى وتفعيل دورها اللامركزي في مجال التنمية⁴. حيث خضعت

¹ الفصل الأول والفصل الثاني من ظهير شريف رقم 1.63.273 بشأن تنظيم العمالات والأقاليم ومجالسها، المؤرخ في 12 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، العدد 2655، الصادر في 13 سبتمبر 1963، ص 2151.

² مرسوم رقم 2.63.352 المؤرخ في 12 سبتمبر 1963، بتحديد تاريخ الاقتراع لانتخاب مجالس العمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 2655 الصادر في 13 سبتمبر 1963، ص 2161.

³ نجيب الصمودي، المرجع السابق، ص 29.

⁴ مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 175، أنظر أيضا:

- سامية رايس، المرجع السابق، ص 59، 60.

العمالات والأقاليم إلى تعديل قانوني شامل بمقتضى قانون رقم 79.00 الذي صدر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.273 المؤرخ في 03 أكتوبر 2002 (الملغى)¹.

بالرغم من أن قانون 79-00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم يعتبر متقدماً مع ظهير 1963، والذي أضاف مهام جديدة لمجالس العمالات والأقاليم²، وخفف من قائمة الأعمال التي تخضع للمراقبة القبلية لوزارة الداخلية. فإن مواكبة التحولات الاجتماعية التي تعرفها المغرب في الميادين الاجتماعية وداخل الوسط القروي أصبحت ضرورة ملحة، حيث كانت العمالات والأقاليم الحلقة الأضعف في نظام اللامركزية وأن قانون 2002 خصها بمجموعة من المقتضيات ظلت رمزية، حيث كانت لسلطة الوصاية صلاحيات واسعة على حساب هذه المجالس.

إن عدم تطور هذه المجالس جاء بالنظر لازدواجية وظيفتها، حيث تعتبر العمالات والأقاليم جماعات محلية وفي نفس الوقت مجالاً تريبياً³ لتمثيل الدولة على المستوى المحلي. الشيء الذي أدى إلى هيمنة ممثلي السلطة المركزية على مستوى هذه المجالس⁴.

مرحلة 2015: إن مواكبة التحولات الاجتماعية التي عرفها المغرب في الميادين الاجتماعية وداخل الوسط القروي أصبحت ضرورة ملحة، سيما وأن ورش الإصلاح الذي نص عليه دستور 2011، يعتبر مناسبة لتأهيل العمالة أو الإقليم كي تلعب دورها كجماعة قائمة بذاتها بجانب الجهة والجماعة. فقد جاء هذا الإصلاح من أجل:

تدارك مكانم الضعف الذي أبانت عنه الممارسة الفعلية وإعادة تنظيم العلاقة بين الدولة والعمالات والأقاليم من أجل المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. من تجسيد مبادئ دستور 2011⁵، صدر القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم⁶، الذي يكتسي أهمية بالغة، لأنه يندرج في إطار إصلاحات الجماعات المحلية. كما استبدل تسميته، فبعد أن كان ظهيراً بمثابة قانون، ثم قانوناً، والآن أصبح قانوناً تنظيمياً.

¹ ظهير شريف رقم 1.02.269 المؤرخ في 03 أكتوبر 2002، بتنفيذ القانون رقم 79-00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 5058، الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 2002 (ملغى)، ص 3490.

² إبراهيم كومغار، القانون الإداري (مدخل تمهيدي، المبادئ العامة للتنظيم الإداري، التنظيم الإداري بالمغرب)، الطبعة الرابعة (04)، مطبعة الورود-أكادير-المغرب، 2014، ص 178، 179.

³ تقرير تمهيدي حول مشروع قانون تنظيمي رقم 112.14 يتعلق بالعمالات والأقاليم، لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، مجلس النواب، المغرب، دورة أبريل 2015، ص 05، 08، 07.

⁴ نفس المرجع، ص 87.

⁵ الصمعي أمين، الجماعات الترابية في الدستور المغربي: نحو لامركزية سياسية؟ (الدستور، الديمقراطية والجماعات الترابية: محاولة تشخيص نقدي)، المرجع السابق، ص 204-207.

⁶ ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 07 جويلية بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 6380، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015، ص 6625.

ثالثا: المراحل التي مر بها المجلس المحلي المنتخب للجهة.

الجهة هي جماعة ترابية خاضعة للقانون العام، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي، وتشكل أحد مستويات التنظيم الترابي للمملكة المغربية، باعتباره تنظيما لامركزيا يقوم على الجهوية المتقدمة. يركز تدبير الجهة لشؤونها على مبدأ التدبير الحر، الذي يخول لها سلطة التداول بكيفية ديمقراطية وسلطة تنفيذ مداولاتها ومقرراتها¹.

تناط بالجهة داخل دائرتها الترابية مهام التهوض بالتنمية المندجة والمستدامة وذلك بتنظيمها وتنسيقها وتتبعها. وتتبوأ الجهة مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، في عمليات إعداد برامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب وتنفيذها وتتبعها، مع مراعاة الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الأخرى². خلال بداية عهد الاستقلال، لم يهتم الفاعلون السياسيون بالجهة³، بل انصب الفعل الرسمي على استكمال الوحدة الترابية وبسط السلطة على كافة التراب المغربي، وهذا ما ترجمه ظهير 1956، حيث أصبحت العمالات والأقاليم المجال المفضل للتدخلات التنموية.

لقد نتج عن هذا التقسيم، استفحال الاختلالات والفوارق والتفاوتات بين الجهات المغربية⁴، خاصة أن هذه الجهات تزايد عدد سكانها، الأمر الذي أصبح معه الإقليم وحدة ترابية غير قادرة كإطار للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي بالشكل الكافي والملائم⁵. حيث كانت هذه السياسة تفتقر إلى التنسيق والانسجام وعلى رؤية واضحة للقضايا الجهوية وظلت مجرد متمنيات، إلى غاية سنة 1971⁶.

مرحلة 1971: مع ظهور التفاوتات بين المناطق وتنامي المشاكل الاقتصادية والاجتماعية، وفشل المخططات الوطنية في إعطاء الأبعاد الحقيقية للتنمية الجهوية، ظهرت الجهوية كضرورة ملحة لتجاوز الاختلالات، فصدر الظهير الشريف رقم

¹ أنظر موقع البوابة الوطنية للجماعات الترابية بالمغرب:

www.pncl.gov.ma/, تاريخ تصفح الموقعة، 01-10-2018.

² عبد الله حارسي، دراسة مقارنة لوضع اللامركزية قبل وبعد 2011-الأردن وليبيا والمغرب وتونس-، منشورات المنظمة العربية للقانون الدستوري (اللامركزية والدول في المنطقة العربية -القسم الثالث-)، تونس، أفريل 2018، ص 25.

³ فاطمة المصلوحي، مقارنة مقارنة لتطور الجهوية بالمغرب، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، العدد السادس (06)، المغرب، فيفري 2010، ص 76.

⁴ نفس المرجع، ص 77.

⁵ السعيد مزروع فاطمة، الإدارة المحلية اللامركزية بالمغرب، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2003، ص 123.

⁶ عبد العزيز أشرقي، الحكامة الترابية: وتدبير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة، الطبعة الأولى (01)، مطبعة النجاح الجديدة -الدار البيضاء-، المغرب، 2014، ص 182.

1.71.77 المؤرخ في 16 جوان 1971، المتضمن إحداث المناطق (الملغى)، الذي وضع الهيكل القانوني للجهة، وهو بذلك يعد أول ظهور ينظم الجهة بالمغرب، والذي قسم المملكة إلى سبع (07) مناطق اقتصادية كبرى¹.

غير أن الجهة وفقا لهذا التنظيم لم تكن جماعة محلية ولا وحدة لامركزية، وإنما كانت عبارة عن تجميع لعدد من الأقاليم المتجاورة، وكان دورها استشاريا فقط فيما يتعلق ببرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية وبرامج إعداد التراب التي تهم الجهة².

مرحلة 1992: مع تنامي المشاكل البنوية التي يعرفها المجال المغربي تم التأكيد على أهمية الجهة، فتم الارتقاء بها إلى مستوى جماعة محلية بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1992، فجاء في الفصل 94 من الباب العاشر (10) من هذا الدستور، على أن "الجماعات المحلية بالمملكة هي الجهات والعمالات أو الأقاليم والجماعات الحضرية والقروية، ولا يمكن إحداث أي جماعة محلية أخرى إلا بقانون"³. كما تم تدعيم مركز الجهة أكثر في تعديل الدستور لسنة 1996 (الملغى) عندما نص في فصله 83 على أن، "ثلث أخماس مجلس المستشارين يتكونون من أعضاء تنتخبهم كل جهة من جهات المغرب هيئة ناخبة تتألف من ممثلي الجماعات المحلية"⁴، وفي سياق تنامي الاهتمام بمؤسسة الجهة صدر ظهور شريف رقم 1.97.84 المتعلق بتنظيم الجهات (الملغى) المعدل والمتمم لظهير 1971، الذي نظم تشكيل المجالس الجهوية وتسييرها واختصاصاتها وكذلك مجال الوصاية المفروضة⁵. ويحدد هذا القانون اختصاصات ومصادر تمويل الجهة التي تعمل كجماعة محلية تتوفر على مجلس يتمتع بسلطة تداولية وإمكانية مراقبة السلطة التنفيذية⁶ (عامل مقر الجهة) من خلال آلية تتسم

¹ الفصل الثاني من ظهور شريف رقم 1.71.77 المؤرخ في 16 جوان 1971، بإحداث المناطق، الجريدة الرسمية، العدد 3060، الصادرة بتاريخ 23 جوان 1971، ص 1352.

² المهدي بنمير، التنظيم الجهوي بالمغرب، دراسة تحليلية للقانون رقم 96-47 المتعلق بتنظيم الجهات، في سلسلة الألامركزية والجماعات المحلية، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، المغرب، 1997، ص 15.

³ الفصل 94 من ظهور شريف رقم 1.92.155 المؤرخ في 09 أكتوبر 1992، بتنفيذ مراجعة الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 4172، الصادرة بتاريخ 14 أكتوبر 1992، ص 1247.

⁴ ظهور شريف رقم 1.96.157 المؤرخ في 07 أكتوبر 1996، بتنفيذ نص الدستور المراجع، الجريدة الرسمية، العدد 4420، الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 1996، ص 2281.

⁵ ظهور شريف رقم 1.97.84 المؤرخ في 02 أبريل 1997، بتنفيذ القانون رقم 96-47 المتعلق بتنظيم الجهات، الجريدة الرسمية، العدد 4470، الصادرة بتاريخ 03 أبريل 1997، ص 556.

⁶ تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، حول مشروع القانون التنظيمي رقم 111.14 بالجهات، دورة أبريل 2015، الجريدة الرسمية للمداورات، مجلس النواب، المملكة المغربية، العدد 181، ص 181-154.

بالابتكار والتجديد وتغلب جانب التشاور والتعاون، أما الوصاية فتمارس تحت مراقبة المحكمة الإدارية، في حين يضمن المجلس الجهوي للحسابات سلامة تدبير الميزانية والمالية¹.

مرحلة 2015: من أجل عصرنه الجهة ضمن قائمة الفاعلين في تطوير الجماعات المحلية وترشيدها، صدر ظهير شريف رقم 1.15.83 الصادر في 07 جويلية 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، يحتوي على 256 مادة موزعة على ثمانية أقسام²، يندرج هذا القانون في إطار تفعيل مقتضيات الدستور وخاصة الفصل 140 منه³، ويسعى للاستجابة لمطامح الشعب المغربي ولتطلعاته نحو الأفضل. وهكذا يوفر إحداث وتنظيم الجهة مؤهلا إضافيا للقوى الحية للأمة للإسهام في تحقيق وتطور ونماء مغرب القرن الحادي والعشرين.

من خلال ماتقدم، يتبين أن المشرع الجزائري ونظيره المغربي، يتفقان في الاعتراف بوجود جماعات محلية تديرها مجالس منتخبة، تشكل البلدية(الجزائر) والجماعة(المغرب) قاعدة هذه الجماعات، خصص لها المشرع نظام قانوني مستقل تطور عبر مراحل زمنية مختلفة مواكبا في ذلك التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها البلاد، عن طريق تعميق اللاتمركز واللامركزية، من خلال إعادة توزيع فعلي للصلاحيات والوسائل لفائدة الجماعات المحلية، من حيث هي الفضاء الأمثل الذي يقاس فيه يوميا مدى تمثيل الدولة ومصداقيتها، ومن حيث هي، في نفس الوقت، الدليل على ديمقراطية محلية حقيقية تهدف إلى تطبيق مضامين الحوكمة. ونفس الأمر يتعلق بالجماعات المحلية المتمركزة على مستوى هرم الجماعات المحلية، ويقصد بالذكر الولاية(الجزائر) العمالات أو الأقاليم والجهة(المغرب)، إلا أن الاختلاف بين الدولتان الشقيقتان المتجاورتان في هذا الشأن يكمن في:

1- إن مسار القوانين الجديدة المنظمة لعمل المجالس المحلية المنتخبة، والذي جاء مواكبا لقواعد ومبادئ الحوكمة، تميز به: في الجزائر بدأت حملة الإصلاحات السياسية المتعلقة بالقوانين المسيرة للبلدية سنة 2011 ثم الولاية سنة 2012، أي بدأ المشرع بإصلاح الهيكل القاعدي ثم عمد إلى إصلاح الهرم. في حين إصلاح نظام الجماعات الترابية في المغرب تزامن معا في نفس السنة (2015)، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، المشرع المغربي بدأ بالإصلاحات الدستورية لسنة 2011، ثم الإصلاحات القانونية لسنة 2015⁴، وحسنا فعل ذلك حتى لا يكون هناك تعارض أو فجوات بين

¹ محمد بالمحجوب، التحدّي الجهوي بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد السادس عشر (16)، المغرب، 1998، ص 109.

² ظهير شريف رقم 1.15.83 المؤرخ في 07 جويلية 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الجريدة الرسمية، العدد 6380، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015، ص 6585.

³ عبد الحق بالفقيه، المرجع السابق، ص 77.

⁴ الصمعي أمين، الجماعات الترابية في الدستور المغربي: نحو لامركزية سياسية؟ (الدستور، الديمقراطية والجماعات الترابية: محاولة تشخيص نقدي)، المرجع السابق، ص 206.

المنظومة التشريعية الواحدة، خلافاً للمشرع الجزائري، الذي بدأ بالإصلاحات القانونية بدّاية بسنة 2011 ثم ختمها بالإصلاحات الدستورية لسنة 2016، فكان أوّل أن يكون العكس، حتى لا يكون هناك تعارض وفي كل مرة يضطر المشرع إلى التعديلات القانونية حتى تكون مسايرة لما جاء في الدستور، مثلما حدث لقانون الانتخابات لسنة 2012 الذي تم إلغاؤه بموجب القانون العضوي رقم 16-10، وما سيحدث للقوانين المسيرة للبلدية والولاية التي سيجري عليها إصلاحات حسبما صرح به وزير الداخلية والجماعات المحلية.

مست التعديلات الدستورية المغربية الجماعات الترابية ومجالسها في عدّة مضامين كرسّت مبادئ وآليات الحوكمة والديمقراطية التشاركية المذكورة سابقاً، في حين أن الدستور الجزائري لم يأتي بجديد فيما يخص الجماعات المحلية، إلا في بعض الإشارات الطفيفة لبعض مبادئ الحوكمة المحلية، منها تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية إذ جاء في الفقرة الثالثة (03) من المادة 15 من التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016 "...تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلي".

ويلاحظ بالنسبة للمشرع المغربي، أنه توسع في تطبيق اللامركزية المحلية، بحيث أنشأ ثلاث (03) درجات من المجالس المحلية؛ وهي مجلس الجماعة مجلس العمالات والأقاليم ومجلس الجهة¹ وأفرد لكل مجلس نص قانوني خاص به، وهو الأمر الذي سيتم التفصيل فيه في الباب الثاني، إلى جانب المجالس المحلية البلدية والولاية في الجزائر.

المطلب الثالث:

المستجدات التي كرسّها القوانين المنظمة للمجالس المحلية المنتخبة.

تجسد الإصلاحات الجديدة التي شهدتها الجزائر والمغرب نقلة نوعية نحو منظومة متكاملة للحكومة المحلية، أساسها تعميق ممارسة الديمقراطية المحلية والاهتمام بالتنمية المحلية المندجة والمستدامة والإسهام في تحديث تدبير هياكل الدولة والرفع من فاعلية ونجاعة عملها.

وبناء على ذلك، سيتم الحديث في هذا المطلب عن المستجدات التي عرفتھا المنظومة القانونية للجماعات المحلية، وعليه قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، على النحو الآتي:

الفرع الأول: مستجدات القوانين المنظمة لعمل المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى القاعدة.

¹ قدمت اللجنة الفرعية لإصلاح هياكل الدولة في الجزائر لسنة 2000، تقريرها النهائي لرئيس الجمهورية، محتوي على عدّة اقتراحات من بينها ما يهيم اللامركزية والجماعات المحلية، وعلى هذا الصعيد اقترحت اللجنة انشاء مقاطعة إدارية جهوية بين المركز والولاية، تمت مناقشة التقرير على مستوى مجلس الوزراء المنعقد في 30 ديسمبر 2000، وقد ورد في بيانه ضرورة وضع مخطط لتنفيذ ما جاء في تقرير لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، غير أن البيان جاء بصيغة عامة وفضفاضة ولم يتطرق بوضوح لمسألة خلق وإنشاء مستوى جهوي في إدارة الدولة إلى جانب البلدية والولاية، أنظر، سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 165، 166.

الفرع الثاني: مستجدات القوانين المنظمة لعمل المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى الهرم المحلي.

الفرع الأول:

مستجدات القوانين المنظمة لعمل المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى القاعدة.

يمثل المجلس الشّعبى البلدى، ومجلس الجماعة، مجالس قاعدية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر والمغرب، وعلى ذلك قسم هذا الفرع بدوره، إلى مستجدات القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية(أولاً)، مستجدات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعة(ثانياً).

أولاً: مستجدات القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

يهدف هذا القانون إلى ضم البلدية إلى قائمة الفاعلين في الإصلاحات التي تقوم بها الدولة، واتخاذ الحلول لكل المشاكل والمعوقات التي تعترض تسيير البلديات، والانتقال إلى مرحلة تجديد الإدارة المحلية¹، وترقية استشارة المواطن ومشاركته في تسوية مشاكله وتحسين ظروف معيشته، كما يهدف إلى وضع الأحكام الدستورية حيز التنفيذ (الديمقراطية، اللامركزية، التعددية)؛ وهي الركائز الأساسية التي تقوم عليها حوكمة المجالس المحلية المنتخبة. وهكذا فإنّ الهدف من مراجعة هذا القانون هو تكيف الإطار القانوني والتنظيمي للبلدية مع مبادئ وأهداف الإدارة المحلية من أجل تجسيدها على أرض الواقع. يحتوي القانون رقم 10-11 على 222 مادة²، موزعة على خمسة فصول، والغاية منه:

- تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية عن طريق إشراك المواطن في تسيير شؤون بلديته، واستشارته حول خيارات أولويات التهيئة والتنمية لبلديته³.
- إدراج قطاعات جديدة في اختصاصات اللجان الدائمة في المجلس الشّعبى البلدى، وذلك بالنظر إلى أهميتها في التنمية وارتباطها بصفة مباشرة بحياة المواطن؛ وهي: الاستثمار، والسياحة، والصناعة التقليدية، والصيد البحري⁴.
- تكريس الحق في التكوين بالنسبة إلى المنتخبين والموظفين البلديين⁵.

¹ مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 08.

² القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

³ جعفر عرارم، صالح جابر، التغيير في دور الإدارة العامة المحلية وضرورة الإصلاح الإداري، أعمال الملتقى الدولي الثالث، الجماعات المحلية في الدول المغاربية - ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015-، الجزء الأول (01)، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي-، الجزائر، 2016، ص 91.

⁴ المادة 31، من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁵ المادة 39، 131، من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، أنظر أيضا: المادة 14 و15 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر 2011، ص 03.

- حصر لجوء الوالي إلى توقيف المنتخب البلدي في الجنح والجنايات التي لها صلة بالمال العام، أو لأسباب محلّة بالشرف، أو من كاف محل تدابير قضائية¹ تأكيداً لاستقلالية المجلس البلدي.
- منع أيّ عضو في المجلس الشعبي البلديّ من حضور الجلسات التي يتداول فيها المجلس في موضوع يخصه أو يخص أحد أصوله، تأكيداً لشفافية أعمال المجلس.
- للتكفل عن قرب بمصالح المواطن ألزم هذا القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإقامة الدائمة بإقليم البلدية.
- تعديل طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع منح الأفضلية للنساء والشباب لاعتلاء هذا المنصب.
- إضفاء صفة الرسمية على حفل تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي².
- للحفاظ على ممتلكات البلدية، ودرءاً للفساد، وتجييداً لمبدأ المسائلة، ألزم هذا القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جددت عهده بتقديم عرض حال عن وضعية البلدية بالنسبة إلى العهدة المنقضية، أمام أعضاء المجلس المجدد³.
- إحالة تحديد كفاءات تحرير المداورات وتسجيلها وإجراءات إيداعها لدى الوالي ونشرها على التنظيم⁴.
- ضمان ديمومة سير البلدية واستمرارية المرفق المحلي مهما كانت الظروف، كحالة شغور المجلس الشعبي البلدي إثر حله أو عند استحالة تنصيبه⁵.
- تكريس مبدأ ممارسة البلدية للرقابة الذاتية القبلية في انجاز المشاريع عن طريق اشتراط الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي لإنجاز المشاريع القطاعية على إقليم البلدية، تفادياً لعدم إتمام المشاريع الإنمائية بسبب ضعف الموارد المالية لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة⁶.
- تكريس مبدأ المابين البلديات، كشكل جديد للتنظيم يأخذ بعين الاعتبار بروز حاجيات اجتماعية واقتصادية مشتركة بين عدد من البلديات⁷.

¹ إبراهيم ملاوي، محمد علي حسون، التعيين والتوقيف من مظاهر الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية، أعمال الملتقى الدولي الثالث، الجماعات المحلية في الدول المغاربية - في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015، الجزء الأول، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي - الجزائر، 2016، ص 146.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى (01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 209.

³ المادة 68 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁴ المادة 16 و55 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، وبناء على هذه الأحكام، صدر المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 17 مارس 2013، ص 09.

⁵ المادة 51 و67 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁶ المادة 04 و109 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁷ المواد من 215 إلى 217 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

- اعتماد حماية البيئة والحفاظ عليها كمبدأ من مبادئ التنمية المحلية، حيث اشترط هذا القانون، موافقة المجلس الشعبي البلدي لإنجاز أي مشروع يشمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية¹.
- تكريس الملحقات والمندوبيات البلدية، تجسيدا لمبدأ اللاتمركز وهذا من أجل تقريب الإدارة من المواطن².

ثانيا: مستجدات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

- تطبيقا لما جاء به دستور 2011 من مبادئ تكرس الجماعات كتنظيم قاعدي للإدارة المحلية في المغرب³ صدر القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، يحتوي على 283 مادة موزعة على ثمانين (08) أقسام، والذي جاء ليجسد جملة من المبادئ والمستجدات يمكن حصرها فيما يلي:

1- أحكام تكرس المبادئ الدستورية:

- اعتماد مبدأ التدبير الحر الذي يخول بمقتضاه للجماعة سلطة التداول بكيفية ديمقراطية وسلطة تنفيذ مداولاتها ومقرراتها؛
- تفعيل مبدأ التفريع⁴ كأساس لتحديد الاختصاصات الذاتية والاختصاصات المشتركة مع الدولة والاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجماعة، مع مراعاة عنصري الانسجام والتكامل مع الجماعات الترابية الأخرى؛
- اعتماد مبادئ التدرج في الزمان، والتمايز في المجال عند ممارسة الاختصاصات المنقولة؛

¹ المواد من 133 إلى 138 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

— هناك العديد من النقاط الأساسية التي جاء بها قانون 11-10 لم يتم إدراجها، حيث تم التركيز على البعض منها لارتباطها بمبادئ الحوكمة منها: كالمشاركة، الرقابة، المساءلة، الشفافية، لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع، أنظر، التقرير التمهيدي، والتكميلي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية الذي أعدته لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات لسنة 2011، العدد 205 و 221، المرجع السابق، والتقرير التمهيدي والتكميلي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية الذي أعدته لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للمداولات لسنة 2011، العدد 09 و 11، المرجع السابق.

² سعايدية حورية، حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر وتطبيقها في قانون البلدية - المشاركة والشفافية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، فرع تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي -تيسة-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 89.

³ أحمد بوسيدي، الأسس الدستورية للجماعات الترابية: في الدستور المغربي 2011 مستجدات وآفاق، الطبعة الأولى (01)، منشورات كلية الحقوق بوجدة، المغرب، 2012، ص 202، أنظر أيضا: نجيب الصمودي، المرجع السابق، ص 23.

⁴ يرتبط هذا المبدأ بمدى الاختصاصات التي تمارسها مختلف السلطات وطنية أم محلية، ويعني أن القرارات التي يتم اتخاذها داخل الدولة يجب أن تتخذ من قبل المستوى المحلي الأنسب من حيث القدرة على تنفيذها والأقرب إلى المواطن. ويعتبر هذا المبدأ أساسا لتحديد الاختصاص ومنحه بناء على مدى استعداد أو قابلية وقدرة جماعة ترابية معينة على ممارستها، بالنظر لأهميتها في الترتيب الإداري ونفوذها المحلي، والمؤهلات والوسائل المتوفرة أو الموضوعية رهن بإشارتها والأهداف التي تريدها الدولة. وفي هذا الإطار، فإن مبدأ التفريع يتم العمل به أيضا للفصل في الاختصاصات المشتركة قصد إعطاء الأسبقية لمستويات القرار الأقرب للسلكة، أنظر، عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكامة التشاركية المحلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، طبع من طرف التعاون البلدي -حكامة محلية وتشاركية بالمغرب العربي-، جانفي 2017، ص 35.

- مؤسسة مبدئي التعاون والتضامن، بإعطاء الجماعة سلطة تحديد أشكال التعاون مع الجماعات الترابية الأخرى؛
- ممارسة السلطة التنظيمية من طرف رئيس مجلس الجماعة؛
- إخضاع قرارات ومقررات الجماعات لرقابة المشروعية؛
- التّنصيص على اختصاص القضاء وحده في جميع المنازعات المتعلقة بتسيير المجلس (العزل، الحل، بطلان المداومات، إيقاف تنفيذ المقررات والقرارات)¹.

2- تعزيز دور أجهزة تدبير مجلس الجماعة وتجويد أنظمة تسييرها:

- إعطاء تعريف لأجهزة المجلس وللأعضاء المزاولين مهامهم؛
- إمكانية تكوين فرق بالنسبة للمجالس ذات نظام المقاطعات؛
- تنافي مهام رئيس أو نائب رئيس مجلس الجماعة مع مهام رئيس ونائب رئيس جماعة ترابية أخرى ومع مهام رئيس ونائب رئيس غرفة مهنية، وتعين بقرار الإقالة بحكم القانون في حالة الجمع بين مهام متنافية؛ ومنع الجمع بين رئاسة مجلس الجماعة والعضوية في الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري أو مجلس المنافسة أو الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها²؛
- حصر الترشح لمنصب الرئيس في المرتبين على رأس اللوائح الخمسة (05) الأولى الفائزة بمقاعد، بالنسبة للجماعات التي يتم فيها الاقتراع باللائحة، ومن بين أعضاء المجلس بالنسبة للجماعات الأخرى مع إلزام المنتميين للأحزاب السياسية بالإدلاء بتركية الحزب؛
- انتخاب نواب الرئيس عن طريق اللائحة واعتماد الأغلبية المطلقة في الدورين الأول والثاني والأغلبية النسبية في الدور الثالث وفي حالة التعادل ترجح اللائحة التي يقدمها الرئيس؛
- التخلي عن كون كاتب المجلس ونائبه يحسنان القراءة والكتابة وعن التعيين من موظفي الجماعة لكاتب مساعد، في حالة عدم وجود مترشحين يحسنون القراءة والكتابة³؛

¹ عمرو الشوبكي، المرجع السابق، ص 28.

² دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2016، ص 17، 18.

³ القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الجهوية المتقدمة، فريق العدالة والتنمية، مجلس النواب، البرلمان، المغرب، 2015، ص 26، أنظر الموقع الإلكتروني:

- التنصيب على إحداث لجتين دائمتين على الأقل وخمسة على الأكثر عوض تحديد عدد اللجان حسب عدد الأعضاء؛ وفتح المجال للنظام الداخلي لتحديد عدد اللجان الدائمة¹؛
- التنصيب على السعي إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء في الترشح لرئاسة اللجان الدائمة، وتمكين المعارضة من رئاسة إحدى اللجان الدائمة؛
- التنصيب على أن مقتضيات النظام الداخلي ملزمة للأعضاء؛
- عقد ثلاث (03) دورات عادية في السنة عوض أربعة (04)، مع إمكانية عقدها في عدّة جلسات ولكل جلسة جدول زمنية؛
- تمديد الدورة بقرار لرئيس المجلس عوض الوالي أو العامل؛
- وجوب تسجيل في جدول الأعمال النقاط الإضافية عند تقديم الطلب من طرف نصف عدد الأعضاء²؛
- اعتماد الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم في التصويت الأول لاتخاذ مقررات تم قضايا مهمة محددة واعتماد الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها بالنسبة لنفس القضايا في تصويت ثاني؛
- التنصيب على تمثيلية الجماعة داخل الهيئات التداولية للأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام أو لكل هيئة استشارية؛
- إمكانية توجيه أسئلة كتابية من قبل الأعضاء إلى رئيس المجلس حول مسائل تم مصالح الجماعة³.

3- تحسين الوضعية الاعتبارية والمادية للمنتخب وتحديد أدق لواجباته.

- منع الأعضاء من التخلي عن الانتماء السياسي طيلة مدة الانتداب⁴؛
- استفادة أعضاء المجلس من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة باختصاصات الجماعة؛
- وجوب توجيه نسخة من سجل المداولات مشهود على مطابقتها للأصل إلى العامل عند انتهاء مدة انتداب مجلس الجماعة؛
- استفادة الموظف عضو المجلس الذي انتخب رئيسا للمجلس من وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة لدى الجماعة بطلب منه ودون اشتراط التزامه بالتفرغ التام؛

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 21.

² أحمد مفيد، من أجل حكامه محلية جيدة، منشورات ترانسيرانسي المغرب- الرباط، المغرب، مارس 2017، ص 16.

³ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، دار أبي رقرق للطباعة والتشريح والتوزيع-الرباط، المغرب، 2016، ص 177، 178.

⁴ قرار رقم: 968/15 المجلس الدستوري، يتعلق بمطابقة القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، للدستور، 30 جوان 2015، المحكمة الدستورية، المملكة المغربية، أنظر الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية:

- حصر دور الرئيس المستقل والنواب في تصريف الأمور الجارية؛
- إمكانية مطالبة الرئيس بتقديم استقالته بملتمس لثلاثي (3/2) الأعضاء يقدم لمرة واحدة عند منتصف الولاية؛
- عدم أهلية الرئيس المقال والمستقل للترشح لمزاولة مهام الرئيس خلال ما تبقى من مدة انتداب المجلس عوض خلال أجل سنة¹؛
- بعد إعدار المجلس الذي رفض القيام بالأعمال المنوطة به، يمكن للعامل إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية من أجل حل المجلس²؛
- خضوع ممارسة سلطة الحلول لمراقبة القضاء الإداري³.

4- الاختصاصات المخولة للجماعة:

- بناء على مبدأ التفريع، تم تمكين الجماعة من اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة⁴؛
- التمييز بين اختصاصات الجماعة وصلاحيات المجلس والرئيس؛
- تمكين الجماعة من إنجاز مشاريع ومرافق لاتدخل ضمن اختصاصاتها الذاتية؛
- تعويض المخطط الجماعي للتنمية ببرنامج عمل الجماعة؛ وإعداد هذا البرنامج يتم بتنسيق مع عامل العمالة أو الإقليم بصفته مكلفاً بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية.
- تمكين فاعلين آخرين من القطاعين العام والخاص من إحداث وتدير المرافق المتعلقة بأسواق البيع بالجملة، والمجازر والذبح ونقل اللحوم وأسواق بيع السمك؛ مع وجوب اعتماد الجماعة عند إحداث أو تدير هذه المرافق سبل التحديث في التدبير المتاحة لها، (التدبير المفوض أو إحداث شركات التنمية المحلية أو التعاقد مع القطاع الخاص)؛
- التخلي عن الاختصاصات الاستشارية للمجلس؛
- ضرورة استشارة المجلس في السياسات القطاعية التي تهم الجماعة والتجهيزات والمشاريع الكبرى التي تخطط الدولة لإنجازها فوق تراب الجماعة⁵.

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 45.

² أحمد مفيد، من أجل حكامه محلية جيدة، المرجع السابق، ص 14.

³ تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة المكلفة بالتحضير للجلسة السنوية لتقييم السياسات العمومية: الحكامة الترابية ومتطلبات التنمية، المرجع السابق، ص 46.

⁴ عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكام التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص 35.

⁵ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، نفس المرجع، ص 67، 68.

5- تعزيز دور المواطنين والمجتمع المدني عن طريق آليات تشاركية للحوار:

- التّنصيص على إحداث آليات تشاركية للحوار والتّشاور من طرف مجلس الجماعة؛
- تمكين المواطنين والمواطنات والجمعيات من حق تقديم العرائض لإدراج نقطة في جدول أعمال المجلس؛
- التّنصيص على العرائض وشروط تقديمها من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات¹.

6- صلاحيات واضحة لرئيس المجلس:

- تعيين رئيس لديوان رئيس المجلس ومكّلف بمهمة في الجماعات التي يفوق عدد أعضاء مجلسها 43 عضواً، وإمكانية تعيين 04 مستشارين بديوان رئيس مجلس الجماعات ذات نظام المقاطعات²؛
- مصادقة رئيس المجالس على صفقات الجماعة؛
- إمكانية تفويض الإمضاء على الوثائق المتعلقة بالمداخل والنفقات للمدير أو المدير العام؛
- إلغاء النظام الخاص بجماعة الرباط وتعويضه بمقتضيات تمكن عامل الرباط من ممارسة صلاحيات الرئيس؛ في مجالات تنظيم السير والجولان والوقوف بالطرق العمومية والمحافظة على سلامة المرور بها وتنظيم الأنشطة التجارية والصناعية والحرفية غير المنظمة ومراقبتها ورخص الاحتلال المؤقت للملك العمومي بدون إقامة بناء داخل مجال ترابي يحدد بمرسوم³.

7- حصر وتقليص المراقبة الإدارية في إطار مواكبة أجهزة الجماعة في أداء مهامها:

- تعويض مفهوم الوصاية بالمراقبة الإدارية تماشياً مع مقتضيات الدستور؛
- ربط المراقبة الإدارية بالجوانب المتعلقة بمشروعية القرارات والمقررات؛
- اختصاص المحكمة الإدارية في البت في النزاعات المتعلقة بالمراقبة الإدارية؛
- تبليغ القرارات الفردية المتعلقة بالتّعمير إلى عامل العمالة أو الإقليم داخل أجل خمسة (05) أيام بعد تسليمها إلى المعني بها؛

¹ تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة المكلفة بالحضرة للجلسة السنوية لتقييم السياسات العمومية: الحكامة الترابية ومتطلبات التنمية، المرجع السابق، ص 47، 48.

² تحدث بجماعة الدار البيضاء والرباط وطنجة ومراكش وفاس وسلا "مقاطعات" مجردة من الشخصية الاعتبارية غير أنّها تتمتع باستقلال إداري ومالي وتوفر على مجالس، يتكون مجلس المقاطعة عن طريق الانتخاب من فئتين من الأعضاء، وهم أعضاء المجلس الجماعي المنتخبون بالمقاطعة؛ ومستشارو المقاطعة، أنظر، المادة 116 إلى غاية المادة 254 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

³ القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الجهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 42، 43.

- تعرض العامل يلزم المجلس بإجراء دراسة جديدة للمقرر وفي حالة الإبقاء عليه يحيل العامل الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية عوض بت الوزير الأول في المسألة بمرسوم¹؛
- تحديد أجل عشرين (20) يوما دون تمديد للتأشير عوض خمسة وأربعون (45) وثلاثون (30) يوما قابلة للتمديد؛
- اعتماد قاعدة المراقبة البعدية باستثناء بعض المجالات المحدودة، خاصة في الميدان المالي التي تخضع للتأشير القبلية².

8- التّصيص على آليات الحوكمة المرتبطة بالتّدير الحر انسجاما مع المقتضيات الدستورية الجديدة:

- التّصيص على ضرورة اعتماد الأساليب الفعّالة للتّدير (تحديد المهام، وضع دلائل للمساطر، تبني التّدير بحسب الأهداف، البرمجة متعدّدة السنوات، وضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج)؛
- إعداد قوائم محاسبية ومالية من طرف الرئيس تتعلق بالتسيير والوضعية المالية لمجلس الجماعة وهيئات التي تسيير مرفقا عموميا تابعا لها، ويتم إطلاع العموم على هذه القوائم؛
- اعتماد مبادئ التقييم المستمر والمراقبة الداخلية والافتحاص؛
- التّزام الدّولة بمواكبة الجماعة لبلوغ حكامه جيدة في تدير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها. وذلك عن طريق:

- ✓ تحديد الآليات لتمكين المنتخبين من دعم قدراتهم التدييرية عند بداية كل انتداب جديد؛
- ✓ وضع أدوات تسمح للجماعة بتبني أنظمة التدير العصري ولاسيما مؤشرات التتبع والإنجاز والأداء وأنظمة المعلومات؛
- ✓ وضع آليات للتقييم الداخلي والخارجي المنتظم³؛
- ✓ تمكين مجلس الجماعة من المعلومات والوثائق الضرورية للقيام بممارسة صلاحياته⁴.

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 08-21.

² القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 28، 29.

³ أحمد مفيد، من أجل حكامه محلية جيدة، المرجع السابق، ص 11.

⁴ تم التركيز في هذه الأطروحة على المستجدات التي تخدم الموضوع على سبيل المثال، فقد اهتم المشرع المغربي بمجالات أخرى تخص نظام الجماعة واستحدث لها عدّة آليات، يذكر منها: التعيين في جميع المناصب يتم بقرار للرئيس ويخضع التعيين في المناصب العليا لتأشير السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية؛ التخلي عن شرط عدد السكان لتكوين مؤسسة التعاون بين الجماعات؛ اعتماد البرامج والمشاريع في تبويب الميزانية، في انسجام مع مقتضيات القانون التنظيمي للمالية؛ اعتبار النفقات المتعلقة بتنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعة والمخصص الإجمالي لتسيير المقاطعات بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات نفقات إجباري؛ تحديد عدد اللجان الدائمة التي يؤلفها مجلس المقاطعة في 03 لجان على الأكثر مع تمكين المجلس من تكوين لجان مؤقتة؛ تمكين رئيس مجلس المقاطعة من منح رخص البناء ورخص السكن وشواهد المطابقة المتعلقة بالمشاريع الصغرى؛ فتح الإمكانية لرئيس مجلس الجماعة أن يعين رؤساء مجالس المقاطعات آمرين مساعدين بصرف نفقات التجهيز المتعلقة بمشاريع القرب؛ أنظر، المواد من 13-35 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات في المغرب.

الفرع الثاني:

مستجدات القوانين المنظمة لعمل المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى الهرم.

قسم هذا الفرع إلى ثلاث (03) عناصر، الأول يتعلق بمستجدات القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية (أولاً)، والثاني يتناول مستجدات القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والأقاليم (ثانياً)، أما العنصر الأخير فكان يعالج موضوع مستجدات القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات (ثالثاً).

أولاً: مستجدات القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

صدر القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الذي يندرج في إطار إصلاح الجماعات المحليّة، التي بدأت بصور القانون المتعلق بالبلدية المذكور سابقاً، وكآخر حلقة من نصوص الإصلاح¹. يحتوي القانون رقم 12-07 على 181 مادة، موزعة على سبعة (07) أبواب، وهكذا فإنّ الهدف من مراجعة القانون المتعلق بالولاية هو تكييف الإطار القانوني والتنظيمي والغاية منه:

- تكريس اللغتين الوطنيتين (العربية والأمازيغية) في مناقشات المجلس الشعبي الولائي على أن تحرر المداولات وجوباً باللغة العربية².
- إدراج قطاعات التربية والتعليم العالي والتكوين والتعليم المهنيين ضمن الصلاحيات التي يتداول بشأنها المجلس الشعبي الولائي وتخصيصها بلجنة دائمة.
- تكريس استقلالية المنتخبين وتعزيز حمايتهم في مواجهة مستخدمهم من خلال التنصيب على أشغال المجلس بجمعيته العامة ولجانته المختلفة كمبرر للغياب عن العمل، وكذا التنصيب على استفادتهم من علاوات وتعويضات ملائمة³.
- تعزيز حماية المنتخب واحترام قرينة البراءة بالتنصيب على توقيف المنتخب إلا في حالة تعرضه لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، وحقه في العودة إلى مزاولة مهامه في حالة صدور حكم بالبراءة من العدالة⁴.

¹ مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم التقرير التكميلي لمشروع القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، رقم 287، الصادرة بتاريخ 25 جانفي 2012، ص 03.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 146.

³ المادة 38 و39 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

⁴ إبراهيم ملاوي، محمد علي حسون، المرجع السابق، ص 148.

- إخضاع نفاذ مداوات قبول الهبات والوصايا الأجنبية إلى مصادقة الوزير المكلف بالداخلية بالنظر إلى إمكانية ربطها بشروط قد تمس بالسيادة الوطنية¹.
- تكريس حرية المبادرة للمجلس الشعبي الولائي في اقتراح قائمة مشاريع القوانين، ضمن المشاريع القطاعية السنوية².
- إضافة اختصاصات جديدة إلى تلك التي يتداول فيها المجلس الشعبي الولائي؛ وهي: السياحة، والغابات، الإعلام والاتصال، وهذا تجانسا مع التوجيهات الكبرى للسياسة الاقتصادية والإعلامية، وبالنظر إلى أهمية هذه القطاعات في توفير مناصب الشغل ودفع عجلة التنمية محليا، وكذا أهمية الإعلام والاتصال في التواصل مع المواطنين والتعريف بمجهودات الولاية التنموية في جميع المجالات في إطار التنمية المحلية.
- توسيع مجال تدخل المجلس الشعبي الولائي في حماية وترقية التراث غير المادي إلى المجال الفني لما له من تأثير في تكوين شخصية وترقية المواطن.
- إضافة صلاحيات حماية البيئة إلى مهام الولاية كجماعة إقليمية للدولة، لما يكتسبه هذا المجال من أهمية في التنمية والحفاظ على المحيط وصحة المواطن، انسجاماً مع سياسة الدولة المنخرطة في الجهود الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة³.
- تكريس التعاون والتشاور بين هيئتي الولاية، من خلال إلزام الوالي بإطلاع المجلس الشعبي الولائي على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس، وبين الوالي ومكتب المجلس لاسيما في نقل الاعتمادات المالية داخل الميزانية⁴.

ثانيا: القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

إن الإصلاحات التي جاء بها دستور 2011 تعتبر مناسبة لتأهيل العمالة أو الإقليم كي تلعب دورها كجماعة ترابية قائمة بذاتها بجانب الجهة والجماعة⁵: ولقد أكد ظهير شريف رقم 1.15.84 الصادر في 07 جويلية 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، يحتوي على 221 مادة موزعة على سبع (07) أقسام، أهم المستجدات التي نص عليها هذا القانون تتمثل في:

¹ المادة 55 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

² راجي لخضر، عكوشي فتحى، قراءة في أحكام قانوني البلدية والولاية في الجزائر، أعمال الملتقى الدولي الثالث، الجماعات المحلية في الدول المغاربية - في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015-، الجزء الثاني (02)، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر -الوادي-، 2016، ص 107.

³ أنظر المادة 77 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

⁴ سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 93.

⁵ أحمد بوسيدي، المرجع السابق، ص 203.

1- تفعيل مجموعة من المبادئ المنصوص عليها في الدستور:

- إقرار مبدأ التدبير الحر الذي يخول بمقتضاه لكل عمالة أو إقليم سلطة التداول بكيفية ديمقراطية وسلطة تنفيذ مقرراتها ومداولاتها، طبقاً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- تفعيل مبدأ التفريع كأساس لتحديد الاختصاصات (الذاتية، المشتركة، المنقولة) لكل عمالة أو إقليم¹؛
- اعتماد مبدئي التدرج في الزمان، والتمايز في المجال عند ممارسة الاختصاصات المشتركة أو عند نقلها؛
- تعزيز التعاون والتشاور والتكامل من خلال تمكين العمالة أو الإقليم ممارسة اختصاصات بالوكالة عن كل أو بعض الجماعات الموجودة بتزايها وتشجيع الإشراف المنتدب على المشاريع؛
- مأسسة مبدئي التعاون والتضامن بين الجماعات الترابية².

2- تعزيز صلاحيات الرئيس، من خلال:

- يعتبر رئيس المجلس السلطة التنفيذية للعمالة أو الإقليم والأمر بقبض مداخل العمالة أو الإقليم وصرف نفقاتها؛
- يمارس رئيس المجلس السلطة التنظيمية في حدود اختصاصات العمالة أو الإقليم؛
- يبرم رئيس المجلس صفقات الأشغال والتوريدات والخدمات ويصادق عليها؛
- يقوم رئيس المجلس بالتعيين في جميع المناصب الإدارية³.

3- انتخاب الرئيس ونوابه:

- الترشح لمنصب رئيس المجلس من بين الأعضاء والعضوات المرتبون على رأس لوائح الترشح الحاصلة على المراتب الخمس (05) الأولى بناءً على مجموع المقاعد المحصل عليها في مجلس العمالة أو الإقليم؛
- انتخاب الرئيس في الدور الأول بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم، وفي حالة تعذر ذلك يجرى دور ثاني بين المرشحين المرتبين في الرتبتي الأولى والثانية، ويشترط فيه الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم، وإذا تعذر ذلك يجرى دور ثالث يعلن فيه عن الرئيس الفائز بالأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين؛

¹ عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص 35.

² القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الجهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 39.

³ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المغرب، 2016، ص 12-23.

— انتخاب نواب الرؤساء عن طريق الاقتراع باللائحة، وفوز اللائحة الأولى بمجموع المناصب بإتباع نفس الطريقة المعتمدة لانتخاب الرئيس¹.

4- تعزيز مبدأ المناصفة:

— العمل على أن تتضمن كل لائحة ترشيحات نواب الرئيس عددا من المترشحات لا يقل عن ثلث نواب الرئيس؛
— السعي لتحقيق مبدأ المناصفة في رئاسة اللجان الدائمة.

5- تقوية دور المعارضة:

تخصيص رئاسة إحدى اللجان الدائمة للمعارضة من أجل تكريس المشاركة الفعالة للمعارضة في تسيير شؤون العمالة أو الإقليم².

6- منع الترحال السياسي مدة الانتداب:

سعيًا في تحليق تدبير الشأن المحلي، مجرد كل عضو منتخب بمجلس العمالة أو الإقليم الذي تخلى خلال مدة الانتداب عن الانتماء السياسي للحزب الذي ترشح باسمه من صفة العضوية في المجلس³.

7- تحسين الوضعية الاعتبارية والمادية للمنتخب:

— إقرار تعويضات عن التمثيل والتنقل بالنسبة لرئيس المجلس ونوابه، وكتاب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم واستفادة باقي الأعضاء من تعويضات عن التنقل؛
— استفادة رئيس المجلس (الموظف)، بحكم القانون وبطلبه، من وضعية الإلحاق أو الوضع رهن الإشارة؛
— إقرار حق استفادة أعضاء المجلس من التكوين المستمر؛
— إقرار مسؤولية العمالة أو الإقليم عن الأضرار الناجمة عن الحوادث التي قد يتعرض لها الأعضاء أثناء القيام بمهام لفائدة المجلس أو أثناء مشاركتهم في دورات التكوين المستمر⁴.

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 18.

² القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الجهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 28.

³ قرار رقم: 967/15 المجلس الدستوري، يتعلق بمطابقة القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، للدستور، 30 جوان 2015، المحكمة الدستورية، المملكة المغربية، أنظر الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية:

https://www.cour-constitutionnelle.ma/node/1940، تاريخ تصفح الموقع، 12/11/2018.

⁴ تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة المكلفة بالتحضير للجلسة السنوية لتقييم السياسات العمومية: الحكامة الترابية ومتطلبات التنمية، المرجع السابق، ص 46.

8- تكريس دور القضاء الإداري:

- تعزيز مبدأ التدبير الحر بالنسبة للعمالة والإقليم، عبر حصر المراقبة الإدارية المنصوص عليها دستوريا في مجال المشروعات وتعزيز دور القضاء في كل النزاعات المحتملة. ومن أهم ما تم التنصيص عليه في هذا الباب:
- ✓ حصر ممارسة عامل العمالة أو الإقليم للمراقبة الإدارية في شرعية قرارات رئيس المجلس ومقررات المجلس؛
- ✓ يختص القضاء وحده بعزل أعضاء المجلس وكذلك بالتصريح ببطلان مداوات مجلس العمالة أو الإقليم وكذا بإيقاف تنفيذ المقررات والقرارات التي قد تشوبها عيوب قانونية؛
- ✓ ممارس سلطة الحل من طرف عامل العمالة أو الإقليم بخصوص المهام التي امتنع الرئيس القيام بها بعد إقرار حالة الامتناع من طرف المحكمة الإدارية¹.

09- تقوية آليات التشارك والحوار:

- تيسير مساهمة المواطنين والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية للعمالة أو الإقليم وتتبعها من خلال إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور؛
- إحداث هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الإقليمية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
- تقديم عرائض لمجلس العمالة أو الإقليم من طرف المواطنين والجمعيات قصد إدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله بعد استيفاء الشروط المطلوبة².

10- ترسيخ مبادئ الحوكمة في تدبير شؤون العمالة أو الإقليم:

- تكتسي أساليب التدبير الفعالة أهمية قصوى في نجاح كل السياسات العمومية، وعلى هذا الأساس يصبح الالتزام بقواعد الحوكمة الجيدة ضرورة حتمية بالنسبة لكل الهيئات العمومية، لهذا تم التنصيص على بعض قواعد الحوكمة الجيدة، يذكر منها ما يلي:
- تقيّد العمالة أو الإقليم بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر في احترام تام لقواعد الحوكمة ولاسيما في مجالات المساواة بين المواطنين والمواطنين في ولوج المرافق العمومية، وتكريس قيم الديمقراطية والشفافية والمحاسبة والمسؤولية وترسيخ سيادة القانون؛

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 48.

² القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 26، 27.

- التنصيص على ضرورة احترام مقتضيات النظام الداخلي للمجلس، وقواعد التداول الديمقراطي للمجلس، وشفافية مداوات المجلس، والديمقراطية التشاركية، والتصريح بالممتلكات، وعدم تنازع المصالح، وعدم استغلال مواقع النفوذ¹؛
- التنصيص على ضرورة اعتماد الأساليب الفعالة للتدبير (تحديد المهام، وضع دلائل للمساطر، تبني التدبير بحسب الأهداف، البرمجة متعددة السنوات، وضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج)؛
- إعداد قوائم محاسبية ومالية من طرف الرئيس تتعلق بالتسيير والوضعية المالية لمجلس العمالة أو الإقليم والهيئات التي تسيير مرفقا عموميا تابعا لها، ويتم إطلاع العموم على هذه القوائم؛
- اعتماد مبادئ التقييم المستمر والمراقبة الداخلية والافتحاص².

ثالثا: القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

من أجل عصرنه الجهة ضمن قائمة الفاعلين في تطوير الجماعات المحلية وترشيدها، صدر ظهير شريف رقم 1.15.83 الصادر في 07 جويلية القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، يحتوي على 256 مادة موزعة على ثمانية أقسام، يندرج هذا القانون في إطار تفعيل مقتضيات الدستور وخاصة الفصل 140 منه، ويسعى للاستجابة لمطامح الشعب المغربي ولتطلعاته. وهكذا يوفر إحداث وتنظيم الجهة مؤهلا إضافيا للقوى الحية للأمة للإسهام في تحقيق وتطور وإنماء المغرب، وقد جاء بجملة من القواعد والمستجدات تتمثل في:

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 17، 18.

² اهتم المشرع المغربي بإصلاح نظام العمالات والأقاليم، حيث مست هذه الإصلاحات جميع الجوانب، إلا أنه تم التركيز في هذا الموضوع على المستجدات التي تخدم الموضوع، مع إغفال الأخرى، والتي يذكر منها على سبيل المثال:

تعزير قدرات إدارة العمالة أو الإقليم:

- سعيا لبلوغ النجاعة والفعالية، ولتمكين العمالة أو الإقليم من القيام بوظائفها بكيفية فعالة، تم تعزيز قدرات إدارتها بمنحها آليات وهيكل للعمل متطورة وعصرية منها مديرية عامة للمصالح ومديرية لشؤون الرئاسة والمجلس.
- كما تم منح الرئيس صلاحيات تنظيمها وتحديد اختصاصاتها بقرار بعد مداوات المجلس تماشيا مع روح مبدأ التدبير الحر؛
- اعتماد نظام أساسي خاص بموظفي الجماعات الترابية يحدد بقانون.

تقوية آليات التعاون والشراكة، من خلال:

- تمكين العمالات والأقاليم ومجموعاتها ومجموعة الجماعات الترابية من إحداث شركات التنمية أو المساهمة في رأس مالها بهدف تدبير مرفق يدخل في اختصاصاتها؛
- تمكين العمالات والأقاليم أن تحدث "مجموعة للعمالات والأقاليم" فيما بينها و"مجموعات للجماعات الترابية" مع جماعات ترابية أخرى، وتتمتع هذه المجموعات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بهدف تدبير مرافق أو مشاريع لفائدة المجموعة؛
- تمكين العمالات والأقاليم من أن تبرم فيما بينها أو مع الهيئات العمومية أو الجمعيات ذات المنفعة العامة اتفاقيات للتعاون أو الشراكة من أجل إنجاز مشروع ذي فائدة مشتركة لا يقتضي اللجوء إلى إحداث شخص اعتباري خاضع للقانون العام أو الخاص.

1- أحكام تركز المبادئ الدستورية:

- تكريس مبدأ التدبير الحر في تسيير مجلس الجهة، الذي يخول بمقتضاه لكل جهة، في حدود اختصاصاتها، سلطة التداول بكيفية ديمقراطية، وسلطة تنفيذ مداولاتها ومقرراتها، طبقاً لأحكام النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل¹؛
- التّنصيص على صدارة الجهة في إعداد المخططات والبرامج مع مراعاة الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الأخرى؛
- تكريس مبدئي التعاون والتضامن بين الجهات، وبينها وبين الجماعات الترابية الأخرى من أجل بلوغ أهدافها وخاصة إنجاز مشاريع مشتركة؛
- اعتماد مبدأ التفريع في إسناد الاختصاصات للجهة²؛
- ممارسة رئيس مجلس الجهة للسلطة التنظيمية بموجب قرارات بعد مداولات المجلس³.

2- تعزيز دور أجهزة تدبير مجلس الجهة وتجويد أنظمة تسييرها:

- حصر التنافس على رئاسة المجلس بين رؤساء اللوائح المنتمين للأحزاب الحاصلة على المراتب الخمس (05) الأولى حسب عدد المقاعد المحصل عليها داخل المجلس وبين رأس لائحة من لوائح المستقلين الذي ساوى أو فاق عدد المقاعد التي حصلت عليها لائحته عدد الحزب المرتب خامساً؛
- توسيع دائرة حالات التنافي لتمكين رئيس الجهة ونوابه من التفريغ لمهامهم بالجهة ولضمان حكامه جيدة: عدم الأهلية للرئاسة بالنسبة لأعضاء الحكومة والبرلمان وكذا أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والهيئة العليا للاتصال السمعي البصري ومجلس المنافسة والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها⁴؛
- انتخاب المكتب لمدة انتداب المجلس، مع إمكانية إقالة الرئيس بأغلبية 4/3 في مطلع السنة الرابعة من الولاية الانتدابية؛

¹ تعليم المواطنة وحقوق الإنسان، دليل لشباب المغرب، سلسلة منشورات اليونيسكو "الشباب والمشاركة الديمقراطية"، المجلس الوطني لحقوق الإنسان بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، مطبعة التومي - الرباط-، المغرب، 2015، ص 136.

² عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص 35.

³ أحمد حضرائي، الحكامة الترابية وحقوق الإنسان - الآليات التشاركية الجهوية-، دليل مرجعي، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المغرب، 2017، ص 33، أنظر المركز الوطني لحقوق الإنسان:

https://www.cndh.org.ma/ar, تاريخ تصفح الموقع: 27/01/2019.

⁴ دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، مديرية الجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المغرب، 2016، ص 17، 18.

- اعتماد نمط الاقتراع بالألّاحة لانتخاب نواب الرئيس وكذلك ضمان فوز لائحة واحدة بمجموع مناصب نواب الرئيس، إضافة إلى التّنصيب على العمل على وجود مترشحات لا يقل عددهن عن ثلث المرشحين لمنصب نواب الرئيس¹؛
- إمكانية تنظيم المجلس في فرق يتم تحديد كفاءات تأليفها وتسييرها في النظام الداخلي؛
- التّنصيب على حق المعارضة في رئاسة إحدى اللجان الدائمة؛
- توضيح كفاءات اجتماع اللجان الدائمة وإمكانية تقديم طلب لاجتماعها من طرف ثلث أعضائها، وضرورة تزويدها بالمعلومات والوثائق الضرورية، وإمكانية استدعاء موظفي الجهة، أو موظفي الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية، بواسطة رئيس المجلس وعن طريق الوالي؛
- إمكانية إحداث لجان مؤقتة؛
- فتح الإمكانية أمام أعضاء المجلس بصفة فردية أو عن طريق الفريق الذي ينتمون إليه بتقديم أسئلة كتابية، وتخصيص جلسة للأجوبة على هذه الأسئلة؛
- التّنصيب على تعليق جدول الأعمال وتواريخ انعقادها بمقر الجهة؛
- إمكانية طرد كل عضو يعرقل المداولات أو لا يلتزم بمقتضيات القانون والنظام أعطيت للمجلس عوض الرئيس؛
- انعقاد جلسة غير مفتوحة للعموم بطلب من ثلث أعضاء المجلس أو بطلب من الوالي إذا تبين أن انعقادها في جلسة مفتوحة للعموم قد يخل بالنظام العام².

3-النظام الأساسي للمنتخب: لتحسين الوضعية الاعتبارية والمادية للمنتخب (لتمكينه من أداء مهامه) وتحديد أدق

لواجباته (ضمانا لحسن سير مصالح الجهة)، جاء هذا القانون بمستجدات، يمكن حصرها في:

- التّنصيب على التجريد من العضوية في المجلس في حالة التخلي عن الانتماء للحزب السياسي، وتوضيح المسطرة المتعلقة بطلب التجريد³؛
- إضافة رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم ورؤساء الفرق إلى قائمة المستفيدين من التعويضات؛
- التّنصيب على التكوين المستمر كحق لأعضاء المجلس؛
- التّنصيب على مسؤولية الجهة عن الأضرار التي قد تحدث للأعضاء أثناء مزاولتهم مهامهم؛

¹ تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، قراءة ثانية (02)، المرجع السابق، ص 67-69.

² القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الجهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 29.

³ قرار رقم: 966/15 المجلس الدستوري، يتعلّق بمطابقة القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، للدستور، 30 جوان 2015، المحكمة الدستورية، المملكة المغربية، أنظر الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية:

- التّنصيب على أن الموظفين والأعوان الذين يمارسون انتداباً عمومياً يستفيدون من رخص للتغيب في حدود المدة الفعلية للدورات الاجتماعات؛
- تعزيز وضعية رئيس الجهة (الموظف) من خلال تخويله الحق في الإحاق والوضع رهن الإشارة؛
- التّنصيب على المبدأ الدستوري القاضي باستمرارية المرفق العام الذي بموجبه يستمر الرئيس والنواب المستقيلون في تصريف الأمور الجارية إلى حين انتخاب من يخلفوهم؛
- عدم أهلية الرئيس أو نوابه المستقيلين للترشح لهذه المهام خلال ما تبقى من مدة انتداب المجلس؛
- منع الأعضاء من ممارسة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح¹؛
- منع أعضاء مجلس الجهة خارج المكتب في التدخل في التسيير؛
- إمكانية إقالة العضو المتغيب 03 مرّات متتالية أو 05 مرّات متقطعة، والإعلان عن الإقالة يتم بواسطة المجلس، وكذلك مسؤولية الرئيس في مسك سجل الحضور².

4- تحديد صلاحيات واضحة لمجلس الجهة ولصلاحيات الرئيس:

- إسناد تنفيذ قرارات المجلس إلى رئيس المجلس بدّل والى الجهة³؛
- توضيح المقررات التي يضطلع رئيس المجلس بتنفيذها ومن بينها برنامج التنمية الجهوية والتصميم الجهوي لإعداد التراب، والقرارات المتعلقة بتنظيم إدارة الجهة وتحديد اختصاصاتها، الإجراءات المتعلقة بتدبير المرافق العمومية، واتفاقيات التعاون والشراكة والتوأمة؛
- تخويل ممارسة السلطة التنظيمية لرئيس مجلس الجهة، بعد مداولات المجلس؛
- تخويل الرئيس سلطة التعيين في جميع المناصب بإدارة الجهة؛
- إسناد المصادقة على الصفقات العمومية إلى الرئيس؛
- رئيس مجلس الجهة هو الأمر بقبض مداخيل الجهة وصرف نفقاتها؛
- استثناء الأمر بالصرف من المجالات التي يمكن تفويضها للنواب؛
- إمكانية تفويض الأمر بالصرف للمدير العام للمصالح وتوضيح الأمر بأن التفويض في هذا المجال يتعلّق بتفويض الإمضاء وليس بتفويض المهام؛

¹ تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، قراءة أولى (01)، المرجع السابق، ص 10، 11.

² عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 300.

³ دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 72.

— إلزام الرئيس بتقديم تقرير إخباري عن الأعمال التي قام بها في إطار صلاحياته¹.

5- تعزيز دور المواطنين والمجتمع المدني عن طريق آليات تشاركية للحوار²:

- التنصيص على إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور من طرف مجلس الجهة؛
- تمكين الجهات من إحداث ثلاث (03) هيئات استشارية إحداهما بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني أو أخرى مع الفاعلين الاقتصاديين وثالثة تهتم بقضايا الشباب؛
- تمكين المواطنين والمواطنات والجمعيات من حق تقديم العرائض لإدراج نقطة في جدول أعمال المجلس³.

6- حصر وتقليص المراقبة الإدارية في إطار مواكبة أجهزة الجهة في أداء مهامها:

- تعويض مفهوم الوصاية بالمراقبة الإدارية تماشياً مع مقتضيات الدستور؛
- ربط المراقبة الإدارية بالجوانب المتعلقة بمشروعية القرارات والمقررات؛
- جعل عزل الأعضاء وحل المجلس وإيقاف تنفيذ القرارات والمقررات التي تشوبها عيوب قانونية اختصاص حصري للقضاء⁴.

7- التنصيص على آليات الحكومة المرتبطة بالتدبير الحر انسجاماً مع المقتضيات الدستورية الجديدة:

- التنصيص على ضرورة اعتماد الأساليب الفعالة للتدبير (تحديد المهام، وضع دلائل للمساطر، تبني التدبير بحسب الأهداف، البرمجة متعددة السنوات، وضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج)؛
- إعداد قوائم محاسبية ومالية من طرف الرئيس تتعلق بالتسيير والوضعية المالية لمجلس الجهة والهيئات التي تسيير مرفقا عمومياً تابعا لها، ويتم إطلاع العموم على هذه القوائم؛
- اعتماد مبادئ التقييم المستمر والمراقبة الداخلية والافتحاص.

¹ دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 72، 73.

² تعليم المواطنة وحقوق الإنسان دليل لشباب المغرب، المرجع السابق، ص 136.

³ تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة المكلفة بالتحضير للجلسة السنوية لتقييم السياسات العمومية: الحكامة الترابية ومتطلبات التنمية، المرجع السابق، ص 47.

⁴ القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الجهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 35.

8- التزام الدولة بمواكبة الجهة لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، وذلك عن طريق:

- تحديد الآليات لتمكين المنتخبين من دعم قدراتهم التدييرية عند بداية كل انتداب جديد؛
- وضع أدوات تسمح للجهة بتبني أنظمة التدبير العصري ولاسيما مؤشرات التتبع والإنجاز والأداء وأنظمة المعلومات؛
- وضع آليات للتقييم الداخلي والخارجي المنتظم؛
- تمكين مجالس الجهة من المعلومات والوثائق الضرورية للقيام بممارسة صلاحياتها¹.

¹ دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 137-144.

المبحث الثاني:

التأصيل التاريخي للحكومة.

من خلال المسح التاريخي لبدايات استعمال مصطلح الحكومة، يظهر أنه لا يرجع إلى وقت قريب، لأن استعماله في مختلف اللغات يعود إلى عدة قرون سابقة.

ومن باب التأصيل، يذهب مانويل أوليفيرا باراتا *Manuel de Oliveira Barata* إلى أنّ الفعل الإغريقي «kubernàm» الذي يعني قيادة السفينة، قد أستعمل لأول مرة من طرف أفلاطون للدلالة على حكم الأفراد¹، وقد أدى ذلك إلى ظهور الفعل «gubernare» في اللغة اللاتينية الحامل لنفس المعنى (أسلوب وإدارة وتوجيه السفينة)، والذي اشتقت منه عدة مفردات في لغات مختلفة، كالفرنسية مثلا: يحكم: *Gouverner*، الحكومة *Gouvernement*، الحكم *Gouvernance*²، وتشير العديد من الكتابات المهمة بالموضوع إلى أنّ مصطلح الحكومة «Gouvernance»، قد ظهر في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة³ ثم هجر إلى غاية العشرينات الأخيرة⁴، بينما انصرف المعنى الأنجلوسكسوني «Governance» من خلال مؤرخي العصور الوسطى ل إنجلترا، إلى التعبير عن نمط تنظيم السلطة الإقطاعية، من جهة أخرى استخدم الملك شارل ألبارت «Charles –Albert» مصطلح «Buon Governo» حوالي سنة 1840، للدلالة على أداة جوهرية لإخراج مملكته من حالة الانسداد⁵.

كما تشير العديد من الدراسات إلى أنّ المحتوى والدلالات التي يحملها مصطلح الحكومة، قد ظهرت في حقب تاريخية سابقة من خلال كتابات الفكر الإسلامي، حيث أخذت على عاتقها فكرة تسديد وترشيد الحكم، فالماوردي في كتابه "السلطانية"، والطرطوشي في كتابه الأحكام "سراج الملوك"، وابن تيمية في كتابه "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية"، وابن خلدون في "مباحث مقدمته الشهيرة"، وأبو القاسم بن رضوان في كتابه "الشهب اللامعة في

¹ Manuel de Oliveira Barata, Etymologie du terme «gouvernance», service de la traduction de l'union Européenne, أنظر الموقع الإلكتروني:

<http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5-en.pdf>, تاريخ تصفح الموقع، 10/12/2017.

² سليم بركات، الحكم الراشد من منظور الآلية الإفريقية للتقييم من طرف النظراء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية، 2007-2008، ص 09، أنظر أيضا: - بومدين طاشمة، المرجع السابق، ص 29.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 133.

⁴ Brahim Lakhlef, la bonne gouvernance, édition Dar El khaldounia, Alger, 2006, p08.

⁵ Philippe Moreau Defragues, la gouvernance, 2ème édition, presses universitaires de France, 2006, p05.

السياسة النافعة"،.... وغيرهم من الذين اهتمت كتاباتهم بهذا الأفق الفكري المهم، بما يسمى اليوم في العرف المعاصر بترشيد السياسة ونظام الحكم للوصول إلى الحوكمة، على اختلاف المرادفات التي لا يتسع المقام للتفصيل فيها¹.

وبالرجوع إلى الحقبة المعاصرة، يتبين أنّ مصطلح الحوكمة بعد خروجه من دائرة التداول، عاود الظهور في مقال للاقتصادي الأمريكي رونالد كوس Ronald Coas، نُشر له سنة 1937 بعنوان "طبيعة المؤسسة" "the nature of the firm"، والذي ينصرف مفهومه إلى تسيير المؤسسة الاقتصادية².

وفي أواسط السبعينات، استخدمت كلمة Good Governance للتعبير عن أداة التسيير الاجتماعي والسياسي³، وذلك إلى غاية دخوله في تقرير اللجنة الثلاثية التابعة للأمم المتحدة في ماي 1975⁴، ثم تطورت الحوكمة كمصطلح قانوني سنة 1978 لتستعمل في نطاق أوسع وأعم⁵ معبراً عن تكاليف التسيير العام⁶. وتعتبر سنة 1989، سنة التحول في استخدامات المصطلح وإدراجه ضمن المقاربة المؤسساتية⁷، حيث طرح البنك الدولي مصطلح "أسلوب الحكم" للمرة الأولى عام 1989 في دراسة له عن الأزمة الاقتصادية في إفريقيا جنوب الصحراء، وعُرف المصطلح تعريفاً عاماً على أنه "ممارسة السلطة السياسية في إدارة شؤون الدولة".

ومع بداية التسعينات، حاول خبراء البنك الدولي أن يعطوا للمفهوم تعريفات أخرى أكثر دقة، فعُرف في الدراسة التي أجراها البنك عام 1992 عن أسلوب الحكم والتنمية بأنه "أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية"⁸. ومن خلال إبراز هذه المحطات التاريخية، تم الوصول إلى تثبيت فكرة محورية؛ وهي

¹ سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 10.

² صالح زباني، مراد بن سعيد، الحوكمة البيئية العالمية - قضايا وإشكالات -، الطبعة الأولى (01)، دار قاعة للنشر والتوزيع - باتنة -، الجزائر، 2010، ص 13.

³ حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 509، نوفمبر 2004، ص 40.

⁴ خيرة بن عبد العزيز، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، الجزائر، العدد الثامن (08)، نوفمبر 2012، ص 317.

⁵ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 160.

⁶ يوسف زدام، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي - من خلال تقارير التنمية الإنسانية العربية (2002-2004) -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة يوسف بن خدة - الجزائر -، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، السنة الجامعية 2006/2007، ص 12.

⁷ سليم بركات، المرجع السابق، ص 10.

⁸ زايري بلقاسم، تحسين إدارة الحكم ومحاربة الفساد شرطا للتنمية المستدامة في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، تصدر عن مركز دراسات الوحدة العربية - بيروت -، لبنان، العدد ثلاثمائة وثمانية وخمسون (358)، 2008، ص 52.

أنه رغم الصبغة الاقتصادية لهذا المفهوم والذي رافقته منذ اللحظات الجنينية الأولى لظهوره، إلا أنّ المتمعن في المضمون الشامل للمفهوم سيلاحظ أنّ الحوكمة ما هي سوى استعارة للسياسة، بمعنى سياسة في الاقتصاد¹. إن مفهوم الحوكمة بمضمونه المعاصر لم يدخل إلى الجزائر والمغرب إلا أواخر القرن العشرين، حيث مرّ هذا المفهوم بمحطات تاريخية عرفت تطور تدريجي من مرحلة إلى أخرى، وصولاً إلى دسترته، حيث تم إدراجه ضمن منظومة قانونية امتدّت إلى جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية، وسيتم التركيز في هذا المجال على مستوى النطاق القانوني، وعليه قسم هذا المبحث إلى ثلاث (03) مطالب، كالآتي:

المطلب الأول: ظهور المفهوم وانتشاره.

المطلب الثاني: الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة.

المطلب الثالث: أفاق الحوكمة في ظل المستجدات الدستورية.

المطلب الأول:

ظهور المفهوم وانتشاره.

للاستئناس، ينبغي الرجوع إلى تعريف الحوكمة المقترح من طرف الأمم المتحدة الذي يحتزل في شمولية تامة جميع المكونات والمجالات الأساسية لهذا المفهوم²، باعتباره "الأسلوب التشاركي للحكم ولتدبير الشؤون العامة الذي يتركز على تعبئة الفاعلين السياسيين والاقتصاديين والاجتماعيين، سواء من القطاع العام أو من القطاع الخاص وكذلك من المجتمع المدني، بهدف تحقيق العيش الكريم المستدام لجميع المواطنين"³.

¹ تعالي نوال، دور الفواعل غير الدولانية في الحوكمة البيئية العالمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع السياسات العامة والحكومات المقارنة، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، السنة الجامعية، 2009-2010، ص 16-18.

² زاوي أحمد صادق، الحكم الراشد، المؤسسات والنمو الاقتصادي - العوامل المؤسسية والنمو الاقتصادي في الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص 29، أنظر أيضا:

- صبرينة عجايبي، المرجع السابق، ص 14.

- الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن ومقتضيات الدستور الجديد، تقرير الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة - الرباط-، المغرب، جوان 2011، ص 04، أنظر الموقع الإلكتروني للهيئة:

<http://www.icpc.ma>، تاريخ تصفح الموقع: 27/11/2017.

³ United Nations Development Programme, Governance For SUSTAINABLE Human development, UNDP policy document, New York, 1997, p 03,04، أنظر الموقع: <http://www.undp.org>، تاريخ تصفح الموقع: 22/09/2017.

وإذا كانت الدولة الجزائرية والمغربية في تاريخهما الطويل، الذي امتد من الاستقلال إلى يومنا هذا، قد عرفتا بعض مظاهر الحوكمة، من خلال عناصرها كالمساءلة، محاربة الفساد، المساواة، التعددية الحزبية، اللامركزية، والانتخاب... إلخ، فإن المفهوم بمضمونه المعاصر لم يدخل الجزائر والمغرب إلا أواخر القرن العشرين، مع التأكيد على أن انخراط هذه الدول في استعمال أدوات الحوكمة مر بمرحلتين، قبل تداول المفهوم، وبعد تدوله، وعلى ذلك قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، على النحو التالي:

الفرع الأول: قبل تداول المفهوم.

الفرع الثاني: بعد تداول المفهوم.

الفرع الأول:

قبل تداول المفهوم.

إذا كانت الدولة الجزائرية في تاريخها منذ الاستقلال، قد عرفت بعض مظاهر الحوكمة¹، من خلال تجليات إقرار نظام انتخاب المجالس بموجب دستور 1963، والتعددية الحزبية بموجب دستور 1989، ومحاربة الفساد من خلال مصادقتها على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003²، إلخ... فإن المفهوم بمضمونه المعاصر لم يدخل الجزائر إلا أواخر القرن العشرين، مع التأكيد على أن انخراط الجزائر في استعمال أدوات الحوكمة منذ انضمامها في 09 مارس 2003 إلى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، والتي كانت من مؤسسيها الرئيسيين، وتهدف هذه الآلية إلى تعزيز الحوكمة والتسيير الديمقراطي من خلال دولة القانون، مساواة الجميع أمام القانون، الحرية الفردية والحريات المدنية والجماعية بما في ذلك قانون خلق الأحزاب السياسية والنقابات والمشاركة فيها، تداول السلطة، فصل السلطات وحماية استقلال الجهاز القضائي والبرلماني³. ولقد ساهمت عدة أحداث في ظهور مفهوم الحوكمة في الجزائر، يمكن إجمالها فيما يلي:

لقد أثبت الواقع العملي لمنظمة الوحدة الإفريقية التي تأسست سنة 1963، عدم قدرتها على التكيف مع الأوضاع الجديدة في القارة الإفريقية خاصة في المجال التّنموي، بالرغم من المحاولات الإصلاحية والتي تميّزت غالبيتها

- لم يستقر المهتمون بموضوع الحوكمة على تعريف واحد لها، ويكمن سبب هذا الاختلاف لحدائثة بروز هذا المفهوم في ميدان الدراسات الاجتماعية والسياسية والإدارية والقانونية، والأكاديمية للمهتمين بهذا الموضوع، للمزيد من التفصيل حول هذه التعاريف وخصائص الحوكمة، أنظر، سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 17-25.

¹ زاوي أحمد صادق، المرجع السابق، ص 267، 268.

² المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادر بتاريخ 25 أبريل 2004، ص 12.

³ زاوي أحمد صادق، نفس المرجع، ص 267.

بمحدودية النتائج في قارة ما زالت تعاني من التخلف رغم ثروتها وطاقاتها المؤهلة¹، فقررت إفريقيا وهي مجتمعة في عاصمة الجزائر في 12 جويلية 1999 خلال القمة الخامسة والثلاثين (35) لمنظمة الوحدة الإفريقية، قرار كُله قوة وإيمان أن تنطلق انطلاقة جديدة عن طريق اندماجها القاري، حيث أكد إعلان هذه القمة على قيم الحوكمة والشفافية ورفض الوصول إلى السلطة بطرق غير دستورية².

ولقد اتخذ رؤساء دول الجزائر وجنوب إفريقيا ونيجيريا في نهاية سنة 2000 وبداية سنة 2001 مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا، وترجع جذور تأسيس مبادرة النيباد إلى القمة الاستثنائية لمنظمة الوحدة الإفريقية³، في 08، 09 سبتمبر 1999 ب سيرت (ليبيا) والتي ترأسها رئيس الجمهورية الجزائري.

حيث تم تكليفه إلى جانب رئيس جنوب إفريقيا، بمهمة إجراء مشاورات مع الدول الغربية بشأن إلغاء الديون لنصف الدول الأعضاء في المنظمة، وتمثل هذه القمة الاستثنائية للمنظمة حجر الأساس الذي سمح بانطلاق عملية الانتقال من منظمة الوحدة الإفريقية إلى الاتحاد الإفريقي، ولقد تم التوقيع على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي في القمة السادسة والثلاثين (36) لمنظمة الوحدة الإفريقية المنعقدة في 10-12 جويلية في لومي (الطوغو) في 11 يوليو من سنة 2000⁴، ودخل هذا القانون حيّز التنفيذ بتاريخ 26 ماي 2001، ويولي هذا الاتحاد اهتماماً كبيراً لتطبيق الحوكمة، وهذا ما أشارت إليه مبادئ القانون التأسيسي للاتحاد، بحرصها على احترام مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، ودولة القانون والحوكمة.

وفي سنة 2001 تم الإعلان عن خطة للتنمية، من قبل الجمهورية الجزائرية وجنوب إفريقيا خلال القمة السادسة والثلاثين (36) لمنظمة للوحدة الإفريقية، عرفت بخطة شراكة الألفية للإصلاح⁵، وفي نفس السنة انضمت مصر والسنغال إلى هذه الشراكة، ليشكلوا جميعهم الدول المروجين لهذه المبادرة التي تستهدف أساساً تمكين القارة من توفير الظروف لاستدامة السلم والتنمية.

إنّ الشراكة الجديدة من أجل التنمية في إفريقيا هي نتاج صهر اقتراحين يتمثلان في:

- "برنامج الألفية من أجل تجديد إفريقيا"، قدم من قبل رؤساء جنوب إفريقيا والجزائر ونيجيريا، سنة 2000.

¹ Michael Bratton et Donald Rothchild, sous la direction de Goran hyden et Michael Bratton, Gouverner l'Afrique, vers un patage de rôles, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1992, p390

² راوية توفيق، الحكم الراشد والتنمية في إفريقيا، -دراسة تحليلية لمبادرة النيباد-، مشروع دعم التكامل الإفريقي، معهد البحوث والدراسات الإفريقية -القاهرة-، مصر، 2005، ص 106.

³ حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 81.

⁴ قانون رقم 01-02 مؤرخ في 09 مايو 2001، يتضمن الموافقة على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي الموقع في لومي (الطوغو) بتاريخ 11 جويلية 2000، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 13 ماي سنة 2001، ص 04.

⁵ حسين عبد القادر، نفس المرجع، ص 81.

- "مخطط أوميغا من أجل إفريقيا"، للرئيس السنغالي لسنة 2001.

وقد نتج عن عملية الصهر هذه "المبادرة الإفريقية الجديدة"، التي أعمدت رسمياً من رؤساء الدول أو الحكومات الأفارقة، بمناسبة القمة السابعة والثلاثين (37) لمنظمة الوحدة الإفريقية، المنعقدة بلوساكا (زامبيا)، في يوليو 2001. وتغيير التسمية من "المبادرة الإفريقية الجديدة" إلى "الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا"، قد وقع خلال الاجتماع الافتتاحي للجنة رؤساء الدول أو الحكومات من أجل تنفيذ المبادرة ومتابعتها المنعقد يوم 23 أكتوبر 2001 بأبوجا (نيجيريا) وتمت المصادقة على هذه الشراكة في الاجتماع الأول للجنة الرؤساء الدول والحكومات بتاريخ 23 أكتوبر 2001 والتي تتكون من العناصر التالية: الفقرة 81 من الوثيقة الأساسية للنيباد: "سلسلة من الالتزامات بواسطة البلدان المشاركة باستحداث أو تعزيز عمليات وممارسات الحكم الأساسي.

- تعهد من جانب البلدان المشاركة بلعب دور طبيعي في دعم المبادرات التي تشجع الحكم الرشيد.

-إضفاء الصبغة المؤسسية على الالتزامات عن طريق قيادة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا لضمان الالتزام بالقيم الجوهرية للمبادرة"¹.

هذا وقد تعهدت هذه الشراكة في الفقرة 82 من الوثيقة الأساسية للنيباد "بتلبية المعايير الأساسية للحكم الرشيد والسلوك الديمقراطي"، ومنذ هذا التاريخ باشرت اللجنة مسار تنفيذ النيباد.

وبهذا، تكون الجزائر قد ساهمت في تأسيس الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا (النيباد-² NEPAD)، التي تهدف إلى تعزيز الديمقراطية والحكومة في القارة الإفريقية عامة والجزائر خاصة. كما شاركت بقيادة رئيسها في إعطاء الإشارة الرسمية لميلاد الاتحاد الإفريقي في اجتماع دوربان (إفريقيا الجنوبية) 09 يوليو 2002، وبالمصادقة في قمة دوربان، على القوانين الداخلية المنظمة لعمل الهيئات الأساسية للاتحاد، أصبح هذا الاتحاد فعلياً، مؤكداً على التزام إفريقيا الثابت واللاجري لإفريقيا، بالسلم، الأمن، التنمية، الديمقراطية والحكم الرشيد وهذا باستحداث مجلس السلم والأمن، وقد أثبتت الجزائر هذا الالتزام رسمياً بتوقيع رئيس الجمهورية على البروتوكول الخاص باستحداث هذه الهيئة³ في نفس اليوم الذي صودق فيه على ميلاد الاتحاد الإفريقي 09 جويلية 2002.

1 سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 66.

² يكثر تداول تسمية المبادرة بـ "النيباد" لسهولة النطق والتداول بين أجهزة الإعلام والمهتمين، اختصاراً لتسمية المبادرة باللغة الإنجليزية:

Nouveau Partenariat Pour le développement de l'Afrique، والتي تترجم إلى اللغة الفرنسية بـ: NEPAD : New Partnership For Africa's

38. أنظر: سليم بركات، المرجع السابق، ص 38.

³ المرسوم الرئاسي رقم 03-48 المؤرخ في 29 يناير سنة 2003، يتضمن التصديق على بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الإفريقي، المعتمد بدوربان في 09 يوليو سنة 2002 المصادق عليه في 09 يوليو 2002، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 29 يناير سنة 2003، ص 04.

وفي نفس السياق، إذا كانت الدولة المغربية في تاريخها الذي امتد لأزيد من 12 قرناً، قد عرفت بعض مظاهر الحوكمة، من خلال تجليات الخلافة فيها (أي من خلال تطبيقات الشريعة واستحضار نموذج الخلافة الراشدة في الوعي الجماعي)، فإن المفهوم بمضمونه المعاصر لم يدخل المغرب إلا أواخر القرن العشرين، وبالذات في ثمانينات القرن الماضي، مع التأكيد على أن انخراط المغرب في استعمال أدوات الحوكمة الجيدة مر بمرحلتين، قبل دستوره نهائياً سنة 2011. وهكذا تم استخدام هذه الأدوات مقترنة بمسلسل الخصوصية وبرنامج التقييم الهيكلي، أول الأمر، دون استخدام المفهوم صراحة، ثم مرحلة ثانية ذاع فيها المفهوم وانتشر، داخل المقاولات والمؤسسات (في القطاعين: العام والخاص)، وفي مختلف النصوص التشريعية والقانونية والكتابات الموازية لهذا الانتشار.

فمنذ الاستقلال (1956) اختار المغرب أن يتبنى توجهها ليبراليا رغم أن الدولة ظلت مهيمنة على مفاصل الاقتصاد، وهكذا عرف المغرب تعايشاً بين القطاعين: العام والخاص، لكن الدولة لن تتأخر في اتخاذ منحى يشجع على الانفتاح على اقتصاد السوق، وهو ما يفسر بداية تطبيق برنامج جديد للخصوصية.

والمواقع أن الدولة المغربية، التي انخرطت في عدة مشاريع تنموية غداة الاستقلال، وجدت نفسها كمعظم الدول السائرة في طريق النمو، ترزخ تحت ثقل المديونية وعجز الميزان التجاري خاصة منذ 1970 بفعل وفرة السيولة النقدية في الأسواق الدولية، وانحيار سعر الفوسفات سنة 1975، ليجد المغرب نفسه من 1980 مضطراً إلى نهج سياسة التقشف، ولينخرط بعد ثلاث (03) سنوات من ذلك (أي سنة 1983)¹ في برنامج التقييم الهيكلي (المؤطر من قبل البنك الدولي؛ وصندوق النقد الدولي، ونادي باريس؛ ونادي لندن. مما ساعد على إعادة التوازن للاقتصاد الوطني وتخفيض حجم المديونية.

وكان ضرورياً أن يصاحب هذه التحولات التي طرأت على بنية الاقتصاد المغربي تحولات على مستوى تسيير المقاولات التي تمت خصوصتها، حيث لم يعد المسيرون، الذين يتم تعيينهم لتدبير مرافقها، يتمتعون بنفس الامتيازات السابقة، من سلطة ونفوذ وصلاحيات انفرادية واسعة في اتخاذ القرارات وتنفيذها... بل أصبحوا خاضعين لقواعد حوكمة المقاولات الخاصة، إن هذه السياسة كانت تستدعي تنسيقاً بين القطاعين العام والخاص، مع مراعاة الظروف الداخلية والخارجية التي ميزها تباطؤ النمو، وعولمة الأسواق، وتنامي المنافسة على المستويين الداخلي والخارجي، مما كان يستدعي تكثيف الحاجة إلى التضامن؛ مع المراهنة على أن تطوير المجال الاقتصادي يشكل رافعة أساساً لتطوير المجال الاجتماعي، لكن في إطار يستحضر المتغيرات الدولية ويتفاعل مع شروطها، باعتبارها رافداً يغني التجربة الوطنية عبر الاستفادة من تجاربها.

¹ عبد العزيز غوردو، الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي، إصدارات إي كيب، لندن، نوفمبر 2015، ص 92.

ورغم أن المغرب - كما تمت الإشارة إلى ذلك من قبل - كان قد نحا منذ البداية نحو التوجه الليبرالي، وآمن بالتعددية الحزبية، إلا أنه عرف مع ذلك عدّة انتكاسات في تحقيق تجربة تنمية ناجحة، مما يعني أنه كان مدعوا، حتى يسرع من وتيرة الإصلاحات، لأن يتخذ مجموعة من التدابير لإصلاح المنظومة القانونية، والتي شملت في البداية تأهيل قطاع المقاولات والشركات المحدودة المسؤولية على وجه الخصوص، قبل أن يتم تعميمها، تدريجياً، على باقي المقاولات والمؤسسات، ومن ضمنها مؤسسات القطاع العمومي.

وفي هذا الإطار، تم اتخاذ تدابير عديدة ومتنوعة، وإصدار مجموعة من التشريعات والقوانين، منها: إحداهن المحاكم التجارية؛ والمحاكم الإدارية؛ وإصدار القانون رقم 17.95 المتعلق بالشركات المجهولة الهوية؛ وغيرها من القوانين. وإلى جانب ذلك، تم إصدار عدد من القوانين التي شكّلت مدخلاً نحو تنزيل قواعد الحوكمة الجيدة، ولو أنها لم تتضمن هذا اللفظ بالضبط، ومن ذلك مثلاً: القانون رقم 39.89 المتعلق بتحويل المنشآت العامة إلى القطاع الخاص؛ والقانون رقم 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري، الذي سمح بتحرير المعلومة وتعميمها¹؛ والقانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، والمرسوم رقم 2.98.482 الخاص بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض مقتضيات المتعلقة بمراقبتها وتدبيرها، والمرسوم رقم 2.99.1087 الخاص بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة...².

الفرع الثاني:

بعد تداول المفهوم.

من أجل إتاحة التعرف، بشكل أفضل، على النيباد وتعميمه على الرأى العام الوطني الجزائري، وبغرض إعطاء مبدأ التكفل بالحوكمة بمدلولها الكامل، نظمت الجزائر ندوة وطنية برئاسة رئيس الجمهورية حول مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا، في 21 جانفي 2002، ضمّ كلّ شرائح المجتمع المدني، ومنذ هذا التاريخ ظهر مصطلح الحوكمة في الجزائر³.

¹ قانون رقم 39.89 يتعلّق بتحويل المنشآت العامة إلى القطاع الخاص، الصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.90.01 المؤرخ في 11 أبريل 1990، الجريدة الرسمية، العدد 4042، الصادرة بتاريخ 18 أبريل 1990، ص 711، كما تم تغييره وتتميمه بمقتضى القانون رقم 34.98 الصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.99.131 بتاريخ 13 ماي 1999، الجريدة الرسمية، عدد 4692، بتاريخ 20 ماي 1999، ص 1111.

والقانون رقم 77.03 المتعلق بالاتصال السمعي البصري، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.257 بتاريخ 07 يناير 2007، الجريدة الرسمية، العدد 5288، الصادرة بتاريخ 03 فبراير 2005، ص 404.

² عبد العزيز غوردو، المرجع السابق، ص 93، 94.

³ سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 68.

في إطار الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا(النيباد) واستكمالاً لجهود قادة الاتحاد الإفريقي، تأسست الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء¹، وتم اقتراح هذه الآلية في افتتاح أشغال الاجتماع الثاني(02) للجنة تنفيذ ومتابعته مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا(نيباد) بأبوجا(نيجيريا) أكتوبر 2001 ثم أعيد طرح هذه الفكرة كآلية إفريقية لتقييم الحكومة، أثناء اجتماع لجنة تنفيذ مبادرة النيباد في أبوجا (نيجيريا) مارس 2002، حيث تم مناقشة معايير قياس الحكومة، وابعقاد قمة الاتحاد الإفريقي بدوربان (جنوب إفريقيا) في جويلية 2002، تم الإعلان عن الوثيقة القاعدية لآلية التقييم تحت قرار رقم 7/57 للجمعية للأمم المتحدة والنيباد، إلى أن تم تبني مذكرة الاتفاق الخاصة بالآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء أثناء انعقاد الدورة السادسة (06) للجنة رؤساء الدول والحكومات لتنفيذ مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا(نيباد) - الآلية الإفريقية للتقصي من قبل النظراء- في 09 مارس 2003 بأبوجا(نيجيريا)، ومنذ هذا التاريخ دخلت الآلية حيز التطبيق الفعلي².

وفي هذا السياق، تُعرّف الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء على أنّها: امتدادا لمبادرة الشراكة الجديدة من أجل التنمية في إفريقيا (نيباد)؛ وهي أداة للتقييم الذاتي والتي انضمت إليها البلدان الأعضاء في الاتحاد الإفريقي إزاديا (آلية طوعية) باعتبارها آلية للرقابة الذاتية³، تعمل على تحسين عملية التوصل إلى السياسات ومقاييس وممارسات ترمي إلى إرساء الاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي وتنمية مستدامة واندماج جهوي واقتصادي، من خلال تقاسم الخبرات وتعزيز الممارسات المثالية علاوة على تحديد الأخطاء وتقييم الاحتياجات، تهدف إلى ترقية الحكومة ضمن الدول المشاركة اعتماداً على الشراكة بين كل الأطراف الفاعلة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية⁴.

وخلال القمة الأولى لملتقى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء المنعقدة في 13 فبراير 2004 بكيغالي (رواندا)، تركز الدخول الفعلي للآلية في مرحلتها العملية، وبذلك تمكن فريق الشخصيات الإفريقية، في ظرف زمني وجيز للغاية، من تقديم إسهام فعلي في إقامة الهياكل وتحديد قواعد الآلية وإجراءاتها. ولقد سمح هذا العمل التحضيري بالمصادقة على القواعد والإجراءات والموافقة على برنامج ملموس بالنسبة للفترة الممتدة بين 2004 و2006؛ وهي تتسع لشمول البلدان الأعضاء في الآلية، من بينها الجزائر التي تعد من الدول المؤسسة للآلية حيث بادر بإنشائها رئيس الجمهورية إلى جانب نظيره رئيس جنوب إفريقيا⁵ والرئيس النيجيري، وكانت من البلدان الأوائل التي انضمت إليها تلقائيا في 09 مارس

¹ سليم بركات، المرجع السابق، ص 43.

² حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 83.

³ سليم بركات، نفس المرجع، ص 43.

⁴ زاوي أحمد صادق، المرجع السابق، ص 267.

⁵ ابرادشة فريد، الحكم الراشد في الجزائر في ظل الحزب الواحد، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2014-2015، ص 22.

2003 بأبوجا (بنيجيريا)، وكانت الجزائر ثاني بلد بعد رواندا، كرسست فيها الآلية أشغالها في 23 نوفمبر 2004، وقد انضم وإلى غاية تاريخ 10 مارس 2013 إلى الآلية إزاديا 33 بلدا.

وقصد الترجمة العملية لهذا الالتزام وضعت الجزائر انطلاقةً من سنة 2004 الآليات الضرورية لإطلاق المسار الوطني للتقييم الذاتي، وأول آلية في هذا المجال تمثلت في تعيين الجهة الوطنية المختصة بالحكومة في نوفمبر 2004، المتمثلة في شخص الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية. أما الآلية الثانية فتمثلت في تنصيب اللجنة الوطنية للحكم الراشد من طرف رئيس الحكومة بتاريخ 12 مارس 2005، نيابة عن رئيس الجمهورية¹.

تعتبر الجزائر الدولة الخامسة التي خضعت لعملية التقييم من طرف النظراء بعد كل من غانا، رواندا، كينيا وجنوب إفريقيا. ولقد جسدت اللجنة الوطنية للحكومة الانطلاقة العملية للمسار الوطني للتقييم الذاتي.

قدمت الجزائر تقريرين مرحليين سنتي 2008 و2012 حول تطبيق برنامج عملها الوطني حول الحكومة:

1- التقرير الأول: بعد ممارسة الجزائر لتقييم ذاتي معمق، تم عرض تقرير المراجعة للآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء حول الجزائر بأكر (غانا) في 1 جويلية 2007 خلال الدورة السابعة لمنتدى رؤساء دول وحكومات الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء.

وتم عرض هذا التقرير من قبل رئيس الجمهورية الجزائرية وقدمته عضوة مجموعة الشخصيات البارزة، ولقد أكد الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية في 15 جويلية 2007، أنّ هذا التقرير "يعد أكثر التقارير شفافية وتكاملا، وتمت عملية الشروع في تنفيذ هذا البرنامج من قبل المؤسسات الوطنية والأطراف المعنية بعد بضعة أيام من تقديم تقرير المراجعة، المذكور أعلاه².

وحرصا دائما على تجسيد الحكومة عمليا في الجزائر، أكد رئيس الحكومة، أثناء تقديم برنامج حكومته -لسنة 2007- أنه يركز على محور رئيسي يتمثل في "...تكريس أسلوب الحكم الراشد في تسيير شؤون الدولة، لا سيما من خلال الإسراع في مواصلة تجسيد المشاريع الكبرى لإصلاح العدالة وهيكل الدولة ومهامها،...إحدى أعمق الإصلاحات التي عكفت عليها الجزائر..."³.

هذا وكانت الجزائر أول دولة تعرض الوثيقة (التقرير التقييمي للآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء الخاص بالجزائر) أمام البرلمانين الأفارقة بميدرنند (جنوب إفريقيا) نوفمبر 2008، من قبل نقطة ارتكاز البلد المعني المتمثلة في شخص الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربية والأفارقة.

¹ سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 68.

² التقرير المحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص 07.

³ تقديم برنامج الحكومة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 03، الصادرة بتاريخ 04 يونيو 2007، ص 08.

وبعد ثمانية عشرة (18) شهراً وبضعة أيام من عملية التنفيذ، عُرضَ التقرير المرحلي الأول حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة في أديس بابا، (أثيوبيا) في 31 يناير 2009، من قبل الوزير الأول الذي عينه رئيس الجمهورية لتمثيله في قمة رؤساء دول وحكومات الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء.

وتعتبر الجزائر أول بلد إفريقي حقق التّزاج بين المبادئ والأهداف المسطرة من طرف الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء والسياسات العامة الوطنية، ومن البلدان الإفريقية القلائل التي تمول ذاتياً برنامج عملها حول الحوكمة. وبهذا يكون تقرير نوفمبر 2008، أول تقرير سنوي تعدّه الجزائر عن تنفيذ برنامج عملها في مجال الحوكمة، يستعرض في 498 صفحة النشاط الوطني في ميادين السياسة والاقتصاد وما يتعلّق بنشاطات المؤسسات الوطنية تنموياً واقتصادياً¹.

وقد تم إتباع نفس الخطوات المعتمدة في التقرير الأول مع إثراءها، فهي تستند إلى نقاط الارتكاز القطاعية القائمة منذ سنة 2007، ولقد ارتبط هذا العمل بتفويض تام بنقاط الارتكاز لإتمام هذه المهمة على أساس مبدأ تحقيق أكبر قدر من مشاركة الأطراف المعنيّة: القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وأرباب العمل في القطاعين العام والخاص ووسائل الإعلام والنقابات والمنتخبين سواء على مستوى الوطني أو الإقليمي أو المحلي. ويتزامن إعداد هذا التقرير مع شروع الجزائر في جيل جديد من الإصلاحات في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي أعلنها رئيس الجمهورية في خطابه إلى الأمة في 15 أبريل 2011.

وفي 22 جانفي 2012 أعلن الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية أنّ الجزائر ستقدم تقريرها الثاني حول الحوكمة خلال أشغال القمة العادية الثامنة عشر (18) للاتحاد الإفريقي المقررة يومي 29 و30 جانفي 2012 باديس ابابا. وأضاف الوزير المنتدب أنّ التقرير المهيكّل وفق المعايير الدولية يحتوي أرقاماً ومعطيات السياسة والنشاطات المتبعة من قبل السلطات العمومية فيما يخص الحوكمة بالجزائر، ومن مزايا هذا التقرير أنّه أعد بالشراكة مع الفاعلين بمساهمة القطاعين العام والخاص، وممثلي المجالس المحلية والبرلمان ومنظمات المجتمع المدني².

وبتقديم الجزائر للتقرير المرحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة الذي يستعرض في 494 صفحة، النشاط الوطني في الميادين السياسة والاقتصاد وما يتعلّق بنشاطات المؤسسات الوطنية تنموياً واقتصادياً³,

¹ التقرير المرحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة، نوفمبر 2008، المرجع السابق، ص 08.

² وُجّهت الدعوة إلى عدد كبير من المنظمات الوطنية والمحلية للمجتمع المدني (أكثر من 300): الجمعيات والمنظمات المهنية والنقابات، الأحزاب السياسية، الجامعات ومعاهد البحوث، لتفصيل أكثر أنظر، التقرير المرحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحوكمة، جويلية 2012، المرجع السابق، ص 12، 299-304.

³ نفس المرجع، ص 400.

تكون من البلدان النادرة في إفريقيا والعالم العربي التي تلتزم بتقديم تقريرها كل عامين في إطار هذه الآلية، حيث تبرز من خلاله قدراتها في مختلف القطاعات والتحديات التي تواجهها باعتبارها بلداً حديث الديمقراطية.

وحرصاً دائماً على تجسيد الحكومة عملياً في الجزائر أكد الوزير الأول أثناء تقديم مخطط عمل الحكومة -لسنة 2012- للبرلمان مناقشته، أنه "...من ضمن الأعمال ذات الأولوية ستعمل الحكومة على مايلي: أولاً: ...الانطلاق في عهد جديد في مجال ترقية الحكم الراشد..."¹، حيث قسم هذا المخطط إلى فصول، وكان الفصل الأول تحت عنوان "تحسين الحكامة"².

وفي نفس السياق، قبل أن تتم دسترة "الحكومة الجيدة" فعلاً بالمغرب، كان المفهوم قد شق له طرقاً واسعة الانتشار في مختلف الخطابات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بحيث أصبح متداولاً على نطاق يصعب حصره؛ لذلك فإنه سيتم التوقف هنا فقط عند بعض المحطات الكبرى الدالة على هذا الانتشار، من خلال أمثلة تحيل عليه، وتؤسس لمرحلة الدسترة الفعلية التي تعتبر تتويجاً لهذا التدفق، في المعنى ودلالاته ومحورته، التي أصبح يكتسيها في التداول اليومي على المستويين، النظري والملموس.

رغم أنه من الصعب الجزم بتحديد تاريخ دقيق لظهور مفهوم الحكومة بالمغرب، إلا أنه يمكن القول بأنه ما إن حل "العهد الجديد"³ حتى كان المفهوم قد عرف طريقه إلى الاستعمال والتداول، انطلاقاً من المبادئ التي حملتها بعض النصوص القانونية -سواء لتسيير المؤسسات والهيئات العمومية أو لتدبير المؤسسات والمقاولات الخاصة- والتي كانت مقدمة لهذا التداول، قبيل ذلك بسنوات.

فقد حملت القوانين التي صدرت في تسعينيات القرن الماضي، بخصوص الأنشطة المقاولانية، "كثيراً من ملامح حوكمة المقاولات بالمغرب، كما دعت الجميع إلى احترام معاييرها والانخراط في تطبيق مبادئها، بما أن حوكمة جيدة للمقاولات تعني التأسيس لقدرة كبيرة على المنافسة، وهيئة بالتالي فرصة لتطوير الأداء الاقتصادي".

وقع ذلك بتزامن مع تقارير عدد من المؤسسات الدولية (منها تقرير البنك الدولي حول التنمية في المغرب، وتقرير برنامج الأمم المتحدة للتنمية سنة 2000) التي لاحظت بأن ما بذل من جهود خلال العشرية الأخيرة (أي

¹ تقديم مخطط عمل الوزير الأول، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى، رقم 05، الصادرة بتاريخ 15 أكتوبر 2012، ص 05.

² مخطط عمل الحكومة من تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، مجلة الفكر البرلماني، العدد ثلاثون (30)، أكتوبر 2012، ص 145.

³ "العهد الجديد": مفهوم شاع تداوله مباشرة بعد وفاة الراحل الحسن الثاني، - واعتلاء الملك محمد السادس حكم المغرب، سنة 1999؛ وقد تزامن ذلك مع بداية التداول الفعلي لمفهوم "الحكاممة الجيدة"، أول مقال حمل عنوانه إشارة "للحكامة الجيدة" في المغرب، كان باللغة الفرنسية، ضمن المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 34 لسنة 2000؛ أنظر:

- BIROUK Mohamed, Rationalisation des structures et bonne gouvernance, revue marocaine d'administration locale et de développement (REMALD), Maroc, Numéro 34, Septembre - Octobre 2000, p 11 - 29.

تسعينيات القرن الماضي) لم يكن كافيا لتحقيق التنمية المرجوة، ومن ثم دعت الدولة المغربية إلى مزيد من العمل، والانخراط الجدي لإرساء وتفعيل إستراتيجية عميقة تهدف أساسا إلى إجراء إصلاحات بنيوية - خاصة على مستوى البنية التحتية والأداء الإداري- تكون موجهة لتدعيم الاقتصاد وتطوير آليات التضامن الاجتماعي.

كما أن المفوضية السامية للتخطيط سلطت الضوء، في أحد تقاريرها، على العلاقة القوية القائمة بين النمو الاقتصادي والتنمية البشرية، ونصت بالحرف على أن العراقيل الكبرى التي تواجه التنمية الحقيقية تتلخص أساسا في التعثر الحاصل في تطبيق ميكنزمات (أليات) الحكومة، وضعف مستوى الرأسمال البشري في مجال التعليم والصحة، على وجه الخصوص.

وقبلها كان برنامج الأمم المتحدة للتنمية لسنة 2003 قد قام بإعداد تقرير تحت عنوان: "الحكومة وتسريع التنمية البشرية في المغرب"، خلص فيه إلى أن سبب تعثر النمو المغربي لا يرجع إلى تغيير السياسات أو البرامج والنصوص، بقدر ما يرجع إلى القدرة على التقدم في توجيهين حاسمين: الأول يرتبط بعلاقة المجتمع مع الدولة، المدعوة إلى تسهيل مبادرات الخواص والمجتمع المدني. والثاني يعود إلى ضرورة الرفع من الشعور بالمسؤولية لدى جميع الفاعلين المتدخلين في مختلف أنواع القرارات ومستوياتها، في الدولة والمجتمع، لتقوية الوظائف الإستراتيجية للتخطيط، والتنسيق، والضبط، والمتابعة، وتقويم السياسات العمومية. كما أكد هذا التقرير على تجسيد الحكومة على المستوى اللامركزي في المغرب بمختلف أبعادها ومرتكزاتها كقاعدة أساسية لإنعاش ارتقاء التنمية¹.

وبناء على هذه التوصيات، وفي أفق إقرار وتكريس الممارسات الجيدة قامت "اللجنة الوطنية لحكومة المقاولات"، في مارس 2008، بإعداد الميثاق المغربي للممارسات الجيدة للحكومة²، وكذا الملحقات الخاصة بالمقاولات المتوسطة والصغيرة، من جهة، والمؤسسات البنكية، من جهة أخرى، على التوالي في ديسمبر 2008 وأفريل 2010.

¹ الفصل الثاني إلى غاية الفصل الخامس، الحكامة وتسريع التنمية البشرية في المغرب، تقرير التنمية البشرية لسنة 2003، قدم هذا التقرير بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص05، 32، 42، 66، 82، أنظر الموقع الإلكتروني:

<https://www.hcp.ma>, تاريخ تصفح الموقع، 17/02/2019.

² أعدت اللجنة الوطنية لحكامة المقاولات في مارس 2008 المدونة العامة للممارسات الجيدة لحكامة المقاولات التي تعتبر سابقة في دول المغرب العربي. ويتعلق الأمر بمدونة موجهة بالخصوص لكل مقاولات ترغب في الرفع من مردوديتها بشكل مستمر.

- أخذنا بعين الاعتبار الخصوصية التي تميز المقاولات الصغرى والمتوسطة والمقاولات العائلية، إرتأت اللجنة في ديسمبر 2008 إصدار مدونة خاصة ببيان الممارسات الجيدة لحكامة مثل هذه المقاولات.

- في نفس السياق، وطبقا لتوجيهات بنك المغرب، تم إعداد المدونة الخاصة بحكامة مؤسسات الائتمان في أفريل 2010 وذلك لما تتميز به هذه المؤسسات من حيث الدور الذي تلعبه في مجال الادخار وتمويل الاقتصاد.

- وتتويجا لكل هذه الإصدارات أعدت اللجنة في مارس 2012 مدونة خاصة بحكامة المقاولات والمؤسسات العمومية (رابط نحو المدونة). وتشكل هذه المدونة ثاني مدونة من نوعها يتم إصدارها في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) بعد تلك التي تم إصدارها بمصر. وبما لا شك فيه أن هذه الفقرة من المقاولات تشكل مكونا أساسيا داخل النسيج الاقتصادي الوطني، سيما من خلال مساهمتها في الناتج الداخلي الخام وخلق مناصب الشغل، وكذا كونها تعمل في قطاعات إستراتيجية وتقدم خدمات لعامة المواطنين الشيء الذي يستلزم سن هذه المؤسسات شفافية أكثر، أنظر، اللجنة الوطنية لحكامة المقاولات، الميثاق

وفيما بين التّاريخين، أيّ في جوان 2009، تمّ إحداث "المعهد المغربي للمدراء" الذي اعتبر رافعة قوية لتدعيم التحسيس بالمسؤولية، ونشر الممارسات الجيدة لحوكمة المقاولات وتمثل المهمة الأساسية لهذا المعهد، في توفير إمكانيات واسعة للتكوين في ميدان الحوكمة لصالح المدراء بهدف تنمية الكفاءات اللازمة لممارسة مهامهم ومساهمتهم المهنية النشيطة في المجالس الإدارية وتحسين حوكمة الهيئات المعنية¹.
وقد جاء كل ذلك ليتماشى مع التّصورات الإستراتيجية الاقتصادية الجديدة للمغرب، واختياراته المتمثلة في:

1- نهج سياسة الانفتاح:

عن طريق تقديم جرعة قوية لتحرير الاقتصاد الوطني، بغية تأهيله حتى يصمد أمام شراسة المنافسة الخارجية، خاصة مع اكتساح العولمة للأسواق الدولية، وما يتطلبه ذلك من تهيئ بنية تحتية على الصعيد المالي والمواصلات والاتصالات....

2- ملاءمة النصوص القانونية والتشريعية:

حتى تكون في مستوى المعايير الدوليّة، وهو ما سمح بتسجيل تطورات مهمة على المستوى المؤسسي والقانوني والاقتصادي للمقاولات المغربية، بصفة عامة، ومنشآت القطاع العمومي، بصفة خاصة، الشيء الذي مكن المغرب من أن يتوفر على إطار حوكمة حديث وعصري تمثل بالإضافة إلى الترسنة القانونية التي تراكمت منذ أواسط ثمانينيات القرن في الماضي² في:

- مدونة التجارة؛
- قانون شركات المساهمة؛
- مرسوم متعلق بالصفقات العمومية؛
- قانون الأبناك، وفي مقدمته القانون الأساسي لبنك المغرب؛
- مدونة الشغل³؛
- مدونة تحصيل الديون العمومية؛

المغربي للممارسات الجيدة لحكامة المنشآت والمؤسسات العامة، منشورات مديرية المنشآت العامة والخصوصية، وزارة الاقتصاد والمالية، المملكة المغربية - الرباط-، المغرب، 2012، ص 05.

¹ نفس المرجع، ص 06.

² عبد العزيز غوردو، المرجع السابق، 96-99.

³ نفس المرجع، ص 97.

- مدونة المحاكم المالية وقانون تحديد مسؤولية الأمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين؛
- مجلس القيم المنقولة؛
- قانون المراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى...

كل ذلك من أجل تقوية الشفافية ودعم دور هيئات الحوكمة في تسيير المنشآت العامة، التي ميّزت بين ثلاث (03) مهام كبرى، متنافية وإن كانت متكاملة، مستوحاة من حوكمة المقاولات؛ وهي: "مهمة التوجيه وتمارسها هيئة الحوكمة، ومهمة التسيير التي تزاو لها الإدارة، ومهمة المراقبة والتقييم التي تؤمنها هيئات المراقبة".

ومع هذه التطورات المتواترة لم يعد غريبا أن نجد مفهوم الحوكمة، أو الحوكمة الجيدة، يتردد في التشريعات المغربية طيلة العشرية التي سبقت عملية الدسترة الفعلية سنة 2011، ومن الأمثلة على ذلك:

- المنشور رقم 13/2002 المتعلق بالقواعد التي يجب مراعاتها من قبل ممثلي الدولة في هيئات حوكمة المؤسسات والمنشآت العمومية؛
- المنشور رقم 3/ 2005 المتعلق بتحسين برمجة اجتماعات هيئات الحوكمة؛
- المنشور رقم 3/ 2009 بشأن تواريخ اجتماعات هيئات حوكمة للمؤسسات والمنشآت العامة لسنة 2009؛
- المنشور رقم 12 / 1999 بشأن منع أطر وموظفي الدولة والمؤسسات والمنشآت العامة من الاستفادة من تعويضات عن الحضور في المجالس الإدارية للمؤسسات والمنشآت العامة؛
- الميثاق المغربي للممارسات الجيدة لحوكمة المقاولات 2008؛ المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية حول حوكمة الشركات والمنشآت العامة 2005؛ دليل خاص بمهام مراقب الدولة؛ ميثاق الأخلاق للمراقب المالي؛ دليل الخزنة المكلفين بالأداء¹، ميثاق حكامه المرافق العمومية 2013².

فهذه النصوص القانونية، فضلا عن الكتابات الأكاديمية التي بحثت في موضوع الحوكمة الجيدة، دليل واضح على أن المفهوم قد عرف انتشارا واسعا في السنوات القليلة التي سبقت دسترته الفعلية، مما يعني أن المشرع الدستوري المغربي قد انتبه إلى أهميته، وراهن عليه، لتحقيق تنمية سياسية شاملة، تتجاوز مجرد التطبيق في مجال المقاولات الاقتصادية الصرف³، وهدف بالتالي إلى سحب مضامين الحوكمة الجيدة على المؤسسات الدستورية الكبرى المؤثثة للدولة المغربية، وذلك للعمل على تقويم نظامها الدستوري.

¹ وردت هذه المناشير والمواثيق ضمن، الميثاق المغربي للممارسات الجيدة، المرجع السابق، ص 56.

² حكامه المرافق العمومية، منشورات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مطبعة سيياما، المغرب، 2014، ص 13.

³ Rapport du Haut Commissariat au Plan: Croissance économique et développement humain – éléments pour une planification stratégique 2007-2015, p 0 5.

يعتبر المغرب، فيما يعلم، أول بلد قام بتضمين دستوره مبدأ الحوكمة الجيدة، واعتبرها ركيزة من ركائز نظامه الدستوري. وقد جاءت هذه الدسترة في سياق تاريخي اجتماعي حافل بالمتغيرات الوطنية والإقليمية، جعلت المشرع الدستوري يقتنع بضرورة اعتبارها مدخلا من مداخل الإصلاح الدستوري الأساس¹.

المطلب الثاني:

الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة.

أولت الدولة الجزائرية والمغربية للحكومة أهمية منذ إقرارها على المستوى الدولي، حيث بادرت باتخاذ إصلاحات لتعزيزها، عبر المحطات التاريخية التي مرت بها، المذكورة أعلاه، وبهدف التنزيل العملي لمبادئ الحوكمة، يجب على الحكومة تحديد الإطار التشريعي والتنظيمي لها، حتى توفر الضمانات القانونية التي من شأنها أن تجسد مبادئ الحوكمة. وإذا كانت الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي الصيغة الأكثر شيوعا للحكومة، لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة المحلية ومتابعة تنفيذها. فهي بدورها تتطلب توفر مجموعة من الآليات القانونية لتنزيلها على المستوى العملي، والتي تؤثر على نجاحها.

من هذا المنطلق، تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين (02)، على النحو التالي:

الفرع الأول: الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة على الصعيد الوطني.

الفرع الثاني: الحوكمة ضمن النصوص القانونية والتنظيمية للجماعات المحلية (الديمقراطية التشاركية نموذجا).

¹ قامت تونس بعد ذلك في دستورها الذي أعقب ثورة الياسمين، لسنة 26 جانفي 2014، بإدراج الحكم الرشيد منذ التوطفة، حيث جاء فيها: "وتأسيسا لنظام جمهوري ديمقراطي تشاركي... بواسطة الانتخابات الحرة... والحكم الرشيد"... ثم خصص القسم الخامس من الباب الخامس لما سماه: هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، إذ ينص الفصل 130 منه على "تسهم هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في سياسات الحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته ومتابعة تنفيذها ونشر ثقافتها، وتعزز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.

تتولى الهيئة رصد حالات الفساد في القطاعين العام والخاص، والتقصي فيها، والتحقق منها، وإحالتها على الجهات المعنية...". وفي إطار حوكمة الجماعات المحلية ينص الفصل 137 من الدستور التونسي على أنه، "للجماعات المحلية في إطار الميزانية المصادق عليها حرية التصرف في مواردها حسب قواعد الحوكمة الرشيدة...". والفصل 139 "تعتمد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية، ومبادئ الحوكمة المفتوحة...". الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد خاص، السنة 157، الصادر في 10 فيفري 2014.

الفرع الأول:

الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة على الصعيد الوطني.

يتعلق الأمر بالدراسات، والمراسيم الرئاسية المتضمنة الصادرة على الاتفاقيات الدولية، والقوانين، والمراسيم التنظيمية، وعلى ذلك قسم هذا الفرع إلى العناصر التالية:

أولاً: الدستور.

دستر المشرع الجزائري الحوكمة بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، في نص وحيد، ولفظ واحد عاري من كل إضافة، ورد بمناسبة الحديث عن دور مجلس المحاسبة، حيث نصت المادة 192 منه على مايلي: "يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية..."¹.

وفي نفس السياق، كرس دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مجموعة من المرتكزات والآليات لتثبيت دولة الحق والقانون على أساس المشاركة والتعددية والحوكمة الجيدة والديمقراطية التشاركية والتشاور بين السلطات العمومية والمواطنين. وهكذا، فقد نص الفصل الأول من هذا الدستور على أن، "نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية من مرتكزاته الديمقراطية التشاركية"، وأن "النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلطات، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة".

وبعد القيام بمقاربة إحصائية لورود عبارة "الحوكمة/الحكومة الجيدة"، في المتن الدستوري، تبين أن اللفظ ترددت (06) مناسبات، إضافة للباب الثاني عشر (12) الذي تم تخصيصه بالكامل لهذا المبدأ ومؤسساته وهيئاته؛ وهكذا وردت اللفظة/الحوكمة في سبع (07) مناسبات:

¹ موزاوي عقيلة، المؤسسات الدستورية الجزائرية الفاعلة في ترشيد الحكم وفق دستور 2016، مجلة الدراسات القانونية، محبر السيادة والعودة، جامعة المدينة، الجزائر، المجلد الرابع (04)، العدد الأول (01)، جانفي 2018، ص 66، أنظر أيضا: - بحثي نفيسة، مضمون التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت-، الجزائر، المجلد الثاني (02)، العدد الرابع (04)، أكتوبر 2016، ص 99.

الأولى في التصدير الدستوري¹؛ ومرتين ضمن الباب الأول (01) المخصص للأحكام العامة في الفصل الأول (01)²؛ وفي الفصل الثامن عشر (18)³؛ ثم مرة رابعة في الفقرة الثانية من الفصل 147 ضمن الباب العاشر (10) المنظم للمجلس الأعلى للحسابات⁴.

ووردت الحكومة مقترنة بالجمال الأمني في مناسبة واحدة، هي التي أشارت إليها الفقرة الأولى من الفصل 54 المحدث للمجلس الأعلى للأمن⁵؛ كما وردت في مناسبة يتيمة أخرى عارية من كل إضافة، في آخر فقرة من الفصل 146، الذي حدد شروط واختصاصات الجهات والجماعات الترابية الأخرى⁶.

وأخيرا وجب التنبيه إلى الصيغة التي وردت بها الحكومة مضمرة في الفصل 179، من الباب الأخير (الرابع عشر) من الدستور، حيث لم تتم إثارتها لفظا، لكنها تفهم من خلال السياق، وذلك لأن هذا الفصل أحال على الباب الثاني عشر (12)، ومعروف بأن الباب الثاني عشر (12) قد تم تخصيصه بالكامل لمبادئ وهيئات الحكومة الجيدة، من خلال توزيعه إلى أربعة (04) محاور كبرى، ورد اللفظ ضمنه ست (06) مرات:

المحور الأول: وتشمل سبعة (07) فصول، من الفصل 154 إلى الفصل 160، تحت عنوان: "مبادئ عامة".
المحور الثاني: غطى الفصول الممتدة بين 161 و164 أي؛ أربعة فصول وجاء عنوانه كالتالي: "مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية وهيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها".

المحور الثالث: لم تتعد فصوله الثلاث من 165 إلى 167، وقد تمت عنونها ب: "هيئات الحكامة الجيدة والتقنين".

¹ تصدير دستور المغرب لسنة 2011 "إن المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي لا رجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة...".

² الفصل الأول "نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستورية، ديمقراطية برلمانية واجتماعية...، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة...".

³ الفصل 18 "تعمل السلطات العمومية على ضمان أوسع مشاركة ممكنة للمغاربة المقيمين في الخارج، في المؤسسات الاستشارية، وهيئات الحكامة الجيدة، التي يحدثها الدستور أو القانون".

⁴ الفصل 147 "... يمارس المجلس الأعلى للحسابات مهمة تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة، بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية...".

⁵ الفصل 54 "يُحدث مجلس أعلى للأمن، بصفته هيئة للتشاور بشأن استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد، وتدير حالات الأزمات، والسهر أيضا على مأسسة ضوابط الحكامة الأمنية الجيدة...".

⁶ الفصل 146 "... قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، وكذا مراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة".

أخيرا المحور الرابع: بعنوان: "هيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية"، وتشمل الفصول من 168 إلى 171¹.

تأسيسا على مسبق، فإن لفظ الحوكمة وردّ في دستور المغرب لسنة 2011 في سبع (07) مناسبات، واشتمل على اللفظ ثلاثة عشرة (13) مرّة، واقترن لفظ الحوكمة بلفظ الجودة إحدى عشرة (11) مرّة، بينما تأخر المشرع الدستوري الجزائري في دسترة الحوكمة حتى سنة 2016 ووردّ اللفظ مرة واحدة (01) في المادة 192 المتعلقة بمجلس المحاسبة، وبذلك يتفوق المشرع المغربي عن نظيره الجزائري في دسترة مفهوم الحوكمة. مع الإشارة، أن المؤسس الدستوري المغربي استعمل مصطلح "الحكامة"، بينما المؤسس الدستوري الجزائري استعمل لفظ "الحكم الرشيد".

ثانيا: المراسيم الرئاسية المتضمنة المصادقة على الاتفاقيات الدولية.

شغل مفهوم الحوكمة ومبادئها حيزا كبيرا في الاهتمامات الدولية سواء على صعيد الدول كأنظمة سياسية وعلى صعيد المنظمات الدولية² لاسيما تلك المعنية بالموضوع. ولهذا حرصت الجزائر والمغرب إلى اعتمادها وتضمين مبادئها في أنظمتها الدستورية بشكل مباشر أو غير مباشر، ويمكن التمييز في هذا الشأن بين الاتفاقيات الدولية المتضمنة الحوكمة ومبادئها التي صادق عليها المشرع الجزائري والأخرى التي صادق عليها المشرع المغربي، وذلك على النحو التالي:

- بالنسبة للمشرع الجزائري:

1- يعتبر القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي، الموقع في لومي (الطوغو) بتاريخ 11 جوان 2000، أول اتفاقية صادقت عليها الجزائر في 11 جوان 2000، بموجب القانون رقم 01-02 المؤرخ في 09 ماي 2001³، تضمّنت الحوكمة

¹ الفصل 157: "يحدد ميثاق للمرافق العمومية قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية الأخرى والأجهزة العمومية".
- الفصل 159: "تكون الهيئات المكلفة بالحكامة الجيدة مستقلة؛ وتستفيد من دعم أجهزة الدولة؛ ويمكن للقانون أن يُحدث عند الضرورة، علاوة على المؤسسات والهيئات المذكورة بعده، هيئات أخرى للضبط والحكامة الجيدة".
- الفصل 167: "تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، الحديثة بموجب الفصل 36، على الخصوص، مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، ... وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، ...".
² سامي حصيد، الحوكمة العالمية لحقوق الإنسان، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الحوكمة والتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 35-37، أنظر أيضا:
- ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 26.
³ القانون رقم 01-02 المؤرخ في 09 ماي 2001، يتضمّن الموافقة على القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي الموقع في لومي (الطوغو).

ومبادئها حيث أكدّ في المادتين 03 و 04 منه، على "...أهمية الحكم الرشيد والمشاركة الشعبية وتعزيز الشفافية، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان..."¹.

2- بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم والأمن التابع للإتحاد الإفريقي، المعتمد بدروبان في 09 جويلية 2002، والذي صادقت عليه الجزائر في 09 جويلية 2002، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-48 المؤرخ في 29 جانفي سنة 2003، الذي أكد على الالتزام الثابت واللا رجعي بالسلم والأمن والتنمية الديمقراطية والحكم الرشيد حيث جاء في الفقرة (و) من المادة 03، من هذا البروتوكول ما يلي: " تكون الأهداف التي ينشأ من أجلها مجلس السلم والأمن هي: ... (و) تعزيز وتشجيع الممارسات الديمقراطية والحكم الرشيد وسيادة القانون..."².

3- بروتوكول المعاهدة المؤسسة للجماعات الاقتصادية الإفريقية بشأن البرلمان الإفريقي، المحرر في سرت (ليبيا) يوم 02 مارس 2001، والذي صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-91 المؤرخ في 03 مارس سنة 2003، حيث جاء في الفقرة 12 من ديباجة هذا البروتوكول "وإذ نعقد العزم على تعزيز المبادئ الديمقراطية والمشاركة الشعبية وتقوية المؤسسات والثقافة الديمقراطية وكفالة الحكم الرشيد"³. كما نصت المادة 11 منه والتي جاءت تحت عنوان المهام والسلطات، على: "...1- أن يبحث أو يناقش أو يُعبر عن رأيه حول أيّ مسألة ... بالمسائل الخاصة باحترام حقوق الإنسان وتعزيز المؤسسات والثقافة الديمقراطية وكذلك تقوية الحكم الرشيد وسيادة القانون..."

4- اتفاقية اللجنة الإفريقية للطاقة، المعتمدة في بلوزاكا (زامبيا) في 11 جويلية سنة 2001، التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-92 المؤرخ في 03 مارس 2003، حيث تنص المادة 03 من هذه الاتفاقية على: "المبادئ التوجيهية، لأغراض هذه الاتفاقية تعلن الدول الأعضاء رسميا موافقتها على المبادئ التالية: ..."

¹ الفقرة 01 من ديباجة المقرر EX.CL/301 (X)REV.1، المؤرخ في 26 جانفي 2007، (أديس أبابا) إثيوبيا، يتعلّق بتنفيذ المقرر EC.CL/288 (X)، بشأن مشروع الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم، المعتمد في جويلية 2006 في (بانجول) جامبيا، ص 01، لتفصيل أكثر حول هذا الموضوع أنظر الموقع الإلكتروني:

http://www.africa-union.org، تاريخ تصفح الموقع، 03/06/2017.

² الفقرة (و) من المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 03-48 يتضمّن بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم والأمن التابع للإتحاد الإفريقي.

³ الفقرة 12 من ديباجة بروتوكول المعاهدة المؤسسة للجماعات الاقتصادية الإفريقية بشأن البرلمان الإفريقي، المحرر في سرت (ليبيا) يوم 02 مارس 2001، المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-91 المؤرخ في 03 مارس سنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 15 المؤرخة في 05 مارس 2003، ص 09.

(ك) اقتسام عادل للتكاليف عند تنفيذ هذه الاتفاقية بروح الحكم الراشد والشفافية،...¹.

5- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية 2003 والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2006، وقد نصت الفقرة 03 من ديباجة الاتفاقية على "... دعم المؤسسات والثقافة الديمقراطية وكفالة الحكم الرشيد وسيادة القانون"، وكذلك الفقرة 05 من نفس الديباجة تنص على "... ضرورة التزام الشعوب الإفريقية بمبادئ الحكم الرشيد وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان وإشاعة الديمقراطية وتحقيق المشاركة الشعبية في إطار عمليات الحكم الرشيد"²، كما تنص الفقرة 01 من المادة 03 والتي جاءت تحت عنوان المبادئ على مايلي: "... احترام المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية وسيادة القانون والحكم الرشيد...".

6- اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الفرنسية وبروتوكولها الإداري والمالي المتعلق بوسائل التعاون، الموقعين بالجزائر في 04 ديسمبر 2007 المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-88 المؤرخ في 09 مارس 2008، إذ جاء في الفقرة 01 من المادة الأولى التي وردت تحت عنوان، الطرفان مايلي: "... ويتمحور التعاون الثنائي بالأخص حول المجالات التالية:

- الحكم الراشد والإصلاح الإداري،

- التعاون اللامركزي وتطوير تبادل الكفاءات،..."³.

¹ المادة 03 الفقرة (ك) من اتفاقية اللجنة الإفريقية للطاقة، المعتمدة في بلوزاكا(زامبيا) في 11 يوليو سنة 2001 التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-92 مؤرخ في 3 مارس 2003، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 05 مارس 2003، ص 15.

² الفقرة 03، 05 من ديباجة اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بما بوتو في 11 يوليو 2003 والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 24 الصادرة بتاريخ 16 أبريل 2006، ص 04. لم ينضم المغرب إلى هذه الاتفاقية لحد الآن -حيث انسحب المغرب من منظمة الوحدة الإفريقية سنة 1984، وعاد إليها سنة 2017-، غير أنه تم الشروع في عملية المصادقة على مشروع قانون رقم 47.19 يوافق بموجبه على البروتوكول الملحق بالقانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي المتعلق بالبرلمان الإفريقي، وافق مجلس الوزراء على قانون المصادقة، في العاشر (10) من أكتوبر 2019، تم إحالته على مجلس النواب في 24 أكتوبر 2019، الأمانة العامة للحكومة -الرباط-، المملكة المغربية، أكتوبر 2019.

³ المادة 01 الفقرة 01 من اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الفرنسية وبروتوكولها الإداري والمالي المتعلق بوسائل التعاون، الموقعين بالجزائر في 04 ديسمبر 2007 المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-88 المؤرخ في 09 مارس 2008، الجريدة الرسمية، العدد 15 المؤرخة في 16 مارس 2008، ص 04.

7- اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ومعهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث (UNITAR)¹، من أجل إنشاء المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (Cifal Maghreb) بالجزائر، الموقع بالجزائر في 18 أكتوبر سنة 2011، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-428 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2011²، وتتمثل مهمة هذا المركز في تقديم التكوين والخبرة في مجال الحكم الراشد المحلي لفائدة الفاعلين المحليين³.

- بالنسبة للمشرع المغربي:

1- ظهير شريف رقم 1.11.05 الصادر في 11 سبتمبر 2013، بنشر اتفاقية إنشاء التسهيل الإفريقي للدعم القانوني الموقعة من طرف المملكة المغربية في 12 سبتمبر 2008، تنص المادة 05 منه على: "1... يقع مقر التسهيل" على تراب دولة مشاركة يتم تعيينها من طرف مجلس الحكامة.
3... يجب أن توقع اتفاقية المقر في ظرف تسعين (90) يوما ابتداء من تاريخ الاجتماع الأول لمجلس حكامة التسهيل" وتصبح فور إمضاءها نافذة وملزمة قانونيا⁴.

2- ظهير شريف رقم 1.16.70 الصادر في 24 ماي 2016 بتنفيذ القانون رقم 54.15 الموافق بموجبه على الاتفاق بشأن التعاون في مجال الأمن والحكامة المحلية، الموقع ببيساو في 28 ماي 2015 بين وزارة الداخلية للمملكة المغربية ووزارة الداخلية لجمهورية غينيا بيساو⁵.

¹ اونيتار: معهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث، UNITAR : United Nation Institute For Training And Research ، أنظر الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية:

http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html, 101&s=23, تاريخ تصفح الموقع، 27/08/2015.

² المرسوم الرئاسي رقم 11-428 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2011، يتضمن التصديق على اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ومعهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث (UNITAR) من أجل إنشاء المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي Cifal Maghreb بالجزائر، الموقع بالجزائر في 18 أكتوبر سنة 2011، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 14 ديسمبر 2011، ص 05.

³ أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 13-137 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2013، يتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال- المغرب العربي)، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 21 أبريل 2013، ص 04.

⁴ ظهير شريف رقم 1.11.05 الصادر في 11 سبتمبر 2013، بنشر اتفاقية إنشاء التسهيل الإفريقي للدعم القانوني الموقعة من طرف المملكة المغربية في 12 سبتمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 6240، الصادرة بتاريخ 20 مارس 2014، ص 3233.

⁵ ظهير شريف رقم 1.16.70 صادر في 24 ماي 2016 بتنفيذ القانون رقم 54.15 الموافق بموجبه على الاتفاق بشأن التعاون في مجال الأمن والحكامة المحلية، الموقع ببيساو في 28 ماي 2015 بين وزارة الداخلية للمملكة المغربية ووزارة الداخلية لجمهورية غينيا بيساو، الجريدة الرسمية، عدد 6473، الصادرة بتاريخ 13 يونيو 2016، ص 4690.

ثالثا: القوانين العضوية:

فيما يعلم، جاءت القوانين العضوية في الجزائر خالية من لفظ الحوكمة، وعليه ستقتصر دراسة هذا العنصر على المشرع المغربي دون نظيره الجزائري.

1- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، حيث نصت المادة 01 من هذا القانون على "... قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر لشؤون الجماعة، وكذا بمراقبة تدبير البرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة".

القسم الثامن، ورد تحت عنوان: قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر.

المادة 269: يراد في مدلول هذا القانون التنظيمي بقواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر العمل...¹.

2- القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، نصت المادة الأولى من هذا القانون على: "... قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر لشؤون العمالة أو الإقليم، وكذا بمراقبة البرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة".

القسم السابع، جاء تحت عنوان: قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر.

المادة 213 "يراد في مدلول هذا القانون التنظيمي بقواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر العمل على الخصوص على احترام المبادئ العامة..."².

3- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، نصت المادة الأولى من هذا القانون على: "... قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر لشؤون الجهة، وكذا بمراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة".

القسم الثامن، ورد بعنوان: قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر.

المادة 243: يراد في مدلول هذا القانون التنظيمي بقواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر العمل على الخصوص على احترام المبادئ العامة..."³.

¹ المادة 01 والمادة 269 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

² المادة 01 والمادة 213 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

³ المادة 01 والمادة 243 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

رابعاً: القانون.

1- يعتبر القانون التوجيهي للمدينة 06-06 أول تشريع جزائري تحدث عن الحوكمة، واعتبرها في مادته 02 ضمن الفقرة السابعة من المبادئ العامة لسياسة المدينة: "الحكم الرشيد الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"¹. ولقد أكد مقرر لجنة الإسكان والتجهيز والرّي والتهيئة العمرانية أثناء تلاوة مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع هذا القانون على مايلي: "...إنّ مشروع هذا القانون يكرس مفهوم المدينة والحكم الرشيد على المستوى المحلي"².

2- وفي نفس السياق أكدّ القانون رقم 05-13 المؤرخ في 23 جويلية سنة 2013 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها، في المواد 61، 90، 91، 96، 175 منه على احترام قواعد ومبادئ الحوكمة والالتزام بتنفيذها³.

3- كما نص القانون رقم 15-21 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2015، المتضمن القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، في المادة 07 منه على مايلي: "...تتمثل الأهداف الأساسية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي على الخصوص، فيما يأتي: ...- ترقية الحكم الرشيد..."⁴.

إلى جانب ذلك قنن المشرع المغربي الحوكمة ومبادئها من خلال مجموعة من النصوص القانونية يذكر منها:

1- ظهير شريف رقم 1.11.161 الصادر في 29 سبتمبر 2011، بتنفيذ القانون رقم 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية، جاء في ديباجة هذا القانون مايلي: "...وتتوخى هذه السياسة توضيح العلاقات القائمة بين الإدارة والفاعلين عن طريق وضع نظام حكامه مؤسسي للنجاعة الطاقية وإطار تشريعي وتنظيمي مناسب ودليل للمواصفات القياسية والضوابط الملائمة..."⁵.

¹ أنظر المادة 02 من القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006، ص 16.

² مقرر لجنة الإسكان والتجهيز والرّي والتهيئة العمرانية، تلاوة مقدمة التقرير التمهيدي المتعلق بمشروع القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 161، السنة الرابعة، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الصادرة بتاريخ 04 يوليو 2005، ص 09.

³ القانون رقم 05-13 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2013 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة بتاريخ 31 يوليو 2013، ص 03.

⁴ المادة 07 من القانون رقم 15-21 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2015 المتضمن القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2015، ص 06.

⁵ ديباجة ظهير الشريف رقم 1.11.161 صادر في 29 سبتمبر 2011، بتنفيذ القانون رقم 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية، الجريدة الرسمية، العدد 5989، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2011، ص 5185.

2- ظهير شريف رقم 1.14.09 صادر في 06 مارس 2014 بتنفيذ القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، جاء في المادة الأولى من هذا القانون مايلي: "...إقرار الإصلاحات ذات الطابع المؤسساتي والاقتصادي والمالي والثقافي في ميدان الحكامة البيئية؛...".
الباب الخامس، ورد تحت عنوان: الحكامة البيئية.

المادة 24: "تسهر الحكومة على وضع الهياكل والمؤسسات والآليات والمساطر اللازمة للحكامة البيئية الجيدة،..."¹.

3- ظهير شريف رقم 1.15.65 صادر في 09 جوان 2015 بتنفيذ القانون رقم 113.12 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، نصت المادة 03 من هذا القانون على مايلي: "...تتولى الهيئة على الخصوص مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد، وتلقى ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة،..."².

خامسا: المراسيم التنظيمية.

تطبيقا لمقتضيات ماجاء في الدستور بخصوص الحكامة ومبادئها، أحالت النصوص القانونية المذكورة أعلاه، على مجموعة من النصوص التنظيمية لتنزيلها إلى الميدان العملي.

ويمكن التمييز في هذا الشأن بالنسبة للمشرع الجزائري بين المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية، كالآتي:

1- المراسيم الرئاسية:

- مرسوم رئاسي رقم 09-107 مؤرخ في 17 مارس 2009 يتضمن إحداث أبواب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير مصالح الوزير الأول، حيث أحدث هذا المرسوم ولأول مرة في جدول ميزانية تسيير مصالح الوزير الأول، باب رقمه 37-11 وعنوانه: "النفقات المتعلقة بتسيير لجنة الحكم الراشد"، وذلك في المادة 01 من هذا المرسوم³.

¹ المادة 01، 24 من ظهير شريف رقم 1.14.09 المؤرخ في 06 مارس 2014 بتنفيذ القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 6240، الصادرة بتاريخ 20 مارس 2014، 3194.

² ظهير شريف رقم 1.15.65 المؤرخ في 09 يونيو 2015 بتنفيذ القانون رقم 113.12 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، الجريدة الرسمية، العدد 6374، الصادرة بتاريخ 02 جويلية 2015، ص 6075.

³ المادة 01 من مرسوم رئاسي رقم 09-107 المؤرخ في 17 مارس 2009 يتضمن إحداث أبواب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير مصالح الوزير الأول، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 22 مارس 2009، ص 06.

2- المراسيم التنفيذية.

أ- المرسوم التنفيذي رقم 13-137 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2013، يتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال- المغرب العربي) حيث جاء هذا المرسوم ليجسد اتفاق الشراكة بين الجزائر ومعهد الأمم المتحدة للتكوين بالجزائر في 18 أكتوبر سنة 2011 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-428 السابق الذكر، جاء في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 13-137 ما يلي " تنشأ مؤسسة عمومية للتكوين والخبرة في مجال الحكم الراشد المحلي تحت تسمية المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي، ويرمز له سيفال المغرب العربي وتدعى في صلب النص المركز"¹.

ويعتبر أول مرسوم تنفيذي جسد الحوكمة صراحة على المستوى المحلي في الجزائر، حيث يهدف معهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث "أونيتار" إلى بعث التعاون الدولي اللامركزي، بمعنى تعاون المجالس المحلية الجزائرية مع المجالس المحلية الأجنبية، من أجل تحسين أداء المجالس المحلية الوطنية في مجال الحوكمة (ضمان الخبرة في مجال التسيير العمومي)، من خلال الاحتكاك بنماذج أجنبية ونقل خبراتها، ومن خلال التوقيع بين الجزائر و"أونيتار" على معاهدة لتأسيس "المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين بالجزائر"، والذي سيستفيد منه كل من تونس والمغرب وليبيا بالإضافة إلى الجزائر من خدماته وسيكون مقره بالجزائر²، تكون قد حققت مكانة وحماية قانونية للحكومة على المستوى المحلي.

ب- مرسوم تنفيذي رقم 13-423 مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 2013، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، والذي ينص في المادة 02 منه على أن تكلف مديرية سياسة النمو بما يأتي "...اقتراح أدوات لتحسين الحكامة الاقتصادية والمالية..."³.

ج- مرسوم تنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 12 مارس 2014 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، والذي أحدث في المادة 04 منه: "...و- مديرية الحكامة المحلية..."⁴.

¹ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 13-137 يتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال - المغرب العربي).

² أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر:

http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/fmItem.aspx?html,101&s=23, تاريخ تصفح الموقع, 27/08/2015.

³ المرسوم التنفيذي رقم 13-423 مؤرخ في 18 ديسمبر 2013، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 65، الصادرة بتاريخ 22 ديسمبر 2013، ص 09.

⁴ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 12 مارس 2014 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 19 مارس 2014، ص 04.

د- مرسوم تنفيذي رقم 14-330 المؤرخ في 27 نوفمبر سنة 2014، الذي يحدد كفاءات تنظيم الاتحاديات الرياضية الوطنية وسيرها وكذا قانونها الأساسي النموذجي، حيث تنص المادة 11 من هذا المرسوم على مايلي: "تخضع العلاقات بين الوزارة المكلفة بالرياضة والاتحادية الرياضية الوطنية للقوانين والتنظيمات المعمول بها ... وفق مبادئ الحكم الراشد..."¹.

ه- مرسوم تنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2017، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، نص في البند الخامس (05) من المادة 11 على "...تمتيز الصداقة بين الشعوب وتعزيز الديمقراطية التساهمية واللامركزية والحكامة المحلية"².

و- مرسوم تنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، حيث تنص المادة 15 من هذا المرسوم على مايلي "في مجال الحكامة المحلية، يكلف وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بما يأتي:

- تحديد واقتراح أيّ تدبير من شأنه تقوية الحكامة على الصعيد المحلي بإدراج الفاعلين المحليين في عملية اتخاذ القرار واختيار الأولويات التنموية.

- السهر على احترام مبادئ الحكامة الرشيدة..."³.

في نفس الإطار، نص المشرع المغربي على مضمون الحوكمة من خلال المراسيم التنفيذية التالية:

1- مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 09 جويلية 2008، يتعلّق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية، تنص المادة الثانية منه على: "...ويقوم المعهد في إطار المهام المنوطة به بما يلي:

- المساهمة في إغناء كل دراسة أو بحث أو استشارة أو خبرة تهدف إلى تحسين حكاماة الإدارة المركزية والترابية والجماعات المحلية والمصالح اللامركزية؛..."⁴.

¹ المواد 09، 11، 30، من المرسوم التنفيذي رقم 14-330 المؤرخ في 27 نوفمبر سنة 2014، الذي يحدد كفاءات تنظيم الاتحاديات الرياضية الوطنية وسيرها وكذا قانونها الأساسي النموذجي، الجريدة الرسمية، العدد 69، الصادرة بتاريخ 03 ديسمبر 2014، ص 10.

² المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2017، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 28 نوفمبر سنة 2017، ص 5.

³ المادة 02 والمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 23 ديسمبر 2018، ص 04.

⁴ المادة 02 من مرسوم رقم 2.08.291 صادر في 09 جويلية 2008، يتعلّق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية، الجريدة الرسمية، العدد 5654، الصادرة بتاريخ 07 أوت 2008، 2404.

- 2- مرسوم رقم 2.12.349 صادر في 20 مارس 2013، يتعلّق بالصفقات العمومية، جاء الباب العاشر (10) من هذا المرسوم تحت عنوان: حكاما الصفقات العمومية¹.
- 3- مرسوم رقم 2.13.533 صادر في 07 أكتوبر 2013 يتعلّق بصندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء، جاء في المادة الثانية منه مايلي: "... تشارك في إنجاز الأنشطة المتعلقة بهذه البرامج الأحزاب السياسية وجمعيات المجتمع المدني المحلية أو الجهوية أو الوطنية الناشطة في مجال تقوية القدرات التمثيلية للنساء أو الحكامة المحلية..."².
- 4- مرسوم رقم 2.17.304 المؤرخ في 03 جويلية 2017، يتعلّق بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكاما جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها³.
- 5- مرسوم رقم 2.17.305 المؤرخ في 03 جويلية 2017، يتعلّق بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة العمالة أو الإقليم لبلوغ حكاما جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها⁴.
- 6- مرسوم رقم 2.17.306 المؤرخ في 03 جويلية 2017، يتعلّق بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجماعة لبلوغ حكاما جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها⁵.

من خلال ماتقدم، يتضح أن المشرع الجزائري اتفقا ونظيره المغربي، على سن منظومة قانونية رسخت مبادئ الحوكمة على المستوى الوطني عامة والمحلي خاصة. إلا أنه يلاحظ تفوق المشرع المغربي في تضمين النصوص القانونية التنظيمية المتعلقة بالجماعات المحلية للحكومة، حيث خصص قسم بأكمله في كل نص للحكومة بالإضافة الى ورودها في مواد متفرقة من هذه القوانين والمذكورة سابقا، وتجدر الإشارة الى أن المشرع الجزائري تظنن إلى هذا الأمر بموجب مشروع تمهيدي لقانون يتعلّق بالجماعات الإقليمية في الجزائر، الذي أعدته وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، في أوت 2018، جاء هذا المشروع بمجموعة من الاجراءات الجديدة، حتى تكون دعامة مهمة لتحسين تسيير الجماعات

¹ المرسوم رقم 2.12.349 المؤرخ في 20 مارس 2013، يتعلّق بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 6140، الصادرة بتاريخ 04 أبريل 2013، ص3023.

² المادة 02 من مرسوم رقم 2.13.533 المؤرخ في 07 أكتوبر 2013 يتعلّق بصندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء، الجريدة الرسمية، العدد 6197، الصادرة بتاريخ 21 أكتوبر 2013، ص 6598.

³ المرسوم رقم 2.17.304 المؤرخ في 03 جويلية 2017، بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكاما جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، الجريدة الرسمية، العدد 6587، الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2017، ص 4058.

⁴ المرسوم رقم 2.17.305 المؤرخ في 03 جويلية 2017، بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة العمالة أو الإقليم لبلوغ حكاما جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، الجريدة الرسمية، العدد 6587، الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2017، ص 4059.

⁵ المرسوم رقم 2.17.306 المؤرخ في 03 جويلية 2017، بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجماعة لبلوغ حكاما جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، الجريدة الرسمية، العدد 6587، الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2017، ص 4061.

الإقليمية، وللمرة الأولى في الجزائر يتم اعداد قانون موحد يحكم الجماعات الإقليمية، وقد تضمن هذا القانون مصطلح الحكومة في عدّة مناسبات، حيث ورد اللفظ ثمان(08) مرّات في فحوى نصوصه وعناوينها؛ وهي كالتالي:

المادّة 12: "في إطار تنفيذ سياسة المدينة، المحددة في التشريع المعمول به، تلجأ الجماعات الإقليمية إلى تنفيذ آليات وقواعد الحكامة الحضريّة".

المادّة 24: "يمكن إنشاء تجمعات للجماعات الإقليمية في إطار مبدأ التعاون والتضامن مابين الجماعات، بموجب مرسوم رئاسي، لتنمية المصالح الاقتصادية المشتركة والحكامة الكبرى".

الجزء الثالث، تحت عنوان: حكامة الجماعات الإقليمية.

الجزء الخامس: بعنوان حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى.

الباب الأول: بعنوان حوكمة المدينة.

المادّة 461: "...تعتبر المدينة التي تتوفر على مجلس شعبي تنظيم محلي في شكل تجمع من البلديات... وتمثل شكلا خاصا لحكومة الجماعات الإقليمية يتم تحديده بموجب هذا القانون".

الباب الثاني: تحت عنوان حوكمة الحاضرة الكبرى.

المادّة 475: "الحاضرة الكبرى هي تنظيم محلي على شكل تجمع من البلديات، ... وتمثل شكلا خاصا لحكومة الجماعات الإقليمية يتم تحديده بموجب هذا القانون"¹.

أهم مايمكن ملاحظته، بخصوص هذا المشروع:

لم يوحد مشروع قانون الجماعات الإقليمية المصطلح، تارة يستعمل المصطلح الجزائري "الحكامة" وتارة أخرى "الحكومة". كما لم يوحد هذا المشروع المصطلح مع الدستور، إذ جاء في التعديل الدستوري لسنة 2016 مصطلح "الحكم الراشد".

خلافاً لذلك وحّدّت المنظومة التشريعية في المغرب المصطلح واتفقت جميعها (الدستور، القوانين التنظيمية، المراسيم) على لفظ "الحكامة".

¹ المواد 12، 24، 461، 475، من مشروع تمهيدي لقانون يتعلّق بالجماعات الإقليمية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتّهئية العمرانية، الجزائر، أوت 2018، ص 09، 11، 114، 118.

الفرع الثاني:

الحكومة ضمن النصوص القانونية والتنظيمية للجماعات المحلية (الديمقراطية التشاركية نموذجاً).

خصص هذا الفرع للنصوص القانونية التي تدعم الحكومة على المستوى المحلي وتنظيمها، ويتعلق الأمر بالمقتضيات ذات الصلة التي تتضمنها القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية، نظراً لكون هذه الأخيرة أحد الاطر الأكثر قرباً وملائمة لاشراك المواطنين والمواطنات في الحياة العامة للمجتمع المحلي.

وعلى ذلك، كان من الضروري، معالجة كيفية تنظيم النصوص القانونية للعلاقة بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني في اطار أعمال آليات المشاركة، وذلك من خلال اعطاء نموذج لما يسمى بـ "الديمقراطية التشاركية"، لضمان حسن سير المشاركة من خلال تحديد حقوق وواجبات الاطراف المعنية بناءً على قيم واضحة ترتبط بالمساواة والحياد، والشفافية والالتزام.

بدأت نظرية متكاملة حول المشاركة في الظهور باعتبارها جزءاً من الحكومة الجيدة، في الأدبيات الدولية بصفة خاصة منذ سنة 2002 بمناسبة إصدار التقرير الدولي حول التنمية البشرية من قبل برنامج الأمم المتحدة للتنمية، يبرر هذا التقرير أهمية الحكومة المبنية على المشاركة الفعالة، "إن الحكومة تصبح أكثر فعالية إذا سمحت بإشراك الجميع، عندما نستشير الساكنة المحلية حول موقع بناء مستشفى جديد مثلاً، فمن الراجح جداً أن هذه المؤسسة سيتم بناؤها في المكان المناسب"¹، إذا كانت الديمقراطية التشاركية جزءاً من الحكومة المحلية ومن عناصرها الأساسية، فإن الحكومة التشاركية المحلية تعني توفير الشروط الضرورية لأعمال الحق في المشاركة ولاسيما أدوات المشاركة المناسبة وأدوات الإعلام².

يتمثل أحد أهداف مسارات اللامركزية، التي انتشرت منذ التسعينات في الغالبية العظمى من الدول، في بناء منظومة حكومة متجذرة في السياق المحلي تستجيب لاحتياجات المواطنين بصفة ملائمة بأكثر ما يمكن وذلك حسب منطق القرب، لذلك يجب أن تقترن اللامركزية بإرساء الديمقراطية التشاركية في مجال الحكومة المحلية³.

¹ التقرير الدولي حول التنمية البشرية من قبل برنامج الأمم المتحدة للتنمية، 2002، ص103، 104، أنظر الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة: https://www.un.org/ar/esa/ahdr/pdf/ahdr02/AHDR_2002_Complete.pdf, تاريخ تصفح الموقع، 15/02/2019.

² عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكامة التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص12.

³ تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في تونس، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، مكتب تونس، 2018، ص08، أنظر الموقع الإلكتروني للمنظمة:

http://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2018/01/DRI-TN-CH_Rapport-d%C3%A9mocratie-participative-au-niveau-local_AR_web.pdf, تاريخ تصفح الموقع، 15/04/2019.

و يمثل المستوى المحلي بدهاء الأرضية المثلى لتجربة الديمقراطية التشاركية، وذلك انطلاقاً من إرادة العديد من المواطنين المشاركة في حياة المنطقة التي يشعرون بالانتماء إليها¹.

أولاً: الديمقراطية التشاركية في النصوص القانونية والتنظيمية للجماعات المحلية في الجزائر.

يكرس الدستور الجزائري المعدل سنة 2016، تشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية²، حيث تنص المادة 15 من هذا الدستور على الآتي: "تقوم الدولة تقوم مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية.

المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"³.

ويسمح هذا التصور التشاركي، بتوسيع ميادين التشاور والمشاركة بهدف تعزيز الديمقراطية التشاركية لدى كافة مؤسسات التسيير وعلى جميع الأصعدة، من أجل حوكمة عمومية محلية رشيدة ومشاركة مواطنة قوية، حيث من شأنها

¹ يجب التمييز هنا بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية المباشرة أو شبه المباشرة، والديمقراطية التشاركية. - يقوم نظام الديمقراطية التمثيلية على انتخاب ممثلي الشعب أو الهياكل التداولية للجماعات المحلية عن طريق الانتخاب العام، غير أنه لا يمكن للمواطنين التدخل في مسار اتخاذ القرار خلال المدة الفاصلة بين عمليتي الانتخاب. - أما الديمقراطية المباشرة فتطلب تدخل المواطنين بصفة مباشرة في الشؤون العامة، فيتخذون بأنفسهم القرارات في جميع المواضيع من دون انتخاب ممثلين عنهم. وهو أمر غير قابل لتنفيذ واقعيًا. - وفيما يتعلق بنظام الديمقراطية شبه المباشرة، على النحو المطبق في سويسرا مثلاً، فلا ينتخب المواطنون ممثلين لهم فحسب، بل يساهمون في مسار اتخاذ القرارات خاصة عبر المبادرة الشعبية والاستفتاء التقريري. - أما الديمقراطية التشاركية هي، الإطار المؤسسي الذي تتحقق من خلاله الممارسة المواطنة والتعاون والتشاور بين مختلف المؤسسات والمصالح العمومية من جهة، والجمعيات والمنظمات غير حكومية والأفراد والجماعات من جهة ثانية. وذلك لتحسين ظروف عيش المواطنين والمواطنات، والدفاع عن حرياتهم، وتمكينهم من الحقوق الأساسية، ومن التنمية المستوفية لشروط التقدم والرعاية، في إطار دولة حديثة يسودها الحق والقانون، وتؤمن فيها المشاركة والتعددية والحكومة الجيدة، وترسى فيها "دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيه الجميع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية، ومقومات العيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة.

ويصعب التمييز بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية شبه المباشرة على المستوى المفاهيمي ويعتبر بعض مناصري الديمقراطية التشاركية أن الديمقراطية شبه المباشرة لا تعدو أن تكون إحدى صيغها، أنظر، عبد العزيز أشرقي، المرجع السابق، ص 48.

² محمد السنوسي، الديمقراطية التشاركية وواقع الحوكمة المحلية في الجزائر "مدخل نظري"، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، مركز جيل البحث العلمي - طرابلس -، لبنان، العدد الخامس عشر (15)، فيفري 2018، ص 26.

³ رحمان جهاد، عزوزي بن عزوز، المرجع السابق، ص 231.

- في هذا الشأن، ينص الفصل 139 من دستور تونس لسنة 2014، المذكور سابقاً، على أنه "تعتمد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية، ومبادئ الحكومة المفتوحة، لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقاً لما يضيئه القانون".

أن تضمن نجاعة النشاط العمومي وتعزيز السلم والتماسك الاجتماعيين، وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، وترقية نوعية الخدمات المقدمة له.

تعتبر المجالس المنتخبة عموماً، والمحلية منها على الخصوص، الإطار الطبيعي لمشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام¹، وترجمة لشعار الدولة الجزائرية "بالشعب وللشعب"، ولعل ذلك يتجلى بوضوح من خلال إدراج مبدأ الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية، الأمر الذي من شأنه أن يتيح للمواطنين المشاركة في اتخاذ القرارات على المستوى البلدي ومتابعة تنفيذها. كما يكون إطار ملائماً لتدخل المواطنين في تحديد أولويات التنمية على المستوى المحلي.

وقد أكد القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، في الباب الثالث منه على مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية²، يحتوي على أربع (04) مواد أكدت جميعها على أن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية التشاركية من خلال المجلس الشعبي البلدي، قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري³.

¹ نور الهدى إبراهيم، الحوار المجتمعي كآلية لصنع القرار (المجالس المحلية نموذجاً)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 2016، ص 11.
² محمد بن سعيد، بسمة نزار، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر - باتنة 01-، الجزائر، العدد الثالث عشر (13)، جوان 2018، ص 88.
³ رحمان جاهد، عزوزي بن عزوز، المرجع السابق، ص 229، أنظر أيضاً:
 - عبد الكريم ماروك، المرجع السابق، ص 33، 34.

صرحت الحكومة الجزائرية في آفاق سنة 2017 على إعداد مشروع ميثاق قانون الديمقراطية التشاركية، يندرج ضمن المشاريع التي تجسد القيم الدستورية، ويسمح بتسيير طرق تشاركية حقيقية بين السلطات العمومية والمواطن، وتعزز وزارة الداخلية والجماعات المحلية طرح مشاريع قوانين جديدة للبلدية والولاية، وتم تنصيب فوج عمل وزاري مشترك يعمل على دراسة السبل لوضع الآليات التي تسمح للمواطنين بممارسة حقهم الدستوري المتعلق بتسيير الشؤون المحلية، إلا أن هذا الميثاق لم يصدر إلى حد اليوم، أنظر، محمد عبد المجيد رمضان، الديمقراطية الرقمية كآلية لتنفيذ الديمقراطية التشاركية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، العدد 16، جانفي 2017، ص 77، 78.

إضافة إلى ذلك تعمل الجزائر، في إطار التعاون مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج المتحدّة الإنمائي، إلى دفع قدرة السلطات المحلية والمجتمع المدني على ترقية التنمية المحلية. وتم إضفاء اتفاق لتمويل برنامج "الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية" ممول من الاتحاد الأوروبي بمساهمة مالية قيمتها ثمانية ملايين يورو. أطلق عليه اسم "كابدال"، سيعمل هذا البرنامج على تحسين أنظمة التخطيط الاستراتيجي والديمقراطية المحلية عبر دمج المرأة والشباب، وإشراكهم في الحوكمة على مختلف مستوياتها، خصوصاً في الولايات والبلديات. ويتولى هذا البرنامج ترقية المواطنة الفاعلة والقدرة على المساهمة التامة في التنمية المحلية. ويتم تفعيل المبادرة في عدد من البلديات التّمودجية للرفع من قدراتها لضمان دورها في الحوكمة بتحديث وتحسين الخدمات لفائدة المواطنين، وتوسيع مجالات التمثيل وتدخلات المجتمع المدني وخاصة المرأة والشباب، سيتم تحديد هذه الآليات بشكل مشترك من قبل الفاعلين أنفسهم، بطريقة تشاورية وتوافقية، لبتيم بعد ذلك تأسيسها عن طريق مداولة للمجلس الشعبي البلدي عبر "ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة"، أنظر، كابدال، برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية -ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية-، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2016، ص 03، الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة:

Programme des Nations Unies pour le Développement, Le Développement Local et la Démocratie Participative au centre du Partenariat entre le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, du PNUD et de l'Union Européenne, Septembre 2017, pp2-10, <https://www.dz.undp.org/content/algeria/fr/home/>, تاريخ تصفح الموقع: 17/02/2019.

– الديمقراطية التشاركية في مشروع قانون الجماعات الإقليمية بالجزائر لسنة 2018:

تنص المادة 08 من الباب الأول من مشروع قانون الجماعات الإقليمية الذي جاء تحت عنوان "المبادئ العامة" على أن، تشكل الجماعات الإقليمية فضاء التعبير عن المواطنة ومكان ممارسة الديمقراطية التشاركية، كما خصص الباب الرابع من هذا المشروع للديمقراطية التشاركية، الذي ضم بدوره أربع (04) مواد كرست الديمقراطية التشاركية، بداية من المادة 20 التي تنص على أن، تعمل الجماعات الإقليمية على تجسيد وترقية الديمقراطية التشاركية، تتخذ في هذا الشأن، كل التدابير التي تسمح للمواطنين الإطلاع المنتظم على نشاطات الجماعة وعلى القرارات التي تخصهم. وفي نفس السياق تنص المادة 21 من هذا المشروع، على أن، تتخذ الجماعة الإقليمية التدابير الضرورية لتحسين الاستماع للمواطنين، وتسهيل ولوجهم إلى الجلسات العمومية للمجالس المحلية المنتخبة وضمان حقهم في الإطلاع على الوثائق الإدارية التي تعينهم. أما المادة 22 فقد جاء فيها أن تضمن الجماعة الإقليمية للمواطنين، بكل وسيلة متاحة ولاسيما، التكنولوجيات الحديثة، الحق في المساهمة والمشاركة في تحديد وتحقيق النشاطات العمومية المحلية ذات المنفعة العامة، في إطار منظم يدعى "هيئة تشاركية". تتشكل الهيئة التشاركية من ممثلي الجمعيات المحلية المؤسسة قانونا ومن التعاونيات المهنية ومنظمات المجتمع المدني. وبحسب المادة 23 من هذا المشروع، يكون التمثيل داخل الهيئة التشاركية مفتوحا وحرًا أمام كل شخص بالغ يتمتع بكافة حقوقه المدنية والذي يتم اختياره بصفة ديمقراطية. يعد التمثيل داخل الهيئة التشاركية مجانيا ولا يمكن استعماله لأغراض حزبية. تحدد كفاءات تطبيق هذا الفصل، عند الحاجة، عن طريق التنظيم.

ومن جانب آخر، أكدت المادة 151 والمادة 252، على أنه يمكن للهيئة التشاركية المنصوص عليها في المادة 22 من هذا القانون، أن تطلب إدراج نقاط إضافية في جدول أعمال دورة المجلس تتعلق بالمهام المنوطة بالبلدية أو الولاية، يفصل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المجلس الولائي بخصوص هذا الطلب المقدم من طرف الهيئة ويبلغها بالنتيجة التي أسفر عنها دراسة طلبها.

ثانيا: الديمقراطية التشاركية في النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية بالمغرب:

يعتبر دستور 2011 أول نص دستوري في تاريخ المغرب، يكرس الديمقراطية التشاركية كإحدى الأسس التي يقوم عليها النظام الدستوري المغربي، إلى جانب مرتكزات أخرى تشكل منظومة متعددة الأبعاد في مجال ممارسة السلطة وتدير الشأن العام¹. فقد جاء في الفقرة الأولى من تصدير الدستور المغربي على مايلي "إن المملكة المغربية، وفاء لاختيارها الذي

¹ عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص 19، أنظر أيضا:

– أحمد مفيد، من أجل حكمة محلية جيدة، المرجع السابق، ص 21.

لارجعة فيه، في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيه الجميع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية، ومقومات العيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة"¹.

وفي هذا الإطار، ينص الفصل الأول والمتعلق بطبيعة نظام الحكم وبمقومات النظام الدستوري المغربي في فقرته الثانية على أن "يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة"².

كما تنص الفقرة الثالثة من الفصل 12 على أن "تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون".

وفي نفس السياق، ينص الفصل 13 على أن "تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها"³.

كما يتضمن الفصل 14 النص على أن "للمواطنات والمواطنين، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع"⁴. وينص الفصل 15 على أن "للمواطنات والمواطنين الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق"⁵.

وينص الفصل 139 من الدستور على أن "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها.

¹ الفقرة الأولى (01) من ديباجة دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

² عبد العزيز أشرفي، المرجع السابق، ص 97، 98.

³ الأمين سويقات، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية -دراسة حالي الجزائر والمغرب-، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، العدد السابع عشر (17)، جوان 2017، ص 246.

⁴ تم تنظيم هذا الحق بموجب ظهير شريف رقم 1.16.108 المؤرخ في 28 جويلية 2016، يتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14.64 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، الجريدة الرسمية، العدد 6492، الصادرة بتاريخ 18 أوت 2016، ص 6077.

⁵ تم تنظيم هذا الحق، بموجب ظهير شريف رقم 1.16.107، المؤرخ في 28 جويلية 2016، يتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14.44 الخاص بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم هذه العرائض إلى السلطات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 6492، الصادرة بتاريخ 18 أوت 2016، ص 6074 .

- المرسوم رقم 2.16.773 المؤرخ في 25 ماي 2017، بتحديد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 6574، الصادرة بتاريخ 01 جوان 2017، ص 3409.

- قرار لرئيس الحكومة رقم 3.28.18 المؤرخ في 19 جوان 2018، بتحديد نموذج العريضة المقدمة إلى رئيس الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 6694، الصادرة بتاريخ 26 جويلية 2018، ص 4935 -4939.

يُمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله¹.

وفي إطار تنزيل مقتضيات الدستور، فقد تضمنت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات، وبالعمليات أو الأقاليم، والجهات، مجموعة من الفصول المؤطرة للمشاركة المواطنة من قبل الجمعيات والمواطنات والمواطنين، وهو ما من شأنه أن يضمن مساهمة ومشاركة المواطنين والمواطنات وجمعيات المجتمع المدني في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية المحلية².

من هذا المنطلق، يتم التمييز هنا بين ثلاث (03) مستويات للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الترابية بالمغرب:

المستوى الأول: الهيئات الاستشارية الموضوعاتية.

المستوى الثاني: الآليات التشاركية للحوار والتشاور.

المستوى الثالث: حق تقديم العرائض.

المستوى الأول: النصوص القانونية والتنظيمية للهيئات الاستشارية الموضوعاتية على الصعيد المحلي.

بالنسبة للهيئات الاستشارية هناك ثلاث (03) هيئات يجب إحداثها على مستوى الجهات وفق المادتين 116 و117 من قانونها التنظيمي للجهات لسنة 2015، التي تنص على أنه، تحدث لدى مجلس الجهة ثلاث هيئات استشارية هي:

1- هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع.

2- هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب.

3- هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.

¹ عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص 19، أنظر أيضا:

- أحمد مفيد، من أجل حكومة محلية جيدة، المرجع السابق، ص 21.

² بويركل ياسين، معوقات الديمقراطية التشاركية بالمغرب على ضوء دستور 2011 والقوانين التنظيمية، مجلة العلوم السياسية والقانونية، المركز الديمقراطي العربي - برلين، ألمانيا، المجلد الثالث (03)، العدد السادس عشر (16)، جويلية 2019، ص 131، 132.

أما بخصوص العمالات والأقاليم فتحدث مجالسها حسب المادتين 110 و 111 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم لسنة 2015، هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الإقليمية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، ويجدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هاته الهيئة وكيفية تأليفها وتسييرها. ونفس الشيء بالنسبة للجماعات مع ملاحظة أن هذه الأخيرة حدد قانونها التنظيمي رقم 113.14 بموجب المادتين 119 و 120، تسميتها "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"¹.

ويهم مجالات المشاركة بالنسبة لهذه الهيئات: التصميم الجهوي لإعداد التراب (وهي وثيقة مهمة تهدف إلى وضع إطاراً عاماً للتنمية الجهوية المستدامة والمنسجمة، ويجدد بموجبها الاختيارات المتعلقة بالتجهيزات والمرافق العمومية الكبرى المهيكلة ومجالات المشاريع الجهوية وبرمجة إجراءات تميمها)، وبرنامج تنمية الجهة وبرنامج تنمية العمالة أو الإقليم وبرنامج عمل الجماعة (وهي برامج تحدد بدقة المشاريع والأنشطة التي تعتم هذه الوحدات الترابية إنجازها في ترابها لمدة ست (06) سنوات وهي إطار مرجعي لأي تدخل يهمها) وأي قضية تدخل ضمن اختصاصات الجماعة الترابية المعنية.

المستوى الثاني: النصوص القانونية والتنظيمية للآليات التشاركية للحوار والتشاور على الصعيد المحلي.

أما الآليات التشاركية للحوار والتشاور فيتضمن كل واحد من القوانين التنظيمية للجماعات الترابية مادة (المادة 119 من القانون التنظيمي رقم 113.14، المادة 110 من القانون التنظيمي رقم 112.14، المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 111.14) تتأسس على أحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تنص على أن المجالس المنتخبة تحدث آليات تشاركية للحوار والتشاور² لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية أو برامج العمل وتبعتها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي لكل جماعة ترابية على حدى.

¹ بحكم المرجعية الدستورية للآليات التشاركية أصبحت الجماعات ومجالسها مطالبة بفتح قنوات التواصل والحوار والنقاش أمام المواطنين وفعاليات المجتمع المدني قبل اتخاذ القرارات التي تم برامج التنمية. وفي هذا السياق ومن أجل التنزيل العملي للمادتين 119 و 120 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، أبرمت شراكة ما بين المديرية العامة للجماعات المحلية لوزارة الداخلية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، تتج عنها صياغة دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2017، أنظر الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية بالمغرب: <http://www.pncl.gov.ma/Publication/guide>, تاريخ تصفح الموقع، 11/02/2019.

² يشكل التشاور العمومي بعدا أساسيا من أبعاد الديمقراطية التشاركية من خلال عمليات التواصل المنتظم والحوار المؤسساتي بين السلطات العمومية والمواطنات والمواطنين ومنظمات المجتمع المدني ومختلف الفاعلين الاجتماعيين حول مختلف القرارات والسياسات والبرامج والمشاريع والمخططات التي تمس الحياة العامة للمواطنات والمواطنين (التجهيزات والبنيات التحتية...)، والمتصلة بحقوق المواطنين وأهداف التنمية البشرية المستدامة، ومختلف الخدمات العمومية محلياً وجهوياً ووطنياً.

وحتى لا يكون هناك خلط بينها وبين الهيئات الاستشارية (السالف ذكرها) خصوصا وأن هذه المواد لم تحدّد بدقة هذه الآليات هل هي لجان موضوعاتية أم استشارية أم هيئات... أم الأمر يتعلّق بورشات وجلسات... ميزت اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة أثناء عرضها لتوصيات تتعلّق بالإطار القانوني للتشاور العمومي بين هيئات التشاور العمومي، وآليات التشاور، وذلك على النحو التالي:

يقصد بهيئات التشاور؛ مجموع المؤسسات واللجان والهيئات العمومية الدائمة أو المؤقتة، القطاعية أو الأفقية، التي تحدّثها السلطات العمومية قصد تدير وتنفيذ مختلف عمليات التشاور لأجل التواصل والتفاعل مع المواطنين، وطنيا أو جهويا أو محليا¹، واستطلاع آرائهم وتطلعاتهم وحاجياتهم بخصوص مشروع أو مخطط أو سياسة عمومية خلال مراحل إعدادة وتنفيذه وتقييمه. أما بالنسبة لآليات التشاور، فيقصد بها مجموع اللجان والتنسيقيات والمجالس والشبكات وأشكال التنظيم المستقلة التي يؤسسها المواطنات والمواطنون أو جمعيات المجتمع المدني أو الفاعلون الاجتماعيون لمدة محدودة أو بشكل دائم، للتنسيق والتعاون لتنظيم مشاركتهم في السياسات والقرارات العمومية وبلورة ملاحظاتهم ومقترحاتهم وآرائهم وإبلاغها إلى السلطات والمؤسسات والمرافق العمومية والجماعات الترابية².

المستوى الثالث: النصوص التنظيمية المنظمة لشروط وكيفية تقديم العرائض على صعيد الجماعات الترابية:

- ✓ شروط وكيفية تقديم العرائض من طرف المواطنات والمواطنين والجمعيات على صعيد الجهات الفصول 118-119 - 120 - 121 - 122 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات.
- ✓ المرسوم رقم 2.16.401 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016 يحدّد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها³.

ويشكل التشاور العمومي ضرورة مجتمعية لإغناء الديمقراطية التمثيلية، إذ توفر عمليات الإنصات والتبادل والنقاش فرصة حقيقية لإثراء القرار العمومي وتحقيق النجاعة وتجويد مضامين المشاريع وتيسير إنجازها من خلال تعبئة أكبر لمختلف الفاعلين المعنيين، أنظر: توصيات اللجنة في ما يتعلّق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، 2014، ص 04، 05، أنظر الموقع الإلكتروني للجنة:

http://www.hiwarmadani2013.ma, تاريخ تصفح الموقع، 18/12/2018.

¹ نور الهدى إبراهيم، المرجع السابق، ص 84.

² توصيات اللجنة، فيما يتعلّق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، نفس المرجع، ص 05، انظر أيضا:

- تعليم المواطنة وحقوق الإنسان، دليل لشباب المغرب، المرجع السابق، ص 47.

³ المرسوم رقم 2.16.401 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يحدّد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها، الجريدة الرسمية، العدد 5511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016، ص 7401.

✓ شروط وكيفيات تقديم العرائض من طرف المواطنين والمواطنات والجمعيات على صعيد الأقاليم والعمالات
الفصول 112-113-114-115-116 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات
والأقاليم¹.

✓ المرسوم رقم 2.16.402 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يحدد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس
العمالة أو الإقليم والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها².

✓ شروط وكيفيات تقديم العرائض من طرف المواطنين والمواطنات والجمعيات على صعيد الجماعات الفصول
121-122-123-124-125 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات³.

✓ المرسوم رقم 2.16.403 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يحدد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس
الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها⁴.

ويهدف التنزيل العملي لهذه الآليات وتفعيلها على أرض الواقع، تم إطلاق المنصة الإلكترونية الوطنية للمشاركة
المواطنة في المغرب في جويلية 2018، وتهدف هذه المنصة إلى تحقيق مشاركة فعالة ومباشرة للمواطنين والمواطنات
وجمعيات المجتمع المدني في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، وتيسير ممارسة المواطنين والمواطنات وجمعيات المجتمع
المدني لحقهم في تقديم العرائض والملاحظات والتشاور العمومي. وذلك باستثمار الآليات الرقمية والوسائل التقنية الحديثة
بشكل يوفر الجهد والمال.

وتتمثل خدمات المنصة أساسا في تقديم العرائض والملاحظات في مجال التشريع، وكذلك التشاور العمومي بإبداء
الرأي وتقديم مقترحات بخصوص برامج ومشاريع وسياسات عمومية تهم المصلحة العامة والمدرجة في إطار التشاور
العمومي الذي تنظمه المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية. كما تتيح المنصة الإطلاع على الوثائق والنصوص القانونية
والتنظيمية المؤطرة لممارسة المشاركة المواطنة وكذا على دلائل الاستعمال إلى جانب الوقوف على آخر المبادرات التي تمت
معالجتها من طرف السلطات العمومية المعنية⁵.

¹ عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص 23، أنظر أيضا:

- بويركل ياسين، المرجع السابق، ص 131، 132.

² المرسوم رقم 2.16.402 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يحدد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها
بها، الجريدة الرسمية، العدد 5511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016، ص 7402.

³ أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 21، 22.

⁴ المرسوم رقم 2.16.403 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يحدد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها، الجريدة
الرسمية، العدد 5511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016، ص 7403.

⁵ راجع في ذلك البوابة الوطنية للمشاركة المواطنة بالمغرب، أنظر الموقع الإلكتروني للبوابة:

- إشكالات التنزيل العملي للديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس المحلية المنتخبة بالمغرب:

تأسيسا على ماسبق، جاء الدستور والقوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية بعدة مقتضيات تمم الحكومة على المستوى المحلي¹، وتنص على آليات تطبيقها، إن الغاية الرئيسية من هذا النهج الجديد تبقى هي تحسين تدبير الشأن المحلي وتوفير الخدمات للسكان، بالشكل الذي يستجيب لحاجياتهم من خلال تشخيصها وتتبع تنفيذها بمشاركتهم وأخذ رأيهم بعين الاعتبار.

رغم التطور الحاصل على مستوى النص الدستوري والقانوني، في مجال الديمقراطية التشاركية في المغرب، من خلال الأدوار التي منحت للمجتمع المدني وسعيه المتواصل إلى مأسسة الفعل التشاركي وتطويره، إلا أن هناك مجموعة من الاختلالات التي تقف حجرة عثرة في وجه تفعيل الأمثل لمبادئ الديمقراطية التشاركية، وتعميق تفعيل هذا المجال على النحو المطلوب، وتحول دون قيامه بأدواره الدستورية والقانونية في إنتاج وتقييم السياسات العمومية².

من أبرز هذه الإشكالات، مايلي:

- ترك المشرع كيفية تأليف وتسيير الهيئات الاستشارية تحددها المجالس المنتخبة في أنظمتها الداخلية، وهذا يحد من فعالية وجودة تركيبها، كما أن هذه الأنظمة لا تحدد بشكل دقيق كيفية التسيير، وبالتالي من الأفضل أن يكون كيفية تأليف وتسيير هذه الهيئات عن طريق نص تنظيمي، وذلك من أجل توحيد الفئات المكونة لها، وطرق تسييرها وتدبيرها حسب صنف كل جماعة ترابية حتى تتماشى مع مقتضيات القوانين التنظيمية من جهة، وضمان استقلاليتها من جهة أخرى.

- تم تسمية هذه الهيئة بالنسبة للجماعات، في حين ترك المشرع تسمية الهيئات المتعلقة بالعمالات والأقاليم والجهات تحدد في النظام الداخلي لمجالسها، ما ينتج عنه تعدد هذه التسميات، وبالتالي يجب تسمية هذه الهيئات في القوانين التنظيمية كما هو الشأن بالنسبة لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع للجماعات.

- لم يتم تحديد اختصاصات ومجالات هذه الهيئات بدقة، وإن كان تم التنصيص على أنها تقوم بدراسة القضايا المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، وأخرى بالقضايا المتعلقة بالشباب والقضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي، إلا أنه لم يتم تحديد مجالاتها وحدودها، ومدى الزامية عرض هذه القضايا على هذه الهيئات للاستشارة قبل عرضها على اللجان وقبل مناقشتها واعتمادها من طرف المجالس. وبالتالي يجب تحديد هذه العلاقة في القوانين التنظيمية أو في النص التنظيمي، حتى لا تبقى هذه الهيئات صورية فقط.

https://www.eparticipation.ma, تاريخ تصفح الموقع، 2019-05-17.

¹ عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص 06، أنظر أيضا:

- أحمد مفيد، من أجل حكمة محلية جيدة، المرجع السابق، ص 07.

² بويركل ياسين، المرجع السابق، ص 233، 234.

- عدم توفر هذه الهيئات على وسائل وامكانيات ملائمة من أجل الاضطلاع بالمهام الموكولة لها، فهي هيئات بدون عنوان، بمعنى لا تتوفر على مقرات محددة تخصص لاجتماعاتها كما لا تتوفر على موارد مالية للتسيير أو على الأقل تعويضات لرؤسائها قصد التنقل والمشاركة في المناسبات المهمة.

- تم تسجيل حصيلة عمل الديمقراطية التشاركية لحدود اللحظة، فالأرقام تبقى هزيلة مقارنة مع حجم الأمل والتوقعات في هذا المجال، خصوصا بعد أربع (04) سنوات من التفعيل، فرغم تجاوز عدد الجمعيات حسب أرقام الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني 150 ألف جمعية، فمجموع العرائض المقدمة على المستوى الوطني حسب البوابة الالكترونية الوطنية للمشاركة المواطنة تبقى جد ضعيفة لاتتجاوز أربع (05) عرائض، وفي مجال الملتزمات لم تقدم ولاملتص في هذا الشأن، أما على المستوى المحلي فالحصيلة تبقى ضعيفة في حدود 100 عريضة، بالرغم من أن عدد الجماعات المحلية 1500 جماعة ترابية¹. ولعل المشرع ينطلق في نهجه هذا من مبدأ التدبير الحر الذي ينص عليه الدستور، حيث أن القوانين المذكورة تترك مجالا واسعا للمجالس المنتخبة في أن تحدّد بكل حرية اختيار أساليب الاستشارة وإشراك المجتمع المدني في اتخاذ القرارات وتتبعها.

المطلب الثالث:

أفاق الحوكمة في ظل المستجدات الدستورية.

في دراسة حديثة للحكومة، أجراها البنك الدولي، على مستوى 230 دولة، تم تحديد ستة (06) خصائص أساسية للحكومة من قبل الفقيه دانيال كوفمان Daniel Kaufmann، وزملائه (Massimo, Aart Kraay)

¹ البوابة الوطنية للمشاركة المواطنة بالمغرب، المرجع السابق.

(Mastruzzi) من البنك الدولي، تتمثل في: المشاركة والمساءلة، الاستقرار السياسي، فعالية الحكومة، سلطة القانون، جودة التشريع، مراقبة الفساد.

كما تم دراسة المعدل العام لهذه الخصائص، في هذه الدّول منذ سنة 1996 إلى غاية سنة 2018، وكانت الجزائر والمغرب من بين هذه الدّول، وقد اتضح بأن المعدل العام للحكومة وخصائصها قد تطور ولو نسبياً من سنة لأخرى، وهذا يعكس الجهود التي بذلتها الجزائر والمغرب في هذا المجال¹.

إن هذا التطور يعكس الإصلاحات السياسية العميقة التي عرفتتها هذه الدّول، والتي تمثلت خاصة في تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016 والمغربي لسنة 2011، بالإضافة إلى صدور المنظومة التشريعية التي تسيّر هياكل الدّولة، ولقد جاءت هذه الدساتير بمستجدات ذات أهمية خاصة في مجال الحوكمة²، من خلال استنادها بالخصوص على تجسيد خصائص الحوكمة، والتي تشمل عدّة جوانب يمكن اختزالها في: التّكريس الدستوري لدولة القانون، الارتقاء بالقضاء لسلطة مستقلة في خدمة حماية الحقوق والحرص على احترام القانون، المساءلة والرقابة، المشاركة والشفافية.

تأسيساً على ما سبق، قسم هذا المطلب إلى أربع (04) فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: التّكريس الدستوري لدولة القانون.

الفرع الثاني: الارتقاء بالقضاء لسلطة مستقلة في خدمة حماية الحقوق والحرص على احترام القانون.

الفرع الثالث: المساءلة والرقابة.

الفرع الرابع: المشاركة والشفافية.

¹ The Worldwide Governance Indicators, 2019 Update, aggregate Governance Indicators 1996–2018, 18/03/2019. تاريخ تصفح الموقع، www.govindicators.org، أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي.

² شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة – بجاية –، الجزائر، السنة الجامعية 2018–2019، ص 315، أنظر أيضاً:

– عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص 20.

– أحمد مفيد، من أجل حكمة محلية جيدة، المرجع السابق، ص 07.

الفرع الأول:

التكريس الدستوري لدولة القانون.

تكريسا لدولة القانون، أكدّ الدستور الجزائري المعدّل سنة 2016 على تعميق الديمقراطية وتوطيد دعائم دولة القانون، وتعميق مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية العدالة¹، وتوسيع الفضاء الدستوري لحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن، وواجباته، وفي هذا السياق تم تعديل الفقرة 13 من الديباجة والمادة 15 منه، على النحو التالي: إضافة عبارة "يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة" إلى الفقرة 13 من الديباجة، وتعديل المادة 15 بإضافة عبارة "والفصل بين السلطات" بهدف تكريس مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية العدالة كمبدأين دستوريين، وإرساء أسس دولة القانون وضمن حقوق المواطن وحرّياته².

ولضمان المحاكمة العادلة؛ تم تعديل المواد 56، 59، 60 وإضافة المادة 57 من القانون رقم 16-01 المتضمّن التعديل الدستوري، بهدف ضمان المحاكمة العادلة وإقرار المساعدة القضائية والتأكيد على الطابع الاستثنائي للحبس المؤقت في إطار القانون، وإقرار حق الشخص الموقوف للنظر في الاتصال بمحاميه، ووجوب الفحص الطبي بالنسبة للقصر الموقّفين. كما تهدف إلى دسترة الإجراءات التي تضمن المساواة أمام العدالة، وتحقيق الحماية القضائية للحقوق والحرّيات الأساسية للمواطن وإضفاء الفاعلية عليها في إطار دولة القانون، إن دسترة إجراء الحبس المؤقت وجعله استثنائيا يدعم مبدأ حماية حرية الإنسان والمواطن³.

وفي نفس السياق، ولضمان الحقوق الإنسانية؛ عدّلت المواد 40، 42، 46 و 45 من التعديل الدستوري، والتي تناولت معاقبة القانون للمعاملة القاسية أو الإنسانية أو المشينة، وحرمة الإنسان والمعتقد، وحرية التنقل، وإحاطتها بضمانات قانونية وقضائية، يكفلها الدستور من خلال إقراره صراحة في أحكامه، أن الحرّيات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة ويدعمها بتجريم انتهاكها. والتي تبنتها الجزائر بموجب المصادقة على الاتفاقيات الدولية.

¹ شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص 209.

² الفقرة 13 من الديباجة والمادة 15 من القانون رقم 16-01 المتضمّن التعديل الدستوري في الجزائر.

³ وبالمراد تم دسترة حقوق المتقاضين وقواعد سير العدالة من خلال:

- إدراج إلزامية تعليل الأوامر القضائية لإضفاء الشفافية التامة على العمل القضائي، وذلك بإضافة الفقرة 02 للمادة 162.
- ضمان تنفيذ الأحكام القضائية، وذلك بإضافة الفقرة 02 للمادة 163.
- تحصين حقوق الدفاع دستوريا وضمائحا: الحماية القانونية للمحامي، ودعم مبدأ حقوق الدفاع من خلال التأكيد على ضمانات قانونية يستفيد منها المحامي وتكفل له الحماية من كل أشكال الضغوط، وذلك بإضافة المادة 170 للدستور.

كما تم التأكيد، على دسترة بعض الحقوق والحريات وتدعيم الحقوق الأخرى تكريسا لدولة القانون: حيث تم إضافة المواد 49 و50 و51 و53 وتعديل المادتين 52 و54 من التعديل الدستوري، التي تتناول حق التظاهر السلمي، وحرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية في إطار القانون¹، واحترام كرامة الغير وعدم إخضاع جنحة الصحافة لعقوبة سالبة للحرية، وضمان حق الحصول على المعلومة².

وفي نفس المجال، أكد الدستور المغربي المعدل بموجب ظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 29 جويلية 2011، على الوفاء لاختيار بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون تركز على المشاركة والتعددية والحوكمة والتضامن والأمن والحرية والمساواة وتكافؤ الفرص وحقوق وواجبات المواطنة³.

وفي هذا السياق، تم التأكيد بقوة على مبدأ المساواة أمام القانون والتزام جميع الأشخاص والسلطات العمومية بالامثال له، مع التزام هذه الأخيرة بالعمل على توفير الظروف الملائمة لتفعيل حرية المواطنين والمساواة بينهم ومشاركتهم في الحياة العامة، واعتبار دستورية ونشر القواعد القانونية كمبادئ ملزمة⁴.

وبالموازاة، جاء التكريس الدستوري لكافة الحريات والحقوق الأساسية على الخصوص من خلال:

- 1- تكريس الحق في الحصول على المعلومات لأول مرة مع الالتزام بعدم جواز تقييده إلا بمقتضى قانون⁵؛
- 2- ضمان قرينة البراءة والحق في المحاكمة العادلة؛
- 3- الحماية القضائية لحقوق الأشخاص والجماعات وحررياتهم وأمنهم القضائي مع التأكيد على حقوق المتقاضين وقواعد سير العدالة⁶.

¹ بختي نفيسة، المرجع السابق، ص 99.

² تهدف هذه الإضافة والتعديلات إلى:

— دعم حرية التعبير لتعزيز الديمقراطية التعددية وضمان التعايش داخل المجتمع وبين مختلف التوجهات السياسية وتعدد البرامج وضمان التداول واحترام كرامة الغير.

— إن إقرار حرية التظاهر السلمي وحرية الصحافة يدعم حرية الرأي المكرسة دستوريا ويضمن فعالية الحريات السياسية.

— أن جنحة الصحافة لا ترتب عقوبة سالبة للحرية. مما يعزز حرية الصحافة، أنظر، رأي رقم 16/1، المؤرخ في 28 جانفي 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2016، ص 03.

³ عبد العزيز غوردو، المرجع السابق، ص 77.

⁴ الفصل 06 من دستور المغرب لسنة 2011.

⁵ تطبيقا لمقتضيات الفصل 27 من دستور المغرب لسنة 2011، صدر ظهير شريف رقم 1.18.15 المؤرخ في 22 فيفري 2018، المتعلق بتنفيذ القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الجريدة الرسمية، العدد 6655، الصادرة بتاريخ 12 مارس 2018، ص 1438.

⁶ أكد المشرع الدستوري المغربي في هذا المجال، على:

— حق الطعن في كل قرار إداري تنظيمي أو فردي، أمام الهيئة القضائية الإدارية المختصة، ضمان الحق في محاكمة عادلة، وفي حكم يصدر داخل أجل معقول،

وتوخيا لضمان التفعيل الأمثل للحريات والحقوق الأساسية، ألزم المشرع السلطات العمومية باتخاذ التدابير الملائمة: تيسير استفادة المواطنين على قدم المساواة من الحق في التعليم والعلاج والحماية الاجتماعية والسكن والشغل وكذا ولوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق، للوقاية والزجر من جميع الانحرافات المرتبطة بنشاط الإدارات والهيئات العمومية، واستعمال بنشاط الإدارات والهيئات العمومية واستعمال الأموال وإبرام وتدبير الصفقات العمومية، وجميع المخالفات المتعلقة بتنازع المصالح واستغلال التسيريات المخلة بالتنافس التزيه والتدبير المالي، وكذا الممارسات ذات الصلة بالشطط في استغلال مواقع النفوذ والامتياز ووضعيات الاحتكار والهيمنة والمخالفة لمبادئ المنافسة الحرة والمشروعة في العلاقات الاقتصادية¹.

الفرع الثاني:

الارتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة في خدمة حماية الحقوق والحرص على احترام القانون.

في هذا الصدد، نص التعديل الدستوري الجزائري الجديد على ضمانات أساسية من ضمانات استقلالية العدالة، وهي منح رئيس الجمهورية صفة حامي استقلالية السلطة القضائية، وذلك بإضافة الفقرة 02 للمادة 156، مع التأكيد على إفادة القضاة بضمانات جديدة هامة وأساسية؛ وهي حظر التدخل في سير العدالة وعدم قابلية نقل قاضي الحكم، وذلك بإضافة الفقرة 02 و03 و04 و05 للمادة 166.

ومن جهة ثانية، تمت دسترة مبدأ التقاضي على درجتين في المجال الجزائري، طبقا للمعايير العالمية والاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر؛ وهي إضافة جديد قد تسمح باستئناف أحكام محاكم الجنايات، وهذا يشكل ضمانات جديدة في المجال الجزائري².

وينص الدستور الجديد كذلك على دسترة محكمة التنازع للفصل في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي والقضاء الإداري، وذلك باستبدال عبارة "المحكمة العليا ومجلس الدولة" بعبارة "هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري"، في الفقرة 04 من المادة 171³.

- وجوب تعليل الأحكام وصدورها في جلسات علنية،
 - إلزام السلطات العمومية بتقديم المساعدة اللازمة أثناء المحاكمة والمساعدة على تنفيذ الأحكام،
 - منع إحداث محاكم استثنائية، أنظر، الفصل من 19 إلى 36 من دستور المغرب لسنة 2011.
¹ الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن ومقتضيات الدستور الجديد، المرجع السابق، ص 09، 10.
² عن طريق إضافة الفقرة 02 للمادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر.
³ المواد 156، 160، 162، 163، 166، 171، 176 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، كما تمت إضافة مادة جديدة لهذا التعديل هي المادة 170.

وفي نفس السياق، وتجسيدا لفصل السلطات، نص الدستور على الاستقلالية المالية والإدارية للمجلس الأعلى للقضاء¹، تعد هذه الإضافة دعامة أساسية لحسن سير العدالة واستقلاليتها، عن طريق إضافة الفقرة 02 للمادة 176. إن كل هذه التعديلات من شأنها تعميق استقلالية القضاء، وتدعيم حماية القاضي واستقلالته²، وبالتالي توطيد أسس القانون.

وفي المقابل، نص التعديل الدستوري المغربي الجديد على استقلالية السلطة القضائية عن باقي السلطات الأخرى، وأوكل للملك مهمة ضمانها مع التأكيد على منع كل تدخل في القضايا المعروضة على القضاء، وعدم السماح للقاضي بتلقي أي أوامر أو تعليمات أو الخضوع لأي ضغط بشأن مهمته القضائية.

ومن جهة ثانية، أوجب الدستور على كل قاض اعتبار أن استقلاله مهدهد، أن يحيل الأمر إلى المجلس الأعلى للسلطة القضائية، مع العلم أن كل إخلال من القاضي بواجب الاستقلال والتجرد، يعد خطأ مهنيا جسيما، بصرف النظر عن المتابعات القضائية المحتملة³.

وينص الدستور كذلك على معاقبة القانون لكل من حاول التأثير على القاضي بكيفية غير مشروعة، ملزما جميع القضاة بتطبيق القانون، مع الإشارة، إلى أنه يتعين على قضاة النيابة العامة بالتحديد الالتزام فقط بالتعليمات الكتابية القانونية الصادرة عن السلطة التي يتبعون لها⁴.

بهذه المقتضيات، نص الدستور على دسترة تجريم كل تدخل للسلطة أو المال أو أي شكل من أشكال التأثير في شؤون القضاء بما يتسق مع مقتضيات الاتفاقية الأومية لمكافحة الفساد في هذا المجال، وتحصين الجهاز القضائي عموما من الفساد.

في نفس السياق، وتجسيدا لفصل السلطات، استبدل المجلس الأعلى للقضاء بالمجلس الأعلى للسلطة القضائية¹، كمؤسسة دستورية مستقلة إداريا وماليا يرأسها الملك ويقوم بمهام الرئيس المنتدب لديها رئيس محكمة النقض بدل وزير

¹ شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص 211، 212.

² بخي نفيسة، المرجع السابق، ص 101.

³ ففي سابقة من نوعها، أقدمت وزارة العدل والحريات بالمغرب، من على بوابتها الرقمية، على نشر الأسباب الكامنة وراء تأديب عدد من القضاة بعقوبات تصل إلى الإقصاء المؤقت عن العمل، الغزل، التوبيخ، الانذار، اللائحة التي تم الكشف عنها ضمت 15 مقررات تأديبية صادرة عن المجلس الأعلى للقضاء دورة مارس 2015، ذات اللائحة أقرت بكون أسباب التأديبات التي خلص إليها المجلس الأعلى للقضاء تنبني على أفعال منها تلك التي صنفت ماسة بسمعة القضاء وشرفه، وأخرى ذات صلة بالارتشاء والنصب واستغلال النفوذ، أنظر، تقرير حول منجزات وزارة العدل والحريات لسنة 2015، المملكة المغربية، ص 23، الموقع الإلكتروني لوزارة العدل المغربية:

http://www.justice.gov.ma, تاريخ تصفح الموقع : 02/11/2018.

⁴ عبد العزيز غوردو، المرجع السابق، ص 116.

العدل، مع تعزيز تركيبتها من خلال الرفع من عدد القضاة المنتخبين وعضوية شخصيات ومؤسسات ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان وبالدفاع عن استقلال القضاء².

الفرع الثالث:

المساءلة والرقابة.

بخصوص المسائلة والرقابة كركيزة أساسية للحكومة في الجزائر، تم توسيع مجال الرقابة وآلياتها على ذوي الوظائف السامية والمنتخبين: حيث عدّلت المادة 23 من الدستور سنة 2016، وذلك بإضافة عبارة "العهدات" إلى الفقرة الأولى وإضافة فقرتين إلى هذه المادة، بهدف تحديد مبدأ عدم إمكانية أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة، والتأكيد على ضرورة التصريح بالامتلاكات من قبل جميع المعينين في الوظائف السامية للدولة أو المنتخبين أو المعينين في المجالس المنتخبة الوطنية والمحلية والهيئات الوطنية، للحد من الإثراء غير المشروع والحد من سوء استعمال السلطة من خلال دسترة وتعميم التصريح بالامتلاكات.

ومن جهة أخرى، عدّلت المواد 93، 94، 95، 98 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري بهدف: تحديد أن الوزير الأول ينسق عمل الحكومة مع حذف عبارة "ينفذ برنامج رئيس الجمهورية" في المادة 93 الفقرة 02، وتحديد أن الحكومة هي التي تعد مخطط عملها وليس مخطط عمل الوزير الأول، وتعرضه على مجلس الوزراء، كما تهدف التعديلات التي مست المادتين 94 و95 باستبدال مخطط عمل الوزير الأول بمخطط عمل الحكومة، وتعديل المادة 98 بوجوب تقديم الحكومة بيان السياسة العامة سنويا للمجلس الشعبي الوطني.

إن تنسيق الوزير الأول لعمل الحكومة وإعداد الحكومة لمخطط عملها وعرضه على مجلس الوزراء، ووجوب تقديم الحكومة سنويا بيان سياستها العامة للمجلس الشعبي الوطني، أساسه التأكيد على مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يخوله الدستور مراقبة عملها³.

¹ فبعد أن كان دستور 1996 قد خصص فصلا واحدا من فصوله لاختصاصات هذا المجلس، هو الفصل 87 "يسهر المجلس الأعلى للقضاء على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة فيما يرجع لترقيتهم وتأديبهم"، فإن الدستور الحالي قد أفرد لذلك مقطعا كاملا ضمن الباب المخصص للسلطة القضائية، وقد تضمن هذا المقطع الفصول من 113 إلى 116.

² الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن ومقتضيات الدستور الجديد، المرجع السابق، ص 11.

³ المادة 23 والمادة 93-98 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري في الجزائر.

وفي نفس السياق، ولتعزيز الدور الرقابي للبرلمان على عمل الحكومة: لقد تقرر من خلال نص المادة 133 من دستور 1996 حقا أساسيا للبرلمان لمراقبة الحكومة وهو الاستجواب وفي الكثير من النظم فإن الاستجواب يؤدي إلى إجراء مناقشة يترتب عنها إصدار لائحة قد تذهب إلى درجة سحب الثقة من الحكومة. وهذا الحق محول لأعضاء الغرفتين ويعتبر من أخطر حقوق البرلمان في علاقته بالحكومة وهو الإجراء الذي يمكن التّواب من مطالبة الحكومة توضيح وشرح أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة، والغاية من التّصرف الذي أقدمت عليه الحكومة في هذه القضية، إلا أن الدستور لم يترتب على الاستجواب سحب الثقة من الحكومة إذا لم تقم بواجبها على أتم وجه¹ والملاحظ أن نص المادة 133 من الدستور لم تبين الشروط والإجراءات التي يتم بها هذا الإجراء.

وبموجب نص المادة 134 من دستور 1996 تقرر حقا تقليديا وضروريا لأعضاء البرلمان وهو توجيه الأسئلة للحكومة التي يترتب عنها إجراء مناقشة عند الضرورة².

وفي سنة 2016، تم تعديل المادتين 151 و152 من القانون رقم 16-01 المتضمّن التعديل الدستوري، وإن الهدف من هذا التّعديل هو تحديد آجال الجواب خلال مدّة أقصاها ثلاثون (30) يوما على استجواب أعضاء البرلمان للحكومة في إحدى قضايا الساعة، وإضافة فقرتين جديدتين للمادة 152 تهدف إلى تحديد آجال الجواب على الأسئلة الشفوية والكتابية وتخصيص جلسة أسبوعية بالتداول بين الغرفتين للاستماع لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية التي يقدمها أعضاء البرلمان³. وإن النص على هذه التّعديلات يكرس تفعيل المهمة الرقابية للبرلمان على عمل الحكومة، ومن ثم ضمان ممارسة الشعب للرقابة عن طريق ممثليه المكفولة في الدستور. وعليه فإن دسترة تخصيص جلسات أسبوعية بالتداول بين الغرفتين لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية يعزز فعالية رقابة البرلمان على عمل الحكومة⁴.

ولتفعيل النشاط الرقابي، حظيت المعارضة البرلمانية ضمن التّعديل الدستوري لسنة 2016 بمكانة أرقى، يكفلها لها الدستور في العديد من الجوانب ذات الصلة بممارستها للنشاط السياسي والرقابي، فضلا عن ضمانه لها بموجب المادة 114 من هذا التّعديل⁵، لحرية الرأي والتّعبير والاجتماع والاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان وكذا المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية، تتمتع هذه المعارضة بحقها في المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية والمشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة⁶، من خلال تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان، وكذا في حقها في إخطار المجلس

¹ المادة 133 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

² عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 500.

³ بختي نفيسة، المرجع السابق، ص 101.

⁴ المادة 151 و152 من القانون رقم 16-01 المتضمّن التعديل الدستوري الجزائري.

⁵ المادة 114 من القانون 16-01 المتضمّن التعديل الدستوري في الجزائر.

⁶ موزاوي عقيلة، المرجع السابق، ص 62.

الدستوري بخصوص القوانين التي صادقت عليها الأغلبية البرلمانية. علاوة على هذه المكاسب، يلزم الدستور البرلمان بغرفتيه بتخصيص جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة، وإحالة تطبيقها إلى النظام الداخلي لكل غرفة. إن هذه التعديلات تكرس الوجود الدستوري للمعارضة، وهذا شيء جديد وإيجابي وتؤسس عليها، كما تعطي دفعا قويا للحياة السياسية وتدعم الديمقراطية التعددية في الجزائر. وعلى ذلك فإن دسترة هذه الحقوق تدعم عمل المعارضة البرلمانية وتُفعل دورها في الحياة السياسية، وتضمن احترام آرائها.

مثلا هو الحال في دستور 1989، فقد أجاز تعديلي 1996 و 2008 في المادة 161 المسألة التشريعية المتمثلة في غرفتي البرلمان وفي إطار اختصاصاتها أن تنشأ في أي وقت تراه مناسبا لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة¹. ومن أجل إضفاء الانسجام على عمل السلطات تم تعديل المادة 180 من الدستور المعدل سنة 2016 التي تتناول لجان التحقيق: وذلك بإضافة فقرة 02 للمادة المذكورة تهدف إلى منع إنشاء لجان تحقيق من قبل كل غرفة من البرلمان بخصوص تحقيق حول وقائع تكون محل إجراء قضائي. وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد تبنى مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية السلطة القضائية. حيث أن التحقيق الذي قد يجري بالتزامن مع الإجراء القضائي يخل بانسجام عمل السلطات العمومية، إذ قد يضعها في حالة تعارض عند القرار.

وبالموازاة، تم تعديل المادة 134 بإضافة فقرتين (02) و(03) بهدف تقوية دور السلطة التشريعية بمنحها إمكانية تشكيل بعثات إعلامية حول مواضيع وطنية، والنص على إدراج الأحكام التي تخضع لها هذه البعثات ضمن النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين.

ولتفعيل مبدأ الرقابة الدستورية، ولضمان استقلالية المجلس الدستوري بمنحه الاستقلالية الإدارية والمالية، تم تعديل المادة 182 من التعديل الدستوري الجديد²، وتحديد اختصاصاته كقاضي الانتخابات في الاستشارات الوطنية، وإعادة النظر في تشكيلة المجلس بموجب التعديل الوارد في الفقرتين 01 و 02 من المادة 183، بزيادة عدد أعضائه من 09 إلى 12 عضوا، بحيث يعين رئيس الجمهورية 04 أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائبه، وانتخاب 02 من مجلس الأمة و 02 من المجلس الشعبي الوطني، و 02 من المحكمة العليا و 02 من مجلس الدولة؛ وعلى ذلك تكون كل سلطة عليا ممثلة ب 04 أعضاء. واستحداث وظيفة نائب الرئيس، وإقرار ترجيح صوت رئيس المجلس الدستوري في حال تساوي الأصوات أثناء المداولات.

¹ مصطفى بالمر، طبيعة العلاقة بين سلطتين التنفيذية والتشريعية (دراسة في دستور الجزائر)، دفا تر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرياح - ورقلة، الجزائر، العدد الخامس (05)، 2011، ص 184.

² بختي نفيسة، المرجع السابق، ص 101.

كما تم تمديد عهدة أعضاء المجلس الدستوري من 06 إلى 08 سنوات مع تجديد نصفه كل 04 سنوات بعدما كانت كل 03 سنوات، وفرض عليهم إلزامية التوقف عن مداولة أيّ نشاط أو مهنة حرة بمجرد انتخابهم أو تعيينهم، وكذا أداء اليمين أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامهم الدستوري، بموجب التعديلات المنصوص عليها في الفقرات 04 و05 و06 من المادة 183 المذكورة أعلاه.

إلى جانب ماسبق، جاء التعديل الدستوري بشروط جديدة للعضوية من خلال إضافة المادتين الجديدتين 184 و185، بوضع شروط السن والتأهيل والكفاءة والخبرة لتولي وظيفة عضو المجلس الدستوري؛ تتمثل في بلوغ 40 سنة عند التعيين أو الانتخاب، والتمتع بخبرة مهنية مدتها 15 سنة على الأقل في ميادين القانون، سواء التعليم العالي أو القضاة أو المحاماة أو الوظائف العليا في الدولة، وتكريس الحصانة القضائية في المسائل الجزائية لفائدة أعضاء المجلس الدستوري خلال ممارسة عهدهم. إن هذه الأحكام الجديدة تهدف إلى تعزيز وظيفة عضو المجلس الدستوري ومركزه الدستوري، وجعله في منأى عن كل أشكال الضغط التي قد تعيق استقلاليته في ممارسة اختصاصاته الدستورية.

ومن أجل توسيع إخطار المجلس الدستوري تم تعديل المادة 187، ليشمل الإخطار أيضا الوزير الأول وخمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة، وهذا من شأنه زيادة فعالية أداء المؤسسات، وأن منح حق إخطار المجلس الدستوري لـ 50 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة يعد تعزيزا مهما للرقابة الدستورية ورفع مكانتها في إرساء دولة القانون وتعميق الديمقراطية وحماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية.

وفي نفس السياق، أرسى هذا التعديل، حق المتقاضين في الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية¹، بناء على إحالة من المحكمة العليا ومجلس الدولة بموجب إضافة مادة جديدة تحت رقم 188 من التعديل الدستوري: حيث أن توسيع إخطار المجلس الدستوري أمام المواطنين عن طريق الدفع بعدم الدستورية، وفق الشروط والكيفيات المنصوص عليها في المادة موضوع الأحكام المضافة، والتي حدّد المشرع كيفية تطبيقها بقانون عضوي، كفيل بأن يشكل حماية إضافية للحقوق والحريات المكفولة دستوريا.

وبهدف توسيع الرقابة المالية، أدخلت تعديلات على المادة 192 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، والمتعلقة بمجلس المحاسبة، ترمي إلى تكريس استقلالية مجلس المحاسبة، وتوسيع رقابته البعدية على رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وإسناده مهمة المساهمة في تطوير الحوكمة والشفافية في تسيير الأموال العمومية، وكذا توسيع الجهات التي يرسل إليها تقريره السنوي، إلى جانب تحديد علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة

¹ تطبيقا لمقتضيات المادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2016، صدر القانون العضوي رقم 18-16 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، يتعلّق بتحديد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، الجريدة الرسمية، العدد 54، الصادرة بتاريخ 05 سبتمبر 2018، ص 10.

والتفتيش، بموجب قانون. وبذلك تصبح غاية مجلس المحاسبة هي العمل على تحقيق الحوكمة والشفافية في تسيير الأموال العمومية¹.

كما ذهب المشرع الدستوري المغربي، بخصوص المساءلة وإعطاء الحساب كركيزة أساسية للحكومة، إلى تكريس قاعدة تلازم ممارسة المسؤوليات والوظائف العمومية بالمحاسبة.

من هذا المنطلق، عمد الدستور إلى تعزيز المراقبة البرلمانية التي عرفت تغيراً على مستوى آلياتها، حيث أصبحت شروط النصاب الضرورية لإعمالها أكثر مرونة خاصة من خلال:

1- ملتمس الرقابة، الذي تم حصره على مجلس النواب، وحدد نصاب التوقيع عليه في خمس الأعضاء بدّل الربع في دستور 1996 مع الاحتفاظ بضرورة التصويت عليه من قبل أغلبية الأعضاء، والتأكيد على استقالة الحكومة استقالة جماعية عند الموافقة عليه، في حين لم يسمح لمجلس المستشارين سوى برفع ملتمس للمساءلة، قلص نصابه من الثلث إلى الخمس وليس له أي أثر على استمرارية الحكومة²؛

2- اللجان النيابية لتقصي الحقائق، التي سمح الدستور بإمكانية تشكيلها بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب أو أعضاء مجلس المستشارين بدّل أغلبية الأعضاء؛ أيّ من المجلسين وفق دستور 1996. كما تميز الدستور بفتح إمكانية إحالة تقارير هذه اللجان على القضاء من قبل رئيس هذا المجلس والتنصيب على تخصيص جلسة عمومية داخل المجلس المعني لمناقشة هذه التقارير، بينما كانت في السابق لا تستدعي أية متابعة أو مناقشة، وهو ما تناولته الهيئة المركزية بالنقد في إطار تقريرها السنوي لسنة 2009؛

3- عرض الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة من طرف رئيسها أمام البرلمان، إما بمبادرة منه، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو من أغلبية أعضاء مجلس المستشارين مع تخصيص جلسة سنوية من قبل البرلمان لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها؛

4- تخويل اللجان البرلمانية في المجلسين إمكانية طلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية، بحضور وتحت مسؤولية الوزراء التابعين لهم؛

5- ضمان مكانة متميزة للمعارضة البرلمانية، لتمكينها من النهوض بمهامها على الوجه الأكمل في العمل البرلماني والحياة السياسية بصفتها مكوناً أساسياً في المجلسين يشارك في وظيفتي التشريع والمراقبة³.

¹ شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص 315.

² عبد العزيز غوردو، المرجع السابق، ص 153.

³ الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن ومقتضيات الدستور الجديد، المرجع السابق، ص 11، 12.

وتوخيا لتعميم مبدأ المساءلة على جميع المواطنين ورفع الاستثناءات، نص الدستور على حذف المحكمة العليا لمحكمة الوزراء التي كان يصعب تفعيلها في السابق بالنظر إلى الشروط الدستورية والتنظيمية المتعسفة، حيث أصبح أعضاء الحكومة مسؤولين جنائيا أمام محاكم المملكة عما يرتكبونه من جنایات وجنح تكريسا لمساواتهم مع المواطنين أمام القانون والقضاء.

وفي نفس السياق، تم حصر مجال حصانة البرلمانين فقط في إبداء الرأي أو القيام بتصويت خلال مزولة مهامهم، ماعدا إذا كان الرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي أو الدين الإسلامي، أو يتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك. وبذلك تم تجريد البرلمانين من أية حصانة خارج هذا الإطار، بما يسمح بمتابعتهم ومحاکمتهم عند الاقتضاء من أجل جنح وجرائم الحق العام على غرار باقي المواطنين وفق قواعد المسطرة الجنائية الجاري بها العمل¹. ومن جهة أخرى، عزز الدستور دور المجلس الأعلى للحسابات الذي اعتبره الهيئة العليا لمراقبة المالية العمومية بالمملكة مع ضمان استقلاله، وتوضيح مهمته الأساسية الرامية إلى تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحوكمة الجيدة والشفافية والمحاسبة، بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية².

وهكذا، تم توسيع مجال تدخله ليشمل، علاوة على مراقبة تنفيذ قوانين المالية والتحقق من سلامة عمليات مداخيل ومصاريف الأجهزة الخاضعة للمراقبة، وتقييم تدبير شؤونها والمعاقبة على الإخلال بالقواعد المؤسسة لهذه العمليات، مهمة مراقبة وتبع التصريح بالامتلاكات وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية، وكذا الإجابة عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة، وتقديم مساعدته للهيئات القضائية بالإضافة إلى الحكومة في نطاق اختصاصاتها، مع تحويل المجالس الجهوية للحسابات إمكانية المعاقبة عند الاقتضاء عن جميع الإخلالات بالقواعد القانونية.

وتوخيا للشفافية وإعلام المواطنين، أوكل الدستور للمجلس الأعلى للحسابات مهمة نشر جميع أعماله، بما فيها التقارير الخاصة بالمقررات القضائية ونشر تقريره السنوي بالجريدة الرسمية، مع إلزام الرئيس الأول للمجلس بتقديم عرض لأعمال المجلس للبرلمان يكون متبوعا بمناقشة³.

¹ الفصل 64 من دستور المغرب لسنة 2011.

² عبد العزيز غوردو، المرجع السابق، ص 199.

³ الفصل 147 إلى 150 من دستور المغرب لسنة 2011.

الفرع الرابع:

المشاركة والشفافية.

اعتبر المؤسس الدستوري الجزائري، أن المشروعية ومبدأ التداول الديمقراطي يشكلان دعامة أساسية للديمقراطية، وتعزيز أسسها وإضفاء ديناميكية على الحياة السياسية في إطار دولة القانون، حيث تم تعديل الفقرات 10 و12 من الديباجة بإضافة عبارة "السيادة" و"المشروعية" وعبارة "ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات حرة ونزيهة"، وعليه إن هذا التعديل يعزز النظام الديمقراطي من خلال تجسيد مبدأ التداول الديمقراطي، الذي يمكن الشعب من ممارسة سلطته من خلال حرية اختيار ممثليه عن طريق انتخابات دورية حرة ونزيهة.

ولتكريس الديمقراطية التشاركية، تم إضافة الفقرة 03 للمادة 15 من دستور 2016 "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية" بهدف تشجيع الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، بمعنى المشاركة في تسيير الشؤون العمومية¹.

وفي نفس السياق، ومن أجل ترسيخ الدور المركزي للأحزاب السياسية في ممارسة الديمقراطية من خلال منح حقوق للأحزاب السياسية المعتمدة، حرية الرأي والتعبير والاجتماع²، حيز زمني في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني، تمويل عمومي عند الاقتضاء، يرتبط بتمثيلها في البرلمان كما يحدده القانون، ممارسة السلطة على الصعيدين المحلي والوطني من خلال التداول الديمقراطي، وإحالة تحديد شروط إنشاء الجمعيات والتزامات الأحزاب إلى القانون العضوي. وهذا من شأنه توفير حماية قانونية أفضل للنشاط السياسي والجمعي³. لتشجيعها على الديمقراطية التشاركية.

كما تم تحديد إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط: من خلال تعديل المادتين 88 و212 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، حيث أن تعديل المادة 88 الفقرة 02 يهدف إلى تكريس مبدأ التداول الديمقراطي الذي يشكل دعامة أساسية من دعائم الديمقراطية ويعزز أسسها ويضفي الديناميكية في الحياة السياسية،

¹ لعشاب مريم، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة لوئيسي علي -البليدة 02-، الجزائر، العدد الحادي عشر(11)، جانفي 2017، ص197.

² بختي نفيسة، المرجع السابق، ص 100، 101.

³ المادة 49 تكرر حرية التظاهر السلمي وضمانها للمواطن، المادة 50 تكرر حرية الصحافة المكتوبة والسمعية والبصرية، المادة 51 الحق في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات، المادة 52 حق إنشاء الأحزاب السياسية، المادة 53 حقوق وحرريات الأحزاب السياسية، المادة 54 حق إنشاء الجمعيات، القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

تجسيدا لمضمون الفقرة 12 من الديباجة، وترسيخ هذا المبدأ بإعطائه طابع الديمومة والاستقرار من خلال إدراجه في المادة 212¹.

إن إدراج مبدأ إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة، ضمن المبادئ التي لا يمكن المساس بها والمحددة في المادة 212 من الدستور، يضيفي هذا المبدأ ضمان ديمومته والحفاظ عليه. ويعزز النظام الديمقراطي من خلال تجسيد مبدأ التداول الديمقراطي الذي يمكن الشعب من ممارسة سلطته، وذلك من خلال حرية اختيار ممثليه عن طريق انتخابات دورية حرة ونزيهة وفقا لأحكام المادة 11 من الدستور المعدل سنة 2016.

وتوخيا لتخليق الحياة السياسية، وفي إطار تهذيب وتنظيم عمل ممثلي الشعب في البرلمان، تم إضافة المادتين الجديدتين 116، و117 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري²، تهدف إلى إلزام النائب أو عضو مجلس الأمة بالتفرغ للمشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية، وتجريد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة الذي يغير الانتماء الحزبي الذي انتخب على أساسه في عهده الانتخابية، كما أن دسترة وجوب تفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة للمشاركة الفعلية في أشغال اللجان والجلسات العامة، يعد دعامة لتجسيد مبدأ إلزامية العهدة وضبط وتفصيل العمل البرلماني.

إن تجريد النائب أو عضو مجلس الأمة من عهده بقوة القانون، في حالة تغيير انتمائه السياسي الذي انتخب على أساسه لإجباره على احترام إرادته ناخبيه، والحرص على أخلاقية العمل السياسي، يجسد أسس الممارسة الديمقراطية. بتعديل المادتين 136، 138 وإضافة مادة جديدة 137، تهدف إلى منح صلاحية المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة، وتحديد إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة³، وعليه فإن منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة يعدّ تدعيما لدور هذا الأخير وتجسيدا للمهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة 112 من الدستور المعدل بموجب القانون رقم 01-16. كما أن إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة، جاءت تأسيسا على خصوصية تركيبة ثلثي أعضاء مجلس الأمة⁴.

¹ دسترة مبدأ غلق العهدة الرئاسية التي نص عليها دستور 1996 في السابق قبل تعديله في 2008.

² المادة 116، 117 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

³ بختي نفيسة، المرجع السابق، ص 101.

⁴ عرض الوزير الأول حول مشروع القانون المتعلق بالمراجعة الدستورية، الجريدة الرسمية للمداولات، عدد خاص، مجلس الأمة، الجزائر، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، ص 08.

ومن أجل التأكيد على مبدأ الشفافية، كرس المشرع آلية جديدة هامة؛ وهي هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، بإضافة فصل جديد للباب الثالث تحت عنوان "الفصل الثاني: مراقبة الانتخابات"، يتضمن المادة 193 و194 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري.

إن السلطات العمومية ملزمة بموجب الأحكام الجديدة المذكورة في المادتين أعلاه، بتنظيم انتخابات محلية أو وطنية، في شفافية ونزاهة، ومن أجل ذلك أنشئت هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات تضم قضاة وممثلين عن المجتمع المدني، تسهر على شفافية ونزاهة الانتخابات والاستفتاءات¹، من استدعاء الهيئة الناخبة إلى إعلان النتائج المؤقتة، وإن القصد من إقرار المؤسس الدستوري هذه الإلزامية قاعدة دستورية، ووضع معايير الاستقلالية واستشارة الأحزاب السياسية قبل تعيين رئيس هذه الهيئة، هو إرساء ضمانات دستورية لتأمين وتمكين التعبير عن الإرادة الشعبية. كما أن دسترة تسليم القوائم الانتخابية يضمن مبدأ الشفافية والنزاهة في الانتخابات وغايتها تكريس التداول الديمقراطي من خلال التعددية السياسية المكرسة دستوريا².

إن هذه الهيئة مدعوة، بالنظر إلى المهام الموكلة لها، ومكانة استقلالية أعضائها، إلى إضفاء مصداقية أكبر على هذه الانتخابات، وتعزيز الشرعية الديمقراطية لمنتخبي الشعب.

وبالموازاة، اعتبر المشرع الدستوري في المغرب، الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة أساسا لمشروعية التمثيل الديمقراطي، حيث ألزم السلطات العمومية بالحياد التام وعدم التمييز بين المرشحين، وأوكل للقانون بما يتسق مع هذه المبادئ تحديد قواعد الاستفادة من وسائل الإعلام العمومية والممارسة للحريات والحقوق المرتبطة بالحملات الانتخابية وعمليات التصويت وشروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحايمة للانتخابات³ والعقوبات المترتبة على مخالفة المقتضيات المتعلقة بنزاهة وشفافية العمليات الانتخابية⁴.

¹ موزاوي عقيلة، المرجع السابق، ص 66.

² تطبيقا للمادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016، صدر القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016، ص 40، إن هذه الهيئة تم حلها في 11 مارس 2019 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-93 المؤرخ في 11 مارس 2019، يتضمن إنهاء مهام رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11 مارس 2019، ص 11. والمرسوم الرئاسي رقم 19-94 المؤرخ في 11 مارس 2019، يتضمن إلغاء المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيين رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11 مارس 2019، ص 11. وعوضت "بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات" المحدثه بموجب القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019، ص 07.

³ تطبيقا لهذه المقتضيات صدر القانون رقم 11-30 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحايمة للانتخابات، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.162 المؤرخ في 29 سبتمبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 5984، الصادرة بتاريخ 06 أكتوبر 2011، ص 4931.

⁴ عبد العزيز غوردو، المرجع السابق، ص 203.

ولترسيخ الدور المركزي للأحزاب السياسية في ممارسة الديمقراطية، عمد الدستور إلى توضيح مهامها والمبادئ التي يجب أن تتأسس عليها، والارتقاء بإطارها التشريعي إلى قانون تنظيمي يحدد قواعد أنشطتها ومعايير تحويلها الدعم المالي للدولة وكيفيات مراقبة تمويلها، مع التّصيص على عدم إمكانية حلها إلا بمقتضى حكم قضائي¹.

وتوخيا لتخليق الحياة السياسية، حسم الدستور في مسألة التّرحال البرلماني حيث جرد من صفة عضو في أحد مجلسي البرلمان كل من تخلى عن انتمائه السياسي الذي ترشح باسمه للانتخابات أو الفريق أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها.

ولتدعيم الديمقراطية التشاركية كدريف للديمقراطية التمثيلية، نص الدستور على مساهمة جمعيات المجتمع المدني في إعداد قرارات ومشاريع المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية وفي تفعيلها وتقييمها وفق شروط يحددها القانون. كما ألزم السلطات العمومية بإحداث هيئات للتشاور قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتقييمها، مع تكريس حق المواطنين في تقديم ملتمسات في مجال التشريع وعرائض إلى السلطات العمومية يحدد كفياتها قانون تنظيمي².

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة، إلى خلق فضاءات جديدة للنهوض بالتنمية البشرية والديمقراطية التشاركية من خلال إحداث:

¹ بناء على الفصل 07 من دستور 2011، صدر ظهير شريف رقم 1.11.166، الصادر في 22 أكتوبر 2011، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 5989، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2011، ص 5172، المعدل والمتمم بموجب القانون التنظيمي رقم 33.15 الصادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.89 المؤرخ في 16 جويلية 2015، الجريدة الرسمية، العدد 6380، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015، ص 6712.

² تطبيقاً لأحكام نص الفصل 14 من دستور 2011، صدر الظهير الشريف المؤرخ في 28 جويلية 2016 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع، المرجع السابق، ص 6077. تعرف المادة الأولى من هذا القانون، الملتمس في مجال التشريع: كل مبادرة يتقدم بها مواطنات ومواطنون وفق أحكام هذا القانون التنظيمي بهدف المساهمة في المبادرة التشريعية.

- تطبيقاً لأحكام الفصل 15 من دستور 2011، صدر الظهير الشريف المؤرخ في 28 جويلية 2016، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 6492، الصادرة بتاريخ 18 أوت 2016، ص 6074. تعرف المادة الثانية من هذا القانون: -العريضة: كل طلب مكتوب، يتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات، يوجهها مواطنات ومواطنون مقيمون بالمغرب أو خارجه إلى السلطات العمومية المعنية، قصد اتخاذ ما تراه مناسباً في شأنه من إجراءات في إطار احترام أحكام الدستور والقانون. وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي؛

-السلطات العمومية: رئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين.

- مجلس أعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي¹؛
- مجلس استشاري للأسرة والطفولة²؛
- المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي³.

من خلال ماتقدم، يتضح أن المشرع الجزائري اتفقا ونظيره المغربي، على سن منظومة قانونية رسخت مبادئ الحوكمة على المستوى الوطني عامة والمحلي خاصة. إلا أنه يلاحظ تفوق المشرع المغربي، كونه أول بلد دستر هذا المفهوم من خلال دستور 2011، بالإضافة إلى تضمين النصوص القانونية التنظيمية المتعلقة بالجماعات المحلية الثلاثة للحكومة، حيث خصص قسم بأكمله في كل نص للحكومة بالإضافة إلى ورودها في مواد متفرقة من هذه القوانين والمذكورة سابقا.

ولما كانت المجالس المحلية المنتخبة التي تدير الجماعات المحلية، يمكن أن تكون الوسيلة الأكثر فاعلية لتحقيق الأهداف الرئيسية للحكومة على مستوى هذه الجماعات، من خلال تحسين أدائها، وزيادة مشاركة الناخبين والمنتخبين في القرارات التي تؤثر في حياتهم اليومية، استوجب الأمر البحث في مدى توافق مقتضيات المنظومة التشريعية التي تحدّد آليات وضوابط اكتساب العضوية مع مبادئ الحوكمة.

¹ بناء على الفصل 168 من دستور المغرب لسنة 2011، صدر ظهير شريف رقم 1.14.100 المؤرخ في 16 ماي 2014، بتنفيذ القانون رقم 105.12 المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، الجريدة الرسمية، العدد 6257، الصادرة بتاريخ 19 ماي 2014، ص 4564.

² تطبيقا لأحكام الفصل 32 و169 و171 من دستور المغرب لسنة 2011، صدر ظهير شريف رقم 1.16.102 المؤرخ في 20 جويلية 2016، بتعلق بتنفيذ القانون رقم 78.14 المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، الجريدة الرسمية، العدد 6491، الصادرة بتاريخ 15 أوت 2016، ص 5988.

³ الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن ومقتضيات الدستور الجديد، المرجع السابق، ص 13.

- تطبيقا لأحكام الفصل 170، 171 من دستور المغرب لسنة 2001، صدر ظهير الشريف رقم 1.17.112 المؤرخ في 02 جانفي 2018، بتنفيذ القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، الجريدة الرسمية، العدد 6640، الصادرة بتاريخ 18 جانفي 2018، ص 436.

الفصل الثاني:

ضوابط حوكمة اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية.

يعتبر الانتخاب¹ أحد الأبعاد الأساسية المحركة لمنظومة الحوكمة²، ومن أهم قيام عناصر اللامركزية الإدارية في الجماعات المحلية³، ومظهر من مظاهر مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية عن طريق مجلس منتخب، في إطار تكريس الممارسة الديمقراطية التي تعد من أهم المبادئ المعترف بها في العديد من الأنظمة الدستورية⁴، على غرار النظام الجزائري والمغربي، اللذان حرصا على اعتبار المجلس المنتخب فضاء لمشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العمومية. إلا أن هذا الاعتراف ينبغي أن يتوج بضمانات تجسد هذا المسعى، من خلال إيجاد نظام انتخابي يسمح بتكريس حق المشاركة السياسية وإدارة شؤون الجماعات المحلية، ضمن الأطر القانونية المنظمة للعملية الانتخابية من جهة، ومن جهة أخرى، ضمان إيجاد منتخب محلي كفاء قادر على مواجهة المشاكل والتحديات التي تعاني منها هذه الجماعات⁵.

ومنه فإن المشرع الجزائري والمغربي، ضماناً لتكريس الحوكمة، خصصا نظاما انتخابيا يحكم كيفية تشكيل المجالس المحلية المنتخبة، جاء هذا النظام متماشيا مع المبادئ التي كرستها الدساتير⁶.

¹ يعرف معجم القانون الانتخاب من الناحية الاصطلاحية على أنه "اصطلاح يطلق على مجموع العمليات التي بمقتضاها يتم اختيار الناخبين لمن يمثلهم طبقا للقوانين المنظمة للانتخابات"، أنظر، معجم القانون، مجمع اللغة العربية، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية - القاهرة -، مصر، 1999، ص 07. ويقول جاك لاركو Jacques largoye بخصوص الانتخاب أنه "تغير لحظي للمواطنين يعبرون من خلاله عن آرائهم واختياراتهم السياسية، وهو مصدر للشرعية"، أنظر: - Jacques Largoye, Bastien François, Frederic Sawiski, sociologie politique, 4eme édition paris, Dalloz, 2002, p357.

كما عرف Jean Paul charnay الانتخاب بأنه "ممارسة حق الاختيار على نحو تتسابق فيه الإدارات المؤهلة لتلك الممارسة"، أنظر: - Jean Paul charnay, le suffrage politique en France, mouton & co, paris, 1965, p24.

وهكذا يمكن القول بأنه رغم التعدد في تعريف الانتخاب إلا أن الجميع يتفق أن الانتخاب هو الوسيلة الوحيدة لإسناد السلطة للشعب في النظام الديمقراطي.
² كيم سمير، الحوكمة الانتخابية كآلية لجودة العملية الانتخابية مع الإشارة لحالة الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر - باتنة -01، الجزائر، العدد الثامن (08)، جانفي 2016، ص 470.

³ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 04.
⁴ طالب عوض، الانتخابات الحرة وفقا للمعايير الدولية، أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي يومي 11 و 12 ماي 2014، الطبعة الأولى (01)، المنظمة العربية لحقوق الإنسان - القاهرة -، مصر، 2014، ص 32.

⁵ العلواني نذير، نظام تشكيل المجالس الشعبية: البلدية كأساس لممارسة الديمقراطية في التشريع الجزائري والفرنسي - دراسة مقارنة -، مجلة أفاق للعلوم - جامعة الجلفة -، العدد العاشر (10)، الجزائر، جانفي 2018، ص 130.

⁶ عالج دستور الجزائر المعدل سنة 2016، هذه المبادئ في مواد متفرقة منه، يمكن إجمالها فيما يلي:

يمرّ المسار الانتخابي لحكومة المجالس المحلية قبل اكتساب العضوية، بمرحلتين أساسيتين، وتقتضي الحكومة الانتخابية أن تخضع كل مرحلة للمبادئ التالية، المشاركة والشفافية والنزاهة: المرحلة التمهيدية والتي تشمل كل من عملية التقسيم الانتخابي، والقيد في الجداول الانتخابية، وتسجيل الترشيحات وأخيرا الدعاية الانتخابية. ثم المرحلة التنفيذية والتي يصطلح عليها بالعملية الانتخابية والتي تشمل كل من تشكيل مكاتب التصويت، والتصويت، وفرز الأصوات، والإعلان عن النتائج، وقد تمتد إلى إلغاء نتيجة الاقتراع أو تصحيحها، وذلك في إطار الصلاحيات الواسعة المخولة للقضاء أثناء نظره في المنازعة الانتخابية¹.

بناء على ذلك قُسم هذا الفصل إلى مبحثين (02)، ويندرج ضمن كل مبحث ثلاث (03) مطالب، على النحو

التالي:

المبحث الأول: ضوابط الحكومة على الأعمال التمهيدية المتعلقة بانتخاب المجالس المحلية.

المبحث الثاني: ضوابط الحكومة على الأعمال التنفيذية المتعلقة بانتخاب المجالس المحلية.

المادة 07 "الشعب مصدر كل سلطة". المادة 08 "يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، الشعب حر في اختيار ممثليه". المادة 11 "لا حدود لتمثيل الشعب إلا مانص عليه الدستور وقانون الانتخابات". المادة 62 "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن يَتَّخِبَ ويُتَّخَبَ". المادة 193 "تلزم السلطات العمومية المكلفة بتنظيم الانتخابات بإحاطتها بالشفافية والحياد. وبهذه الصفة، توضع القوائم الانتخابية عند كل انتخاب تحت تصرف المترشحين". المادة 194 "تُحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات... الإشراف على عمليات مراجعة القوائم الانتخابية...". وفي نفس السياق، أكدّ دستور المغرب المؤرخ في 29 جوان 2011، على هذه المبادئ من خلال النصوص التالية:

الفصل 02: "السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها. تختار الأمة ممثليها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والتزيم والمنتظم".

الفصل 11: "الانتخابات الحرة والتزيم والشفافية هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي. السلطات العمومية ملزمة بالحياد التام إزاء المترشحين، وبدعم التمييز بينهم. يحدد القانون القواعد التي تضمن الاستفادة، على نحو منصف، من وسائل الإعلام العمومية، والممارسة الكاملة للحريات والحقوق الأساسية، المرتبطة بالحملة الانتخابية، وعمليات التصويت. وتسهر السلطات المختصة بتنظيم الانتخابات على تطبيقها. يحدد القانون شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والحيادية للانتخابات، طبقا للمعايير المتعارف عليها دوليا. كل شخص خالف المقتضيات والقواعد المتعلقة بنزاهة وصدق وشفافية العمليات الانتخابية، يعاقب على ذلك بمقتضى القانون. تتخذ السلطات العمومية الوسائل الكفيلة بالنهوض بمشاركة المواطنين والمواطنات في الانتخابات".

الفصل 17: "يتمتع المغاربة المقيمون في الخارج بحقوق المواطنة كاملة، بما فيها حق التصويت والترشيح في الانتخابات. ويمكنهم تقديم ترشيحاتهم للانتخابات على مستوى اللوائح والدوائر الانتخابية، المحلية والجهوية والوطنية. ويحدد القانون المعايير الخاصة بالأهلية للانتخاب وحالات التنافي. كما يحدد شروط وكيفيات الممارسة الفعلية لحق التصويت وحق الترشيح، انطلاقا من بلدان الإقامة".

الفصل 30: "لكل مواطنة ومواطن، الحق في التصويت، وفي الترشح للانتخابات، شرط بلوغ سن الرشد القانونية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية. وينص القانون على مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في ولوج الوظائف الانتخابية. التصويت حق شخصي وواجب وطني...".

الفصل 147: "تُناط بالمجلس الأعلى للحسابات مهمة... وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية، وفحص النفقات المتعلقة بالعمليات الانتخابية".

¹ محمود علي يحي السقاف، الرقابة القضائية على انتخابات المجالس المحلية في الجمهورية اليمنية والمملكة المغربية دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تخصص الأنظمة القانونية القضائية المقارنة، القانون العام والعلوم السياسية، مركز دراسات الدكتوراه، جامعة محمد الخامس - الرباط - المغرب، السنة الجامعية 2016-2017، ص10.

المبحث الأول:

ضوابط الحوكمة على الأعمال التمهيدية المتعلقة بانتخاب المجالس المحلية.

تعد الأعمال التمهيدية لانتخابات المجالس المحلية محور العملية الانتخابية، والأساس الذي تقاس عليه مدى خضوع هذه المرحلة لأسس الحوكمة، نظراً للارتباط الوثيق بين هذه الإجراءات وعملية التصويت، إذا تتوقف صحة واطلاق هذه الأخيرة على مدى سلامة هذه الإجراءات، التي لا تتحقق إلا في إطار تنظيم تشريعي وإداري بعيد عن أي حسابات سياسية بالطريقة التي تضمن لها الشفافية والنزاهة¹، إذ يسمح هذا الإجراء بتحديد أشخاصه (الناخب، المنتخب) وأدواته (تحديد الدوائر الانتخابية، الدعاية الانتخابية)، ومن أجل حوكمة العملية الانتخابية، خول المشرع الانتخابي للمواطنين حق الطعن في إجراءات المرحلة التمهيدية²، إذا شابها خلل وخروقات، وبناءً على ذلك قسم هذا المبحث، إلى ثلاث (03) مطالب، موزعة كالآتي:

المطلب الأول: ضوابط الحوكمة على الأعمال التمهيدية المتعلقة بالأشخاص.

المطلب الثاني: ضوابط الحوكمة على الأعمال التمهيدية المتعلقة بالأدوات.

المطلب الثالث: الطعن في القرارات الصادرة عن الأعمال التمهيدية.

المطلب الأول:

ضوابط الحوكمة على الأعمال التمهيدية المتعلقة بالأشخاص.

تظهر القوائم الانتخابية على أنها الأسلوب الملائم لخصر المواطنين الذين يجوز لهم التصويت، كما تعد عملية تسجيل الترشيحات ضرورية لإجراء الانتخاب، من حيث أنها تمكن من معرفة المرشحين الذين يتنافسون على المقاعد النيابية أو المحلية³، وعلى ذلك قسم هذا المطلب من حيث أشخاص المرحلة التمهيدية للعملية الانتخابية إلى فرعين:

¹ أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم القانونية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص 37، أنظر أيضا:

- يوسفات علي هاشم، دور القضاء في ضبط العملية الانتخابية بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، الجزائر، المجلد العاشر (10)، العدد الأول (01)، 2017، ص 253.

² كيم سمير، الحوكمة الانتخابية كآلية لجودة العملية الانتخابية مع الإشارة لحالة الجزائر، المرجع السابق، ص 477، 478.

³ بوعزاوي بوجمعة، مراقبة صحة الانتخابات التشريعية المباشرة في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول -وجدة-، المغرب، السنة الجامعية 1999-2000، ص 18، أنظر أيضا: رشيد مقتدر، المرجع السابق، ص 71.

الفرع الأول: شروط القيد في القوائم الانتخابية.

الفرع الثاني: أهلية الترشيح للانتخابات المحلية.

الفرع الأول:

شروط القيد في القوائم الانتخابية¹.

تعرف القوائم الانتخابية بأنها الكشوف التي تضم أسماء المواطنين المؤهلين للاقتراع أو التصويت في الانتخابات، وذلك بما يضمن المشاركة في الانتخابات². ويعد التسجيل في هذه الجداول حجر الزاوية لضمان حوكمة انتخابية فعالة، فالإقبال على التسجيل فيها يترجم حجم المشاركة السياسية في الانتخابات، إذ بدون هذه العملية لا يحق للمواطن المشاركة في كافة العمليات الانتخابية، بكونها تلك الوسيلة التي يسجل فيها مجموع هيئة الناخبين.

يعد القيد في القوائم الانتخابية شرطاً لممارسة الحقوق السياسية وليس شرطاً لاكتسابها، فالفرد يتمتع بحقوقه السياسية إذا توافرت فيه مجموعة من الشروط التي سيأتي بيانها، غير أن ثبوت هذه الحقوق لا يمكنه من الاشتراك فعلاً في الانتخاب كناخب أو مرشح مالم يكن اسمه مقيداً بإحدى القوائم الانتخابية³. لهذا فالقيد ليس منشأ للحق في الانتخاب أو الترشيح، وإنما هو مقرر أو كاشف لحق سبق وجوده⁴.

بناءً على ذلك ساير التشريع الانتخابي الجزائري والمغربي باقي التشريعات التي لا تجعل القيد في قوائم الناخبين (الجداول الانتخابية) حق لكل الأشخاص، وإنما مقصوراً على فئة محدّدة، تتوافر فيها شروط معينة يحددها القانون.

فطبقاً للمادة 03 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، في الجزائر، التي حدّدت الشروط المتعلقة بالناخب: يعد ناخباً كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم الاقتراع، وكان متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحدّدة في التشريع المعمول

¹ استخدم المشرع الجزائري لفظ القوائم الانتخابية، في حين أن المشرع المغربي استخدم لفظ الجداول الانتخابية.

² حسينة شرون، دور الإدارة المحلية في مراقبة العملية الانتخابية - المراحل التحضيرية -، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، الجزائر، العدد السادس (06)، أبريل 2010، ص 126.

³ نفس المرجع، ص 126، 127.

⁴ ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، مصر، 1976، ص 151.

به¹. كما نصت المادة 06 من نفس القانون المذكور أعلاه، على أن، التّسجيل في القوائم الانتخابية واجب على كل مواطن ومواطنة تتوفر فيهما الشروط المطلوبة قانوناً.

وأكدت المادة 07 على أنه، يجب على كل الجزائريين والجزائريات المتمتعين بحقوقهم المدنية والسياسية والذين لم يسبق لهم التّسجيل في قائمة انتخابية أن يطلبوا تسجيلهم².

وفي نفس السياق، أكدّ المشرع المغربي طبقاً للمادة 03 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية³، على أنه "يقيد في اللوائح العامة للمواطنين والمواطنات المغاربة البالغون سن الرشد القانونية المتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية وغير الموجودين في إحدى حالات فقدان الأهلية الانتخابية المنصوص عليها في هذا القانون"⁴.

من خلاله هذه النصوص، يتضح أن عملية التّسجيل في القوائم الانتخابية في الجزائر والمغرب، تتطلب شروط موضوعية إيجابية الواجب توفرها في الشخص للقيّد في هذه القوائم وأخرى سلبية. وعليه تم تقسيم هذا الفرع إلى نقطتين أساسيتين، على النحو التالي:

أولاً: الشروط الموضوعية الايجابية.

يقصد بالشروط الموضوعية تلك الشروط التي لا تتعلّق بوضعيات شخصية⁵، وتتجلى هذه الشروط فيما يلي:

¹ الوافي سامي، النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية، مجلة العلوم السياسية والقانونية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والإقتصادية، برلين، ألمانيا، العدد الأول (01)، جانفي 2017، ص 156.

² المادة 03، 06، 07 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 20 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016، ص 11، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019، ص 12.

³ لقد تم تنظيم وضع اللوائح الانتخابية العامة ومراجعتها وضبطها في القسم الأول من الظهير الشريف رقم 1.11.171 الصادر في 28 أكتوبر 2011 المتعلق بتنفيذ القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية، الجريدة الرسمية العدد 5991، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 2011، ص 5256، التي كانت مدرجة ضمن مدونة الانتخابات، ظهير شريف رقم 83.1.97 صادر في 02 أبريل 1997 بتنفيذ القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 4470 بتاريخ 03 أبريل 1997، ص 570.

⁴ المادة 03 من الظهير القانون رقم 57.11، المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.

⁵ الحسن الجماعي، الضوابط القانونية للانتخابات التشريعية في المغرب وفرنسا، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية الاجتماعية، جامعة محمد الخامس - أكادال-، المغرب، السنة الجامعية 2000-2001، ص 254.

1- شرط التمتع بالأهلية الانتخابية:

يراد بالأهلية الانتخابية كفاءة وقدرة الشخص على التعبير عن رأيه بكل حرية¹، وتوفره على الأهلية القانونية لتمثيل شريحة اجتماعية معينة²، ويشترط في المواطن حتى تتوفر فيه أهلية الانتخاب توفر الشروط الآتية:

- شرط الجنسية:

تعرف الجنسية: بأنها تبعية قانونية وسياسية تحددها الدولة يكتسب الفرد بموجبها الصفة الوطنية في هذه الدولة، وتكتسب الجنسية أما بصورة أصلية بحكم الولادة أو بطريق التجنس³.

ذلك أن الانتخاب يعتبر من الحقوق السياسية لدرجة أن المادة 62 من التعديل الدستوري لسنة 2016، صنفته في مرتبة الحقوق والحريات الأساسية للمواطن، والتي غالبا ما تقتصر على الوطنيين دون الأجانب. ويستخلص من نص المادة 03 من القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم المشار إليها أعلاه، أنّ المشرع الجزائري لم يميز بين الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة، بحيث لم يشترط مرور فترة زمنية على المتجنس حتى يكتسب هذا الحق⁴.

على خلاف ذلك، فإن الأنظمة القانونية المغربية فرقت بين الوطني الأصل وبين المتجنس، حيث نصت المادة 04 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية وعمليات الاستفتاء على أنه "يجب على المواطنين والمواطنات المغاربة البالغين سن الرشد القانونية على الأقل في تاريخ حصر اللوائح الانتخابية النهائية عند وضعها أو مراجعتها، أن يطلبوا مع مراعاة أحكام المادة 07 من هذا القانون قيدهم في اللائحة الانتخابية للجماعة أو المقاطعة التي يقيمون فيها بكيفية فعلية ومتصلة منذ ثلاثة أشهر على الأقل من تاريخ إيداع طلبهم".

كما نصت المادة 40 من نفس القانون على أنه "يمكن للأجانب المقيمين بالمغرب الذين تربط بلادهم بالمملكة المغربية اتفاقيات تجيز قيد المواطنين باللوائح الانتخابية للبلد الآخر أو الأجانب الذين أقرت بلادهم معاملة مماثلة

¹ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 28، أنظر أيضا:

- رشيد مقتدر، المرجع السابق، ص 72.

² عزيز بودالي، إشكالية تعامل القضاء الإداري مع الأهلية الانتخابية، مداخلة في إطار الندوة الجهوية السادسة المنظمة بالذكرى الخمسينية لتأسيس المجلس الأعلى، تحت عنوان المنازعات الانتخابية والجباية من خلال اجتهادات المجلس الأعلى، يومي 10 و 11 ماي 2007، مطبعة الأمنية - الرباط، المغرب، 2007، ص 135.

³ MASCLÉ, JEAN-CLAUDE, Droit des élections politiques, Presses Universitaires de France. Paris, 1992, p 20.

⁴ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 43.

للمواطنين المغاربة، طلب قيدهم في لوائح انتخابية إضافية خاصة بالأجانب. تعتمد اللوائح الإضافية الخاصة بالأجانب المقيمين بالمغرب للتصويت المقيدون فيها بمناسبة الانتخابات الجماعية".

- شرط السن:

تعتمد مختلف التشريعات الانتخابية، إلى اشتراط بلوغ سن معينة للتمتع بالأهلية الانتخابية، حتى يكون المواطن على قدر من النضج والمسؤولية تمكنه من المشاركة في الشؤون العامة، ويعتبر شرط بلوغ الشخص سن معينة لتقرير حق الانتخاب ضمانا واجبة وأساسية. حتى يتمكن من مزاولة هذا الحق بحكمة وتعقل¹.

بالرجوع إلى المشرع الجزائري، حدّد السن، ببلوغ 18 سنة² كاملة يوم الاقتراع، وذلك رغبة منه في إشراك فئة الشباب، الذي بإمكانه أن يشارك في عملية التغيير السياسي والاجتماعي بالبلاد، رغم أن سن الرشد المدني هو 19 سنة حسب المادة 40 من القانون المدني³.

وفي نفس السياق، حدّد المشرع المغربي، هو الآخر سن القيد في اللوائح الانتخابية في ثمانية عشر (18) سنة كاملة من تاريخ حصر اللوائح الانتخابية النهائية عند وضعها أو مراجعتها طبقا للمادة 03 و04 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة. ولا بد الإشارة إلى أنه كان سن الرشد السياسي 21 سنة وتم تخفيضه إلى 20 سنة⁴ بموجب القانون رقم 12.92 طبقا للمادة 03 التي تنص على أن "للمغاربة ذكورا وإناثا البالغين من العمر عشرين سنة شمسية كاملة في تاريخ وضع اللوائح الانتخابية النهائية... أن يطبلوا قيدهم في اللوائح الانتخابية"⁵.

يلاحظ، أنه إذا كانت الدساتير المحافظة غالبا ما تتجه صوب رفع السن التي يحق فيها للشخص التصويت (سن الرشد السياسي)، فإن الدساتير الثورية تميل إلى تخفيضها⁶.

¹ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص30.

² المادة 13 من دستور 1963 كانت تشترط بلوغ سن 19 سنة كاملة، واعتمدت ذلك المادة 39 من القانون البلدي لسنة 1967 ثم جاءت المادة 04 من قانون الانتخابات لسنة 1980 تشترط بلوغ سن 18 سنة، قانون رقم 80-08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر 1980 (ملغى)، ص 1594.

³ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمنتم بموجب القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007، ص 03.

⁴ الحسن الجماعي، الضوابط القانونية للانتخابات التشريعية في المغرب وفرنسا، المرجع السابق، ص 255.

⁵ ظهير شريف رقم 1.92.90 المؤرخ في 11 جوان 1992، بتنفيذ القانون رقم 92.12 المتعلق بوضع ومراجعة اللوائح الانتخابية العامة وتنظيم انتخابات مجالس الجماعات الحضرية والقروية، الجريدة الرسمية، العدد 4155، الصادرة بتاريخ 17 جوان 1992 (ملغى)، ص 703.

⁶ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص30.

2- توفر موطن انتخابي لطالب القيد في الدائرة التي يمارس فيها حق الانتخاب:

يفترض الانتخاب كحق سياسي وجود علاقة بين ممارسة حق الانتخاب والدولة التي يمارس حق الانتخابات فيها، لذلك فإن شرط المواطنة من الشروط اللازم توافرها في الناخبين، ولا تقف القوانين الانتخابية عند اشتراط هذه العلاقة بل تشترط علاقة إضافية تتمثل في إقامة الناخب بالدائرة التي يمارس فيها حق الانتخاب¹. وعلى ذلك نصت المادة 04 من قانون الانتخابات الجزائري، على أنه، لا يصوت إلا من كان مسجلاً في القائمة الانتخابية التي بها موطنه.

كما منح هذا القانون بموجب المادة 09 منه، الجزائريين والجزائريات المقيمين بالخارج والمسجلين لدى الممثلات والقنصليات والدبلوماسية الجزائرية أن يطلبوا تسجيلهم، بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، في قائمة انتخابية لإحدى البلديات الآتية:

- بلدية مسقط رأس المعني.

- بلدية آخر موطن للمعني .

- بلدية مسقط رأس أحد أصول المعني.

أما بالنسبة لأعضاء الجيش الوطني الشعبي والأمن الوطني والحماية المدنية وموظفي الجمارك الوطنية ومصالح السجنون الذين لا تتوفر فيهم الشروط المحددة في المادة 04 المذكورة سابقا، فإنه يحق لهم بموجب المادة 10 من هذا القانون أن يطلبوا تسجيلهم في القائمة الانتخابية لإحدى البلديات المذكورة في المادة 09 المذكورة أعلاه².

وبالرجوع إلى التشريعات الانتخابية في الدول العربية حددت سن الناخب تحديداً متقارباً كما يلي:

- منها من جعلت سن الرشد السياسي ثمانية عشر عاماً (18) وهي المغرب، اليمن، مصر، الأردن، الجزائر، وسوريا، وفلسطين.

- منها من جعلت سن الرشد السياسي إحدى وعشرين عاماً (21) وهي الكويت، ولبنان، السعودية.

أن تخفيض سن المشاركة في الانتخاب، يتماشى ومبادئ النظام الديمقراطي وحق أكبر عدد من المواطنين في المشاركة في الحياة السياسية، خصوصا في ظل النضج والوعي السياسي لدى الشباب، في ظل وسائل الإعلام الحديثة وتطور نظم التعليم، أنظر، محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 30.

¹ بوعزاوي بوجمعة، المرجع السابق، ص 42.

- المواطن في القانون نوعان: موطن عام : وهو المكان الذي يقيم فيه الشخص عادة وعلى وجه الاستقرار فيه.

وموطن خاص: وهو الموطن الذي يعينه الشخص باختياره إما لمزاولة مهنة فيه أو الإقامة المعتادة فيه، وقد يتحدد هذا الموطن وفقا لنص قانوني خاص، أنظر:

- Philippe Ardant, institutions politiques et droit constitutionnel, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (L.G.D.J), paris, 16^{eme} éd, 2004, PP 187,188.

يقصد بالموطن الانتخابي: الدائرة التي يقيد اسم الناخب في جداولها، والتي يقوم بممارسة الانتخاب في نطاقها الجغرافي، وأمام لجنة الانتخاب المحددة لها وتحديد الموطن الانتخابي يتنازع اتجاهان هما: الموطن الافتراضي أو الحكمي للشخص، والموطن الحقيقي أو الواقعي، أنظر، شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 92.

² المادة 04، 09 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

وفي نفس السياق، منحت مدونة الانتخابات المغربية طالب القيد أن يطلب تقيده في إحدى اللوائح الانتخابية

الآتية:

- لائحة الجماعة أو المقاطعة التي يقيم فيها بكيفية فعلية وملتصلا منذ ثلاثة أشهر على الأقل من تاريخ إيداع طلبه.
- لائحة الجماعة التي يمارس فيها الموظف أو غيره من العاملين بالإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العامة وظيفتهم، ويحق أيضا لأفراد عائلته الذين يعيشون معه تحت سقف واحد ولأفراد عائلة القوات المسلحة الملكية وأعوان القوة العمومية الممارسين لوظائفهم الذين يمكن قيدهم في اللوائح الانتخابية للجماعة أو المقاطعة التي أصبح رب الأسرة يقيم فيها فعليا بصرف النظر عن شرط مدة الإقامة.

- كما يمكن بصفة استثنائية للأشخاص المولودين في الجماعات الواقعة في مناطق اعتيادية للترحال والتي تحدّد قائمتها بمرسوم يتخذ باقتراح من وزير الداخلية، أن يقدموا طلبات القيد بالجماعة التابعة لها مكان ولادتهم، ويقيد المعني بالأمر في لائحة الدائرة الانتخابية الواقع في نفوذها محل ولادته¹.

- أما بالنسبة للمواطنات والمواطنين المغاربة المولودين بالمغرب والمقيمين خارج المغرب فيحق لهم أن يطلبوا قيدهم في لائحة الجماعة أو المقاطعة التي ولدوا فيها أو التي ولد فيها الأب أو الجد أو التي يتوفرون فيها على أملاك أو على نشاط مهني أو تجاري.

- وبالنسبة للمواطنات والمواطنين المغاربة المولودين والمقيمين خارج المغرب، فلهم أن يطلبوا قيدهم في اللوائح الانتخابية. ويتم هذا القيد، حسب اختيار المعنيين بالأمر، بإحدى الجماعات أو المقاطعات التالية:

- ✓ الجماعة أو المقاطعة التي تتوفر فيها المعني بالأمر على أملاك أو على نشاط مهني أو تجاري؛
- ✓ الجماعة أو المقاطعة التي قيد في لوائحها أحد الوالدين أو الزوج أو الزوجة حسب الحالة؛
- ✓ الجماعة أو المقاطعة التي تتوفر فيها أحد الوالدين أو الزوج أو الزوجة حسب الحالة على إقامة؛
- ✓ الجماعة أو المقاطعة التي ولد فيها أب المعني بالأمر أو جده².

يتضح من النصوص السابقة أن النظام الانتخابي الجزائري والمغربي، قد اعتبرا الموطن شرطا جوهريا في التسجيل

في القوائم الانتخابية.

¹ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 32.

² المادة 04 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية، أنظر أيضا:

- عبد الكريم هاني، المشاركة الانتخابية للمغاربة المقيمين بالخارج على ضوء الانتخابات الجماعية والجهوية للرابيع من سبتمبر 2015، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقارنة لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابيع من سبتمبر 2015)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني - أكادال، الرباط-، المغرب سبتمبر 2016، ص 344.

ثانيا: الشروط الموضوعية السلبية.

تصدى المشرع للأهلية بشكل حازم لضمان سير العملية الانتخابية، لأنها شرط أولي لضمان نزاهة ومصداقية وحوكمة العملية الانتخابية، فعدم الأهلية يكون عديم الحرية¹.

وليس كل من توافرت فيه شرطي الجنسية، وسن الرشد السياسي يكون أهلا لأن يقيد في اللوائح الانتخابية، بل أن ذلك التقييد مشروط أيضا بأن لا تقوم موانع تحول دون تمتع الفرد بحق الانتخاب. كما أن معظم التشريعات ذكرت عددا من الشروط السلبية التي يلزم خلو المواطن منها حتى يجوز قيده في الجداول الانتخابية².

1- موقف المشرع الجزائري من فقدان الأهلية الانتخابية:

يتم فقدان الأهلية الانتخابية في التشريع الجزائري طبقاً لأحكام المادة 05 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، كالاتي:

لايسجل في القائمة الانتخابية كل من:

- سلك سلوكا أثناء ثورة التحرير الوطني مضادا لمصالح الوطن.
- حكم عليه في جناية ولم يرد اعتباره.
- حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس والحرمات من ممارسة حق الانتخاب والترشح للمدة المحددة تطبيقا للمادتين 09 مكرر 01 و 14 من قانون العقوبات.
- أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره.
- تم الحجز القضائي أو الحجر عليه.

وتجدر الإشارة إلى أن فقدان الأهلية الانتخابية ليس دائما، بل يحق لهؤلاء الأشخاص استعادة أهليتهم، وتسجيل أنفسهم في القوائم الانتخابية وفقا للمادة 11 من هذا القانون، إذا أعيد لهم الاعتبار، أو رفع الحجر عليهم أو بعد إجراء عفو شملهم³.

¹ عزيز بودالي، المرجع السابق، ص 139.

² MASCLLET, JEAN-MARIE, Op.Cit, p 19.

³ المادة 04، 11 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم في الجزائر، أنظر أيضا: - شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 92.

2- موقف المشرع المغربي من فقدان الأهلية الانتخابية:

طبقاً لأحكام المادة السابعة (07) من أحكام القانون 11.57 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة، لا يمكن أن يقيد في اللوائح الانتخابية:

— أفراد القوات المسلحة الملكية العاملون من جميع الرتب وأعوان القوة العمومية وسائر الأشخاص الذين اسند إليهم مهمة انتداب ولو كان مؤقتاً، كيفما كانت تسميتها أو مداها¹، بعوض أو بغير عوض، والذين يعملون بتلك الصفة في خدمة الإدارة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية أو في خدمة مرفق عمومي كيفما كانت طبيعته، والذين لهم الحق في حمل السلاح خلال مزولة مهامهم²؛

— الأفراد المحكوم عليهم نهائياً بإحدى العقوبات الآتية:

✓ عقوبة جنائية؛

✓ عقوبة حبس نافذة كيفما كانت مدتها أو عقوبة حبس مع إيقاف التنفيذ لمدة لا تتجاوز ثلاثة (03) أشهر من

أجل جنائية أو إحدى الجناح الآتية: السرقة أو النصب أو خيانة الأمانة أو التفالس أو الشهادة الزور أو تزوير الأوراق العرفية المتعلقة بالتجارة أو البنوك أو الوثائق الإدارية أو شهادة أو صنع الأختام أو الطابع أو طابع الدولة أو الرشوة أو استغلال النفوذ أو تبيد أموال القاصرين أو اختلاس الأموال العمومية أو التهديد بالتشهير أو الغدر أو السكر العلني أو انتهاك الأعراض أو القوادة أو البغاء أو اختطاف القاصرين أو التّعريض بهم أو إفساد أخلاق الشباب أو المتاجرة بالمخدرات؛

✓ عقوبة حبس نافذة لمدة تتجاوز ستة أشهر من أجل الجناح الآتية: الزيادة غير المشروعة في الأثمان أو الادخار

السري للمنتجات أو البضائع أو الغش في بيع البضائع والتدليس في المواد الغذائية والمنتجات الزراعية أو البحرية؛

✓ عقوبة حبس لمدة تتجاوز ثلاثة أشهر دون إيقاف التنفيذ أو عقوبة حبس لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع إيقاف

التنفيذ من أجل أي جريمة غير الجرائم المشار إليها أعلاه، باستثناء الجناح المرتكبة من غير عمد بشرط ألا تقترن بجنحة الفرار.

— الأفراد المحرمون من حق التصويت بموجب حكم قضائي خلال المدة المحددة في هذا الحكم؛

— الأشخاص الصادرة عليهم أحكام جنائية غيايبية؛

— المحجوز عليهم قضائياً؛

¹ محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 40، 41.

² المادة 07 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية في المغرب.

- الأشخاص الذين طبقت بحقهم مسطرة التصفية القضائية؛
- الأشخاص المحكوم عليهم بالتجريد من الحقوق الوطنية مالم يستفيدوا من عفو شامل أو يسترجعوا حقوقهم الوطنية بعد انصرام المدّة المحكوم عليهم بها¹.

ولا يجوز للأشخاص المحكوم عليهم بإحدى العقوبات المشار إليها أعلاه، أن يطلبوا قيدهم في اللوائح الانتخابية إلا بعد انصرام خمس سنوات من تاريخ قضاء العقوبة أو تقادمها أو من التاريخ الذي أصبح فيه الحكم نهائيا إذا تعلق الأمر بعقوبة موقوفة التنفيذ، وذلك دون الإخلال بالحالات التي يحكم فيها بالحرمان من حق التصويت لمدة أطول². من خلال قراءة متأنية لما سبق يتبين أن التشريع الانتخابي الجزائري والمغربي يساير باقي التشريعات التي لا تجعل القيد في جداول الناخبين حق لكل الأشخاص، وإنما مقصورا على فئة محدّدة، تتوافر فيها شروط معينة يحددها القانون. إلا أن المشرع المغربي تميّز عن المشرع الجزائري، في كونه قد تصدى بشكل حازم في تحديد الحالات التي يفقد الشخص بموجبها الأهلية الانتخابية، وحسنا فعل ذلك لضمان تكريس مبادئ النزاهة والمصدّقية في العملية الانتخابية. إلا أنه يعاب عليه، حرمانه لفئة العسكريين من ممارسة الحقوق الانتخابية، حيث حظر مشاركتهم في العملية السياسية، إلى أن يتركوا الخدمة العسكرية.

في حين أن المشرع الجزائري، قد مكن هذه الفئة من ممارسة حقوقها السياسية والمشاركة في العملية الانتخابية وذلك بموجب المادة 10 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدّل والمتمم.

ثالثا: الجهة المختصة بإعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها.

أوكل المشرع الانتخابي الجزائري، مهمة إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها، إلى لجنة إدارية انتخابية³، سواء بالنسبة للمواطنين المقيمين داخل الوطن أو خارجه، وذلك بموجب نص المادة 15 والمادة 16 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات. وفي سنة 2019 أنشأ المشرع الجزائري "سلطة وطنية مستقلة للانتخابات"، عهد إليها مهمة الإشراف على العملية الانتخابية من بدّايتها والمتمثلة في إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها إلى غاية الإعلان

¹ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 40، 41.

² نفس المرجع، ص 43.

³ عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية-مقاربة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري-قسنطينة-، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007، ص 58-59، أنظر أيضا: - علي محمد، النظام الانتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 43.

عن النتائج الأولى للانتخابات، بموجب نص المادة 07 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات¹، وعلى هذا الأساس تم تعديل القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، بموجب القانون العضوي رقم 19-08، حيث تم تعديل المادة 15 والمادة 16 المذكورتان أعلاه، وأصبحت مهمة إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية تعود لـ"لجنة البلدية" بدّل "اللجنة الإدارية للانتخابات" تعمل هذه اللجنة تحت إشراف السلطة الوطنية لمراقبة الانتخابات، أما بالنسبة للجان المكلفة بإعداد القوائم خارج إقليم الجمهورية الجزائرية أصبحت تسمى بـ "لجنة لمراجعة القوائم الانتخابية"، وهذا من أجل ضمان حياد الإدارة.

أما بالنسبة لتركيبة اللجان داخل الإقليم الجزائري، ومن أجل إضفاء مبدأ الحوكمة التشاركية وحياد الإدارة ومبدأ الاستقلالية تم سحب العضوية في هذه اللجان من رئيس المجلس الشعبي البلدي، والأمين العام للبلدية، وأبقى هذا التعديل على:

- قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً، رئيساً؛
- ثلاث(03) مواطنين من البلدية، تختارهم المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات²، من بين الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية للبلدية المعنية، بعدما كان ناخبان(02) يعينهما رئيس اللجنة، في ظل القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات.

أما بالنسبة للجنة المراجعة على مستوى الدبلوماسية والقنصلية، فإن تركيبها قد حدّدت بموجب المادة 16 والمذكورة أعلاه، على النحو التالي:

- بالنسبة لرئيس اللجنة فيتم تعيينه حسب هذه المادة، كآلي: رئيس الممثلة الدبلوماسية أو رئيس المركز القنصلي أو ممثله رئيساً، لم تبين هذه المادة الجهة التي تعين رئيس اللجنة خلافاً للمادة 16 القديمة التي حولت السفير مهمة تعيين الرئيس.
- أصبحت صلاحية تعيين أعضاء (ناخبين اثنين) هذه اللجنة من قبل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات. بعدما كان يعينهم رئيس اللجنة.
- موظف قنصلي، عضواً، وهو ما كان معمول به سابقاً.

¹ المادة 07 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

² ينشئ مجلس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، مندوبيات على مستوى الولايات والبلديات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية في الخارج، تشكل هذه المندوبيات من 03 إلى 15 عضواً، مع مراعاة المعايير التالية: عدد البلديات، وتوزيع الهيئة الناحية، وتحدد تشكيلها بقرار من رئيس السلطة المستقلة بعد مصادقة مجلسها. تمارس هذه المندوبيات مهامها تحت سلطة منسقتها وتحت إشراف رئيس السلطة المستقلة، وتضطلع بممارسة الصلاحيات المخولة للسلطة التنظيمية في نطاق الدائرة الانتخابية محل اختصاصها، أنظر، المادة 40، 41، 43 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

- كما جاءت هذه المادة المعدلة بإضافة جديدة فيما يخص تركيبة هذه اللجنة تمثلت في "تعيين اللجنة أمين لها من قبل أعضائها".

وفي إطار مبدأ الشفافية، الذي يُعد دعامة أساسية لحكومة العلمية الانتخابية، خول القانون العضوي رقم 08-19 المتضمن تعديل القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظام الانتخابات، تحديد قواعد سير اللجنة ومقرها عن طريق قرار لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات. وتقوم هذه الأخيرة بتحديد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة مراجعة القوائم الانتخابية بموجب قرار ينشر بكل وسيلة مناسبة¹.

ودائما في إطار مبدأ لشفافية ومزيداً لمصادقية العملية الانتخابية، ألزم المشرع الجزائري السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بوضع القوائم الانتخابية تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار. ولكل ناخب الحق في الإطلاع على القائمة الانتخابية التي تعينه متى طلبها².

وفي نفس السياق، خول المشرع الانتخابي المغربي، بموجب القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية الاستفتاءية، مهمة مراقبة طلبات القيد في اللوائح الانتخابية، إلى "لجنة إدارية"، يتم إحداثها على مستوى كل جماعة أو في كل مقاطعة تابعة لجماعة مقسمة إلى مقاطعات، تتكون من:

1. قاضيا يعينه الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف التابعة لدائرة نفوذها الجماعة أو المقاطعة المعنية، رئيسا؛
2. ممثلا عن المجلس الجماعي أو مجلس المقاطعة، يعينه المجلس من بين أعضائه؛
3. الباشا أو القائد أو الخليفة أو من يمثلهم.

إذا تعذر على رئيس اللجنة الإدارية حضور أشغالها لأيّ سبب من الأسباب ناب عنه قاض يعينه لهذه الغاية الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف المعنية. يعين المجلس الجماعي أو مجلس المقاطعة أيضا من بين أعضائه نائبا عن ممثل المجلس في اللجنة الإدارية يحضر أشغالها إذا تعذر ذلك على الممثل المذكور لأيّ سبب من الأسباب³.

¹ الفقرة الأخيرة من المادة 15 و16 من القانون العضوي رقم 08-19 المعدل والمتم للقانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظام الانتخابات.
- بهدف تكريس مبدأ الشفافية تم إدراج مادة جديد للقانون العضوي رقم 10-16 المذكور أعلاه، وهي المادة 13 مكرر التي تنص على أنه "تحدث تحت مسؤولية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، بطاقة وطنية للهيئة الناخبة تتشكل من مجموع القوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج، التي تضبط طبقا للتشريع الساري المفعول. تمسك السلة الوطنية المستقلة للانتخابات البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة، وتسهر على مراجعة القوائم الانتخابية، بصفة دورية وبمناسبة كل استحقاق انتخابي...".

² المادة 22 من القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتم.

³ المادة 10 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية الاستفتاءية.

إذا رفض مجلس الجماعة أو المقاطعة تعيين من يمثله في اللجنة الإدارية أو تعذر عليه ذلك لأي سبب من الأسباب أو إذا تخلف الممثل المذكور أو من ينوب عنه عن المشاركة في أعمال اللجنة، قام وزير الداخلية أو السلطة المفوض إليها من لدنه لهذا الغرض، بعد توجيه إعدار حسب الحالة إلى المجلس المعني أو ممثله أو من ينوب عن هذا الأخير، بتعيين من يخلف ممثل المجلس من بين التّأخيين الذين يحسنون القراءة والكتابة.

يجب أن يوجه الإعدار المشار إليه في الفقرة السابقة بواسطة رسالة مضمونة الوصول أو بأي وسيلة من وسائل التبليغ القانونية الأخرى وأن يبين فيه الأجل المحدد لجواب من يعينهم الأمر. ولا يجوز أن يقل هذا الأجل عن يوم واحد أو يزيد على خمسة أيام من تاريخ الإعدار. ويعتبر عدم الجواب عند انصرام هذا الأجل بمثابة رفض.

يتولى موظف يعينه رئيس اللجنة الإدارية باقتراح من السلطة الإدارية المحلية مهام كتابة اللجنة الإدارية وتحضير أشغالها. ويجوز للجنة الإدارية أن تستمع بصفة استشارية إلى جميع الأشخاص الذين يمكن أن تستفيد من آرائهم في اتخاذ قراراتها¹.

وخلافا للمشرع الجزائري، نص المشرع المغربي على إمكانية إحداث "لجان إدارية مساعدة" للجان الإدارية، حيث يجوز أن تحدث في كل جماعة يفوق عدد سكانها 50.000 نسمة وكذا في كل مقاطعة، إلى جانب اللجنة الإدارية، لجنة أو عدّة لجان إدارية مساعدة تتألف وفق الكيفيات التي أحدثت بها اللجان الإدارية. ويتم تحديد المجال الترابي لعمل كل لجنة إدارية مساعدة بموجب قرار يتخذه الوالي أو العامل. بعد إخبار الرئيس الأوّل لمحكمة الاستئناف التابعة لدائرة نفوذها الجماعة أو المقاطعة المعنية. تباشر اللجنة أو اللجان الإدارية المساعدة، في نطاق المجال الترابي المحدد لها، مهامها تحت إشراف اللجنة الإدارية².

¹ عبد القادر باينة، النظام القانوني للانتخابات بالمغرب، الانتخابات المحلية، الكتاب الأوّل (01)، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط-، المغرب، 2009، ص 555، أنظر أيضا:

- محمد السعدي، المنتخب الجماعي من خلال تطبيق اللامركزية بالمغرب، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، عين الشق الدار البيضاء، المغرب، السنة الجامعية 2005-2006، ص 190.

² - بالنسبة للجماعات أو المقاطعات الجديدة الناشئة عن تقسيم جماعات أو مقاطعات، تتألف فيها اللجان الإدارية واللجان الإدارية المساعدة، وفق الكيفيات المنصوص عليها أعلاه، ويعين ممثل المجلس ونائبه من لدن مجلس الجماعة أو المقاطعة التي انبثقت عن تقسيمها الجماعة أو المقاطعة الجديدة.

- بالنسبة للجماعات أو المقاطعات الجديدة الناشئة عن ضم جماعات أو مقاطعات، تتألف فيها اللجان الإدارية واللجان الإدارية المساعدة، وفق الكيفيات المنصوص عليها أعلاه، ويعين ممثل المجلس ونائبه من طرف العامل من بين أعضاء المجالس المندجة.

- بالنسبة للجماعات أو المقاطعات التي وقع توقيف مجلسها أو حله أو الذي تعذر تأليفه، تتألف فيها اللجان الإدارية واللجان الإدارية المساعدة، وفق الكيفيات المنصوص عليها أعلاه، يعين ممثل المجلس ونائبه من لدن اللجنة الخاصة من بين أعضائها، المادة 12 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية الاستثنائية.

تجتمع اللجنة الإدارية في تاريخ يحدّد بمرسوم يتخذ باقتراح من وزير الداخلية للتداول في طلبات القيد المقدمة إليها. وتسجل الطلبات التي تتوفر فيها الشروط القانونية وترفض الطلبات التي لا تتوفر فيها هذه الشروط. تتخذ قراراتها بأغلبية أصوات أعضائها. وفي حالة تعادل الأصوات، يرجح الجانب الذي يكون فيه الرئيس¹.

كما مكن المشرع الانتخابي المغربي، الأحزاب السياسية من أن تحصل، بطلب منها، على مستخرج من اللائحة الانتخابية المؤقتة للجماعة أو المقاطعة يتضمن أسماء الناخبين الشخصية والعائلية وعناوينهم والدائرة الانتخابية المقيدين بها. يسلم المستخرج إلى وكيل الحزب المنتدب لهذه الغاية بعد إدلائه، بطلب كتابي مؤرخ وموقع عليه من طرف الجهاز المختص في الحزب. وتبين في الطلب الدوائر الانتخابية أو الجماعة أو المقاطعة المعنية وكذا الغرض المراد من المستخرج².

يجب على كل شخص لم يقيد في اللائحة الانتخابية المؤقتة أن يقدم طلب قيده إلى اللجنة الإدارية، خلال أجل سبعة أيام تبتدئ³ من اليوم الموالي لانتهاء المدّة المخصصة لإيداع اللائحة المذكورة. كما يجوز لكل شخص مقيد في اللائحة الانتخابية المؤقتة أن يطلب خلال الأجل نفسه شطب اسم شخص يرى أنه مقيد فيها بصفة غير قانونية. ويجوز نفس الحق للوالي أو العامل أو الباشا أو القائد أو الخليفة. يجب إرفاق طلبات القيد أو الشطب بالبيانات والإثباتات الضرورية.

بالرغم من أن المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي، وإن كانا قد نظما كيفية تشكيل اللجان التي تشرف على مراجعة القوائم الانتخابية، إلا أنه أغفلا إجراءات الطعن أمام القضاء في حالة عدم احترام اللجنة للتركيب الذي نص عليه القانون، ومن الواضح أن التشكيل الغير الصحيح للججان الإدارية يؤدي إلى تسجيلات غير قانونية.

كما أن سحب صلاحية إعداد القوائم الانتخابية من السلطات الإدارية ومنحها إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بحكم أنها سلطة محايدة⁴، يعد سابقة في تاريخ النظام الانتخابي الجزائري، هذا الأمر الذي من شأنه أن يوسع مسار الحوكمة على العملية الانتخابية، في حين أن المشرع الانتخابي المغربي أوكل هذه المهمة إلى لجنة ذات تشكيلة

¹ عبد الكريم هاني، المرجع السابق، ص 345.

² المادة 13 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية الاستفتاءية في المغرب.

³ المادة 14، نفس المرجع.

⁴ نصت المادة 19 من القانون العضوي رقم 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، على أنه، يجب أن تتوفر في عضو السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الشروط الآتية: أن يكون مسجلا في قائمة انتخابية، يعترف له بالكفاءة والنزاهة والخبرة والحياد، عدم الانخراط في حزب سياسي منذ خمس (05) سنوات على الأقل، أن لا يكون شاغلا وظيفه عليا في الدولة، أن لا يكون عضوا في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمان، أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جنائية أو جنحة بعقوبة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية، يقدم عضو السلطة المستقلة تصريحا شرفيا بتوفر الشروط المبينة أعلاه والالتزام بها.

متنوعة من قاضي ومنتخبين وموظفين، إذ قد تستعمل السلطة الإدارية نفوذها وتتدخل في تحيين الأمور لصالحها، وهو مالا يخدم الحكومة الانتخابية لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية.

الفرع الثاني:

أهلية الترشح للانتخابات المحلية.

تعتبر عملية الترشح مرحلة هامة ضمن المراحل التمهيدية للعمليات الانتخابية، كونها تمكن من اختيار وانتقاء الأشخاص اللذين تتوافر فيهم شروط الترشح، فإنها بالمقابل تكفل استبعاد من لا تتوفر فيهم شروط التمتع بهذا الحق¹. ويعد الترشح عمل قانوني يعبر به الشخص صراحة وبصفة رسمية أمام الجهة المختصة عن إرادته في التقدم لاقتراع ما. لذلك فإن أغلب الدول تنص على حق كل مواطن في ممارسة حقوقه السياسية ومنها حق الترشح وتحيل في عملية تنظيمها إلى القوانين الانتخابية التي أولت اهتماما خاصا لهذه العملية، من حيث وضع مجموعة من الضوابط أو الشروط التي يجب أن تتوافر في من يرغب في ترشيح نفسه.

فمن الطبيعي أن يضع المشرع شروطا من أجل الترشح لعضوية المجلس المحلي، فمن توافرت لديه هذه الشروط فهو مكتسب لأهلية الترشح، أما من ينقصه شرط واحد، فيعتبر فاقدا لهذه الأهلية، وبالتالي لا يمكن قبول ترشيحه، بل يشدد المشرع على هذه الشروط حيث أنها تصاحب المنتخب بعد فوزه بمقعد بالمجلس المحلي².

يعتبر الأصل في الترشح هو الحرية، وأن ما يرد على هذا الحق لا يخرج عن نطاق الاستثناء، ويتعين اعتباره دوما كذلك لأنه يتصل بالحرية الأساسية للمواطن وبحقوقه السياسية، لذا يعد الترشح أحد أهم وسائل مشاركة المواطن في الحياة السياسية وهو الوجه الآخر لحرية الانتخاب³، على اعتبار أن الانتخاب والترشيح حقان متكاملان لا تقوم الحياة النيابية بواحد منهما دون الآخر، ويشترط في الترشح لكل عملية انتخابية سواء المتعلقة منها بالانتخابات النيابية أو انتخابات المجالس المحلية أن يكون المرشح مستوفيا للشروط المطلوبة قانونا⁴.

¹ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 57، أنظر أيضا:

- الوافي سامي، النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية، المرجع السابق، ص 348.

- يدر منال، مبدأ التمثيل في المجالس المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكون، جامعة الجزائر 01، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 55، 56.

² نفس المرجع، 61-63.

³ داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية، مصر، 2002، ص 357.

⁴ محمد نعرورة، الضمانات الخاصة للانتخابات النيابية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص 32.

من هذا المنطلق، تضمننا المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي، جملة من الضوابط التي تتعلق بتحديد شروط أهلية الترشح لعضوية المجالس المحلية، وكذا الحالات التي تخل بهذه الأهلية وترتب الحرمان من التمتع بحق الترشح. وعلى ذلك قسم هذا الفرع إلى ضوابط شروط الترشح لانتخابات المجالس المحلية (أولاً)، وموانع الترشح لانتخاب المجالس المحلية (ثانياً)، وإيداع الترشحات وتسجيلها أو رفضها (ثالثاً).

أولاً: ضوابط شروط الترشح لانتخابات المجالس المحلية.

تتمثل ضوابط شروط الترشح لانتخابات المجالس المحلية في الجزائر، طبقاً لنص المادة 79 من القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، على النحو التالي، يشترط في المترشح لانتخابات أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، الآتي:

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من القانون العضوي رقم 10-16 والمتعلق بنظام الانتخابات؛
- أن يكون مسجلاً في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها؛
- أن يكون بالغاً ثلاثاً وعشرين (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع؛
- أن يكون ذا جنسية جزائرية؛
- أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها؛
- أن لا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكابه جنائية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية¹.

¹ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص16، أنظر أيضاً:
— مولاي هاشمي، تطور شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثاني عشر (12)، جامعة قاصدي مرياح - ورقلة، - الجزائر، جانفي 2015، ص194.
— مسعود شيهوب، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر ودورها في تكريس الديمقراطية قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثلاً، مجلة المجلس الدستوري، العدد الثاني (02)، الجزائر، 2013، ص 174.
— سهام عبدلي، ضمانات وآليات حماية حق الترشح في المواثيق الدولية والمنظمة التشريعية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، - الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص91.
— إسماعيل فريجات، الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر (كيفية تشكيل المجالس الشعبية البلدية)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الرابع عشر (14)، جامعة قاصدي مرياح - ورقلة، - الجزائر، جانفي 2016، ص 191.
— يدر منال، المرجع السابق، ص 59-66.

أما بالنسبة لضوابط شروط الترشيح لانتخابات المجالس المحلية في المغرب، فقد ميّز قانون مدونة الانتخابات في الشروط المتعلقة بأهلية الترشيح لانتخابات هذه المجالس بين الشروط العامة والشروط الخاصة¹ كما يلي:

1- الشروط العامة:

حدّدت المادة 41 من مدونة الانتخابات شرطين أساسيين للترشيح لانتخابات المجالس المحلية المنتخبة (مجالس الجماعة، مجالس العمالات والأقاليم، مجالس الجهة)، هما:

— أن يكون طالب الترشيح ناخبا أيّ مستوفيا للشروط التي تسمح له بالتقيد في اللوائح الانتخابية التي تمّ التعرض لها سالفًا.

— أن يبلغ من العمر واحد وعشرين (21) سنة كاملة على الأقل مع حلول اليوم الذي تم فيه تحديد تاريخ الاقتراع.

2- الشروط الخاصة:

إضافة إلى الشروط العامة، ينفرد كل مجلس من مجالس الجماعات الترابية بمجموعة من الشروط الخاصة² كما يلي:

أ- بالنسبة لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات، يشترط في المرشح لهذه المجالس ما يلي:

نصت المادة 131 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، إضافة

إلى الشروط العامة ينفرد كل مجلس من مجالس الجماعات والمقاطعات بمجموعة من الشروط الخاصة كما يلي:

أن يكون مقيدا في اللائحة الانتخابية العامة للجماعة أو المقاطعة، وأجازت إمكانية الترشيح في إحدى

الجماعات التالية:

— الجماعة التي يقيم فيها المعني بالأمر فعليا؛

— الجماعة التي ولد فيها المعني بالأمر؛

— الجماعة المفروضة عليه فيها الضريبة منذ ثلاث (03) سنوات متصلة على الأقل في تاريخ الانتخاب بخصوص

أموال يتوفر عليها أو نشاط مهني أو تجاري يزاوله فيها³؛

¹ دليل تطبيقي لقوانين انتخاب أعضاء مجالس الجماعات الحضرية والقروية وأعضاء مجالس العمالات والأقاليم وأعضاء المجالس الجهوية ودور القضاء في مواكبة العمليات الانتخابية، سلسلة الشروح والدلائل، العدد الثاني (02)، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائية، وزارة العدل، ماي 2009، ص 29.

² محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 64.

³ المادة 131 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، كما تمّ تعديله بموجب القانون التنظيمي رقم 34.15 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.90 المؤرخ في 16 جويلية 2015، الجريدة الرسمية، العدد 6380، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015، ص 6713.

— الجماعة التي فيها أصل المعني بالأمر، ويجب أن يثبت هذا الأصل بولادة الأب والجد، كما يجب أن يثبت هذا الانتماء إلى الجماعة أو المقاطعة بجميع الوسائل المألوفة كالشهادة الإدارية للولادة أو الشهادة اللغيفية أو غيرها من الوثائق الإدارية¹.

إذا كان المعني بالأمر مقيد في اللائحة الانتخابية لمقاطعة تابعة مقسمة إلى مقاطعات، أمكنه أن يترشح في أي مقاطعة من المقاطعات التابعة لهذه الجماعة. كما يمكن للمغاربة المقيمين خارج تراب المملكة والمقيدين في اللوائح الانتخابية العامة أن يقدموا ترشيحاتهم في إحدى الجماعات أو المقاطعات التي يحولهم القانون الحق في التقييد في لائحتها الانتخابية².

كما أن المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات، تنص على أنه يتعين على المرشحين لرئاسة مجلس الجماعة استيفاء الشروط التالية:

— أن يكون من بين الأحزاب الحاصلة على المراتب الخمسة الأولى بناء على مجموع المقاعد المحصل عليها في مجلس الجماعة؛

— بالنسبة للمنتمين للأحزاب السياسية، يجب أن يرفق طلب الترشيح بتزكية مسلمة من الحزب السياسي الذي ينتمي إليه المرشح، غير أن هذا الشرط لا ينطبق على المرشحين المستقلين³.

ب- بالنسبة لانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم، يشترط في المرشح لهذه المجالس ما يلي:

فيما يخص شروط الترشيح لعضوية مجالس العمالات والأقاليم فإن المادة 101 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، تنص على أنه "تطبق الأحكام المنصوص عليها في القسم الأول من هذا القانون التنظيمي على انتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم، مع مراعاة أحكام هذا الجزء"⁴. وبالرجوع إلى المادة الرابعة (04) من هذا القانون، يتبين أنها تشترط في من يترشح للانتخابات الجماعية أن يكون ناخبا ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.

كما تنص المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والأقاليم على أنه يتعين على المرشحين لمنصب رئيس مجلس العمالة أو الإقليم استيفاء الشروط الآتية:

¹ المادة 131 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² عبد الكريم هاني، المرجع السابق، ص 353-356.

³ المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات.

⁴ المادة 101 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

— أن يكون من بين اللوائح الحاصلة على المراتب الخمسة الأولى بناء على مجموع المقاعد المحصل عليها في مجلس العمالة أو الإقليم؛

— أن يرفق طلب الترشيح بتزكية مسلمة من الحزب السياسي الذي ينتمي إليه المرشح، غير أن هذا الشرط لا ينطبق على المرشحين المستقلين¹.

ج- بالنسبة لانتخاب أعضاء مجالس الجهات، يشترط في المرشح لهذه المجالس ما يلي:

فيما يخص شروط الترشيح لعضوية مجلس الجهة فإن المادة 79 من نفس القانون تشترط في أن يكون المرشح مقيدا في اللوائح الانتخابية العامة.

كما تنص المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات، على أنه يتعين على المرشحين لمجلس الجهة استيفاء الشروط الآتية:

— أن يكون من بين الأحزاب الحاصلة على المراتب الخمسة الأولى بناء على مجموع المقاعد المحصل عليها في مجلس العمالة أو الإقليم؛

— أن يرفق طلب الترشيح بتزكية مسلمة من الحزب السياسي الذي ينتمي إليه المرشح، غير أن هذا الشرط لا ينطبق على المرشحين المستقلين².

ومن خلال القراءة المتأنية لما سبق، يتضح أن المشرع الجزائري ونظيره المغربي، قد تبنا مجموعة من التقنيات المختلفة فيما يتعلق بشروط وموانع الترشيح وإن كان يلتقيان في بعض مقتضيات.

ففيما يتعلق بشرط القيد في الجماعة المحلية، يلاحظ أن المشرع المغربي قد وسع من إمكانية المنتخب الجماعي في اختيار الجماعة التي يريد الترشيح فيها، وهذا إن دل على شيء، فإنه يدل على الرغبة في تشجيع النخبة المحلية على الانتشار عبر التراب المغربي، وعدم إجبارها على التجمع في المناطق الحضرية، بينما ألزم المشرع الجزائري على المرشح لعضوية المجلس المحلي أن يكون مقيما أو له محل إقامة ثابت في الوحدة الإدارية التي رشح نفسه فيها، وأن يكون مقيدا أسمه في جداول قيد الناخبين في نطاق الدائرة المرشح بها أي يشترط الترشيح في دائرة واحدة وعلى لائحة واحدة.

وفيما يتعلق بشرط السن، إن المشرع المغربي قد خفضه حيث كان محددًا بـ 25 سنة ثم إلى 23 سنة وأخيرا حدّد في 21 سنة كاملة على الأقل في التاريخ المحدد للاقتراع، وذلك حتى يعطى الشباب الفرصة من أجل الدخول في غمار الممارسة الجماعية بغية تشييب الإدارة الجماعية المغربية³.

¹ المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

² المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 42.

بينما حدّد المشرع الجزائري سن الترشح لمنصب عضوية المجالس المحلية إلى 23 سنة بعدما كانت 25 سنة لأن ممارسة هذا الحق يعتمد على الإدراك العقلي والمرشحين تحت هذا السن لا يتمكنون من اتخاذ القرارات المناسبة أثناء مناقشة القضايا المتعلقة بالمجلس المحلي¹.

ثانيا: موانع الترشح لانتخاب المجالس المحلية المنتخبة.

إن انعدام الأهلية وحالات التنافي في النظام الانتخابي هما مفهومان مستقلان فلكل منهما مغزاه ومبرراته، فحالات التنافي هي الحالات التي إن وجد عليها المرشح أو المنتخب منع من الجمع بينهما وبين الانتداب الانتخابي²، أما انعدام الأهلية فيعني منع فئات معينة من التّأخّبين تبعاً لوضعيتها الوظيفية من الترشح والمنافسة للفوز بانتداب ولممارسته في حالة حصول هذه الوضعية لاحقاً بعد الفوز بالانتداب المذكور. وحالات التنافي تختلف عن انعدام الترشّيح، فهي لا تمنع الشخص من التّقدم للانتخاب وإنما تلزمه بالاختيار بين الانتداب الانتخابي والحالة التي تعتبر غير متفقة مع ذلك الانتداب³.

حفاظاً على مصداقية العملية الانتخابية، أبعّد المشرع الجزائري طوائف معينة وحرّمها من حق الترشح لانتخابات المجلس الشّعبي البلدي والولائي، خلال ممارسة وظائفهم ولمدّة سنة بعد التّوقف عن العمل⁴، وهذا حتى لا تستعمل نفوذها للتأثير على العمليّة الانتخابيّة وهي خطوة يحمّد المشرع عليها لما لها من دور في المحافظة على حيّاد الانتخابات وحيّاد الإدارة⁵، ومن جهة أخرى، وازن المشرع بين مبدأ الشّفافيّة حينما استبعد بعض الموظّفين وذوي المراكز المؤثرة في العمليّة الانتخابيّة، ومبدأ المشاركة إذ مكنهم من الترشح خارج دائرة اختصاصهم الوظيفي، أو في دائرة الاختصاص بشرط بعد مدّة سنة من التّوقف عن العمل⁶.

وقد ميّز في ذلك بين حالات عدم القابلية لانتخاب أعضاء المجلس الشّعبي البلدي والولائي⁷، كالاتي:

¹ دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية -دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص 80.

² محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والاجتهاد والفقهاء، دار النهضة العربية -القاهرة-، مصر، 1998، ص 578.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 77.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 173.

⁵ عمار بوضياف، التّنظيم الإداري في الجزائر -بين النظرية والتطبيق-، المرجع السابق، ص 151.

⁶ فريجة حسين، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، الجزائر، العدد السادس (06)، أفريل 2010، ص 88.

⁷ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 177.

– حالات عدم القابلية لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية:

تنص المادة 81 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، على ما يلي: "يعتبر غير قابلين للانتخاب، خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم: الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، المفتش العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، القاضي، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظف أسلاك الأمن، أمين خزانة البلدية، المراقب المالي للبلدية، الأمين العام للبلدية، مستخدمو البلدية"¹.

– حالات عدم القابلية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

تنص المادة 83 من القانون العضوي رقم 16-10 المذكور أعلاه، على نفس حالات عدم القابلية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي، يستثنى منها أمين خزانة البلدية، المراقب المالي للبلدية، الأمين العام للبلدية، مستخدمو البلدية، ويضاف إليها، أمين خزانة الولاية، المراقب المالي للولاية، الأمين العام للولاية، رئيس مصلحة بإدارة الولاية ومديرية تنفيذية².

وفي نفس السياق، استبعد المشرع المغربي بعض الموظفين وذوي المراكز من الترشيح نظرا لصفاتهم أو المهام التي يمارسونها، إذ تتنافى مع مهمة مستشار جماعي أو منتخب في مختلف الانتخابات التي تنظمها مدونة الانتخابات³. ولقد قسم المشرع المغربي هذه الموانع، إلى موانع عامة؛ وهي أحكام تشترك فيها المجالس المحلية للجماعة والعمالات والأقاليم والجهة، وموانع خاصة، بالإضافة إلى الموانع العامة يجب توفر هذه الأحكام الخاصة والتي ينفرد بها كل مجلس من هذه المجالس على حدى.

– الموانع العامة:

وفي هذا الإطار، نصت المادة 42 من مدونة الانتخابات، على موانع الترشيح لانتخابات المجالس المحلية المنتخبة على النحو الآتي، لا ينتخب:

1. المتجنسون بالجنسية المغربية خلال السنوات الخمسة التالية لحصولهم عليها ما لم يرفع عنهم هذا القيد وفق الشروط المنصوص عليها في الفصل 17 من الظهير الشريف الصادر في تاريخ 06 سبتمبر 1958 بمثابة قانون الجنسية المغربية⁴.

¹ إسماعيل لعبادي، أثر النظام الانتخابي في تشكيل المجالس المحلية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية، المجلة العربية للعلوم السياسية، تصدر عن الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية - بيروت-، لبنان، العدد الثاني عشر (12)، 2006، ص 71.

² المادة 83 من القانون العضوي رقم 16-10، المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

³ عبد القادر باينه، المرجع السابق، ص 153.

⁴ محمد السعدي، المرجع السابق، ص 198.

2. الأشخاص الذين اختل فيهم نهائيا شرط أو أكثر من الشروط المطلوبة ليكونوا ناخبين.
3. الأشخاص الذين يزاولون فعليا الوظائف الآتي بيانها أو الذين يكونون قد انتهوا من مزاولتها منذ أقل من ستة أشهر في التاريخ المحدد للاقتراع:

— القضاة.

— قضاة المجلس الأعلى للحسابات وقضاة المجالس الجهوية للحسابات.

— العمال والكتاب العامون للعمال أو الأقاليم والخلفاء الأولون للعمال والباشوات ورؤساء دواوين العمال ورؤساء المقاطعات الحضرية ورؤساء الدوائر والقواد وخلفاؤهم وخلفاء المقاطعات والشيخ والمقدمون.

— المحتسبون.

— حكام الجماعات والمقاطعات ونوابهم¹.

4. الأشخاص الآخرون غير المشار إليهم أعلاه، الذين فقدوا الاستفادة من الحق النقابي عملا بالمرسوم رقم 2.57.1465 الصادر في 05 فيفري 1958 في شأن ممارسة الموظفين الحق النقابي، كما وقع تغييره بالمرسوم الملكي رقم 010.66 بتاريخ 12 أكتوبر 1966².

5. الأشخاص المحكوم عليهم نهائيا بعقوبة حبس نافذة أو عقوبة حبس مع إيقاف التنفيذ كيفما كانت مدتها من أجل إحدى الجرائم المنصوص عليها في المواد من 100 إلى غاية 103 من هذا القانون، مع مراعاة أحكام المادة 104 منه³.

— الموانع الخاصة:

بالإضافة إلى الموانع العامة المذكورة أعلاه، يجب أن تتوفر أحكام خاصة، والتي ينفرد بها كل مجلس من هذه المجالس على حدى، إلا أنه تجدر الإشارة أن المشرع الانتخابي اكتفى بالنص على موانع الترشح بالنسبة للعضوية داخل مجلس الجماعة دون ذكر موانع الترشح بالنسبة لمجلس العمالة أو الاقليم ومجلس الجهة، وذلك على النحو التالي:

تنص المادة 132 من القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخاب مجالس الجماعات الترابية، على مقتضيات خاصة بأعضاء مجالس الجماعات أو المقاطعات، حينما اعتبرت أنه لا يمكن أن ينتخب:

— مستخدمو الجماعة والعاملون فيها الذين يتقاضون مرتباتهم كلاً أو بعضاً من ميزانيتها؛

— المحاسبون المشرفون على أموال الجماعة؛

— الحاصلون على امتياز لإدارة مرفق الجماعة ومديرو المرافق التابعة أو الحاصلة على إعانة مالية منها؛

¹ المادة 42 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات المعدل والمتمم.

² المرسوم رقم 2.57.1465 الصادر في 05 فيفري 1958 في شأن ممارسة الموظفين الحق النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 2372، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1958، ص 922.

³ محمد علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 80.

– نواب أراضي الجموع¹.

تأسيسا على ماسبق، يتضح أن المشرع المغربي عمل على تفادي تأثير العلاقات التي تربط الجماعة بأعوانها أو المتعاملين معها اقتصاديا في حالة تقلدهم لوظيفة انتدابية بمجلسها، وتفادي استغلالهم لموقعهم في الجماعة للتأثير على الناخبين وتوجيه العملية الانتخابية².

– حالات التنافي:

تظهر هذه الحالات إلى الوجود بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع، حيث يلزم بعض الأشخاص والموظفين ممن يحتلون مراكز نفوذ إما بالاستقالة من مناصبهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم بالمجالس المحلية³. وعليه فإن قيام حالة التنافي لا تحول دون الترشح للانتخاب بل يشكل حائلا قانونيا أمام المحافظة على الولاية الانتخابية، والتي يمكن ممارسة المهام المتعلقة بها في حالة ترك الوظيفة أو النشاط الذي يتنافى معها⁴.

لم يشر المشرع الجزائري إلى هذه الحالة في القانون المنظم للانتخابات رقم 16-10 المعدل والمتمم، ولا قانون البلدية لسنة 2011، إلا أنه أشار في المادة 44 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية، إلى حالة التنافي، حيث نصت هذه المادة على أنه: "يقصى بقوة القانون، كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أن يوجد ... في حالة تناف منصوب عليها قانونا..."⁵، إلا أنه لم يبين هذه الحالات، كما كان معمول به في القانون المنظم للبلدية لسنة 1967، وكذا قانون الانتخابات لسنة 1980، وقوانين الجماعات المحلية لسنة 1990.

خلافاً لذلك، عالج المشرع المغربي حالات التنافي بموجب القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخاب مجالس الجماعات الترابية، وخص بالذكر مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات دون ذكر حالات التنافي بالنسبة للعضوية داخل مجلس الجماعة، على النحو الآتي:

¹ محمد السعدي، المرجع السابق، ص 198.

² المادة 132 من القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

³ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 47.

⁴ محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 90.

⁵ المادة 44 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

1- بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم:

— تتنافى العضوية في مجلس العمالة أو الإقليم مع كل وظيفة تؤدي عنها الأجرة كلاً أو بعضاً من ميزانية العمالة أو الإقليم أو من مؤسسة عمومية تابعة للعمالة أو الإقليم¹؛

— تتنافى العضوية في مجلس العمالة أو الإقليم مع مهام صاحب امتياز أو وكيل أو مسير مصالح عمومية تدبرها العمالة أو الإقليم².

يتعين على كل عضو يوجد حين انتخابه في إحدى الحالات التي تتنافى مع الانتخاب، المشار إليها أعلاه، أن يثبت في ظرف الثمانية أيام الموالية للشروع في مهامه، أنه استقال من المهام التي تتنافى مع انتدابه أو إذا كان يشغل وظيفة عمومية، أنه طلب جعله في الوضعية الخاصة المقررة في نظامه الأساسي وإلا أعلن عن استقالته بحكم القانون من انتدابه بموجب حكم تصدره المحكمة الإدارية بطلب من العامل³.

2- بالنسبة لمجلس الجهة:

— يتنافى انتداب عضو مجلس الجهة مع أي وظيفة تؤدي الأجرة عنها كلاً أو بعضاً من ميزانية الجهة أو من ميزانية مؤسسة عمومية تابعة للجهة؛

— يتنافى انتداب عضو مجلس الجهة مع مهام صاحب امتياز في مصالح عمومية جهوية أو مدير لها أو مقاول فيها؛

— تتنافى العضوية في مجلس الجهة مع صفة عضو في مجلس عمالة أو إقليم وكذا مع رئاسة غرفة مهنية⁴.

يجب على كل عضو يوجد حين انتخابه في إحدى حالات التنافي المنصوص عليها أعلاه أن يثبت خلال الثمانية (08) أيام التالية للشروع في مزاولة مهمته أنه استقال من مهامه المتنافية مع انتدابه أو أنه طلب، إذا كان يشغل منصباً عمومياً، جعله في الوضعية الخاصة المنصوص عليها في نظامه الأساسي، وإلا اعتبر مستقلاً بصفة تلقائية من انتدابه بحكم تصدره المحكمة الإدارية بطلب من والي الجهة أو كل من له مصلحة داخل أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إحالة الطلب عليها⁵.

¹ المادة 106 من القانون التنظيمي رقم 95.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² المادة 107 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

³ المادة 108 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

⁴ المادة 82 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

⁵ المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

ومن خلال القراءة المتأنية للنصوص القانونية المذكورة أعلاه في التشريعين الجزائري والمغربي، يتضح أنه، قد تبينا مجموعة من التقنيات المختلفة فيما يتعلق بشروط وموانع الترشح التي تهدف إلى تحقيق الشفافية والديمقراطية وتجنب كل موقف أو إجراء أو عمل من شأنه أن يؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على المصوتين، فعلى الرغم من أهميتها تبقى شروط ناقصة ما لم يتم تدعيمها بأخرى فاعلة.

ثالثا: إيداع الترشيحات وتسجيلها أو رفضها.

تتطلب الجدّية تثبيت وترسيم الرغبة في الترشح لانتخابات المجالس المحلية، أن يتم التصريح بصفة رسمية بهذا الترشح¹، وتفرض هذه العملية مجموعة من الضوابط القانونية تتمثل في:

1- بالنسبة للمشرع الجزائري:

- تكوين ملف الترشح:

طبقا لأحكام القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات المعدّل والمتمم، يلحق باستمارة التصريح بالترشح ملف لكل مترشح أساسي ومستخلف²، مذكورون في القائمة يتكون من الوثائق الآتية:

- ✓ بطاقة أداء الخدمة الوطنية أو شهادة الإعفاء منها؛
- ✓ شهادة الجنسية الجزائرية؛
- ✓ مستخرج رقم 03 من صحيفة السوابق القضائية؛
- ✓ صورة شمسية واحدة (01)؛
- ✓ مستخرج من شهادة الميلاد بالنسبة للمترشحين المولودين في الخارج وغير مقيدين في السجل الوطني الآلي للحالة المدنية؛

¹ عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 155.

² تم الاعتماد في هذه الرسالة، على دليل المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية الذي أعدته وزارة الداخلية لسنة 2017، حيث يتعامل المترشح مع "اللجنة الإدارية الانتخابية" للبلدية، للتذكير فإن هذه اللجان عوضت بـ"لجنة البلدية" في قانون الانتخابات رقم 16-10 المعدّل سنة 2019، تعمل تحت إشراف السلطة الوطنية لمراقبة الانتخابات، وعليه تم الإكتفاء بمحتوى ماجاء في هذا الدليل إلى حين إصدار دليل آخر ينسجم مع مقتضيات هذا التعديل، أنظر، دليل المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية ليوم 23 نوفمبر 2017، منشورات مديرية العمليات الانتخابية والمنتخبين، المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2017، ص 02.

- ✓ نسخة من المحضر المعد من قبل رئيسي اللجنة الإدارية الانتخابية المختصة إقليمياً بالنسبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية، أو أحد رؤساء اللجان الإدارية الانتخابية للبلديات التابعة للولاية بالنسبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي، عندما تكون قائمة المرشحين معنية باكتتاب التوقيعات الفردية للناخبين؛
- ✓ شهادة تزكية من قبل الحزب أو الأحزاب السياسية لقائمة المرشحين المقدمة تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية؛

- ✓ نسخة من البرنامج الانتخابي الخاص بالحملة الانتخابية بالنسبة للقوائم الأحرار؛
- ✓ تطلب إدارة الولاية من الجهات القضائية المختصة مستخرج من صحيفة السوابق القضائية رقم 02 للمرشحين؛
- ✓ يشترط من شهادة التزكية أن تكون صادرة عن الجهاز المركزي للحزب أو الأحزاب السياسية أو شهادة صادرة من نفس الجهاز المركزي؛ يخول الممثلة المحلية التأشير على تزكية إيداع ملف الترشح¹.

- التوقيعات الفردية لقوائم المرشحين:

يجب أن تدعم على الأقل بخمسين (50) توقيعاً من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية لكل مقعد مطلوب شغله بالنسبة للحزب السياسي الراغب في تقديم قائمة مترشحين؛ ولا يتوفر فيه أحد الشرطين التاليين؛ أي إما الحصول على أكثر من أربعة في المائة (+04%) من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المرشح فيها خلال الانتخابات المحلية الأخيرة، حسب الحالة مجلس شعبي بلدي أو مجلس شعبي ولائي، وإما توفر عشر (10) منتخبين على الأقل في المجالس الشعبية للولاية المعنية²، قائمة تحت رعاية حزب سياسي يشارك لأول مرة في الانتخابات، قائمة مترشحين بعنوان قائمة حرّة³.

توقع الاستثمارات مع وضع السبابة اليسرى ويجب أن يصادق على التوقيعات المدونة في استمارات اكتتاب التوقيعات الفردية لدى ضابط عمومي⁴. وذلك في مدّة أربعة وعشرين (24) ساعة على الأقل قبل انتهاء الأجل المخصص لإيداع قوائم الترشيحات المنصوص عليه في المادة 74 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام

¹ دليل المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ليوم 23 نوفمبر 2017، المرجع السابق، ص 02، 03.

² دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية-دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، المرجع السابق، ص 95.

³ دليل المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ليوم 23 نوفمبر 2017، نفس المرجع، ص 03.

⁴ يقصد بالضابط العمومي في هذه الحالة: رئيس المجلس الشعبي البلدي وبتفويض منه نوابه والأمين العام للبلدية ومدنوبو البلديات والمدنوبون الخاصون، الموثق، المحضر القضائي، نفس المرجع، ص 03.

الانتخابات المعدّل والمتمم، قصد مراقبة التوقيعات والتأكد من صحتها ويعد محضرا بذلك من أجل اعتمادها وتسلم نسخة منه إلى ممثل قائمة المترشحين المؤهل قانوناً¹.

يجب أن تتضمن البطاقة المعلوماتية ألقاب الموقعين وأسماءهم، تاريخ ومكان الميلاد، العنوان، رقم التسجيل في القائمة الانتخابية ورقم بطاقة التعريف الوطنية أو أية وثيقة رسمية أخرى تثبت هوية الموقع².

- احترام النسب المخصصة لتمثيل المرأة في القوائم الانتخابية:

بهدف تحقيق مبدأ المساواة، عملاً بأحكام القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة³، يجب أن يكون عدد النساء المترشحات الذي تتضمنه قوائم الترشيحات المقدمة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية، وكذا قوائم المترشحين الأحرار مطابقاً للنسب التي حددها المادة 02 من هذا القانون العضوي، حسب نوع المجلس كما يأتي:

بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية: نسبة 30% بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرين ألف (20000) نسمة.

بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية الولائية: نسبة 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 35، 39، 43 و 47 مقعداً. ونسبة 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 51 و 55 مقعداً⁴.

وتم ضبط عدد المترشحات في كل مجلس (مجلس شعبي بلدي أو مجلس شعبي ولائي) وفي كل دائرة انتخابية بحسب عدد المقاعد المطلوب شغلها والنسب المحددة في القانون العضوي رقم 12-03 المذكور أعلاه، ويتم تحديد العدد بتطبيق

¹ تفادياً لأيّ غش أو تزوير في هذه العملية، أناط المشرع الجزائري عملية مراقبة التوقيعات والتأكد من صحتها للقضاء، حيث يتولى رئيس اللجنة الانتخابية الولائية وهو قاض برتبة مستشار، مراقبة واعتماد استمارات الاككتاب بالنسبة للمترشحين الأحرار لانتخابات المجلس الشعبي الوطني، فيما يتولى القاضي رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية اعتماد التوقيعات بالنسبة للانتخابات المحلية، ويتم إثبات ذلك في كل حالة بمحضر يسلم لممثل القائمة المخول قانوناً، أنظر: المادة 73 و 94 من القانون العضوي رقم 16-01 المتعلق بنظام الانتخابات المعدّل والمتمم.

² دليل المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ليوم 23 نوفمبر 2017، المرجع السابق، ص 03.

³ قانون عضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012، ص 46.

⁴ عمار عباس، توسيع حظوظ تمثيل المرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة - أو تحقيق المساواة عن طريق التمييز الإيجابي -، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسينية بن بوعلي - الشلف -، الجزائر، العدد العاشر (10)، جوان 2013، ص 90، 91، أنظر أيضاً: - بن عشي حفصية، بن عشي حسين، ضمانات المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في ظل القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، مجلة المفكر، جامعة الحاج لخضر - بسكرة -، الجزائر، العدد الحادي عشر (11)، سبتمبر 2014، ص 111، 112.

قاعدة الكامل الأعلى كلما فاقت النسبة النصف. مع العلم أنه يجب أن تدرج عدد النساء المترشحات باحترام النسبة المطلوبة ضمن قائمة المترشحين الأساسيين¹.

وعلى هذا الأساس، ترفض كل قائمة ترشيحات مخالفة لأحكام المادة 02 من القانون العضوي رقم 12-03 والذي يحدّد كفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة².
غير أنه، يمنح أجل لتطابق قوائم الترشيحات مع أحكام المادة 02، على ألا يتجاوز هذا الأجل الشهر الذي يسبق تاريخ الاقتراع³.

- تشكيل قوائم المترشحين:

عملا بأحكام المادة 71 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدّل والمتمم، التي تنص على أنه يجب أن تتضمن قائمة المترشحين للمجالس الشعبية البلدية والولاية عددا من المترشحين يساوي عدد المقاعد المطلوب شغلها وعدد من المستخلفين لا يقل عن ثلاثين في المائة (+30%) من عدد المقاعد المطلوب شغلها. مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012 المحدّد لكفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة.

- كفاءات إيداع الترشيحات:

يسبق التصريح بالترشح سحب استمارة التصريح بالترشح لدى المصالح المعنية للولاية. يتم سحب هذه الاستمارة بناءً على تقديم ممثل المعترمين الترشح المؤهل قانونا، رسالة تعلن فيها نية تكوين قائمة ترشيح، لاتقتضي التصديق. تسلم استمارة التصريح بالترشح في شكل حافظة مملّف تحتوي على الوثائق التالية:

¹ دليل تكويني، برنامج دعم المشاركة السياسية الفعالة والمستدامة للمرأة في المجالس المنتخبة المحلية، منشورات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية، الجزائر، 2016، ص 09.

² ندند جمال الدين، نظام الحصة كآلية لتعزيز المشاركة السياسية للمرأة في المجالس المنتخبة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي تلمسان، الجزائر، المجلد السابع (07)، العدد السادس (06)، 2018، ص 21، 22، أنظر أيضا:
- رمضان تيسمبال، ترقية تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة في الجزائر، إشكالات قانونية وديمقراطية، مجلة معارف، جامعة أكلي محمد أولحاج - البويرة -، الجزائر، العدد الثالث عشر (13)، ديسمبر 2012، ص 64.

³ إن القانون العضوي المحدّد لكفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، أي المؤرخ في 12 جانفي 2012، الذي دخل حيز النفاذ منذ الانتخابات التشريعية والمحلية لعام 2012، فضلا عن القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، اللذان يجسدان المبدأ المنصوص عليه في أحكام المادة 35 من الدستور المعدل سنة 2016، المتضمن توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة. فهذا القانون الأخير يوجب على الأحزاب السياسية، تحت طائلة رفض الاعتماد، إدماج نسبة من النساء في مختلف هياكل الحزب، كعضوات مؤسسات للحزب، وعضوات مؤتمرات، كما على مستوى الهيئات القيادية للحزب، وهذا طبقا لأحكام المواد 11 و 17 و 24 و 41 و 58.

— استمارة إيداع قائمة المترشحين؛

— استمارة المعلومات الخاصة والمتعلقة بكل مترشح مذكور في القائمة؛

— استمارة تحتوي على ترتيب المترشحين؛

— استمارات التوقيعات الفردية لقوائم المترشحين، المنتمين لأحزاب سياسية؛

— قوائم المترشحين الأحرار¹.

يودع مَلَف الترشح المتضمن قائمة المترشحين في استمارة التصريح بالترشح المملوءة والممضية من طرف المترشحين الأساسيين والمستخلفين، مرفق بالوثائق الثبوتية مقابل وصل إيداع يسلم لمودع المَلَف من طرف المترشح الذي يتأس القائمة أو في حالة وجود مانع من طرف المترشح الذي يليه في القائمة².

— آجال إيداع الترشحات:

تنص المادة 74 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات على ما يلي: "يجب تقديم التصرّجات بالترشح قبل ستين يوما (60) يوما كاملة من تاريخ الاقتراع".

¹ دليل المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشّعبية البلدية والولاية ليوم 23 نوفمبر 2017، المرجع السابق، ص 05.

² تشمل هذه الوثائق الآتي:

— مستخرج من شهادة الميلاد.

— مستخرج رقم 03 من صحيفة السوابق العدلية منذ أقل من ثلاثة شهور.

— القسيمة رقم 03 هي بيان الأحكام القضائية بعقوبات مقيدة للحرية، صادرة من إحدى الجهات القضائية بالجمهورية في جنابة أو جنحة، وتوضح هذه القسيمة صراحة أن هذا موضوعها.

— ولا تثبت فيها إلا الأحكام المشار إليها فيما تقدم، والتي لم يحجها رد الاعتبار، والتي لم تكن مشمولة بوقف النفاذ، إلا إذا صدر حكم جديد يجرّد صاحب الشأن من ميزة وقف النفاذ.

— شهادة الجنسية الجزائرية.

— شهادة الإقامة.

— نسخة طبق الأصل من بطاقة التعريف الوطنية أو أية وثيقة تثبت الهوية.

— شهادة أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.

— نسخة من البرنامج الخاص بالحملة الانتخابية.

— صورتان شمسيّتان واحدة منها في شكلها الأصلي لإعادة استخراجها.

— نسخة طبق الأصل من بطاقة التعريف الوطنية للموقع أو أية وثيقة أخرى بالنسبة لقوائم المترشحين الأحرار، نفس المرجع، ص 06.

وبناء على أحكام المادة 75 من هذا القانون، لا يجوز القيام بأي إضافة أو إلغاء أو تغيير للترتيب بعد إيداع قوائم المترشحين ما عدا في حالة الوفاة أو حصول مانع شرعي. في هذه الحالة أو تلك، يمنح أجل آخر لإيداع ترشيح جديد، على ألا يتجاوز هذا الأجل الأربعين (40) يوما السابقة لتاريخ الاقتراع.

1- قبل انقضاء أجل الأربعين (40) يوما قبل يوم الاقتراع:

إذا توفي أو حصل مانع شرعي لمترشح، يستخلف حسب الحالات الآتية:

- بالنسبة للقوائم المودعة تحت رعاية حزب سياسي، يتم استخلافه بمبادرة من الحزب الذي ينتمي إليه.
- وبالنسبة لقوائم المترشحين الأحرار يستخلف المترشح بإعادة ترتيب المترشحين في القائمة دون إضافة مترشح جديد.

2- بعد انقضاء أجل الأربعين (40) يوما قبل يوم الاقتراع:

بعد انقضاء الأجل لا يمكن استخلاف أي مترشح وتبقى قائمة المترشحين صالحة دون إجراء أي تعديل على الترتيب العام للمترشحين في القائمة. ويرتب المترشحون الذين يوجدون في الرتبة الأدنى في الرتبة التي تعلوها مباشرة بمن فيهم المترشحون المستخلفون وتبقى الوثائق التي أعدت لإيداع القائمة الأصلية صالحة¹.

- رفض ترشيح أو قائمة المترشحين:

تنص المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، على أنه "يجب أن يكون رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين بقرار من الوالي معلل تعليلا قانونيا وصراحا".

- أجل تبليغ الرفض: تطبيقا لأحكام المادة 78 المذكورة أعلاه، حدّد أجل تبليغ الرفض المحتمل من طرف مصالح الولاية بعشرة (10) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالتّرشح ويجب أن يبلغ قرار الرفض تحت طائلة البطلان خلال هذا الأجل. ويكون قرار الرفض الصادر عن الوالي قابلا للطعن² أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة (03) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار³.

¹ مونس زايد، النظام القانوني للانتخاب في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2016-2017، ص134.

² تعرف الطعون الانتخابية بأنها "كل ما يتعلق بشروط الناخب والمرشح وإجراءات وقواعد الانتخاب، فهي تمتد لتشمل عملية الانتخابات من زوايا مختلفة، إذ تتضمن فحص كشوفات الناخبين لمعرفة مدى سلامتها، والتأكد من توافر الشروط القانونية في المرشحين، والإجراءات السابقة واللاحقة والمتنمة للعملية الانتخابية بأجزائها المختلفة"، محمد محسن محمد زهير، الرقابة على السلطات الإدارية المحلية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2011، ص 112.

³ المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

وفي حالة ما تعلّق الاستخلاف بمرشحة، يتم هذا الاستخلاف في ظل احترام أحكام القانون العضوي رقم 03-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 والذي يحدّد كفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة¹.

ثانيا: بالنسبة للمشرع المغربي.

يمكن التمييز في هذه المرحلة بين المقتضيات المشتركة فيما يخص تحديد الإجراءات المتعلقة بعملية التصريح بالتّرشيح وتسجيله، والمقتضيات الخاصة بكل مجلس على حدى، وذلك على النحو التّالي:

1- المقتضيات المشتركة:

طبقا لأحكام المادّة 07 من مدونة الانتخابات المغربي فإنه، يجب أن تودع التّصريحات بالتّرشيح من طرف كل مترشح أو وكيل كل لائحة بمقر السلطة المكلفة بتلقي التّرشيدات، ولا تقبل التّرشيدات الموجهة بواسطة البريد أو بأيّ وسيلة أخرى.

تقدم التّصريحات الفردية بالتّرشيح أو لوائح التّرشيح في ثلاث (03) نسخ ويجب أن تحمل:

- إمضاءات المترشحين مصادقا عليها؛
- اسم المترشح أو أسماء المترشحين الشخصية والعائلية وجنسهم وتاريخ ومكان ولادتهم وعناوينهم ومهنتهم والدائرة الانتخابية التي قيدوا بها وتلك المترشح فيها وانتماءاتهم السياسية عند الاقتضاء؛
- صورة المترشح أو صور المترشحين الشخصية؛
- بيان تسمية اللائحة واسم وكيلها في حالة الاقتراع باللائحة وكذا ترتيب المترشحين في اللائحة؛
- شهادة القيد في اللوائح الانتخابية العامة بعد تاريخ آخر حصر لها بصفة نهائية، مسلمة من طرف السلطة الإدارية المحلية المختصة، أو نسخة من القرار القضائي القائم مقامها².
- يجب أن ترفق لوائح التّرشيح أو التّصريحات الفردية بالتّرشيح بنسخة من بطاقة السوابق لكل مترشح مسلمة من طرف المديرية العامة للأمن الوطني منذ أقل من ثلاثة أشهر، أو بنسخة من السجل العدلي مسلمة منذ أقل من ثلاثة أشهر. كما يجب أن ترفق لوائح التّرشيح أو التّصريحات الفردية بالتّرشيح المقدمة من طرف المترشحين ذوي انتماء سياسي بتزكية مسلمة لهذه الغاية من لدن الجهاز المختص في الحزب السياسي أو تحالف الأحزاب السياسية الذي تتقدم باسمه اللائحة أو المترشح³.

¹ مونس زايدي، المرجع السابق، ص 332.

² المادّة 07 من القانون رقم 9.97 المتعلّق بمدونة الانتخابات المعدّل والمتمم.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 69.

إذا تعلق الأمر بمرشح مقيم خارج تراب المملكة، وجب عليه الإدلاء، علاوة على الوثائق المشار إليها أعلاه، بنسخة من السجل العدلي أو مايعادلها مسلمة منذ أقل من ثلاثة(03) أشهر من لدن الجهة المختصة ببلد الإقامة¹.

- تسجيل الترشيحات ورفضها:

✓ تمنع الترشيحات المتعددة. وإذا رشح نفسه في أكثر من دائرة انتخابية واحدة أو أكثر من لائحة واحدة، فإنه لا يجوز الإعلان عن انتخابه في أي دائرة من هذه الدوائر أو لائحة من هذه اللوائح، وفي كلتا الحالتين يعتبر انتخابه باطلا.

✓ لا تقبل الترشيحات المودعة خلافا لأحكام مدونة الانتخابات أو المقدمة من طرف مرشح أو مترشحين غير مؤهلين قانونا للانتخاب. و إذا تبين أن تصريحاً بالترشيح قد أودع وسجل لفائدة شخص غير مؤهل للانتخاب أو أنه مخالف لإحدى القواعد المنصوص عليها في مدونة الانتخابات، وجب على السلطة المكلفة بتلقي التصريحات بالترشيح رفضه، ولو في حالة تسليم الوصل النهائي.

✓ لا تقبل لوائح الترشيح التي تتضمن أسماء أشخاص ينتمون لأكثر من حزب سياسي واحد أو تتضمن في نفس الآن ترشيحات مقدمة بتزكية من حزب سياسي وترشيحات لأشخاص بدون انتماء سياسي، واستثناء من هذه الأحكام، تقبل لوائح الترشيح المقدمة من لدن تحالفات الأحزاب السياسية المؤسسة طبقاً لأحكام القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية²، التي تتضمن مترشحين منتسبين إلى الأحزاب التي تتألف منها التحالفات المعنية.

✓ تسلم السلطة المكلفة بتلقي التصريحات بالترشيح لوكيل كل لائحة أو لكل مرشح وصلاً مؤقتاً عن إيداع الترشيح. وتسلم لوكيل كل لائحة أو لكل مرشح وصلاً نهائياً في ظرف ثمانية وأربعين (48) ساعة من إيداع الترشيح إذا كانت تتوفر في المترشح أو المترشحين الشروط القانونية المطلوبة، ما عدا في حالة الرفض، وتسجل الترشيحات بحسب تاريخ تلقيها، ويثبت رقم تسجيلها في الوصل النهائي المتعلق بكل منها.

✓ يبلغ رفض الترشيح، الذي يجب أن يكون معللاً، بكل وسيلة من وسائل التبليغ القانونية، ومقابل وصل إلى وكيل اللائحة أو إلى المترشح المعني بالأمر. ويتم التبليغ حالاً في العنوان المبين في التصريح بالترشيح.

✓ في حالة وقوع نزاع يتعلق بتسجيل ترشيح فردي أو لائحة ترشيح، يمكن للمترشح أو للمترشحين المعنيين أن يمارسوا حق الطعن ضمن الشروط المقررة في هذا القانون التنظيمي.

¹ عبد الكريم هاني، المرجع السابق، ص 350.

² الفرع الأول (01) من الباب الخامس (05) من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية المعدل والمتمم.

✓ يمكن سحب لائحة ترشيح أو تصريح فردي بالترشيح من طرف الوكيل أو المترشح خلال الأجل المحدد لإيداع الترشيحات. كما يمكن سحب ملف ترشيح تضمن أخطاء مادية وتعويضه بملف جديد داخل نفس الأجل. ولا يمكن سحب أيّ ترشيح بعد انصرام هذا الأجل، ويسجل سحب الترشيح وفقا لنفس الكيفية المتبعة في التصريح.

✓ إذا توفي أحد مترشحي اللائحة، وجب على وكيلها أو على المترشحين الآخرين عند وفاة وكيل اللائحة تعويضه بمترشح جديد إلى غاية اليوم الأخير من المدة التي تقدم خلالها التصريحات بالترشيح. ولا يمكن إجراء أيّ تعويض خارج هذا الأجل. غير أن اللائحة المعنية تعتبر صحيحة، إذا وقعت الوفاة بعد انصرام أجل إيداع التصريحات بالترشيح أو يوم الاقتراع.

✓ بمجرد تسجيل الترشيحات، تقوم السلطة المكلفة بتلقي التصريحات بالترشيح بإشهارها بواسطة إعلانات أو أيّ وسيلة أخرى مألوفة الاستعمال.

✓ يخصص رمز لكل لائحة ترشيح أو لكل مترشح. تحدد بقرار لوزير الداخلية الرموز المخصصة للوائح الترشيح أو لمترشحي الأحزاب السياسية أو تحالفات الأحزاب السياسية تحدد السلطة المكلفة بتلقي الترشيحات الرمز المخصص لكل لائحة مستقلة أو لكل مترشح مستقل، وتثبت في الوصل النهائي الذي تسلمه لوكيل اللائحة أو للمترشح. ويجب أن يكون لكل رمز والألوان الخاصة به ما يميزه عن غيره من الرموز¹.

2- الأحكام الخاصة:

أ- بالنسبة لمجالس الجماعة:

وفقا لأحكام المادة 134 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، تودع التصريحات بالترشيح بمقر السلطة الإدارية المحلية المختصة التابعة لدائرة نفوذها الجماعة أو المقاطعة، الشكليات المشتركة المنصوص عليها في مدونة الانتخابات المذكورة سابقا، مع مراعاة الأحكام التالية:

– تتلقى السلطة الإدارية المحلية التصريحات بالترشيح إلى غاية الساعة الثانية عشرة (12) من زوال اليوم الرابع عشر (14) السابق لتاريخ الاقتراع؛ ولا يمكن أن تكون لعدّة لوائح نفس التسمية حسب الحالة في جماعة واحدة أو مقاطعة واحدة²؛

– يجب أن تشمل كل لائحة ترشيح على جزأين يتضمن الجزء الأول عددا من الأسماء يعادل عدد المقاعد المخصصة للجماعة أو للمقاطعة بموجب المادتين 127 و128 من هذا القانون التنظيمي بعد الأخذ بعين

¹ المادة 10 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² المادة 134 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

الاعتبار المقاعد المخصصة لفائدة النساء وفقا للبندود 2 و 3 و 4 و 5 من المادة 128 المكررة من القانون التنظيمي رقم 59.11 المعدل والمتمم المذكور سابقا. ويشتمل الجزء الثاني على أسماء مترشحات يعادل عددهن عدد المقاعد المحددة للنساء بموجب البنود 2 و 3 و 4 و 5 من المادة 128 المكررة، وتعتبر المترشحة الوارد اسمها في المرتبة الأولى بالنسبة للجزء المخصص للنساء بمثابة رأس اللائحة ولها نفس الحقوق المخولة لرأس لائحة الترشيح المعنية؛

— بالنسبة للجماعات التي يجري فيها الانتخاب عن طريق الاقتراع الفردي، يتضمن التصريح بالترشيح البيانات الخاصة بالمترشح أو المترشحة برسم الدائرة الانتخابية المعنية. غير أن التصريحات الفردية بالترشيح المقدمة في كل جماعة معنية برسم الدوائر الانتخابية المحددة بموجب القرار المشار إليه في البند 01 من المادة 128 المكررة من هذا القانون التنظيمي، تتضمن وجوبا اسم المترشح أو المترشحة في الدائرة الانتخابية المعنية واسم المترشحة برسم المقعد الملحق بهذه الدائرة¹؛

— يجب أن ترفق لوائح الترشيح أو التصريحات الفردية بالترشيح المقدمة من طرف الأشخاص بدون انتماء سياسي بوثيقة تتضمن بالنسبة لكل مقعد من المقاعد المخصصة للجماعة أو بالنسبة لكل مقعد من المقاعد المخصصة للمقاطعة في مجلس الجماعة، التوقيعات المصادق عليها لعشرة (10) ناخبين من ناخبي الجماعة المعنية. ولا يجوز لناخب أن يوقع لأكثر من لائحة ترشيح واحدة أو لأكثر من مترشح واحد بدون انتماء سياسي. ويجب أن تتضمن الوثيقة الحاملة للتوقيعات المصادق عليها أرقام البطائق الوطنية للتعريف للموقعين واللائحة الانتخابية العامة المقيدون فيها وأن تكون موضوع إبداع واحد.

تقدم لوائح الترشيح أو التصريحات بالترشيح في ثلاث (03) نسخ توجه اثنتان منها فوراً إلى الوالي أو العامل المعني.

هذا، وتنص المادة 128 المكررة، من القانون التنظيمي رقم 59.11 يتعلّق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم²، على مايلي: علاوة على عدد المقاعد المحددة في المادتين 127 و 128 أعلاه، يخصص للنساء عدد من المقاعد في كل جماعة أو مقاطعة. ولا يحول ذلك دون حقهن في الترشيح برسم المقاعد الأخرى. ويحدّد عدد المقاعد المخصصة للنساء على النحو التالي:

¹ تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة حول مشروع قانون تنظيمي رقم 34.15 يقضي بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، دورة أفريل 2015، السنة التشريعية الرابعة 2014-2015، الجريدة الرسمية، العدد 192، مجلس النواب، المغرب، 2015، ص 04.

² المادة 127 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

- بالنسبة لمجالس الجماعات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع الفردي: أربعة (04) مقاعد. وتلحق هذه المقاعد بالدوائر الانتخابية الجماعية التي تضم على التوالي أكبر عدد من الناخبين المسجلين في اللائحة الانتخابية للجماعة المحصورة برسم آخر مراجعة عادية أو استثنائية للوائح المذكورة. وتحدد هذه الدوائر بالنسبة إلى كل جماعة بموجب قرار لوزير الداخلية ينشر في الجريدة الرسمية قبل تاريخ الاقتراع بثلاثين (30) يوما على الأقل؛
- بالنسبة لمجالس الجماعات التي ينتخب أعضاؤها عن طريق الاقتراع باللائحة والتي لا يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة: ستة (6) مقاعد منها أربعة (4) مقاعد إضافية ومقعدان (2) يخصمان من عدد المقاعد المخصصة لمجالس الجماعات المذكورة بموجب المادة 127 من هذا القانون التنظيمي؛
- بالنسبة لمجالس الجماعات التي ينتخب أعضاؤها عن طريق الاقتراع باللائحة والتي يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة وغير المقسمة إلى مقاطعات: ثمانية (8) مقاعد منها أربعة (4) مقاعد إضافية وأربعة (4) مقاعد تخصم من عدد المقاعد المخصصة لمجالس الجماعات المذكورة بموجب المادة 127 من هذا القانون التنظيمي؛
- بالنسبة لمجالس الجماعات المقسمة إلى مقاطعات: ثلاثة (3) مقاعد برسم كل مقاطعة، منها مقعد إضافي ومقعدان يخصمان من عدد المقاعد المخصصة للمقاطعة بموجب الفقرة الثانية من المادة 128 من هذا القانون التنظيمي¹.

ب- بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم:

- إضافة إلى المقتضيات المشتركة لانتخاب المجالس الترابية المذكورة أعلاه، يتضمن التصريح بالترشيح بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم طبقا لأحكام المادة 110 من القانون التنظيمي رقم 59.11 فإنه:
- يتلقى العامل أو ممثله التصريحات بالترشيح إلى غاية الساعة الثانية عشرة (12) من زوال اليوم الثامن (08) السابق لتاريخ الاقتراع على أبعد تقدير، وتودع التصريحات بالترشيح وتسجل طبقا لأحكام المواد من 07 إلى غاية 10 من هذا القانون التنظيمي؛
- كل تصريح بالترشيح تم رفضه يجب أن يبلغ إلى الوكيل المعني بالأمر في الحال بكل وسيلة من وسائل التبليغ القانونية؛
- كما تنص المادة 11 من هذا القانون على أنه، لا يمكن أن تكون لعدة لوائح تسمية واحدة في نفس العمالة أو الإقليم. يجب أن تتضمن كل لائحة ترشيح عددا من الأسماء يعادل عدد المقاعد الواجب شغلها. لا يقبل سحب أي ترشيح بعد إيداع اللائحة؛

¹ المادة 128 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

— خلافا لأحكام الفقرة الثالثة (03) من المادة 08 من هذا القانون التنظيمي والمذكورة سابقا، تقبل لوائح الترشيح التي تتضمن أسماء أشخاص ينتمون لأكثر من حزب سياسي واحد أو تتضمن في نفس الوقت ترشيحات مقدمة بتزكية من حزب سياسي وترشيحات لأشخاص بدون انتماء سياسي.

ج- بالنسبة لمجالس الجهات:

إضافة إلى الأحكام المشتركة بين المجالس الترابية فيما يخص إجراءات إيداع الترشيحات وتسجيلها، فإن المادة 85 من القانون المذكور أعلاه تنص على مايلي:

— تودع التصريحات بالترشيح برسم كل دائرة انتخابية معينة وفقا للأحكام المنصوص عليها في المادة 07 من هذا القانون التنظيمي المذكورة سابقا، بمقر العمالة أو الإقليم أو عمالة المقاطعات المعنية، وذلك إلى غاية الساعة الثانية عشرة (12) من زوال اليوم الرابع عشر (14) السابق لتاريخ الاقتراع؛

— يجب أن تشمل كل لائحة ترشيح على جزأين: يتضمن الجزء الأول عددا من الأسماء يطابق عدد المقاعد المخصصة لهذا الجزء مع بيان ترتيبهم فيه. ويتضمن الجزء الثاني وجوبا أسماء مترشحات فقط في عدد يطابق عدد المقاعد المخصصة لهذا الجزء مع بيان ترتيبهن فيه. وتعتبر المترشحة الوارد اسمها في المرتبة الأولى بالنسبة للجزء المخصص للنساء بمثابة رأس اللائحة ولها نفس الحقوق المخولة لرأس لائحة الترشيح المعنية¹؛

— يجب أن ترفق لوائح الترشيح أو التصريحات الفردية بالترشيح المقدمة من طرف أشخاص بدون انتماء سياسي بوثيقة تتضمن، بالنسبة لكل مقعد من المقاعد المخصصة للجهة، التوقيعات المصادق عليها لعشرين (20) ناخبا من ناخبي الجهة، شرط ألا يقل عدد الموقعين في كل عمالة أو إقليم أو عمالة مقاطعات عن 10 % من مجموع الموقعين على صعيد الجهة؛

— لا يجوز لناخب أن يوقع لأكثر من لائحة ترشيح واحدة أو لأكثر من مترشح واحد بدون انتماء سياسي. يجب أن تتضمن الوثيقة الحاملة للتوقيعات المصادق عليها أرقام البطائق الوطنية للتعريف للموقعين وبيان اللائحة الانتخابية العامة المقيدون فيها وأن تكون موضوع إيداع واحد. ولا يمكن أن يكون لعدة لوائح تسمية واحدة في نفس الدائرة الانتخابية.

¹ المادة 85 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

المطلب الثاني:

ضوابط الحوكمة على الأعمال التمهيدية المتعلقة بالأدوات.

يضاف إلى العمليات التحضيرية الممهدة للعملية الانتخابية إجراء آخر يعتبر مكمل لها ومرتبطةً بها ارتباطاً وثيقاً، يتمثل في مرحلة تقسيم الدائرة الانتخابية، التي من خلالها تصبح مهمة الناخب سهلة في اختيار ممثليه في المجالس المنتخبة في الانتخابات النيابية أو المحلية، فهي تعتبر حلقة وصل بين الناخب والمرشح وساحة للمنافسة يتحدد من خلالها العضو أو الأعضاء الممثلين للدائرة في المجالس المختلفة¹.

فهي بمثابة الإطار والحيز القانوني الذي يتمكن من خلاله المرشح أن يمارس حقه خلال الحملة الانتخابية، كما أنها تمثل الإطار الذي من خلاله يتعرف الناخب على البرنامج الانتخابي لأيّ مترشح، متى كانت طريقة تقسيم الدائرة الانتخابية على وجه كامل من مبادئ العدالة والنزاهة² التي تركز الحوكمة الجيدة، كون أنّ الدائرة الانتخابية بمثابة حلقة وصل بين الناخب والمرشح وساحة قانونية للمنافسة الانتخابية.

إضافة إلى أهمية هذا الإجراء المكمل للعملية الانتخابية، هناك إجراء ثاني لا يقل أهمية عن إجراء تحديد الدائرة الانتخابية، يتصل بالأعمال التمهيدية المتعلقة بالأدوات ألا وهو الحملة الانتخابية، والتي من خلالها يمكن رصد درجة تجاوب الناخبين مع العملية الانتخابية، ومعرفة وزن المرشحين المتنافسين، ووزن ما يتقدمون به من برامج، كما يمكن معرفة مدى استعداد الإدارة الانتخابية للحياد³.

ولتحديد مقتضيات الحوكمة من خلال الأدوات المتعلقة بالأعمال التمهيدية التي تمر بها العملية الانتخابية، قسم هذا المطلب إلى فرعين (02) على النحو التالي:

الفرع الأول: تحديد الدائرة الانتخابية.

الفرع الثاني: الحملة الانتخابية.

¹ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 91.

² زهيرة بن علي، دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية-دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 221.

³ محمود علي يحي السقاف، نفس المرجع، ص 112.

الفرع الأول:

تحديد الدائرة الانتخابية.

تعرف الدائرة الانتخابية؛ بأنها ذلك الإقليم الجغرافي الذي يعيش فيه عدد من السكان، يتم إدراجهم تحت لائحة أو قائمة انتخابية واحدة تشكل أساس الديمقراطية التمثيلية¹.

كما يقصد بتحديد الدوائر الانتخابية؛ عملية تقسيم إقليم الدولة إلى أجزاء أو وحدات جغرافية معينة، تكون كل واحدة منها قائمة بذاتها، ليمارس في إطارها جميع الأفراد المقيمين فيها حقهم السياسي من ترشح أو انتخاب ممثلهم في المجالس المنتخبة².

تظل عملية تحديد الدوائر الانتخابية من المواضيع التي تثير حساسية كبيرة أثناء فترة إعدادها لما تشكله هذه المرحلة من أهمية بالغة، وبالتالي من الضروري إحاطتها بسياس من الضمانات القانونية والقضائية التي تكمل شفافيتهما ومصداقيتها³.

يتطلب تقسيم الدوائر الانتخابية مراعاة مبادئ الحوكمة التي تتمثل في مبدأ العدل والإنصاف، ويعتبر من مبدأ المساواة أن تكون هناك مساواة في عدد الناخبين الذين يمثلهم نائب في كل دائرة مساويا لعدد الناخبين في الدوائر الأخرى، يقوم أفرادها المقيدون بالجدول الانتخابية بانتخاب ممثل لها أو أكثر داخل المجلس⁴.

فالهدف من حوكمة العملية الانتخابية، هو أن يحترم هذا التقسيم مبدأين أساسيين: مبدأ مساواة المواطنين في التمثيل السياسي، ومبدأ مساواة القوى السياسية أمام التنافس السياسي، والمبدأ أن لايفصلان غالبا ولهذا اكتشفت مجموعة من المعايير والمبادئ لتكون مصباحا تستنير به الجهة المكلفة بتحديد الدوائر الانتخابية، حتى لا تزيج عن مبدأ العدالة والمساواة؛ وهي مبادئ عمل القضاء الدستوري على ترسيخها، بحيث يجب مراعاتها أثناء التقسيم، وبالتالي ينبغي عند تحديد الدوائر الانتخابية الأخذ بعين الاعتبار بمعياري اثنين: يتمثل الأول في معيار التوازن الديمغرافي بين الدوائر ويتمثل الثاني بمعيار مبدأ الحياد وعدم تحكمية التقسيم، هذا الأخير الذي يتحكم فيه الأداة القانونية المستخدمة في تحديد

¹ بن لطرش البشير، المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر، مذكرة مقدمة تكملة لمتطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص125.

² أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، المرجع السابق، ص116.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص91، أنظر أيضا:

- زهيرة بن علي، المرجع السابق، ص222.

-MASCLET, JEAN-CLAUDE, Op. cit, p 61.

⁴ علي محمد، المرجع السابق، ص31.

الدوائر الانتخابية، وعليه قسم هذا الفرع إلى نقطتين يتم بموجبهما تحديد ضوابط حوكمة تحديد الدوائر الانتخابية، على النحو التالي:

أولاً: معيار التوازن الديمغرافي.

يسمح هذا المعيار بقياس درجة التناسب بين عدد السكان وعدد المقاعد المخصصة لتمثيلهم¹، للوقوف على مدى تحقق مبدأ المساواة بين الدوائر في التقسيم الانتخابي، وهذا لا يعني أن يكون هناك تطابق تام بين عدد السكان في كل دائرة انتخابية، ولكن الفرق في هذا العدد لا يكون شاسعاً، فيجب أن يتم التقسيم الانتخابي على نحو يؤمن المساواة النسبية بين الدوائر من حيث عدد السكان، فالفوارق السكانية الكبيرة بين دائرة وأخرى تتعارض مع مبدأ الديمقراطية والحكومة؛ أي أن تحترم عملية التقسيم الانتخابي مبدأ المساواة حتى لا يؤثر عدم التوازن بين الدوائر الانتخابية على النتائج العامة للتصويت².

لم يشذ المشرع الجزائري عن قاعدة المعيار السكاني والمراجعة الدورية للإحصاء العام للسكان³ وذلك فيما يتعلق بضبط حجم الدوائر الانتخابية بمناسبة الانتخابات المحلية بنوعيتها البلدية والولاية⁴، وفي هذا الصدد نص القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، على أن عدد أعضاء المجالس الشعبية يتغير حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان الأخير⁵.

¹ أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، المرجع السابق، ص 125.

² محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 96، أنظر أيضاً:

- نجاة خلدون، المكى السراجي، الطعون القضائية في انتخابات الجماعات الترابية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية -مواضيع سلسلة الساعة-، العدد السادس والتسعون (96)، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط-، المغرب، 2016، ص 279.

- الحسن الجماعي، الضوابط القانونية للانتخابات التشريعية في المغرب وفرنسا، المرجع السابق، ص 460.

³ أول ما اعتمد المعيار الديمغرافي في النظام الانتخابي الجزائري كان بموجب المادة 98 من قانون رقم 80-80 المتعلق بنظام الانتخابات (ملغى)، المذكور سابقاً، أين تضمنت هذه المادة في فقرتها الثانية وبصراحة قاعدة الأساس الديمغرافي هذه، بحيث جعلت لكل شطر متكوّن من ثمانين ألف (80.000) ساكن مقعد واحد، ثم لكل شطر متكوّن من عشرين ألف (20.000) ساكن مقعد إضافي، ثم جاء المرسوم الذي يحدّد الدوائر الانتخابية والمقاعد المطلوب شغلها بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ليبيّن بوضوح اعتماد هذا المعيار، أنظر، المرسوم رقم 82-03 المؤرخ في 02 جانفي 1982، يتضمن استدعاء هيئة الناخبين لانتخاب النواب في المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 04 جانفي 1982، ص 12.

⁴ يعيش تمام شوقي، التّنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، العدد التاسع (09)، 2013، ص 183.

⁵ الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر:

وتجدر الإشارة، أن قانون الانتخابات الجزائري رقم 12-01 الملغى بموجب القانون العضوي رقم 16-10، كان أكثر دقة ووضوح فيما يخص تحديد عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية تبعا لعدد السكان، حيث أكد في الفقرة 82 منه على أنه يجب أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل، في حين أغفل قانون الانتخابات لسنة 2016 الإشارة إلى هذا الأمر.

أما المشرع المغربي، فقد سلك في تنظيمية للانتخابات مسلك المشرع الجزائري، وذلك بتقسيم إقليم المملكة إلى دوائر انتخابية، كون ذلك التقسيم أمرا ضروريا لضبط حوكمة العملية الانتخابية وتسهيل إجراءاتها. إلا أن الاختلاف يكمن في دسترة المؤسس الدستوري لمبدأ الدوائر الانتخابية، حيث نص في الفصل 71 من دستور سنة 2011 على أنه "يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية: ...النظام الانتخابي للجماعات الترابية ومبادئ تقطيع الدوائر الانتخابية؛..."، وعليه قد أدخل في مجال القانون، مبادئ التقطيع الانتخابي المتعلقة بالنظام الانتخابي للجماعات الترابية، كما نص الفصل 146 منه على أن تحدد بقانون تنظيمي بصفة خاصة القواعد المتعلقة بالنظام الانتخابي لأعضاء مجالس الجماعات الترابية؛ وحيث إن مفهوم النظام الانتخابي يشمل معايير التقطيع الانتخابي التي ترتبط به ارتباطا عضويا، ومن ثم قد أدرج المشرع المغربي معايير التقطيع الانتخابي ضمن مجال القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، والذي ميّز بين:

1- بالنسبة لإحداث الدوائر الانتخابية على المستوى الجماعي:

ميّزت المادة 129 من نفس القانون، فيما يخص إحداث الدوائر الانتخابية بالنسبة لانتخاب مجلس الجماعة بين ثلاث (03) حالات:

- بالنسبة للجماعة التي ينتخب أعضاء مجلسها عن طريق الاقتراع باللائحة تشكل بدائرة انتخابية فريدة؛
- بالنسبة للجماعات المقسمة إلى مقاطعات، فإن النفوذ الترابي لكل مقاطعة يشكل دائرة انتخابية واحدة ينتخب فيها أعضاء مجالس الجماعات المذكورة وأعضاء مجالس المقاطعات التابعة لهذه الجماعات؛
- بالنسبة للجماعات التي ينتخب أعضاء مجلسها عن طريق الاقتراع الفردي، فإن الدوائر الانتخابية تحدث وتحدد بقرار لوزير الداخلية¹ حسب المعايير التالية:
- يجب أن يراعى في تحديد الدوائر الانتخابية قدر الإمكان تحقيق توازن ديمغرافي فيما بينها؛

¹ قرار لوزير الداخلية رقم 2796.15 المؤرخ في 29 جويلية 2015، بإحداث وتحديد الدوائر الانتخابية في الجماعات التي ينتخب أعضاء مجلسها عن طريق الاقتراع الفردي، الجريدة الرسمية، العدد 6382، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2015، ص 6814.

— يجب أن يكون النفوذ الترابي للدوائر الانتخابية متجانسا ومتصلا؛

— يجب أن يتم تحديد الدوائر الانتخابية دون المساس بالحدود الإدارية للجماعة¹.

كما تميّز المشرع المغربي عن نظيره الجزائري بإحداث دوائر انتخابية إضافية على مستوى الجماعة: حيث جاء في أحكام المادة 143 من القانون المذكور أعلاه، في فقرتها الأولى على أنه "زيادة على الدوائر الانتخابية المنصوص عليها في المادة 129 من هذا القانون التنظيمي، تحدث على صعيد مجموع النفوذ الترابي لكل جماعة أو مقاطعة حسب الحالة دائرة انتخابية تسمى "دائرة انتخابية إضافية"، لم ينص المشرع على تخصيص هذه الدوائر الإضافية للنساء، إلا أن المجلس الدستوري تبين له بعد الإطلاع على تقرير لجنة الداخلية واللامركزية والبنيات الأساسية لمجلس النواب وكذا تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس المستشارين المتضمنتين للأشغال التحضيرية للقانون التنظيمي المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل سنة 2015، أن الدوائر الانتخابية الإضافية ستخصص للنساء، الأمر الذي يكون معه المشرع، وإن لم يذكر ذلك صراحة في أحكام الباب السادس المخصص للدوائر الانتخابية الإضافية، قد راعى ما ينص عليه الفصل 146 من الدستور، من كون القانون التنظيمي المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية يحدّد أحكام تحسين تمثيلية النساء داخل مجالس الجماعات المذكورة.

ومع مراعاة هذا التفسير بشأن تخصيص الدوائر الانتخابية الإضافية للنساء وحدهن، ولو دعا الأمر إلى إبقائها شاغرة² عملا بأحكام المادة 149 من هذا القانون التنظيمي، والتي جاءت تحت عنوان "الفرع الرابع: تعذر إجراء الانتخاب برسم الدائرة الإضافية"، حيث تنص هذه المادة على أنه "في حالة عدم تقديم ترشيحات برسم الدائرة الانتخابية الإضافية خلال الأجل المحدد لهذه الغاية بمناسبة الانتخابات العامة الجماعية، أو إذا لم تحصل اللائحة الفريدة على ما لا يقل عن خمس أصوات الناخبين المقيدين بالدائرة المذكورة، تبقى المقاعد المعنية شاغرة إلى حين التجديد العام الموالي لأعضاء المجالس الجماعية. ولا يكون لهذا الشغور أثر على صحة النصاب القانوني أو مداوات المجلس المعني"³.

¹ قرار لوزير الداخلية رقم 2795.15 المؤرخ في 29 جويلية 2015، بإحداث وتحديد الدوائر الانتخابية في الجماعات التي ينتخب أعضاء مجالسها عن طريق الاقتراع الفردي، المرجع السابق، ص 6814.

² قرار رقم: 821/11، القانون التنظيمي رقم 11-59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، ملف عدد: 1177/11، المجلس الدستوري 2011/11/19، ص 10-08، أنظر الموقع الإلكتروني المحكمة الدستورية، المملكة المغربية:

https://www.cour-constitutionnelle.ma/ar. تاريخ تصفح الموقع: 11/08/2018.

³ المادة 149 من القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

وهذه نقطة - كون الدوائر الانتخابية الإضافية المحدثة في الجماعات والمقاطعات تخصص للنساء - تحسب للمجلس الدستوري المغربي تضاف له في مسار عمله الاجتهادي¹.

2- الأحكام المتعلقة بتحديد الدوائر الانتخابية بالنسبة لمجلس العمالات والأقاليم:

جاءت مقتضيات المتعلقة بتأليف مجالس العمالات والأقاليم خالية من أي أحكام تشريعية تتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية، كون أن المجالس المحلية للعمالات والإقليم تنبثق من بين أعضاء مجالس الجماعات التابعة للعمالة أو الإقليم المعني، عن طريق الاقتراح باللائحة وبالتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية².

3- الأحكام المتعلقة بتحديد الدوائر الانتخابية بالنسبة لمجالس الجهات:

تنص المادة 76 من نفس القانون، على أن يشكل النفوذ الترابي للعمالة أو الإقليم أو عمالة المقاطعات أساس التقطيع الانتخابي للجهة³. كما نصت هذه المادة على إحداث دائرتين انتخابيتين على صعيد كل عمالة أو إقليم أو عمالة مقاطعات تخصص إحداها للنساء، على أن لا يقل عدد المقاعد المخصصة لهن عن ثلث المقاعد المخصصة للعمالة أو الإقليم أو عمالة المقاطعات المعنية برسم مجلس الجهة⁴.

ثانيا: الأداة القانونية المستخدمة في تحديد الدائرة الانتخابية بخصوص الانتخابات المحلية.

لم يفرد المشرع الجزائري للدوائر الانتخابية الخاصة بالانتخابات المحلية قانونا مستقلا بذاته على غرار ما فعل بالنسبة للدوائر الانتخابية البرلمانية (حيث أسند المشرع الجزائري مهمة تحديد الدوائر الانتخابية لانتخابات البرلمان بموجب آلية القانون الصادرة عن البرلمان تارة قانون رقم 91-07 المؤرخ في 03 أفريل 1991، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني⁵، وبموجب الأوامر الرئاسية التي يختص بها رئيس الجمهورية بإصدارها تارة أخرى، الأمر رقم 12-01 المؤرخ في 13 فيفري 2012، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب

¹ قرار لوزير الداخلية رقم 2796.15 المؤرخ في 29 جويلية 2015، بتحديد الدوائر الانتخابية التابعة للجماعات التي ينتخب أعضاء مجالسها عن طريق الاقتراع الفردي والتي ستلحق بها المقاعد المخصصة للنساء، الجريدة الرسمية، العدد 6382، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2015، ص 6814.

² المادة 102 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

³ المادة 76 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

⁴ جاءت هذه المادة تطبيقا لما يتضمنه فصل 30 من دستور المغرب لسنة 2011، من دعوة المشرع إلى وضع مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في ولوج الوظائف الانتخابية في أفق تحقيق المناصفة باعتبارها هدفا تسعى الدولة إلى بلوغه وفقا للفصل 19 من الدستور.

⁵ أمر رقم 91-07 المؤرخ في 03 أفريل 1991، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 06 أفريل 1991، ص 470.

شغلها في انتخابات البرلمان¹، وإنما نص على معيار التقسيم وحدود الدائرة الانتخابية للمجالس الشعبية البلدية والولاية في صلب قانون الانتخابات نفسه، وقبل هذا كانت الدوائر الانتخابية الخاصة بالانتخابات المحلية في ظل نظام الحزب الواحد تنظم بموجب مرسوم.

وحسنا فعل المشرع الجزائري، عندما أطر موضوع الدوائر الانتخابية المتصلة بالانتخابات المحلية بموجب قانون عضوي والممثل في قانون الانتخابات، وهذا كله إعمالاً بنص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016، ويبدو أن المشرع يتعامل مع الدوائر الانتخابية لكل من المجلس الشعبي البلدي والولاية على أساس أنها جزء لا يتجزء من نظام الانتخابات².

في حين يعود الاختصاص في إحداث وتحديد الدوائر الانتخابية بالنسبة للمجالس المحلية في المغرب تارة للسلطة التنظيمية ممثلة في وزير الداخلية فيما يتعلق بالجماعات التي ينتخب أعضاء مجالسها عن طريق الاقتراع الفردي. وتارة أخرى للسلطة التشريعية، بالنسبة للجماعة التي ينتخب أعضاء مجلسها عن طريق الاقتراع بالألّاحة، والجماعات المقسمة إلى مقاطعات، والدوائر الانتخابية الإضافية، حيث حدّدت بموجب القانون التنظيمي رقم 11-59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية. والأمر نفسه بالنسبة لمجالس الجهات³.

من خلال ماتقدم، وفيما يخص الأحكام المتعلقة بمعايير تحديد الدوائر الانتخابية، يمكن الوصول إلى النتيجة التالية:

1. إن المشرع الجزائري والمغربي قد أخذاً بمعيار التوازن الديمغرافي بين الدوائر الانتخابية مراعاة لتغير عدد السكان زيادة أو نقصان، لأنه من غير الممكن توزيع السكان بالتساوي بين مختلف الدوائر الانتخابية التي تكون في الغالب خاضعة للتقسيم الإداري للدولة.

2. يتم تحديد الدوائر الانتخابية في الجزائر والمغرب دون المساس بالحدود الإدارية للجماعات المحلية.

3. يتم تحديد الدوائر الانتخابية المتعلقة بانتخابات المجالس المحلية في الجزائر، من قبل السلطة التشريعية (القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات)، بينما في المغرب تارة من قبل السلطة التشريعية (القانون التنظيمي المتعلق

¹ أمر رقم 01-12 المؤرخ في 13 فيفري 2012، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة بتاريخ 15 فيفري 2012، ص 05.

² يعيش تمام شوقي، التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر، المرجع السابق، ص 177، 178.

³ هناك تجارب أخرى أناطت مهمة إحداث الدوائر الانتخابية لهيئات منفصلة حرصاً على مسألة الحياد، مثل استراليا، وكندا، المملكة المتحدة حيث أسندت بريطانيا عملية تحديد الدوائر الانتخابية إلى لجنة خاصة دائمة تعرف باسم لجان الحدود مكونة من رئيس مجلس العموم الذي يعتبر الرئيس الرسمي لها ونائب له يحمل صفة قاضي، وعضوين من مساعدي القضاة، مع أمين اللجنة ومساعديه اللذان تسند لهما عملية تقسيم الدوائر الانتخابية، وتقوم هذه اللجنة بتقديم تقرير كل عشر سنوات أو خمسة عشرة سنة حول وضع التقسيم القائم وتقديم المقترحات بشأنها إلى وزير الداخلية الذي يقدم بشأنها تقرير يعرضه على البرلمان للموافقة عليه ثم يصدر التعديل أو التقسيم في شكل مشروع مرسوم ملكي، أنظر، محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 100، 101.

- بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية) وتارة أخرى من قبل السلطة التنظيمية (وزير الداخلية)، وكان أفضل لو أسند المشرع هذا الاختصاص لسلطة مستقلة كالقضاء مثلاً.
4. وحد المشرع الجزائري فيما يخص معايير تحديد الدوائر الانتخابية لانتخابات المجالس الشعبية والولائية، الاختلاف كان فقط في توزيع عدد الأعضاء تبعاً للكثافة السكانية، بينما المشرع المغربي استند بأحكام خاصة لكل مجلس على حدى، كما تم توضيحه أعلاه.
5. كانت الأحكام المتعلقة بضبط الدوائر الانتخابية في الجزائر بسيطة وواضحة دون غموض، على العكس في المغرب والتي كان يكتنفها نوع من الغموض والتعقيد، وهذا مرده يعود إلى تعدد الجماعات المحلية وتقسيماتها.

الفرع الثاني:

الحملة الانتخابية.

تشكل الدعاية الانتخابية مرحلة هامة في إطار المراحل التي تمر بها العملية الانتخابية، التي تسبق تاريخ الاقتراع، إذ أنها تحول للمرشحين الفرصة لعرض مزاياهم وبرامجهم السياسية على الناخبين قصد إقناعهم بها. ويمكن تعريف الحملة الانتخابية بأنها: مجموع الأنساق الاتصالية المباشرة وغير المباشرة التي يمارسها مرشح أو حزب بصدد حالة انتخابية، بهدف تحقيق الفوز في الانتخابات، عن طريق الحصول على أكبر عدد ممكن من أصوات الهيئة الانتخابية¹.

بعد انتهاء فترة الترشيدات، وفي المرحلة التي تكون فيها الجهات المختصة (السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، والسلطات الإدارية في المغرب) منكبّة على تحضير أوراق التصويت وإنشاء مكاتب التصويت، فإنها أيضاً تقوم بتتبع مسار الحملة الانتخابية التي يقوم بها المرشحون للانتخابات المحلية، وفق الضوابط المقررة في القوانين المنظمة للانتخابات².

ويلاحظ على العموم أن المقتضيات الخاصة بالحملة الانتخابية تطبق على كل أنواع الانتخابات سواء في الجزائر أو المغرب، وسيتم خلال هذا الفرع دراسة نظام الحملة الانتخابية لانتخاب المجالس المحلية، مع التركيز على مبادئ

¹ محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص23، أنظر أيضاً:

- كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر -، المرجع السابق، ص 101.

² عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص169.

الحكومة التي تحكم سير مرحلة الحملة الانتخابية والأحكام التي تنظم مدة هذه العملية، وذلك بما يخدم موضوع البحث قيد الدراسة، وذلك على النحو التالي:

أولاً: مبادئ الحكومة التي تحكم سير مرحلة الحملة الانتخابية.

ضماناً لنزاهة العملية الانتخابية، تدخل المشرع الانتخابي الجزائري والمغربي من خلال المنظومة القانونية المتعلقة بنظام الانتخابات؛ لتنظيم الحملة الانتخابية، سعياً منه لتحقيق مبدأ المساواة بين المرشحين، كما سن أحكام ووضعت الآليات التي تفرض على الإدارة الالتزام بالحياد، لمنع استخدام وسائل الدعاية وإمكانات الدولة لصالح الحزب الحاكم على حساب أحزاب أو مرشحين آخرين¹.

على ذلك، يتعين خلال الحملة الانتخابية احترام ثلاثة (03) مبادئ الحكومة المهمة والتي تتمثل في: مبدأ المساواة، مبدأ حياد السلطة الإدارية، مبدأ الاستعمال المشروع للوسائل في الدعاية الانتخابية، وسيتم إدراجها في هذا الموضوع بشيء من الإيجاز، كالتالي:

1- مبدأ المساواة:

يقتضي هذا المبدأ، المساواة المادية في منح الفرص المتكافئة لكل الأحزاب والمرشحين للتعبير عن اتجاهاتهم وأفكارهم وشرح برامجهم بكل الوسائل المشروعة على قدم المساواة، ودون تمييز بالكلمة المرئية والمسموعة والشعارات والرمز. لذلك يجب أن يهيمن مبدأ المساواة على القواعد المتعلقة بإجراءات ووسائل الدعاية المسموح بها في قانون الانتخابات².

كما أن التفاوت في وسائل الدعاية والإمكانات المختلفة بين المرشحين لما تمثله من خطر على مبدأ المساواة، أدى بالتشريعات الانتخابية لمختلف الدول بإسناد مهمة الرقابة على الدعاية الانتخابية إلى لجان خاصة تقوم بمهمة الدعاية³.

وفي هذا الإطار، كان للقاضي الانتخابي دور بارز في تقرير مبدأ المساواة بين جميع المرشحين؛ حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية في حيثيات حكمه "حيث ادعى احد المرشحين عدم موافقة الجهة الإدارية على طلب

¹ ناصر صولة، الدعاية الانتخابية وأحكامها على ضوء القانون العضوي رقم 16-10، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لامين دباغين-سطيف 02-، الجزائر، العدد الرابع والعشرين (24)، جوان 2017، ص 307.

² أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، المرجع السابق، ص 236.

³ محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية-دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري-قسنطينة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 97، 98.

عمل ندوات ولقاءات بالناخبين في دائرته (الحماله)، على الرغم من موافقتها على الطلبات الأخرى للمرشحين، وهذا يعد مخالفة للدستور والقانون، فقررت المحكمة قبول الدعوى وألزمت الجهة الإدارية بالمصاريف".

وفي نفس الاتجاه، قضى مجلس الدولة الفرنسي حيث جاء في حيثيات قراره "بأن توزيع منشور للدعاية الانتخابية ليلة الاقتراع من قبل لجنة الدعاية الانتخابية يمكن أن يتسبب في إلغاء الانتخاب إذا كان الفارق في الأصوات بين المرشحين ضئيلاً"¹.

ويجد هذا المبدأ تطبيقاته، فيما يخص الحملة الانتخابية في الجزائري، على النحو التالي: تطبيقاً لنص المادتين 32 و63 من التعديل الدستوري لسنة 2016، القاضيتين بضرورة عدم التمييز بين المواطنين لأي سبب شخصي أو اجتماعي، وكذا توفير سبل تولى الوظائف العامة في الدولة لجميع المواطنين دون تمييز، فقد هيمن مبدأ المساواة على القواعد المتعلقة بإجراءات ووسائل الدعاية المسموح بها في قانون الانتخابات، حيث يجب أن تراعى في عملية إشهار الترشيحات (عرض قوائم المرشحين، الملصقات، اللافتات) المساواة في تحديد الأماكن المخصصة لذلك، كما يجب أن يتحقق مبدأ تكافؤ الفرص في استعمال وسائل الدعاية بتخصيص مجال عادل في وسائل الإعلام التلفزية والإذاعية الوطنية والمحلية لكل مترشح، سواء كانت الانتخابات محلية أو تشريعية أو رئاسية لتمكينه من تقديم برنامجه للناخبين².

ونظراً لما يشكله التفاوت في الإمكانيات بين المرشحين من خطر على مبدأ المساواة، فقد عمد المشرع الجزائري إلى النص على استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، والتي من مهامها الإشراف على التوزيع المنصف للحصص بين المرشحين في وسائل الإعلام المرئية والمسموعة؛ ومراقبتها مدى احترام المرشحين للقانون في استعمالها³. ويقتضي مبدأ المساواة أيضاً، أن تكون نفقات الدعاية الانتخابية متساوية بين جميع المترشحين وذلك لارتباط هذه العملية بوضع المرشح المالي وما يتلقاه من أنصاره. ونظراً لما تحتاجه الدعاية الانتخابية من نفقات باهضة، يستدعي مبدأ المساواة بين المرشحين في نفقات الدعاية⁴؛ تدخل المشرع بوضع سقف مالي للمبالغ التي يمكن إنفاقها من قبل المترشحين.

من هذا المنطلق، ولتجسيد حوكمة الحملة الانتخابية في الجزائر، حول القانون العضوي رقم 19-07 المذكور سابقاً، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات" مهمة الإشراف عليها بموجب المادة 08 التي تنص على أن: "تتخذ

¹ محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 25.

² ناصر صولة، المرجع السابق، ص 308، 309.

³ المادة 08 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

⁴ محمد بوطرفاس، المرجع السابق، ص 98، 99.

السلطة المستقلة كل الإجراءات والتدابير التي تضمن تحضير وإجراء الانتخابات بكل نزاهة وشفافية وحياد دون أي تمييز بين المترشحين وتتولى في هذا الشأن، لا سيما:

... ، تحديد أماكن تعليق ملصقات المترشحين وكل مايتعلق بإشهار الحملة الانتخابية، وضمان توزيعها العادل والمنصف داخل كل دائرة انتخابية؛

- توزيع قاعات الاجتماعات والهياكل على المترشحين بعدالة وإنصاف، وبالقرعة عند الاقتضاء، لاحتضان تجمعات الحملة الانتخابية.

- التوزيع العادل والمنصف للحماس الزماني المخصص للمترشحين في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية بالتنسيق مع سلطة الضبط المشرفة على السمع البصري؛

- تسهيل عمل المؤسسات الإعلامية والصحفيين لمتابعة مختلف مراحل العمليات الانتخابية، بالتنسيق مع الجهات المختصة؛

- مراقبة تمويل الحملات الانتخابية والسهر على مطابقته للقوانين سارية المفعول؛...¹.

في مقابل ذلك، فإن المقترحات الخاصة بالحملة الانتخابية في المغرب، منصوص عليها في نصوص متفرقة ولم تكن في منظومة واحدة كما هو معمول به في الجزائر، حيث نظم قانون مدونة الانتخابات المغربية الحملة الانتخابية من خلال تحديد الضوابط التي ينبغي مراعاتها عند القيام بالحملة الانتخابية في المواد (50 إلى 54)، كما حدّد في المواد (76 إلى 108) مختلف الجرائم المرتكبة بمناسبة الحملة الانتخابية مع بيان الجزاءات المقابل لها، والمواد من (34 إلى 72) من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم، أما الاجتماعات الانتخابية فتعقد وفق الشروط المحددة في الظهير الشريف رقم 1.58.377 المؤرخ 15 نوفمبر 1958 في شأن التجمعات العمومية المعدل والمتمم، وطبق على الدعاية الانتخابية أحكام الظهير الشريف رقم 1.58.378 الصادر 15 نوفمبر 1958 المعتبر بمثابة قانون الصحافة المعدل والمتمم.

من خلال قراءة متأنية لمختلف هذه النصوص، تبين أن مقترحات مدونة الانتخابات والقانون التنظيمي لاتعالج سوى عدد محدود من المواضيع² التالية:

- عدد الأماكن المخصصة لتعليق الإعلانات وحجم هذه الإعلانات؛

¹ المادة 08 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

² الحسين شكري، عبد الرحيم خالص، كمال حلمي، الإنفاق الانتخابي ومصادر تمويل الحملات الانتخابية بالمغرب (مقارنة قانونية)، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقارنة لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابيع من سبتمبر 2015)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني - أكادال، الرباط-، المغرب، سبتمبر 2016، ص 250.

- منع الموظفين ومن في حكمهم من المساهمة في توزيع المنشورات والوثائق الانتخابية؛
- منع استعمال الوسائل العمومية لفائدة الأحزاب أو للمرشحين ما عدا أماكن التجمعات التي توضع رهن إشارتهم على قدم المساواة؛
- منع الحملة الانتخابية يوم الاقتراع.

بالنسبة للباقي، يحيل المشرع إلى المقتضيات العادية التي تنظم عقد التجمعات العمومية وإلى قانون الصحافة فيما يخص القواعد القانونية الخاصة بمضمون الحملات الانتخابية¹.

وعلى ذلك، سيتم تحديد مبادئ الحملة الانتخابية في المغرب بإيجاز لما تقتضيه قواعد الحوكمة، دون تفصيل: تطبيقاً لمبدأ المساواة، نص المؤسس الدستوري المغربي في الفصل 06 و39 على أن تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنين والمواطنات، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية². وأكد على أن القانون ينص على مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في ولوج الوظائف الانتخابية. إن مبدأ المساواة بين المترشحين يأتي على رأس مقومات نجاح الحملات الانتخابية، إذ يقنن هذا المفهوم قواعد اللعبة الديمقراطية من خلال ما تتضمنه مقتضيات القانون الانتخابي، وعلى ذلك أكد الفصل 11 من الدستور على أن يحدد القانون القواعد التي تضمن الاستفادة، على نحو منصف، من وسائل الإعلام العمومية، والممارسة الكاملة للحريات والحقوق الأساسية، المرتبطة بالحملات الانتخابية، وبعمليات التصويت. وتسهر السلطات المختصة بتنظيم الانتخابات على تطبيقها. حيث يراعى مبدأ المساواة في تحديد ووسائل الدعاية والأماكن المخصصة لها، وعلى ذلك كلف القانون التنظيمي رقم 59.11 في شأن الحملة الانتخابية للمجالس المحلية، السلطة الإدارية المحلية في كل جماعة أو مقاطعة، بتعيين أماكن خاصة تعلق بها الإعلانات الانتخابية. وتخصص في كل من هذه الأماكن مساحات متساوية للوائح أو للمترشحين. يحدد عدد الأماكن الواجب تخصيصها في كل جماعة أو مقاطعة بمرسوم يتخذ باقتراح من وزير الداخلية³.

تخضع الإعلانات الانتخابية للقواعد التالية:

¹ تقييم إطار تنظيم الانتخابات (الانتخابات التشريعية والاستفتاءات والانتخابات المحلية)، أنجزت هذه الدراسة بالشراكة مع وزارة الخارجية لجمهورية ألمانيا وجمعية الشفافية المغربية، المغرب، جانفي 2007، ص35، أنظر الموقع الإلكتروني:

http://www.parliament.gov.sy/SD08/msf/1435501337_.pdf, تاريخ تصفح الموقع 12/08/2018

² الحسين شكراني، عبد الرحيم خالص، كمال حلمي، المرجع السابق، ص 250، 251.

³ المرسوم رقم 2.15.614 المؤرخ في 29 جويلية 2015، يتعلق بتحديد الأماكن الخاصة بتعليق الإعلانات الانتخابية بمناسبة انتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 6382، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2015، ص 6814.

- المرسوم رقم 2.15.578 المؤرخ في 24 جويلية 2015، يتعلق بتحديد الأماكن الخاصة بتعليق الإعلانات الانتخابية بمناسبة انتخاب أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات وانتخاب أعضاء مجالس الجهات، الجريدة الرسمية، العدد 6381، الصادرة بتاريخ 27 جويلية 2015، ص 6772.

- لجميع وكلاء لوائح الترشيح والمرشحين الحق في تعليق الإعلانات الانتخابية؛
- يتعين على أصحاب الإعلانات الانتخابية وكذا المؤسسات أو الأشخاص الذين يقومون بإعدادها أو تعليقها أو توزيعها التّقيّد بأحكام المادّة 118 من القانون رقم 57.11 المتعلّق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية¹؛ التي تنص على:

أ. يجب ألا تتضمن برامج الفترة الانتخابية والبرامج المعدّة للحملة الانتخابية بأيّ شكل من الأشكال مواداً من شأنها: الإخلال بثوابت الأمة كما هي محدّدة في الدستور؛ المس بالنظام العام؛ المس بالكرامة الإنسانية أو الحياة الخاصة أو باحترام الغير؛ المس بالمعطيات والبيانات المحمية بالقانون؛ الدعوة إلى القيام بحملة لجمع الأموال؛ التّحريض على العنصرية أو الكراهية أو العنف؛

ب. كما يجب ألا تتضمن هذه البرامج: استعمال الرموز الوطنية؛ الاستعمال الجزئي أو الكلي للنشيد الوطني؛ الظهور في أماكن العبادة أو أيّ استعمال كلي أو جزئي لهذه الأماكن؛ الظهور بشكل واضح داخل المقرات الرسمية، سواء كانت محلية أو جهوية أو وطنية؛ إظهار عناصر أو أماكن أو مقرات يمكن أن تشكل علامة تجارية.

ولتطبيق هذه المقتضيات بشكل منصف بين المرشحين كلّف المشرع المغربي الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري بالسهر على احترام هذه المقتضيات².

ونظراً لما يشكّله التفاوت في الإمكانيات بين المرشحين من خطر على مبدأ المساواة فقد نص القانون 57.11 يتعلّق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية، على أن تضمن وسائل الإعلام العمومية لجميع الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات مُدّد بث منصفة ومنتظمة وشروط برمجة متشابهة في إطار البرامج الخاصة بالحملة الانتخابية؛ ويتم تقدير مبدأ الإنصاف في توزيع وترتيب الحصص المخصصة للأحزاب السياسية المشاركة على أساس تمثيلية هذه الأحزاب في مجلسي البرلمان³.

وانطلاقاً من المبدأ القاضي بأن المساواة لا تتحقق في إطار المنافسة الانتخابية إلا إذا كانت الوسائل التي تتوفر عليها كل الأطراف المتنافسة لعرض أفكارها وبرامجها متوازنة من حيث أهميتها، فإن مدونة الانتخابات المغربية الصادرة في

¹ المادّة 118 من القانون رقم 57.11 المتعلّق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.

² الحسين شكراني، عبد الرحيم خالص، كمال حلمي، المرجع السابق، ص 252.

³ المادّة 117 من القانون رقم 57.11 يتعلّق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.

02 أبريل 1997 تقر المبدأ الرامي إلى تقديم دعم مالي من طرف الدولة للهيئات السياسية في شكل مساهمة في تمويل حملاتها الانتخابية¹، الشيء الذي سيمكن هذه الهيئات من القيام بالدور المنوط بها بموجب الدستور والمتمثل في المساهمة في تنظيم المواطنين وتمثيلهم. وقد أسند هذا القانون أمر تحديد المبلغ الكلي لهذه المساهمة بقرار يصدره الوزير الأول باقتراح من وزير الداخلية ووزير العدل ووزير المالية بمناسبة كل انتخابات. أما بخصوص مصاريف المرشحين أثناء الحملات الانتخابية، فقد أوجب القانون السالف الذكر على المرشحين للانتخابات المحلية، الالتزام بالسقف المحدد لهذه المصاريف. وألزم كل مرشح بوضع جرد للمبالغ التي صرفها أثناء حملته الانتخابية مرفق بالوثائق التي تثبت صرف المبالغ المذكورة².

إن هذا الإجراء ينسجم مع التصور الجديد القائم على فسخ المجال أمام الفاعلين السياسيين لتطوير حملاتهم الانتخابية، عن طريق تحرير مجال الدعاية الانتخابية وتجاوز الأنماط التقليدية في مجال الحملة الانتخابية وإبداع أشكال جديدة للتواصل من خلال استغلال وسائل الاتصال الحديثة³.

إن الهدف الأساس من إقرار المشرع الانتخابي الجزائري و نظيره المغربي لهذا المبدأ، هو الحفاظ على استقلالية المرشح؛ وكذا القضاء على ظاهرة التسول لدى رجال الأعمال من قبل المترشح بما يؤدي إلى الخضوع لسياساتهم في حال فوزه، وهذا ما يكرس الحوكمة على العملية الانتخابية لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية.

2 - مبدأ حياد السلطة الإدارية:

يعد حياد الإدارة مبدأ يتعين الالتزام به عبر حلقات المسلسل الانتخابي، فكون الإدارة مشرفة على الانتخاب، لذا ينبغي أن تكون محايدة وتتصرف في حدود ما يسمح به القانون⁴، ويعد هذا الحياد ترجمة لمبدأ المساواة بين المرشحين، فالإدارة المشرفة على الانتخابات إما أنها تتدخل في حدود ما ينص عليه القانون لمساعدة الجميع أو امتناعها عن التدخل عندما لا ينص القانون على ذلك⁵.

¹ يمثل الإطار القانوني المنظم لمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية في الأحكام الواردة في الباب الرابع المتعلق بنظام الأحزاب السياسية وكيفية مراقبته (المواد من 30 إلى غاية 49) من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بتنفيذ ظهير الشريف رقم 1.11.166 المؤرخ في 22 أكتوبر 2011. وفي نفس السياق في المقابل نص القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية في الجزائر، على أنه يمكن للحزب السياسي المعتمد أن يستفيد من إعانة مالية من الدولة حسب عدد المقاعد المحصل عليها في البرلمان، وعدد منتخباته في المجالس. في المواد من 58 إلى 61، إلا أن هذه المواد جاءت عامة ولم تتحدث عن مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية، كما هو الشأن في المغرب.

² عبد الصادق بنعدي، ضوابط تدبير الدعم العمومي المقدم للأحزاب السياسية، أشغال لقاء دراسي منظم بشراكة بين وزارة الداخلية ووزارة العدل والحريات لفائدة أطر الأحزاب السياسية، المعهد العالي للقضاء-الرباط-، المغرب، 21 و 22 جويلية 2015، ص 77

³ نفس المرجع، ص 83.

⁴ محمد بوطرفاس، المرجع السابق، ص 100-102.

⁵ محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 27.

يجد هذا المبدأ أساسه القانوني في الجزائر، في المادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تقضي بأن عدم تحييز الإدارة يضمنه القانون. ويشرف على العملية الانتخابية؛ من حيث التنظيم المادي للحملة، قبل سنة 2019، السلطة الإدارية (وزارة الداخلية)، وذلك بتوفير الشروط الضرورية لسيورتها. ويقع على عاتقها أثناء قيامها بهذه المهمة التزام الحياد باتجاه الأطراف المتنافسة في الانتخابات أحزاباً كانوا أم مرشحين مستقلين، واتجاه وسائل الإعلام، وأن لا تمارس أيّ تصرّف من شأنه التأثير عليهم بما يخدم حزب أو مرشح معيّن. كما أقرّ المرسوم التنفيذي رقم 54/93 مبدأ التزام كافة المستخدمين وأوجب التّحفظ إزاء المجادلات السياسية أو الإيديولوجية والتّقيّد به حتى في حياتهم الخاصّة وفي خارج المصلحة، وطالبهم بالامتناع عن كل عمل أو سلوك أو خطاب يهدف إلى تفضيل نشاط جمعية أو مجموعة أو تشكيل مصرّح به بصفة نظامية أو عرقلة ذلك بلا مسوّغ قانوني. وهذا ما أكّد عليه رئيس الجمهورية في تعليمة موجهة إلى أعوان الدولة بمناسبة الانتخابات الرئاسية التي جرت في 09 أفريل 2009. حيث ألحّ على ضرورة التزام الحياد والاحترام الصارم للقانون من قبل الإدارة إزاء كافة المترشحين؛ بتوفير الظروف اللازمة لتنظيم الحملة الانتخابية، وبخاصة في مجال الارتفاق بوسائل الإعلام العمومية لإعطاء كلا منهم فرصة التعريف ببرنامجه الانتخابي بهدف دعم التعددية في البلاد.

وشدّد على أن عدم الامتثال لهذه المبادئ من خلال السلوك أو الأعمال يؤدّي إلى متابعة قضائية، وهذا ماتضمنه أيضا قانون الأحزاب السياسية الذي يلزم كل عون من أعوان الدولة يمارس وظيفة السلطة والمسؤولية، يقطع أية علاقة مع أيّ حزب سياسي طيلة مدّة عهده أو وظيفته.

وبعد سنة 2019، وبالتحديد بصدور القانون العضوي رقم 19-07 المذكور سابقا، تم سحب الصلاحيات المتعلقة بالحملة الانتخابية من السلطات الإدارية، وتحويلها للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي أصبحت صاحبة الولاية العامة في الإشراف على هذه الحملة¹.

وفي المقابل، أكدّ القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلّق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية في المغرب، تجسيدا لمبدأ حياد الإدارة، على أنه يمنع القيام بالحملة الانتخابية في أماكن العبادة أو في أماكن أو مؤسسات مخصصة للتعليم أو التكوين المهني أو داخل الإدارات العمومية. ولا يجوز لأيّ موظف عمومي أو مأمور من مأموري الإدارة أو جماعة ترابية أن يقوم خلال الحملة الانتخابية، أثناء مزاوله عمله، بتوزيع منشورات المترشحين أو برامجهم أو غير ذلك من وثائقهم الانتخابية. ويمنع تسخير الوسائل أو الأدوات المملوكة للهيئات العامة والجماعات الترابية والشركات والمقاولات².

¹ المادة 08 و 49 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلّق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

² الحسين شكراني، عبد الرحيم خالص، كمال حلمي، المرجع السابق، ص 252-254.

ومبدأ الحياد الذي تنتهجه السلطات العامة في هذا المجال يعني أن هذه السلطات لا تمثل أي طرف مرشح، وعليها أن لا تشجع أو تؤيد أيًا من المرشحين.

رغم هذه القوانين الصارمة، فإن الحملات الانتخابية في معظم البلدان ذات الأنظمة البرلمانية تجري في جو تنافسي يبعدها عن الديمقراطية الحقيقية، إذ يبيح للمرشح أو الحزب الأكثر مالا ونفوذًا في وسائل الإعلام هو الأوفر حظًا في النجاح، من هنا فقد لجأت بعض الحكومات إلى إقرار مبدأ تمويل الحملات الانتخابية كوسيلة للحد من تأثير المال على نتائج الانتخابات¹، كما هو الحال في النظام الانتخابي الجزائري والمغربي.

إلا أنه ينبغي الإشارة، أن المشرع الانتخابي الجزائري تفوق على نظيره المغربي، حين حوّل صلاحية الإشراف على الحملة الانتخابية من السلطات الإدارية إلى جهة مستقلة ومحيدة تتمثل في "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات"، وبذلك يكون قد كرس مبدأ الشفافية وحياد الإدارة؛ وهي مبادئ جوهرية تكرس الحوكمة على مستوى العملية الانتخابية لاكتساب العضوي داخل المجالس المحلية، في حين أن المشرع الانتخابي المغربي خول هذه المهمة إلى السلطات الإدارية المحلية إلى جانب الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

3 - مشروعية الوسائل المستعملة في الدعاية الانتخابية.

تعتبر الدعاية الانتخابية؛ عملية فنية معقدة تعتمد على استخدام أساليب متطورة في دراسة السلوك الاجتماعي للناخبين، ومنهج تفكيرهم ورغباتهم السياسية والاقتصادية، وذلك كله بقصد تكوين اتجاهاتهم والتأثير في إرادتهم لاعتناق مبادئ المرشح أو الحزب لذا تحتلّ الإذاعة والتلفزيون والفضائيات ومواقع التواصل الاجتماعي مركز الريادة في وسائل الدعاية الحديثة لما تقدمه للمشاهد والمتلقي من صوت وصورة حول برامج المرشحين؛ بما يمكن من تقديم أفكار شافية وافية للناخب حول برامج المرشحين²، كما لا يمكن إهمال دور وسائل الدعاية التقليدية كاللافتات والملصقات والتجمعات والزيارات الميدانية لما تتميز به من سهولة في الوصول إلى أجهزة الدعاية المسموعة والمرئية³، هذا فضلا عن أن هذه العملية لا تعتمد على الوسائل المشروعة فقط، وإنما هناك وسائل غير مشروعة⁴ تدفع ببعض المرشحين من فاقدي مؤهلات النجاح إلى استعمالها قصد الوصول إلى السلطة، كأسلوب الشائعات الانتخابية في الساعات الأخيرة من الحملة الانتخابية مثل إذاعة خبر كاذب عن وفاة أو تنازل مرشح أو إلقاء القبض عليه لإحداث بلبلة في أوساط مناصريه. أو

¹ الزاوي محمد الطيب، قندوز عبد القادر، تنظيم الحملات الانتخابية من خلال قانون الانتخابات الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، عدد خاص، أبريل 2011، ص 246.

² محمد بوطرفاس، المرجع السابق، ص 102، 103.

³ ناصر صولة، المرجع السابق، ص 309.

⁴ محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 43-45.

كأسلوب النيل من سمعة ونزاهة المرشح المنافس وذلك بتوجيه اتهامات له تهدف إلى إفقاده عنصر الثقة والاعتبار، أو بالتشويش على التجمعات الانتخابية، أو تمزيق وتشويه الملصقات الانتخابية¹، أو بأسلوب شراء الأصوات؛ وهي أساليب شائعة حتى في الدول التي لها باع طويل من الديمقراطية².

بناء على ما سبق، الرّمّ المشرّع الجزائري كل مترشح بالسهر على حسن سير الحملة الانتخابية والامتناع عن كل سلوك أو موقف غير قانوني أو عمل غير مشروع أو مهين أو شائن أو لا أخلاقي، ورّتب على مخالفة ذلك عقوبة الحبس من 05 أيام إلى ستة (06) أشهر وبغرامة من 6000 إلى 60000 دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين طبقاً لأحكام المادة 198 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

وفي نفس السياق، رتب المشرع المغربي عقوبات على كل المخالفات المرتكبة بمناسبة الحملة الانتخابية والعقوبات المقررة لها، على النحو التالي:

— يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 10.000 إلى 50.000 درهم كل موظف عمومي أو مأمور من مأموري الإدارة أو جماعة ترابية قام أثناء مزاوله عمله بتوزيع برامج المترشحين أو منشوراتهم أو غير ذلك من وثائقهم الانتخابية.

— يعاقب بغرامة من 10.000 إلى 50.000 درهم كل من علّق إعلانات انتخابية خارج الأماكن المخصصة قانوناً للدعاية الانتخابية، أو بمكان يكون مخصصاً للاتحة أخرى أو لمترشح آخر.

— يعاقب كل من يستعمل اللونين الأحمر أو الأخضر أو الجمع بينهما في الإعلانات غير الرسمية التي يكون لها غرض أو طابع انتخابي، وكذا برامج المترشحين ومنشوراتهم، بغرامة من 10.000 إلى 50.000 درهم إذا صدرت المخالفة من أحد المترشحين، وبغرامة قدرها 50.000 درهم إذا صدرت المخالفة من صاحب مطبعة.

— يعاقب بغرامة من 10.000 إلى 50.000 درهم على القيام بإعلانات انتخابية للوائح غير مسجلة أو لمترشحين غير مسجلين أو بتوزيع برامجهم أو منشوراتهم. وإذا كان مرتكب هذه المخالفة موظفاً عمومياً أو مأموراً من مأموري الإدارة أو جماعة ترابية، يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 10.000 إلى 50.000 درهم³.

— يعاقب بغرامة من 10.000 إلى 50.000 درهم:

¹ ناصر صولة، المرجع السابق، ص 309.

² كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر -، المرجع السابق، ص 106، 107.

³ المادة من 42 إلى غاية 45 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

✓ كل مترشح يستعمل أو يسمح باستعمال المساحة المخصصة لإعلاناته الانتخابية بغرض غير التعريف بترشيحه وبرنامجهم والدفاع عنهما؛

✓ كل مترشح يتخلى لغيره عن المساحة المخصصة له لتعليق إعلاناته الانتخابية بها؛

✓ كل مترشح يضبط في حالة تلبس وهو يستعمل المساحة غير المخصصة له لتعليق إعلاناته الانتخابية بما سواه قام بذلك شخصيا أو بواسطة غيره.

— يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات وبغرامة من 50.000 إلى 100.000 درهم كل شخص يقوم بتسخير الوسائل أو الأدوات المملوكة للهيئات العامة والجماعات الترابية والشركات والمقاولات¹.

إلا أنه من الناحية الواقعية، فإن الحملات الانتخابية تشهد خرقا فاضحا من خلال تراشق التهم بين المرشحين وتمزيق الملصقات الانتخابية وتشويهها واستعمال المال المشبوه فضلا عن انتهاك مبادئ الدعاية الانتخابية بالجملة².

ثانيا- الأحكام المتعلقة بمدة الحملة الانتخابية:

ترتبط الحملة الانتخابية بميعاد معين يسبق عملية التصويت، وعلى ذلك يقيد التشريع الجزائري والمغربي الحملة الانتخابية بمدة زمنية قصيرة، وذلك تحقيقا لمبدأ المساواة بين المرشحين وتخفيفا لنفقات الدولة المتعلقة بهذه العملية ولتحقيق التوازن بين المرشحين نظرا لاختلاف المركز المالي لهم³.

وبناءً على ماسبق، وفي الجزائر، لا يمكن أيّا كان مهما كانت الوسيلة وبأي شكل كان؛ أن يقوم بالحملة خارج الفترة المنصوص عليها في قانون الانتخابات. وتنص المادة 173 من القانون العضوي للانتخابات على أن تكون الحملة الانتخابية مفتوحة قبل 25 يوما من يوم الاقتراع وتنتهي قبل ثلاثة (03) أيام من تاريخ الاقتراع؛ وإذا أجري دور ثان للاقتراع، فإن الحملة الانتخابية التي يقوم بها المترشحون للدور الثاني تفتح قبل اثني عشرة (12) يوما من تاريخ الاقتراع وتنتهي قبل يومين من تاريخ الاقتراع⁴.

يتضح من نص المادة 173 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم في الجزائري، أنه يتعين على المترشحين التوقف عن ممارسة الدعاية الانتخابية قبل ثلاثة (03) أيام من تاريخ الاقتراع⁵، ويعود السبب في تقديم هذه المدة إلى فسح المجال للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لتقديم تاريخ الاقتراع عن موعده المحدد إذا استدعت

¹ المادة 46، 47 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² الزاوي محمد الطيب، قندوز عبد القادر، المرجع السابق، ص 251.

³ الحسين شكراني، عبد الرحيم خلص، كمال حلمي، المرجع السابق، ص 255.

⁴ كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر -، المرجع السابق، ص 101.

⁵ دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية - دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي -، المرجع السابق، ص 151.

الحاجة ذلك؛ إذ تقضي المادة 33 من القانون العضوي للانتخابات المعدل سنة 2019، بإمكانية الترخيص لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بطلب من المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بتقديم تاريخ الاقتراع عن الموعد المحدد بـ 72 ساعة، بالنسبة للبلديات التي يتعدّر فيها إجراء عملية الاقتراع في اليوم نفسه، لأسباب مادية تتصل ببعث مكاتب التصويت وتشتت السكان. وكذا لأيّ سبب استثنائي في بلدية ما؛ على أن تنشر القرارات التي تتخذها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من أجل تقديم ساعة افتتاح الاقتراع وتعلّق في مقر المندوبية الولائية والبلدية للسلطة المستقلة ومقرات البلديات المعنية بالأمر خلال خمسة (05) أيام قبل يوم الاقتراع، كما رخص المشرع الجزائري لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بقرار وبالتنسيق مع الممثلات الدبلوماسية والقنصلية والمندوبيات المعنية يقضي بتقديم تاريخ الاقتراع بـ 120 ساعة قبل اليوم المحدد¹.

أما في المغرب، فقد نصت المادة 44 من القانون رقم 97-07 المتعلّق مدونة الانتخابات المعدل والمتمم، على أن "يحدد تاريخ الاقتراع والمدة التي تقدم خلالها الترشّحات وتاريخ بدء الحملة الانتخابية ونهايتها بمرسوم ينشر في الجريدة الرسمية قبل التاريخ المحدد لإجراء الاقتراع"، كما نص القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلّق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، في المادة 123 منه "...تحدد بقرار لوزير الداخلية تواريخ هذه الانتخابات وكذا المدة التي تقدم خلالها الترشّحات وتاريخ بدء الحملة الانتخابية ونهايتها...". وفي المادة 133 "يحدد تاريخ الاقتراع والمدة التي تقدم خلالها الترشّحات وتاريخ بدء الحملة الانتخابية ونهايتها بمرسوم...". إن أول ما يمكن ملاحظته على هذه النصوص القانونية، مايلي:

أوكل المشرع المغربي مهمة تحديد المدة المتعلّقة بسريان الحملة الانتخابية ونهايتها إلى السلطة التنفيذية، خلافاً للمشرع الجزائري الذي خول هذا الأمر إلى السلطة التشريعية بموجب القانون العضوي المنظم للانتخاب نفسه. وهذه نقطة تحسب للمشرع الجزائري، وهذا من أجل ضمان حياد الإدارة وعدم تحكمها في سيرورة هذه العملية. إن المشرع المغربي، وبموجب النصوص أعلاه لم يستقر على آلية واحدة يتحدد بموجبها مدة الحملة الانتخابية، فتارة ينص على تحديد هذه المدة "بمرسوم" وتارة أخرى "بقرار" كما هو مبين أعلاه. إلا أنه، تطبيقاً لفحوى هذه النصوص، صدرت ثلاث (03) مراسيم تحدد بداية ونهاية الحملة الانتخابية لكل مجلس على حدى:

مرسوم رقم 2.15.147 المؤرخ في 04 مارس 2015، يحدد بموجبه تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات، حيث جاء في نص المادة 03 منه مايلي:تبتدئ الحملة الانتخابية في الساعة الأولى من يوم

¹ المادة 33 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلّق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المرجع السابق، أنظر أيضا:

- ناصر صولة، المرجع السابق، ص310.

السبت 22 أوت 2015 وتنتهي في الساعة الثانية عشرة (12) ليلا من يوم الخميس 03 سبتمبر 2015¹. يفهم من مضمون هذه المادة أن المدّة حددت بـ ثلاثة عشرة (13) يوما؛ وهي مدّة قصيرة جدا مقارنة بالمدّة التي حددها قانون الانتخابات الجزائري والتي قدرت بـ إثنا عشر (12) يوما، أيّ بفارق تسعة (09) أيام. وكذلك من خلال قراءة متأنية لنص المادة الأولى (01) من هذا المرسوم التي تنص على أن "يدعى الناخبون والناخبات في جميع أنحاء المملكة يوم الجمعة 04 سبتمبر 2015 لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات"، والمادة 17 من القانون التنظيمي 11.59 المذكور أعلاه، التي تنص على أنه "يفتح الاقتراع على الساعة الثامنة صباحا ويختم في الساعة السابعة مساء، وإذا تعذر افتتاح الاقتراع في الساعة المقررة في هذا القانون التنظيمي لسبب قاهر، وجبت الإشارة إلى ذلك في محضر العمليات الانتخابية" يتضح أن الفاصل الزمني بين مدّة انتهاء الحملة الانتخابية وتاريخ الاقتراع قصير جدا يصل إلى سبع (07) ساعات، في حين أن المشرع الجزائري حدد هذا الفاصل بـ ثلاثة (03) أيام وهذا من أجل فسخ المجال أمام السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لتقديم تاريخ الاقتراع عن موعده المحدد إذا استدعت الحاجة ذلك.

أما بالنسبة للأحكام المتعلقة بالمدّة المحددة للحملة الانتخابية بالنسبة لانتخاب أعضاء مجالس الجهات، فقد وحد المشرع المغربي بينها وبين الأحكام المتعلقة بمدّة الحملة الانتخابية بالنسبة لانتخاب أعضاء مجالس الجماعة، بموجب المرسوم رقم 2.15.146 المؤرخ في 04 مارس 2015، رقم 2.15.147 المؤرخ في 04 مارس 2015، يحدد بموجبه تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجالس الجهة².

في حين أن الأحكام المتعلقة بالمدّة المحددة للحملة الانتخابية بالنسبة لانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم التي حدّدت بموجب المرسوم رقم 2.15.148 المؤرخ في 04 مارس 2015، بتحديد تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم³، جاءت مخالفة للجماعة والجهة، في تحديد المدّة بسبعة (07) أيام تبتدئ من الساعة الأولى من يوم الخميس 10 سبتمبر وتنتهي في الساعة الثانية عشر (12) ليلا من يوم الاربعاء 16 سبتمبر 2015. وهذا مرّد إلى تركيبة هذه المجالس التي يتم تشكيل أعضائها من بين الأعضاء المنتخبين على مستوى الجماعات، وعلى هذا تبدأ الحملة الانتخابية لهذه المجالس بعد انتهاء عملية الانتخاب بالنسبة لمجالس الجماعة. خلافا للمشرع الجزائري الذي وحد هذه المدّة بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولاية.

¹ مرسوم رقم 2.15.147 المؤرخ في 04 مارس 2015، يحدد بموجبه تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات، الجريدة الرسمية، العدد 6341، الصادرة بتاريخ 09 مارس 2015، ص 1545.

² المرسوم رقم 2.15.146 المؤرخ في 04 مارس 2015، يحدد بموجبه تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجالس الجهة، الجريدة الرسمية، العدد 6341، الصادرة بتاريخ 09 مارس 2015، ص 1544.

³ المرسوم رقم 2.15.148 المؤرخ في 04 مارس 2015، بتحديد تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 6341، الصادرة بتاريخ 09 مارس 2015، ص 1546.

تأسيسا على ماسبق، فإنه نظرا لأهمية الصراع السياسي والفكري بين المرشحين، تدخل المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي ونظم عملية الحملة الانتخابية من حيث استخدام الوسائل والأساليب والأموال الخاصة، بهدف ضمان المساواة بين المرشحين في استخدام هذه الوسائل، وكذلك ضمان حياد الإدارة وعدم التمييز بين مرشح وآخر أو بين الحزب الحاكم وغيره من الأحزاب والمرشحين الأحرار. إلا أن المشرع الجزائري تميز في تكريس مبدأ حياد الإدارة من خلال إشراف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات على هذه الحملة.

الملاحظ هنا أن المشرع الجزائري والمغربي، لم يقررا بطلان الانتخابات استنادا إلى هذه المخالفات، بل اكتفى بتقرير عقوبات مالية وجزائية على المخالفين ويعتقد أنها غير كافية، ولا تخدم حوكمة العملية الانتخابية، بل كان عليه إلغاء نتيجة الانتخاب بالنسبة للمرشح الذي ثبت في حقه الجرائم المشار إليها، وذلك لضمان نزاهة العملية الانتخابية.

المطلب الثالث:

الطعن في القرارات الصادرة عن الأعمال التمهيدية.

لكفالة حق المواطنين (ناخبين ومنتخبين) في انتخابات حرة ونزيهة وذات مصداقية، لا يكفي وضع ترسانة من القوانين والضوابط لمباشرة العملية الانتخابية بل لا بد من مراقبة حسن سير هذه العملية الانتخابية¹، وذلك من خلال فتح باب الطعن في المقررات التي تنتج عنها بدءا من القيد في اللوائح الانتخابية والترشيح إلى إعلان النتائج. إن اللجوء إلى القضاء في نوازل الانتخابات ليست الغاية منه الفصل في نزاع بين الأشخاص، وإنما التحقق من أن العمليات الانتخابية قد أجريت طبقا لما أراده المشرع من صحة التصويت وسريته، لذا يقال أن الطعن عيني موجه ضد إجراءات وليس ضد أشخاص، الغاية منه التحقق من سلامة ومشروعية العملية².

من هذا المنطلق، تشمل الرقابة القضائية على الأعمال التمهيدية للانتخاب، الرقابة على قرارات اللجان الناتجة عن القيد في القوائم الانتخابية، الطعن في القرارات المتعلقة بإيداع الترشيحات، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: الطعن في قرارات اللجنة المكلفة بإعداد ومراجعة القوائم الانتخابية الناتجة عن القيد.

الفرع الثاني: الطعن في القرارات المتعلقة بإيداع الترشيحات.

¹ زهيرة بن علي، المرجع السابق، ص 124.

² محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 203.

الفرع الأول:

الطعن في قرارات اللجنة المكلفة بإعداد ومراجعة القوائم الانتخابية الناتجة عن القيد.

لا يكفي لضمان وسلامة عملية القيد الانتخابي تنظيم شروطه وإجراءاته القانونية، بل لابد فضلا عن ذلك من الاعتراف للأفراد بحق الطعن ومراجعة القرارات الصادرة خلال هذه العملية، متى أثرت بشأها شبهة عدم المشروعية. وقد خول المشرع للمواطن آليتين ضماناً لتكريس حقه في أن يكون اسمه مسجلاً في القوائم الانتخابية، أو الاعتراض على شخص مسجلاً في هذه القوائم لا تتوفر فيه الشروط القانونية لذلك، الآلية الأولى تتمثل في الطعن المترتب على عملية القيد قبل اللجوء إلى القضاء، أما الآلية الثانية فتتمثل في الطعن القضائي ضد قرارات اللجنة المختصة بعملية القيد.

أولاً: الطعن المترتب على عملية القيد قبل اللجوء إلى القضاء.

لم تشذ الجزائر والمغرب عن قاعدة تمكين الأفراد الناخبين من حق الطعن في القرارات الصادرة ضدّهم عن اللجان المكلفة بإعداد ومراجعة القوائم الانتخابية، وذلك بمناسبة ممارستها لمهامها المتمثلة أساساً في تسجيل أو شطب الناخبين وقد تكلفت النصوص القانونية والتنظيمية في هذا الشأن بتحديد ضوابط استخدام آلية الطعن الإداري¹ المتاحة أمام الأفراد، وذلك قبل اللجوء إلى أسلوب الطعن القضائي.

1- طبيعة الجهة المختصة بالنظر في الطعن:

عهد المشرع الانتخابي في الجزائر، بموجب المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم سنة 2019، اختصاص النظر في الطعن المقدم ضد عمليات التسجيل والشطب إلى اللجنة (اللجنة البلدية ولجنة مراجعة القوائم الانتخابية)، نفسها المكلفة بمراجعة وضبط القوائم الانتخابية، ويسجل على هذه المادة المعدلة المذكورة أعلاه أن المشرع الجزائري حذف مصطلح "إدارية"، وأصبحت تسمى "لجنة بلدية" كما سحب العضوية في هذه اللجنة من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية²؛ وهي جهات إدارية تابعة للقانون العام، وبالتالي يمكن طرح سؤال حول هذه المسألة عن طبيعة هذه اللجنة، وطبيعة الطعن المقدم إليها؟، هذا من جهة، ومن

¹ الطعن الإداري؛ هو الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية والولائية والرئاسية والوصائية، وإلى اللجان الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال بعدم الشرعية، ومطالبين بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال غير المشروعة بما يجعلها أكثر اتفاقاً مع مبدأي الشرعية والملائمة، أنظر، عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري - نظرية الدعوى الإدارية-، الجزء الثاني (02)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 366.

² المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

جهة أخرى هذه نقطة إيجابية تحسب للمشرع الجزائري حينما أوكل مهمة البحث في التظلمات المتعلقة بالقيود في القوائم الانتخابية إلى جهة مستقلة، تفاديا لما يمكن أن يتصف به اختصاص اللجنة الإدارية من عدم الحياد والاستقلالية عند نظرها في الطعون¹. وهو ما يجسد مبادئ الحوكمة.

وفي نفس السياق، خول القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية في المغرب، بحث طلبات القيد في اللوائح الانتخابية إلى لجنة إدارية تحدث على مستوى كل جماعة أو في كل مقاطعة تابعة لجماعة مقسمة إلى مقاطعات، كما أجاز هذا القانون أن تحدث لجان إدارية مساعدة، المذكورة سابقا؛ وهي نفس الجهة (اللجنة الإدارية)² التي خول لها القانون النظر في التظلمات المقدمة من قبل المواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية.

2- فترة التظلمات والأطراف المخول لها تقديم التظلمات:

مكن المشرع الانتخابي الجزائري، المواطن من الطعن في القوائم الانتخابية في حالة أغفل تسجيله في قائمة انتخابية أن يقدم تظلمه إلى رئيس اللجنة الانتخابية، كما مكن كل مواطن مسجل في إحدى قوائم الدائرة الانتخابية تقديم اعتراض معلل لشطب شخص مسجل بغير حق أو لتسجيل شخص مغفل في نفس الدائرة. وتقدم الاعتراضات على التسجيل أو الشطب خلال خمسة (5) أيام الموالية لتعليق إعلان اختتام العملية³.

وعلى غرار ذلك أقر المشرع الانتخابي المغربي، للأشخاص المستوفين للشروط المطلوبة قانونا للتقييد في اللوائح الانتخابية أو نقل قيدهم ضمانا أساسية تكفل لكل شخص لم يقيد في اللائحة الانتخابية المؤقتة أن يقدم طلب قيده، إلى اللجنة خلال سبعة (07) أيام تبتدئ من اليوم الموالي لانتهاء المدّة المخصصة لإيداع اللائحة المذكورة. كما يجوز لكل

¹ كرس المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي للانتخابات لسنة 2016 قبل تعديله سنة 2019، مهمة النظر في التظلمات المقدمة من قبل الأفراد بمناسبة القيد في القوائم الانتخابية إلى لجنة إدارية، وتم تحديد قواعد سيرها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-12 المؤرخ في 17 جانفي 2017، يحدد قواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 18 جانفي 2017، ص 05، أنظر أيضا:

- دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية - دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي -، المرجع السابق، ص 37.

² تجدر الإشارة أن مدونة الانتخابات في المغرب لسنة 1997 أوكلت لجنة مستقلة تسمى "لجنة الفصل" تتولى مهمة دراسة الطلبات والشكاوى المتعلقة بالقيود، وفي سنة 2011 نسخت الأحكام المتعلقة باللوائح الانتخابية العامة المدرجة في مدونة الانتخابات لسنة 1997 في القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال السمعي البصري خلال الحملة الانتخابية والاستفتاءية، والتي خولت مهمة دراسة الطعون المتعلقة بالقيود إلى اللجنة الإدارية نفسها التي تتولى بحث طلبات القيد.

³ سماعيل عبادي، المنازعات الانتخابية - دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية والتشريعية -، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة -، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 38-

شخص مقيد في اللائحة الانتخابية المؤقتة أن يطلب خلال الأجل نفسه شطب اسم شخص يرى أنه مقيد بصفة غير قانوني، وخول هذا القانون نفس الحق للوالي أو العامل أو الباشا أو القايد أو الخليفة.

ويجب إرفاق طلبات القيد أو الشطب بالبيانات والإثباتات الضرورية، يسلم وصل يحمل رقما ترتيبيا عن طلب¹.

تأسيسا على مسبق، يتضح أن المشرع الانتخابي الجزائري والمغربي، فيما يخص القيد في القوائم الانتخابية، خولا للمواطن آيتين، الأولى، تتمثل في أنه يحق لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن يقدم طلب تسجيل اسمه في القوائم الانتخابية، أما الثانية فتتمثل في حق كل مواطن مسجل في القوائم الانتخابية من طلب شطب اسم شخص مسجل في هذه القوائم بصفة غير قانونية، وبالنسبة للآلية الثانية فقد وسع المشرع المغربي من الأشخاص التي لها حق تقديم الطلب، ليشمل الوالي والعامل والقايد والخليفة، بالإضافة إلى الأشخاص المقيدين في اللائحة الانتخابية. في حين اقتصر هذا الحق في الجزائر على الشخص المقيد في القوائم الانتخابية. وبمفهوم المخالفة قد يتسع مفهوم الأشخاص المقيدين في القوائم الانتخابية في الجزائر، ليشمل الوالي، وغيره من الأشخاص الذين خول لهم القانون هذا الحق.

3- دراسة التظلمات من طرف اللجنة الانتخابية:

لم يوسع المشرع الانتخابي الجزائري في هذه المسألة، واكتفى بالنص على أنه، يتم دراسة اعتراضات التسجيل أو الشطب من قبل اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية (ولجنة مراجعة القوائم الانتخابية إذا تعلق الأمر بالدائرة الدبلوماسية أو القنصلية)، التي تبث فيها بقرار في أجل أقصاه ثلاثة (03) أيام، ويجب على اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية أن يبلغ قرار اللجنة في ظرف ثلاثة (03) أيام كاملة إلى الأشخاص المعنيين، بكل وسيلة قانونية. يفهم من ذلك أن المشرع الانتخابي الجزائري لم يقيد عمل اللجنة بضرورة أن يتم التبليغ بوسيلة محددة بعينها، بل فتح الباب بأن يتم بكل وسيلة قانونية ممكنة تتوصل إليها اللجان، وهذا بهدف الإسراع من عملية إعلام الناخب بما صدر في حقه، لاتخاذ مايراه مناسبا من إجراءات ولاسيما منها التحضير للطعن القضائي².

أما في المغرب، فإن اللجنة الإدارية تجتمع في تاريخ يحدد بمرسوم يصدر باقتراح من وزير الداخلية للبت في الطلبات والشكاوى المتعلقة بالقيد، وتتخذ قراراتها بأغلبية أصوات أعضائها. وفي حالة تعادل للأصوات يرجح الجانب الذي يكون فيه الرئيس. تكون قرارات اللجنة معللة، وتسجل في دفتر مرقم خاص بتلقي الشكاوى والطلبات، ويوضع رقم ترتيبى للقرارات ويبلغها رئيس اللجنة كتابة بكل وسيلة من وسائل التبليغ القانونية، في أجل الثلاثة (03) أيام التالية

¹ الحسن الجماعي، مراقبة المنازعات المتعلقة بالعمليات السابقة والممهدة للعمليات الانتخابية -دراسة مقارنة-، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقارنة لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابيع من سبتمبر 2015)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني -أكادال، الرباط-، المغرب، سبتمبر 2016، ص 131، 132.

² أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، المرجع السابق، ص 73، أنظر أيضا:

- شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 113، 114.

لاتخاذها إلى المعنيين بالأمر في العنوان المضمن في الطلب أو الشكوى. كما تكون قرارات هذه اللجنة موضوع جدول تعديلي يودع في مكاتب السلطات الإدارية المحلية، حيث يمكن لكل شخص يعنيه الأمر أن يطلع عليه أثناء أوقات العمل الرسمية، خلال سبعة (07) أيام تبتدئ من تاريخ يحدّد بمرسوم يصدر باقتراح من وزير الداخلية.

تطبق في شأن القرارات التي اتخذتها اللجنة الإدارية بخصوص الطلبات والشكاوى الواردة عليها من المغاربة المقيمين خارج تراب المملكة المقترضات المتعلقة بالأجل والإجراءات الواردة في الفقرة الأخيرة من المادة 12 من هذا القانون، التي تنص على أنه "تبلغ اللجنة الإدارية إلى السفير أو القنصل مضمون القرارات التي اتخذتها في شأن طلبات القيد المقدمة من طرف المغاربة المقيمين خارج تراب المملكة عن طريق نفس الجهات التي أحالت إليها الطلبات المذكورة وذلك لتمكين أصحاب هذه الطلبات من الإطلاع بمقر السفارة أو القنصلية على مآلها. ويقوم السفير أو القنصل بإعداد جدول بمضمون القرارات المذكورة يعلق بمقر السفارة أو القنصلية طيلة خمسة عشر يوماً"¹.

تضع اللجنة الإدارية اللائحة الانتخابية النهائية للجماعة أو المقاطعة في تاريخ يحدّد بمرسوم، وتتولى السلطة الإدارية المحلية مسك اللوائح الانتخابية. ولهذه الغاية، تعد اللائحة الانتخابية للجماعة أو المقاطعة فور حصرها في أربعة نظائر، تحتفظ بنظير في محفوظاتها، وتوجه نظيرا إلى مقر الجماعة أو المقاطعة بينما توجه النظيرين الآخرين إلى مقر العمالة أو الإقليم أو عمالة المقاطعات التابعة له الجماعة أو المقاطعة المعنية. وتتولى السلطة الإقليمية توجيه نظير من اللائحة الانتخابية للجماعات أو المقاطعات التابعة لها إلى المحكمة الإدارية التي تدخل الجماعات أو المقاطعات المعنية في دائرة نفوذها الترابي داخل أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ حصرها².

من هذا المنطلق، وسع المشرع المغربي من إجراءات دراسة اللجنة الإدارية من التظلمات المقدمة في شأن طلب قيد أو شطب الأشخاص في الجداول الانتخابية، من تسجيل تاريخ اجتماعها بموجب مرسوم، وإصدار قراراتها المعللة وكيفية تسجيلها في الدفاتر الخاصة بذلك، وتبليغها للمواطن والهيئات المعنية بالأمر، في حين اكتفى المشرع الجزائري بالنص على التاريخ الذي يصدر فيه قرار اللجنة، ودور رئيس اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية ورئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية، في تبليغ هذا القرار للأطراف المعنية.

¹ المادة من 15 إلى 17 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.

² الحسن الجماعي، مراقبة المنازعات المتعلقة بالعمليات السابقة والممهدة للعمليات الانتخابية -دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 131، 132.

ثانيا: الطعن القضائي المترتب على عملية القيد.

حدّد المشرع الجزائري الجهة المختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بالتسجيل في القوائم الانتخابية "بالمحكمة المختصة إقليميا"، وقد نصت المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-10 على أنه، يمكن للأطراف المعنية تسجيل الطعن في ظرف خمسة (05) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، وفي حالة عدم التبليغ، يمكن تسجيل الطعن في أجل ثمانية (08) أيام كاملة ابتداء من تاريخ الاعتراض.

يسجل هذا الطعن بمجرد تصريح لدى أمانة الضبط ويقدم أمام المحكمة المختصة إقليميا أو محكمة الجزائر بالنسبة للجان الانتخابية المقيمة بالخارج، التي تبث فيه بحكم في أجل أقصاه خمسة (05) أيام دون مصاريف الإجراءات وبناء على إشعار عادي يرسل إلى الأطراف المعنية قبل ثلاثة (03) أيام. ويكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.

أما عن طبيعة الجهة القضائية المختصة، فإن موقف المشرع الانتخابي الجزائري، لم يكن ثابتا ومستقرا بخصوص طبيعة الجهة القضائية التي تملك صلاحية النظر في منازعات القيد في القوائم الانتخابية، وهذا عبر العديد من القوانين الانتخابية، ففي ظل الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات (الملغى)، كانت هذه الجهة هي القضاء العادي، وتحديدًا المحكمة الابتدائية المختصة إقليميا¹، لكن الوضع تغير بصدور القانون العضوي رقم 04-01 المتعلق بنظام الانتخابات (الملغى)²، حيث أصبح القضاء الإداري وتحديدًا المحاكم الإدارية هي الجهة المختصة بالفصل في هذا النوع من المنازعات، حيث استعمل المشرع عبارة "يرفع هذا الطعن بمجرد التصريح لدى الجهة الإدارية المختصة"، وفي سنة 2016 استخدم المشرع في المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، عبارة "...يسجل هذا الطعن بمجرد تصريح لدى أمانة الضبط ويقدم أمام المحكمة المختصة إقليميا...".

ومن هنا يلاحظ، أن المشرع لم يستعمل عبارة "المحكمة الإدارية"، بل إستعمل عبارة "المحكمة المختصة إقليميا"، وإذا كان البعض يرى أن الاختصاص في مادة القيد الانتخابي منعقدة لجهة القضاء العادي (المحاكم الابتدائية)، خاصة وأن منازعات القيد في القوائم الانتخابية قد تشير إلى بعض المسائل المتعلقة بالحالة الشخصية للناخبين التي يختص بها

1 الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 06 مارس 1997 (ملغى)، ص 03، أنظر أيضا:

- دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية-دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، المرجع السابق، ص 47.

2 القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فيفري سنة 2004، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 11 فيفري سنة 2004 (ملغى)، ص 21، أنظر أيضا:

- شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 117.

- علي محمد، المرجع السابق، ص 29.

القضاء العادي عموماً كالمواطن والإقامة والسن والحالة المدنية¹، وتبعاً لذلك تكون هذه المسائل من صميم مجال القانون الخاص بما مما يترتب عليه عدم تحكم القاضي الإداري فيها بالشكل المرجو، بالإضافة إلى ذلك أن منح المشرع الاختصاص للقضاء العادي لأنه خص لفظ المحاكم الإدارية في بقية المواد، مثل المادة 30، المادة 170... من القانون المتعلق بنظام الانتخابات، أما المادة 21 المذكورة سابقاً استعمل فيها عبارة "المحكمة المختصة إقليمياً".

وفي مقابل ذلك، إن الحديث عن الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بالقيود في اللوائح الانتخابية في المغرب، يستلزم الوقوف عند نصوص المواد 45 و46 و133 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية، إذ تؤكد هذه المواد جميعها على أن الطعون المتعلقة بالقيود في اللوائح الانتخابية العامة يفصل فيها وفق القواعد المقررة في هذا القانون رقم 57.11 المذكور أعلاه، وفي القانون رقم 41.90 المحدثة بموجبه محاكم إدارية، ويقدم الطعن في قرارات اللجنة الإدارية إلى المحكمة الإدارية المختصة بواسطة تصريح يدي به لكتابة الضبط بها، ويسلم عنه كاتب الضبط وصلاً. وتبت المحكمة بصفة نهائية في القضية دون مصاريف أو إجراءات بعد استدعاء يوجه إلى الأطراف المعنية بالأمر قبل التاريخ المحدد للنظر في الطعن بثلاثة (03) أيام.

يجب أن لا يبعد تاريخ الجلسة الأخيرة للمحكمة الإدارية بأكثر من ثلاثون (30) يوماً عن تاريخ إيداع الجدول التعديلي. ويبلغ الحكم كتابة فور صدوره إلى الأطراف المعنية وإلى السلطة الإدارية المحلية المعنية. لا يوقف الطعن بالنقض تنفيذ حكم المحكمة الإدارية. وفي حالة بت محكمة النقض في الطعن بالنقض المعروض عليها، فإن طلب إعادة النظر أو المراجعة لا يوقف تنفيذ القرار الصادر عنها².

وبموجب المادة 133 من القانون المذكور أعلاه، التي تنص على أنه: "بصفة انتقالية، واستثناء من أحكام المادتين 45 و46 من هذا القانون، فإن الطعون المتعلقة بالقيود في اللوائح الانتخابية تقدم وجوباً أمام المحكمة الابتدائية المختصة وفقاً للكيفيات وفي الآجال المحددة في المادتين المذكورتين. وتبت المحكمة طبقاً لأحكام هاتين المادتين. غير أن الأحكام الاستثنائية المنصوص عليها في الفقرة السابقة لا تطبق في العمالات والأقاليم حيث يوجد مقر محكمة إدارية.

في حالة الطعن أما المحكمة الإدارية مع وجود اختصاص محكمة ابتدائية بالنظر في الطعن بموجب الفقرة الأولى أعلاه، يجب على المحكمة الإدارية رفض الطعن المقدم أمامها".

¹ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 117.

² المادة 45 و46 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.

من خلال قراءة متأنية لهذه المواد، يتضح أن المشرع المغربي اعتمد في ما يخص تحديد الجهة القضائية المختصة في النظر بالطعون المتعلقة بالقيود في اللوائح الانتخابية، ازدواجية القضاء على مستوى البنية التحتية في منظومة تشريعية واحدة، حيث تختص المحاكم الابتدائية بالنظر في الطعون المتعلقة بالقيود في اللوائح الانتخابية¹، استثناءً، وفقاً لنص المادة 133 التي جاءت تحت عنوان -القسم السابع: أحكام انتقالية وختامية-، وكأصل عام وفقاً للمادتين 45 و 46 من الباب السادس-الطعون المتعلقة باللوائح الانتخابية العامة- لهذا القانون، تختص المحاكم الإدارية بالنظر في الطعون في العمالات والأقاليم حيث يوجد مقر المحكمة الإدارية².

كما يفهم من خلال الفقرة الثانية من المادة 133 أعلاه، أن الضابط في توزيع هذا الاختصاص هو المعيار الإقليمي، ومن ثم، فإن الدفع بعدم الاختصاص المثار بهذا الخصوص ينسحب عليه وصف الدفع بعدم الاختصاص المكاني، ما دامت المحاكم الابتدائية والحال ما ذكر تتولى البت بصفة انتقالية في نزاع إداري بطبيعته موكول إليها بإرادة المشرع. إلا أنه يعاب على هذا الأخير أنه ينظر إلى عمل إداري واحد نظرة مزدوجة، تارة أنه نزاع إداري يتولى القضاء الإداري الفصل فيه، وإذا تعلّق الأمر بالمكان يدخل هذا العمل في نطاق القضاء العادي، وعلى ذلك يمكن طرح السؤال التالي: هل يحكم القاضي العادي على هذه الحالة بروح مبادئ وقواعد القانون الخاص أم العام؟.

في المقابل، لم يحدّد المشرع الجزائري بدقّة ووضوح الجهة القضائية المختصة في النظر في مثل هذه الطعون، مما ينتج عنه فقد الثقة من قبل المواطن الجزائري والمغربي إزاء هذه الاضطرابات في تكوين قناعة راسخة باستقرار التعامل مع القضاء، ومع قواعد الاختصاص، لقد أصبح القول ينطبق فعلاً على ما يسمى بفوضى القواعد القانونية وعدم استقرارها، وتعقيدها، والتي تمثل العيوب الرئيسية في تدني مستوى الحكومة.

كذلك من خلال قراءة النصوص 97 و 122 و 151 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، يلاحظ أن المشرع المغربي تجاهل مبدأ التفاضل على درجتين كون أن الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية ابتدائياً ونهائياً. والحال نفسه بالنسبة للمشرع الجزائري الذي نص على أن حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.

¹ الحسن الجماعي، مراقبة المنازعات المتعلقة بالعمليات السابقة والممهدة للعمليات الانتخابية -دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 133.

² المادة 133 من القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.

الفرع الثاني:

الطعن في القرارات المتعلقة بإيداع الترشيحات.

تطرقّت المادة 78 من القانون العضوي المنظم للانتخابات في الجزائر سنة 2016 المعدّل والمتمم، لمسألة رفض الترشيحات لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية، وكيفية الطعن فيها، والملاحظ حول هذه المادة، أنّها حدّدت بدقّة الجهة المختصة بإصدار قرار رفض الترشح، والمتمثلة في الوالي¹ بموجب قرار معلّل، ولم تكتفي المادة المذكورة أعلاه، بالتعليل فقط وإنما اشترطت أن يكون هذا التعليل قانونيا وصراحة. وبالتالي ستكون المحكمة المختصة ملزمة بالنظر في التعليل الوارد في قرار رفض الترشح، من حيث مدى كونه قانونيا وصریحاً².

تأسيسا على ما سبق، يمكن تسجيل الملاحظة التالية، بالنسبة لهذه المادة، لم يمس القانون العضوي رقم 08-19 المتضمن تعديل القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظام الانتخابات، هذه المادة، بما يعني أنه لم يحول صلاحيات السلطة الإدارية (الوالي) المتعلقة بقبول ورفض الترشح لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وإنما أبقى هذا الاختصاص الأصيل إلى السلطة الإدارية³.

ويجب أن يبلغ هذا القرار تحت طائلة البطلان في أجل عشرة (10) أيام كاملة، ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالتّرشح. ويكون قرار الرفض هذا، قابل للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاث (03) أيام كاملة من تاريخ التبليغ للقرار. وتفصل المحكمة الإدارية في الطعن في أجل خمسة (05) أيام كاملة من تاريخ رفع الطعن، بموجب حكم غير قابل لأيّ شكل من أشكال الطعن، ويبلغ الحكم تلقائيا وفور صدوره إلى الأطراف المعنية وإلى الوالي قصد تنفيذه.

¹ أكّدت المادة 78 من القانون العضوي 10-16 بدقّة الجهة التي تصدر قرار رفض الترشح والمتمثلة في الوالي، ويكون هذا القرار معللا تعليلا قانونيا وصرحة، خلافا للمادة 77 من القانون العضوي 01-12 التي لم تشر إلى ذلك صراحة واكتفت بالتعليل القانوني وواضح للقرار حيث نصت على أنه: " يكون رفض أيّ ترشيح أو قائمة مترشحين بقرار معللا تعليلا قانونيا واضحا...".

² دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية-دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، المرجع السابق، ص 119.

³ أما بالنسبة إلى مسألة قبول ورفض الترشح لرئاسة الجمهورية، فقد حول هذا الاختصاص إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب المادة 139 و141 من القانون العضوي رقم 08-19 المعدّل والمتمم للقانون العضوي رقم 10-16 المتضمن لنظام الانتخابات. وعليه فإنّ المشرع الانتخابي الجزائري، لم يحترم مبدأ الحياد والاستقلالية على مستوى البنية التحتية فيما يخص قبول ورفض الترشيحات لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية، حيث بقيت هذه الأخيرة تحت رحمة السلطة الإدارية (الوالي)، في حين احترام هذا المبدأ على مستوى هرم الدولة فيما يتعلق بقبول ورفض الترشح لرئاسة الجمهورية، وهذا يشكل تناقض على مستوى النص الواحد، وعليه يمكن القول بأنّ هذا التعديل جاء لإصلاح الوضع على مستوى رئاسة الجمهورية، مع إهمال المجالس المحلية.

لم تبين أحكام هذا القانون، مسألة إمكانية تقديم ترشيحات جديدة بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية، في حالة رفض الترشيحات الأولى، مثلما هو الحال بالنسبة لانتخابات المجلس الشعبي الوطني حيث عالج المشرع هذه المسألة في نص المادة 99 من القانون المذكور أعلاه، والتي نصت على أنه، في حالة رفض ترشيحات بصدد قائمة ما، فإنه يمكن تقديم ترشيحات جديدة في أجل لا يتجاوز الشهر السابق لتاريخ الاقتراع¹.

للتذكير، نظم المشرع المغربي عملية التصريح بالترشيح لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية، بموجب القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، والذي أكد في المادة 07 و09 منه على أنه، يجب أن تودع التصريحات بالترشيح من طرف كل مترشح أو وكيل كل لائحة بمقر السلطة المكلفة بتلقي الترشيحات، ولا تقبل الترشيحات الموجهة بواسطة البريد أو بأي وسيلة أخرى².

تسلم السلطة المكلفة بتلقي التصريحات بالترشيح لوكيل كل لائحة أو لكل مترشح وصلا عن إيداع الترشيح، ويبلغ رفض الترشيح، الذي يجب أن يكون معللاً، بكل وسيلة من وسائل التبليغ القانونية، ومقابل وصل إلى وكيل اللائحة أو إلى المترشح المعني بالأمر. ويتم التبليغ حالا في العنوان المبين في التصريح بالترشيح. وقد خول هذا القانون لكل مترشح رفض ترشيحه أن يطعن في هذا القرار أمام الجهات القضائية المختصة³.

وإن الحديث عن الطعون المتعلقة بقرارات رفض الترشيح، يقتضي الوقوف عند الأحكام والإجراءات التي نظمها المشرع، لمعالجة هذه المسألة.

نظم القانون التنظيمي رقم 59.11 المذكور سابقا، الأحكام المتعلقة بمنازعات إيداع الترشيحات، وميّز في هذا الشأن بين الأحكام المشتركة بين جميع المجالس المحلية⁴، مع مراعاة الأحكام الخاصة بكل مجلس على حدى بموجب نصوص أخرى واردة في نفس القانون، على النحو التالي:

أولاً- الأحكام المشتركة في شأن النزاعات المتعلقة بإيداع الترشيحات لانتخاب المجالس المحلية:

طبقا لنص المادة 26 من القانون أعلاه، فإنه يفصل في النزاعات المتعلقة بإيداع الترشيحات وفق الأحكام الآتية مع مراعاة الأحكام الخاصة بكل مجلس، على النحو التالي:

خول المشرع المغربي، لكل مترشح رفض ترشيحه أن يطعن في قرار الرفض أمام المحكمة الإدارية التي يشمل نطاق اختصاصها الدائرة الانتخابية التي ترشح فيها. ويسجل الطعن مجانا وتبت فيه المحكمة الإدارية ابتدائيا ونهائيا خلال الأجل

¹ المادة 99 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

² عبد الكريم هاني، المرجع السابق، ص 353-356.

³ محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 69.

⁴ المادة 26 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

المحدّد حسب الحالة، ابتداء من تاريخ إيداعه بكتابة ضبطها، وتبلغ حكمها فوراً إلى المعني بالأمر وإلى السلطة المكلفة بتلقي الترشيحات التي يجب عليها أن تسجل فوراً الترشيحات التي حكمت المحكمة بقبولها وتعلنها للتأخين. أما بالنسبة إلى الطعن في حكم المحكمة الإدارية أو المنازعة في قرار قبول الترشيح، فإن هذا الطعن لا يقبل إلا بمناسبة الطعن في نتيجة الانتخاب.

ثانياً- الأحكام الخاصة:

1- بالنسبة للنزاع المتعلق بإيداع الترشيحات لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات:

بالإضافة إلى الأحكام العامة المنصوص عليها أعلاه فإنه يجب مراعاة الأحكام المنصوص عليها في المادة 150 من نفس القانون، على النحو التالي:

يمكن لكل مترشح رفض ترشيحه أن يحيل مقرر الرفض إلى المحكمة الإدارية المختصة في أجل يومين (02) من تاريخ الرفض؛ تبت المحكمة الإدارية ابتدائياً ونهائياً في أجل ثلاثة (03) أيام يتدئ من تاريخ إيداع عريضة الطعن¹.

2- بالنسبة للنزاع المتعلق بإيداع الترشيحات لانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم:

بالإضافة إلى الأحكام العامة المذكورة أعلاه، فإنه يجب مراعاة الأحكام الخاصة بالنزاع المتعلق بإيداع الترشيحات لانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم، المذكورة في نص المادة 122 من هذا القانون، حيث:

يمكن لكل مترشح رفض ترشيحه أن يحيل قرار الرفض إلى المحكمة الإدارية المختصة في أجل يوم واحد (01) يتدئ من تاريخ الرفض؛ تبت المحكمة الإدارية ابتدائياً ونهائياً في أجل يومين (02) يتدئ من تاريخ إيداع عريضة الطعن².

3- بالنسبة للنزاع المتعلق بإيداع الترشيحات لانتخاب أعضاء مجالس الجهات:

تقدم الطعون المتعلقة بالمنازعات بشأن إيداع الترشيحات لانتخاب أعضاء مجالس الجهات، وفق الأحكام العامة المنصوص عليها أعلاه، مراعاة الأحكام الخاصة بالنصوص عليها في المادة 97 من نفس القانون، كما يلي:

يمكن لكل مترشح رفض ترشيحه أن يطعن في قرار الرفض خلال أجل يومين (02) يتدئ من تاريخ تبليغه إياه؛ تبت المحكمة الإدارية في الطعن المتعلق بإيداع الترشيحات ابتدائياً ونهائياً خلال أجل ثلاثة (03) أيام؛ يبلغ حكم المحكمة

¹ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 242.

² المكّي السراجي، نجاة خلدون، المرجع السابق، ص 203.

إلى المعني بالأمر وإلى السلطة المكلفة بتلقي التصريحات بالترشيح التي تقوم في الحال بتسجيل الترشيح المعلن عن قبوله من لدن المحكمة ورفعته إلى علم الناخبين¹.

إلا أنه من خلال قراءة متأنية للمادة 161 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المذكور أعلاه، والتي نصت على أنه، "استثناء من أحكام المواد 26 و 97 و 122 و 150 من هذا القانون التنظيمي، تقدم الطعون المتعلقة بالترشيحات وجوبا أمام المحكمة الابتدائية المختصة وفقا للكيفيات وفي الآجال المحددة في المواد المذكورة. وتبت المحكمة طبقا لأحكام هذه المواد.

لا تطبق الأحكام الاستثنائية المنصوص عليها في الفقرة السابقة في العمالات والأقاليم حيث يوجد مقر محكمة إدارية.

في حالة رفع الطعن أمام المحكمة الإدارية مع وجود اختصاص محكمة ابتدائية بالنظر في الطعن بموجب الفقرة الأولى أعلاه، يجب على المحكمة الإدارية رفض الطعن المقدم أمامها². من هذا المنطلق يتبين أن المشرع الانتخابي المغربي، أسند استثناء وبصفة انتقالية للمحاكم الابتدائية اختصاص البت في المنازعة الانتخابية، وهنا يثار التساؤل حول هل الاختصاص الاستثنائي للمحاكم الابتدائية اختصاص نوعي أم مكاني؟، لأنه من جهة أسند جزئيا للمحاكم العادية ولاية البت في جزء من المادة الانتخابية، ومن جهة ثانية مكاني لتمكين المتقاضين من اللجوء إلى أقرب محكمة مكانية، أي أنه شرع لفائدة الأطراف.

تأسيسا على ماسبق، اتفقا المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي على:

- خولا لكل شخص رفض ترشيحه اللجوء إلى القضاء، تطبيقا لمبدأ الشفافية ونزاهة وحوكمة العملية الانتخابية؛
- توافقت الأحكام المتعلقة بإيداع الترشيحات في الجزائر والمغرب، فيما يخص عدم قابليتها للاستئناف، حيث نصا على أنها تصدر بصفة ابتدائية ونهائية. كما كرسا مبدأ مجانية الطعون الانتخابية سواء تعلّق الأمر بالطعن في التسجيل في اللوائح الانتخابية أو في الترشيح أو في العمليات الانتخابية، حتى يدعم حق التقاضي ويجعل العدالة سهلة المنال وقريبة للضعفاء من الناس³.

¹ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 250، 251.

² المادة 161 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

³ المادة 187 من القانون العضوي رقم 16-10 المنظم للانتخابات المعدل والمتمم.

- المادة 26 من القانون التنظيمي 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

- المادة 37 و 71 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات المعدل والمتمم.

وهو نفس المبدأ الذي تبناه المشرع الفرنسي حيث أعفى الطعون الانتخابية من الرسوم، إذ تقدم العرائض والمذكرات بدون مصاريف، ومن جميع حقوق ومستحقات العدالة، أنظر، نجا خلدون، المكي السراجي، المرجع السابق، ص 197.

واختلفا في:

- وحدّ المشرع الجزائري بين أحكام المنازعات المرفوعة ضد قرارات رفض الترشيح لانتخابات المجالس البلدية والولاية. في حين ميّز المشرع الانتخابي المغربي بين الأحكام المشتركة للمجالس المحلية الثلاثة (03)، مع مراعاة الأحكام الخاصة بكل مجلس على حدى؛
- حدّد المشرع الجزائري المحكمة الإدارية كجهة اختصاص في النظر في الطعون ضد القرارات المتعلقة بالترشيحات، إلا أنه لم يحدّد بدقّة الجهة القضائية المختصة بالنظر في القرارات الناتجة عن القيد في القوائم الانتخابية. في حين أن المشرع المغربي جعل من المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الانتخابية واستثناء أسند جزئيا للمحاكم الابتدائية ولاية البت في جزء من المادة الانتخابية؛
- لم يحدّد المشرع الانتخابي المغربي تاريخ تبليغ القرار حتى يتسنى للمترشح تحديد أجل الطعن أمام القضاء، وتجنّب الإشارة إلى أنه يترتب عن تقديم الطعن الانتخابي بعد فوات الآجال المقررة قانوناً، عدم قبول الطعن. خلافاً للمشرع الجزائري الذي حدّدها بعشرة (10) أيام، احتراماً لمبدأ تحديد الآجال التي تعد من النظام العام؛
- نصّ المشرع المغربي على أنه يجب أن يكون القرار معلّلاً حتى يتسنى للقضاء النظر في هذا التعليل¹، في حين أن المشرع الجزائري كان أكثر دقّة حينما ألزم الوالي بأن يعلّل القرار تعليلاً قانونياً وصریحاً؛
- نصّ المشرع الجزائري على شرط تبليغ قرار رفض الترشيح، تحت طائلة البطلان، حتى يكتسب هذا الأخير حجة النفاذ، في حق من وجه إليه، في حين أن المشرع المغربي اشترط أن يبلغ هذا القرار، دون النص على طائلة البطلان في حالة عدم تبليغه؛
- حدّد المشرع المغربي صاحب الصفة والمصلحة في الطعن في قرار رفض الترشيح وهو "المترشح الذي رفض ترشحه"، لكنه بالمقابل سكت عن تحديد صاحب الصفة والمصلحة في قرارات قبول الترشيح والذي جعل الطعن بالقرارات القاضية بقبول الترشحات غير قابل للمنازعة إلا مع الطعن بنتيجة الانتخاب، بينما المشرع الجزائري لم يحدّد بدقّة صاحب الصفة والمصلحة واكتفى بعبارة "يكون قرار الرفض قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية"، وبالتالي تطبق عليه الشروط العامة لقواعد رفع الدعوى؛ وهي الصفة والمصلحة. بالإضافة إلى ذلك لم ينصّ المشرع الجزائري على مسألة الطعن في القرارات القاضية بقبول الترشح؛
- وحدّ المشرع الجزائري في أجل الطعن في قرار رفض الترشح بين المجالس الشعبية البلدية والولاية، والتي حدّدت بمدة ثلاثة (03) أيام²، في حين أن المشرع المغربي ميّز بين أجل الطعن في قرار رفض الترشح والذي يختلف

¹ الحسن الجماعي، مراقبة المنازعات المتعلقة بالعمليات السابقة والممهدة للعمليات الانتخابية -دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 134.

² المادة 99 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدّل والمتمم.

حسب نوعية الانتخابات، بالنسبة للطعون المتعلقة بإيداع الترشيحات الخاصة بانتخاب ممثلي مجالس الجماعات والجهات، يطعن فيها أمام المحكمة الإدارية داخل أجل يومين (02) من تاريخ الرفض بالنسبة للجماعة ومن تاريخ التبليغ بالنسبة للجهة. أما بالنسبة للطعون المتعلقة بإيداع الترشيحات الخاصة بانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم، يطعن فيها أمام المحكمة الإدارية المختصة في ظرف يوم واحد (01) تبتدئ من تاريخ الرفض¹.

وخلاصة القول، إن للقاضي الانتخابي الجزائري والمغربي سلطة واسعة في مراقبة عملية إيداع الترشيحات، حيث يلغي القرار الصادر عن الجهة المكلفة بتلقي الترشيحات إذا اتسم بعدم الشرعية، ويأمر بقبول الترشيح المرفوض، وكذا يؤيد قرارات السلطة المكلفة بتلقي الترشيحات القاضية برفض الترشيح إذا ثبت له عدم توفر الطاعن على الشروط المتطلبة قانونا للترشيح.

¹ الحسن الجماعي، مراقبة المنازعات المتعلقة بالعمليات السابقة والممهدة للعمليات الانتخابية -دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 134، أنظر أيضا:
- محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 242.
- المكّي السراجي، نجاة خلدون، المرجع السابق، ص 203.

المبحث الثاني:

ضوابط الحوكمة على الأعمال التنفيذية المتعلقة بانتخاب المجالس المحلية.

يقصد بالعمليات الانتخابية التنفيذية؛ مختلف العمليات التحضيرية للاقتراع، وكيفية التصويت، وفرز وإحصاء الأصوات وإعلان النتائج¹، لذا فإنّ سريان العملية الانتخابية يحكمها ضوابط شكلية وموضوعية، يترتب على عدم احترامها وتأثيرها في نتيجة الاقتراع بطلان عملية الانتخاب، ويمارس القاضي في هذا الإطار رقابته على مختلف مراحل هذه العملية، بحيث يمكنه إبطال الانتخاب عند كل مرحلة لم تجرى وفق أحكام القانون².

ومهما يكن من الأمر، فإن الفصل المادي والعضوي بين مكونات وعناصر العملية الانتخابية³ ينتج عنه ثلاث (03) أنواع من الأحكام القانونية والإجرائية، الأولى تتعلق بالمقتضيات القانونية المنظمة لعملية الاقتراع (المطلب الأول)، والثانية تتعلق بالمقتضيات القانونية لعملية فرز الأصوات وتوزيع المقاعد (المطلب الثاني)، وتخضع هذه المقتضيات الخاصة بانتخاب المجالس المحلية لرقابة القضاء الذي يتمتع باختصاصات كاملة إزاءها، ويتأكد من جريانها بصورة قانونية، ويمأى عن أيّ مناورات تدليسية، من خلال الوقوف على مدى احترام الإجراءات والكيفيات التي قررها القانون، وتتعلق هذه الكيفيات والإجراءات بالضمانات التي وضعها المشرع أمام الناخبين ليجري الاقتراع بكيفية نزيهة⁴، وشفافة تركز الديمقراطية الفعالة لجميع المواطنين على قدم المساواة⁵، وإذا حدثت تجاوزات وخروقات أثناء العملية مكن المشرع الانتخابي، الأطراف المعنية من اللجوء إلى القضاء، حتى ينظر هذا الأخير في المنازعة الانتخابية الناتجة عن الأعمال التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية (المطلب الثالث).

من هذا المنطلق، سيتم دراسة هذه المقتضيات، مع التركيز على قواعد الحوكمة الخاصة بإجراءات المرحلة التنفيذية لانتخاب المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر، مقارنة مع المشرع المغربي، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: المقتضيات القانونية المنظمة لعملية الاقتراع.

المطلب الثاني: المقتضيات القانونية لعملية فرز الأصوات وإعلان النتائج.

المطلب الثالث: المنازعة الانتخابية المتعلقة بالأعمال التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية.

¹ يوسفات علي هاشم، المرجع السابق، ص 253.

² محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 134، 135.

³ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 208.

⁴ محمود علي يحي السقاف، نفس المرجع، ص 134.

⁵ العلواني نذير، المرجع السابق، ص 137.

المطلب الأول:

المقتضيات القانونية المنظمة لعملية الاقتراع.

أولى المشرع الانتخابي الجزائري والمغربي، أهمية بالغة لعملية الاقتراع، فأوكل المشرع الجزائري صلاحية الإشراف على هذه العملية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، بموجب المادة 07 من القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يتعلّق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث نصت على أن تتولّى هذه الأخيرة تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها، ابتداءً من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها مروراً بكل عمليات تحضير العملية الانتخابية وعمليات التصويت والفرز والبث في النزاعات الانتخابية، طبقاً للتشريع الساري المفعول إلى غاية إعلان النتائج الأولية¹. بعدما كان يشرف على هذه العملية مكتب التصويت، وحسنا فعل المشرع، حينما أوكل هذه المهمة إلى سلطة مستقلة ومحيدة خول لها القانون مهمة التكلّف بتجسيد الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطية على ممارسة السلطة²، وبالتالي الانتقال إلى حوكمة العملية الانتخابية لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية.

في حين أوكل المشرع المغربي صلاحية الإشراف على هذه العملية إلى مكتب التصويت، ويعهد إلى هذا الأخير الفصل في جميع المسائل التي تثيرها عمليات الانتخاب، تضمن قراراته في محضر العملية الانتخابية³، كما تناط برئيسه مهمة المراقبة وحفظ النظام داخل المكتب، ويحكم سير عملية الاقتراع مجموعة من المبادئ والمقتضيات القانونية، وسيتم التفصيل في هذه الإجراءات، من خلال ثلاث (03) نقاط أساسية، تم إدراجها ضمن ثلاث (03) فروع، موزعة على النحو التالي:

الفرع الأول: المبادئ التي تحكم عملية التصويت.

الفرع الثاني: الإجراءات التحضيرية لعملية الاقتراع.

الفرع الثالث: كفاءات التصويت.

¹ المادة 07 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلّق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

² المادة 06 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلّق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 147.

الفرع الأول:

المبادئ التي تحكم عملية التصويت.

يقصد بعملية التصويت؛ تلك العملية التي ينجزها الناخب تحت مراقبة مكتب التصويت وممثلي المرشحين ابتداءً من دخوله لقاعة التصويت إلى غاية خروجه منها¹. تحكم هذه العمليات عدّة مبادئ، منها مبدأ حرية الناخب (أولاً) ومبدأ صحة وسلامة عملية الاقتراع (ثانياً).

أولاً: مبدأ حرية الناخب.

إن حماية حرية الناخب رهين بتحقق شرطين متلازمين، هما: حرية التصويت (01)، وسرية التصويت (02):

1- حرية التصويت:

فالناخب حر في إعطاء صوته للمرشح المناسب في نظره، وبالتالي يتعين أن تخلو عملية التصويت من مظاهر الضغط على إرادة الناخبين سواء الترهيب أو الترغيب وثبوت ممارسة هذه الضغوط من طرف أحد المرشحين أو جميعهم يؤدي بالضرورة إلى إلغاء العملية الانتخابية لانتهاء حرية التصويت²، مثل استعمال العنف والتهديد أو إرشاء الناخبين وشراء الأصوات، لذلك فالظروف التي تمر فيها عملية التصويت يجب أن تكون هادئة وعادية حتى تضمن للناخب حرته في اختيار ممثليه، وعلى ذلك فقد أنيط في الجزائر برئيس مكتب التصويت سلطة الأمن داخل مكتب التصويت، ويمكنه بهذه الصفة طرد أي شخص يخل بالسير العادي لعمليات التصويت، وفي هذه الحالة يحجر محضر بذلك يلحق محضر الفرز. وله في سبيل ذلك، وعند الضرورة، تسخير أعوان القوة العمومية لحفظ النظام العام داخل مكتب التصويت. وقد منحت الفقرة الأخيرة من المادة 39 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدّل سنة 2019، كيفية تطبيق هذه المقتضيات بقرار من رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، بعدما كان يتم تنظيمها عن طريق التنظيم سنة 2016. وحسنا فعل المشرع حينما خول هذه المهمة إلى سلطة مستقلة، دعماً لتكريس مبدأ حياد السلطة الإدارية، هذا الأخير الذي يعد مطلباً من مطالب حوكمة العملية الانتخابية لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية المنتخبة.

¹ داود الباز، التنظيم المادي والقانوني لعملية التصويت في الانتخابات، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص34، أنظر ايضاً:

- دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية -دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع المغربي-، المرجع السابق، ص208.

- كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية -حالة الجزائر-، المرجع السابق، ص 112.

² عبد النبي كياس، المرجع السابق، ص 152.

كما يمنع كل شخص يحمل سلاحا ظاهرا أو مخفيا من دخول مكاتب التصويت، باستثناء أعوان القوة العمومية المسخرين قانونا. ولا يقبل بأيّ حضور آخر بجوار مراكز التصويت، باستثناء حضور أعوان القوة العمومية المسخرين خصيصا لحفظ الأمن والنظام العام أثناء سير الاقتراع.

أما بالنسبة للمشرع الانتخابي المغربي، فقد جاءت مقتضيات الانتخابية في هذا الشأن عامة، حيث تم الاكتفاء بالتصميم على أن تناط مراقبة وحفظ النظام داخل مكتب التصويت لرئيس المكتب، دون أن يفصل التشريع المغربي الوسائل والسلطات التي يتمتع بها رئيس المكتب لحفظ النظام¹.

وفي نفس الإطار، يجب أن يجد الناخب داخل قاعة التصويت في الجزائر كل الوسائل التي تمكنه من التعبير عن اختياره، فيجب أن توضع رهن إشارته أوراق تصويت كل المرشحين المتنافسين بعدد كافي. أما المشرع المغربي فقد سار على نفس نهج المشرع الجزائري، حيث يتم التصويت بواسطة ورقة فردية تتضمن في حالة الاقتراع باللائحة، بيان الدائرة الانتخابية والانتماء السياسي لللائحة عند الاقتضاء الاسم الشخصي والعائلي لوكيل اللائحة وكذا الرمز المخصص لها، وفي حالة الاقتراع الفردي، بيان الدائرة الانتخابية وأسماء المرشحين الشخصية والعائلية وانتمائهم السياسي عند الاقتضاء والرمز لكل مرشح، ويختلف حجم ورقة التصويت حسب عدد لوائح المرشحين أو عدد الترشيحات الفردية المقدمة في الدائرة الانتخابية المعنية، غير أن حجم المكان المخصص لرمز اللائحة أو المرشح في ورقة التصويت الفريدة يجب أن يكون متساويا بالنسبة لجميع لوائح الترشيح أو المرشح².

2- مبدأ سرية التصويت³:

يتعين على الناخب الإدلاء بصوته بطريقة سرية داخل معزل يعد لهذا الغرض، وإذا كان مبدأ حرية الناخب يضمن إجراءات سرية ويجرم عمليات أو محاولات الضغط والتأثير على الناخبين أمام المكاتب أو داخلها. فإنّ السرية نفسها يضمنها وجود معازل يختلي فيها الناخب بنفسه وتضمن حجبته عن العيون من أيّ نوع، وكذا وجود أظرفة موحدة توضع فيها أوراق التصويت، بالإضافة إلى وجود صندوق مغلق ترمى فيه الأظرفة لذلك فإن سرية التصويت وسيلة فعالة لحماية حرية الناخب وتجنب إطلاع الغير على اتجاه تصويته.

¹ المادة 58 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات المعدل والمتمم.

² عبد النبي كياس، المرجع السابق، ص 154.

³ نصت الفقرة (ب) من المادة (25) للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على حق المواطن في أن ينتخب وينتخب في انتخابات نزيهة- تجري دوريا بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة وبالتصويت السري- تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.

ولهذا يعتبر التصويت السري هو الأساس في اعتبار الانتخابات حرة ونزيهة، وقد أشار مشروع المبادئ العامة بشأن الحرية وعدم التمييز في الحقوق السياسية وجوب أن يكون بإمكان كل ناخب التصويت بأسلوب لا سبيل فيه إلى كشف الطريقة التي صوت أو ينوي التصويت بها، وألا يرغم على الكشف عن حيثيات ذلك، وأن يحاول أحد الحصول من أيّ ناخب- بشكل مباشر أو غير مباشر- على أيّ معلومات عن عملية تصويته، أنظر، طالب عوض، المرجع السابق، ص 42.

ضمانا لحرية الناخب، وعدم التأثير على رأيه، أضفى المشرع الجزائري طابع السرية على عملية الاقتراع ولضمان هذه السرية أقر المشرع استخدام وسيلتي الظرف والمعزل.

- بالنسبة للظرف: حسب نص المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-10 يجرى التصويت ضمن أطرفة تضعها الإدارة تحت تصرف الناخبين، وتكون هذه الأطرفة غير شفافة وغير مدمغة وعلى نموذج موحد. توضع هذه الأطرفة تحت تصرف الناخبين يوم الاقتراع في مكتب التصويت. ومن أجل دعم مبدأ الاستقلالية تم تعديل الفقرة الأولى من المادة 36 المذكورة أعلاه بموجب القانون العضوي رقم 19-08 المتضمن تعديل القانون العضوي للانتخابات لسنة 2016، حيث يجرى التصويت ضمن أطرفة تقدمها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، بعدما كانت تقدمها الإدارة.

- المعزل: يعرف المعزل بالمحل المهيأ داخل قاعة التصويت لحجب الناخب عن الأنظار خلال وضعه لورقة التصويت داخل الغلاف، وأن المرور عبر المعزل التزم يقع على عاتق الناخب¹، وحسب نص المادة 42 من القانون المذكور أعلاه، يزود كل مكتب تصويت بمعزل واحد أو عدّة معازل، بكيفية تضمن سرية التصويت. وبشرط أن لا تخفي هذه المعازل عن الجمهور عمليات التصويت والفرز والمراقبة².

وفي نفس الاتجاه، أكدت مدونة الانتخابات المغربية، بأن التصويت يكون سرياً ويشترك الناخبون في الاقتراع مباشرة وداخل معزل، ويجب أن لا يهتموا في مكاتب التصويت إلا بالإدلاء بأصواتهم، ولا يجوز لهم إثارة مجادلات أو نقاش كيفية كان نوعها ويقصد بإعداد قاعة التصويت، قيام السلطات المحلية بتهيئة القاعة التي يجري بها الاقتراع، بحيث تضع الوسائل الكفيلة لضمان سرية الاقتراع ونزاهته ومن بين هذه الوسائل، إعداد محل منعزل يمر عبره الناخبون، وإعداد صندوق الاقتراع، وإعداد الأطرفة³.

ثانياً: مبدأ صحة وسلامة الاقتراع.

إذا كانت السرية والحرية تنطبقان على التصويت باعتباره تصرفاً فردياً وباعتباره أيضاً حقاً يمارسه كل مواطن، فإن مبدأ صحة الانتخاب ينطبق على عملية التصويت باعتبارها تصرفاً جماعياً لهيئة الناخبين⁴.

¹ يعرف المعزل وفقاً للمادة 62 من مدونة الانتخابات الفرنسية "بالمحل المهيأ داخل قاعة التصويت لحجب الناخب عن الأنظار خلال وضعه لورقة التصويت داخل الغلاف، كما تنص نفس المادة بأن المرور عبر المعزل التزم يقع على الناخب، وكذا تنص على أن يخصص داخل قاعة التصويت معزل واحد لكل 300 ناخب مقيد في اللائحة الانتخابية لمكتب التصويت"، كما تلزم هذه المادة الناخب بأن يأخذ الغلاف بنفسه ويتجه إلى المعزل، منفرداً ثم يضع ورقة التصويت داخل الغلاف، ثم يودع الغلاف بنفسه في صندوق الاقتراع، أنظر، الحسن الجماعي، المرجع السابق، ص 598-600.

² مولاي الهاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 49.

³ المادة 62 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات المعدل والمتمم.

⁴ الحسن الجماعي، نفس المرجع، ص 602.

إن هذا المبدأ لم يتم التنصيص عليه بالحرف في أيّ مادة من مواد القوانين الانتخابية الجزائرية أو المغربية، بل يستوحى من خلال عدّة مواد في هذه القوانين¹، وهو قاعدة التّطابق بين هيئة الناخبين. الذين بإمكانهم أن يصوتوا وهيئة الناخبين الفعلية الذين صوتوا، ومن ثم لا يمكن اعتبار الانتخاب كتصرف جماعي صحيحا إلا إذا وجد هذا التّطابق، أيّ إذا كان مجموع الأصوات المعبر عنها، والأصوات المعبر عنها بشكل غير صحيح، والامتناع عن التّصويت مطابق بدقّة عدد الناخبين في اللوائح الانتخابية لذلك يتطلب ضمان مبدأ صحة ونزاهة الاقتراع التّأكد من مدى احترام الصوت المعبر عنه وهو ما يأتي عن طريق مراقبة مدى تصرف الناخب في إطار القواعد المنظمة للتّصويت واستعماله للأجهزة الانتخابية الموضوعية رهن إشارته، كما يتطلب ضمان هذا المبدأ، التّأكد من التّطابق الحاصل بين الهيئة الناخبة، وعدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم أو امتنعوا عن التّصويت².

الفرع الثاني:

الإجراءات التحضيرية لعملية الاقتراع.

تهدف القرارات الإدارية المتعلقة بسير الانتخاب، إلى وضع القانون الانتخابي حيز التّطبيق، وعلى الخصوص في المرحلة التي تسبق يوم الاقتراع وتهيئ له على الصعيد المحلي³؛ وهي قرارات تصدر عن السلطات الإدارية المحلية المختصة، وتتعلّق هذه القرارات بتوزيع بطاقات الناخبين على أصحابها، وتعيين أماكن الاقتراع، وتهيئ قاعة الاقتراع، وكذلك مكاتب التّصويت التي تشرف على سير العمليات الاقتراعية، وتعين أوقات الاقتراع واحترامها⁴.

هنا يثار تساؤل يتمثل في: إلى أيّ حد ساهمت المقتضيات القانونية المنظمة لعملية الاقتراع في إجراء انتخابات محلية حرة ونزيه؟.

سيتم الإجابة على هذا التّساؤل، من خلال تصفح مقتضيات القانون الانتخابي الجزائري والمغربي فيما يخص الإجراءات التحضيرية لعملية الاقتراع على النحو التالي:

¹ المواد (34، 36، 40، 42) من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلّق بنظام الانتخابات المعدّل والمتّم في الجزائر، تقابلها المواد (62، 63، 64) من القانون رقم 9.97 المتعلّق بمدونة الانتخابات المعدّل والمتّم.

² الحسن الجماعي، المرجع السابق، ص 602.

³ عبد النبي كياس، المرجع السابق، ص 158.

⁴ كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر-، المرجع السابق، ص 111، 112.

أولاً- إعداد بطاقة الناخب:

تطبيقاً لمبدأ الحياد والاستقلالية وتجسيدا للحكومة الانتخابية، سحب المشرع الجزائري من إدارة الولاية أو الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية صلاحية إعداد بطاقة الناخب وأصبحت طبقاً لأحكام المادة 24 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات في الجزائر المعدل سنة 2019، من مهمة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وتسلم لكل ناخب مسجل في القائمة الانتخابية، وتستفيد السلطة في هذا الإطار، من مساعدة مختلف المصالح العمومية والممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، أما عن كفاءات إعدادها وتسليمها واستبدالها وإلغائها ومدّة صلاحيتها فيتم بموجب قرار يصدر عن هذه السلطة، ينشر في الجريدة الرسمية¹. بعدما كان يتم عن طريق التنظيم².

ساير المشرع الانتخابي المغربي نظيره الجزائري في إعداد بطاقة الناخب، حيث نص في مدونة الانتخابات على أن بطاقة الناخب دائمة، وتستخرج من الحاسوب، وتعتبر صالحة للانتخابات الجماعية وكذا الاستفتاء.

يقوم العامل أو ممثله بإعداد بطائق الناخبين وتضمينها مكان مكتب التصويت الذي يجب أن يصوت فيه الناخب المعني، ويجب على كل ناخب أن يسحب بطاقته الانتخابية بنفسه بعد التوقيع أمام اسمه في اللائحة الانتخابية. تتضمن بطاقة الناخب اسمه الشخصي والعائلي وأسماء أبوية إن لم يكن له اسم عائلي وتاريخ ومحل ولادته وعنوانه ورقم بطاقة تعريفه الوطنية أو رقم وثيقة التعريف الرسمية الأخرى المدلى بها عند تقيده، واسم الجماعة المقيد فيها والرقم المخصص له في اللائحة الانتخابية ورقم الدائرة الانتخابية المقيد فيها.

أما عن أماكن سحب البطائق الانتخابية، فيعلن عنه تاريخه بجميع الوسائل ويمكن حتى تسليمها لأصحابها بمكتب التصويت يوم الاقتراع، ويقوم مقام بطاقة الانتخاب الحكم القضائي بتقيد المعني بالأمر باللائحة³.

ثانياً- تعيين وقت الاقتراع:

طبقاً للتشريع الانتخابي الجزائري والمغربي، فإنه يفتح الاقتراع في الساعة الثامنة صباحاً، ويختم في الساعة السابعة مساءً⁴، (استثناءاً بالنسبة لانتخابات مجالس العمالات والأقاليم في المغرب فإنه يفتح الاقتراع في الساعة الثانية بعد من الزوال وينتهي بمجرد ما يصوت الناخبون التابعون لمكتب التصويت وعلى أبعد تقدير في الساعة السادسة مساءً⁵).

¹ تطبيقاً لهذه المقترحات صدر قرار مؤرخ في 01 أكتوبر 2019، يحدد كفاءات إعداد بطاقة الناخب وتسليمها واستبدالها وإلغائها، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادرة بتاريخ 03 أكتوبر 2019، ص 18.

² المرسوم التنفيذي رقم 16-336 المؤرخ في 19 ديسمبر 2016، يحدد كفاءات إعداد بطاقة الناخب وتسليمها ومدّة صلاحيتها، الجريدة الرسمية، العدد 75، الصادرة بتاريخ 21 ديسمبر 2016 (ملغى)، ص 15.

³ المادة 40 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات المعدل والمتمم.

⁴ كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر-، المرجع السابق، ص 113، 114، أنظر أيضاً: - محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 146.

⁵ الفقرة 02 من المادة 116 من القانون التنظيمي رقم رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

تنص المادة 25 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت سنة 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات على أن تاريخ الانتخابات يحدد بموجب المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية. ومن أجل توسيع دائرة مبدأ المشاركة، ولتمكين الناخبين من الإدلاء بصوتهم، فقد مكن المشرع الجزائري وبصفة استثنائية من تقديم ساعة افتتاح الاقتراع أو تأخير ساعة اختتامه، قصد تسهيل ممارسة الناخبين لحقهم في التصويت، يمكن لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بطلب من المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، أن يقرر تقديم افتتاح الاقتراع باثنين وسبعين (72) ساعة على الأكثر في البلديات التي يتعذر إجراء عمليات التصويت في يوم الاقتراع نفسه، لأسباب مادية تتصل ببعد مكاتب التصويت وتشتت السكان ولأي سبب استثنائي في بلدية ما، وذلك بموجب قرار ينشر على الفور بكل وسيلة مناسبة. تنشر القرارات التي تتخذها السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من أجل تقديم تاريخ افتتاح الاقتراع، وتعلق في مقر المندوبية الولائية والبلدية للسلطة الوطنية المستقلة ومقرات البلديات المعنية بالأمر، وذلك بخمسة (05) أيام، على الأكثر قبل الاقتراع.

يمكن لرئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بقرار وبالتنسيق مع الممثلات الدبلوماسية والقنصلية والمندوبيات المعنية، تقديم تاريخ افتتاح الاقتراع بمائة وعشرين (120) ساعة. تحدد كفاءات تطبيق هذه المقترحات عن طريق قرار من رئيس السلطة الوطنية المكلفة بالانتخابات¹. وحسنا فعل المشرع الجزائري، حينما سحب هذه المهمة من صلاحيات الوالي ووزير الداخلية باعتبارهم سلطات إدارية من شأنها أن تضعف من مبدأ الحياد وتكرس المحسوبية. في حين اكتفى المشرع المغربي بالنص على أنه إذا تعذر افتتاح اقتراع في الساعة المقررة قانوناً لسبب قاهر، وجب الإشارة إلى ذلك في محضر العمليات الانتخابية².

ثالثاً - إحداث مكاتب التصويت:

تعتبر مكاتب التصويت المكان المخصص لأداء الناخبين لواجبهم الانتخابية واختيار المترشحين المرغوب فيهم³، وتعد الخلية الأساسية لعملية الاقتراع وقاعدة الإدارة المكلفة بتنظيم الانتخابات والمصدر الأصلي لتلقي نتائج التصويت⁴، حيث يجري الاقتراع في الدائرة الانتخابية ويوزع الناخبون على مكاتب التصويت⁵ بقدر ماتقتضيه الظروف المحلية ويتطلبه

¹ المادة 33 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

² المادة 59 من القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات المعدل والمتمم.

³ دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية -دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، المرجع السابق، ص 208.

⁴ العلواني نذير، المرجع السابق، ص 138، أنظر أيضاً:

- حسينة شرون، المرجع السابق، ص 135.

- نجاة خلدون، المكى السراجي، المرجع السابق، ص 346.

⁵ دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية -دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، نفس المرجع، ص 210.

عدد الناخبين¹، ولقد خول المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي، السلطات المحلية من إحداث مكاتب تصويت تتولى هذه العملية، وحددا كيفية إعداد مكاتب التصويت للانتخابات المجالس المحلية، بعد استدعاء الهيئة الناخبة، وذلك على النحو التالي:

نصت المادة 29 من القانون العضوي للانتخابات رقم 16-10 المعدل والمتمم، على أنه، يتكون مكتب التصويت من خمسة (05) أعضاء موزعين على النحو الآتي:

- رئيس؛
- نائب الرئيس؛
- كاتب؛
- مساعدين اثنين (02).

جاءت مقتضيات التعديل الانتخابي في الجزائر لسنة 2019 بمقتضيات جديدة بخصوص الجهة المكلفة بتعيين أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيون، فبعدما كانوا يعينون من قبل الوالي (جهة إدارية)، أصبحوا يعينون ويسخرون بمقرر من المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات (جهة مستقلة)، من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية باستثناء المترشحين وأقاربهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة والأفراد المنتمين إلى أحزابهم بالإضافة إلى الأعضاء المنتخبين².

تنشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بمقر المندوبية الولائية والمندوبية البلدية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ومقر الولاية والمقاطعة الإدارية والدائرة والبلديات المعنية، خمسة عشر (15) يوما، على الأكثر، بعد قفل قائمة المترشحين، وتسلم إلى الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وللمترشحين الأحرار، بطلب منهم في نفس الوقت مقابل وصل استلام، وتعلق في مكاتب التصويت يوم الاقتراع³.

هذا، وقد نظم المشرع الجزائري سيرها، حيث نص على أنه، يجب على أعضاء مكاتب التصويت أن يتأكدوا، قبل افتتاح الاقتراع، من وجود الوسائل المادية المبينة أدناه:

صندوق اقتراع شفاف يتضمن رقما تعريفيًا، ويجهز بقفلين (02) مختلفين، عازل واحد أو أكثر، ختم واحد (01) نديي يحمل عبارة "انتخب"، ختم واحد (01) نديي يحمل عبارة "انتخب بوكالة"، طاوولات بعدد كاف، سلّة مهملات في

¹ سماعيل لعبادي، المرجع السابق، ص 105، أنظر أيضا:

- MASCLÉ, JEAN-CLAUDE, Op. cit, p 90.

² المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-10 المعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

³ نفس المرجع.

كل عازل، علبة حبر لوضع بصمة الناخب، مادة تشميع فُقلي صندوق الاقتراع، لوازم المكتب (سيالات وأقلام وختم مدادي ومؤرخ ومسطرة وختم نديّ يحمل عبارة "نسخة مطابقة للأصل" ومادة تلصيق أو حاشيات تلصيق)، ورق كربون كمية كافية لاستنساخ محضر الفرز، الأكياس والخيط والشارات اللاصقة والأختام النديّة التي تبين نوع الاقتراع وتاريخه¹.

خلافًا لقانون الانتخابات لسنة 2016، الذي نص على أن آلية توزيع الناخبين على مكاتب التصويت وإنشاء مراكز التصويت وتعيين وتسخير رئيس مركز التصويت تتم بقرار من الوالي²، فإن التعديل الجديد لسنة 2019، درءاً للمحسوبية وتجسيداً لمبدأ حياد الإدارة، فإنه خول للمندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ممارسة هذه الصلاحيات بموجب مقرر يصدر من هذا الأخير.

وفي إطار تكريس مبدأ الشفافية، يعلّق هذا المقرر، بمقر المندوبية الولائية والمندوبية البلدية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ومقرات الولاية والمقاطعة الإدارية والدائرة والبلدية ومراكز التصويت. وقد خول هذا القانون كيفية تطبيق هذه مقتضيات بموجب قرار يصدر من رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، بعدما كان يصدر بموجب التنظيم في ظل القانون الصادر سنة 2016³.

وفي نفس السياق، تحدث في كل دائرة انتخابية بالمغرب مكتب أو عدّة مكاتب، خلال عملية انتخاب المجالس المحلية⁴، بقرار من والي الجهة أو العامل، يعلن عن مقارها بواسطة تعليّق إعلانات بذلك أو النشر في الصحف أو الإذاعة أو التلفزيون أو بآية وسيلة أخرى مألوفة الاستعمال وذلك قبل التاريخ المحدد للاقتراع بعشرة (10) أيام على الأقل⁵. أما إذا تعلّق الأمر بانتخاب مجالس العمالات والأقاليم، فإنه يحدث بموجب مقرر للعامل مكتب أو عدّة مكاتب للتصويت تبلغ أماكن إقامتها إلى علم أعضاء الهيئة الناخبة قبل تاريخ الاقتراع بثمانية (08) أيام على الأقل⁶.

¹ المواد من 02 إلى 05 من المرسوم التنفيذي رقم 17-23 المؤرخ في 17 جانفي 2017، يحدد قواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 25 جانفي 2017، ص 06.

² لم يضع المشرع أيّ معايير أو شروط يتم على أساسها تعيين رؤساء المراكز الانتخابية من طرف الوالي باستثناء كونه موظف، ما يعني أنه منح هذا الأخير سلطة تقديرية مطلقة في ممارسة هذا الاختصاص هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن اختيار الوالي لمراكز الاقتراع لا يخضع لرقابة الأحزاب السياسية والأحرار المشاركين في العملية بحيث لم يمنحهم المشرع أيّ سلطة بهذا الصدد كما هو الحال بالنسبة لأعضاء المكاتب الانتخابية، أنظر: دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية - دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي -، المرجع السابق، ص 219.

³ المادة 29 من القانون العضوي رقم 16-10 المعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

⁴ محمد باسك منار، قراءة في النظام القانوني للانتخابات الجماعية، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقاربات لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية لرابيع من سبتمبر 2015)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني - أكادال، الرباط -، المغرب، سبتمبر 2016، ص 183-187.

⁵ المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

⁶ المادة 113، نفس المرجع.

تقام هذه المكاتب في أماكن قريبة من الناخبين بالبنائيات العمومية، ويمكن عند الضرورة إقامة المكاتب المذكورة في غيرها من الأماكن أو البنائيات. وتشكل مجموعة مكاتب تصويت "مكتب مركزي"¹.

ويعين العامل خلال ثمانية وأربعين (48) ساعة على الأقل قبل تاريخ الاقتراع، الأشخاص الذين يعهد إليهم برئاسة مكاتب التصويت من بين الموظفين والعاملين بالإدارة العمومية أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العامة أو الناخبين الذين يعرفون القراءة أو الكتابة وتتوفر فيهم شروط النزاهة والحياد، كما يعين العامل أيضا الموظفين أو الناخبين الذين يقومون مقام رؤساء مكاتب التصويت إذا تغيّبوا أو عاقهم عائق. يتولى مساعدة رئيس مكتب التصويت ثلاثة (03) أعضاء يعينهم العامل خلال الأجل المشار إليه أعلاه، من بين الناخبين غير المرشحين الذين يعرفون القراءة والكتابة، ويعين أيضا ضمن نفس الشروط نواباً لهم يقومون بمقامهم إذا تغيّبوا أو عاقهم عائق، وإذا تعذر حضور الأشخاص المعنيين لمساعدة رئيس مكتب التصويت ساعة افتتاح الاقتراع، يختار رئيس المكتب المذكور لمساعدته الناخبين الأكبر سناً والناخب الأصغر سناً من بين الناخبين المرشحين الحاضرين بمكان التصويت الذين يعرفون القراءة والكتابة².

أما عن سلطة مكتب التصويت، فإنها تفصل في جميع المسائل التي تثيرها عمليات الانتخاب وتضمن قراراته في محضر العمليات الانتخابية. وتناط المراقبة وحفظ النظام داخل مكتب التصويت برئيس المكتب المذكور³.

من خلال ماسبق، يتضح أن مكتب التصويت في النظام الانتخابي المغربي، يعتبر الجهة التي لها صلاحية الإشراف على عملية الاقتراع، ويعهد إلى مكتب التصويت الفصل في جميع المسائل التي تثيرها عمليات الانتخاب، وتضمن قراراته في محضر العملية الانتخابية، كما تناط برئيسه مهمة المراقبة وحفظ النظام داخل المكتب. وهو ما كان معمول به في الجزائر قبل سنة 2019، حيث سحب المشرع صلاحية الإشراف على عملية الاقتراع من الوالي ومكاتب التصويت، وخولها للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

أما بخصوص تشكيلة مكاتب التصويت في التشريع الانتخابي الجزائري والمغربي، يتبين أنهما يختلفان، من حيث عدد أعضاء مكتب التصويت: حدّد المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-23 المتعلّق بتحديد قواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما، في المادة 02 منه عددهم بسبعة (07) أعضاء: خمس (05) رئيسيين، واثنان (02) إضافيين⁴، خلافاً للمشرع المغربي الذي لم يحدّد بدقّة عدد الأعضاء، حيث اكتفى بذكر رئيس مكتب التصويت و(03) ثلاثة أعضاء ويعين نواب عنهم يقومون مقامهم إذا تغيّبوا أو عاقهم عائق، ويتم تعيين هذه التشكيلة من بين الموظفين أو

¹ الحسن الجماعي، المرجع السابق، ص 610.

² المادة 57 من القانون رقم 9.97 المتعلّق بمدونة الانتخابات المعدّل والمتمم، أنظر أيضا:

- محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 147.

³ الفقرة الأولى والثانية من المادة 58 من القانون رقم 9.97 المتعلّق بمدونة الانتخابات المعدّل والمتمم.

⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-23، الذي يحدّد قواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما.

الأعوان العاملين بالإدارة العمومية أو الجماعات الترابية أو من بين مستخدمي المؤسسات العمومية أو الناخبين غير المرشحين الذين يحسنون القراءة والكتابة¹، وحسنا فعل المشرع المغربي حينما اشترط القراءة والكتابة في الناخبين المشكلين لمكاتب التصويت حتى يتسنى لهم فحص وثائق إثبات هوية الناخبين، وأوراق العملية الانتخابية، إلا أنه يعاب عليه إمكانية تشكيل مكاتب التصويت من بين موظفين إداريين، هذا الأمر الذي يتنافى ومبدأ حياد الإدارة، كما يجسد خرقاً لمبدأ نزاهة وشفافية العملية الانتخابية، خلافاً للمشرع الجزائري، الذي اشترط أن تكون التشكيلة من ضمن الناخبين المقيمين في إقليم الولاية أو الدائرة الدبلوماسية أو القنصلية²، تحقيقاً لمبدأ حياد الإدارة من جهة، كما أنه اهتم بالناخبين المقيمين في الخارج، في حين أغفل المشرع الانتخابي المغربي الإشارة إلى ذلك.

من جهة أخرى، وضماناً لمبدأ الشفافية، وتحقيقاً لنزاهة ورقابة العملية الانتخابية، حدّد المشرع الجزائري تاريخ نشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين بخمسة عشرة (15) يوماً، على الأكثر، بعد قفل قائمة المرشحين، كما مكن الأحزاب السياسية المشاركة والمرشحين الأحرار من الحصول على نسخة من هذه القائمة بطلب منهم مقابل وصل استلام³، لتمكين كل من له مصلحة من الطعن في قائمة أعضاء مكتب التصويت. في حين حدّد المشرع المغربي مدة تشكيل مكاتب التصويت بثمانية وأربعين (48) ساعة على الأقل قبل تاريخ الاقتراع⁴، وهذه مدة قصيرة جداً، إذا ما تمّ مقارنتها بالمدة المحددة في الجزائر، بالإضافة إلى ذلك أن المشرع الانتخابي المغربي أهمل حق الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار من الحصول على نسخة من هذه القائمة، واكتفى بنشر القائمة في الأماكن التي تقام بها مكاتب التصويت.

الفرع الثالث:

كيفية التصويت.

يقصد بعملية التصويت؛ تلك العملية التي ينجزها الناخب تحت مراقبة مكتب التصويت وممثلي المرشحين ابتداءً من دخوله لقاعة التصويت إلى غاية خروجه منها⁵. وعلى ذلك نظم المشرع الجزائري على غرار المشرع المغربي كيفية

¹ عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 168، 169.

² ماجده بوخرنة، آليات الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر-الوادي-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 31، 32.

³ الدراجي جواد، دور الهيئات القضائية والإدارية والسياسية في العملية الانتخابية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 67.

⁴ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 147.

⁵ محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 188.

التصويت لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية، على أنه حق شخصي وواجب وطني، ويكون سرىا يشارك فيه الناخبون المقيدون في اللوائح الانتخابية، بطريق مباشرة¹ وداخل معزل، ويخضع التصويت لمجموعة من الآليات والإجراءات القانونية، تتمثل في:

أولاً: معاينة صندوق الاقتراع.

يجب قبل بدء الاقتراع أن يقفل الرئيس الصندوق الشفاف، ويبين للحاضرين في القاعة أن له فتحة واحدة فقط معدة خصيصا لإدخال الظرف المتضمن ورقة التصويت، بقليلين(02) مختلفين تكون مفاتيح أحدهما عند رئيس مكتب التصويت والآخر عن المساعد الأكبر سنا². يفتح الرئيس الصندوق الشفاف للاقتراع ويبين للحاضرين في القاعة بأنه مغلق بقليلين مختلفين ويسلم مفتاح أحد القليلين إلى المساعد الأكبر سنا ويحتفظ بالمفتاح الثاني عنده. ويقوم بتشجيع مفصلي الصندوق ومعوجي القليلين³.

وفي نفس السياق، نص المشرع المغربي، على أنه، يعاين رئيس مكتب التصويت في الساعة المحددة للشروع في الاقتراع أمام الناخبين الحاضرين أن الصندوق لا يحتوي على أية ورقة ثم يسده بقليلين(02) أو مغلاقين متباينين يحتفظ بأحد مفتاحيهما ويسلم الآخر إلى عضو مكتب التصويت الأكبر سنا⁴.

ثانياً: طريقة التصويت.

التصويت هو حق شخصي وسري⁵، الأصل في العملية الانتخابية أن يصوت الشخص بنفسه، ومع ذلك يمكن الخروج عن تلك القاعدة بموجب التصويت بالوكالة، إذا توفرت مجموعة من الشروط في الموكل إذ يجب لهذا الأخير أن يكون من الناخبين المنتمين لإحدى الفئات المنصوص عليها بموجب القوانين المنظمة للانتخاب.

¹ ينص الفصل 135 من الدستور المغربي لسنة 2011، على أن "الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات. الجماعات الترابية، أشخاص اعتبارية، خاضعة للقانون العام، وتسير شؤونها بطريقة ديمقراطية، تنتخب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر"، واستثناء بالنسبة لانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم، فإنه يكون بطريقة غير مباشرة، حيث ينتخب حسب نص المادة 102 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الترابية "... من طرف هيئة ناخبة تتألف من أعضاء مجالس الجماعات التابعة للعمالة أو الإقليم المعني..."

² ماجده بوخزنة، المرجع السابق، ص 33، أنظر أيضا:

- شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 220.

³ المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

⁴ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 148.

⁵ الوافي سامي، النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية، المرجع السابق، ص 165.

وهو ما أكد عليه المشرع الجزائري بموجب المادة 53 إلى غاية المادة 64 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، على أنه، يمكن للتأخب المنتمي إلى إحدى الفئات المبينة أدناه، أن يمارس حق التصويت بالوكالة بطلب منه:

— المرضى الموجودون بالمستشفيات و/أو الذين يعالجون في منازلهم، ذوو العطب الكبير أو العجزة، العمال والمستخدمون الذين يعملون خارج ولاية إقامتهم أو الذين هم في تنقل والذين يلازمون أماكن عملهم يوم الاقتراع؛

— الطلبة الجامعيون والطلبة في طور التكوين الذين يدرسون خارج ولاية إقامتهم، المواطنون الموجودون مؤقتا في الخارج، أعضاء الجيش الوطني والحماية المدنية وموظفو الجمارك الوطنية ومصالح السجون الذين يلازمون أماكن عملهم يوم الاقتراع. التأخبون المقيمون بالخارج إذا تعذر عليهم أداء واجبهم يوم الاقتراع.

لا تمنح الوكالة إلا لوكيل واحد يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية¹.

وقد خول القانون العضوي رقم 19-08 المتضمن تعديل القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، كيفية تطبيق جميع مقتضيات المتعلقة بالوكالة إلى اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الانتخابية والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات²، بعدما كانت ممنوحة إلى اللجنة الإدارية للانتخابات.

في حين اقتصر المشرع المغربي على التصويت بوكالة، للتأخبات والتأخبين المقيدين في اللوائح الانتخابية العامة المقيمين خارج المغرب أن يصوتوا في الاقتراع عن طريق الوكالة³.

ولهذه الغاية، يتعين على كل ناخب يعنيه الأمر أن يملأ مطبوعا خاصا يوضع رهن إشارته بمقر السفارة أو القنصلية التابع لها مكان إقامته ويوقع عليه، ويصادق على إمضائه، في عين المكان، بعد تضمينه البيانات المتعلقة باسمه الشخصي والعائلي ورقم بطاقته الوطنية للتعريف أو جواز سفره والجماعة أو المقاطعة المقيد في لائحتها الانتخابية بالتراب الوطني والعنوان المدلى به للتقييد في اللائحة الانتخابية المذكورة، وكذا الاسم الشخصي والعائلي للشخص الممنوحة له الوكالة ورقم بطاقته الوطنية للتعريف وعنوانه الشخصي. يتولى المعني بالأمر بنفسه توجيه أو تسليم الوكالة إلى الشخص الذي تم توكيله. ولا يجوز لشخص أن يكون وكيلا لأكثر من ناخب واحد مقيم خارج المغرب⁴.

¹ بن علي عبد الحميد، النظام الانتخابي للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018، ص 165، أنظر أيضا:

— شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 233.

² المادة 54، 56، 57، 64 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 386.

⁴ المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

كما يستثنى من هذه القاعدة انتخاب مجالس العمالات والأقاليم حيث يكون التصويت بصفة شخصية، ولا تجوز الوكالة بأي حالة من الأحوال¹.

من خلال ماسبق، وفيما يتعلّق بالتصويت بالوكالة، يلاحظ أن المشرع الجزائري وسع من إمكانية التصويت بالوكالة للتأخين المنتمين للفئات المحددة في المادة 53 من القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم، وهذا إن دل على شيء، فإنه يدل على رغبة المشرع في توسيع وعاء المشاركة الانتخابية حتى يتسنى للجميع إبداء رأيه سواء بصفة شخصية أو عن طريق الوكيل، خلافا للمشرع المغربي الذي اقتصر هذا الحق على التأخين المقيمين خارج المملكة المغربية. كما يكون التصويت في الجزائر والمغرب سرياً، ويشارك التأخون في الاقتراع مباشرة وداخل معزل، حيث يضع التأخب ورقته في الظرف دون أن يغادر القاعة بالنسبة للمشرع الجزائري، أما في المغرب فيتم وضع علامة في المكان المخصص للائحة المرشحين أو للمرشح الذي يريدون التصويت لفائدته في ورقة التصويت الفريدة الحاملة لطابع السلطة للإدارة المحلية².

ثالثاً: دخول التأخب قاعة التصويت والتأكد من الهوية.

طبقاً لأحكام قانون الانتخابات في الجزائر، يقدم التأخب عند دخوله قاعة التصويت إلى أحد أعضاء مكاتب التصويت وثيقة رسمية لإثبات هويته³ (بطاقة التعريف الوطنية أو جواز السفر) وبطاقة التأخب، بالنسبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية أو الولائية، يتناول التأخب بنفسه ظرفاً واحداً وأوراق التصويت (ورقة خاصة بكل قائمة مترشحين)، من فوق الطاولة المعدة لهذا الغرض⁴.

يحق للتأخب المسجل في القائمة الانتخابية، الذي لا يجوز على بطاقة التأخب ممارسة حقه الانتخابي بمكتب التصويت المسجل به بتقديم بطاقة هويته⁵.

ساير المشرع الانتخابي المغربي على غرار نظيره الجزائري، مسألة دخول التأخب قاعة التصويت، إلا أنه وسع من نطاق وثائق إثبات الهوية، حيث نص على أن يقدم التأخب عند دخوله قاعة التصويت إلى كاتب مكتب التصويت بطاقته الانتخابية أو القرار القضائي القائم مقامها أو بطاقة التعريف الوطنية أو إحدى وثائق التعريف الأخرى الرسمية التي

¹ الفقرة 03 من المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² الفقرة 02 من المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، تقابلها الفقرة 01 من المادة 18 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

³ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 227.

⁴ المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

⁵ دليل التأخب، انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية-23 نوفمبر 2017، مديرية العمليات الانتخابية والمنتخبين، المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2017، ص 03.

تحمل صورته والمتمثلة في جواز السفر أو رخصة السياقة أو رخصة الصيد أو كناش الحالة المدنية أو بطاقة مهنية مسلمة من طرف الإدارات أو المؤسسات العامة¹.

إذا نسي الناخب بطاقته الانتخابية أو أضعها أمكنه مع ذلك أن يصوت بشرط أن يعرف هويته أعضاء المكتب أو ناخبان يعرفهما أعضاء المكتب، وينص على هذه الحالة ببيان خاص في محضر العمليات الانتخابية. يعلن الكاتب بصوت مسموع الاسم الكامل والرقم الترتيبي للناخب الذي يأخذ بنفسه ورقة تصويت واحدة من فوق طاولة معدة لهذا الغرض².

رابعاً: دخول وخروج الناخب من المحل المنعزل.

نص المشرع الجزائري، على أن يدخل الناخب ويده الظرف وأوراق التصويت المعزل، للتعبير عن اختياره بوضع ورقة تصويت واحدة داخل الظرف، ثم يتجه بعد ذلك إلى مكتب التصويت. بعد ذلك يتأكد رئيس مكتب التصويت على أنه لا يحمل سوى ظرفاً واحداً، وعندئذ يأذن له الرئيس بإدخال الظرف في الصندوق. ويثبت تصويت الناخب بوضع بصمة السبابة اليسرى، بحجر لا يمحي، على قائمة التوقيعات قبالة اسمهم ولقبهم، وذلك أمام أعضاء مكتب التصويت. تدمغ بطاقة الناخب بواسطة ختم ندي يحمل عبارة "انتخب" ويثبت عليها تاريخ الانتخاب³.

وفي نفس المنحى، نص المشرع المغربي، على أنه يدخل الناخب ويده ورقة التصويت محلاً منعزلاً مهيباً في قاعة التصويت، واستثنى من ذلك الظرف، ويضع علامة تصويته في المكان المخصص لللائحة أو للمرشح الذي يصوت لفائدته، وتقوم بطيها ثم يتجه بعد ذلك إلى مكتب التصويت. يقدم الناخب بعد خروجه من المعزل بطاقته الانتخابية وورقة هويته إلى الرئيس الذي يأمر بالتحقق من وجود اسم الناخب في اللائحة التي سلمت إليه ومن هويته. ويجب على الناخب أن يودع بنفسه ورقة تصويته مطوية في صندوق الاقتراع قبل مغادرة قاعة التصويت، ثم يضع الرئيس على يده علامة بمداد غير قابل للمحو بسرعة. ويضع عضو المكتب إشارة أمام اسم المصوت في لائحة الناخبين⁴.

¹ عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 253.

² محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 148.

³ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 227، أنظر أيضاً:

- بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 186.

⁴ محمود علي يحيى السقاف، نفس المرجع، ص 148، 149.

خامسا: تصويت الناخب المعاق.

اكتفى المشرع الجزائري، بالإشارة إلى أنه يؤذن لكل ناخب مصاب بعجز يمنعه من إدخال ورقته في الطرف وجعله في الصندوق بأن يستعين بشخص يختاره بنفسه¹.

في حين أكد المشرع المغربي على أنه يمكن لكل ناخب به إعاقة ظاهرة تمنعه من وضع علامة تصويته على ورقة التصويت أو إدخال هذه الورقة في صندوق الاقتراع²، أن يستعين بناخب من اختياره، يكون متوفرا على البطاقة الوطنية للتعريف. ويشار إلى هذه الحالة في محضر العمليات الانتخابية. غير أنه لا يمكن لأي شخص أن يقدم المساعدة لأكثر من ناخب معاق واحد³.

المطلب الثاني:

المقتضيات القانونية لعملية فرز الأصوات وإعلان النتائج.

لم يكتفي المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي، بتنظيم عملية التصويت فحسب، وإنما بين كذلك القواعد المتعلقة بعملية فرز الأصوات وتوزيع المقاعد، وقرر لها مجموعة من الضوابط والضمانات تحمي من خلالها الإرادة الشعبية من أي تلاعب وتمكين المترشحين من الحصول على حقوقهم⁴، لذا سوف يتم دراسة القواعد المقررة لفرز الأصوات وتوزيع المقاعد، ثم تبيان الضوابط المتعلقة بإعلان النتائج، من هذا المنطلق، قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، كالاتي:

الفرع الأول: القواعد المقررة لفرز الأصوات وتوزيع المقاعد.

الفرع الثاني: الضوابط المتعلقة بإعلان النتائج.

¹ المادة 45 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

² شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 237.

³ عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 253.

⁴ العلواني نذير، المرجع السابق، ص 139، أنظر أيضا:

- محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 186.

- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر - بين النظرية والتطبيق -، المرجع السابق، ص 156.

- مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 195، 196.

- سعايدة حورية، المرجع السابق، ص 181.

- بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 195.

الفرع الأول:

القواعد المقررة لفرز الأصوات وتوزيع المقاعد.

اتفقا المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي، على مجموعة من الإجراءات والقواعد المتعلقة بعملية فرز الأصوات بعد انتهاء مرحلة التصويت، حيث ألزم المشرع على ضرورة الشروع في عملية الفرز مباشرة بعد اختتام مجريات عملية التصويت، لينتهي بعد ذلك إلى مرحلة توزيع المقاعد، إلا أنهما اختلفا في بعض الجزئيات، بحكم طبيعة التقسيم المحلي للجماعات المحلية، حيث وحد المشرع الجزائري إجراءات عملية الفرز وتوزيع المقاعد بالنسبة لانتخاب المجالس المحلية البلدية والولائية¹، في حين أن المشرع المغربي ميّز في ذلك بين الأحكام العامة المشتركة لجميع المجالس المحلية المنتخبة، وبين الأحكام الخاصة لكل مجلس على حدى².

من هذا المنطلق، سيتم دراسة نظام فرز الأصوات وتوزيع المقاعد في النظام الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي، حيث اقتضت دوافع دراسة هذا الفرع في شكل مقارنة عمودية حتى يتسنى إظهار مواطن التشابه والاختلاف بين هذان النظامان، وذلك على النحو التالي:

أولاً: عملية فرز الأصوات.

تعد عملية فرز الأصوات، من أهم وأخطر العمليات الانتخابية إذ يصل فيها دور الإدارة إلى أقصى درجاته، كما أن فيها ينكشف ما إذا كان هناك تزوير وعبث بصناديق الاقتراع قبل إجراء الفرز³، ومنها يتم الكشف عن الأصوات الصحيحة والباطلة وذلك لتحديد النتيجة⁴.

وعليه تعتبر مرحلة الفرز والإحصاء حاسمة على مستوى تحديد نتيجة الاقتراع، ولعل ذلك ما دفع بالمشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي، إلى إحاطتها بعدة ضمانات وضوابط قانونية تحت رقابة القضاء. وتتمثل هذه الضوابط في:

1. ضوابط عملية فرز وإحصاء الأصوات في التشريع الجزائري:

لتفادي التلاعب بإرادة الناخبين، والاعتداء عليها من خلال العبث بصناديق الاقتراع قبل الفرز، قرر المشرع الجزائري عدد من الضوابط والإجراءات التي يتعين القيام بها عند فرز الأصوات المستخرجة من صندوق الاقتراع المتعلقة

¹ بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 198، 199.

² محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 189.

³ محمد علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 186.

⁴ بن لطرش البشير، المرجع السابق، ص 175، 176، أنظر أيضا:

- كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر-، المرجع السابق، ص 116.

يسلم الفارزون بعد ذلك إلى رئيس مكتب التصويت أوراق عد التقاط ممضية من طرفهم، وكذا أوراق التصويت التي شك في صحتها أو نازع في صحتها ناخبون.

يحدد رئيس مكتب التصويت بعد ذلك : عدد المصوتين؛ عدد الأصوات المعبر عنها؛ عدد الأوراق الملغاة؛ عدد الأوراق محل نزاع (في حالة وجودها)؛ عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة من قوائم المترشحين¹.

لا تعتبر الأوراق الملغاة أصواتا معبر عنها أثناء الفرز، وتعتبر أوراقا باطلة:

- الظرف المجزء من الورقة أو الورقة من دون الظرف؛
- عدّة أوراق في ظرف واحد؛
- الظرف أو الورقة التي تحمل آية ملاحظة أو الأوراق المشوهة أو الممزقة؛
- الأوراق المشطوبة كلياً أو جزئياً؛
- الأوراق أو المظاريف غير النظامية².

ج- حفظ أوراق التصويت:

التدابير التي يجب اتخاذها: باستثناء أوراق التصويت الملغاة وأوراق التصويت المتنازع في صحتها التي يجب أن ترفق بمحضر الفرز، يجب على كل رئيس مكتب التصويت أن يجمع أوراق التصويت في أكياس مشمعة ومتينة. ويقوم بربط هذه الأكياس بواسطة خيط يضع من فوقه لاصقة تشير إلى تعريف مكتب التصويت. يجب أن تتضمن هذه اللاصقة اسم الولاية والبلدية وتسمية مركز التصويت ورقم مكتب التصويت.

وبمجرد الانتهاء من هذا العمل، فإنه يجب على كل رئيس مكتب تصويت، وبحضور ممثلي قوائم المترشحين المؤهلين قانوناً، أن يتوجه إلى رئيس مركز التصويت³. يقوم هذا الأخير بدمغ المصققة بواسطة ختم ندي يحمل عبارة "تاريخ السنة التي جرى في ضلها الانتخابات المحلية". ويوضع إلزامياً كل كيس مشمع بملصقة تعريفه في الصندوق المناسب الذي يجب أن يكون هو الآخر مشمعا على مفصليه الاثنين(02) وعلى معوجي القفلين(02) ويحمل نفس اللاصقة التي وضع عليها الرقم التعريفي لمكتب التصويت المعني⁴.

¹ بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 199.

² الوابي سامي، النظام الإنتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية، المرجع السابق، ص 166، أنظر أيضاً:

— كيم سمير، دور حكومة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية -حالة الجزائر-، المرجع السابق، ص 116.

³ قاسمي عز الدين، الضمانات القانونية لحماية الحق في الانتخاب في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص حقوق الانسان والحريات العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 85.

⁴ المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

كما يحرص كل مسؤول مركز تصويت بجميع وعلى مستواه، كافة الصناديق المشمعة لمجموع مكاتب التصويت التابعة إلى مركزه. كما يجب عليه أن يحوّلها بعد ذلك إلى مقر اللجنة الانتخابية البلدية حيث يسلمها إلى الأمين العام للبلدية، الذي يجب عليه أن يحتفظ بها في محلات لائقة ومؤمنة¹.

2- ضوابط عملية فرز وإحصاء الأصوات في التشريع المغربي:

تتم عملية فرز الأصوات المستخرجة من صندوق الاقتراع طبقاً لأحكام المقتضيات المشتركة الواردة في المواد من المادة 63 إلى 67 من مدونة الانتخابات، والمواد من المادة 15 إلى 23 -تتعلق بفرز وإحصاء الأصوات وإعلان النتائج- من القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخابات أعضاء المجالس الترابية، كما أدرج أحكام خاصة بكل مجلس على حدى²، لذلك سيتم دراسة عملية فرز وإحصاء الأصوات لانتخابات المجالس الترابية منفصلة، بداية ب:

أ- بالنسبة لمجالس الجماعة:

تنص المادة 137 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخابات أعضاء المجالس الترابية، والتي جاءت تحت الجزء الثالث: أحكام خاصة بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات، على أنه: "تطبق على سير مكاتب التصويت وكيفيات التصويت وفرز وإحصاء الأصوات أحكام المادة 15 وما يليها إلى غاية المادة 22 من هذا القانون التنظيمي"، وسيتم توضيح ذلك على النحو التالي:

أ.1- الجهاز المشرف على الفرز:

يتولى المكتب بمجرد اختتام الاقتراع فرز الأصوات بمساعدة فاحصين. ويجوز للرئيس وأعضاء المكتب أن يقوموا بفرز الأصوات دون مساعدة فاحصين إذا كان مكتب التصويت على أقل من مائتي (200) ناخب مقيد³. يساعد رئيس مكتب التصويت عدّة فاحصين يحسنون القراءة والكتابة يتم اختيارهم من بين الناخبين الحاضرين غير المرشحين، ويوزعهم على عدّة طاولات يجلس حول كل منها أربعة (04) فاحصين. كما خول القانون للمرشحين بتعيين فاحصين ويجب توزيعهم بالتساوي على مختلف طاولات الفرز قدر الإمكان. في هذه الحالة يجب أن يسلم المرشحون أسماء الفاحصين الذين يقترحوهم إلى رئيس مكتب التصويت قبل افتتاح الاقتراع ساعة على الأقل⁴.

¹ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 258.

² محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 187.

³ عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 248، 249.

⁴ المادة 15 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتم.

يفتح رئيس مكتب التصويت صندوق الاقتراع ويتحقق من عدد أوراق التصويت، وإذا كان هذا العدد أكثر أو أقل من عدد المصوتين الموضوعة أمام أسمائهم (الإشارة بعد الخروج من المعزل) الإشارة إلى ذلك في المحضر¹.

أ.2 - طريقة الفرز:

يوزع الرئيس على مختلف الطاومات أوراق التصويت، ويأخذ أحد الفاحصين كل ورقة ويدفعها غير مطوية إلى فاحص آخر يقرأ بصوت عال اسم وكيل اللائحة أو اسم المرشح الذي وضعت علامة التصويت في المكان المخصص له. يسجل فاحصان (02) آخران على الأقل في أوراق الإحصاء الأصوات المعدّة لهذا الغرض، الأصوات التي نالتها كل لائحة أو مرشح².

أ.3- أوراق التصويت المتمثلة على عدّة علامات:

إذا اشتملت ورقة التصويت على عدّة علامات تصويت، تلغى إذا كانت تلك العلامات للوائح أو المرشحين مختلفين، وتعد بصوت إذا كانت للائحة واحدة أو المرشح واحد³.

- الأوراق الملغاة. تعتبر الأوراق ملغاة:

- ✓ الأوراق التي تحمل علامة خارجية أو داخلية من شأنها أن تضر بسير الاقتراع، أو تتضمن كتابات مهنية للمرشحين أو غيرهم أو تشتمل على اسم المصوت أو الأوراق التي لا تحمل طابع السلطة الإدارية المحلية؛
- ✓ الأوراق التي يعثر عليها في صندوق الاقتراع بدون علامة تصويت لفائدة أكثر من مرشح واحد أو لائحة واحدة؛
- ✓ الأوراق المشطب فيها على اسم المرشح أو عدّة مرشحين أو لائحة أو عدّة لوائح⁴.

- الأوراق المتنازع في شأنها:

في حالة ما إذا اعترف مكتب التصويت أن الأوراق الملغاة صحيحة، رغم النزاعات الواقعة بشأنها، إما من طرف الفاحصين أو من طرف الناخبين الحاضرين، فإنها تعتبر أوراق متنازع عليها⁵.

¹ مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 195.

² بن لطرش البشير، المرجع السابق، ص 181.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 189.

⁴ بن لطرش البشير، نفس المرجع، ص 179.

⁵ مليكة الصروخ، نفس المرجع، ص 196.

– تصنيف الأوراق الملغاة والأوراق المتنازع في شأنها:

توضع الأوراق الملغاة والمتنازع فيها في غلاف مستقل محتوم وموقع عليه من طرف رئيس وأعضاء المكتب. وتوضع الأوراق غير القانونية في غلاف آخر مستقل محتوم وموقع عليه من طرف رئيس وأعضاء المكتب. ويجب أن يشار على ظهر الغلاف الأول إلى عدد الأوراق الملغاة وعدد الأوراق المتنازع فيها التي تم الانتخاب المعني. ويشار على ظهر الغلاف الآخر إلى عدد الأوراق غير القانونية التي تم الانتخاب المعني¹.

يجب أن تثبت في كل ورقة من هذه الأوراق أسباب إضافتها إلى المحضر. كما يجب أن يشار في الأوراق المتنازع فيها إلى طبيعة الانتخاب وأسباب النزاع وإلى القرارات التي اتخذها مكتب التصويت في شأنها².

– إحراق الأوراق المعترف بصحتها:

بعد استكمال جميع العمليات السابقة، وفرز وتصنيف الأوراق من حيث طبيعتها، سواء كانت ملغاة أو متنازع في شأنها كما تم توضيحه أعلاه بعد تدوين النتائج في المحاضر، فإن الأوراق المعترف بصحتها والتي لم يترتب عنها أي نزاع يباشر بإحراقها أمام الناخبين الحاضرين³.

ب- أما بالنسبة لعملية فرز الأصوات المتعلقة بانتخابات مجالس العمالات والأقاليم:

فإن المادة 116 من القانون التنظيمي المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، تحيل فيما يخص عمليات الاقتراع وفرز الأصوات إلى أحكام المواد من المادة 17 إلى غاية 22 من هذا القانون، المذكورة أعلاه، مع مراعاة الأحكام الآتية:

يفتح الاقتراع في الساعة الثانية بعد الزوال وينتهي بمجرد ما يصوت الناخبون التابعون لمكتب التصويت وعلى أبعاد تقدير في الساعة السادسة مساءً. ويتم التصويت بصفة شخصية⁴.

وقد خول المشرع الانتخابي المغربي، عملية إحصاء الأصوات والإعلان عن نتائجها النهائية إلى لجنة الإحصاء التابعة للعمالة أو الإقليم، والتي تتألف بالشكل التالي:

– رئيس المحكمة الابتدائية أو قاض ينتدبه رئيساً؛

– ناخبين اثنين يحسنان القراءة والكتابة يعينهما العامل؛

¹ عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 257، 258.

² شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 212.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 190.

⁴ نفس المرجع، ص 190.

— ممثل العامل كاتباً.

ومن باب توسيع باب المشاركة، حول لمثلي اللوائح أو المرشحين حضور أشغال اللجنة¹، وتقوم اللجنة بإحصاء الأصوات والإعلان عن نتائجها النهائية وفقاً لأحكام المادة 24 من هذا القانون.

ج- أما بالنسبة لعملية فرز الأصوات المتعلقة بانتخابات مجالس الجهات:

يتم الاقتراع والفرز بالنسبة لانتخابات مجالس الجهات وفقاً لأحكام المواد من المادة 17 إلى غاية 22 من هذا القانون التنظيمي المذكور أعلاه، وتقوم لجنة الإحصاء بإحصاء الأصوات الخاصة بكل دائرة انتخابية والإعلان عن نتائجها النهائية وفقاً لأحكام المادة 24 من هذا القانون المذكورة سابقاً، وتتألف لجنة الإحصاء التابعة للعمالة أو الإقليم أو عمالة المقاطعات من الأشخاص التاليين بيانهم:

— رئيس المحكمة الابتدائية أو قاضي ينتدبه لهذا الغرض رئيساً؛

— ناخبين يحسنان القراءة والكتابة يعينهما العامل؛

— ممثل والي الجهة أو العامل كاتباً.

وفي إطار تكريس مبدأ المشاركة، يخول للمثلي اللوائح أو المرشحين حضور أشغال اللجنة².

تقوم لجنة الإحصاء بإحصاء الأصوات الخاصة بكل دائرة انتخابية والإعلان عن نتائجها النهائية³ وفقاً لأحكام المادة 24 من هذا القانون التنظيمي المذكور أعلاه.

ثانياً: طريقة توزيع المقاعد.

تعتبر عملية توزيع المقاعد في انتخابات المجالس المحلية من أهم المحطات التي تمر بها العملية الانتخابية، ذلك أنها

عادةً ما تكون وفق عمليات حسابية يتم إجراؤها لتحديد المرشح أو القائمة الفائزة بالمقعد⁴.

وفيما يخص كيفية توزيع المقاعد بين المرشحين الفائزين لانتخابات المجالس المحلية في نظام الانتخابات الجزائري،

وباعتبار أن هذا الأخير وحد بين المجالس المحلية الشعبية البلدية والولائية باعتماد نظام الاقتراع النسبي على القائمة، مع

تطبيق قاعدة الباقي الأقوى⁵، فقد أخضعها لقواعد عامة، تتمثل في:

¹ المادة 118 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² المادة 91 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

³ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 270.

⁴ العلواني نذير، المرجع السابق، ص 140.

⁵ بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 215.

— لا تؤخذ في الحسبان، عند توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة في المائة (07%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها؛

— إلا أنه في حالة عدم حصول أيّ قائمة مترشحين على نسبة سبعة في المائة (07%) من الأصوات المعبر عنها، تقبل جميع قوائم المترشحين¹.

ويتم توزيع المقاعد على كل قائمة في الجزائر، على النحو التالي:

يحدّد المعامل الانتخابي في كل دائرة انتخابية، والذي يتم تحديده، حسب الكيفية التالية²:

$$\text{المعامل الانتخابي} = \frac{\text{عدد الاصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية}}{\text{عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية}}$$

تنقص من عدد الأصوات المعبر عنها التي تؤخذ في الحسبان ضمن كل دائرة انتخابية، عند الاقتضاء الأصوات التي تحصلت عليها القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة في المائة (07%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها.

تحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرّات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي، بعد توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي، ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد، والأصوات التي حصلت عليها القوائم غير الفائزة بمقاعد، حسب أهمية عدد الأصوات التي حصل عليها كل منها، ويوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب. وعندما تتساوى الأصوات التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر، يُمنح المقعد الأخير المطلوب شغله للقائمة التي يكون معدّل سن مرشحها هو الأصغر³.

ويتم توزيع المقاعد على مرشحي القائمة حسب ترتيب المترشحين المذكورين فيها، مع احترام النسب المخصصة وجوبا للمترشحات حسب ترتيب أسمائهن في القوائم الفائزة، وفقا للأحكام المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المحدّد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة⁴، حسب نوع المجلس، كالاتي:

— بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية:

نسبة 30% بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرين ألف (20000) نسمة.

¹ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 273.

² فريدة مزياي، المرجع السابق، ص 146.

³ بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 215.

⁴ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، نفس المرجع، ص 171.

– بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية الولائية:

نسبة 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 35، 39، 43 و 47 مقعدا.

نسبة 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 51 و 55 مقعدا¹.

وفي نفس السياق، حدّد المشرع الانتخابي المغربي، هو الآخر بدوره ضوابط وإجراءات تحكم عملية توزيع المقاعد بين المرشحين الفائزين لانتخابات المجالس المحلية، والذي لا يختلف كثيرا عن نظيره الجزائري، وذلك على النحو التالي: لم يوحد المشرع المغربي، فيما يخص أحكام توزيع المقاعد بين المرشحين الفائزين لانتخابات المجالس المحلية²، وذلك على كما هو مبين أدناه:

1- بالنسبة لتوزيع المقاعد على مستوى مجالس الجماعات:

تقوم هذه العملية على ثلاث (03) قواعد أساسية تتمثل في:

- لا تشارك في عملية توزيع المقاعد لوائح الترشيح التي تحصلت على أقل من 06% من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المعنية. وإذا لم تحصل أيّ لائحة على النسبة المذكورة، فإنه لا يعلن عن انتخاب أيّ مترشح من مترشحي اللوائح المقدمة في الدائرة الانتخابية؛
- لا يمكن أن يعلن عن انتخاب مترشحي لائحة فريدة أو مترشح فريد في دائرة انتخابية إذا لم تحصل اللائحة المعنية أو المترشح المعني على عدد من الأصوات يعادل على الأقل خمس (5/1) أصوات الناخبين المقيدين بالدائرة؛
- إذا لم تحصل أيّ لائحة على العتبة المطلوبة للمشاركة (06%) في توزيع المقاعد أو إذا لم تحصل اللائحة الفريدة أو المترشح الفريد على خمس أصوات الناخبين المقيدين في الدائرة الانتخابية على الأقل، أو عندما يتعذر إجراء عمليات الاقتراع أو إنهاؤها في إحدى الدوائر بسبب عدم وجود مترشحين أو رفض الناخبين القيام بالتصويت أو لأيّ سبب آخر، يجرى اقتراع جديد في ظرف الثلاثة (03) أشهر الموالية³.

– طريقة توزيع المقاعد بالنسبة لمجالس الجماعات:

بعد عملية الفرز وإحصاء الأصوات التي تقوم بها مكاتب التصويت والمكتب المركزي عند الاقتضاء إذا كانت الدائرة الانتخابية تشمل عدّة مكاتب، تأتي المرحلة الثانية من عملية الإحصاء النهائي الذي تقوم به لجنة الإحصاء

¹ يدر منال، المرجع السابق، ص 82.

² عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 262، 263.

³ المادة 139 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من المادة 140، حيث تقوم هذه الأخيرة بإحصاء الأصوات التي تحصلت عليها كل لائحة ترشيح وإعلان نتائجها طبق الكيفيات المشار إليها في المادة 24 من هذا القانون التنظيمي، كما هو مبين أدناه:

أ- الأحكام العامة في توزيع المقاعد بين المرشحين الفائزين لانتخابات مجالس الجماعات على النحو التالي:

أ-1- في حالة الاقتراع باللائحة وبالتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية، توزع المقاعد على اللوائح بواسطة القاسم الانتخابي، ثم بأكبر البقايا¹، وذلك بتخصيص المقاعد الباقية للوائح التي تتوفر على الأرقام القريبة من القاسم المذكور. تخصص المقاعد لمرشحي كل لائحة حسب ترتيبهم التسلسلي في اللائحة. غير أن مرشحي اللائحة التي فقدت أحد مرشحيها بسبب الوفاة خارج أجل التعويض والمرتبين في المراتب الدنيا بالنسبة للمرشح المتوفى، يرتقون بحكم القانون إلى المراتب الأعلى. ويعتمد هذا الترتيب الجديد في توزيع المقاعد وإعلان أسماء المرشحين المنتخبين.

إذا أحرزت لائحتان أو عدة لوائح نفس البقية، ينتخب برسم المقعد المعني المرشح الأصغر سنا والمؤهل من حيث الترتيب في اللائحة. وفي حالة تعادل السن، تجرى القرعة لتعيين المرشح الفائز².

أ-2- إذا تعلق الأمر بالاقتراع الفردي بالأغلبية النسبية في دورة واحدة، أو في حالة انتخاب عضو واحد في إطار دائرة انتخابية، يعلن عن انتخاب المرشح الذي حصل على أكبر عدد من الأصوات. إذا أحرز مرشحان أو عدة مرشحين عددا متساويا من الأصوات، انتخب أصغرهم سنا. وفي حالة تعادل السن، تجرى القرعة لتعيين المرشح الفائز. غير أنه بالنسبة إلى كل واحدة من الدوائر الانتخابية التي ألحقت بها المقاعد المخصصة للنساء في كل جماعة معنية، يعلن أيضا عن انتخاب المرشح أو المرشحة التي حصلت على أكبر عدد من الأصوات وكذا المرشحة برسم المقعد الملحق بالدائرة الانتخابية المعنية³.

ب- الأحكام الخاصة في توزيع المقاعد بين المرشحين الفائزين لانتخابات مجالس الجماعات:

بالنسبة إلى مجالس الجماعات التي ينتخب أعضاؤها باللائحة وغير المقسمة إلى مقاطعات، ومجالس الجماعات التي ينتخب أعضاؤها في المقاطعات، فيجب على لجنة الإحصاء التي تتولى توزيع المقاعد أن تراعي الأحكام المنصوص عليها في المادة 141 من نفس القانون، إضافة إلى الأحكام العامة المنصوص في المادة 24 المذكورة أعلاه، وذلك على النحو التالي:

¹ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 275.

² المادة 24 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 210، 211.

ب-1- بالنسبة لمجالس الجماعات التي ينتخب أعضاؤها باللائحة وغير المقسمة إلى مقاطعات: تقوم لجنة الإحصاء بتوزيع المقاعد المخصصة للجزء الأول (تم اعتماد لائحة ترشيح واحدة بالنسبة للجماعات التي يتم فيها الاقتراع باللائحة تتكون من جزأين، يكون الجزء الأول مفتوحا لترشيح الرجال والنساء على قدم المساواة، ويخصص الجزء الثاني حصريا للترشيحات النسوية)، لوائح الترشيح وفق نفس الكيفيات التي تم تحديدها كأصل عام المذكورة أعلاه، بناء على قاسم انتخابي يستخرج على أساس عدد المقاعد المخصصة للجزء المذكور. وفي مرحلة ثانية، توزع على لوائح الترشيح وفق نفس الكيفيات المقاعد المحددة للجزء الثاني المخصص للنساء معتمدة قاسما انتخابيا يستخرج على أساس عدد المقاعد المخصصة له¹؛

ب-2- بالنسبة لمجالس الجماعات التي ينتخب أعضاؤها في المقاطعات: تقوم لجنة الإحصاء في مرحلة أولى بتوزيع المقاعد المخصصة للجزء الأول، حيث توزع المقاعد المخصصة لمجلس الجماعة في المقاطعة على لوائح الترشيح بناء على قاسم انتخابي يستخرج على أساس عدد مقاعد مجلس الجماعة المنتخبة برسم المقاطعة، ثم توزع وفق نفس الكيفيات المقاعد الخاصة بمجلس المقاطعة بناء على قاسم انتخابي يستخرج على أساس عدد المقاعد المخصصة لمجلس المقاطعة المعنية. ويعلن عن المترشحين المنتخبين في مجلس المقاطعة ابتداء من المترشح الموالي لآخر منتخب في مجلس الجماعة². وفي مرحلة ثانية، توزع لجنة الإحصاء المقاعد المخصصة للنساء برسم الجزء الثاني على لوائح الترشيح بناء على قاسم انتخابي يستخرج على أساس عدد المقاعد المخصصة للنساء في مجلس المقاطعة برسم المقاطعة، ثم توزع وفق نفس الكيفيات المقاعد المخصصة للنساء في مجلس المقاطعة بناء على قاسم انتخابي يستخرج على أساس عدد المقاعد المخصصة لمجلس المقاطعة المعنية. ويعلن عن المترشحات المنتخبات في مجلس المقاطعة ابتداء من المترشحة الموالية لآخر منتخبة في مجلس الجماعة³.

2- بالنسبة لتوزيع المقاعد بين المترشحين الفائزين لانتخابات مجالس العمالات والأقاليم:

تنص المادة 102 من نفس القانون على أنه: "ينتخب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم من طرف هيئة ناخبة تتألف من أعضاء مجالس الجماعات التابعة للعمالة أو الإقليم المعني عن طريق الاقتراح باللائحة وبالتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية. غير أن الانتخاب يباشر بالاقتراع الفردي بالأغلبية النسبية في دورة واحدة إذا كان الأمر يتعلق بانتخاب عضو واحد".

¹ المادة 141 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 265، 266.

³ المادة 141 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

يفهم من نص المادة أعلاه أن طريقة توزيع المقاعد بين المرشحين الفائزين لانتخابات مجالس العمالات والأقاليم تكون كالتالي:

أ- تكون بالاقتراع بالألئحة وبالتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية¹، حيث توزع المقاعد على اللوائح بواسطة القاسم الانتخابي، ثم بأكبر البقايا، وذلك بتخصيص المقاعد الباقية للوائح التي تتوفر على الأرقام القريبة من القاسم المذكور. تخصص المقاعد لمرشحي كل لائحة حسب ترتيبهم التسلسلي في اللائحة. غير أن مرشحي اللائحة التي فقدت أحد مرشحيها بسبب الوفاة خارج أجل التعويض والمرتبين في المراتب الدنيا بالنسبة للمرشح المتوفى، يرتقون بحكم القانون إلى المراتب الأعلى. ويعتمد هذا الترتيب الجديد في توزيع المقاعد وإعلان أسماء المرشحين المنتخبين. إذا أحرزت لائحتان أو عدّة لوائح نفس البقية، ينتخب برسم المقعد المعني المرشح الأصغر سنا والمؤهل من حيث الترتيب في اللائحة. وفي حالة تعادل السن، تجرى القرعة لتعيين المرشح الفائز².

ب- إذا تعلّق الأمر بالاقتراع الفردي بالأغلبية النسبية في دورة واحدة، أو في حالة انتخاب عضو واحد في إطار دائرة انتخابية، يعلن عن انتخاب المرشح الذي حصل على أكبر عدد من الأصوات. إذا أحرز مرشحان أو عدّة مرشحين عددا متساويا من الأصوات، انتخب أصغرهم سنا. وفي حالة تعادل السن، تجرى القرعة لتعيين المرشح الفائز³. والقاسم الانتخابي المذكور في هذه المادة (24) يتم الحصول عليه بعملية حسابية هي: قسمة عدد مجموع المستشارين الجماعيين بالعمالة أو الإقليم المصوتين، على عدد المقاعد المخصصة بمجلس العمالة أو الإقليم لمنووبي الجماعات:

$$\text{القاسم الانتخابي} = \frac{\text{مجموع المستشارين الجماعيين بالعمالة أو الإقليم المصوتين}}{\text{عدد المقاعد بمجلس العمالة أو الإقليم المنتدبين من المجالس الجماعية}}$$

وبالتالي تحصل كل لائحة في الأول، على عدد المقاعد يطابق عدد القواسم الانتخابية التي حصلت عليها. ثم بعد ذلك يتم توزيع المقاعد الباقية بعد هذا التوزيع الأول، تبعا للقاسم الانتخابي⁴.

¹ المادة 24 القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 432.

³ المادة 24 و 102 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

⁴ عبد القادر باينة، نفس المرجع، ص 432، 433.

3- بالنسبة لتوزيع المقاعد بين المرشحين الفائزين لانتخابات مجالس الجهات:

تخضع عملية توزيع المقاعد بالنسبة لانتخاب مجالس الجهات، إلى نفس القواعد التي تخضع لها مجالس الجماعات، المذكورة سابقاً، حيث توزيع المقاعد طبقاً لأحكام المادة 24 من نفس القانون المذكورة أعلاه، مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في المادة 92 من هذا القانون التنظيمي المذكور أعلاه، والتي تتمثل في:

تقوم لجنة الإحصاء:

أ- في مرحلة أولى: بتوزيع المقاعد المخصصة للجزء الأول من لوائح الترشيح وفق نفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 24 من هذا القانون التنظيمي، بناءً على قاسم انتخابي يستخرج على أساس عدد المقاعد المخصصة للجزء المذكور.

ب- وفي مرحلة ثانية، توزع وفق نفس الكيفيات المقاعد المحددة للجزء الثاني المخصص للنساء معتمدة قاسماً انتخابياً يستخرج على أساس عدد المقاعد المخصصة لهن في الدائرة الانتخابية المعنية¹.

الفرع الثاني:

عملية إعلان النتائج.

إن تحديد نتائج الانتخابات يرتبط ارتباطاً وثيقاً بعملية الفرز، فبعد قيام الجهة المختصة بفرز وإحصاء الأصوات التي حصل عليها كل مرشح كما سبق بيانه، تبدأ عملية تحديد النتيجة وفقاً لضوابط وقواعد أساسية نص عليها القانون².

لذا تعد هذه المرحلة آخر مرحلة من مراحل الأعمال التنفيذية للعملية الانتخابية أو التي تنتهي بانتهائها، ويرتبط إعلان النتائج ارتباطاً وثيقاً بإعدادها وفقاً لعناصر تحديد النتائج، إذ يسمح ترتيب أرقام فرز بطاقات التصويت، وقواعد توزيع المقاعد بحسب طرق الانتخاب وتسجيل النتائج وإتيانها³، تعتبر عملية إعلان النتائج النهائية للاقتراع بمثابة تنويع للعمليات الانتخابية السابق بيانها، ففي هذه المرحلة يتم معرفة المرشحين الفائزين أو القوائم (اللوائح) الفائزة.

¹ المادة 92 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² محمد خشمون، المرجع السابق، ص 155

³ داود الباز، التنظيم المادي والقانوني لعملية التصويت في الانتخابات، المرجع السابق، ص 111.

وعليه فإن عملية إعلان النتائج مرحلة حاسمة بالنسبة لكل المتدخلين في العملية الانتخابية، خاصة المرشحين من جهة وأساسية لتتصيب المجالس المحلية من جهة أخرى. وتخضع هذه العملية لمجموعة من الضوابط القانونية التي يتعين إتباعها¹.

أولاً: ضوابط عملية إعلان النتائج في التشريع الجزائري:

تمر عملية الإعلان عن النتائج بمجموعة من المراحل:

1. قيام أعضاء مكتب التصويت بتحرير محضر لنتائج الفرز بثلاثة (03) نسخ موقّعة من طرفهم بحضور الناخبين، مرفقة بمجموعة من الملاحظات وتحفظات الناخبين أو المترشحين أو ممثليهم، محرر بجزء لا يحصى. ترسل إلى رئيس مكتب التصويت لتعليقها داخل مكتب التصويت، ورئيس اللجنة الانتخابية البلدية مع الملاحق وذلك مقابل وصل استلام، يسلمها رئيس مكتب التصويت أو نائب الرئيس².
2. نسخة إلى ممثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يسلمها رئيس مركز التصويت³.
3. يصرح رئيس المكتب علناً بالنتيجة، ويتولى تعليق محضر الفرز في قاعة التصويت بمجرد تحريره.
- كما تسلّم فوراً داخل مكتب التصويت نسخة من محضر الفرز مصادقاً على مطابقتها للأصل من قبل رئيس مكتب التصويت، إلى كل الممثلين المؤهلين قانوناً للمترشحين أو قوائم المترشحين مقابل وصل استلام. وتدمغ هذه النسخة على جميع صفحاتها بختم ندي يحمل عبارة "نسخة مصادق على مطابقتها للأصل"⁴. تسلّم نسخة من المحضر المذكور أعلاه مصادقاً على مطابقتها للأصل من قبل رئيس مكتب التصويت، إلى ممثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مقابل وصل استلام⁵.
4. تقوم اللجنة الانتخابية البلدية⁶ وفق المادة 153 من القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم، المجتمعمة بمقر

¹ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 265.

² كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر -، المرجع السابق، ص 120، 121.

³ المادة 51 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

⁴ بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 200.

⁵ المادة 51 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

⁶ مايلاحظ عند استقراء عملية إعلان النتائج، أن المشرع الجزائري قد حاول إعطاء ضمانات حياد ونزاهة العملية الانتخابية المحلية، وهو الواضح من خلال تشكيلة اللجان الانتخابية البلدية والولائية التي أصبحت تعمل تحت إشراف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات من قضاة ومنتخبين. ما يجعل هذه العملية تتم تحت رقابة هذه السلطة ورقابة القضاء مقارنة بالقانون العضوي رقم 16-10 الذي أعطى على تشكيل اللجان وخاصة البلدية منها الطابع الإداري، وبموجب المادة 152 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08، تشكل اللجنة الانتخابية البلدية من قاضي رئيساً يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً، ونائب رئيس ومساعدين اثنين يعينهم المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة المتعلقة بالانتخابات من بين ناخبي البلدية ماعدا المترشحين المنتمين إلى أحزابهم وأقاربهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة، أما اللجنة الانتخابية الولائية فتشكل وفق المادة 154

البلدية، وعند الاقتضاء، بمقر آخر رسمي معلوم يحدده المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات¹، بإحصاء نتائج التصويت المحصل عليها في مكاتب التصويت على مستوى البلدية، وتسجيلها في محضر رسمي ثلاث (03) نسخ، بحضور الممثلين المؤهلين قانونا للمترشحين أو قوائم المترشحين².

5. ترسل تلك النسخ إلى رئيس اللجنة الولائية المنصوص عليها في المادة 154 من قانون الانتخابات، والثانية ترسل إلى رئيس اللجنة الانتخابية البلدية يعلّقها بمقر البلدية التي جرت فيها عملية الإحصاء العام للأصوات وتحفظ بعد ذلك في أرشيف البلدية³، أما الأخيرة فتسلّم فوراً إلى ممثل المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات⁴.

6. يتم معاينة النتائج الانتخابية لانتخاب أعضاء المجالس البلدية والولائية من طرف اللجنة الانتخابية الولائية طبقاً للمادة 158 من القانون العضوي للانتخابات لسنة 2016 (لم يطرأ أيّ تعديل على هذه المادة)، التي ينبغي عليها أن تنهي أشغالها خلال ثمان وأربعين (48) ساعة على الأكثر ابتداء من ساعة اختتام الاقتراع، لتعلّق لاحقاً تلك النتائج، على أن تكون قراراتها قابلة للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً. وتسلم نسخة أصلية من المحضر فوراً، إلى ممثل الوالي. تسلم نسخة مصادق على مطابقتها للأصل من محضر اللجنة الانتخابية الولائية فوراً وبمقر اللجنة، إلى الممثل المؤهل قانوناً لكل مترشح مقابل وصل بالاستلام. وتدمغ هذه النسخة على جميع الصفحات بختم ندي يحمل عبارة "نسخة مصادق على مطابقتها للأصل". ترسل نسخة مصادق على مطابقتها للأصل من هذا المحضر، إلى الوزير المكلف بالداخلية ووزير العدل⁵.

أهم ما يمكن ملاحظته بخصوص المادة 158 المذكورة أعلاه:

- لم يمس القانون العضوي رقم 19-08 المتضمن تعديل نظام الانتخابات لسنة 2016، تعديل هذه المادة؛

من ذات القانون من ثلاث (03) أعضاء، وأعضاء مستخلفين، قاض برتبة مستشار رئيساً، المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات أو ممثله، نائباً

لرئيس، ضابط عمومي يسخره رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عضواً، يقوم بمهام أمانة اللجنة.

¹ الفقرة الأولى من المادة 153 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

² قاسمي عز الدين، المرجع السابق، ص 155.

³ ماجده بوخزنة، المرجع السابق، ص 37، 38.

⁴ المادة 153 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

⁵ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة - الواقع والآفاق -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 53، أنظر أيضاً:

- بولقواس ابتسام، الإجراءات المعاصرة واللاحقة على العملية الانتخابية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص

قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة -، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 164.

- فاروق خلف، الطعون الإدارية في العملية الانتخابية، مجلة البحوث والدراسات، العدد الثاني والعشرين (22)، مجلة جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي -،

الجزائر، جوان 2016، ص 118.

- باستقراء مقتضيات هذا التعديل، والقانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، يتبين أن المشرع الجزائري جعل من السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب المادة 07 من هذا القانون، صاحبة الولاية العامة في تحضير العمليات الانتخابية وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها، ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها مروراً بكل عمليات تحضير العملية الانتخابية، وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج الأولية للعملية الانتخابية. وسحب هذه الصلاحيات من السلطات الإدارية، وذلك بنص المادة 49 من هذا القانون التي تنص على أنه، تحوّل صلاحيات السلطات الإدارية العمومية مجال تحضير وتنظيم الانتخابات إلى السلطة إلى المستقلة.

- وبالرجوع إلى المادة 156 من قانون الانتخابات لسنة 2016، فإن اللجنة الانتخابية الولائية تعين وتتركز وتجمع النتائج النهائية التي سجلتها وأرسلتها اللجنة الانتخابية البلدية. وبالتالي فإن محاضرها تسلم نسخة منها إلى الوالي وإلى الوزير المكلف بالداخلية ووزير العدل¹. بحكم أن السلطة الوطنية المستقلة تنتهي مهمتها عند النتائج الأولية للانتخابات.

ثانياً- ضوابط عملية إعلان النتائج في التشريع المغربي.

يتم الإعلان عن نتائج الانتخابات ليوم الاقتراع بصفة عامة، طبقاً للمقتضيات الواردة من الأحكام المشتركة في المادة 65 من مدونة الانتخابات، بالنسبة لمكاتب التصويت، فبالنسبة لإعلان نتائج الاقتراع الخاصة بانتخاب ممثلي مجالس الجماعات والمقاطعات يتم من قبل مكتب التصويت².

أما إعلان نتائج الاقتراع الخاصة بانتخاب ممثلي مجالس العمالات والأقاليم، فيتم من قبل لجنة الإحصاء التابعة للعمالة أو الإقليم³. في حين إعلان نتائج الاقتراع الخاصة بانتخاب ممثلي مجالس الجهات يتم من قبل لجنة الإحصاء⁴.

¹ تنص الفقرة الرابعة من المادة 158 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم في 14 سبتمبر 2019، على مايلي: "تسلم كذلك نسخة مصادق على مطابقتها للأصل من المحضر المذكور أعلاه، إلى ممثل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات"، سبق التذكير، أن هذه الهيئة تم حلها في 11 مارس 2019 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-93 المؤرخ في 11 مارس 2019، يتضمن إنهاء مهام رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، والمرسوم الرئاسي رقم 19-94 المؤرخ في 11 مارس 2019، يتضمن إلغاء المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيين رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وعليه يمكن القول أن المشرع الجزائري اغفل تعديل الفقرة الرابعة من المادة 158 المذكورة أعلاه، فكان الأصح أن يقول "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات" وليس "الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات"، حتى يكون هناك تناسق وانسجام بين فحوى النصوص القانونية المنظمة للانتخابات، الأمر من شأنه أن يؤثر سلباً على مصداقية وشفافية حوكمة العملية الانتخابية.

² المادة 23، 138 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

³ المادة 119 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

⁴ المادة 92 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

وتتطلب عملية إعلان النتائج مجموعة من الشروط والإجراءات تتمثل في الآتي: (الإعلان الفوري عن النتائج(01)، إعداد المحاضر وتسليمها(02)¹.

1- الإعلان الفوري عن النتائج:

وفقا لمقتضيات المادة 23 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المذكور أعلاه، يقوم مكتب التصويت بإعلان نتيجة الاقتراع فور انتهاء الفرز إذا كانت الدائرة الانتخابية تشتمل على عدة مكاتب التصويت، يقوم أعضاء كل مكتب من هذه المكاتب بحضور وإحصاء نتيجة الاقتراع الذي تم فيه، ثم يحملها رئيس المكتب، ويباشر المكتب المركزي وبمحضر رؤساء مكاتب التصويت الأخرى التابعة له إحصاء أصوات الدائرة الانتخابية المعنية وإعلان نتيجتها. يقوم رئيس مكتب التصويت بتحرير محضر العمليات في ثلاثة(03) نظائر يصادق على كل نظير منها ويوقعه رئيس وأعضاء مكتب التصويت².

غير أنه إذا تعذر لسبب قاهر على عضو واحد من أعضاء مكتب التصويت التواجد في المكتب المذكور إلى غاية انتهاء عملية الاقتراع فرز وإحصاء الأصوات وإعلان النتائج، فيوقع المحضر من طرف الأعضاء الحاضرين، وينص على هذه الحالة في محضر العمليات الانتخابية³.

2 - إعداد المحاضر وتسليمها:

أ- الأحكام العامة بالنسبة لجميع مجالس الجماعات الترابية:

ترتبط بعملية توثيق محاضر الانتخابات تبعا للمقتضيات الواردة في القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية ثلاثة(03) أمور أساسية، تتمثل في وضع محاضر نتائج الانتخابات، وتسليمها، ثم الإطلاع عليها.

تسلم إلى ممثل كل مرشح أو لائحة نسخة من المحاضر المتضمنة لإحصاء الأصوات، بعد ترقيمها والمصادقة عليها وتوقيعها من طرف رئيس وأعضاء مكتب التصويت أو المكتب المركزي أو لجان التحقق أو الإحصاء حسب الحالة⁴.

¹ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 209، أنظر أيضا:

- عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 266.

- مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 197.

² عبد القادر باينه، نفس المرجع، ص 268، 269.

³ المادة 23 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

⁴ محمد علي يحي السقاف، نفس المرجع، ص 210.

ب- الأحكام الخاصة بكل مجلس على حدى:

ب-1- بالنسبة لمجلس الجماعة:

نص المشرع المغربي في القانون التنظيمي رقم 59.11 المذكور أعلاه، على جملة من المحاضر في شأن توثيق العمليات الخاصة بيوم التصويت، كما نص على الجهات التي يتعين إحالتها عليها ويتباين الأمر حسب طريقة الاقتراع:

- المحاضر ذات الصلة بالاقتراع الفردي:

بالنسبة للجماعات التي تنتخب أعضاء مجالسها عن طريق الاقتراع الفردي: يحتفظ بنسخة من المحضر في مكتب محفوظات الجماعة، وبالنسخة الثانية في مقر العمالة أو الإقليم، وتوضع النسخة الثالثة المصحوبة بمسندات الإثبات في ظرف محتوم يوقع عليه رئيس وأعضاء المكتب ويوجه إلى المحكمة الابتدائية التابعة لدائرة نفوذها الدائرة الانتخابية التي توجهه بدورها إلى المحكمة الإدارية المختصة¹.

يجر محضر إحصاء الأصوات وإعلان نتائج الاقتراع من قبل المكتب المركزي، وفق الأحكام المنصوص عليها أعلاه، ويوقعه رئيس وأعضاء المكتب المركزي ورؤساء جميع مكاتب التصويت التابعة له، وتوجه نسخة منه إلى الجهات التي توجه إليها محاضر مكاتب التصويت².

- المحاضر ذات الصلة بالاقتراع عن طريقة اللائحة:

بالنسبة لمجالس الجماعات التي ينتخب أعضاؤها عن طريق الاقتراع باللائحة: يوضع محضر مكتب التصويت في ثلاثة (03) نظائر³.

تحمل النظائر الثلاثة في الحين مشفوعة بالأوراق الملغاة والمتنازع فيها، وبالأوراق غير القانونية من طرف رئيس مكتب التصويت إلى المكتب المركزي. ويقوم المكتب المركزي على الفوز بحضور رؤساء جميع مكاتب التصويت التابعة بإحصاء جميع أصوات المكاتب المذكورة وإعلان نتائجها. تثبت عملية إحصاء الأصوات وإعلان النتائج في محضر محرر وموقع من طرف رؤساء جميع مكاتب التصويت التابعة للمكتب المركزي. يحتفظ بنظير من المحضر المذكور، ونظير من محاضر مكاتب التصويت واللوائح التي يشار فيها إلى مزاوله الانتخاب في محفوظات الجماعة أو المقاطعة المعنية بالأمر. يجعل النظير الثاني المضاف إليه نظير من المحاضر والأوراق الملغاة والمتنازع فيها والأوراق غير القانونية، المتعلقة بمختلف مكاتب التصويت، في غلاف محتوم وموقع عليه من طرف رئيس المكتب المركزي وباقي أعضاء المكتب، ثم يوجه إلى المحكمة الإدارية المختصة.

¹ المادة 140 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 211.

³ عبد القادر باينه، المرجع السابق، ص 270، 271.

أما النظر الثالث المضاف إلى نظير من محاضر مختلف مكاتب التصويت فيؤضع في غلاف محتوم وموقع عليه طبق نفس الشروط المشار إليها أعلاه¹، ويحمله رئيس المكتب المركزي فوراً إلى مقر الجماعة أو المقاطعة المعنية ليعرض على لجنة للإحصاء².

ب-2- بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم:

تجدر الإشارة إلى أنه يجر محضر الإعلان عن نتائج انتخابات مجالس العمالات والأقاليم وفق الكيفيات المحددة في المادة 23 من هذا القانون التنظيمي المذكورة سابقاً، ويحتفظ بنظير المحضر بمقر مكتب التصويت. أما النظر الثاني المصحوب بالأوراق المتنازع فيها أو الملغاة وكذا الغلاف المتضمن للأوراق الغير قانونية فيؤضع في ظرف محتوم يوقع عليها رئيس مكتب التصويت، ويوجه في الحين إلى لجنة الإحصاء المنصوص عليها في المادة 118 من نفس القانون الموجودة في مقر العمالة أو الإقليم. ويودع النظر الثالث بكتابة ضبط المحكمة الإدارية التي تشمل نطاق اختصاصها العمالة أو الأقاليم³.

ب-3- بالنسبة لمجالس الجهات:

أما بالنسبة لانتخابات مجالس الجهات تثبت فوراً عملية إحصاء الأصوات والإعلان عن النتائج في محضر يوقع عليه رئيس وأعضاء اللجنة. يسلم نظير من المحضر إلي العامل ليحتفظ به في مقر العمالة أو الإقليم⁴. يوجه حالاً إلى المحكمة الإدارية نظير ثان مع سائر الأوراق الملحقة في غلاف محتوم وموقع عليه من قبل رئيس وأعضاء اللجنة⁵.

المطلب الثالث:

المنازعة الانتخابية المتعلقة بالأعمال التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية.

بعد مختلف العمليات الخاصة بفرز الأصوات، ثم توزيع المقاعد والتحقق من كل ذلك، والإعلان عن النتائج في الجزائر والمغرب، يتم توثيق هذه النتائج التي تم التوصل إليها نتيجة مختلف تلك العمليات، في محاضر رسمية، وتشكل هذه

¹ المادة 138، 140 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² المادة 118 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 212.

⁴ عبد القادر باينه، المرجع السابق، ص 585، 586.

⁵ المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

الأخيرة، وثائق رسمية يعتد بها لشرعية تلك الانتخابات، للاحتفاظ بها والرجوع إليها عند الاقتضاء من قبل الأطراف المعنية بها أو من قبل القضاء في حالة الطعن في تلك الانتخابات¹.

وعلى ذلك، فإن من أهم الضمانات التي أقرها المشرع لكفالة حوكمة اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية وشفافيتها، تمكين المواطنين سواء ناخبين أو منتخبين من حماية حقوقهم السياسية، وذلك من خلال حق الطعن في القرارات الناتجة عن العملية التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية².

فالتطعن الانتخابية تعتبر من أهم الضمانات التي أقرها المشرع لجعل العملية الانتخابية تمر وفق القانون دون أن تشوبها خروقات شكلية أو جوهرية³، فهي تضمن سلامة النتائج التي تفرزها صناديق الاقتراع. إذ قد تمتد يد القاضي الانتخابي، إلى حد الإلغاء الجزئي أو الكلي للانتخابات إذا ماتبين له هناك خرق في قواعد وإجراءات عملية التصويت، كما أن مبدأ حوكمة العملية الانتخابية لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية، لا يتوقف عند هذا الحد، بل قد يمتد إلى الاعتراض عن قرار تشكيلة مكاتب التصويت التي تشرف على هذه العملية، والطعن فيها أمام القضاء.

تأسيسا على ماسبق، ولأن المنازعة الانتخابية المتعلقة بالأعمال التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية في الجزائر والمغرب، يطول الحديث والتفصيل فيها من جميع الجوانب، ستقتصر الدراسة في هذا المطلب على مقتضيات الحوكمة بشأن إمكانية الطعن في قرار تشكيلة الهيئة التي تتولى الإشراف على عملية التصويت، بما يضمن مبدأ الحياد والشفافية والنزاهة، ثم الحديث عن إمكانية الطعن في القرارات التي تصدر عن الهيئات المختصة المتعلقة بعملية التصويت وإعلان النتائج، بهدف البحث عن مواطن التشابه والاختلاف بين هذان النظامان، مع استدراك مواطن التمايز والقصور في كل منظومة قانونية.

من هذا المنطلق، قُسم هذا المطلب إلى فرعين(02)، على النحو التالي:

الفرع الأول: إمكانية الطعن في قرار تشكيلة مكتب التصويت.

الفرع الثاني: الطعن في القرارات الناتجة عن عمليتي التصويت وإعلان النتائج.

¹ عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 345، أنظر أيضا:

- بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 226، 227.

² كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر-، المرجع السابق، ص 122، أنظر أيضا:

- محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 135، 136.

³ نجاة خلدون، المكسي السراجي، المرجع السابق، ص 141، أنظر أيضا:

- كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر-، نفس المرجع، ص 123، 124.

الفرع الأول:

إمكانية الطعن في قرار تشكيلة مكتب التصويت.

من بين الضمانات التي يَتميز بها النظام الانتخابي الجزائري عن نظيره المغربي، في المرحلة التَّفيذية للعملية الانتخابية، وفيما يخص مكاتب التصويت، تمكين الأطراف المعنية بالعملية الانتخابية من آليتين أساسيتين تضمن مبدأ الشفافية في العملية الانتخابية، الأولى تتمثل في الاعتراض على قائمة مكاتب التصويت المكلف بإعدادها المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات¹، أما الآلية الثانية تتمثل في منح الحق في اللجوء إلى القضاء الإداري بموجب الطعن القضائي في قرار رفض الاعتراض².

أولاً: بالنسبة للطعن في قرار تشكيلة مكاتب التصويت.

منح القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، بموجب المادة 30 منه، للمندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، في حالة اختيار أعضاء مكاتب التصويت، إمكانية تعديل هذه القوائم في حالة اعتراض مقبول عليها كتابة³، بشرط تقديم التعليل اللازم لتأسيس الاعتراض⁴، فضلا على ضرورة احترام المواعيد المقررة لذلك، مع فتح مجال الاعتراض لكل الأطراف دون تحديد أصحاب هذا الحق، هل هم المترشحون فقط؟، أم الناخبين المسجلين في المكتب المعني؟، أم الناخبين المسجلين في البلدية ككل؟، لأن هذا الغموض قد يفسر من جانب السلطة التي تملك حق النظر والفصل في الطعن بما يخدم مصلحتها، فترفض على هذا الأساس عددا من الطعون تحت طائلة غياب الصفة والمصلحة في الطعن⁵. وبالرجوع إلى القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، قد نصت المادة 12 منه على أن، "تتلقى السلطة المستقلة كل عريضة أو تبليغ أو احتجاج متعلق بالعملية الانتخابية وارد من الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو مترشح وتنظر وتفصل فيها طبقا لأحكام التشريع

¹ المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

² بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 222.

³ المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

⁴ دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية - دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي -، المرجع السابق، ص 224، أنظر أيضا:

- فاروق خلف، المرجع السابق، ص 113.

⁵ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 216، 217.

الساري المفعول¹، إذا، فحسب هذه المادة فإن الاعتراض يقدم من قبل الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات أو المرشح.

إن الاعتراض الكتابي المقدم أمام المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، والمتعلق بقائمة أعضاء مكاتب التصويت، مرتبط حسب نص المادة 30 المذكورة أعلاه، بأجل خمسة (05) أيام من تاريخ النشر والتسليم الأول لهذه القائمة، على أن يبلغ قرار الرفض إلى الأطراف المعنية، في أجل ثلاثة (03) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع الاعتراض². دون أن يكون تحت طائلة البطلان، مايفتح مجالا لاحتمال عدم رد الجهة المختصة، أو عدم تبليغ الرد على الاعتراض. الأمر الذي يطرح إشكالا في حساب المواعيد بالنسبة للطعن القضائي.

ثانيا: بالنسبة للطعن القضائي في تشكيلة مكاتب التصويت.

إن الآلية الثانية التي حولها المشرع الانتخابي الجزائري، تتمثل في منح الحق في اللجوء إلى القضاء الإداري بموجب الطعن القضائي في قرار رفض الاعتراض³ الذي قد يصدر من المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات⁴.

حيث يكون هذا القرار قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل ثلاثة (03) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار. وتفصل المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في الطعن في أجل خمسة (05) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تسجيل الطعن، ويكون القرار غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن⁵. وعليه فإن التقاضي يكون على مستوى درجة واحدة، مثلما تم إقراره بالنسبة للطعون المتعلقة بمنازعات القيد في القوائم الانتخابية (التسجيل والشطب) والترشح⁶.

يبلغ قرار المحكمة الإدارية فور صدوره إلى الأطراف المعنية وإلى المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قصد تنفيذه⁷.

¹ المادة 12 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

² المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

³ بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 231، 232.

⁴ الدراجي جواد، المرجع السابق، ص 68.

⁵ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 178، أنظر أيضا:

- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 204.

⁶ ماجده بوخزنة، المرجع السابق، ص 35.

⁷ المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

الملاحظ في هذا السياق، هو انفراد المشرع الانتخابي الجزائري دون نظيره المغربي، في النص على الأحكام المنظمة لكيفية وإجراءات مباشرة حق الطعن الإداري أو القضائي ضد تشكيلة أعضاء مكتب التصويت، وبالتالي لا مجال للحديث عن هذا الأمر في التشريع الانتخابي المغربي¹. وهذه نقطة جوهرية تحسب لصالح المشرع الانتخابي الجزائري.

الفرع الثاني:

الطعن في القرارات الناتجة عن عمليتي التصويت وإعلان النتائج.

للتذكير، يتفق المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي، على أن العملية التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية، هي العمليات التي تتم يوم الاقتراع، من لحظة افتتاح مكتب التصويت على الساعة الثامنة صباحا إلى آخر لحظة يتم فيها توقيع المحاضر من قبل أعضاء مكتب التصويت، ثم تسليمها إلى الجهة المختصة بعد مرورها عبر مختلف المراحل النهائية²، حيث يشرف على هذه العملية في الجزائر السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وتقر بداية بمكتب التصويت بالتعاون مع رئيس مركز التصويت، ثم إلى اللجنة الانتخابية البلدية المجتمعة بمقر البلدية عند الاقتضاء، ثم إلى اللجنة الانتخابية الولائية التي تتولى مهمة توزيع المقاعد والإعلان عن النتائج النهائية، ثم لتستقر في أرواف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والبلدية، بالإضافة إلى ذلك تسلم نسخ من محاضر اللجنة البلدية الانتخابية إلى المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات وإلى الممثل المؤهل قانون لكل مترشح، وتسلم محاضر اللجنة الولائية الانتخابية إلى الوالي وإلى الممثل المؤهل قانون لكل مترشح، وإلى الوزير المكلف بالداخلية ووزير العدل.

أما في المغرب، فتمر هذه الإجراءات بداية بمكتب التصويت إلى المكتب المركزي، ثم لجنة الإحصاء عند الاقتضاء وأخيرا لتستقر في محفوظات الجماعة المعنية، وبمقر السلطة الإدارية المختصة التي تقع الدائرة الانتخابية في نفوذها،

¹ يلاحظ في هذا المجال، أن المشرع المغربي سلك طريق المشرع الانتخابي الفرنسي هذا الأخير الذي استبعد بدوره كل أشكال الطعن (الإداري والقضائي) في تشكيلة مكاتب التصويت، أنظر، دندن جمال الدين، دور القضاء في العملية الانتخابية - دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي -، المرجع السابق، ص 230.

² محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 134، 135، أنظر أيضا:

- عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 362.

- الدراجي جواد، المرجع السابق، ص 31، 32.

بالإضافة إلى وضع هذه المحاضر أيضا في المحكمة الابتدائية بالجماعة المعنية لتبلغها إلى المحكمة الإدارية المختصة¹، وحسنا فعل المشرع المغربي ذلك، وهذا للرجوع إليها عند الاقتضاء لمتابعة النظر في الطعون الانتخابية المحتملة في أي عملية أو إجراء داخل مختلف هذه العملية الانتخابية ليوم الاقتراع². في حين اغفل المشرع الجزائري ذلك، وكان عليه أن ينص صراحة على إيداع نسخة من هذه المحاضر إلى أمانة ضبط المحكمة الإدارية. مثلما نص على إيداع نسخ من القائمة الانتخابية البلدية إلى أمانة ضبط المحكمة المختصة إقليميا.

والسؤال الذي يمكن طرحه في هذه المسألة، هو: كيف يتم التعامل مع هذه الطعون المتعلقة بهذه العملية الانتخابية؟. إن الإجابة على هذا السؤال تقتضي الدراسة التالية، بإيجاز ودون تفصيل على النحو الآتي:

وحد المشرع الانتخابي الجزائري، فيما يخص تنظيم الطعون المتعلقة بالعملية التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية للبلدية والولاية معا، وتجد هذه العملية في الجزائر أساسها في المادتين 157 و170 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، في حين أن أساس تنظيم الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية في المغرب بتفاصيلها، مدونة في المواد من 27 إلى غاية المادة 32 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الترابية، والتي جاءت تحت الجزء الثالث من القسم الأول الذي يتضمن الأحكام المشتركة لتنظيم انتخاب أعضاء مجالس الجهات ومجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجماعات. وبالرجوع إلى المادة 97 التي تنظم مسألة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية لمجالس الجهة، والمادة 122 التي تنظم الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية لمجالس العمالات والأقاليم والمادة 157 التي تنظم الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية لمجالس الجماعات، من نفس القانون، فإنها تحيل جميعها إلى مقتضيات المشتركة، المنصوص عليها في المواد من 27 إلى 32 من نفس القانون³، وعلى هذا الأساس يتبين أن المشرع المغربي وحد بين أحكام الطعون لهذه المسألة بالنسبة لجميع المجالس المحلية الثلاثة (03)، وحسنا فعل ذلك، حتى لا يكون هناك تناقض بين أحكام وحدة الموضوع، ووحدة الجهة القضائية.

¹ رضوان العني، الإشراف على العملية الانتخابية بين هيمنة وزارة الداخلية ورقابة القضاء الإداري، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقاربات لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من سبتمبر 2016)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني -أكادال، الرباط-، المغرب، سبتمبر 2016، ص 208.

² عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 270.

³ المادة 157، 170 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، تقابلها المواد من 27 إلى غاية المادة 32 والمادة 97، 122، 157 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الترابية المعدل والمتمم.

أولاً: العمليات الانتخابية التي يمكن أن تكون موضوع الطعن.

خلافًا للمشرع الانتخابي المغربي، ميّز المشرع الجزائري فيما يخص الطعون المتعلقة بالعمليات التنفيذية الانتخابية بين الاعتراض على صحة عمليات التصويت، والطعن القضائي¹.

1- الاعتراض على صحة عمليات التصويت:

تنص الفقرة الأولى من المادة 170 من القانون العضوي رقم 16-10 على أنه "...لكل ناخب الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت..."، إذا يفهم من ذلك أن موضوع الاعتراض هو النظر في مدى صحة جميع العمليات التي يمر بها التصويت والتي تبدأ من لحظة افتتاح مكتب التصويت في الساعة الثامنة صباحًا إلى آخر لحظة يتم فيها توقيع المحاضر من قبل أعضاء مكتب التصويت، ثم تسليمها إلى الجهة المختصة، ويتم هذا الطعن عن طريق تقديم الناخب احتجاجًا أمام المكتب الذي صوت فيه، يدون هذا الاحتجاج في محضر مكتب التصويت الذي عبر فيه الناخب عن صوته، ويرسل مع المحضر إلى اللجنة الإدارية الانتخابية الولائية².

تبت اللجنة الانتخابية الولائية في الاحتجاج المقدم لها وتصدر قراراتها في أجل أقصاه خمسة (05) أيام، ابتداءً من تاريخ إخطارها بالاحتجاج وتبليغ قراراتها فوراً³.

من خلال قراءة متأنية للفقرات الأولى (01) والثانية (02) والثالثة (03) لنص المادة 170 المذكور أعلاه، يتبين أنه:

- لم تبين الفقرة الأولى (01) من هذه المادة صراحةً الأجل، الذي يقدم فيه الناخب الاحتجاج على مستوى مكاتب التصويت، إلا أنه يفهم من خلال عبارات هذه الفقرة "يدون في محضر مكتب التصويت..." ويرسل مع المحضر إلى اللجنة الانتخابية الولائية"، أن الأجل يبدأ عند افتتاح الاقتراع، وينتهي قبل أن يرسل مكتب التصويت محضره إلى اللجنة الانتخابية الولائية، أي يوم واحد (01). في حين، إذا تعلق الأمر بالانتخابات التشريعية وبموجب الفقرة الأولى (01) من المادة 171 من نفس القانون، يقدم هذا الطلب خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج.

¹ يدر منال، المرجع السابق، ص 111، أنظر أيضا:

- الدراجي جواد، المرجع السابق، ص 127.

- شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 277.

- بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 232.

² الدراجي جواد، نفس المرجع، ص 27.

³ ماجده بوخزنه، المرجع السابق، ص 35، أنظر أيضا:

- شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، نفس المرجع، ص 284، 285.

- كما اقتصر المشرع في نفس الفقرة، هذا الحق على "الناخب" فقط، والسؤال الذي يطرح في هذه الحالة، هل يحق للمترشح تقديم هذا الاعتراض؟، فإذا تم الأخذ بمفهوم المترشح، فكل مترشح يجب أن تتوفر فيه شروط الناخب أولاً، والعكس غير صحيح، وبذلك يحق للمترشح تقديم اعتراض. خلافاً لذلك خول المشرع الجزائري بموجب المادة 171 منه إذا ما تعلّق الأمر بالانتخابات التشريعية، هذا الحق (الاعتراض على صحة عمليات التصويت) لكل مترشح أو حزب سياسي مشارك في هذه الانتخابات، واستثنى من ذلك الناخب، وهذه ثغرة قانونية تتمثل في عدم توحيد الأحكام لنفس المنظومة القانونية تسجل للمشرع الانتخابي الجزائري.

- كذلك لم تبين الفقرة الثالثة (03) من هذه المادة وسيلة التبليغ للقرار، واكتفت بعبارة "تبلغ قراراتها فوراً"، يفهم من ذلك أن التبليغ يكون بأي وسيلة كانت، بحكم أن هذا الأخير يجسد آلية قانونية تكتسب من خلالها القرارات الإدارية القوة التنفيذية، في حق من وجه إليه، هذا من جهة، من جهة ثانية فإن أجال التبليغ من النظام العام يؤدي خرقها إلى رفض الدعوى القضائية شكلاً. وعلى ذلك يجب أن يكون المشرع الجزائري دقيق وصریح في مثل هذه الأمور. وينبغي التذكير، أن المشرع الجزائري انفرد بهذه الآلية (الطعن الإداري)، على غرار المشرع المغربي الذي لم ينص على ذلك.

يجب الإشارة، أن المشرع في قانون الانتخابات أصبغ الطابع الإداري على قرارات اللجنة الانتخابية الولائية رغم تشكيلتها الكلية من القضاة وذلك لما أجازته للناخب من الطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية، في قرارات هذه اللجنة.¹

2- الطعن القضائي:

اقتصر موضوع الطعن القضائي في الجزائر، إذا ما تعلّق الأمر بالأعمال التنفيذية لعملية انتخاب المجالس المحلية، بجميع القرارات التي تصدرها اللجنة الانتخابية الولائية²، بموجب النص العام المحدّد في المادة 157 من نفس القانون "يمكن الطعن في قرارا اللجنة الانتخابية الولائية أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليمياً"³، بالإضافة إلى ذلك الطعن في القرارات التي تصدرها هذه اللجنة بمناسبة الاعتراض المقدم من طرف الناخب على صحة عمليات الانتخاب، بموجب النص الخاص المحدّد في الفقرة الرابع (04) من المادة 170 المذكورة سابقاً.

خلافاً لذلك، حدّد المشرع الانتخابي المغربي، العمليات الانتخابية التي تكون موضوع الطعن، بموجب نص المادة 27 من القانون التنظيمي رقم 59.11؛ وهي محدّدة على سبيل الحصر لا المثال، كالآتي:

¹ كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر-، المرجع السابق، ص 124.

² قاسمي عز الدين، المرجع السابق، ص 159.

³ ماجده بوخزنه، المرجع السابق، ص 38.

القرارات الصادرة عن مكاتب التصويت والمكاتب المركزية ولجان الإحصاء فيما يتعلق بالعمليات الانتخابية وإحصاء الأصوات وإعلان نتائج الاقتراع¹. وحسنا فعل ذلك، حينما خول بالإضافة إلى القرارات الصادرة عن لجان الإحصاء، القرارات الصادرة عن مكاتب التصويت والمكاتب المركزية بأن تكون موضوع طعن قضائي²، خلافا للمشرع الجزائري الذي خول هذا الحق إلى القرارات التي تصدر عن اللجنة الانتخابية الولائية³، واستثنى القرارات التي تصدر من مكاتب التصويت أو مراكز التصويت، والتي يكون فيها حق الاعتراض أمام اللجنة الانتخابية الولائية دون حق الطعن القضائي. كما يسجل على المشرع الجزائري أنه استثنى من ذلك قرارات اللجنة الانتخابية البلدية من حق الاعتراض والطعن القضائي ضدها.

ثانيا: الأشخاص الذين لهم حق تقديم الطعن القضائي.

لم يحدد المشرع الانتخابي الجزائري، الأشخاص الذين لهم حق تقديم الطعن، في العمليات الانتخابية للمجالس المحلية، وإنما اكتفى بالنص العام في المادة 157 المذكورة سابقا، بأنه "يمكن الطعن في قرارات اللجنة الانتخابية الولائية..."، كما نص في الفقرة الرابعة (04) من المادة 170 على أنه "...تكون قرارات اللجنة قابلة للطعن..."، وبالتالي تطبق على أشخاص الطعن في هذه الحالة الشروط العامة لرفع الدعوى⁴ التي ينص عليها القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم⁵، حيث ينص في المادة 13 منه على أنه "لا يجوز لأي شخص، التقاضي مالم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."، وبالتالي سيكون للقاضي الإداري في المنازعة الانتخابية تحديد من له الصفة والمصلحة، خلافا لذلك حدّد المشرع المغربي بدقّة الأشخاص الذين يحق لهم الطعن القضائي في العمليات الانتخابية للمجالس المحلية، وهم محددون في المادة 28 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المذكور سابقا، على النحو التالي: كل من له مصلحة في ذلك أو الوالي أو العامل أو الباشا أو رئيس الدائرة أو القائد الذين تقع الدائرة الانتخابية في نطاق اختصاصهم⁶. وبالتالي سيكون للقاضي الإداري المغربي سلطة مقيدة في المنازعة الانتخابية بالأشخاص الذين نص عليهم هذا القانون.

¹ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 218.

² رضوان العني، المرجع السابق، ص 209، 210.

³ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 300.

⁴ بن علي عبد الحميد، المرجع السابق، ص 233.

⁵ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008، ص 03، المعدل والمتمم.

⁶ محمود علي يحي السقاف، نفس المرجع، ص 271، أنظر أيضا:

- عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 366.

ثالثا: الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن.

اتفقا المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي، على أن المحاكم الإدارية، هي الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن ضد القرارات المتعلقة بالعملية التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية¹. وذلك تبعا لمقتضيات المادة 157 والفقرة الرابعة(04) من المادة 170 من القانون العضوي المنظم للانتخابات المعدل والمتمم في الجزائر، والمادة 29 من القانون التنظيمي لانتخابات مجالس الجماعات الترابية بالمغرب، حيث يمارس القاضي الإداري في هذا المجال المراقبة التصحيحية، التي تتجلى في الطعون التي يقدمها الأطراف وتنازع في صحة العمليات الانتخابية، وهذه المراقبة لا تتحرك إلا بناء على عريضة تتوفر فيها بعض الشروط على مستوى الآجال والمضمون².

ويقدم الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في الجزائر في أجل ثلاثة(03) أيام، ابتداء من تاريخ تبليغ قرار اللجنة الانتخابية الولائية، تجسيدا للطابع الاستعجالي للمنازعة الانتخابية³، وبالرغم من ذلك إن هذه المدة قصيرة قد ينتج عنها ضياع وهدر حقوق الأفراد، أما في المغرب فقد وسع من هذا الأجل ليصل إلى ثمانية(08) أيام كاملة تبتدى من يوم إيداع المحضر الذي يتضمن إعلان نتائج الاقتراع، ويكون غير مقبول إذا قدم خارج هذا الأجل⁴. وهذا من شأنه أن يكفل لمن له مصلحة أن يلجأ إلى القضاء كضمانة أساسية على مصداقية وشفافية العملية الانتخابية.

هذا، وقد حدّد المشرع الانتخابي الجزائري للمحكمة الإدارية، أجل أقصاه خمسة(05) أيام، في حين حدّد في المغرب بخمسة عشرة(15) يوما من تاريخ إيداعه بكتابة ضبطها⁵.

أما عن وسيلة تبليغ الحكم الصادر من قبل المحكمة الإدارية إلى الأشخاص المعنية، لم ينص عليها المشرع الانتخابي الجزائري، خلافا لنظيره المغربي، الذي كان واضح وصريح في هذا الشأن بنصه على أن يبلغ الحكم إلى الأطراف وإلى الوالي أو العامل أو الباشا أو رئيس الدائرة أو القائد المعنيين بالأمر ويعفى من رسوم الدمغة والتسجيل⁶.

¹ يدّر منال، المرجع السابق، ص 108، أنظر أيضا:

- علي محمد، المرجع السابق، ص 90.

- قاسمي عز الدين، المرجع السابق، ص 83.

- رضوان العني، المرجع السابق، ص 210، 211.

² محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 423.

³ المادة 170 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

⁴ محمود علي يحي السقاف، نفس المرجع، ص 299.

⁵ المادة 170 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، تقابلها المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

⁶ رضوان العني، نفس المرجع، ص 210.

رابعاً: إمكانية الطعن في القرار الصادر عن المحكمة الإدارية.

نص المشرع الانتخابي الجزائري، صراحة في الفقرة الأخيرة من المادة 170 من القانون العضوي رقم 16-10 بأن الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن¹. وبهذا يكون المشرع الجزائري قد قضى على مبدأ من مبادئ التقاضي، ألا وهو التقاضي على درجتين²، خلافاً لذلك حافظ المشرع الانتخابية المغربي على مبدأ التقاضي على درجتين، فيما يخص الطعون في الأعمال التنفيذية التي تتم يوم الاقتراع³، وذلك من خلال نص المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 59.11 على أنه: "في حالة استئناف حكم المحكمة الإدارية، تبت محكمة الاستئناف الإدارية في الأمر خلال أجل أقصاه شهر واحد(01). وفي حالة الطعن بالنقض في القرارات الصادرة عن محاكم الاستئناف الإدارية أمام محكمة النقض، تبت هذه الأخيرة في الأمر داخل أجل أقصاه شهران(02)، وتبلغ قرارات محاكم الاستئناف الإدارية ومحكمة النقض إلى الأطراف وإلى الوالي أو العامل المعني داخل أجل 15 يوماً من تاريخ صدورها. يوقف الطعن بالنقض أمام محكمة النقض تنفيذ الأحكام القاضية بإلغاء نتيجة الانتخاب"⁴.

كما تجدر الإشارة، إلى أنه إذا كان القاضي الانتخابي في الجزائر والمغرب، يختص بمراقبة مدى صحة العملية الانتخابية، وبالتالي يكون له أن يقضي بصحة أو تعديل أو إلغاء الانتخابات، فإن مدى اتساع هذه السلطة، قد اختلفت بين المشرع الجزائري والمغربي على النحو التالي:

خامساً: سلطة القاضي الإداري في النظر في المنازعة الانتخابية.

قيد المشرع الانتخابي المغربي، القاضي الإداري أثناء النظر في المنازعة الانتخابية المتعلقة بالعملية التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية، بأن جعل الحكم ببطالان الانتخابات جزئياً أو كلياً هو أمر استثنائي، إذ لا يجوز له أن يحكم ببطالان الانتخابات جزئياً أو مطلقاً إلا في الحالات التالية:

— إذا لم يجز الانتخاب طبقاً للإجراءات المقررة في القانون؛

¹ تجدر الإشارة، إلى أن هذه الإضافة، جديدة نص عليها المشرع الانتخابي لسنة 2016، في حين أنه بموجب القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات لم يبين مدى قابليتها للطعن بالاستئناف أو النقض، واكتفى بالنص في المادة 154 "تعتبر أعمال اللجنة وقراراتها إدارية وهي قابلة للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة". والمادة 165 "يمكن أن تكون قرارات اللجنة محل طعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً".

² سماعيل لعبادي، المرجع السابق، ص 62.

³ بالنسبة للطعون المتعلقة بالقيود في اللوائح الانتخابية، يكون الحكم الصادر فيها ابتدائي نهائي بموجب المادة 46 من القانون التنظيمي رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية، والأمر نفسه بالنسبة للأحكام الصادرة عن الطعن في الترشح بموجب المادة 26 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

⁴ المادة 31 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

- إذا لم يكن الاقتراع حراً أو إذا شابته مناورات تدليسية؛
- إذا كان المنتخب أو المنتخبون من الأشخاص الذين لا يجوز لهم الترشح للانتخابات بمقتضى القانون أو بموجب حكم قضائي¹.

خلافاً لذلك، فتح المشرع الانتخابي الجزائري، للقاضي الإداري المجال للحكم بإلغاء الانتخابات جزئياً أو كلياً، وجعل الحكم بالبطلان هو الأصل ولم يضع له قيود في ذلك وإنما تمتد سلطته لمراقبة صحة عمليات التصويت دون تحديد الحالات التي يبطل فيها الانتخابات².

سادساً: حالات أخرى.

نص المشرع الانتخابي المغربي، على أنه يجوز للمترشحين المطعون في انتخابهم من الإطلاع على محاضر العمليات الانتخابية وأخذ نسخ منها حسب الحالة بمقر الدائرة الانتخابية أو الجماعة أو العمالة أو الإقليم، خلال ثمانية (08) أيام، أثناء أوقات العمل الرسمية، ابتداء من تاريخ تبليغهم عريضة الطعن³. في حين أن المشرع الانتخابي الجزائري خول الممثل المؤهل قانوناً لكل مترشح من الحصول على نسخة من محاضر العملية الانتخابية، مقابل وصل استلام⁴، بعد إعلان النتائج مباشرة، سواء تم الطعن في انتخابهم أم لا.

نص المشرع الانتخابي المغربي، على أن يقدم الطعن بعريضة كتابية في ظرف ثمانية (08) أيام كاملة تبتدئ من يوم إيداع المحضر الذي يتضمن إعلان نتائج الاقتراع، ويكون غير مقبول إذا قدم خارج هذا الأجل⁵. في حين لم ينص المشرع الانتخابي الجزائري على تقديم العريضة، واكتفى بالنص على تحديد أجل الطعن، وبالتالي تطبق على هذه الحالة الأحكام العامة المنصوص عليها بموجب القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

كما نص المشرع المغربي، على أن تودع عريضة الطعن بكتابة ضبط المحكمة الإدارية المختصة وتسجل فيها مجاناً، ويجب أن تتضمن أسباب الطعن المطلوب من المحكمة البت فيها⁶، ولم ينص المشرع الجزائري على هذه النقطة، واكتفى

¹ المادة 32 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

² المادة 103، 104 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

³ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 299.

⁴ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، المرجع السابق، ص 258.

⁵ نجاة خلدون، المكى السراجي، المرجع السابق، ص 215.

⁶ عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 367.

بالإشارة، في المادة 187 من القانون العضوي رقم 16-10 التي جاءت تحت الفصل الثاني المتعلق بالأحكام العامة، على أن تعفى الإجراءات والقرارات والسجلات المتعلقة بالانتخابات من رسوم الدمغة والتسجيل والمصاريف القضائية¹. نص المشرع الانتخابي المغربي، على أنه يعين رئيس المحكمة المرفوع إليه الطعن خلال الأربع والعشرين (24) ساعة التالية لإيداعه قاضيا مقررًا، يتولى إطلاع المعنيين بالأمر على عريضة الدعوى ويتلقى ملاحظاتهم الشفوية أو الكتابية. ويقوم رئيس المحكمة الإدارية عندما تكون القضية جاهزة بإخبار الوالي أو العامل أو الباشا أو رئيس الدائرة أو القائد المعنيين بالأمر والأطراف بتاريخ الجلسة التي ستنظر في الطعن، ويتم الإخبار بتاريخ الجلسة ثلاثة (03) أيام على الأقل قبل انعقادها²، خلافا للمشرع الجزائري الذي لم يتطرق إلى هذه الإجراءات وبالتالي تطبق عليها، الأحكام العامة المتعلقة بالدعوى الإدارية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور أعلاه.

¹ المادة 187 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم.

² المادة 30 من القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

خلاصة الباب الأول.

اعترف المؤسس الدستوري الجزائري، بأن ممارسة السلطة السياسية ملك للشعب، يمارسها عن طريق مؤسسات دستورية يختارها بنفسه، عن طريق الانتخاب ابتداء من أعلى هرم في الدولة "رئيس الجمهورية"، إلى قاعدة الدولة "المجلس الشعبي البلدي"، في حين نص المشرع المغربي على أن تختار الأمة ممثليها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والتزيه والمنتظم، وهذا بحكم اختلاف طبيعة نظام الحكم، حيث يكون هرم الدولة ملكي "الملك"، أما قاعدة الدول تتجسد عن طريق الانتخاب "مجلس الجماعة".

إن المتتبع لمسار المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر والمغرب، يلاحظ أنها مرّت بمسار طويل الأمد ناتج عن التأثير بالطابع الايديولوجي للدولة، من جهة، ونتيجة لاعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية داخلية وخارجية، نتج عنها مجالس عزفت مراحل عديدة من النضج والتطور، لتصل إلى ما هو عليه اليوم، مواكبة بذلك المفاهيم الحديثة التي تأثرت بها، أبرزها الديمقراطية التشاركية والحوكمة، وقد سعت هذه الدول إلى ارساء دعائم الحوكمة عبر مختلف المراحل التي مرّت بها هذه المجالس، خاصة منها مرحلة آليات وضوابط اكتساب العضوية.

نتج عن هذا التطور، وجود مجلسيين محليين في الجزائر تمثلا في: المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، أما في المغرب، تسير الجماعات الترابية من خلال ثلاث (03) مجالس هي: مجلس الجماعة، مجلس العمالة أو الإقليم، مجلس الجهة.

أما بالنسبة لتطور مسار الحوكمة، فقد أخذ شوطا طويلا مرّ بمراحل عدّة من النضج والتطور سواء كان ذلك على المستوى القانوني أو على المستوى العملي، إلا أنه ما يمكن ملاحظته، أنه بالرغم من أن الجزائر كانت سباقة في إدخال هذا المفهوم على الساحة السياسية والقانونية، إلا أن المغرب كان أول بلد على مستوى المغرب العربي يدسّر هذا المفهوم بموجب دستور 2011.

أما في الجزائر، فقد تأخر حتى سنة 2016 بموجب التعديل الدستوري المتمثل في القانون رقم 16-01. أما بالنسبة إلى النصوص القانونية المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر، فإنها جاءت خالية من الإشارة إلى هذا المصطلح. إلا أنه يجدر التنبيه، إلى أن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية في الجزائر لسنة 2018 تضمّن مضامين جديدة لإرساء مبادئ الحوكمة حيث عنون الجزء الخامس منه، المتضمّن بابين بـ "حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى"، كما وردّ هذا المصطلح في نصوص متفرقة من هذا المشروع.

في حين أوردَ المشرع المغربي، المفهوم في النصوص التنظيمية الثلاثة (03) التي تنظم سير المجالس المحلية سنة 2015. وبذلك يكون أول بلد تضمن دستوره ونصوصه القانونية المسيرة للجماعات الترابية مصطلح الحوكمة، مقارنة بالجزائر.

وبالنسبة لضوابط حوكمة اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية المنتخبة: فإن القوانين المنظمة للعملية الانتخابية للمجالس المحلية في الجزائر والمغرب، تميّزت بتعددها، تهدف إلى تزويد الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية بنظام انتخابي عصري ومحكم أفضل ما يكون الإحكام، يركز على توزيع عقلائي للمسؤولية في ميدان الانتخابات بين الدولة والأطراف المعنية تحت المراقبة الدائمة للقضاء، تستوحي أحكامها من المبادئ الأساسية للقانون الوضعي الذي ينظم الديمقراطية العصرية، كما يظل، في نفس الوقت، مرتبطا بخصوصيات الجماعات المحلية القائمة على مبدأ المشاركة والاستقلالية، التي تدعم عملية إدخال مفهوم الحوكمة على المستوى المحلي.

انطلاقا من مختلف مراحل عمليات الاقتراع، بداية من التقييد في القوائم الانتخابية إلى غاية الإعلان عن النتائج والمنازعات الانتخابية، فإن هذه النصوص تتضمن العديد من التحسينات والتجديدات الهامة المستوحاة من الاجتهادات القضائية في الميدان الانتخابي، ومن اقتراحات الهيئات السياسية وكذا من التجارب المستخلصة من الممارسة ومن تطبيق القوانين الانتخابية، الشيء الذي سيمكن المجالس المحلية من تعزيز المكتسبات في هذا الميدان، بما تضمنه لها من نزاهة ومصداقية وسلامة، ومن جهة أخرى، من دعم الضمانات التي تم إقرارها على جميع المستويات، تلك الضمانات، التي تعتمد كأساس مبدأ تساوي الحظوظ بين المرشحين والهيئات السياسية وتغطي في نفس الوقت جميع مراحل المسار الانتخابي.

وفعلا، فإن ممارسة حق التصويت، من طرف كل مواطن رهينة بالتقييد في القوائم الانتخابية، اعتبارا لكون أهمية هذه الأخيرة تكمن في الإشهاد بأن الناخب تتوفر فيه الشروط الموضوعية المطلوبة لاكتساب حق التصويت. وانطلاقا من هذا المنظور، فإن المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي تضمن أحكاما تم ضبطها وإغناؤها سعيا لضمان احترام المبدأ الأساسي المتمثل في "مواطن واحد وتقييد واحد وبطاقة واحدة وصوت واحد" وهو المبدأ الذي تم تطبيقه من خلال هذه القوانين والمتمثل في التّنصيص على إلزامية التقييد في القوائم الانتخابية.

وعلى مستوى التعبير عن إرادة الناخبين، تنص على المبادئ المتعارف عليها عالميا في هذا الميدان والمرتبطة بحرية التصويت وسريته وطابعه العام. وترمي هذه المبادئ أساسا إلى ضمان سلامة النتائج التي تفرزها صناديق الاقتراع وذلك بتمكين كل ناخب من التصويت بحرية لصالح المرشح الذي يختاره بعيدا عن كل تأثير أو تهديد أو إكراه.

وبهدف تحقيق حريّة الاختيار المشار إليها أعلاه، تتضمن قوانين الانتخابات مجموعة من الأحكام الكفيلة بضمان التنافس الشريف بين الأحزاب والمرشحين وتهديب وسائل الدعاية الانتخابية. وتهدف القواعد التي تم الأخذ بها إلى وضع تقنين وسط لا يتمسك بالجزئيات ولا يتسم بالتعقيد لضمان احترامها بكيفية حقيقية.

وفي هذا السياق، تم إدراج أحكام صارمة في قانون الانتخابات الجزائري ونظيره المغربي، تتعلق بتحديد وزجر المخالفات المرتكبة بمناسبة الانتخابات على جميع الأصعدة، حيث تنص هذه القوانين على أحكام ردية متكاملة تسمح بتصور جميع افتراضات الغش أو التدليس وتحديد العقوبات المناسبة لها.

وانطلاقا من المبدأ القاضي بأن المساواة لا تتحقق في إطار المنافسة الانتخابية إلا إذا كانت الوسائل التي تتوفر عليها كل الأطراف المتنافسة لعرض أفكارها وبرامجها متوازنة من حيث أهميتها، فإن هذه النصوص تقر المبدأ الرامي إلى تقديم دعم مالي من طرف الدولة للهيئات السياسية في شكل مساهمة في تمويل حملاتها الانتخابية، الشيء الذي سيمكن هذه الهيئات من القيام بالدور المنوط بها بموجب الدستور والمتمثل في المساهمة في تنظيم المواطنين وتمثيلهم.

وبالموازاة مع هذه الإجراءات، فإن هذه القوانين تقر نظاما محكما يمكن من استبعاد كل شكل من أشكال التمويل السري للحملات الانتخابية وكذا من ضمان احترام المرشحين للسقف المحدد للمصاريف الانتخابية.

ولصيانة حقوق الناخبين وباقي الأطراف المعنية الأخرى، نصت هذه التشريعات على أحكام تنظم المنازعات الانتخابية ابتداء من التقييد في القوائم الانتخابية إلى غاية الإعلان عن النتائج. وترمي هذه الأحكام التي تركز على مبدأ المجانية والسرعة وغير قسرية إلى تحويل القاضي المحال عليه أمر الانتخاب اختصاص القيام بالتحقق من قانونية الإجراءات وصحة نتائج الاقتراع وذلك إما لتأكيد الانتخاب أو إصلاح نتائج الاقتراع أو إلغائها.

وتجدر الإشارة، أن المشرع الجزائري حدّد عملية انتخاب المجالس المحلية سواء في المرحلة التمهيدية أو التنفيذية بموجب القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم، أما في المغرب فالأمر يختلف، حيث ينتخب أعضاء المجالس المحلية الثلاثة (03) بموجب أحكام القانون التنظيمي رقم 59.11 يتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، والقانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات، وفيما يخص شروط القيد في القوائم الانتخابية ومراجعتها، فإنه تخضع للقانون التنظيمي رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية.

ومن جانب آخر، وحدّ المشرع الجزائري، بين أحكام والمقتضيات المتعلقة بانتخاب المجالس الشعبية البلدية والولائية، أما بالنسبة للمشرع الانتخابي المغربي، فقد ميّز بين الأحكام المشتركة العامة لتنظيم انتخاب أعضاء المجالس المحلية، والأحكام الخاصة لكل مجلس على حدى.

خولا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، للمحاكم الإدارية الولاية العامة في النظر في جميع الطعون ضد القرارات الناتجة عن العملية الانتخابية. واستثناء من هذه القاعدة العامة، بالنسبة للمشرع المغربي، خصص أحكام انتقالية للتصيص على استمرارية العمل بإسناد النظر في الطعون المتعلقة بالقيود في اللوائح الانتخابية والترشيح للمحاكم الابتدائية بالنسبة للعمليات والأقاليم التي لا يوجد بها مقر محكمة إدارية. في حين لم يوضح المشرع الجزائري المحكمة بدقة صاحبة الاختصاص في النظر في الطعون ضد القرارات الناتجة عن عملية القيد في القوائم الانتخابية واكتفى بعبارة "المحكمة المختصة إقليميا".

خرق المشرع الجزائري، مبدأ التقاضي على درجتين طول فترة العملية الانتخابية، حيث تصدر هذه المحاكم قرارات غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن، في حين أن المشرع المغربي، خرق هذا المبدأ في المرحلة المتعلقة بالأعمال التمهيدية المتعلقة بالعملية الانتخابية (القيد والترشيح)، في حين حافظ عليه في مرحلة الأعمال التنفيذية (قرارات مكاتب التصويت والمكاتب المركزية ولجان الإحصاء فيما يتعلق بالعمليات الانتخابية وإحصاء الأصوات وإعلان نتائج الاقتراع).

ومن باب التذكير، تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري، قد استحدث "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات" بموجب القانون العضوي رقم 07-19، تتكفل بتجسيد وتعميق الديمقراطية التشاركية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة، تحتكم لمبدأ سيادة الشعب عن طريق انتخابات حرة شفافة، تعددية، تعبر عن إرادة الشعب واختياره الحقيقيين. وقد خول المشرع الجزائري، لهذه السلطة الولاية العامة على جميع مراحل العملية الانتخابية ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج الأولية (باستثناء عملية قبول ملفات الترشح ورفضها لاكتساب العضوية داخل المجالس الشعبية البلدية والولاية فإنها تبقى خاضعة لسلطة الوالي)، وسحب جميع الصلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية كالوالي ووزير الداخلية ورئيس المجلس الشعبي البلدي، في مجال تحضير الانتخابات وتنظيمها، وحوّلها إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وبهذا يكون المشرع الجزائري قد خطى خطوة إيجابية نحو تجسيد الحوكمة على العملية الانتخابية لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية، خلافاً للمشرع الانتخابي المغربي، الذي أعطى صلاحيات واسعة للعامل والوالي والسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية؛ وهي جهات إدارية تشرف على هذه العملية، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر سلباً على مبدأ حياد الإدارة، وبالتالي التضييق من نطاق الحوكمة على مستوى العملية الانتخابية.

الباب الثاني:

قواعد الحوكمة في القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة.

بعد إقفال باب اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية المنتخبة، تشرع هذه الأخيرة مباشرة في انتخاب أجهزتها¹، حتى يتسنى لها القيام بالأعمال المنوط بها، لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة لها، ولتحقيق ذلك لابد من ضبط حقوق وواجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب، هذا من جهة، ومن جهة أخرى ضبط هذه الحقوق والواجبات في إطار التسيير، بهدف تحقيق النجاعة والفعالية على أعمال هذه المجالس من أجل بلوغ تنمية محلية، في كنف آليات وقواعد الحوكمة، القائمة على ارساء دعائم اللامركزية في التسيير.

ولتحسين عمل هذه المجالس من أيّ انزلاق أو انحراف عن المسار الصحيح للديمقراطية المحلية التي تستدعي توفير الضوابط والأخلاقيات²، وانسجاما مع مبدأ الرقابة، فقد أخضع المشرع الجزائري ونظيره المغربي، هذه المجالس إلى رقابة إدارية وأخرى قضائية، من أجل ضبطها، وفق منهجية الحوكمة، هذه الأخيرة التي أصبحت اليوم ضرورة من ضروريات تطوير وتقوية نظام المجالس المحلية المنتخبة.

ولأنّ هذه المجالس في الجزائر والمغرب متعدّدة ومتنوعة يصعب التفصيل فيها جملة، تم تقسيم هذا الباب إلى مجالس محلية متواجدة على مستوى قاعدة الجماعات المحلية، ومجالس محلية متواجدة على مستوى هرم هذه الجماعات، وعليه قسم هذا الباب إلى فصلين، وكان كل فصل بدوره يضم بين طياته مبحثين، وذلك على النحو التالي:

الفصل الأول: قواعد الحوكمة المتصلة بالمجالس المحلية المنتخبة القاعدية.

المبحث الأول: قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه.

المبحث الثاني: قواعد الحوكمة المتصلة بسير المجلس.

الفصل الثاني: قواعد الحوكمة المتصلة بالمجالس المحلية المنتخبة الهرمية.

المبحث الأول: قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه.

المبحث الثاني: قواعد الحوكمة المتصلة بسير المجلس.

¹ المادة 64 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

- المادة 58 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

- المادة 10 من القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعة.

- المادة 11 من القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات.

² دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 89، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 79.

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 97.

الفصل الأول:

قواعد الحوكمة المتصلة بالمجالس المحلية المنتخبة القاعدية.

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن البلدية والجماعة هي جماعات إقليمية قاعدية للدولة¹؛ وهي خلايا أساسية في تنظيم البلاد، ومكاناً لممارسة المشاركة المواطنة، وبهذا تمثل جوهر الديمقراطية المحلية والتشاركية². كما تمثل نقطة التنمية المحلية والاجتماعية والثقافية. تعمل على إشباع حاجيات المواطنين وتحسين ظروف معيشتهم، بغية توفير الموارد المالية الضرورية لممارسة المهام في جميع مجالات الاختصاص التي خولها لها القانون³.

تتوفر البلدية والجماعة على هياكل وأجهزة. والعنصر الأساسي في هذه الجماعات هو وجود هيئات يتم اختيارها بشكل ديمقراطي، عن طريق الانتخاب من طرف سكان الوحدة الإدارية، يعهد إليها تسيير شؤون ومصالح ساكنتها⁴، لأن العبرة ليس في اعتراف المشرع بوجود شؤون ومصالح محلية، بل في أن يشرف على تسيير هذه المصالح من يهتمهم الأمر أنفسهم. لذلك كان الانتخاب أفضل طريقة في تشكيل المجالس المحلية، وتعبيراً عن الديمقراطية⁵، حيث يحس المنتخب دوماً باستناده على قاعدة شعبية كانت سبباً في اختياره من أجل تصريف أموره وقضاء حوائجه⁶.

بعد استكمال انتهاء إجراءات اكتساب العضوية داخل هذه المجالس، تشرع هذه الأخيرة في تشكيل أجهزتها وتوزيع المهام بينها، من أجل المشاركة في صنع القرار المحلي، وفق قواعد وآليات الحوكمة. على هذا الأساس، تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه.

المبحث الثاني: قواعد الحوكمة المتصلة بسير المجلس.

¹ المادة 16 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري في الجزائر.

- المادة 02 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات في المغرب.

² أكدت المادة 08 من المشروع التمهيدي للجماعات الإقليمية في الجزائر لسنة 2018، على أنه "تشكل الجماعات الإقليمية في الجزائر فضاء التعبير عن المواطنة ومكان ممارسة الديمقراطية التشاركية، وتضمن في إطار منتظم، التشاور ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية"، المرجع السابق، ص 08، أنظر أيضاً: تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة المكلفة بالتحضير للجلسة السنوية لتقييم السياسات العمومية: الحكامة الترابية ومتطلبات التنمية، المرجع السابق، ص 21.

³ شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية-، المرجع السابق، ص 11.

⁴ صالح عبد الناصر، النظام الانتخابي في الجزائر وأثره على تشكيل المجالس الشعبية البلدية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، الجزائر، المجلد العاشر (10)، العدد الأول (01)، 2017، ص 276، 277.

⁵ Jawad Abibi, les collectivités territoriales au Maroc a la constitution de 2011, Edition l'harmattan, paris, 2015, p 51.

⁶ محمود علي يحي السقاف، المرجع السابق، ص 03.

المبحث الأول:

قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه.

تقتضي قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه، الحديث عن انتخاب أجهزة المجلس والأجهزة المكملة له، ثم حقوق وواجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب، وتأكيداً على وحدة الدولة السياسية والإدارية أدرج المشرع بعض القيود على استقلال الوحدات المحلية القاعدية¹، خوفاً من أن يؤدي استقلالها المطلق إلى تفتيت وحدة الدولة²، من هذا المنطلق، سيتم التطرق إلى الرقابة على المجلس وأعضائه. وعليه قسم هذا المبحث إلى ثلاث (03) مطالب، تتمثل في:

المطلب الأول: انتخاب أجهزة المجلس والأجهزة المكملة.

المطلب الثاني: حقوق وواجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

المطلب الثالث: الرقابة على المجلس وأعضائه.

المطلب الأول:

انتخاب أجهزة المجلس والأجهزة المكملة.

يتولى المجلس مباشرة بعد تشكيله انتخاب أجهزته، استعداداً للقيام بالأعمال المنوطة به، خلال مدة انتدابه، وكون أنّ أجهزة المجلس لا تستطيع الإطلاع على كل صغيرة وكبيرة على مستوى البلدية والجماعة بحكم ثقل المهام المخولة لها، فقد مكنها المشرع من إنشاء أجهزة تساعد في القيام ببعض المهام. ولهذا الغرض قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، على النحو الآتي:

الفرع الأول: انتخاب أجهزة المجلس.

الفرع الثاني: أجهزة مكملة مساعدة لأجهزة المجلس.

¹ زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص 03، 147.

² ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة -دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين-، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف -المسيلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 165.

الفرع الأول:

انتخاب أجهزة المجلس.

تتكون أجهزة المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، من رئيس يتولى رئاسة المجلس بصفته ممثلاً للبلدية تحت رقابة هذا المجلس، ويساعده في مهامه بصفته هيئة تنفيذية نواب، كما يتكون المجلس من لجان دائمة تحدث بموجب مداولة، وأمانة الجلسة¹، وفي نفس السياق، تتكون أجهزة مجلس الجماعة بالمغرب، من مكتب ولجان دائمة وكاتب للمجلس ونائبه، ويتألف مكتب المجلس من رئيس ونواب للرئيس، يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب². ويعتبر التصويت العلني قاعدة لانتخاب رئيس المجلس ونوابه وأجهزة المجلس³.

وعلى ذلك، قسم هذا الفرع إلى ثلاث (03) نقاط أساسية، تتمثل في: طريقة اختيار الرئيس ونوابه (أولاً)، ثم انتخاب كاتب المجلس ونائبه (ثانياً)، وأخيراً سيتم الحديث عن اللجان الدائمة (ثالثاً).

أولاً: اختيار الرئيس ونوابه.

1- بالنسبة لرئيس المجلس:

إن عملية انتخاب رؤساء المجالس هي تتويج لمسار انتخابي وسياسي ينبغي أن يتسم في جميع مراحلها بالنزاهة والشفافية والمسؤولية والالتزام وكذا احترام إرادة الناخبين، وعلى ذلك، اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أنه بعد اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية القاعدية تشرع هذه الأخيرة في اختيار رئيس لها، إلى أنهم اختلفوا في طريقة الاختيار، وذلك على النحو التالي:

إن عملية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، تخضع لشروط وضوابط وأدوات قانونية وضعها المشرع مسبقاً، تضبطها بداية منذ تعيينه وتنصيبه على رأس المجلس، ثم انتهاء مهامه بالصفة العادية أو بالأوضاع الاستثنائية⁴. حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 62 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أنه "ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية طبقاً لأحكام هذا القانون".

¹ المادة 15، 31-36، من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

² إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 211، 218.

³ المادة 06 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 15.

⁴ متالي نادية، رئيس البلدية في ظل قوانين البلدية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2013-2014، ص 25.

أما المادة 65 من نفس القانون فإنها تنص على أنه "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين. وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سناً"¹.

من خلال قراءة متأنية لهذين النصين، يتضح أنّ المشرع يعني بالانتخاب في نص المادة 62 من نفس القانون، أنّ رئيس البلدية يكون من بين الأعضاء المشكلين للمجلس، والذين اكتسبوا العضوية عن طريق آلية الانتخاب. وبعد توفر هذا الشرط، يتم اختياره رئيساً حسب مقتضيات المادة 65 المذكورة سابقاً، حيث سلّمت هذه المادة، أنه على الوجه الغالب ستفوز القائمة بأغلبية أصوات الناخبين، فيختار متصدر قائمتها، دون اللجوء إلى الانتخاب، أو في حالة التّساوي للأصوات يختار المترشحة أو المترشح الأصغر سناً، وبذلك يكون المشرع قد أعطى الأولوية لإشراك الشباب ولعنصر النساء في تولي الرئاسة²، وهذا تكريساً لمبادئ ومقتضيات الحوكمة على المستوى المحلي. وتجدر الإشارة أنه قبل صدور القانون العضوي رقم 10-16 المنظم للانتخابات المعدل والمتمم، حدثت إشكالات قانونية في شأن طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، بخصوص تطبيق المادة 65 المذكورة أعلاه، التي كانت تتعارض مع أحكام المادة 80 من القانون العضوي رقم 01-12 المنظم للانتخابات (الملغى)، والمتعلّقة بكيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي³، حيث تبين عند مقابلة المادة 65 من القانون رقم 10-11 والمادة 80 من القانون العضوي رقم 01-12 مايلي:

- جاءت المادة 80 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلّق بنظام الانتخابات (الملغى)، أكثر وفرة من حيث الأحكام ففصلت بشأن احتمالات متعدّدة، بينما أسندت المادة 65 من قانون البلدية الرئاسة لمتصدر القائمة الفائزة بأغلبية الأصوات، وكأما سلّمت المادة أنّه على الوجه الغالب ستفوز قائمة بأغلبية الأصوات الناجحين، ووصفت احتمالا واحدا يتعلّق بحالة تساوي الأصوات، وأسندت الرئاسة لأصغر مترشح أو مترشحة سناً⁴.

- كما يلاحظ على الفقرة الأخيرة من المادة 65 أنّها لم تحسم بدقّة مجال المفاضلة، هل العبرة تكون بين متصدر القائمة مع الآخر في القائمة الأخرى المتساوية في حصصها مع القائمة الأولى، أم أنّ مجال المنافسة يمتد لكلّ الفائزين بمقاعد في القائمتين الفائزتين، وفي حال تساوي الأصوات مع تساوي المرشح والمترشحة في السن، إلى من تسند الرئاسة؟ لم تحسم هذه الفقرة الأمر⁵.

- وقد جاءت المادة 80 من القانون العضوي للانتخابات الملغى باحتمالات متعدّدة في حالة عدم حصول أيّ قائمة على الأغلبية المطلقة.

¹ بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، المرجع السابق، ص 197.

² سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 146، 147.

³ أنظر المادة 80 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلّق بنظام الانتخابات (الملغى).

⁴ بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، نفس المرجع، ص 162.

⁵ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 207.

من خلال ماتم عرضه، يسجل اختلاف في الأحكام المتعلقة برئاسة المجلس الشعبي البلدي، بين قانون البلدية وقانون الانتخابات، فأبيّ النصين واجب التطبيق؟.

لقد أجاب الدكتور عمار بوضياف على هذا التساؤل بقوله: "بالطبع هو القانون العضوي لاعتبارات ثلاثة:

- أنّ القانون العضوي أعلى درجة من القانون، أيّ المادة 80 تحجب وتنسخ المادة 65.
 - أنّ قانون البلدية صدر في شهر جوان 2011، بينما صدر القانون العضوي في شهر جانفي 2012 وجاء تاليا للأول ناسخا له، وبالتالي فهو الأحق بالتطبيق.
 - أنّ القانون العضوي هو القانون الخاص، وتطبيقا للقاعدة المعروفة الخاص يقيد العام"¹.
- ويعود أيضا سبب تطبيق المادة 80، ماجاء في نص المادة 237 من القانون العضوي 01-12 "تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون العضوي..."، وهو إلغاء صريح لنص المادة 65².

إلا أنه بصدر القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم، لم يعد إشكال الانسداد الذي عرفته بعض المجالس الشعبية البلدية مطروحا من الناحية القانونية، الذي أعاد النظر في تعيين رئيس هذه المجالس وفقا لنص المادة 65 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، وألغى المادة 80 المذكورة سابقا³، وهو ما ظهر جليا في الانتخابات المحلية لسنة 2017، حيث تم تنصيب كل رؤساء المجالس الشعبية البلدية بدون استثناء مباشرة بعد إعلان النتائج النهائية للعملية الانتخابية⁴.

من خلال ماتقدم، يتضح أنه بعد سنة 2016 أصبح قانون البلدية لسنة 2011 هو الذي يحدّد كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، بموجب المادة 65 منه وليس قانون الانتخابات كما كان معمول به قبل صدور القانون

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 209.

² عند تطبيق المادة 80 المذكورة أعلاه، بمناسبة الانتخابات المحلية ليوم 29 نوفمبر 2012، حدث إشكال عملي أغلته هذه المادة، وهو وجود-من بين القوائم الحائزة على مقاعد- قائمة واحدة حائزة على نسبة خمسة وثلاثين بالمائة (35%) وأكثر من المقاعد (ما بين 35% و 50%)، ولم تبين هذه المادة طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة. للإجابة على هذا الإشكال، ولتفادي الانسداد المحتمل، أصدر وزير الداخلية والجماعات المحلية برقية تحت رقم 3538 المؤرخة في 05 ديسمبر 2012 للوالة يشرح فيها هذا الإشكال، كالآتي:

في حالة وجود-من بين القوائم الحائزة على مقاعد- قائمة واحدة حائزة على نسبة خمسة وثلاثين بالمائة (35%) وأكثر من المقاعد (ما بين 35% و 50%)، ولم يحصل المترشح المقدم من هذه القائمة على الأغلبية المطلقة للأصوات في الدور الأول، يعد محضر بذلك ويتم تنظيم انتخاب آخر خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية، وفي هذه الحالة يمكن لجميع القوائم تقديم مترشح، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات. وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الأصغر سنا وفقا لأحكام المادة 80 من القانون العضوي 01-12، أنظر: سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 146.

³ سليم شنوفي، مناقشة مشروع القانونين العضويين المتعلقين بنظام الانتخابات وبالمهية العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، رقم 240، الصادرة بتاريخ 27 جوان 2016، ص 61، أنظر أيضا: خظرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 63.

⁴ تصريح وزير الداخلية والجماعات المحلية بمناسبة الانتخابات المحلية 2017، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتّهئية العمرانية:

العضوي رقم 16-10 المذكور أعلاه. وعليه فإن المشرع الجزائري قد كرس مبدأ اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل القائمة التي تحصلت على الأغلبية المطلقة للمقاعد دون اللجوء إلى آلية الانتخاب.

ويتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال خمسة عشرة (15) يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، وذلك بناءً على استدعاء من الوالي للمنتخبين خلال هذه المدة، وقد أضفى هذا القانون صفة الرسمية¹ على حفل تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي ينصّب في مهامه بمقر البلدية في جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله، وبحضور منتخبي المجلس.

ولضمان ديمومة سير البلدية واستمرارية المرفق المحلي مهما كانت الظروف، فإنه في حالة حدوث حالة استثنائية، تعيق تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية، يمكن أن يتم التنصيب في مكان آخر من إقليم البلدية، كما يمكن أن يتم التنصيب خارج إقليم البلدية في مكان يعينه الوالي، ويرسل محضر التنصيب إلى الوالي²، وعليه فإنه عند حدوث حالة استثنائية يمكن تطبيق مقتضيات المادة 19 من قانون البلدية وتنصيب رئيس المجلس خارج مقر البلدية أو في مكان آخر يحدده الوالي³. وتكريساً لمبدأ الشفافية، ألزم قانون البلدية إصاق هذا المحضر بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية حتى يعلم به الجمهور.

أما بالنسبة لطريقة اختيار رئيس مجلس الجماعة في المغرب، فإنه يتم عن طريق الانتخاب، وفي هذا الإطار ميّز المشرع بين ضوابط وشروط الترشح لرئاسة المجلس؛ بين الجماعة التي ينتخب أعضائها بالاقتراع الأحادي الاسمي، والجماعة التي ينتخب أعضائها مجلسها عن طريق الاقتراع باللائحة، وذلك على النحو التالي:

أ- بالنسبة للجماعة التي ينتخب أعضائها مجلسها بالاقتراع الأحادي الاسمي:

¹ ينبغي الإشارة أن إضفاء صفة الرسمية على حفل تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، هو إجراء تم إدراجه من قبل لجنة الشؤون القانونية والإدارية للمجلس الشعبي الوطني أثناء دراسة مشروع قانون البلدية لسنة 2011، حيث أضافت عبارة "في حفل رسمي" لإضفاء صبغة الرسمية على مراسيم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتبار البلدية القاعدة الأساسية في الدولة ينبغي إيلاءها المكانة التي تستحقها، وكذا اعتباراً للمركز الذي يتمتع به رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب هذا القانون وتكريساً لمبدأ الشفافية تتم هذه المراسيم في جلسة علنية، أنظر: مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص 13.

كما أضافت اللجنة عبارة "بمقر البلدية" وهذا للتمييز بين حالة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالات العادية وتنصيبه في الحالات غير العادية (الحالة الاستثنائية)، أنظر: ملاحظات واقتراحات اللجنة القانونية والإدارية والحريات، عن مشروع القانون المتعلق بالبلدية، ملحق، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة، المرجع السابق، ص 42.

² متالي نادية، المرجع السابق، ص 29.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 209.

يفتح باب الترشح لرئاسة مجلس الجماعة لكل الأعضاء المنتخبين. ويشترط بالنسبة للأعضاء المنتمين للأحزاب السياسية الإدلاء بتزكية الحزب الذي ترشح باسمه المترشح أو المترشحة¹. هذا من أجل تحديد المسؤولية السياسية وعقلنة المشهد السياسي والحد من التنازع داخل نفس الهيئة السياسية.

ب- بالنسبة للجماعة التي ينتخب أعضائها مجلسها عن طريق الاقتراع باللائحة:

يترشح لمنصب الرئيس الأعضاء والعضوات المرتبون على رأس لوائح الترشح التي فازت بمقاعد داخل المجلس، حيث أن الديمقراطية التمثيلية تقتضي تولى وكيل اللائحة الأولى التي فازت بأكثر عدد من المقاعد لرئاسة المجلس². يشترط للترشح لمنصب رئيس مجلس الجماعة مايلي:

✓ أن يكون من بين الأحزاب الحاصلة على المراتب الخمس الأولى بناءً على مجموع المقاعد التي حصل عليها الحزب في مجلس الجماعة؛

✓ أن يرفق طلب الترشح بالنسبة للمترشحين ذوي انتماء سياسي بتزكية مسلمة من الحزب الذي ينتمي إليه المترشح. وذلك بهدف تقوية مؤسسة الرئيس أثناء الاختيار.

يشار إلى أنه بإمكان رأس اللائحة من اللوائح المستقلين أن يتقدم للترشح لمنصب الرئيس إذا ساوى أو فاق عدد المقاعد التي حصلت عليها لائحته عدد مقاعد الحزب المرتب خامساً³.

- إجراءات الترشح والانتخاب لرئاسة مجلس الجماعة:

✓ تودع الترشيحات لرئاسة المجلس، بصفة شخصية، لدى عامل العمالة أو الإقليم خلال الخمسة (05) أيام الموالية لانتخاب أعضاء المجلس؛ ويسلم عامل العمالة أو الإقليم وصلاً عن كل إيداع للترشح؛

✓ تنعقد جلسة انتخاب الرئيس بدعوة من عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه وبحضوره؛ وتحدد الدعوة تاريخ ومكان انعقاد الجلسة وأسماء المترشحين لرئاسة المجلس؛

✓ يرأس جلسة انتخاب الرئيس العضو الأكبر سناً من بين أعضاء المجلس الحاضرين غير المترشحين¹؛ إن هذا الإجراء يكرس استحضار عامل التجربة وطول مدة الانتداب في تسيير جلسة انتخاب الرئيس، عكس العضو

¹ تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، حول مشروع قانون تنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الجزء الأول (01)، أفريل 2015، الجريدة الرسمية، رقم 184، مجلس النواب، المملكة المغربية، ص 189.

² عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 171.

من جهة أخرى قد تثير هذه المسألة تساؤلاً عن مدى دستورية فتح الترشح للأعضاء والعضوات المرتبون على رأس لوائح الترشح فقط، لمنصب رئاسة المجلس، والمطالبة بفسح المجال للعضو الثاني أو الثالث للترشح في إطار تكافؤ الفرص.

³ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 21.

الأصغر سناً الذي قد لا تكون له تجربة في الانتداب. ويتولى العضو الأصغر سناً من بين أعضاء المجلس الحاضرين غير المترشحين مهمة كتابة الجلسة وتحرير المحضر المتعلق بانتخاب الرئيس.

– عدد الأدوار بالنسبة لانتخاب رئيس مجلس الجماعة:

يجرى انتخاب الرئيس في ثلاث (03) أدوار على الأكثر، يمكن إنجازها فيما يلي:

الدور الأول: ينتخب رئيساً المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. وإذا لم يحصل أي مترشح على هذه الأغلبية يتم اللجوء إلى دور ثانٍ في نفس الجلسة².

الدور الثاني: يجري بين المترشحين المرتبين بحسب عدد الأصوات المحصل عليها في الدور الأول، في الرتبتين الأولى والثانية. وينتخب رئيساً المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم³. وإذا لم يحصل أي مترشح على هذه الأغلبية يتم اللجوء إلى دور ثالث في نفس الجلسة.

الدور الثالث: يجري بين المترشحين المرتبين بحسب عدد الأصوات المحصل عليها في الدور الأول، في الرتبتين الأولى والثانية. وينتخب رئيساً المترشح الذي يحصل على الأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين. وفي حالة تعادل الأصوات، يعلن المترشح الأصغر سناً فائزاً. وفي حالة التعادل في السن، يعلن عن المترشح الفائز بواسطة القرعة⁴.

– تحديد المهام التي تتناهي مع مهام رئيس المجلس:

بالرجوع إلى قانون البلدية في الجزائر رقم 11-10، يتبين أنه لم ينص على الحالات التي تتناهي⁵ معها مهام عضو المجلس الشعبي البلدي بصفة عامة، ولا رئيس المجلس بصفة خاصة، واكتفى بالنص في الفقرة الأولى (01) من المادة 72

¹ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك المنار، المرجع السابق، ص 172.

² أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 15.

³ ابراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 213.

⁴ دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 14.

⁵ يقصد بالتناهي: هو آلية من آليات تدبير مجالات السلطة، عبر عقلنة توزيعها وتقسيمها وفصل مجالاتها انسجاماً مع جوهر النظام السياسي وطبيعته التمثيلية، وتستمد هذه الآلية جوهرها من مبدأ حماية استقلالية المنتخب، من خلال إلزام بعض المرشحين الفائزين في الانتخابات بعدم الجمع في الوقت نفسه بين وظيفتين يفترض أن إحداها ضارة بالأخرى، بمعنى أن صاحب صفة تمثيلية معينة لا يمكنه أن يمارس انتدابه إلا إذا تخلّى عن المهمة التنافسية معها. فحالات التناهي لا تقوم إلاّ إذا أعلن القانون ذلك، فهي مجموعة القواعد التي تمنع العضو من ممارسة بعض الوظائف في آن واحد وممارسة عهده الانتخابية، أنظر، خلفاوي سعيدة، نصر الدين الأخضر، مدى تفرغ المنتخب المحلي للعهد النيابية، دفا تر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح -ورقلة-، الجزائر، العدد الثامن عشر (18)، جانفي 2018، ص 62.

الباب الثاني: قواعد الحوكمة في القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة.

من هذا القانون على أنه، يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهدته الانتخابية. بمفهوم المخالفة لا يجوز لرئيس المجلس أن يمارس وظيفة أخرى خلال هذه العهدة¹.

خلافاً لذلك، نص القانون التنظيمي المتعلق بالجماعة في المغرب، صراحة، على هذه الحالات وحددها على سبيل الحصر، لضمان حسن تسيير وتدبير الجماعة، حيث تتناهى مهام رئيس مجلس جماعة مع المهام التالية:

✓ المحاسبين الذين يرتبط نشاطهم مباشرة بالجماعة المعنية؛

✓ رئيس أو نائب رئيس مجلس جماعة ترابية أخرى؛

✓ رئيس أو نائب رئيس غرفة مهنية؛

✓ رئيس أو نائب رئيس مجلس مقاطعة².

في حالة الجمع بين هذه المهام، يعتبر المعنى بالأمر مقالاً بحكم القانون من رئاسة أو إنابة انتخب لها.

كما يمنع الجمع بين رئاسة مجلس الجماعة وصفة عضو في:

✓ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي؛

✓ الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري؛

✓ مجلس المنافسة؛

✓ الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها³.

وبهذا يكون المشرع المغربي قد حدّد ووسع من حالات التناهي، وفتح الإمكانات أمام كل النخب المحلية لتولي المسؤوليات الانتدابية بالجماعات الترابية لتفادي احتكار فئة محدّدة للمسؤوليات الانتدابية المحلية ومناصب المسؤولية بالمؤسسات والهيئات العمومية.

2- طريقة اختيار نواب الرئيس:

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن يساعد رئيس المجالس المحلية القاعدية نواب يتولون مساعدته في مهامه خلال عهدته الانتخابية، ويختلف عددهم بالتناسب مع عدد أعضاء كل مجلس، إلا أنهما اختلفا في كيفية اختيارهم وعددهم، ذلك على النحو التالي:

¹ تجدر الإشارة إلى أنه تم النص على هذه الحالة بموجب المادة 31 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 11 أبريل 1990، المتعلق بالبلدي، الذي تم إلغاؤه بموجب القانون رقم 11-10 المذكور أعلاه. أنظر، خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 130.

² أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، منشورات ترانسبرانسسي المغرب - الرباط -، المغرب، 2016، ص 08.

³ تتشابه هذه الحالة مع حالات التناهي للعهد البرلمانية في الجزائر، والتي نص عليها بموجب القانون العضوي رقم 12 - 02 مؤرخ في 12 جانفي 2012، بحد حالات التناهي مع العهد البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012، ص 41.

يتم اختيار نواب رئيس المجلس الشّعي البلدي في الجزائر، من بين منتخبي المجلس، حيث يعرض الرئيس قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس، خلال الخمسة عشر (15) يوماً على الأكثر، التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس. ويتم استخلاف نائب الرئيس المستقيل أو المقصي أو الممنوع قانوناً حسب نفس الأشكال. كما يمكن لرئيس المجلس تفويض إمضائه لصالح نواب الرئيس في حدود المهام الموكلة لهم. في حين أن طريقة اختيار نواب رئيس مجلس الجماعة في المغرب؛ تتم مباشرة بعد انتخاب الرئيس وتحت رئاسته، كالتالي:

- يتم انتخاب نواب الرئيس عن طريق الانتخاب باللائحة، وتفوز لائحة واحدة بمجموع المقاعد؛
 - يقدم رئيس المجلس لائحة النواب التي يقترحها؛
 - يجوز لباقي أعضاء المجلس تقديم لوائح أخرى، حيث تقدم كل لائحة من هذه اللوائح من قبل العضو المرتب على رأسها؛
 - تتضمن كل لائحة عدداً من أسماء المترشحين يطابق عدد نواب الرئيس، مع بيان ترتيب هؤلاء النواب.
- يتعين العمل على أن تتضمن كل لائحة ترشيحات نواب الرئيس عدداً من المترشحات لا يقل عن ثلث (3/1) النواب، يجسد هذا الإجراء دسترة مبدأ المناصفة المنصوص عليه دستورياً¹.
- ويجري هذا الانتخاب في نفس الجلسة التي انتخب فيها الرئيس، ربحاً للوقت وضماناً للسرعة والفعالية، ولإعطاء أهمية لوحدة المكتب بانتخاب الرئيس والنواب في جلسة واحدة²، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يهدف هذا الإجراء إلى عقلنة وترشيد الزمن في التدبير الجماعي وفق منهجية ديمقراطية وشفافة وتفادياً لتزامن جلسات انتخاب الرئيس مع المجالس الأخرى³. خلافاً للمشروع الجزائري الذي حدّد انتخاب نواب الرئيس خلال الخمسة عشرة (15) يوماً على الأكثر التي تلي تنصيبه.

— عدد الأدوار بالنسبة لانتخاب نواب رئيس مجلس الجماعة:

الدور الأول: تفوز اللائحة التي تحصل على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. وإذا لم تحصل أية لائحة على هذه الأغلبية يتم اللجوء إلى دور ثانٍ في نفس الجلسة.

الدور الثاني: يجرى بين اللائحتين أو اللوائح الحاصلة على الرتبين الأولى والثانية، ويتم التصويت عليهما أو عليها.

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 18.

² قراءة أولى حول مشروع القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 188.

³ Jawad Abibi, Op.cit, p 63.

تفوز اللائحة التي تحصل على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. وإذا لم تحصل أية لائحة على هذه الأغلبية يتم اللجوء إلى دور ثالث في نفس الجلسة.

الدور الثالث: يجرى بين اللائحتين أو اللوائح الحاصلة على الرتبين الأولى والثانية، ويتم التصويت عليهما أو عليها. تفوز اللائحة التي تحصل على الأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين. وفي حالة تعادل الأصوات، ترجح اللائحة التي قدمها الرئيس¹، وهذا ضماناً لأغلبية منسجمة.

وحسنا فعل المشرع المغربي، حينما تضمن مقتضى جديد يقضي بانتخاب نواب الرئيس عن طريق اللائحة، نظراً للاختلافات والمشاكل التي كانت تعرفها اغلب المجالس الجماعية عند انتخاب المكتب المسير بسبب انتخاب نواب الرئيس بالاقتراع الفردي الاسمي، الذي كان معمولاً به في القانون رقم 78.00 المعدل بالقانون رقم 17.08 المتعلق بالميثاق الجماعي (الملغى)²، وما ينتج عن ذلك من عدم تجانس وانسجام المكتب المسير، ولتجاوز هذه الوضعية، مع تمكين الرئيس من تقديم لائحة نوابه، بالإضافة إلى إمكانية باقي أعضاء المجلس تقديم لائحة لنواب الرئيس قصد انتخابها من طرف المجلس، خلافاً للمشرع الجزائري الذي حصر ممارسة هذا الإجراء من قبل الرئيس دون الأعضاء، الأمر الذي يضيق من نطاق مبدأ المشاركة في الجزائر.

- عدد نواب رئيس المجلس:

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن عدد نواب رئيس المجلس يحدد بالتناسب مع عدد أعضائه، حيث: يحدد عدد نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، بنائبان (02) على الأقل، وستة (06) نواب على الأكثر³، في حين، يحدد عدد نواب رؤساء مجالس الجماعة بالمغرب بثلاث (03) نواب على الأقل وعشرة (10) على الأكثر⁴.

- حالات التنافي بالنسبة لنواب رئيس المجلس:

سبق الحديث، أن المشرع الجزائري لم يدرج ضمن قانون البلدية لسنة 2011، حالات التنافي لمهام رئيس المجلس واكتفى بالتفرغ الدائم للعهد، فالأمر نفسه بالنسبة لنواب الرئيس⁵، حيث ألزمهم القانون بموجب المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91.13 المؤرخ في 25 فيفري 2013، الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 19.

² المادة 06 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، المعدل والمتمم بالقانون رقم 17.08، المرجع السابق.

³ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 61.

⁴ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 147.

⁵ خلفاوي سعيدة، المرجع السابق، ص 65.

الباب الثاني: قواعد الحوكمة في القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة.

الممنوحة لهم، بالتفرغ بصفة دائمة بناءً على طلب الرئيس بموجب قرار من الوالي، ويضع المنتخبون المعينون في وضعية انتداب بصفة دائمة طويلة مدّة انتدابهم.

خلافاً لذلك، نص المشرع المغربي صراحة، على أنه تتناهى مهام نائب رئيس مجلس الجماعة مع المهام التالية:

✓ المحاسبون العموميون الذين يرتبط نشاطهم مباشرة بالجماعة المعنية؛

✓ مأجورو الرئيس؛

✓ رئيس أو نائب رئيس مجلس جماعة ترابية أخرى؛

✓ رئيس أو نائب رئيس غرفة مهنية؛

✓ رئيس أو نائب رئيس مجلس مقاطعة.

وفي حالة الجمع بين هذه المهام، يعتبر المعني بالأمر مقالاً بحكم القانون من أول رئاسة أو إنابة انتخب لها¹.

ثانياً: انتخاب كاتب المجلس ونائبه.

يتولى الأمين العام للبلدية في الجزائر أمانة الجلسة، وإذا تعذر ذلك يتولى الأمانة موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي، تكلف أمانة الجلسة، تحت مسؤولية الرئيس بما يأتي:

— مساعدة رئيس الجلسة في التأكد من اكتمال النصاب القانوني ومراقبة صحة الوكالات والمشاركة في عد

الأصوات وفرزها، كما تتولى إعداد محضر الجلسة والسهر على تدوين المداولات في سجل المداولات؛

— مساعدة رئيس الجلسة في تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء، والتكفل بكل المهام الموكلة لها من

الرئيس، قصد ضمان السير الحسن لأشغال المجلس².

من خلال ماتقدم، يتضح أنّ أمانة الجلسة لأشغال المجلس الشعبي البلدي يتولاها أشخاص معينين، خلافاً لذلك،

فإنه في المغرب يتولاها أشخاص يطلق عليهم اسم كاتب المجلس ونائب له، يتم انتخابهم، من بين أعضاء المجلس وخارج

أعضاء المكتب (يتشكل مكتب مجلس الجماعة في المغرب من الرئيس ونواب للرئيس)، يعهد إليهم تحرير محاضر الجلسات

وحفظها.

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 20.

² المادة 29 و36 من القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية في الجزائر، تم تطبيق هذه المواد بموجب المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في

17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، المرجع السابق، ص 12.

يجرى التصويت على المترشحين لشغل منصب كاتب المجلس ونائبه، بالأغلبية التسيبية للأعضاء الحاضرين خلال الجلسة المخصصة لانتخاب نواب الرئيس. وفي حالة تعادل الأصوات، يعلن المترشح الأصغر سناً فائزاً. وفي حالة التعادل في السن، يعلن عن المترشح الفائز بواسطة القرعة، تحت إشراف رئيس المجلس¹.

يمكن إقالة كاتب المجلس أو نائبه أو هما معاً من مهامهما، بمقرر يصوت عليه أعضاء المجلس بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها باقتراح معلن من الرئيس.

ويقوم المجلس بانتخاب كاتب المجلس أو نائبه أو هما معاً، ضمن نفس الشروط المنصوص عليها أعلاه، وذلك داخل أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ الإقالة.

حسنا فعل المشرع المغربي، حينما أوكل مهمة تحرير الجلسات وحفظها إلى أشخاص منتخبين من بين أعضاء المجلس، حتى لا تؤثر السلطة الإدارية باستعمال نفوذها على السير الحسن للجلسة²، خلافاً للمشرع الجزائري الذي أوكلها لأشخاص معينين من السلطة الإدارية (الأمين العام أو موظف من البلدية)، التي غالباً ماتستعمل نفوذها في سير الجلسات، ما يؤثر سلباً على مبدأ استقلالية الجماعات المحلية، هذا الأخير الذي يشكل دعامة أساسية للحوكمة على المستوى المحلي. فكان أولى أن توكل هذه المهمة إلى أحد أعضاء المجلس البلدي، يختارون ممن يحسنون القراءة والكتابة.

ثالثاً: اللجان الدائمة.

تجسد اللجان أحد أشكال أو صور المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية، بل تعد أكثر الأساليب شيوعاً كوسيلة لاتخاذ القرارات الإدارية، ويبرز شيوع انتشار استخدام هذا الأسلوب بشكل واضح، في اللجان الدائمة والمؤقتة للمجالس الشعبية الوطنية والمحلية³؛ وهي اللجان التي تنشأ مع بدء العهدة الانتخابية للمجلس وتستمر مادام المجلس مستمر في عمله وتنتهي بانتهائه⁴.

تشكل لجان البلدية والجماعة، إحدى أهم الآليات القانونية التي تسمح باشتراك أكبر عدد من الفنيين والمختصين في هذا المجال⁵ إلى جانب عدد من الأشخاص المنتخبين تسند إليهم مهمة دراسة مواضيع معينة، ومن ثم إبداء الرأي فيها لمساعدة المجلس في الإدارة أو الإعداد أو التحضير أو التنفيذ⁶.

¹ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 175.

² دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 21.

³ كنعان نواف سالم، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، 2009، ص 117، 118.

⁴ نجلاء بوشامي، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 90-08 أداة للديمقراطية - المبدأ والتطبيق -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة - الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007، ص 104.

⁵ عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 34.

⁶ بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع - عين مليلة -، الجزائر، 2010، ص 50.

تكريساً لمبدأ المشاركة المحلية حول المشرع الجزائري ونظيره المغربي المجلس، تشكيل لجان دائمة من بين أعضاءه، تتكلف بدراسة المسائل التابعة لمجال اختصاصه، إلا أنهما اختلفا في أداة إنشاؤها وعددها على النحو التالي:

1- إحداه اللجان الدائمة:

يُشكل المجلس الشعبي البلدي في الجزائر من بين أعضائه، لجاناً دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بما يأتي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار؛
- الصحة والنظافة وحماية البيئة؛
- تهيئة الإقليم والتعمير والسكن والسياحة والصناعات التقليدية؛
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري؛
- الشؤون الاجتماعية والثقافة والرياضة والشباب.

تحدث اللجان الدائمة بموجب مداولة، مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس، بناءً على اقتراح من رئيسه¹، وكان أفضل لو كان الاقتراح إضافة إلى الرئيس، نسبة معينة من أعضاء المجلس (كالثالث مثلاً)، حتى يتسنى لكل من اكتسب العضوية داخل المجلس له الحق في المشاركة في اقتراح تشكيل لجنة². ويجب أن تضمن تشكيلتها تمثيلاً نسبياً يعكس المكونات السياسية للمجلس³، وتعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة. يتحدد عدد اللجان الدائمة، حسب المعيار الموضوعي المتمثل في تعداد السكان⁴، وهو المعيار نفسه في تحديد عدد أعضاء المجلس ونواب رئيس المجلس⁵.

أما في المغرب، خلال أول دورة يعقدها مجلس الجماعة، وبعد مصادقته على النظام الداخلي، يتعين عليه إحداث لجنتين دائمتين (02) على الأقل إجبارية، وخمسة (05) على الأكثر. وذلك التزاماً بمقتضيات النظام الداخلي الذي يحدد عدد اللجان الدائمة وتسميتها وغرضها وكيفية تأليفها⁶. تتكلف اللجنتان الدائمتان الإجباريتان بدراسة القضايا التالية:

¹ ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة -دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 34.

² سعادية حورية، المرجع السابق، ص 128.

³ المادة 35 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 193.

⁵ على خلاف القوانين السابقة للبلدية حدد القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، عدد اللجان حسب التعداد السكاني للبلدية، وهذا معيار موضوعي، أنظر، مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 55.

⁶ أحمد مفيد، من أجل حكمة محلية جيدة، المرجع السابق، ص 16.

— الميزانية والشؤون المالية والبرمجة؛

— المرافق العمومية والخدمات.

يجب أن لا يقل عدد أعضاء كل لجنة دائمة عن خمسة (05) وأن لا ينتسب عضو من أعضاء المجلس إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة¹.

أهم ما يمكن ملاحظته بخصوص عدد اللجان في مجلس الجماعة بالمغرب، هو حصر اختصاصات اللجنتين الدائميتين في: الميزانية والبرمجة، وتسيير المرافق العمومية والخدمات، والسؤال الذي يتم إثارته هنا: من هي الجهة التي ستتكلف بتسيير باقي اختصاصات المجالس الجماعية؟، كما أن حصر أعضاء اللجان في خمسة (05) أعضاء قد يؤثر سلباً على سيرها، وبالتالي يجب اعتماد مبدأ التدرج في تحديد أعضائها استناداً إلى حجم الجماعات، كما هو معمول به في الجزائر.

2- انتخاب رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم:

اتفقوا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على آلية الانتخاب لرئاسة اللجنة ونائبه، من بين أعضاءها، وذلك على النحو التالي:

تنتخب كل لجنة للمجلس الشعبي البلدي في الجزائر، من بين أعضائها رئيساً ونائباً للرئيس ومقرر². وحسنا فعل المشرع حينما فصل بين وظيفة التسيير ووظيفة التقرير ضماناً لحسن سير أشغال اللجان؛ وتكريساً لدور الأعضاء في اختيار المقرر؛ ولا يمكن لنفس العضو أن يرأس إلا لجنة واحدة. ولم يبين المشرع الجزائري طريقة الانتخاب، خلافاً للمشرع المغربي الذي نص على أنه، ينتخب المجلس من بين أعضاء كل لجنة، وخارج أعضاء المكتب، بالأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين رئيساً لكل لجنة ونائباً له مع مراعاة مبدأ المناصفة؛ وفي حالة عدم وجود أيّ مترشح أو مترشحة لهذا المنصب من خارج أعضاء المكتب، يمكن لكل عضو من أعضاء المكتب الترشح لشغله، باستثناء الرئيس³.

خلافاً للمشرع الجزائري، تخصص رئاسة إحدى اللجان الدائمة في المغرب للمعارضة، ويحدّد النظام الداخلي للمجلس كليات ممارسة هذا الحق⁴، إلا أنه، يسجل على هذه الحالة في المغرب، مايلي: ليس بالضرورة توجد معارضة في جميع الجماعات، وخاصة في المجال القروي، حيث أن غالبية هذه المجالس لا توجد بها معارضة، وأن تخصيص رئاسة إحدى اللجان الدائمة للمعارضة إن وجدت من شأنه أن يخلق تشويشاً داخل المجالس ويعرقل عملها⁵.

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 22.

² المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

³ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 175، 176.

⁴ المادة 27 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

⁵ تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، حول مشروع القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات (قراءة أولى)، المرجع السابق، ص 195.

3- اجتماع اللجان الدائمة:

تنص الفقرة الثانية من المادة 36 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في الجزائر، على أنه، تجتمع اللجان الدائمة للمجالس، بناءً على استدعاء من رئيسها بعد إخطار رئيس المجلس بذلك¹، في حين خولت المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، لأعضاء اللجنة "أغلبية الأعضاء"، بالإضافة إلى رئيس اللجنة، الحق في تقديم طلب الاجتماع بعد إخطار رئيس المجلس، يلاحظ هناك اختلاف بين نصوص قانون البلدية والمرسوم التنفيذي المذكور، وبما أن الخاص يقيد العام، فيتم تطبيق المادة 40 المذكورة أعلاه، غير أنه يلاحظ أيضاً، عدم تكريس هذه القوانين لرئيس المجلس من ممارسة حق تقديم طلب اجتماع اللجان، فكان أفضل لو خول المشرع للرئيس ممارسة هذا الحق، خاصة وأن هذا الأخير هو المكلف باقتراح تشكيل هذه اللجان، فكيف يحرم من طلب اجتماعها؟.

وتكون جلسات اللجان غير علنية، وتكريسا للحوكمة المحلية، التي تقوم على مبدأ المشاركة والتشاور، فإنه يمكن للجنة استشارة كل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه، بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم²، تجرى أشغال اللجان في مقر البلدية كأصل عام، إلا أنه في حالة قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية. كما يمكن أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية، يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي³. تجرى أشغال هذه اللجان خلال الفترات الفاصلة بين دورات المجلس وتحدد كل لجنة الرزنامة العادية للمجلس، وفي حالة انعقاد دورة غير عادية، تتوقف الأشغال الجارية للجان تلقائياً وتستأنف بعد اختتام هذه الدورة بما يناسب أعضاء هذه اللجان وحسب برمجة أشغالها⁴.

تنص المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس جماعة طنجة، "عملاً بمقتضيات المادة 27 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات، فإن رئاسة إحدى اللجان الدائمة يجب أن تخصص للمعارضة. تسند رئاسة لجنة المرافق العمومية والخدمات إلى المعارضة"، كما تنص المادة 27: "في حالة رفض المعارضة الترشح لرئاسة اللجنة الدائمة المخصصة لها قانوناً يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس الترشح لشغله...". الولاية الانتدابية 2015-2021، جماعة طنجة، عمالة طنجة أصلية، جهة طنجة تطوان الحسيمة، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، أكتوبر 2015، ص 10، أنظر الموقع الإلكتروني لجماعة طنجة:

تاريخ تصفح الموقع، <http://www.tanger.ma/la-vie-politique-ar/r%3%A8glement-int%3%A9rieur>،

11/02/2019.

¹ حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص 107.

² أنظر المادة 13 و36 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

³ ملياني صليحة، المرجع السابق، ص 34، 35.

⁴ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 55.

أما في المغرب، فإن المشرع، خول لكل من رئيس المجلس ورئيسها وثالث (3/1) أعضاءها، تقديم طلب اجتماع اللجان، لدراسة القضايا المعروضة عليها¹.

تعرض النقط المدرجة في جدول أعمال المجلس لزوماً على اللجان الدائمة المختصة لدراستها. وفي حالة عدم دراسة لجنة دائمة لمسألة عرضت عليها، يتخذ المجلس مقررًا بدون مناقشة يقضي بالتداول أو عدم التداول في شأنها. وتكريسا لمبدأ الشفافية، يزود رئيس المجلس اللجان الدائمة بالمعلومات والوثائق الضرورية لممارسة مهامهم. لايسوغ للجان الدائمة أو الموضوعاتية المؤقتة ممارسة أي صلاحية مسندة للمجلس أو لرئيسه؛ ويكون رئيس اللجنة مقررًا لأشغالها².

من هذا المنطلق، يتضح أن المشرع الجزائري ونظيره المغربي، اتفقا على تكوين أجهزة المجلس مباشرة بعد اكتساب العضوية داخل هذه المجالس، إلا أنه يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يوحد طريقة تكوين هذه الأجهزة حيث كرس مبدأ اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل القائمة التي تحصلت على الأغلبية المطلقة للمقاعد دون اللجوء إلى آلية الانتخاب. أما بالنسبة لكاتب المجلس ونائبه فهم أشخاص معينين، وفي جلسات متفرقة.

أما المشرع المغربي، فقد جعل الانتخاب هو الوسيلة الوحيدة في تكوين أجهزة المجلس من الرئيس ونوابه وكاتب المجلس واللجان الدائمة، واعتبر التصويت العلني قاعدة لانتخاب هذه الأجهزة في جلسة واحدة مخصصة لهذه الغاية، وبهذا يكون المشرع المغربي قد تفوق عن نظيره الجزائري، حيث تجسد هذه العملية تتويج لمسار انتخابي وسياسي ينبغي أن يتسم في جميع مراحلها بالنزاهة والشفافية والمسؤولية والالتزام وكذا احترام إرادة الناخبين، إذ تعتبر العلنية والشفافية من أهم مبادئ الحوكمة في التدبير واختيار وانتخاب المسؤولين. وهو ما يعتبر تطورا مهما مقارنة مع ما كان ينص عليه قانون الميثاق الجماعي رقم 78.00 المعدل بالقانون رقم 17.08 (الملغى)، حيث كان الاقتراع السري هو المتبع في انتخاب الرؤساء ونوابهم وكذا أجهزة المجلس³.

¹ Khadija annaciri, droit administratif marocain (L'organisation administrative), imprimerie najah al jadida –(ctp)–casablanca, marocain, 2017, p 130.

² المادة 28 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الملاحظ أن المشرع المغربي لم يفصل بين وظيفة التسيير ووظيفة التقرير، بالنسبة لازدواجية الوظيفة لرئيس اللجنة، وهذا ما قد يؤثر سلبا على حسن سير أشغال اللجان، وكان أفضل لو فصل المشرع في هذا الأمر مثلما فعل المشرع الجزائري، حينما اسند مهمة التقرير إلى انتخاب أحد الأعضاء المكونين للجنة.

³ المواد 06، 11، 14 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، المعدل والمتمم بالقانون رقم 17.08 (الملغى)، المرجع السابق.

الفرع الثاني:

أجهزة مكملة مساعدة لأجهزة المجلس.

بالنظر إلى تعدد اختصاصات واهتمامات الجماعات المحلية القاعدية، وثقل المسؤوليات الملقاة على عاتق أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على تكريس حق إنشاء أجهزة مكملة ومساعدة للمجالس الشعبية البلدية ومجالس الجماعات، إلا أنهما اختلفا في:

إلى جانب اللجان الدائمة، أجاز المشرع الجزائري للمجلس تكوين لجان خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه، وهو دراسة بعض المسائل المؤقتة، كإجراء تحقيق حول قضية ما حيث تنشأ اللجنة لهذا الغرض، وتنتهي بانتهاء مهمتها¹.

تنشأ بذات الكيفية بالنسبة للجان الدائمة، وتقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وهنا يبرز تناقض المشرع فمن جهة جعل للمجلس كامل الاختصاص والصلاحيات سواء في إنشاء اللجنة الخاصة أو تحديد مهامها أو ضبطها من حيث الزمن، إلا أنه أقر قاعدة أن اللجنة تتعامل فيما يخص نتائج أعمالها مع رئيس المجلس²، وهذا ما يضعف من مبدأ المشاركة على مستوى المجالس البلدية. تحل اللجنة فور استنفاد الموضوع الذي أنشئت من أجله³. أما بالنسبة للمشرع المغربي، فقد خول لمجلس الجماعة إحداث لجان موضوعاتية مؤقتة، ولجان التقصي، وانتداب ممثلي الجماعة، تتولى هذه الأخيرة مساعدة المجلس في أداء مهامه، وتتمثل في ثلاث (03) لجان هي:

أولاً: اللجان الموضوعاتية المؤقتة.

يمكن لمجلس الجماعة أن يحدث، عن الاقتضاء، لجاناً موضوعاتية مؤقتة، لمدة محددة وغرض معين، كلما دعت الضرورة إلى ذلك، تناط بها دراسة قضايا معينة⁴؛ باقتراح من رئيس المجلس، أو بطلب موقع من طرف ثلث (3/1) الأعضاء المزاولين مهامهم على الأقل⁵.

¹ عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 36، انظر أيضاً:

- ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة - دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين -، المرجع السابق، ص 34، 35.

- حمدي مريم، المرجع السابق، ص 109.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 196.

³ المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 105.13، المتعلق بالنظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشّعبي البلدي.

⁴ Khadija Ennaciri, Op.cit, p 112, 113.

⁵ إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 220.

لا يمكن لهذه اللجان أن تحل محل اللجان الدائمة؛ أو أن يعهد لهذه اللجان بأي اختصاص مخول للجان الدائمة. تنتهي أعمال اللجنة بإيداع تقريرها لدى رئيس المجلس قصد عرضه على المجلس¹. الملاحظ على هذا النوع من اللجان أنها تتشابه إلى حد كبير، مع اللجان الخاصة التي يحدثها المجلس الشعبي البلدي في الجزائر من حيث إنشائها والغرض الذي أحدثت من أجله.

ثانيا: لجان التقصي.

هي هيكل مؤقت من اللجان يتم إحداثها على مستوى مجلس الجماعة، يمكن لهذا الأخير، بطلب من نصف عدد الأعضاء المزاولين مهامهم على الأقل، أن يشكل لجنة للتقصي حول مسألة تم تدبير شؤون الجماعة، ولا يجوز تكوين لجان للتقصي في وقائع تكون موضوع متابعة قضائية، مادامت هذه المتابعة جارية؛ وتنتهي مهمة كل لجنة للتقصي، سبق تكوينها، فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها². أما عن طبيعة هذه اللجان، فهي مؤقتة. وتنتهي أعمالها بإيداع تقريرها لدى الرئيس قصد عرضه على المجلس للتداول، وهذا من شأنه أن يُفَعِّل تقارير هذه اللجان، يحدّد النظام الداخلي للمجلس كليات تأليف هذه اللجان وطريقة تسييرها، تعد هذه اللجان تقريراً حول المهمة التي أحدثت من أجلها في ظرف شهر على الأكثر، ويناقش هذا التقرير من قبل المجلس الذي يقرر في شأن توجيه نسخة منه إلى المجلس الجهوي للحسابات³.

ثالثا: انتداب ممثلي الجماعة.

خلافاً للمشرع الجزائري، الذي لم يشر إلى هذه الحالة، هناك مجموعة من التشريعات أو التنظيمات في المغرب التي تنص على إمكانية تمثيلية الجماعة، بصفة تقريرية أو استشارية، داخل هيئات تداولية للأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام أو لكل هيئة استشارية، وفي هذا المجال:

يتم تمثيل الجماعة، حسب الحالة، من قبل رئيس مجلسها أو نائبه، أو أعضاء يتم انتدابهم من لدن المجلس لهذا الغرض؛ وينتخب أعضاء المجلس لأجل تمثيل الجماعة من قبل المجلس بالأغلبية النسبية للأصوات المعبر عنها⁴.

إن هذه الآلية -التنصيب على تمثيلية الجماعة داخل الهيئات التداولية للأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام أو لكل هيئة استشارية- لم تكن موجودة سابقاً، وإنما استحدثها القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

¹ المادة من 44 إلى غاية 47 من النظام الداخلي للمجلس، مجلس جماعة عين الشقف-فاس-، المغرب، أنظر الموقع الإلكتروني لجماعة عين الشقف: www.ainchkef.com، تاريخ تصفح الموقع، 19/08/2018.

² أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 17.

³ المادة 215 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

⁴ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 23.

المطلب الثاني:

حقوق وواجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

يلعب المنتخب المحلي دور هام في تسيير الشأن العام، سواء من خلال قيامه بمهام التمثيل أو الرقابة، ومن أجل القيام بهذه المهام على أكمل وجه، وفي إطار تجسيد الحوكمة المحلية، ولتنظيم علاقة المنتخب بالمجلس الذي ينتمي إليه يجب أن تتأسس هذه العلاقة على فلسفة الحق والواجب، في إطار ممارسة المهمة الانتدابية، حيث أن الرقي بتحقيق التنمية المحلية إلى درجة عالية من الجودة والمردودية¹، كركيزة أساسية للانتقال إلى الحوكمة المحلية، يتطلب تقنين وتحديد حقوق وواجبات المنتخب بشكل دقيق من خلال المنظومة القانونية المسيرة لهذه المجالس، وعليه قسم هذا المطلب إلى فرعين(02)، كالآتي:

الفرع الأول: حقوق الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

الفرع الثاني: واجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

الفرع الأول:

حقوق الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

أقرّ المشرع الجزائري ونظيره المغربي، حقوقاً للمنتخب المحلي، ونص على ذلك على التوالي في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والقانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، حيث تتضمن مجموعة من المقتضيات القانونية الهادفة إلى ضمان حقوقه وضبط امتيازاته في إطار النظام الأساسي للمنتخب²، كالحق في التعويضات، والحق في الاستفادة من التكوين المستمر، رخص التّغيب، الحق في الاستقالة الاختيارية، المسؤولية المدنية للجماعة عن الأضرار التي تلحق الأعضاء، ووضع الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة. من هذا المنطلق قسم هذا الفرع إلى ستة (06) عناصر أساسية، على النحو التالي:

¹ محمد الأعرح، زبيدة نكاز، التنظيم الإداري المغربي، مطبعة سجلماسة بمكناس، المغرب، 2016، ص 77، أنظر أيضا:

- جردان إدريس، النظام الأساسي للمنتخب بالمغرب، المجلة المغربية لأنظمة القانونية والسياسية، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع-الرباط-، المغرب، العدد الثامن (08)، جوان 2007، ص 68، 69.

² تجدر الإشارة أن قانون البلدية لسنة 2011، قد خصص الفرع الثالث من الفصل الأول-القانون الأساسي للمنتخب- حدد فيها النظام الأساسي للمنتخب يحتوي على 09 مواد (من المادة 37 إلى غاية المادة 45) اشتملت على حقوق وواجبات المنتخب، وقد حدوا في ذلك حذو المشرع المغربي الذي خصص بدوره بابا كاملا-الباب الثالث- تحدّد فيه النظام الأساسي للمنتخب ضمن القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات يحتوي على 26 مادة، من (المادة 51 إلى غاية المادة 76).

أولاً: الحق في التعويضات.

إن الأصل في العهدة الانتخابية أنها مجانية، فهي مبنية على التطوع، ويبدو الأمر طبيعياً مادام يتّعلق بالنشاط السياسي¹، غير أنه من أجل صون كرامة المنتخب المحلي، وإعادة الاعتبار له نص المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على ضرورة استفادته من علاوات وتعويضات ملائمة مقابل الأعباء الملقاة على عاتقه، والتي تمكنه من ممارسة مهامه في ظروف مواتية². ويمكن التمييز في هذا المجال فيما يخص التعويضات، بين التعويض عن التمثيل والتعويض عن التنقل:

1. التعويضات عن التمثيل:

خولا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، منح علاوات شهرية لرؤساء المجالس ونوابهم ورؤساء اللجان، وفق إجراءات خاصة، على النحو التالي:

طبقاً للمادة 37 و المادة 76 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في الجزائر، حدّد المرسوم التنفيذي رقم 91.13 المؤرخ في 25 فيفري 2013، شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم. حيث نصت المادة 04 منه على أنه: يحدّد مبلغ العلاوات الشهرية الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة الذين يمارسون مهامهم بصفة أعضاء دائمين والمندوبين البلديين الخاصين كما يأتي³:

– رؤساء المجالس الشعبية البلدية:

المبلغ الإجمالي للتعويضات	التعويض الخاص الشهري للمنصب	التعويض الشهري الخاص بالتمثيل	التعويض الشهري القاعدي	البلديات
77.000	7.000	10.000	60.000	أقل من 10.000 نسمة
88.000	8.000	10.000	70.000	من 10.001 إلى 20.000 نسمة
99.000	9.000	10.000	80.000	من 20.001 إلى

¹ عمار بوضياف، التّنظيم الإداري في الجزائر – بين النظرية والتطبيق –، المرجع السابق، ص 173، أنظر أيضا:

– عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، 196.

– صليحة ملياني، الوصاية الادارية على المجالس الشعبية البلدية والولاية، دار الزاوية للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 73.

² خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 84، أنظر أيضا:

– أحمد مفيد، من أجل حكمة محلية جيدة، المرجع السابق، ص 17.

³ صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة – دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديد –، المرجع السابق، ص 44.

الباب الثاني: قواعد الحوكمة في القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة.

				50.000 نسمة
110.000	10.000	10.000	90.000	من 50.001 إلى 100.000 نسمة
121.000	11.000	10.000	100.000	إلى 100.001 200.000 نسمة
¹ 132.000	12.000	10.000	110.000	200.001 فأكثر

– نواب رؤساء المجالس الشعبية البلدية:

المبلغ الإجمالي للتعويضات	التعويض الشهري الخاص بالتمثيل	التعويض الشهري القاعدي	البلديات
50.000	10.000	40.000	أقل من 10.000 نسمة
60.000	10.000	50.000	من 10.001 إلى 20.000 نسمة
70.000	10.000	60.000	من 20.001 إلى 50.000 نسمة
80.000	10.000	70.000	من 50.001 إلى 100.000 نسمة
90.000	10.000	80.000	من 100.001 إلى 200.000 نسمة
² 100.000	10.000	90.000	200.001 فأكثر

– رؤساء اللجان الدائمة:

المبلغ الإجمالي للتعويضات	التعويض الشهري الخاص بالتمثيل	التعويض الشهري القاعدي	البلديات
40.000	10.000	30.000	أقل من 10.000 نسمة
50.000	10.000	40.000	من 10.001 إلى 20.000 نسمة
60.000	10.000	50.000	من 20.001 إلى 50.000 نسمة

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91.13 المؤرخ في 25 فيفري 2013، شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2013، ص 13.

² المادة 04، نفس المرجع.

الباب الثاني: قواعد الحوكمة في القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة.

70.000	10.000	60.000	من 50.001 إلى 100.000 نسمة
80.000	10.000	70.000	100.001 إلى 200.000 نسمة
190.000	10.000	80.000	200.001 فأكثر

– المندوبون البلديون الخاصون:

المبلغ الإجمالي للتعويضات	التعويض الشهري الخاص بالتمثيل	التعويض الشهري القاعدي	البلديات
40.000	10.000	30.000	أقل من 10.000 نسمة
50.000	10.000	40.000	من 10.001 إلى 20.000 نسمة
60.000	10.000	50.000	من 20.001 إلى 50.000 نسمة
70.000	10.000	60.000	من 50.001 إلى 100.000 نسمة
80.000	10.000	70.000	100.001 إلى 200.000 نسمة
290.000	10.000	80.000	200.001 فأكثر

زيادة على العلاوات المحددة أعلاه، يتقاضى رؤساء المجالس الشعبية البلدية ونواب رؤساء المجالس الشعبية البلدية والمندوبون البلديون الخاصون، تعويض المنطقة³، المحدد مبلغه على أساس التصنيف المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 93.130 المؤرخ في 14 جوان 1993، والمتضمن ضبط قائمة المناطق التي تخول الحق في تعويض المنطقة. عندما تكون العلاوة المتعلقة برؤساء اللجان الدائمة ونواب رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، أقل من الراتب أو الأجر الذي يتقاضاه المنتخب بعنوان منصب عمله في هيئته الأصلية المستخدمة له، فإن العلاوة المدفوعة ينبغي أن تكون موافقة للراتب الشهري الذي كان يتقاضاه في منصبه الأصلي قبل انتخابه. يستفيد المنتخبون غير الدائمين⁴ من علاوة شهرية للتمثيل تحدّد كما يأتي:

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91.13 المؤرخ في 25 فيفري 2013، شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم.

² المادة 04، نفس المرجع.

³ خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 71.

⁴ أما فئة المنتخبين غير الدائمين فهم أولئك الذين لا ينقطعون عن عملهم الأصلي، إذ يستمرون بالعمل مع حضور جلسات المجلس، واللجان الانتخابية، أنظر، نور الهدى رويحي، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 10-11، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 31.

– 10.000 دينار بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية البلدية.

تعتبر التعويضات المذكورة في هذا المرسوم نفقات إجبارية تتكفل بها ميزانية البلدية، وعندما لا يمكن أن تتحمل ميزانية البلدية النفقات الناجمة عن ديمومة رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء اللجان البلدية الدائمة أو نواب رؤساء المجالس البلدية، فإنه يتعين على الجماعة المعنية أن تطلب إعانة من السلطة العليا لتغطية هذه النفقات. ترسل المداولة الخاصة بطلب هذه الإعانة مرفقة برأي الوالي إلى الوزير المكلف بالداخلية لاتخاذ القرار. وفي حالة الموافقة، تحصل البلدية على إعانة تخصص لموازنة ميزانيتها¹.

في نفس السياق، نص المشرع المغربي، طبقاً للمادتين 52 و219 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، على ضرورة تقاضي رئيس مجلس الجماعة ونوابه وكتاب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم تعويضات عن التمثيل والتنقل²، وتطبيقاً لذلك صدر المرسوم رقم 2.16.493 الذي يحدد شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم وكتاب مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم³. وفق الجدول التالي:

الجماعات حسب عدد السكان	رئيس الجماعة أو المقاطعة	نواب الرئيس	كاتب المجلس	نائب كاتب المجلس	رئيس لجنة دائمة	نائب رئيس لجنة دائمة
أقل من 15 ألف نسمة	2.800	1.400	800	400	800	400
من 15.001 إلى 25 ألف نسمة	4.200	2.000	1000	500	1000	500
من 25.001 إلى 100 ألف نسمة	5.400	2.600	1.200	600	1.200	600
من 100.001 إلى	7.000	3.000	1.400	700	1.400	700

¹ المادة من 07 إلى غاية 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91.13 المؤرخ في 25 فيفري 2013، شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم.

² Lazaar Mahfoud, La décentralisation au Maroc: De la gestion démocratique à la libre administration des collectivités territoriales, thèse de doctorat en Droit public, Option Gouvernance locale, Faculté des sciences juridiques économiques et sociales-Salé, Université Mohammed V-Rabat, maroc, année universitaire, 2016-2017, P 70.

³ المرسوم رقم 2.16.493 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، بتحديد شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم وكتاب مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم، الجريدة الرسمية، العدد 6511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016، ص 7404.

						225 ألف نسمة
1.000	2.000	1.000	2.000	4.000	8.000	من 225.001 إلى 500 ألف نسمة
1.200	2.400	1.200	2.400	5.500	11.000	أكثر من 500 ألف نسمة
1.500	3.000	1.500	3.000	10.000	30.000	الجماعات ذات نظام المقاطعات
1700	1.400	700	1.400	3.000	6.000	المقاطعات

2-التعويضات عن التنقل:

انفرد المشرع المغربي بهذه الحالة، حيث يستفيد رؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم وباقي أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات من تعويضات يومية عن التنقل بمناسبة المهام التي يقومون بها داخل المغرب وخارجه لفائدة المجلس الذي ينتمون إليه². وتحدد مقادير هذه التعويضات على النحو التالي:

- يتقاضى رؤساء الجماعات التي يقل عدد سكانها عن 225 ألف نسمة ورؤساء المقاطعات التعويض عن التنقل الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في السلم 10 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل؛
- يتقاضى رؤساء الجماعات التي يفوق عدد سكانها 225 ألف نسمة ورؤساء المقاطعات التعويض عن التنقل الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في السلم 11 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل؛
- يتقاضى رؤساء الجماعات ذات نظام المقاطعات التعويض عن التنقل الممنوح لمديري الإدارة المركزية وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل؛

¹ غير أنه يخفف إلى النصف، مبلغ التعويض عن التمثيل المخول لرئيس مجلس الجماعة ذات نظام المقاطعات إذا كان المعني بالأمر عضوا بأحد مجلسي البرلمان أو موظفا أو عوناً بإدارة عمومية أو جماعة ترابية أو مستخدماً أو عوناً بمؤسسة أو مقابلة عمومية أو بأي شخص اعتباري من أشخاص القانون العام، ويتقاضى، بهذه الصفة، أجره أو تعويضاً من ميزانية الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسة أو المقابلة أو الشخص الاعتباري المعني، الفقرة الثانية من المادة 02 من المرسوم رقم 2.16.493 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، بتحديد شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم وكتاب مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم.

² أحمد مفيد، من أجل حكاما محلية جيدة، المرجع السابق، ص 17، أنظر أيضا:

- khadija, Ennaciri, Op.cit, p 120.

- Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 71.

— يتقاضى نواب رؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات وباقي أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات التعويض عن التنقل الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في السلم 10 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل¹.

وبهذا يكون المشرع الجزائري والمغربي، قد أحاط المنتخبين بحماية قانونية حتى يستطيعوا أداء مهامهم بكل شفافية ومصداقية التي تعتبر دعامة أساسية في تكريس الحوكمة المحلية.

ثانيا: الحق في الاستفادة من التكوين المستمر.

أصبح تدبير الشأن المحلي وممارسة الانتداب، بشكل ناجع، يتطلب تطوير وتقوية المنتخبات والمنتخبين من أجل ترسيخ مقومات حوكمة محلية فعالة وتقديم خدمات جيدة للمواطنين، وبالتالي تحصين استقلالية اتخاذ القرار من طرف الهيئات المنتخبة وتعزيز مبادئ الحوكمة².

لم يتناول المشرع الجزائري ونظيره المغربي، مسألة التكوين في قوانين الجماعات الإقليمية القديمة³، وبذلك يكون قد تمادى في مسألة الاهتمام البعدي بالمنتخب المحلي، خصوصا أن إطلاق الترشح، ينتج أعضاء محدد التاهيل مما يؤثر سلبا على تسيير الشؤون المحلية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يبين وجود تمنع للإرادة السياسية لتحسين مستوى أعضاء المجالس، لضمان فرض السلطة المركزية سيطرتها على الوحدات المحلية، والتدخل المفرط والمبرر في شؤونها⁴.

إلا أنه ينبغي الإشارة، أن الجزائر باشرت فعلا في وضع إستراتيجية تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية وأمنائها العاممين سنة 2008؛ وهي دورة تكوينية قصيرة المدى تم إجراؤها بعد سنة من إجراء الانتخابات المحلية في سنة 2007 والتي مست 1541 رئيس بلدية على المستوى الوطني؛ وهي عدد البلديات التي تمثل نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر، وهذا من أجل تسيير محلي فعال يضمن خدمة جوارية تتكفل باحتياجات المواطن، وتستجيب لانشغالاته؛ وهي الدورة التي انطلقت بتاريخ 21 مارس 2008 استمرت لمدة ثلاثة (03) أشهر، اختتمت بتاريخ 12 جوان 2008، وبعد اختتام هذه الدورة، تم برمجة دورة تكوينية أخرى مست رؤساء بلديات المدن الكبرى في المدرسة الوطنية للإدارة، شملت مجالات التسيير الحضري من أجل معالجة الإشكاليات المعقدة المرتبطة بتسيير المراكز العمرانية الكبرى، خاصة مشاكل النقل وحركة المرور والعمران التجاري وإعادة التاهيل الحضري وتحسين الإطار المعيش.

¹ المادة 03 من المرسوم رقم 2.16.493 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، بتحديد شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم وكتاب مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم.

² محمد الجنبي، المرجع السابق، ص 59.

³ قانون البلدية والولاية لسنة 1990 (الملغى)، والقانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي (الملغى)، قانون رقم 79.00 المتعلق بالعمالات والأقاليم (الملغى) والقانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات (الملغى).

⁴ برازة وهيب، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، الجزائر، السنة الجامعية، 2017-2018، ص 174.

استكملت الدورة التكوينية بخطاب من طرف رئيس الجمهورية بتاريخ 26 جويلية 2008 موجه إلى 1541 رئيس بلدية، وقد اعتبر المنتخبين المحليين من الفاعلين في الحياة المحلية. كما بلغ عدد المؤسسات التكوينية بأحد عشرة (11) مؤسسة بـ 9000 مقعد بيداغوجي، وقدم توصيات بالتكفل في الجوانب المعقدة بالتسيير البلدي، واعتماد الشفافية والإصغاء، وتطوير المبادرة المحلية، وأكد على ضرورة تنظيم دورة في موضوع الصفقات العمومية، وكلها تمثل عناصر المنطق في سبيل ترقية الأساليب والنشاطات المحلية لترقية أداء الإدارة الإقليمية بالجزائر¹.

تأسيسا على ما سبق، جاء موقف المشرع الجزائري في قانون البلدية لسنة 2011 الساري المفعول، مخالفا للتوجه السابق، وأشار بصفة محتشمة لمسألة تكوين المنتخبين، في نص المادة 39 منه، على أنه، "يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه"، تعتبر هذه المادة نقطة إيجابية تسجل للمشرع الجزائري، بحكم الانتقال من عدم معالجته لمسألة التكوين، إلى تخصيص نص لها، وهو ما يؤكد تيقن الدولة الجزائرية أن تكوين المنتخب ضروري لتحسين الأداء المحلي، وهو تفعيل لاستقلالية الجماعات الإقليمية وحوكمتها.

لكن، يؤخذ على المشرع اختزاله إجراء له أهمية بالغة في مادة واحدة، التي وإن جاءت بصيغة أمر، إلا أنها لا ترقى لدرجة ضمان هذا الحق للمنتخبين، بحكم عدم تبيان كيفية إعماله، فالممارسة التطبيقية للحقوق المكرسة، يكون بتقرير آليات إجرائية تمكن صاحب الحق من استفتاء حقوقه، وهو ما لم يتم بفعله المشرع الجزائري، واكتفى بالاعتراف الشكلي بالتكوين، وهو مالا يخدم الحوكمة، ولا يؤدي إلى الرفع من مستوى أعضاء المجالس المحلية².

عملياً، تم إطلاق أول دورة تكوينية بعد صدور قانون البلدية لسنة 2011، بتاريخ 16 نوفمبر 2014 لفائدة رؤساء المجالس الشعبية لـ 1541 بلدية، وتهدف هذه الدورة إلى تثمين دور المنتخبين في تحقيق التنمية المحلية وتزويدهم بالمعارف من أجل ضمان تسيير أفضل للشؤون المحلية³.

¹ عيادي عبد الكريم، أثر تكوين المنتخبين المحليين في ترقية أداء الإدارة الإقليمية في الجزائر -دراسة حالة بلدية ورقلة-، مذكرة مكتملة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 83، 84.

² برازة وهبية، المرجع السابق، ص 175.

³ حصيلة برنامج التكوين المخصصة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات، مديرية التكوين، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2018، ص 01، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية:

<http://www.interieur.gov.dz/images/bilan-programmes-ar.pdf>, تاريخ تصفح الموقع، 29/08/2018.

استمرت عملية التكوين، حيث استفاد من الدورة التكوينية التي انطلقت في مارس 2018 واختتمت في ماي 2018، 1514 رئيس مجلس شعبي بلدي بالإضافة إلى 334 نائب رئيس مجلس شعبي بلدي من ثماني ولايات: تمنراست، سعيدة، عنابة، قسنطينة، إليزي، تندوف، النعام، غرداية. وتلقى المشاركون خلالها ما يقدر بـ 8970 ساعة تكوين في ثمانية (08) مقاييس تتمحور حول: مهام وتنظيم البلدية، المالية المحلية، حالة الأشخاص والأموال وتنقلهم، التنمية المحلية، الصفقات العمومية، الوقاية من المخاطر وتسييرها، الموارد البشرية، المنازعات. وهو الأمر الذي من شأنه أن يرفع أداء المنتخب المحلي في إدارة البلدية.

في نفس السياق، تم الإقرار لأول مرة في المغرب على حق المنتخبين المحليين بالاستفادة من دورات التكوين المستمر¹ بموجب المادة 53 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، التي تنص على أنه، "يحق لأعضاء مجلس الجماعة الترابية الاستفادة من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة بالاختصاصات المخولة للجماعة الترابية"²، وحدد المرسوم رقم 2.16.297.16.297 كليات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات المحلية في تغطية مصاريفها³.

تأسيساً على ما سبق، يتضح أن المشرع الجزائري ونظيره المغربي، كرسا حق الأعضاء في الاستفادة من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة بالاختصاصات المخولة للبلدية والجماعة، وذلك بهدف:

- تأسيس علاقة تكاملية بين الأولويات التدرجية والتنموية ومتطلبات التكوين ودعم قدرات المنتخبين المحليين؛
- تعزيز الارتباط بين نظام الحوكمة المحلية ونظام التكوين ودعم قدرات المنتخبين، من حيث وضع تصور مسبق ومخطط له لتحديد الحاجيات التكوينية؛

تجدد الإشارة، أنه تم تنظيم نفس الدورة التكوينية لفائدة نواب رؤساء المجالس الشعبية البلدية للولايات الأربعين المتبقية وذلك ابتداءً من شهر سبتمبر 2018، وفق البرنامج المسطر من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، أنظر، برامج التكوين المسطرة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات، أنظر موقع وزارة الداخلية:

<http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، تاريخ تصفح الموقع، 29/08/2018.

¹ تجدد الإشارة أن المغرب قنن مبدأ تكوين المنتخبين المحليين، لأول مرة في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية لسنة 2015 السارية المفعول، إلا أن ذلك لا ينفي عدم اهتمامه بهذا المبدأ قبل هذا التاريخ، إذ اهتم عملياً بتكوين المنتخبين المحليين، حيث عمدت مديرية تكوين الأطر الإدارية والتقنية بوزارة الداخلية بالمغرب سنة 2011، إلى إعداد دليل للتكوين لفائدة المنتخبين المحليين ركزت فيه على عدّة توجهات، منها:

- المساهمة في مصاحبة وتنفيذ مضمين المخطط الإستراتيجي لمواكبة الجماعات؛
- الأخذ بعين الاعتبار محتوى النقاشات والملاحظات التي أثرت بمناسبة اللقاءات الجهوية التي نظمت لفائدة رؤساء الجماعات لتحسيسهم بمضمين الإصلاحات التي عرفها النظام اللامركزي؛
- منح الأولوية في التكوين إلى الجماعات الحضرية والقروية؛
- التركيز في التكوين على الاختصاصات والمهن المتواجدة بالجماعات؛
- توسيع قاعدة المستفيدين من العمليات التكوينية لتشمل المنتخبين والأطر الجماعية؛
- توخي الجودة في التكوين لمساعدة المستفيدين على تجاوز معوقات التدبير الجماعي وفق مقاربات بيداغوجية هادفة.

ويسعى دليل التكوين لفائدة المنتخبين المحليين إلى تمكين المنتخبين المحليين من الإلمام باختصاصات الجماعات واكتساب تقنيات التواصل وذلك في أفق تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. كما يتضمن هذا الدليل مواضيع الدورات التكوينية ومضامينها، الفئة المستهدفة من خلالها، عدد الأيام المخصصة لكل دورة، بالإضافة إلى الأهداف المرجوة من هذه الدورات، أنظر، دليل التكوين لفائدة المنتخبين المحليين، الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية:

تاريخ تصفح الموقع، <http://www.pncl.gov.ma/DevCompetence/elulocal/Page/الكوّن-دليل-للكوّن-لفائدة.aspx>

29/08/2018.

² Lazaar Mahfoud, op.cit, p 73,74.

³ المرسوم رقم 2.16.297.16.297 المؤرخ في 29 جوان 2016، يحدد كليات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات المحلية في تغطية مصاريفها، الجريدة الرسمية، العدد 6482، الصادرة بتاريخ 14 جويلية 2016، ص 5340.

— توفير فرص مستمرة ومتكاملة للتكوين ودعم القدرات لجميع المنتخبين المحليين؛ وضمان تكافؤ الفرص في عملية التكوين.

ثالثا: المسؤولية المدنية عن الأضرار التي تلحق الأعضاء.

شكل المنتخب المحلي الجزائري والمغربي، باعتباره عنصرا أساسيا في التنمية المحلية، بما يفرضه ذلك من ضرورة إلمامه بحقوقه وواجباته، محور المسؤولية المدنية للبلدية والجماعة عن الأضرار التي تلحق الأعضاء.

وعلى هذا الأساس، نص قانون البلدية في الجزائر لسنة 2011، في المادة 148 منه على أن "تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبين البلديين والمنتخبين والمستخدمين البلديين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها.

عندما يتعرض منتخب أو عون بلدي إلى ضرر مادي ناجم بصفة مباشرة عن ممارسة وظيفة أو بمناسبةها، تكون البلدية ملزمة بموجب مداولة المجلس البلدي الشعبي البلدي مصادق عليها طبقا لأحكام هذا القانون، بالتعويض المستحق على أساس تقييم عادل ومنصف.

ولايمنح بأي حال من الأحوال، أن يجمع هذا التعويض مع تعويض آخر لنفس الضرر. تتحمل البلدية التعويضات ذات الصلة. للبلدية حق الرجوع ضد المتسببين في هذه الأحداث"¹.

ومن أجل حماية سمعة المنتخب المحلي وعرضه، نصت المادة 146 من نفس القانون، على أن تلتزم البلدية بحماية الأشخاص المذكورة في المادة 148 المذكورة أعلاه، من التهديدات أو الإهانات أو القذف التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها².

في نفس السياق، نص القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات في المادة 54 منه، على أنه يتعين على الجماعة الانخراط في نظام للتأمين حيث تكون مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن الحوادث التي قد يتعرض لها أعضاء المجلس في الحالات التالية:

— بمناسبة انعقاد دورات المجلس؛ أثناء اجتماع اللجان التي هم أعضاء فيها؛ أثناء قيامهم بمهام لفائدة الجماعة؛ أثناء انتدابهم لتمثيل المجلس؛ خلال مشاركتهم في دورات التكوين المستمر³.

¹ المادة 148 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية في الجزائر. أقر المشرع في قانون البلدية لسنة 1990 حماية لجميع الأعوان والإداريين والمنتخبين منهم رئيس المجلس ونواب الرئيس وأعضاء المجلس، أنظر، مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري-قسنطينة-، الجزائر، السنة الجامعية 2005، 2006، ص 237.

² يدر منال، المرجع السابق، ص 126.

³ المادة 54 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات في المغرب، أنظر أيضا:

— دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 41.

رابعاً: الحق في منح رخص للتغيب.

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على صلاحية منح رخص للتغيب لأعضاء مجلس البلدية والجماعة للمشاركة في أشغال المجلس ودورات التكوين، وفي هذه الإطار أكدت المادة 38 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في الجزائر، على ضرورة منح المستخدمين لمستخدميهم، الأعضاء في المجلس الشعبي البلدي، الوقت الضروري لممارسة عهدتهم الانتخابية¹. واعتبر المشرع الاستدعاء لأشغال المجلس ودورات التكوين المنظمة لصالح المنتخبين مبرراً للغيب. وألزم المستخدم دفع أجر المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المخصص لأداء العهدة²، ولا يمكن أن يشكل التوقف عن العمل لحضور أشغال المجلس ودورات التكوين سبباً لفسخ عقد العمل من طرف المستخدم³، ويستفيد المنتخب من الحقوق المرتبطة بمساره المهني طوال كل الفترة المخصصة لعهدته الانتخابية⁴.

وفي نفس السياق، نصت المادة 55 والمادة 56 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات في المغرب، على استفادة الموظفين العموميون ومأجورو القطاع الخاص الذين انتخبوا أعضاء في مجلس الجماعة من رخص بالتغيب للمشاركة في حدود المدة الفعلية:

- لدورات المجلس؛
- لاجتماعات اللجان المنتمين إليها؛
- لاجتماعات الهيئات أو المؤسسات الذين يمثلون المجلس بها؛
- لدورات التكوين المستمر.

بالنسبة للموظفين العموميين تمنح الرخصة بالتغيب مع الاحتفاظ بكامل الراتب، دون أن يدخل ذلك في حساب الرخص الاعتيادية؛ أما بالنسبة لأجراء القطاع الخاص لا يؤدي لهم ما يتقاضونه من أجره وقت العمل. ويمكن أن يقع استدراك هذا الوقت.

1 - أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 10.

2 - أحمد مفيد، من أجل حكاما محلية جيدة، المرجع السابق، ص 17.

- khadija Ennaciri, Op.cit, p 121.

1 خلفاوي سعيدة، نصر الدين الأخصري، المرجع السابق، ص 69.

2 عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 197، أنظر أيضا:

- صليحة ملياني، الوصاية الادارية على المجالس الشعبية البلدية والولاية، المرجع السابق، ص 75.

3 خلفاوي سعيدة، نصر الدين الأخصري، نفس المرجع، ص 65.

4 تجدر الإشارة، إلى أن المادة 38 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية نصت في فقرتها الأخيرة على أنه تحددت كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم، إلا أنه يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يبادر إلى إصدار هذا التنظيم بعد، من سنة 2011 إلى غاية جوان 2019.

وأكدّ المشرع على أنه لا يمكن أن يكون توقيف العمل المقرر في هذه الحالة سبباً لإنهاء عقد العمل من قبل المشغل، وإلا نجم عن ذلك تعويضات عن الضرر لفائدة المأجورين¹.

خامساً: وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة.

لم ينص قانون البلدية في الجزائر لسنة 2011 على هذا الحق، إلا أنه بالعودة إلى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يتبين أنه كرس هذا الحق من خلال نص المادة 134 منه، التي تنص على أنه: "يتم انتداب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة: ... عهدة انتخابية في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية..."².

أما في المغرب، يجد هذا الحق أساسه القانوني في القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، حيث نص في المادة 55 منه على أنه، يستفيد بحكم القانون كل موظف أو عون من موظفي وأعوان الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية انتخب رئيساً لمجلس جماعة، بناء على طلب منه، من وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة³.

¹ أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 18، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 43.

² المادة 134 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2016، ص 03.

³ يعتبر الموظف في وضعية الإلحاق إذا كان خارجا عن إطاره الأصلي مع بقاءه تابعا لهذا الإطار وتمتعا فيه بجميع حقوقه في الترقية والتقاعد، يتم الإلحاق بقرار لرئيس الإدارة العمومية التي ينتمي إليها الموظف أو للسلطة المختصة فيما يتعلق بالجماعات الترابية، لمدة أقصاها ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد تلقائيا، باقتراح من رئيس الإدارة العمومية أو السلطة المختصة فيما يتعلق بالجماعات الترابية أو المؤسسات أو الهيئات. ويتم إنهاء الإلحاق بقرار لرئيس الإدارة العمومية التي ينتمي إليها الموظف أو السلطة المختصة فيما يتعلق بالجماعات الترابية:

- بمبادرة من الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية الأصلية؛

- باقتراح من رئيس الإدارة الملحق لديها، أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم 423-13-2 المؤرخ في 30 جانفي 2014، بتحديد كفاءات تطبيق الفصول 48 و48 المكرر و50 من الظهير الشريف رقم 1-58-008 المؤرخ في 24 فيفري 1958، بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلقة بالإلحاق وبإدماج الموظفين الملحقين، الجريدة الرسمية، العدد 6232، الصادرة بتاريخ 20 فيفري 2014، ص 2848.

- يتم الوضع رهن الإشارة بطلب من الإدارة العمومية المستقبلية يوجه إلى الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية الأصلية، تبين فيه المواصفات المطلوب توفرها في الموظف المراد وضعه رهن إشارة، أو تحدد فيه الموظف المراد وضعه رهن إشارة. ينتهي الوضع رهن الإشارة بانقضاء مدته، ويمكن إنشاؤه قبل انقضاء مدته بقرار لرئيس الإدارة العمومية الأصلية أو للسلطة المختصة فيما يتعلق بالجماعات الترابية، في الحالات التالية:

- بطلب من الموظف المعني بالأمر وبعد موافقة الإدارة العمومية المستقبلية؛

- بمبادرة من الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية الأصلية، بعد إشعار كل من الموظف المعني بالأمر والإدارة العمومية المستقبلية، ثلاثين (30) يوما على الأقل قبل دخول قرار إنهاء الوضع رهن الإشارة حيز التطبيق؛

- بمبادرة من الإدارة العمومية المستقبلية، بعد إشعار كل من الموظف المعني بالأمر والإدارة العمومية أو الجماعة الترابية الأصلية، ثلاثين (30) يوما على الأقل قبل دخول قرار إنهاء الوضع رهن الإشارة حيز التطبيق.

غير أنه يمكن، بمبادرة من الإدارة العمومية المستقبلية، إنهاء الوضع رهن الإشارة دون إخطار مسبق في حالة ارتكاب الموظف الموضوع رهن الإشارة لخطأ يستوجب عرضه على المجلس التأديبي، وتعد الإدارة العمومية المستقبلية تقريرا في هذا الشأن تتم إحالته على الإدارة العمومية أو الجماعة الترابية الأصلية، أنظر

لدى الجماعة؛ يحتفظ الرئيس المستفيد من وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة، داخل إدارته الأصلية، بجميع حقوقه في الأجرة والترقية والتقاعد.

تطبيقاً لذلك، صدر المرسوم رقم 2.17.225 المؤرخ في 09 جوان 2017، المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس مجلس الجماعة.

ويتم الوضع رهن الإشارة لدى الجماعة بناء على هذا المرسوم، بموجب قرار يتخذ من قبل رئيس الإدارة أو الجماعة الترابية أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها الموظف أو العون المعني، بناء على الطلب الذي يتقدم به لهذا العرض. يسري مفعول الوضع رهن الإشارة ابتداء من تاريخ انتخاب الموظف أو العون المعني رئيساً لمجلس الجماعة، وينتهي، تلقائياً، عند انتهاء رئاسة الموظف أو العون المعني لمجلس الجماعة لأي سبب من الأسباب، كما ينتهي الوضع رهن الإشارة في حالة ما إذا طلب الموظف أو العون المعني بالأمر ذلك أو في حالة فقدانه، لأي سبب من الأسباب، لصفة موظف أو عون بإدارة الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية.

عند انتهاء وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة، يعاد المعني بالأمر تلقائياً إلى سلكه بإدارته الأصلية، أو بجماعته الترابية أو بمؤسسته العمومية التي ينتمي إليها¹.

يوجه رئيس الإدارة أو الجماعة الترابية أو المؤسسة العمومية، نسخة من قرار الوضع رهن الإشارة ومن قرار انتهائه، قصد الإخبار، إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية².

سادساً: الحق في الاستقالة الاختيارية.

يمكن التمييز في هذه الحالة بين الاستقالة الاختيارية لرئيس المجلس والاستقالة الاختيارية لنواب الرئيس والأعضاء، على النحو التالي:

1. الاستقالة الاختيارية لرئيس المجلس:

خول المشرع الجزائري ونظيره المغربي، لرئيس المجلس الحق في تقديم استقالته، إلا أنهما اختلفا في إجراءاتها، وذلك على النحو التالي:

المادة 02 والمادة 10 من المرسوم رقم 422-13-2 المؤرخ في 30 جانفي 2014، بتحديد كفاءات تطبيق الفصل 46 المكرر مرتين من الظهير الشريف رقم 800-58-1 المؤرخ في 24 فيفري 1958، بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلقة بالوضع رهن الإشارة، الجريدة الرسمية، العدد 6232، الصادرة بتاريخ 20 فيفري 2014، ص 2847.

¹ أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 19.

² المادة 02-04 من المرسوم رقم 2.17.225 المؤرخ في 09 جوان 2017، المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس مجلس الجماعة، الجريدة الرسمية، العدد 6578، الصادرة بتاريخ 15 جوان 2017، ص 3686.

- بالنسبة لرئيس مجلس البلدية:

تتمثل الاستقالة؛ في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس¹، وحسنا فعل المشرع في المادة 73 من قانون البلدية لسنة 2011، حينما أوجب على رئيس المجلس دعوة المجلس البلدي للاجتماع وتقديم الاستقالة للمجلس كهيئة مداولة. وتثبت في محضر يرسل للوالي. وتصبح الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من قبل الوالي². ويتم إصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية³، إن أهم ما يمكن ملاحظته أن هذا القانون قيد مبدأ الشفافية وقصره على مقر البلدية، فكان أولى أن يشمل أيضا مكان إصاق المداولة المتضمنة استقالة رئيس المجلس الملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية، حتى يوسع من دائرة الشفافية⁴.

- بالنسبة لرئيس مجلس الجماعة:

إذا رغب رئيس مجلس الجماعة في المغرب في التخلي عن مهام رئاسة المجلس، وجب عليه تقديم استقالته إلى عامل العمالة أو الإقليم. ويسري أثر الاستقالة الاختيارية بعد انصرام أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ التوصل بطلب الاستقالة. ويحل المكتب بقوة القانون⁵.

ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام، يستمر رئيس مجلس الجماعة المستقيل ونوابه في تصريف الأمور الجارية إلى حين انتخاب رئيس ومكتب جديدين للمجلس. ويترتب بحكم القانون على استقالة الرئيس عدم أهليتهم للتترشح لمزاولة مهام الرئيس أو مهام نائب الرئيس خلال ماتبقى من مدة انتداب المجلس⁶.

من خلال ماسبق، يتضح أن المشرع الجزائري كان أكثر دقة في تكريس مبدأ الاستقلالية والمشاركة، حينما أوجب تقديم استقالة الرئيس أمام المجلس اعتبارا أن رئيس المجلس يختار من بين أعضائه، فمن الأولى أن تقدم الاستقالة أمامهم، في حين أن المشرع المغربي، أوجب أن تقدم الاستقالة أمام عامل العمالة أو الإقليم (جهة إدارية) هذا من شأنه أن يؤثر على مبدأ الاستقلالية ومبدأ المشاركة، وبالتالي التصديق من نطاق الحوكمة على المستوى المحلي.

¹ بن داود محمد ياسين مختار، انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، كلية الحقوق - سعيد حمدين -، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة -، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018، ص 83.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 210، أنظر أيضا:

- بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 206.

³ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 62.

⁴ سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 203.

⁵ أحمد مفيد، من أجل حكمة محلية جيدة، المرجع السابق، ص 19.

⁶ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 216.

حسنا فعل المشرع المغربي، حينما حدّد مدّة سريان الاستقالة بخمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ التّوصل بطلب الاستقالة¹، وأكد على استمرار رئيس مجلس الجماعة المستقيل ونوابه في تصريف الأمور الجارية إلى حين انتخاب رئيس ومكتب جديدين للمجلس، ضمّاناً لمبدأ استمرارية المرفق العام. في حين اكتفى المشرع على أن الاستقالة تكون نافذة منذ تاريخ استلامها من قبل الوالي².

2- الاستقالة الاختيارية لنواب رئيس المجلس أو أعضاء المجلس:

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على تكريس حق نواب الرئيس أو أعضاء المجلس في تقديم الاستقالة رغبة منهم في التّخلي عن مهامهم، إلا أنّهم اختلفوا في إجراءات تقديمها، على النحو التالي:

لم يحدّد المشرع الجزائري في قانون البلدية إجراءات تقديم استقالة نواب الرئيس، واكتفى بالنص على أنه يتم استخلاف نائب الرئيس المستقيل حسب نفس الأشكال التي يتم بها اختيارهم لشغل وظيفة نائب الرئيس³، أما بالنسبة لاستقالة الأعضاء فيشترط أن توجه إلى رئيس المجلس من طرف المنتخب بواسطة ظرف محمول مقابل وصل بالاستلام، يقر المجلس العبي ذلك بموجب مداولة في أوّل دورة. يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي⁴.

في نفس السياق، نص المشرع المغربي، على أنه، إذا رغب نواب رئيس مجلس الجماعة أو أعضاء المجلس في التّخلي عن مهامهم، وجب عليهم تقديم استقالتهم من مهامهم إلى رئيس المجلس الذي يخبر بذلك فوراً وكتابة عامل العمالة أو الإقليم⁵.

يسري أثر الاستقالة الاختيارية بعد انصرام أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ التّوصل بطلب الاستقالة. يترتب بحكم القانون على استقالة نواب الرئيس عدم أهليتهم للترشح لمزاولة مهام نائب الرئيس خلال ما تبقى من مدّة انتداب المجلس⁶.

¹ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 216.

² من المفيد الإشارة أن نص المادة 44 من القانون القديم أي لسنة 1990 حدّدت مدّة شهر لسريان الاستقالة وهي مدّة طويلة. إذ قد يتذرّع رئيس المجلس بتقديم استقالته ويقلّل من نشاطه بعد تقديم الاستقالة مما يعود بالسوء على وضعية المواطن ووضعية البلدية. لذا جاء النص معلنا أن الاستقالة تكون نافذة منذ تاريخ استلامها من قبل الوالي تفاديا لأيّ إشكال قد يطرح في هذا المجال، أنظر، عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 210.

³ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في ظل النظام الدستوري الجزائري -المبدأ والتطبيق-، المرجع السابق، ص 63.

⁴ برازة وهيبية، المرجع السابق، ص 165، 166.

⁵ دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 45.

⁶ أحمد مفيد، من أجل حكامه محلية جيدة، المرجع السابق، ص 19.

الفرع الثاني:

واجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

إذا كان التمتع بالحقوق يفرض الالتزام بالواجبات، فإنّ المشرع جاء بعدة مقتضيات تقن ذلك في إطار النظام الأساسي للمنتخب، ومن بينها التجريد من العضوية في المجلس بسبب التخلي عن الانتماء السياسي، ومنع تضارب المصالح والتسريبات المخلة بالمنافسة التزهية، ومنع أعضاء المجلس من التدخل في التدبير الإداري والتوقيع على الوثائق الإدارية، وعزل الرئيس أو النواب المقيمين خارج الوطن بعد انتخابهم، وعلى ذلك قسم هذا الفرع إلى أربعة (04) عناصر أساسية، يتم إدراجها كالآتي:

أولاً: التجريد من العضوية في المجلس بسبب التخلي عن الانتماء السياسي.

لم ينص المشرع الجزائري بموجب قانون البلدية لسنة 2011 والقانون العضوي المنظم للانتخابات لسنة 2016 المعدل والمتمم، والقانون العضوي المتعلق بالأحزاب لسنة 2012، على هذه الحالة¹.

نظم المشرع المغربي حالة تجريد العضو المنتخب من مجلس الجماعة بسبب التخلي عن الانتماء السياسي خلال مدة العهدة الانتخابية في المادة 51 من القانون التنظيمي رقم 113.14 التي تنص على أنه "طبقاً لأحكام المادة 20 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية، يجرّد العضو المنتخب بمجلس الجماعة الذي تخلى خلال مدة الانتداب عن الانتماء للحزب السياسي الذي ترشح باسمه من صفة العضوية في المجلس.

يقدم طلب التجريد لدى كتابة الضبط بالمحكمة الإدارية من قبل رئيس المجلس أو أحد أعضائه أو الحزب السياسي الذي ترشح المعني بالأمر باسمه، وتبت المحكمة الإدارية في الطلب داخل أجل شهر من تاريخ تسجيل طلب التجريد لدى كتابة الضبط"².

أكدت هذه المادة على عدم جواز تغيير الانتماء الحزبي خلال فترة الانتداب الانتخابي، وكل إخلال بتلك المبادئ يترتب عنه تجريد الشخص الذي تخلى عن انتمائه الحزبي من عضويته داخل المجلس الجماعي.

¹ تجدر الإشارة، إلى أن المشرع الجزائري تفتن إلى هذه الحالة من خلال التعديل الدستوري الأخير بموجب القانون 01-16، إلا أنه اقتصرها على أعضاء البرلمان فقط دون المجالس المحلية المنتخبة، وذلك في إطار تهذيب وتنظيم عمل ممثلي الشعب في البرلمان، حيث تم إضافة مادة جديدة 117 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، تهدف إلى إلزام النائب أو عضو مجلس الأمة بالتفرغ للمشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية، وتجريد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة الذي يغير الانتماء الحزبي الذي انتخب على أساسه في عهده الانتخابية واعتباراً أن دسترة وجوب تفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة للمشاركة الفعلية في أشغال اللجان والجلسات العامة لتجسيد مبدأ إلزامية العهدة وضبط وتفعيل العمل البرلماني.

إن تجريد النائب أو عضو مجلس الأمة من عهده بقوة القانون في حالة تغيير انتمائه السياسي الذي انتخب على أساسه لإجباره على احترام إرادة ناخبيه، والحرص على أخلاقية العمل السياسي، يجسد أسس الممارسة الديمقراطية. واحتراماً للعقد المعنوي الذي يربط المنتخب بناخبيه.

² أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص10.

أهم ما يمكن ملاحظته على هذه المادة أن المشرع المغربي لم يبين أوجه التخلي، حيث يمكن طرح السؤال التالي في هذه الحالة، هو: كيف يمكن إثبات حالة تخلي العضو عن الانتماء السياسي الذي ترشح باسمه؟، هل يثبت باستقالة العضو المعني من الحزب السياسي الذي ترشح باسمه لانتخاب مجلس الجماعة، أو تصريحه العلني بالتخلي أو بثبوته بإحدى الوسائل القانونية¹.

السؤال الثاني: ماهو مصير أحد الأعضاء المنتميين للمعارضة في حالة ما إذا صوت لصالح قرار من قرارات المجلس اعتبارا لمصلحة ناخبيه، ومدى اعتبار هذه الحالة بحالة التخلي عن الانتماء السياسي للعضو، وبالتالي تجريدته من عضويته؟.

ثانيا: منع تضارب المصالح.

تكريساً لمبدأ الشفافية ودرءاً لمبدأ محاربة الفساد والمحسوبية، وحتى لا تكون العهدة الانتخابية ملجأ لتحقيق الأغراض الشخصية، اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي على إبعاد رئيس المجلس أو كل عضو من أعضائه يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح أحد الهيئات المحلية القاعدية (البلدية، الجماعة)، من التداول في هذا الموضوع سواء بصفتهم الشخصية أو وكلاء عن غيرهم أو لفائدة أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم، إلى أنهما اختلفا في الإجراءات²، وذلك على النحو التالي:

إذا تعلق الأمر بالمجلس الشّعبي البلدي في الجزائر، ضمانا للحياد والشفافية فإنه يجب على رئيس المجلس أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، معني بموضوع المداولة إقماً بأسمائهم الشخصية أو بأسماء أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء أن يتخذ موقفا تحفظيا بانسحابه من الجلسة المعنيّة³، وفي الحالة المخالفة تعد المداولة باطلة وكل أثر يترتب عليها يسقط تحت طائلة البطلان بقوة القانون⁴.

كما ألزم قانون البلدية كل عضو بالمجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه بأن يصرح بذلك لرئيس المجلس، وإن كان المعني بحالة التعارض رئيس المجلس فيصرح أمام المجلس، وإن العبرة من ذلك هو محاولة سد كل منافذ الفساد وإبعاد

¹ تجدر الإشارة، أنه قدمت فرق ومجموعة الأغلبية في البرلمان أثناء عرض مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات على البرلمان، توضيح مفهوم التخلي عن الانتماء السياسي المنصوص عليه في المادة 51 من هذا القانون، وذلك قصد تجنب كل التباين أو تأويل قد يؤدي إلى عدم استقرار مجالس الجماعات، وذلك بإضافة الفقرة التالية، ويثبت التخلي إما باستقالة العضو المعني من الحزب السياسي الذي ترشح باسمه لانتخابات مجلس الجماعة أو تصريحه العلني بالتخلي أو بثبوته بإحدى الوسائل القانونية، إلا أن هذا التعديل رفض ولم يدرج في المادة، أنظر، القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الجهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 62.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 291، أنظر أيضا:

- أحمد مفيد، من أجل حكاما محلية جيدة، المرجع السابق، ص 19، 20.

³ المادة 28 و 29 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المتضمن النظام الداخلي التّمودجي للمجلس الشّعبي البلدي.

⁴ كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقها - الجزائر، بريطانيا، فرنسا-، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 160، 161.

رؤساء البلديات وأعضاء المجالس عن كل موطن الشبهة¹، وإلضفاء الحياد من جديد فإنه يمنع رئيس المجلس أو أي عضو من الهيئة التنفيذية البلدية يكون في وضعية تعارض مصالح البلدية عند تنفيذ مداولة ما، أن يتخذ موقفا تحفظيا بتجنب التدخل شخصيا في تنفيذ هذه المداولة.

وفي حالة منازعات ترتبط بهذا التنفيذ، فإنه يجب على رئيس المجلس أو العضو المعني أن يمتنع عن تمثيل البلدية أمام الجهات القضائية، وفي هذه الحالة، يعين المجلس ممثلا عن البلدية من بين نواب الرئيس وإذا استحال ذلك من بين الأعضاء الآخرين للدفاع عن مصالح هذه الأخيرة أمام الجهات القضائية المعنية².

أما إذا تعلّق الأمر بمجلس الجماعة في المغرب، فإنه يمنع على كل عضو من أعضاء مجلس الجماعة مايلي:

— أن يربط مصالح خاصة مع الجماعة أو مع مؤسسات التعاون بين الجماعات أو مع مجموعات أو مع مجموعات الجماعات الترابية التي تكون الجماعة عضوا فيها، أو مع الهيئات أو مع المؤسسات العمومية أو مع شركات التنمية التابعة لها³؛

— أن يبرم مع الجماعة أعمالا أو عقودا للكراء أو الاقتناء أو التبادل، أو كل معاملة أخرى تهم أملاك الجماعة؛

— أن يبرم مع الجماعة صفقات الأشغال أو التوريدات أو الخدمات، أو عقودا للامتياز أو الوكالة أو أي عقد يتعلّق بطرق تدبير المرافق العمومية للجماعة؛

— أن يمارس بصفة عامة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح، سواء كان ذلك بصفة شخصية أو بصفته مساهما أو وكيفا عن غيره أو لفائدة زوجة أو أصوله أو فروعه؛

— أن يبرم عقود الشراكات وتمويل مشاريع الجمعيات التي هو عضو فيها⁴.

إذا كان مرتكب هذه المخالفة عضو من أعضاء مجلس الجماعة غير رئيسها، قام عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه، عن طريق رئيس المجلس بمراسلة المعني بالأمر للإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل.

إذا ارتكب هذه المخالفة رئيس المجلس، قام عامل العمالة أو من ينوب عنه بمراسلته قصد الإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه، داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل⁵.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 192.

² المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، المتضمن النظام الداخلي النموذجي المتعلق بالبلدية.

³ تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة حول مشروع قانون تنظيمي رقم 113.14 يتعلّق بالجماعات، المرجع السابق، ص 81.

⁴ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 225.

⁵ أحمد مفيد، من أجل حكاما محلية جيدة، المرجع السابق، ص 20.

يجوز للعامل أو من ينوب عنه، بعد التوصل بالإيضاحات الكتابية المشار إليها أعلاه، حسب الحالة، أو عند عدم الإدلاء بما بعد انصرام الأجل المحدد، إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية وذلك لطلب عزل عضو المجلس المعني بالأمر من مجلس الجماعة أو عزل الرئيس أو نوابه من عضوية المكتب أو المجلس. وتثبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ توصلها بالإحالة¹.

وفي حالة الاستعجال، يمكن إحالة الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل ثمانية وأربعون(48) ساعة من تاريخ توصله بالطلب. يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين البت في طلب العزل. لا تحول إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية دون المتابعة القضائية، عند الاقتضاء². من خلال ما سبق، أحسنا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، بإدراجهما هذا الحكم، والذي بدوره يشكل المعنى الحقيقي للحياد والشفافية، بعيداً عن المحسوبية والرشوة والفساد؛ وهي المبادئ التي يجب أن تقوم عليها الحوكمة على المستوى المحلي.

ثالثاً: منع أعضاء المجلس من التدخل في التدبير الإداري والتوقيع على الوثائق الإدارية.

انفرد المشرع المغربي خلافاً لنظيره الجزائري، بهذه الحالة، حيث نص القانون التنظيمي رقم 113.14 في المادة 66 منه على أنه: يمنع على كل عضو من أعضاء مجلس الجماعة باستثناء الرئيس والنواب، أن يمارس، خارج دوره التداولي، داخل المجلس أو اللجان التابعة له المهام الإدارية للجماعة أو أن يوقع على الوثائق الإدارية أو أن يدير أو يتدخل في تدبير مصالح الجماعة. تطبق في شأن هذه الأفعال مقتضيات المادة 64 من هذا القانون (إمكانية العزل، بالإضافة إلى المتابعات القضائية).

تعتبر الأفعال المنصوص عليها في المادة 66 انتحال وظيفة بمفهوم القانون الجنائي³، ينص عليها الفصل 380 منه كما يلي: "من تدخل بغير صفة في وظيفة عامة، مدنية كانت أو عسكرية، أو قام بعمل من أعمال تلك الوظيفة، يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات، ما لم يكن فعله جريمة أشد"⁴.

¹ إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 250.

² دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 46.

³ أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 20.

⁴ المادة 380 من ظهير شريف رقم 1.59.413 المؤرخ في 26 نوفمبر 1962، المتعلق بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي، الجريدة الرسمية، العدد 2640 مكرر، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1963، ص 1253، المعدل والمتمم وفق آخر تعديل بموجب القانون رقم 33.18 الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.19.44 المؤرخ في 11 مارس 2019، الجريدة الرسمية، العدد 6763، الصادرة بتاريخ 25 مارس 2019، ص 1612.

رابعاً: عزل الرئيس أو النواب المقيمين خارج الوطن بعد انتخابهم.

انفرد المشرع المغربي مرة أخرى بهذه الحالة، حيث تنص المادة 69 من القانون التنظيمي رقم 113.14 على أنه "لا يجوز أن ينتخب رئيساً أو نائباً للرئيس، أعضاء مجلس الجماعة الذين هم مقيمون خارج الوطن لأي سبب من الأسباب، يعلن فوراً، بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بعد رفع الأمر إليها من قبل عامل العمالة أو الإقليم، عن إقالة رئيس المجلس أو نائبه الذي ثبت بعد انتخابه أنه مقيم في الخارج"¹.

بمفهوم المخالفة حسب هذه المادة يجوز العضوية داخل مجلس الجماعة للمواطنين المقيمين خارج المملكة المغربية، كان أفضل لو اشترط المشرع المغربي الإقامة داخل الوطن بالنسبة لجميع أعضاء المجلس دون استثناء، لتجنب تعطيل مصالح المرفق العام، الأمر الذي من شأنه أن يخل بمبدأ الاستمرارية.

تجدر الإشارة، أن مشروع قانون الجماعات الإقليمية بالجزائر لسنة 2018، أشار في المادة 218 منه إلى هذه الحالة، حيث نص في هذه المادة على أنه، لا يمكن للمواطنين المقيمين بالخارج أن يكونوا أعضاء في المجلس الشعبي البلدي، عندما يثبت لاحقاً أن عضو منتخباً مقيم في الخارج، يعلن فوراً عن استقالته من مهامه الانتخابية وكل مسؤوليته تجاه المجلس و/أو مكتبته التنفيذي لعدم قابليته للانتخاب. ويثبت الوالي هذه الوضعية على أساس مداولة المجلس بموجب قرار². وحسنا فعل المشرع، حينما وحد هذا الإجراء بالنسبة لجميع أعضاء المجلس ورئيسه، ضماناً لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

المطلب الثالث:

الرقابة على المجلس وأعضائه.

تضع القوانين المنظمة لعمل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر والمغرب، قاعدة عامة تتجلى في خضوع المجلس وأعضائه لنظام الرقابة، وتلعب هذه الأخيرة دوراً هاماً في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون، ذلك أنّ النظام الرقابي كما يرى البعض يشبه الجهاز العصبي الذي يعمل على تحسين مواطن الخطأ ومن ثم تجنبها وتفاديها³.

¹ أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 11، أنظر أيضاً: - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 216.

² المادة 218 من المشروع التمهيدي للجماعات الإقليمية في الجزائر لسنة 2018، المرجع السابق، ص 57.

³ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 68، أنظر أيضاً: - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، نفس المرجع، ص 212.

على ذلك اتفقا المشرع الجزائري والمغربي، على إخضاع هذه المجالس لنظام الرقابة، إلا أنهما اختلفا في نوعها وإجراءاتها، وقد أولى قانون البلدية في الجزائر اهتماماً خاصاً بالرقابة الإدارية، لكونها تشكل تحدياً لعمل المجالس من أيّ انزلاق أو انحراف عن المسار الصحيح للديمقراطية المحلية التي تستدعي توفير الضوابط والأخلاقيات¹، وفي نفس السياق، وانسجاماً مع مبدأ التدبير الحر المنصوص عليه في دستور المغرب لسنة 2011، عمل القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات لسنة 2015، على توسيع هامش تحرك مجالس الجماعات ورؤسائها كما سعى إلى حذف مفهوم الوصاية وتعويضه بالرقابة الإدارية، وتعزيز نظام الرقابة البعدية للقضاء الإداري²، حيث تنص المادة 63 منه على مايلي: "يختص القضاء وحده بعزل أعضاء المجلس وكذلك بالتصريح ببطان مداوات مجلس الجماعة وكذا بإيقاف تنفيذ المقررات والقرارات التي قد تشوبها عيوب قانونية، مع مراعاة مقتضيات المادة 117 من هذا القانون التنظيمي. يختص القضاء وحده بمجلس الجماعة"³. من هذا المنطلق، قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، كالتالي:

الفرع الأول: حالات الانقطاع أو الامتناع عن مزاوله المهام بالنسبة لمنتخبي المجلس.

الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية الممكن اتخاذها ضد المجلس.

الفرع الأول:

حالات الانقطاع أو الامتناع عن مزاوله المهام بالنسبة لمنتخبي المجلس.

سيتم التمييز في هذا الفرع بين حالات انقطاع أو امتناع رئيس المجلس ونوابه عن مزاوله المهام، وبين أعضاء

المجلس، وذلك على النحو التالي:

أولاً: بالنسبة لرئيس المجلس ونوابه.

1- خضوع رئيس المجلس لنظام الرقابة.

¹ بن ورزق هشام، تطور الوصاية الإدارية على أعمال البلدية في الجزائر -دراسة في إطار قوانين البلدية-، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد أمين دباغين - سطيف2-، الجزائر، العدد الثاني والعشرين (22)، جوان 2016، ص 12.

² Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 174.

³ من المستجدات الهامة التي أتت بها القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات تفعيل القضاء الإداري وجعله يقوم بدوره لفض النزاعات بين الجماعة وباقي المؤسسات، ولهذا أصبح للقضاء سلطة عزل أعضاء المجلس والتصريح ببطان مداوات المجلس ووقف تنفيذ المقررات الجماعية التي قد تشوبها عيوب قانونية، أنظر، أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 10، 11، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 99.

- عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 215-223.

- Jawad Abibi, op.cit, p 70.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ورئيس مجلس الجماعة، في وضعية انقطاع عن مزاولة مهامهم في الحالات التالية: الوفاة؛ الاستقالة الاختيارية؛ الإقالة الحكومية؛ الإلغاء النهائي للانتخاب؛ الانقطاع بدون مبرر أو الامتناع عن مزاولة المهام؛ الإذانة بحكم نهائي نتج عنه عدم الأهلية الانتخابية¹.

بالإضافة إلى هذه الحالات، أدرج المشرع المغربي حالات أخرى تؤدي إلى انقطاع رئيس مجلس الجماعة عن مزاولة مهامه، والتي تتمثل في: العزل بما فيه حالة التجريد (تخلى خلال مدة الانتداب للحزب السياسي الذي ترشح باسمه)²؛ الاعتقال لمدة تفوق ستة (06) أشهر³.

وقد أولت القوانين المسيرة لعمل المجالس المحلية القاعدية اهتماما خاصا لإخضاع رؤساء هذه المجالس لنظام الرقابة، لكونها تشكل تحدينا لعمل هذه المجالس من أيّ انزلاق أو انحراف عن المسار الصحيح للحكومة المحلية التي تستدعي توفير الضوابط والأخلاقيات، وانسجاماً مع مبادئ الديمقراطية المنصوص عليها في الدستور. ويمكن إرجاع حالات الرقابة التي يخضع لها رؤساء المجالس إلى ثلاث (03) أسباب، هي:

- أ- انقطاع رئيس المجلس عن مزاولة مهامه.
- ب- امتناع الرئيس عن مزاولة مهامه (الحلول محل الرئيس في القيام بالأعمال التي امتنع عن القيام بها).
- ج- ملتمس مطالبة الرئيس بتقديم استقالته (ملتمس يقدمه ويصوت عليه أعضاء المجلس).

أ- انقطاع رئيس المجلس عن مزاولة مهامه.

يتم عزل رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، للأسباب التالية:

الحالة الأولى: عدم جمع المجلس من قبل الرئيس لتقديم استقالته أمامه. يتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب في أجل عشرة أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله⁴.

¹ نويوة هدى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري -قسنطينة 1-، الجزائر، العدد السادس والأربعون (46)، سبتمبر 2016، ص 280، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 23.

² مجرد العضو المنتخب بمجلس الجماعة الذي تخلى خلال مدة الانتداب للحزب السياسي الذي ترشح باسمه من صفة العضوية في المجلس. يقدم طلب التجريد لدى كتاب الضبط بالمحكمة الإدارية من قبل رئيس المجلس أو أحد أعضائه أو الحزب السياسي الذي ترشح المعني بالأمر باسمه، وتبت المحكمة الإدارية في الطلب داخل أجل شهر من تاريخ تسجيل طلب التجريد لدى كتابة الضبط؛ أنظر، المادة 51 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

³ المادة 20، نفس المرجع.

⁴ يعيش تمام أمال، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، العدد الثالث والثلاثون (33)، جانفي 2014، ص 288، أنظر أيضا:

- نويوة هدى، نفس المرجع، ص 281.

- بن داود محمد ياسين مختار، المرجع السابق، ص 86.

الحالة الثانية: الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر.

- يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة استثنائية ليعلن تخلي الرئيس عن المنصب؛
- في حالة انقضاء أربعين (40) يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية، يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب¹.

يترتب على الحالة الأولى والثانية، الآتي:

- يستخلف رئيس المجلس الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب رئيس. وإذا استحال على الرئيس تعيين مستخلف له، يقوم المجلس بتعيين أحد نواب الرئيس، وإذا تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس؛
- يتم تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لنفس الأحكام التي يتم فيها اختياره (المادة 65 من القانون 10-11 المذكورة سابقا)، تلصق المداولة المتضمنة إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية².

في نفس السياق، يتم عزل رئيس مجلس الجماعة في المغرب للأسباب التالية:

الحالة الأولى: 1- ارتكاب أفعال مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛

2- ارتكاب تضارب المصالح أو استغلال مواقع النفوذ أو التسريبات المخلة بالمنافسة النزيهة.

في هذه الحالة، يتم اتخاذ الإجراءات التالية:

- يقوم عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه بمراسلته قصد الإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه، داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل³؛
- يجوز لعامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه بعد التوصل بالإيضاحات وعدم الاقتناع بها أو بعد انصرام الأجل دون التوصل بجواب، إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية وذلك لطلب عزل الرئيس من عضوية المكتب أو المجلس، وتبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ توصلها بالإحالة؛
- في حالة الاستعجال، يمكن إحالة الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة من تاريخ توصله بالطلب.

يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية، الآتي:

¹ العلوي لالة الزهراء، رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2015-2016، ص 35.

² المواد 72، 74، 75 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية.

³ المحجوبي عبد الرحمن، الثابت والمتغير في علاقة الولاية أو العمال بالمنتخبين بين الوثيقة الدستورية والقوانين التنظيمية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية تصدر عن مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد الثاني والعشرون (22)، 31 مارس 2018، ص 277-281.

- توقيف الرئيس عن ممارسة مهامه إلى حين البت في طلب العزل؛
- عدم أهلية الرئيس المعزول للتّرشح لرئاسة المجلس خلال ما تبقى من مدّة انتداب المجلس؛
- يحل مكتب المجلس، وينتخب مكتب جديد¹.

الحالة الثانية: الانقطاع بدون مبرر أو الامتناع عن مزاولة المهام لمدة شهرين(02).

- يقوم عامل العمالة أو الإقليم بإعذار الرئيس لاستئناف مهامه داخل أجل سبعة (07) أيام من أيام العمل بواسطة كتاب مع إشعار بالتسليم؛
 - إذا تخلف الرئيس أو رفض ذلك بعد انقضاء أجل سبعة (07) أيام، أحال عامل العمالة أو الإقليم الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية، للبت في وجود حالة الانقطاع أو الامتناع داخل أجل ثمانية وأربعون (48) ساعة من إحالة القضية إليه؛
 - إذا أقر القضاء الاستعجالي وجود حالة الانقطاع أو الامتناع يحل المكتب ويستدعى المجلس داخل أجل خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ الحكم القضائي لانتخاب رئيس جديد وباقي أعضاء المكتب.
- يترتب على هذه الحالة: عدم أهلية الرئيس المعزول للتّرشح لرئاسة المجلس خلال ما تبقى من مدّة انتداب المجلس. يحل مكتب المجلس، وينتخب مكتب جديد².

ب. امتناع الرئيس عن مزاولة مهامه (الحلول محل الرئيس في القيام بالأعمال التي امتنع عن القيام بها).

- الحلول: هو سلطة استثنائية مخرولة للجهات الوصية للقيام وتنفيذ بعض الالتزامات بدلاً من الهيئات اللامركزية نتيجة عدم قيام هذه الأخيرة بذلك عن امتناع أو إهمال أو عجز رغم تنبيهها، ويعتبر أخطر أنواع الرقابة الممارسة عن الهيئات اللامركزية بسبب القيام بهذه الأعمال بدلا منها وتتحمل هذه الأخيرة مسؤولية ذلك³.

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 48، أنظر أيضا:

- أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 11.

² أحمد مفيد، من أجل حكامه محلية جيدة، المرجع السابق، ص 14.

³ كشحة محمد الصالح، سلطة الحلول وتطبيقاتها على هيئات البلدية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي، الجزائر، العدد السادس عشر (16)، جوان 2017، ص 400، أنظر أيضا:

- محمد خشمون، المرجع السابق، ص 201.

- بو عمران عادل، المرجع السابق، ص 113.

- فريدة مزباني، المرجع السابق، ص 275.

الأسباب التي تستوجب ذلك: اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على إخضاع رئيس المجلس في حال امتناعه عن القيام بالأعمال المنوطة به إلى سلطة الحلول من قبل الجهات الوصية، إلا أنهما اختلفا في الإجراءات، وذلك على النحو التالي:

خول قانون البلدية لسنة 2011 في الجزائر للوالي ممارسة سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار¹، أما بالنسبة إلى الجهة المكلفة بممارسة سلطة الحلول محل رئيس مجلس الجماعة في المغرب، فإنه يمارسها عامل العمالة أو الإقليم.

خلافاً للمشرع الجزائري، الذي لم يحدد بدقة ووضوح المدة القانونية للاعدار، فإن المشرع المغربي قد وفق في ضبط وتقييد هذا الإجراء لما له من خطورة على التأثير على استقلالية منصب رئيس المجلس، حيث لا يجوز للعامل ممارسة سلطة الحلول إلا بعد الحصول على موافقة القضاء، من خلال تباع الإجراءات التالية:

1. يقوم عامل العمالة أو الإقليم، بمطالبتة بمزاولة المهام المنوطة به.
2. بعد انصرام أجل سبعة (07) أيام من العمل من تاريخ توجيه الطلب دون استجابة الرئيس، يحيل عامل العمالة أو الإقليم الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية من أجل البت في وجود حالة الامتناع.
3. يبت القضاء الاستعجالي داخل أجل ثمانية وأربعون (48) ساعة من تاريخ تسجيل طلب الإحالة بكتابة الضبط بهذه المحكمة.
4. إذا أقر الحكم القضائي حالة الامتناع، جاز للعامل الحلول محل الرئيس في القيام بالأعمال التي امتنع هذا الأخير عن القيام بها².

ومن باب التذكير، فإن امتناع رؤساء مجالس الجماعات عن مزاولة مهامهم لمدة تفوق شهرين (02)، تؤدي مباشرة إلى حل المكتب وانتخاب مكتب جديد للمجلس داخل أجل خمسة عشرة (15) يوماً من تاريخ صدور

¹ المادة 101 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية في الجزائر، أنظر أيضا:

- العلوي لالة الزهراء، المرجع السابق، ص 58.

- كشحة محمد الصالح، المرجع السابق، ص 406.

² عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 219.

- كانت سلطة الحلول على رئيس مجلس الجماعة في المغرب قبل سنة 2015، تمارس بموجب قرار إداري وليس حكم قضائي، حيث تنص المادة 77 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي المعدل والمتمم (الملغى) على أنه "إذا رفض رئيس المجلس الجماعي أو امتنع عن القيام بالأعمال الواجبة عليه بمقتضى القانون، وكان هذا الرفض أو الامتناع سيترتب عليه التملص من مقتضى تشريعي أو تنظيمي أو المس بالمصلحة العامة أو الإضرار بحقوق الأفراد، جاز للسلطة الإدارية المحلية المختصة، بعد التماسها منه الوفاء بواجبه، القيام بذلك بصفة تلقائية بقرار معلل يحدد بدقة موضوع هذا الحلول"، الملاحظ على هذه المادة أنها لم تحدد الجهة المختصة بممارسة سلطة الحلول والإجراءات، ومن أجل التنزيل العملي لمقتضيات هذه المادة صدر مرسوم رقم 04.461.2 المؤرخ في 02 جويلية 2004، يحدد كليات ممارسة سلطة الحلول، والذي حدد بموجب المادة الأولى منه الجهة المختصة بممارسة الحلول محل رئيس مجلس الجماعة بـ "عامل العمالة أو الإقليم"، أما بالنسبة للإجراءات تم ضبطها بموجب المواد 05، 06، 07، الجريدة الرسمية، العدد 5230، الصادرة بتاريخ 15 جويلية 2004، ص 2890، 2891.

الحكم القضائي الذي أقر حالة الامتناع (المذكورة سابقا)، وفقا لمقتضيات المادتين 20 و 21 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

ج. ملتزم مطالبة الرئيس بتقديم استقالته (ملتزم يقدمه ويصوت عليه أعضاء المجلس):

لم ينص المشرع الجزائري في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على هذه الحالة¹، وبالتالي ستقتصر دراسة هذا العنصر على رئيس مجلس الجماعة في المغرب:

— يجوز لثلاثي (2/3) الأعضاء المزاولين مهامهم تقديم ملتزم مطالبة الرئيس بتقديم استقالته، بعد انصرام أجل ثلاث (03) سنوات من مدة انتداب المجلس؛

— لا يمكن تقديم هذا الملتزم إلا مرة واحدة خلال مدة انتداب المجلس؛

— يدرج هذا الملتزم وجوبا في جدول أعمال الدورة العادية الأولى من السنة الرابعة (04) التي يعقدها المجلس؛

— إذا رفض الرئيس تقديم استقالته جاز للمجلس في نفس الجلسة أن يطلب بواسطة مقرر يوافق عليه بأغلبية ثلاثة

أرباع (3/4) الأعضاء المزاولين مهامهم، من عامل العمالة أو الإقليم إحالة الأمر على المحكمة الإدارية المختصة

لطلب عزل الرئيس؛

— تبت المحكمة في الطلب داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ توصلها بالإحالة.

يترتب على هذا الإجراء، عدم أهلية الرئيس المقال للتشريح لرئاسة المجلس خلال ما تبقى من مدة انتداب المجلس.

يجل مكتب المجلس ويتم انتخاب مكتب جديد².

¹ تجدر الإشارة، إلى أن قانون البلدية لسنة 1990 نص على حالة مشاهمة تتمثل في "حالة سحب الثقة" بموجب نص المادة 55 من هذا القانون، وهي طريقة قانونية بمقتضاها يبادر أغلبية في المجلس (ثلاثي الأعضاء) بالإطاحة بالرئيس نحو تجريده من صفته الرئاسية.

ولقد تسببت حالة سحب الثقة في بعث جو من اللاإستقرار والاهتزاز مس عديد البلديات. بل وصل الأمر في بعض منها إلى الانسداد بحكم الخلافات بين المنتخبين ورؤساء بعض المجالس. ولقد تسبب قانون البلدية لسنة 1990 في انتشار حالات سحب الثقة لأن المادة 55 منه عجزت عن ضبط وتحديد حالاتها مكتفية بشكل سحب الثقة ألا وهو الاقتراع العلني. والنصاب المطلوب للسحب ألا وهو الثلثين.

وحيث تقديم مشروع القانون المتعلق بالبلدية لسنة 2011، أوردت الحكومة بعض الأحكام بما يؤدي إلى ضبط حالات سحب الثقة إذ جاء في المادة 79 من المشروع مايلي: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يكون محل سحب ثقة من طرف أعضاء المجلس البلدي. وفي هذه الحالة يمكن لثلاثي المنتخبين على الأقل تقديم طلب لرئيس المجلس الشعبي البلدي قصد استدعاء دورة غير عادية لهذا الغرض..."

لا يمكن إجراء سحب ثقة في السنة التي تلي انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ولا خلال السنة التي تسبق انتهاء العهدة الانتخابية".
وكان بالمشروع أراد أن يحقق على الأقل استقرار للرئاسة في السنة الأولى والسنة الأخيرة. غير أن هذه المادة لم يتم اعتمادها ولم تلتق مصادقة المجلس الشعبي الوطني، أنظر، عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 211، 212.

² أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 20.

أهم ما يمكن ملاحظته بخصوص هذا الإجراء، لم يبين المشرع الأسباب التي تستوجب تقديم أعضاء المجلس ملتزمين مطالبته الرئيس بتقديم استقالته، تاركاً للمجلس السلطة التقديرية في تحديد هذه الأسباب، الأمر الذي من شأنه أن يجعل مصير رئيس المجلس في قبضة الأعضاء، حيث يمكن لمعارضى الرئيس إسقاطه في منتصف العهدة، إذا توفرت الشروط القانونية المذكورة أعلاه، فكان أفضل لو اقترح المشرع مثلاً، تقديم رئيس المجلس تصريح عن الأعمال التي أنجزها، يكون متبوعاً بالتصويت، فإذا رفض المجلس التصريح المقدم من قبل الرئيس، قدم هذا الأخير استقالته، هذا من جهة، ومن جهة أخرى قد يمكن هذا الإجراء من ممارسة الديمقراطية حيث يجعل الرئيس حذراً ومجداً في عمله، ويمكن من تطبيق الحوكمة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

2. عزل أحد نواب رئيس المجلس:

لم ينص قانون البلدية لسنة 2011 عن الأسباب التي تستوجب عزل نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعلى ذلك فإن الأسباب التي تستوجب عزل أعضاء المجلس هي نفسها التي تستوجب عزل نواب الرئيس، خلافاً لذلك نص القانون التنظيمي المتعلق بالجماعة صراحة عن هذه الأسباب والإجراءات المتبعة في ذلك، مع تحديد الجهة المختصة بالعزل وتبعاته، وذلك على النحو التالي:

- الأسباب التي تستوجب عزل أحد نواب المجلس:

أ- الامتناع دون عذر مقبول، عن القيام بإحدى المهام المنوطة به أو المفوضة إليه، وفي هذه الحالة يتم اتخاذ الإجراءات التالية:

- جاز للرئيس مطالبة المجلس باتخاذ مقرر يقضي بإحالة طلب عزل المعني بالأمر من عضوية مكتب المجلس إلى المحكمة الإدارية؛

- تبت المحكمة في الأمر داخل أجل شهر من تاريخ تسجيل الطلب لدى كتابة الضبط بهذه المحكمة.

التبعات: يقوم الرئيس بسحب جميع التفويضات التي منحت للمعني بالأمر. يمنع نائب الرئيس المعني، بحكم القانون، من مزاولته مهامه بصفته نائبا للرئيس إلى حين بت المحكمة الإدارية في الأمر¹.

ب- ارتكاب أفعال مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، ارتكاب تضارب المصالح أو استغلال مواقع النفوذ أو التسريبات المحلّة بالمنافسة التزبّهة، في هذه الحالة يتم اتخاذ الإجراءات التالية:

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 25، أنظر أيضا:

- أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 14.

— يقوم عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه عن طريق رئيس المجلس بمراسلة المعني بالأمر للإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام من تاريخ التّوصل؛

— يجوز لعامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه بعد التّوصل بالإيضاحات وعدم الاقتناع بها، بعد انصرام الأجل دون التّوصل بجواب إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية، وذلك لطلب عزل عضو المجلس المعني بالأمر من مجلس الجماعة؛

— تبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ توصلها بالإحالة؛

— في حالة الاستعجال، يمكن إحالة الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل ثمانية وأربعون (48) ساعة من تاريخ توصله بالطلب.

التّبعات: يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين البت في طلب العزل¹.

ثانيا: بالنسبة لأعضاء المجلس.

يخضع أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، سواء في الجزائر أو المغرب لصور من الرقابة، منها ما يؤدي إلى تجميد عضويتهم لمدة زمنية محدّدة، ومنها ما يؤدي إلى تجريدهم من العضوية بصفة نهائية.

1- تجميد عضوية منتخبي المجلس:

يعتبر الإيقاف أحد مظاهر الرقابة² التي تؤدي إلى تجميد عضوية منتخبي المجلس الشّعبي البلدي في الجزائر³، ومنتخبي مجلس الجماعة في المغرب، وذلك في حالات حدّدها القانون وبين إجراءاتها، على التّحو التالي:

أ- الأسباب التي تستوجب ذلك:

يتم توقيف العضو المنتخب في المجلس الشّعبي البلدي في الجزائر، إذا تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، أو كان محل تدابير قضائية لامتكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة. من هذا المنطلق، يتضح أن سبب توقيف العضو المنتخب هو المتابعة الجزائية⁴، في حين يرجع

¹ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 219.

² بوثلولة شوقي، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر - الوادي -، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 67.

³ عمار بوضياف، التّنظيم الإداري في الجزائر - بين النظرية والتطبيق -، المرجع السابق، ص 224، أنظر أيضا:

- Zouaimia Rachid, droit administratif, berti édition, Alger, 2009, p101.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 284.

سبب تجميد عضوية المنتخب في مجلس الجماعة حسب القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات في المغرب لسنة 2015، للأسباب التالية: ارتكاب أفعال مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛ ارتكاب تضارب المصالح أو استغلال مواقع النفوذ أو التسريبات المخلة بالمنافسة التزيهية؛ أو التدخل في تسيير مصالح الجماعة¹.

ب- الإجراءات:

- خول قانون البلدية في الجزائر للوالي سلطة صدور قرار إيقاف المنتخب²، أما القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات في المغرب فقد خول القضاء سلطة توقيف المعني بالأمر بعد استنفاد الإجراءات التالية:
- يقوم عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه عن طريق رئيس المجلس بمراسلة المعني بالأمر للإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل؛
 - يجوز لعامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه بعد التوصل بالإيضاحات وعدم الاقتناع بها أو بعد انصرام الأجل دون التوصل بجواب إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية وذلك لطلب عزل عضو المجلس المعني بالأمر من مجلس الجماعة؛
 - تبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ توصلها بالإحالة؛
 - في حالة الاستعجال، يمكن إحالة الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل ثمانية وأربعون (48) ساعة من تاريخ توصله بالطلب³.

ج- الآثار المترتبة عن ذلك:

توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه في المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، إلى حين صدور حكم نهائي من المحكمة. وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية⁴.

¹ سعيد بوفتيل، دور المستشار الجماعي في التدبير من خلال القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الطبعة الأولى (01)، سلسلة البحث الأكاديمي، منشورات مجلة العلوم القانونية، مطبعة الأمنية - الرباط - المغرب، 2016، ص 128.

² مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 69، أنظر أيضا:
- لعربي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي - الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 130.

³ بلخال عبد الفتاح، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 222.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 285، أنظر أيضا:

وفي نفس المنحى، نص المشرع المغربي، على أنه يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين البت في طلب العزل¹.

2- تجريد عضوية منتخبي المجلس.

يُعتبر تجريد المنتخب من العضوية داخل المجلس ثاني مظهر من مظاهر الرقابة على أعضاء المجالس المحلية المنتخبة القاعدية، وهو إجراء يختلف عن التجميد، من حيث أنّ التجميد هو إجراء مؤقت لعضوية المنتخب الذي طاله هذا الإجراء، بينما التجريد هو إسقاط كلي ونهائي للعضوية وفقاً للأسباب والحالات التي حددها القانون، وعلى ذلك اتفقا المشرع الجزائري والمغربي على إدراج الإقصاء والإقالة كإجراء قانوني ينجم عنه تجريد المنتخب المحلي من العضوية داخل المجلس، إلا أنّهما اختلفا في تحديد السلطة المختصة، والأسباب التي تستوجب ذلك، على النحو التالي:

أ- الإقصاء:

إذا ثبت الإدانة الجزائية للعضو المنتخب في المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، يتم إقصاءه²؛ ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار³. يتم استخلاف هذا العضو في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا (01) بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي⁴. أما بالنسبة للمشرع المغربي، فقد قرر الإقصاء نتيجة ارتكاب عضو من أعضاء مجلس الجماعة غير رئيسها، أفعالا مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل تضر بأخلاقيات المرفق العمومي ومصالح الجماعة. يقوم عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه عن طريق رئيس المجلس بمراسلة المعني بالأمر للإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل. يجوز للعامل أو من ينوب عنه، بعد التوصل بالإيضاحات الكتابية المشار إليها أعلاه، حسب الحالة، أو عند عدم الإدلاء بها بعد انصرام الأجل المحدد، إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية وذلك لطلب عزل عضو المجلس المعني بالأمر من مجلس الجماعة. وتبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ توصلها بالإحالة.

¹ دليل منخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 51.

² صالح عبد الناصر، المرجع السابق، 287.

³ Zouaimia Rachid, Op.cit, p123.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 285، أنظر أيضا:

- لعربي خديجة، المرجع السابق، ص 138.

- كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 99.

- مولاي هاشمي، المجلس الشعبي المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 70.

وفي حالة الاستعجال، يمكن إحالة الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل ثمانية وأربعون (48) ساعة من تاريخ توصله بالطلب. يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين البت في طلب العزل. لا تحول إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية دون المتابعات القضائية، عند الاقتضاء. ويترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية عزل (إقصاء) المنتخب¹.

ب- الاستقالة التلقائية (الإقالة):

يقصد بها أن يصبح العضو في حالة استقالة مفروضة²، وذلك عند توافر الحالات التي حددها المشرع الجزائري ونظيره المغربي، والتي سببها الغيابات المتكررة للعضو عن دورات المجلس بدون عذر مقبول، كما خول المجلس سلطة الاختصاص في ممارسة هذا الإجراء إلى المجلس، إلا أنهما اختلفا في عدد الغيابات وإجراءاتها، وذلك على النحو التالي: يتم إقالة العضو المنتخب في المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، بسبب الغياب المتكرر للعضو لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة وبدون عذر مقبول. يعد المجلس مداولة، يستدعي من خلاله المنتخب المعني لسماعه، وفي حالة تخلف المنتخب عن الحضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا. ويعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك. يتم استخلاف هذا العضو في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا (01) بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي³.

أما بالنسبة لإقالة المنتخب من مجلس الجماعة في المغرب، فإنه يتقرر بسبب عدم تلبية الاستدعاء لحضور ثلاث (03) دورات متتالية أو خمس (05) دورات بصفة متقطعة، دون مبرر يقبله المجلس. يجتمع مجلس الجماعة لمعاينة إقالة المنتخب بسبب التغيب عن دورات المجلس⁴.

تأسيسا على ما سبق، يتضح أن قانون البلدية في الجزائر، منح سلطة توقيع الجزاءات التأديبية على الأعضاء بما فيهم الرئيس ونوابه إلى سلطة إدارية (الوالي)، أما في المغربي، فقد حلت المحاكم الإدارية محل سلطات الوصاية (العامل) في

¹ بوفتيل سعيد، المرجع السابق، ص 128، أنظر أيضا:

- عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 222.

- أحمد مفيد، من أجل حكاما محلية جيدة، المرجع السابق، ص 12.

² بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 74.

³ خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 132.

- ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة - الواقع والآفاق -، المرجع السابق، ص 225.

- كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 99.

⁴ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، نفس المرجع، ص 220.

توقيع الجزاءات التأديبية على أعضاء مجالس الجماعات، في حالة إخلالهم بمهامهم سواء الرئيس أو نوابه أو باقي الأعضاء، حيث أصبح العزل والتوقيف وممارسة سلطة الحلول يتم بمقتضى حكم قضائي بدّل قرار إداري كما كان سابقاً¹ بإستثناء الإقالة التي يقررها المجلس. وبهذا يتفوق المشرع المغربي عن نظيره الجزائري، كون القضاء سلطة مستقلة تركز مبدأ الاستقلالية والحياد والشفافية، الأمر الذي من شأنه أن يجسد مقتضيات الحوكمة على مستوى مجلس الجماعة فيما يخص الرقابة على أعضائه، وغياها على مستوى مجلس البلدية.

الفرع الثاني:

الإجراءات التأديبية الممكن اتخاذها ضد المجلس.

لعلّ من أخطر مظاهر الرقابة الممارسة على المجالس المحلية المنتخبة، وفي إطار المحافظة على مبدأ المشروعية وسيادة القانون وحماية المصلحة العامة هو حل هذه المجالس².

الحل: هو إنهاء حياة المجالس المحلية المنتخبة إنهاءً قانونياً ويتمثل في تجريد أعضائها من الصفة التي يحملونها، وبما أنّ الحل يعتبر أداة وآلية خطيرة في يد السلطة المختصة التي تؤدي إلى إعدام المجلس، لذا وجب عليها التقيد بالأسباب والإجراءات المحددة قانوناً التي تؤدي إلى الحل³، وعلى ذلك اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي على إخضاع المجالس المحلية المنتخب على مستوى البلدية والجماعة إلى إجراءات تأديبية، ينتج عنها إنهاء حياة هذه المجالس، وزوال صفة العضوية على جميع منتخبي المجلس، وانتخاب مجالس جديدة تتولى مهمة تسيير الجماعات المحلية (البلدية، الجماعة) للفترة المتبقية من التجديد العام للمجالس، إلا أنّ المشرعان اختلفا في الأسباب التي تستوجب الحل، وإجراءاته، وفي الجهة صاحبة الاختصاص، وذلك على النحو التالي:

¹ عماد أبركان، رقابة القضاء الإداري على الجماعات الترابية: مظاهر وتجليات، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، عدد مزدوج 38/37، 2016، ص 146.

² ثابتي بوحانة، مستقبل وآفاق استقلالية البلدية في الجزائر في ظل القانون 11-10، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمزة لخضر-الوادي-، الجزائر، العدد الرابع (04)، جانفي 2012، ص 240، أنظر أيضاً:
- بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 78.
- سامية رايس، المرجع السابق، ص 101.

- Zouaimia Rachid, Op.cit, p 130,131.

³ خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 133، 134، أنظر أيضاً:

- ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، المرجع السابق، ص 214.

أولاً: الأسباب التي تستوجب الحل.

يتم حل المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، للأسباب التالية:

- في حالة خرق أحكام دستورية؛
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس؛
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس؛
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم؛
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام الاستخلاف؛
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له؛
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها؛
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب¹.

وفي نفس السياق، فإن الأسباب التي تستوجب حل مجلس الجماعة في المغرب تتمثل في:

- إذا كانت مصالح الجماعة مهددة لأسباب تمس بحسن سير مجلس الجماعة؛
- رفض المجلس القيام بالأعمال المنوطة به؛
- رفض التداول واتخاذ المقرر المتعلق بالميزانية أو بتدبير المرافق العمومية التابعة للجماعة؛
- إذا وقع اختلال في سير الجماعة.

ثانياً: إجراءات الحل.

في حالة حل المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، يعين الوالي، خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس، متصرفاً ومساعدين (02)، عند الاقتضاء، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية. يتم تعيين المتصرف والمساعدين

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 294، 295.

- مبروك عبد النور، أعلي سالم محمد فاضل نور الدين، الوصاية الإدارية ضماناً لاستقلالية الجماعات المحلية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة -، الجزائر، المجلد الرابع (04)، العدد الأول (01)، جوان 2019، ص 46، أنظر أيضاً:

- زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص 217.

- سامية رايس، المرجع السابق، ص 104، 105.

الاثنين(02)¹ من بين الموظفين والأعوان العموميين ذوي الخبرة والكفاءة في تسيير الشؤون العمومية المحلية. وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.

في حالة الظروف الاستثنائية أو حالة المساس الخطير بالنظام العام التي تعيق إجراء الانتخابات، يقدم الوالي اقتراحاً معللاً إلى الوزير المكلف بالداخلية بتأجيل الانتخابات. يتخذ في مجلس الوزراء قرار تأجيل تجديد المجالس المحلّة إلى أجل لاحق يوافق تنظيم الانتخابات².

وفي نفس السياق، نص المشرع المغربي على إجراءات حل مجالس الجماعات، وميز إجراءات الحل حسب السبب الذي يستوجب ذلك:

السبب الأول: إذا كانت مصالح الجماعة مهدّدة لأسباب تمس بحسن سير مجلس الجماعة، فقد حدّد القانون التنظيمي المتعلّق بالجماعات إجراء الحل كالاتي: يمكن أن يقوم عامل العمالة أو الإقليم بإحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية من أجل حل المجلس.

السبب الثاني: إذا كان الحل ناتج عن: رفض المجلس القيام بالأعمال المنوطة به أو رفض التداول واتخاذ المقرر المتعلّق بالميزانية أو بتدبير المرافق العمومية التابعة للجماعة، أو إذا وقع اختلال في سير الجماعة، فإن إجراءات الحل تكون كالاتي:

- يقوم الرئيس بتقديم طلب إلى عامل العمالة أو الإقليم لتوجيه اعدار إلى المجلس للقيام بالمتعين؛
- إذا رفض المجلس القيام بذلك، أو إذا استمر الاختلال بعد مرور شهر(01) ابتداء من تاريخ توجيه الاعذار، أمكن لعامل العمالة أو الإقليم إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية من أجل حل المجلس³.

ثالثا: الآثار المترتبة على الحل.

تجري انتخابات تجديد المجلس الشّعبي البلدي في الجزائر المحل خلال أجل أقصاه ستة(06) أشهر ابتداء من تاريخ الحل، ولا يمكن بأيّ حال من الأحوال، إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية⁴.

¹ تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المؤرخ في 21 مارس 2016، بمحدّد كفاءات تجديد المجالس الشّعبية البلدية والولاية المحلّة، على أنه، يستفيد المتصرف والمساعدان من تعويضات على سبيل المماثلة، حسب المعايير الآتية:

- للمتصرف التعويض الممنوح لرئيس المجلس الشّعبي البلدي.
- للمساعدين التعويض الممنوح لنواب الرئيس.
- تضع الهيئات المستخدمة المتصرف والمساعدين في وضعية انتداب أثناء فترة أداء مهمتهم، الجريدة الرسمية، العدد 18، الصادرة بتاريخ 23 مارس 2016، ص 08.

² سامية رايس، المرجع السابق، ص 175.

³ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 223.

⁴ زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص 219، 220، أنظر أيضا:

- كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 163، 164.

- ثابتي بوحانة، مستقبل وآفاق استقلالية البلدية في الجزائر في ظل القانون 11-10، المرجع السابق، ص 239.

يستدعى ناخبو البلدية التي حلّ مجلسها بموجب مرسوم رئاسي من أجل تجديد مجلسهم قبل تسعين (90) يوما من تاريخ الانتخابات¹. تنتهي عهدة المجلس الجديد مع انتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية. ولا يمكن تنظيم الانتخابات من أجل تجديد المجالس المحلية خلال السنة الأخيرة من هذه المدّة الانتخابية².

أما في المغرب، فإنه يتم انتخاب أعضاء المجلس الجديد داخل أجل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ حل المجلس. وتعيين لجنة خاصة لتصريف الأمور الجارية. إذا صادف الحل الستة (06) أشهر الأخيرة من مدّة انتداب مجالس الجماعات، تستمر اللجنة في مواصلة مهامها إلى حين إجراء التجديد العام لمجالس الجماعات³.

تأسيسا على ما سبق، يتضح أنّ المشرع الجزائري عدّد أسباب الحل إلى ثماني (08) أسباب، أما المشرع المغربي اقتصر على أربع (04) أسباب. كما وحد المشرع الجزائري إجراءات حل المجالس الشعبية البلدية مهامها كان السبب، أما المشرع المغربي، فقد ميز كل سبب بإجراء خاص به.

خول المشرع الجزائري إجراء الحل إلى جهة إدارية، عن طريق مرسوم رئاسي بناءً على تقرير الوزير المكلف بالداخلية⁴، أما المشرع المغربي فقد خول هذا الإجراء إلى جهة محايدة تتمثل في القضاء الإداري⁵.

من هذا المنطلق، يمكن القول، أن القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات، شكل نقلة نوعية في مجال الرقابة على المجلس ككل، حيث أصبح للقضاء الإداري دور مهم في ممارسة الرقابة على مجلس الجماعة (الحل)، وبهذا يتفوق المشرع المغربي عن نظيره الجزائري، مرة أخرى في تكريس مقتضيات الحوكمة من خلال إخضاع آلية حل المجلس إلى المحكمة الإدارية بموجب حكم قضائي، وليس قرار إداري⁶.

¹ Zouaimia Rachid, Op.cit, p130.

² ميروك عبد النور، أعلي سالم محمد فاضل نور الدين، المرجع السابق، ص 46.

³ دليل منتخبي الجماعات المحلية على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 47، أنظر أيضا:

- أحمد مفيد، من أجل حكاما محلية جيدة، المرجع السابق، ص 14.

⁴ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، ص 214، 215.

⁵ عماد أبركان، المرجع السابق، ص 148.

⁶ كرس المشرع المغربي قبل سنة 2015، بالنسبة للإجراءات التأديبية المتخذة ضد المجلس آيتين: الأولى تتمثل في التوقيف، والثانية في الحل، حيث تنص المادة 25 من القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي المعدل والمتمم (الملغى) المذكور سابقا، أنه إذا كانت مصالح الجماعة مهددة لأسباب تمس بحسن سير المجلس الجماعي، جاز حل المجلس بمرسوم معلّل في الجريدة الرسمية، وفي حالة الاستعجال يمكن توقيف المجلس بقرار معلّل يصدره وزير الداخلية وينشر في الجريدة الرسمية، ولا يمكن أن تتجاوز مدّة التوقيف ثلاثة أشهر، وبصودر القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، تم حذف توقيف المجلس من طرف السلطة التنفيذية وجعل القضاء هو الحكم الفاصل في مثل هذه القضايا.

المبحث الثاني:

قواعد الحوكمة المتصلة بسير المجلس.

تقتضي قواعد السير الجيد للمجالس المحلية الموجودة على مستوى قاعدة الجماعات المحلية، الحديث عن واجبات وحقوق المنتخب في إطار التسيير (أولاً)، ثم دراسة نظام الرقابة على قرارات المجلس (ثانياً)، ومن أجل تحقيق مبادئ الديمقراطية التشاركية وترشيد القرار المحلي كان لزاماً التطرق إلى آليات وهيئات تكريس الحوكمة على مستوى هذه المجالس (ثالثاً)، وعلى ذلك قسم هذا المبحث إلى ثلاث (03) مطالب، وكان كل مطلب بدوره مقسم إلى فرعين (02)، على النحو التالي:

المطلب الأول: حقوق وواجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس.

المطلب الثاني: الرقابة على قرارات المجلس.

المطلب الثالث: قواعد وهيئات تكريس الحوكمة على مستوى القوانين المسيرة للمجالس المحلية القاعدية.

المطلب الأول:

حقوق وواجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس.

بعد اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية المنتخبة، وتنظيم المجلس وأعضائه، تبدأ عملية تسيير المجلس، وفي هذا الإطار، يقع على عاتق العضو المنتخب في إطار تسيير المجلس مجموعة من الحقوق، تقابلها جملة من الواجبات¹، وعلى ذلك قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، كالآتي:

الفرع الأول: حقوق المنتخب في إطار تسيير المجلس.

الفرع الثاني: واجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس.

¹ مبي الزهرة، المنتخب الجماعي بين البحث عن تحسين الحقوق وتحديد الواجبات: دراسة سوسيوقانونية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد التاسع (09)، مارس 2015، ص 271.

الفرع الأول:

حقوق المنتخب في إطار تسيير المجلس.

خول المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، ونظيره المغربي بموجب القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعة، مجموعة من الحقوق يمارسها المنتخب في إطار تسيير المجلس، تسهيلا لممارسة اختصاصاته، يمكن إجمالها في: حق الأعضاء في إعداد النظام الداخلي للمجلس (أولا)؛ مساهمة أعضاء المجلس في وضع جدول أعمال الدورات (ثانيا)؛ حق الأعضاء في توجيه أسئلة كتابية للرئيس خلال الدورات (ثالثا).

أولا: حق الأعضاء في إعداد النظام الداخلي للمجلس.

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على إعداد المجلس لنظامه الداخلي وضبطه والمصادقة عليه بأول دورة، ويشكل هذا النظام وثيقة أساسية تحدد كيفية سير المجلس والعلاقات بين أعضائه لذلك يجب الحرص على أن يتم إعداده بإشراك جل مكونات المجلس¹.

إلى جانب هذا، وخلافا للمشرع المغربي، تم اعتماد نموذج موحد للنظام الداخلي للمجالس الشعبية البلدية أعدته الوزارة المكلفة بالداخلية في الجزائر، وذلك لضبط إجراءات سير المجلس بشكل موحد بين جميع البلديات. يتم تعديله طبقا لخصوصية كل بلدية²، وحسنا فعل المشرع ذلك. وتطبيقا لهذه المقتضيات صدر المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي التموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الذي يحدد القواعد المشتركة والشروط الخاصة لسير المجلس³. وعلى هذا الأساس:

- يرسل النظام الداخلي مرفقا بمستخرج المداولة المتعلقة بالمصادقة عليه إلى الوالي؛
- يدخل النظام الداخلي حيز التنفيذ فور الموافقة عليه من الوالي أو بعد واحد وعشرين (21) يوما على الأكثر من تاريخ إيداعه لدى الولاية .

في حالة رفض الوالي النظام الداخلي للأسباب التالية:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات؛

¹ المادة 16 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والمادة 32 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 188، أنظر أيضا:

- سعادية حورية، المرجع السابق، ص 209، 210.

³ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي التموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

— التي تمس برموز الدولة وشعاراتها؛

— غير المحررة باللّغة العربية.

يُحال النظام الداخلي في هذه الحالة على المجلس الشّعبي البلدي من أجل قراءة ثانية، ليصادق عليه بعد القيام بمطابقته للقوانين والتنظيمات المعمول بها وتأكد الوالي من ذلك قانونا. يعرض رئيس المجلس الشّعبي البلدي النظام الداخلي المصادق عليه نهائيا على أعضاء المجلس. وتسلم نسخة منه إلى كل عضو.

يمكن تعديل النظام الداخلي للمجلس الشّعبي البلدي حسب الأشكال نفسها، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشّعبي البلدي أو بالأغلبية المطلقة لأعضائه¹.

في حين أنه في المغرب، لم يتم اعتماد نموذج موحد بين جميع الجماعات، إلا أنه تم اعتماد النظام الداخلي كوثيقة مرجعية أساسية في تسيير المجلس، وقد أحالت مجموعة من مواد القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات على النظام الداخلي لتأطير أشغال المجلس، وعلى هذا الأساس:

— يقوم رئيس المجلس بتعاون مع باقي أعضاء المكتب بإعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس؛

— يعرض النظام الداخلي على المجلس لدراسته والتصويت عليه خلال الدورة الموالية لانتخاب مكتب المجلس؛

— يدخل النظام الداخلي حيز التنفيذ بعد انصرام أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ توصل العامل بالمقرر دون التّعرض عليه؛ تعتبر مقتضيات النظام الداخلي ملزمة لأعضاء المجلس².

ثانيا: مساهمة أعضاء المجلس في وضع جدول أعمال الدورات.

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن يعد رئيس المجلس بمشاركة أعضاءه جدول أعمال الدورات، واختلفا في بعض المقتضيات، يذكر منها:

يحدّد رئيس المجلس الشّعبي البلدي في الجزائر، جدول الأعمال وتاريخ دورات المجلس بعد استشارة نوابه بحضور الأمين العام للبلدية مع رؤساء اللجان الدائمة المعنيين عند الاقتضاء³. ومن أجل إضفاء الرقابة الشعبية والشفافية على أعمال المجلس نص القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية بموجب المادة 22 منه، على ضرورة إلصاق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، بمجرد استدعاء الأعضاء. وعند

¹ المواد 42، 43، 44 من من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشّعبي البلدي.

² دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 29، أنظر أيضا:

— عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 176.

— أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 08.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 190.

افتتاح الدورة يعرض رئيس المجلس جدول الأعمال على المجلس للمصادقة عليه¹. بينما في المغرب يعد رئيس مجلس الجماعة جدول أعمال الدورات، بتعاون مع أعضاء المكتب. يبلغ رئيس المجلس جدول أعمال الدورة إلى عامل العمالة أو الإقليم عشرين (20) يوما على الأقل قبل تاريخ انعقاد الدورة. تسجل وجوبا في جدول الأعمال العرائض المقدمة من قبل المواطنين والمواطنين والجمعيات التي تم قبولها. تدرج، بحكم القانون، النقاط الإضافية التي يقترحها عامل العمالة أو الإقليم، ولاسيما تلك التي تكتسي طابعا استعجاليا².

تأسيسا على ماسبق، يلاحظ تفوق المشرع الجزائري عن نظيره المغربي، حينما أشرك جميع أعضاء المجلس في وضع جدول الأعمال، تجسيدا لمبدأ المشاركة، بينما في المغرب اقتصر هذا الحق على الرئيس وأعضاء المكتب دون باقي الأعضاء.

أجاز المشرع الجزائري ونظيره المغربي إدراج نقاط إضافية في جدول الأعمال من قبل الأعضاء، إلا أنه يلاحظ مايلي:

اكتفى المشرع الجزائري بموجب المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المذكور سابقا، تحديد الجهات التي يحق لها تقديم طلب الإضافة وهم الرئيس أو من أغلبية أعضاء المجلس غير أن الفقرة الثانية(02) من المادة 07 المذكورة أعلاه جاء فيها أنه "عند تفصيل جدول الأعمال، يجب ألا يحتوي ركن "مسائل متنوعة قضايا ذات أهمية كبرى"، والحقيقة أنّ هذه الفقرة تطرح في مضمونها تساؤل عن معنى قضايا ذات أهمية كبرى؟. إنّ هذه الفقرة تحتاج إلى إعادة ضبط وتوضيح من شأنه يبين القضايا ذات الأهمية الكبرى³.

في حين يقدم طلب الإضافة في القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات، من قبل الأعضاء فقط دون الرئيس، ويقدم هذا الطلب، بصفة فردية أو عن طريق الفريق الذي ينتمون إليه بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات، كما تميّز المشرع المغربي عن نظيره الجزائري بتحديد صيغة الطلب وحالة رفضه، وذلك على النحو التالي:

— يكون الطلب كتابيا قصد إدراج كل نقطة تدخل في صلاحيات المجلس في جدول أعمال الدورات؛

¹ سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 212، أنظر أيضا:

— كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 133.

— خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 98.

— ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، المرجع السابق، ص 130.

² دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 29، أنظر أيضا:

— إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 222.

— عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 176.

— أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 08.

³ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشّعبي البلدي.

- يتعين أن يكون رفض إدراج كل نقطة مقترحة معللاً وأن يبلغ إلى مقدم أو مقدمي الطلب؛
- يحاط المجلس علماً، دون مناقشة، عند افتتاح الدورة بكل رفض لإدراج نقطة أو نقاط اقتراح في جدول الأعمال؛ ويدون ذلك وجوباً بمحضر الجلسة؛
- في حالة تقديم طلب كتابي قصد إدراج نقطة تدخل في صلاحيات المجلس في جدول أعمال الدورات من قبل نصف عد أعضاء المجلس، تسجل وجوباً هذه النقطة في جدول الأعمال¹.

ثالثاً: حق الأعضاء في توجيه أسئلة كتابية للرئيس خلال الدورات.

لم ينص المشرع الجزائري على هذه الحالة، خلافاً لذلك مكن المشرع المغربي بموجب المادة 46 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، أعضاء المجلس أن يوجهوا، بصفة فردية أو عن طريق الفريق الذي ينتمون إليه، أسئلة كتابية إلى رئيس المجلس حول كل مسألة تهم مصالح الجماعة.

تسجل هذه الأسئلة في جدول أعمال دورة المجلس الموالية لتاريخ التوصل بها شرط التوصل بها قبل انعقاد الدورة بشهر على الأقل. على أن تقدم الإجابة على هذه الأسئلة في جلسة تنعقد لهذا الغرض. وفي حالة عدم الجواب خلال هذه الجلسة، يسجل السؤال، بطلب من العضو أو الفريق المعني، حسب الترتيب في الجلسة المخصصة للإجابة على الأسئلة خلال الدورة الموالية. يخصص مجلس الجماعة جلسة واحدة عن كل دورة لتقديم أجوبة على الأسئلة المطروحة².

الفرع الثاني:

واجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس.

يلتزم المنتخب المحلي خلال العهدة الانتخابية بمجموعة من الواجبات تقع على عاتقه، في إطار تسيير المجلس، منها، حضور دورات المجلس، ضرورة توفر نصاب قانوني معين لصحة المداولات، وآلية تسليم السلط بين الرؤساء المنتهية عهدتهم والرؤساء الجدد³، سيتم التفصيل في هذه الواجبات على نحو يستجيب لمقتضيات الحوكمة، على النحو التالي:

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 29، أنظر أيضاً:

— عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 178.

— أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 08.

² أحمد مفيد، من أجل حكامه محلية جيدة، المرجع السابق، ص 16، أنظر أيضاً:

— بوفتيل سعيد، المرجع السابق، ص 20، 21.

³ كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية -دراسة تحليلية مقارنة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والاقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 96، أنظر أيضاً:

— مني الزهرة، المرجع السابق، ص 271.

أولاً: حضور دورات المجلس.

لابد للمجالس الشعبية المحلية القاعدية كهيئة مداولة من وجود آليات تستعملها لتسيير أشغالها، ولهذا الغرض فهي تعقد عدّة دورات تجري خلالها مداولات¹.

وعلى ذلك اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي على أن هذه المجالس تعقد دورات عادية في السنة، كما يمكنها أن تعقد دورات استثنائية أو غير عادية.

1- الدورات العادية:

- عددها والدعوة إليها:

يعقد المجلس الشعبي البلدي في الجزائر دورة عادية كل شهرين (02) وتفتتح أول دورة للمجلس في السنة وتختتم آخر دورة له من السنة نفسها²، في حين يعقد مجلس الجماعة في المغرب وجوبا ثلاث (03) دورات عادية في السنة وذلك في الأسبوع الأول لأشهر فيفري وماي وأكتوبر³.

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن يقوم الرئيس بإخبار أعضاء المجلس خلال عشر (10) أيام على الأقل قبل انعقاد الدورة بتاريخ وساعة ومكان انعقاد الدورة⁴، واختلفا في:

مكان التبليغ، فإذا تعلق الأمر بالمجلس الشعبي البلدي في الجزائر، يتم التبليغ بواسطة استدعاء يوجه بمقر سكنهم مقابل وصل استلام، ويجب الإشارة إلى الاستدعاء في سجل المداولات، مع احترام الآجال المحددة بعشرة (10) أيام كاملة على الأقل قبل افتتاح الدورة ويمكن تخفيض هذا الأجل في الحالة الاستعجالية، على ألا تقل عن يوم واحد (01) كامل، ويكون هذا الاستدعاء مرفقا بمشروع جدول الأعمال⁵، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يوضح الأمر بالنسبة للوثائق ذات الصلة بالنقاط المدرجة في جدول الأعمال، هل يتم إرسال هذه الوثائق للأعضاء مع الاستدعاء؟ أم أنّها تسلم لهم أثناء الجلسة؟ واكتفى بالنص في الفقرة الثانية (02) من المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المذكور سابقا على أنه "... يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه على توفير الوثائق الضرورية لمعالجة النقاط المدرجة في جدول الأعمال ويتأكد من تسلمها من كل عضو"، خلافا لذلك، يتم تبليغ أعضاء مجلس الجماعة في المغرب

¹ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 52.

² المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

³ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 177.

⁴ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 133، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 29.

⁵ كمال جعلاب، نفس المرجع، ص 133.

بواسطة إشعار يوجه إليهم بالعنوان المصريح به لدى مجلس الجماعة، ويكون الإشعار مرفقا بجدول الأعمال والجدولة الزمنية لجلسة أو جلسات الدورة والنقطة التي سيتداول المجلس في شأنها خلال كل جلسة، وكذا الوثائق ذات الصلة¹. من أجل مواكبة التطورات وتحسين الحوكمة الالكترونية، نص المشرع الجزائري خلافا لنظيره المغربي، على أنه يمكن إرسال الاستدعاءات بصفة إضافية، عن طريق الوسيلة الالكترونية بناء على طلب صريح من أعضاء المجلس².

- سير الدورات:

تتكون الدورة من جلسة أو عدة جلسات. ويحدد لكل دورة جدول زمنية للجلسة أو للجلسات والنقطة التي سيتداول في شأنها المجلس خلال كل جلسة؛ تحتتم دورات المجلس الشعبي البلدي في الجزائر فور استنفاذ جدول أعمالها أو على الأكثر بعد خمسة (05) أيام من افتتاحها. وهذا ضمنا للتواصل الدائم والمستمر بين المنتخبين، وللإطلاع باستمرار على شؤون البلدية والمواطنين³، أما بالنسبة لمجلس الجماعة في المغرب، فقد حددت مدة كل دورة عادية بخمسة عشر (15) يوما متتالية على الأكثر⁴، غير أنه يمكن تمديد هذه المدة مرة واحدة بقرار من رئيس المجلس، على أن لا يتعدى هذا التمديد (07) أيام متتالية⁵.

2-الدورات الاستثنائية: اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن يستدعى المجلس لعقد دورة استثنائية من قبل رئيس المجلس كلما دعت الضرورة إلى ذلك، إلا أنهما اختلفا في:

يمكن للمجلس الشعبي البلدي في الجزائر، عقد دورة غير عادية، عند الحاجة، لمعالجة القضايا الغير متوقعة أو المرتبطة بأحداث جديدة لها تأثير على مالية البلدية أو الممتلكات أو سير المرفق العام، ولا تحتمل انتظار انعقاد دورة عادية مقبلة لمعالجتها. يلتحق أعضاء المجلس الذين ليس لهم مانع بمقر البلدية. في حال اجتماع المجلس بقوة القانون، ويضعون أنفسهم تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه الذي يفتح دورة غير عادية مرتبطة بالأسباب التي دعت إليها، بعد إخطار الوالي بذلك⁶.

¹ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 177.

² المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

³ سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 210.

⁴ أحمد مفيد، الحكامة التّرابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 08، 09.

⁵ بالرجوع إلى المادة 34 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات لسنة 2015، أقرت إمكانية التمديد في المدة مرة واحدة، ولكن هذه المرة بقرار من رئيس مجلس الجماعة، الذي يبلغ إلى عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه فور اتخاذه. وليس العكس، كما كان سابقا حيث يقدم الرئيس في الموضوع، طلبا إلى العامل أو الوالي، الذي يميز التمديد، أنظر، بوفتيل سعيد، المرجع السابق، ص 120.

⁶ مولاي هاشمي، المجالس الشّعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 53.

يجتمع المجلس في دورة غير عادية بطلب من إحدى الجهات الثلاثة: من رئيس المجلس، أو ثلثي (3/2) أعضائه، أو بطلب من الوالي. وتختتم الدورة فور استنفاد جدول أعمالها أو على الأكثر بعد خمسة (05) أيام من افتتاحها¹.

أما بالنسبة لمجلس الجماعة في المغرب، فإنه يجتمع المجلس في دورة استثنائية بطلب من:

✓ إما بمبادرة من رئيس المجلس؛

✓ أو بطلب من ثلث (3/1) أعضاء المجلس المزاولين مهامهم على الأقل، يقدم للرئيس مرفقا بالتّقط المزمع عرضها على المجلس وإذا رفض رئيس المجلس الاستجابة لهذا الطلب، وجب عليه تعليل رفضه بقرار يبلغ إلى المعنيين بالأمر داخل أجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ توصله بالطلب؛ إذا قدم الطلب من قبل الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، تنعقد لزوما دورة استثنائية على أساس جدول أعمال محدّد خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تقديم الطلب.

✓ وإما بدعوة من عامل العمالة أو الإقليم. ويكون الطلب مرفقا بالتّقط المقترح إدراجها في جدول أعمال الدورة وكذا الوثائق المتعلقة به عند الاقتضاء، وتنعقد هذه الدورة خلال عشرة (10) أيام من تاريخ تقديم الطلب².

تختتم الدورة الاستثنائية عند استنفاد جدول أعمالها. وفي جميع الحالات، تختتم داخل أجل لا يتجاوز سبعة (07) أيام متتالية، ولا يمكن تمديد هذه المدّة³.

كل عضو في المجلس الشّعبى البلدي في الجزائر، لم يلب الاستدعاء لحضور ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة، يعتبر مستقيلا تلقائيا، في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا، يعلن الغياب من طرف المجلس بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك⁴.

وفي نفس السياق، فإن كل عضو من أعضاء مجلس الجماعة في المغرب لم يلب الاستدعاء لحضور ثلاث (03) دورات متتالية أو خمس (05) دورات بصفة متقطعة، دون مبرر يقبله المجلس، يعتبر مقالا بحكم القانون. ويجتمع المجلس لمعينة هذه الإقالة⁵.

¹ شويح بن عثمان، حقوق وحرّيات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018، ص 145.

² المادة 36 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

³ أحمد مفيد، من أجل حكامه محلية جيد، المرجع السابق، ص 15.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 286.

⁵ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 220، أنظر أيضا:

- بوفتيل سعيد، المرجع السابق، ص 221.

كما اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن حضور الأعضاء دورات المجلس إجباريا، ويدون في سجل المداولات عدد الأعضاء الحاضرين والممثلين بوكالة والمتغيين¹.

ثانيا- النّصاب القانوني لصحة مداولات المجلس:

من أجل ضبط جلسات المجلس، وحتى تكون مداولاته قانونية، وحفاظاً على مبدأ المشاركة، اشترط المشرع الجزائري ونظيره المغربي توفر نصاب قانوني معين لصحة المداولات، وذلك على النحو التالي:

بالنسبة لصحة مداولات المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، يشترط حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، ويجب توفر هذا النّصاب عند الاستدعاء الأول. وإذا لم تكتمل الأغلبية المطلقة، يرسل استدعاء ثان بفارق خمسة (05) أيام كاملة على الأقل، ويجتمع المجلس وتصح مداولاته حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين²، تكتمل الأغلبية المطلقة عندما يكون عدد أعضاء المجلس الشعبي الحاضرين فعليا يفوق نصف عدد الأعضاء. ولا تؤخذ في الحسبان الوكالات التي يمنحها الأعضاء الغائبون لزملائهم عند احتساب النصاب، ولا يتأثر النصاب بانسحاب عضو أثناء الجلسة³.

أما بالنسبة لصحة مداولات مجلس الجماعة في المغرب، فيشترط حضور أكثر من نصف عدد أعضائه المزاولين مهامهم عند افتتاح الدورة. إذا لم يكتمل النصاب القانوني للمجلس بعد استدعاء أول، يوجه استدعاء ثان في ظرف ثلاثة (03) أيام على الأقل وخمسة (05) أيام على الأكثر بعد اليوم المحدد للاجتماع الأول، وبعد التداول صحيحا بحضور أكثر من نصف عدد الأعضاء المزاولين مهامهم عند افتتاح الدورة. وإذا لم يكتمل في الاجتماع الثاني النصاب القانوني المشار إليه أعلاه، يجتمع المجلس بالمكان نفسه والساعة نفسها بعد اليوم الثالث (03) الموالي من أيام العمل، وتكون مداولاته صحيحة كيفما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

يحتسب النّصاب القانوني عند افتتاح الدورة، وكل تخلف للأعضاء عن حضور جلسات الدورة أو انسحاب منها لأي سبب من الأسباب خلال انعقادها، لا يؤثر على مشروعية النّصاب وذلك إلى حين انتهائها⁴.

¹ شويح بن عثمان، حقوق وحرّيات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، المرجع السابق، ص 143، 144، أنظر أيضا:

- عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 178.

² بوهلول شوقي، المرجع السابق، ص 51.

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي التّمودجي للمجلس الشعبي البلدي.

⁴ بوفيتل سعيد، المرجع السابق، ص 121.

- وضع شروط خاصة بالنّصاب للتّصويت على بعض القرارات الهامة:

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على وضع شروط خاصة بالنّصاب للتّصويت على بعض المقررات الهامة، وذلك على النحو التالي:

تتخذ مداولات المجلس الشّعبى البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التّصويت، ماعدا في القضايا التي يشترط فيها صراحة القانون رقم 10-11 المتعلّق بالبلدية، الأغلبية المطلقة، والتي يمكن إجمالها في:

✓ المصادقة على نواب الرئيس الذين اختارهم¹؛

✓ تشكيل اللّجان الدّائمة، واللّجان الخاصة للمجلس²؛

✓ تعديل النّظام الداخلي للمجلس الشّعبى البلدي³.

وفي نفس الاتجاه، تتخذ المقررات في القانون التّنظيمي رقم 113.14 المتعلّق بالجماعات في المغرب، بالأغلبية

المطلقة للأصوات المعبر عنها، ما عدا في القضايا، التي يشترط لاعتمادها الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم :

✓ برنامج عمل الجماعة؛

✓ كل العمليات القانونية المتعلّقة بشركات التّنمية المحلية؛

✓ طرق تدبير المرافق العمومية التّابعة للجماعة؛

✓ الشراكة مع القطاع الخاص؛

✓ العقود المتعلّقة بممارسة الاختصاصات المشتركة مع الدولة والمنقولة من هذه الأخيرة إلى الجماعة.

غير أنه إذا تعذر الحصول على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم في التّصويت الأوّل، تتخذ المقررات في

شأن القضايا المذكورة في جلسة ثانية ويتم التّصويت عليها بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها. وفي حالة تعادل

الأصوات، يرجح الجانب الذي يكون فيه الرئيس، ويدرج في المحضر بيان التّصويت الخاص بكل مصوت⁴.

ثالثا- عملية تسليم السلط بين الرؤساء المنتهية عهدتهم والرؤساء الجدد:

من بين المستجدات التي تضمنها القانون رقم 10-11 المتعلّق بالبلدية بموجب المادّة 68 منه، والقانون

التّنظيمي رقم 113.14 المتعلّق بالجماعات بموجب المادّة 49 منه، عملية تسليم السلط بين الرؤساء المنتهية ولايتهم

¹ مولاي هاشمي، المجالس الشّعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 59.

² كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 135.

³ المادّة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النّظام الداخلي التّمودجي للمجلس الشّعبى البلدي.

⁴ دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التّنظيمي رقم 113.14 المتعلّق بالجماعات، المرجع السابق، ص 34، 35.

والرؤساء الجدد، والتي تبدأ مباشرة بعد إتمام عملية التنصيب الرسمي¹، لانعد هذه العملية مجرد إجراء شكلي يجب القيام به، بل هي محطة مهمة لحصر مسؤوليات رؤساء المجالس الحاليين في تدبير شؤونهم المحلية وتحديد وضعية مآل الملفات التي أشرفوا على تدبيرها والمقررات التي قاموا بتنفيذها.

ولهذه الغاية، يتعين أن تعكس المعطيات والبيانات المضمنة في القوائم المنبثقة عن عملية الجرد، صورة دقيقة لوضعية البلدية والجماعة مع انتهاء مدة تدبير الرئيس الحالي. إذ تعتبر من هذا المنطلق وثائق مرجعية في كل ما يتعلق بتدبير هذه الجماعات خلال مدة انتداب الرئيس السابق، وما يترتب عن ذلك من تبعات بالنسبة للولاية الانتخابية الحالية. وفي هذا الإطار، وتطبيقاً لأحكام المادة 68 من قانون البلدية لسنة 2011 صدر المرسوم التنفيذي رقم 12-429 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يتعلّق بمحضر تسليم المرفق بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد.

يرفق محضر تسليم المرفق بمذكرة تقدم للبلدية، تتضمن على الخصوص، ما يأتي: إدارة البلدية، الميزانية والمحاسبة، برامج التجهيز والاستثمار، آفاق التنمية، التهيئة والتعمير. تلحق مذكرة التقديم بمحضر تسليم المرفق، ويحدد محتواها من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، يوقع محضر تسليم المرفق المعد في أربع (04) نسخ، رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده ورئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد خلال احتفالية رسمية تنظم بهذا الشأن خلال ثمانية (08) أيام التي تلي تنصيبه. ترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي، ويخطر بذلك المجلس، في حالة حدوث مانع مؤكد لرئيس المجلس المنتهية عهده، يوقع المحضر بصفة صحيحة رئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد بحضور ممثل الوالي².

وفي نفس السياق، يقوم رئيس مجلس الجماعة في المغرب المنتهية مدة انتدابه أو نائبه حسب الترتيب بتنفيذ إجراءات تسليم السلط³ وذلك وفق الشكليات المحددة بالمرسوم رقم 2.16.304 المتعلق بتطبيق مقتضيات أحكام المادة 49 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

وقد نص هذا المرسوم على نماذج تتضمن معطيات وبيانات دقيقة وشاملة تم: الموارد البشرية، الموارد المالية، الأملاك العقارية، الأدوات والمعدات، العربات والآليات، الالتزامات والاتفاقيات والعقود المختلفة، والمنازعات القضائية. إذا رفض الرئيس المنتهية مدة انتدابه أو نائبه، أو رئيس المجلس الجديد أو كلاهما التوقيع، أثناء عملية تسليم السلط، على المحضر والقوائم المرفقة به أو إذا لم يحضر أحدهما أو كلاهما عملية تسليم السلط لأي سبب من الأسباب. يعين عامل العمالة أو الإقليم لجنة إدارية تحل محل الطرف الغائب أو الممتنع عن تنفيذ إجراءات عملية تسليم السلط أو

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 209.

² المادة من 01 إلى 04 من المرسوم التنفيذي رقم 12-429 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يتعلّق بمحضر تسليم المرفق بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد، الجريدة الرسمية، العدد 70، الصادرة بتاريخ 23 ديسمبر 2012، ص 66.

³ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القاتوت التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 35.

هما معا. تتألف اللجنة، تحت رئاسة المدير العام للمصالح أو المدير العام، حسب الحالة، من رئيس المصلحة المكلفة بشؤون الرئاسة والمجلس وممثل لعامل العمالة أو الإقليم.

وأقر المرسوم ضرورة إرسال نسخ من جميع المحاضر والوثائق المتعلقة بعملية تسليم السلط إلى عامل العمالة أو الإقليم وذلك في أجل أقصاه أسبوع واحد بعد انتخاب الرؤساء الجدد.

إذا وقع رئيس مجلس الجماعة الجديد، حسب الحالة، محضر تسليم السلط وذيله بعبارة تفيد تحفظه على بعض القوائم المرفقة به، فإنه يتعين عليه أن يرفع تقريراً في هذا الشأن إلى عامل العمالة أو الإقليم يبرر فيه أسباب تحفظه، وذلك داخل أجل لا يتعدى ثلاثة (03) أشهر من تاريخ انتهاء عملية تسليم السلط؛ وإلا اعتبر تحفظه لاغياً¹.

المطلب الثاني:

الرقابة على قرارات المجلس.

تقوم الجماعات الإقليمية كقاعدة عامة بجميع الأنشطة والأعمال التي تحقق المصلحة العامة، فهي التي تتولى تسيير الشؤون المحلية ورعاية متطلبات الإقليم بكل حرية؛ إلا أنه في بعض الحالات يوجب القانون الحصول على تصديق وإجازة السلطة المركزية، كي يكون العمل الصادر من الجماعات الإقليمية نافذاً؛ وفي حالات أخرى يتطلب الأمر بالنسبة للأعمال التي قامت به هذه الجماعات الإلغاء². وقد تم التمييز في مجال المراقبة على قرارات المجالس بين المراقبة على شرعية القرارات، ونظام التأشير على المقررات والقرارات المهمة التي يقوم بها هذا المجلس، وعلى ذلك قسم هذا المطلب إلى فرعين (02) وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: المراقبة على شرعية القرارات.

الفرع الثاني: نظام التأشير على المقررات والقرارات المهمة.

¹ المادة من 01 إلى 04 من المرسوم رقم 2.16.304 المؤرخ في 29 جوان 2016 يتعلق بتطبيق أحكام المادة 49 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الجريدة الرسمية، العدد 6482، الصادرة بتاريخ 14 جويلية 2016، ص 5417.

² زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص 186.

الفرع الأول:

المراقبة على شرعية القرارات.

تمارس الجماعات المحلية سلطات وصلاحيات إدارية متعدّدة، من أجل أداء وظائفها والوفاء بالتزاماتها كغيرها من الإدارات الأخرى، يعتبر القرار الإداري من أهم الوسائل المهمة لديها للقيام بجل أنشطتها لما يحققه من سرعة وفعالية في العمل الإداري¹.

تُعد المراقبة الفعالة على الجماعات المحلية إحدى أسس الحوكمة، باعتبارها تنصب على عمل مشروعية العمل المحلي ومدى ملاءمته، وفعاليتها تكون أكثر ملاءمة متى لم تخضع لإجراءات معقّدة²، وإن الحديث عن المراقبة على شرعية قرارات المجلس، يتطلب تحديد مجال المراقبة الممارسة من قبل الجهة الوصية(أولا)، ثم المهام المسندة إلى الجهة الوصية لممارسة المراقبة الشرعية على قرارات رئيس المجلس ومقررات المجلس(ثانيا).

أولا: تحديد مجال المراقبة الممارسة من قبل الجهة الوصية.

يمارس الوالي في الجزائر سلطة الوصاية على البلديات، وهذا ما يتجسد من خلال القانون رقم 11-10 لاسيما المواد 98 و 99 منه، حيث يراقب أعمال المجلس الشعبي البلدي، فله المصادقة عليها كما يمكن إبطالها³، والقرارات البلدية المتعلّقة بالتنظيمات. كما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية؛
- السهر على النظام والسكينة والنّظافة العمومية⁴؛
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف؛
- ويكلّف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما⁵.

¹ عماد أركان، المرجع السابق، ص 146.

² عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 116.

³ بوهلول شوقي، المرجع السابق، ص 16.

⁴ إسماعيل جابوري، اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرياح - ورقلة-، الجزائر، العدد السابع عشر (17)، جوان 2017، ص 147.

⁵ عبد القادر مختاري، أثر النظام القانوني للجماعات المحلية على اللامركزية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور - الجلفة-، الجزائر، العدد الأول (01)، 2016، ص 26، 27.

أما في المغرب، فإن إقرار مبدأ التدبير الحر في تسيير شؤون الجماعات الترابية لا يعني منح الإدارة المحلية الاستقلال المطلق¹، ذلك أن الفصل 145 من الدستور أكدّ على أن العمال يمارسون المراقبة الإدارية، ويساعدون رؤساء الجماعات على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية، وهذا يعني الانتقال من وصاية الملائمة التي تبنتها قوانين اللامركزية، والتي كانت تعطي لسلطة الوصاية مجالا كبيرا في مراقبة الجماعات الترابية، إلى المراقبة الإدارية والتي من خلالها تتم مراقبة شرعية القرارات والمقررات².

يمثل عمال العمالات والأقاليم، السلطة المركزية على مستوى الجماعات الترابية، يعمل العمال، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية³. يساعد العمال رؤساء الجماعات الترابية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية. ويقوم تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها⁴.

وقد أولى القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات اهتماما خاصا للمراقبة الإدارية، لكونها تشكل تحدينا لعمل مجلس الجماعة من أي انزلاق أو انحراف عن المسار الصحيح للديمقراطية المحلية التي تستدعي توفير الضوابط والأخلاقيات، وانسجاما مع مبدأ التدبير الحر المنصوص عليه في الدستور، عمل القانون التنظيمي على توسيع هامش تحرك مجالس الجماعات ورؤسائها كما سعى إلى حذف مفهوم الوصاية الإدارية وتعويضه بالمراقبة الإدارية، وتعزيز نظام الرقابة البعدية للقضاء الإداري والمالي⁵.

ثانيا: المهام المسندة إلى الجهة الوصية لممارسة المراقبة الشرعية على قرارات رئيس المجلس ومقررات المجلس.

أسند قانون البلدية في الجزائر والقانون التنظيمي المتعلق بالجماعات في المغرب، بعض المهام إلى مؤسسة الوالي(البلدية) والعامل(الجماعة) لممارسة المراقبة الإدارية على شرعية قرارات رئيس المجلس ومقررات المجلس؛ وذلك من خلال المحاور التالية:

1. تدخلات الجهة الوصية في إطار التنسيق والمواكبة لعمل المجالس:

¹ Jawad Abibi, Op.cit, p 57.

² المكي السراجي، دراسة نقدية للسلطة التنظيمية الممنوحة للجماعات الترابية، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، عدد مزدوج 135/134، المغرب، 2017، ص 164، أنظر أيضا:

- عفن يحي، مبدأ التدبير الحر بين التجارة وسلطة المراقبة الإدارية، مجلة منازعات الأعمال، المغرب، العدد الثالث عشر (13)، 31 ماي 2016، ص 113، 114.

³ بوفتيل سعيد، المرجع السابق، ص 11.

⁴ المحجوبي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 278-280.

⁵ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14، المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 89، أنظر أيضا:

- بوفتيل سعيد، نفس المرجع، ص 13.

في إطار الدور المتوط بالولاية والعمال خاصة الممثل في مساعدة رؤساء البلديات والجماعات، وتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية، والسهر على حسن سيرها¹، أسند قانون البلدية والقانون التنظيمي المتعلق بالجماعات مهاماً يمكن إنجازها في الآتي:

أ- أعمال تتعلق بانتخاب أجهزة المجلس ودوراته:

يتدخل الوالي باعتباره جهة وصية على المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، على بعض الأعمال التي تتعلق بانتخاب أجهزة المجلس ودوراته، من خلال:

- دعوة الوالي، المجلس الشعبي البلدي لعقد جلسة علنية قصد تنصيب رئيس المجلس ونوابه؛
- رئاسة جلسة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي²؛
- إرسال نسخة إلى الوالي من المحضر الذي يتم إعداده بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد³؛
- طلب الوالي من المجلس الشعبي البلدي عقد دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك؛
- إخطار الوالي باجتماع المجلس الشعبي البلدي، في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى⁴؛
- تعيين مكان اجتماع المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة رئيس المجلس في مكان آخر، خارج إقليم البلدية في حالة قوة القاهرة تحول دون اجتماع المجلس في إقليم البلدية⁵؛
- تعيين الوالي متصرفاً ومساعدين، عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية في حالة حل المجلس الشعبي البلدي⁶.

وفي نفس السياق، يتدخل عامل العمالة أو الأقاليم في المغرب على بعض الأعمال التي تتعلق بانتخاب أجهزة مجلس الجماعة ودوراته⁷، من خلال:

- الدعوة لعقد جلسة انتخاب رئيس مجلس الجماعة ونوابه وحضور هذه الجلسة؛

¹ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 213، 215.

² ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة -دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 101.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 209.

⁴ عبد القادر مختاري، المرجع السابق، ص 31.

⁵ بلهوارى سمية، علاقة الوالي بالهيئات المحلية المنتخبة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة 01، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 22، 51.

⁶ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، المرجع السابق، ص 219.

⁷ المحجوبي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 279.

— تلقي الترشيحات لرئاسة المجلس وتسليم وصلا عن كل إيداع للترشيح؛

— حضور دورات مجلس الجماعة؛

— طلب عقد دورة استثنائية لمجلس الجماعة ومجلس المقاطعة؛

— طلب عقد اجتماع في جلسة غير مفتوحة للعموم؛

— اقتراح إدراج نقط تدخل في نطاق اختصاصات الجماعة في جدول الأعمال¹.

ب- إخبار الجهة الوصية وتبليغها بمحاضر الدورات ومقررات المجلس وقرارات الرئيس:

يقوم المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، بتبليغ الوالي بمحاضر الدورات ومقرراته وقرارات رئيسه، التي تتمثل في:

— إخطاره وجوبا بمدولة المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بزوال صفة المنتخب؛

— إخطار الوالي بإقالة المنتخب المحلي²؛

— إرسال مداولة إثبات استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي، والتي تصبح سارية المفعول ابتداء من تاريخ

استلامها من طرف هذا الأخير؛

— حضور الوالي للدورة غير العادية التي تثبت تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منصبه؛

— تبليغ نسخة من المداولات للوالي في أجل ثمانية (08) أيام مقابل وصل استلام³؛

— تبليغ نسخة من القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي؛

— المصادقة على النظام الداخلي للمجلس⁴؛

— تبليغ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال الثماني والأربعين (48) ساعة من تاريخ إصدارها؛

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 90.

² بوتهلولة شوقي، المرجع السابق، ص 55، أنظر أيضا:

— مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 69-71.

— كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 157.

³ بلهوارى سمية، المرجع السابق، ص 24، أنظر أيضا:

— بوتهلولة شوقي، نفس المرجع، ص 64.

— عبد العالي وحيد، المرجع السابق، ص 110، 111.

⁴ المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

- تصبح القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة، قابلة للتنفيذ بعد شهر (01) من تاريخ إرسالها إلى الوالي، وفي حالة الاستعجال، يمكن لرئيس المجلس أن ينفذ فوراً القرارات البلدية المتعلقة بها بعد إعلام الوالي بذلك¹.

وبالمقابل، يقوم مجلس الجماعة في المغرب بإخطار العامل بمالي:

- تبليغ جدول الأعمال عشرين (20) يوماً قبل انعقاد الدورة؛
- تبليغ قرار تمديد الدورات؛
- تبليغ نسخ من محاضر الدورات ومقررات مجلس الجماعة ومجلس المقاطعة وقرارات رئيس مجلس الجماعة المتخذة في إطار السلطة التنظيمية؛
- تبليغ القرارات الفردية المتعلقة بالتعمير²؛
- تبليغ محاضر اجتماعات الأجهزة المسيرة لشركة التنمية المحلية؛
- توجيه نسخة من سجل المداولات مشهود على مطابقتها للأصل؛
- توجيه نسخة من سجل حضور الأعضاء لدورات المجلس؛
- توجيه طلب استقالة رئيس مجلس الجماعة؛
- الإخبار بطلب استقالة نواب الرئيس وأعضاء المجلس؛
- الإخبار بإقالة الأعضاء المتغيين بدون سبب يقبله المجلس؛
- تبليغ نسخ من تقارير التدقيق؛
- الإخبار برفض رئيس مجلس المقاطعة أو امتناعه عن القيام بالأعمال المنوطة به³.

ج- إعدار المجلس ورئيسه ومساءلة الأعضاء:

ألزم قانون البلدية لسنة 2011، الوالي قبل ممارسة سلطة الحلول وطلب حل المجلس، توجيه إعدار للمجلس ورئيسه في الحالات التالية:

- إعدار المجلس في حالة اختلافات خطيرة بين أعضاءه، تعيق السير العادي لهيئة البلدية⁴؛

¹ شويح بن عثمان، حقوق وحرريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، المرجع السابق، ص 136، 137، أنظر أيضاً:

— عبد العالي وحيد، المرجع السابق، ص 137.

— كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 156.

² أحمد مفيد، من أجل حكامنة محلية جيدة، المرجع السابق، ص 15.

³ دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 91.

⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104، يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلّة.

- إعدار رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي امتنع عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات¹؛
 - إعدار المجلس الشعبي البلدي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية².
- في حين نص المشرع المغربي، على أنه، قبل كل إحالة على المحكمة من أجل البت في قضايا محدّدة كحل المجلس أو عزل الأعضاء، أناط القانون التنظيمي المتعلّق بالجماعات، بعامل العمالة أو الإقليم إعدار المعنيين بالأمر ومساءلتهم، وذلك في الحالات التالية:
- إعدار رئيس المجلس المنقطع أو الممتنع بدون مبرر عن مزولة مهامه مدّة تزيد عن شهرين للقيام بمهامه أو لاستئنافها؛
 - مراسلة عن طريق رئيس المجلس العضو الذي ارتكب أفعالا مخالفة للقانون تضر بأخلاقيات المرفق العمومي ومصالح الجماعة للإدلاء بإيضاحات كتابية³؛
 - مراسلة رئيس المجلس الذي ارتكب أفعالا مخالفة للقانون تضر بأخلاقيات المرفق العمومي ومصالح الجماعة قصد الإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأعمال المنسوبة إليه؛
 - مطالبة رئيس المجلس بمزولة المهام المنوطة به التي امتنع عن القيام بها؛
 - توجيه إعدار إلى المجلس للقيام بالمتّعين إذا رفض القيام بالأعمال المنوطة به أو رفض التّداول واتخاذ المقرر المتعلّق بالميزانية أو بتدبير المرافق العمومية التابعة للجماعة؛
 - طلب استفسارات من رئيس المجلس الممتنع عن الأمر بصرف نفقة وجب تسديدها من قبل الجماعة وتوجيه إعدار إليه من أجل الأمر بصرف النفقة المعنية.
 - معاينة انقطاع رئيس المجلس عن مزولة مهامه لإحدى الأسباب التالية: الوفاة؛ الاستقالة الاختيارية؛ الإقالة الحكيمة؛ العزل بما فيها حالة التّجريد؛ الإلغاء النهائي للانتخاب؛ الاعتقال مدّة تفوق ستة (06) أشهر؛ الإدانة بحكم نهائي نتج عنه عدم الأهلية الانتخابية⁴.
 - معاينة عملية تسليم نسخة من سجل المداولات إلى الرئيس الجديد؛
 - إعداد برنامج عمل الجماعة من قبل الرئيس بتنسيق مع عامل العمالة أو الإقليم؛
 - البت بقرار في الخلاف بين المجلس الجماعي ومجلس المقاطعة حول جرد التّجهيزات؛

¹ شويح بن عثمان، حقوق وحرّيات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، المرجع السابق، ص 90.

² كمشحة محمد الصالح، المرجع السابق، ص 405، 406، أنظر أيضا:

— بلهوارى سمية، المرجع السابق، ص 40.

³ أحمد مفيد، من أجل حكمة محلية جيدة، المرجع السابق، ص 19.

⁴ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 214، 215.

- دراسة الشكايات المتعلقة بمطالبة الجماعة بأداء دين أو تعويض المحالة إليه من قبل دائني الجماعة؛
- ممارسة بعض المهام بتفويض من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية وذلك لاتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لحسن سير المرافق العمومية الجماعية؛
- رفع الأمر إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية لإقالة الرئيس أو نائبه المقيم في الخارج؛
- رئاسة اللجنة الخاصة في حال حل المجلس أو استقالة نصف عدد أعضائه المزاولين مهامهم على الأقل، أو تعذر انتخاب أعضائه؛
- طلب إخضاع تدبير الجماعة أو الهيئات التابعة لها لعمليات افتتاح وتدقيق¹.

2- ممارسة مهام في إطار تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية:

يتولى الوالي في النظام الجزائري؛ وفي هذا المجال بمايلي:

- توجيه إعدار إلى المجلس الشعبي البلدي في حالة خلافات خطيرة بين أعضائه تعيق السير العادي لهيئات البلدية²؛
- التدخل للحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العامة وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك³.

وفي نفس السياق، يتولى العمال في النظام المغربي ب:

- استدعاء موظفي وأعوان الدولة أو المؤسسات العمومية للمشاركة في أشغال اللجان أو أشغال المجلس بصفة استشارية؛
- التدخل بطلب من الرئيس من أجل العمل على احترام النظام خلال اجتماعات المجلس؛
- تسخير القوة العمومية بطلب من الرئيس قصد ضمان احترام مقررات المجلس وقرارات رئيسه⁴.

3- حالات تعرض الجهة الوصية:

مكن المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي في الجزائر، الوالي في إطار المراقبة الإدارية من التعرض على " النظام الداخلي للمجلس"⁵.

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 95، 96.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104، يحدد كيفية تجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية المحلّة، المرجع السابق.

³ إسماعيل جابوري، المرجع السابق، ص 147.

⁴ دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، نفس المرجع، ص 90.

⁵ المادة 43 و42 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

وفي نفس السياق، مكن القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات في المغرب، عامل العمالة أو الإقليم في إطار المراقبة الإدارية التعرض على القضايا التالية¹:

- النظام الداخلي للمجلس؛
- كل نقطة مدرجة في جدول الأعمال لا تدخل في اختصاصات الجماعة أو مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- المقررات التي لا تدخل في صلاحيات مجلس الجماعة أو المتخذة خرقاً للقانون².

أ- آجال التعرض:

يتعرض الوالي على النظام الداخلي للمجلس خلال واحد وعشرون (21) يوماً على الأكثر من تاريخ إيداع المداولة إلى الوالي³.

في حين، يتعرض عامل العمالة أو الإقليم على المقررات داخل أجل ثلاثة (03) أيام من تاريخ التوصل بها غير أن هذا الأجل يحدد في ثمانية (08) أيام بالنسبة للنظام الداخلي للمجلس وإدراج نقطة مدرجة في جدول الأعمال⁴.

ب- آثار التعرض:

يترتب على التعرض إجراء المجلس الشعبي البلدي لمداولة جديدة في شأن المقرر المتخذ من أجل قراءة ثانية ليصادق عليه بعد القيام بمطابقته للقوانين والتنظيمات المعمول بها وتؤكد الوالي من ذلك قانوناً⁵، إلا أن المشرع الجزائري لم يبين حالة إبقاء المجلس على النظام الداخلي، هل يحيل الوالي الأمر إلى القضاء أم يصدر قرار جديد بإبطال هذه المداولة. ويدخل النظام الداخلي حيز التنفيذ بعد انصرام أجل التعرض.

أما إذا تعلق الأمر بمجلس الجماعة في المغرب، فإنه يترتب على التعرض إجراء المجلس لمداولة جديدة في شأن المقرر المتخذ، وفي حال إبقاء المجلس على المقرر موضوع التعرض، يحيل العامل الأمر إلى القضاء الاستعجالي لدى

¹ المحجوبي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 278.

² عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 226.

³ المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

⁴ دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 92.

⁵ المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

المحكمة الإدارية للبت في طلب إيقاف التنفيذ. ويترتب على هذه الإحالة وقف تنفيذ المقرر إلى حين بت المحكمة الإدارية في الأمر¹.

تبت المحكمة الإدارية في طلب البطلان داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ التوصل به، وتبلغ المحكمة وجوبا نسخة من الحكم إلى عامل العمالة أو الإقليم ورئيس المجلس المعني داخل أجل عشرة (10) أيام بعد صدوره. بعد انصرام أجل التعرض، تصبح المقررات قابلة للتنفيذ ما لم يتم التعرض عليها².

الفرع الثاني:

نظام التأشير على المقررات والقرارات المهمة.

يعرف التأشير (التصديق)، على أنه تقنية بمقتضاها تتولى السلطة المركزية الإعلان أن القرار الصادر عن هيكل مستقل، يمكن أن يرتب آثاره لأنه لم يخرق أي قاعدة قانونية، ولم ينل من الصالح العام. كما عُرف أنه وسيلة كلاسيكية للرقابة، يمكن بواسطتها إدارة الإشراف من التحكم في الاختصاص التقريبي للأجهزة التداولية³.

لا تقتصر سلطة المراقبة في التشريع الجزائري والمغربي على التأكد من مطابقة قرارات المجلس للقانون، وإنما تذهب إلى أبعد من ذلك، إلى البحث في مدى مطابقة تلك القرارات للظروف التي اتخذت فيها ومدى تحقيقها للمصلحة العامة للبلدية والجماعة. وتملك بمقتضى ذلك صلاحية المصادقة على قرارات المجلس، التي قد تكون مصادقة صريحة أو مصادقة ضمنية⁴. كما قد تمتد يد سلطة المراقبة إلى إلغاء المداولة الغير مطابقة للقانون، ويمكن التمييز هنا بين البطلان المطلق

¹ نظرا للأثر غير الواقف للطعن في القضاء الإداري، فقد نصت القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات لسنة 2015 في المغرب، على دعوى إيقاف التنفيذ لإيقاف تنفيذ القرارات إلى حين البت فيها من طرف محكمة الموضوع، ففي حالة رفع المنازعة في شرعية القرارات الإدارية أمام المحكمة الإدارية يجب الموازنة رفع دعوى إيقاف التنفيذ لوقف تنفيذ هذه القرارات، وكذلك الأمر في حالة التعرض على أعمال المجالس المنتخبة، يبت القضاء الاستعجالي بالمحاكم الإدارية في المغرب بواسطة حكم قضائي نهائي وعند الاقتضاء بدون استدعاء الأطراف في القضايا التالية:

- حالة انقطاع رئيس المجلس بدون مبرر أو امتناع عن مواصلة مهامه لمدة تزيد عن شهرين؛
- إدراج نقطة في جدول أعمال دورات المجلس تعرض عامل العمالة أو الإقليم عليها؛
- التصريح بجواز حلول عامل العمالة أو الإقليم محل الرئيس في القيام بالأعمال التي امتنع هذا الأخير عن القيام بها، أنظر: دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 100.

² أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 15.

³ برازة وهبية، المرجع السابق، ص 228، أنظر أيضا:

- Zouaimia Rachid, Op.cit, p102.

⁴ مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 239، 240، أنظر أيضا:

- إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 246.

والبطلان النسبي، وتختلف إجراءات وحالات وجهة المصادقة والإلغاء فيما إذا تعلّق الأمر بالمجلس الشعبي البلدي في الجزائر عن نظيره مجلس الجماعة في المغرب¹، وذلك على النحو التالي:

أولاً: نفاذ مداوات المجلس.

تخضع مداوات المجالس المحلية القاعدية في الجزائر والمغرب لمبدأ عام، وهو النفاذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين(21) يوماً من تاريخ إيداعها للولاية²، وبعد انصرام أجل التّعرض بالنسبة لمداوات مجلس الجماعة (ثلاثة(03) أيام من تبليغ المداولة في حالة عدم التّعرض عليها)³، إعمالاً لقاعدة أساسية في التّنظيم الإداري اللامركزي المتمثل في استقلالية الجماعات الإقليمية، إلا أنه وردّ على هذا المبدأ استثناء، يتمثل في ضرورة إجازة السلطة الوصية لبعض مداوات الأجهزة التّداولية لتصبح نافذة⁴، وهو ما عبر عنه المشرع الجزائري ونظيره المغربي بإجراء التصديق، والذي يكون إما صريح أو ضمني.

1- النفاذ المباشر لمداوات المجلس:

تنفذ مداوات المجالس الشّعبية البلدية بقوة القانون بعد مرور واحد وعشرين(21) يوماً من تاريخ إيداعها بالولاية، وذلك طبقاً لنص المادة 56 من القانون رقم 11-10⁵، وبهذا يكون المشرع الجزائري تراجع عن مدّة خمسة عشرة (15) يوماً المنصوص عليها في ظل قانون البلدية لسنة 1990، مما يشكل تعليقاً لمداوات الأجهزة التّداولية لمدّة أطول، وهو ما يمس باستقلالية البلدية من خلال العودة إلى نمط الوصاية المشدّد المعمول به في ظل قانون البلدية لسنة 1967، والذي اعتمد فيها المشرع لنفاذها على مدّة عشرين(20) يوماً من تاريخ إيداعها للولاية.

¹ ينبغي تسجيل ملاحظة؛ أن المشرع الجزائري وهو يذكر الأحكام المتعلّقة بالرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية لسنة 2011 بدأ بالمصادقة الضمنية(المادة 56)، ثم المصادقة الصريحة (المادة 57)، ثم البطلان المطلق (المادة 59)، ثم البطلان النسبي (المادة 60)، بينما بدأ المشرع المغربي في القانون التنظيمي المتعلّق بالجماعات بالبطلان المطلق(المادة 115) ثم المصادقة الضمنية(المادة 117) ثم المصادقة الصريحة(المادة 118). وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري حافظ على هذا التّرتيب في القانون المتعلّق بالبلدية الملغى والقانون الساري المفعول، خلافاً لذلك نص المشرع المغربي في الميثاق الجماعي الملغى على المصادقة الصريحة ثم الضمنية، وعلى البطلان المطلق ثم النسبي، أنظر، عمار بوضياف، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي (الجزائر-تونس-المغرب)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة -بجاية-، الجزائر، العدد الأول (01)، 2010، ص 06.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 286، أنظر أيضاً:

- كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 159.

³ دليل منتخبي الجماعات على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلّق بالجماعات، المرجع السابق، ص 92.

⁴ KANOUN Nacira, La dualité au sein de la wilaya : réalité ou fiction ?, Revue Critique de droit et sciences politiques, Faculté de droit, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, N° 02, 2008, p.22.

⁵ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، المرجع السابق، ص 165.

لكن من جهة أخرى، أزال المشرع الغموض الذي كان يشوب المادة 41 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، والتي استعملت مصطلحات غامضة، إذ وردّ فيها عبارة "... وخلال هذه الفترة يدلي الوالي برأيه أو قراره..."، فما المقصود بالرأي والقرار؟، خصوصا وأن المادة لم تقدم إجابة صريحة وواضحة، إلا أن القانون الساري المفعول حذف فيه عبارة الرأي والقرار، غير أنه من جهة أخرى، لم يشر إلى مسألة نشر الوالي للمداولة أو تبليغها للمعنيين، بما يدل قبولها بمضمونها¹.

وفي نفس السياق، نص المشرع المغربي على المصادقة الضمنية لمداولات مجلس الجماعة²، والتي يمكن حصرها في: تكون مداولات مجلس الجماعة قابلة للتنفيذ بعد انصرام أجل التعرض في حالة عدم التعرض عليها. يتعرض عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه على النظام الداخلي للمجلس؛ وعلى المقررات التي لا تدخل في صلاحيات مجلس الجماعة؛ أو المتخذة خرقاً لأحكام القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات والتصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل. ويبلغ تعرضه معللاً إلى رئيس مجلس الجماعة داخل أجل لا يتعدى ثلاثة (03) أيام من العمل ابتداء من تاريخ التوصل بالمقرر³. وثمانية (08) أيام بالنسبة لمقرر مجلس الجماعة القاضي بالمصادقة على النظام الداخلي للمجلس⁴. إلا أنه من خلال التصفح في نصوص قانون البلدية لسنة 2011 يلاحظ بأن المشرع الجزائري أظهر موقف أكيد في عدم منح استقلالية للجماعات الإقليمية، ويظهر ذلك من خلال إطالة مدة نفاذ المداولة بعد إيداعها الجهة المحددة قانوناً (الوالي)، بالتالي اعتبارها مصادق عليها ضمناً، وهذا الأمر لا يخدم آليات حوكمة البلدية. عكس ماذهب إليه المشرع المغربي الذي أقر قاعدة نفاذ المداولة بعد تبليغ العامل بها مالم يتم التعرض عليها. وبذلك يتفوق المشرع المغربي على نظيره الجزائري في تكريس استقلالية الجماعات المحلية القاعدية.

2- المداولات الواجبة التصديق:

نصت المادة 57 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في الجزائر على مايلي: "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي: الميزانيات والحسابات؛ قبول الهبات والوصايا الأجنبية؛ اتفاقيات التوأمة؛ التنازل عن الأملاك العقارية البلدية"⁵. يظهر من خلال هذه المادة، أن المشرع الجزائري أكثر من الأعمال الواجب

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 287.

² إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 246.

³ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 225، 226.

⁴ أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 15.

⁵ توجد حالات تتوقف مصادقة الوالي فيها على المداولة على الحصول على الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية، كما هو الشأن بالنسبة لقبول الهبات والوصايا الأجنبية (المادة 171)، واتفاقيات التوأمة مع الجماعات الإقليمية الأجنبية (المادة 106)، أنظر، دحمانية عبد الله، رقابة الوالي على مداولات المجالس الشعبية البلدية بين النص القانوني والواقع العملي، حوليات جامعة الجزائر 01، العدد الثاني والثلاثين (32)، الجزء الثالث/سبتمبر 2018، ص 636.

التصديق عليها، بعدما قلصها في قانون البلدية لسنة 1990، في مداولتين فقط، وبذلك تراجع لصالح الجهة الوصية، وبين النزعة المركزية المعتمدة في التعامل مع الأجهزة التداولية المحلية.

تصبح المداولات الوازدة في النص المذكور أعلاه، مصادقا عليها ضمينا بمرور ثلاثين (30) يوما من تاريخ إيداعها للولاية¹، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد بين بالنسبة لأعمال المجلس الشعبي البلدي المدة الواجب انتظارها لاعتبارها مصادقا عليها، هذا من جهة، إلا أنه من جهة أخرى، أطال من مدة انتظار المجلس، لاعتبار العمل مصادق عليه، وفي هذا تعطيل للمصالح المحلية ومساس باستقلالية الجماعات المحلية، ما يؤثر سلبا على مبدأ الحوكمة.

وتحدر الإشارة، إلى أن المشرع الجزائري قام بحذف إحداث مصالح ومؤسسات عمومية² من صنف المداولات الواجب إجازتها من طرف الجهة الوصية، فهل يفهم من ذلك أنها أصبحت تنفذ بمجرد إيداعها للولاية، ومرور المدة المحددة قانونا، وبالتالي يكون قد بسط من إجراءات إحداث المصالح والمؤسسات العمومية، أو أن الأمر فيه سهو وسقوط لهذه الحالة حين سن القوانين، مما يستوجب الاستدراك والإتمام³.

إلا أنه قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل في قانون البلدية لسنة 1990، كحالة قبول الهبات والوصايا وحالة اتفاقيات التوأمة وحالة التنازل عن الأملاك العقارية⁴.

أما المشرع المغربي، فإنه يشترط لتنفيذ بعض المقررات التأشير عليها من قبل عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه، داخل أجل عشرين (20) يوما من تاريخ التوصل بها من رئيس المجلس:

- المقرر المتعلق ببرنامج عمل الجماعة؛
- المقرر المتعلق بالميزانية؛
- المقرر القاضي بتنظيم إدارة الجماعة وتحديد اختصاصاتها؛
- المقررات ذات الواقع المالي على النفقات أو المداخيل، ولاسيما الاقتراضات والضمانات وتحديد سعر الرسوم والأتاوى ومختلف الحقوق وتفويت أملاك الجماعة وتخصيصها؛
- المقرر المتعلق بتسمية الساحات والطرق العمومية عندما تكون هذه التسمية تشريفا عموميا أو تذكيرا بحدث تاريخي؛
- المقرر المتعلق باتفاقيات التعاون اللامركزي والتوأمة التي تبرمها الجماعة مع الجماعات المحلية الأجنبية؛

¹ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 160.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 288.

³ برازة وهبية، المرجع السابق، ص 236.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، نفس المرجع، ص 288.

- المقررات المتعلقة بإحداث المرافق العمومية الجماعية وطرق تدبيرها؛
 - بالنسبة للمقررات المتعلقة بالتدبير المفوض للمرافق والمنشآت العمومية الجماعية وإحداث شركات التنمية المحلية يُوشر عليها من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية داخل نفس الأجل المشار إليه أعلاه¹.
 - التأشير على تغييرات الحساب المرصد لأموال خصوصية².
- إن عدم اتخاذ أي قرار في شأن هذه المقررات بعد انصرام أجل التأشير، يعتبر بمثابة تأشير³.
- وبالجمع بين أحكام المصادقة الصريحة في القوانين التي تسيّر المجالس المحلية القاعدية، في الجزائر والمغرب، يسجل الإكثار من حالات المصادقة في التشريع المغربي لتصل إلى تسع (09) حالات⁴، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر سلباً على مبدأ إستقلالية مجلس الجماعة، في حين اقتصر المشرع الجزائري على أربع (04) حالات، وبذلك يتفوق المشرع الجزائري في تقليص دور الجهة الوصية في التأشير على مداوات المجلس، مما يكرس إستقلالية عمل المجلس الشعبي البلدي، الذي يؤدي بدوره إلى حوكمة المجلس.

ثانياً: إلغاء مداوات المجلس.

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على إدراج آلية إلغاء مداوات المجلس، وحدد أسبابها⁵، إلا أنهما اختلفا في الجهة المكلفة بإلغاء مداوات هذه المجالس، حيث مكن قانون البلدية لسنة 2011 السلطة الوصية (الوالي يمثل الجهة الإدارية) صلاحية إلغاء هذه المداوات، في حين منح القانون التنظيمي للجماعات لسنة 2015 إلى المحكمة الإدارية (الجهاز القضائي) سلطة إلغاء مداوات مجلس الجماعة، كما ميّز المشرع الجزائري بين البطلان المطلق والبطلان النسبي لمداواته، في حين لم ينص المشرع المغربي على البطلان النسبي: وذلك على النحو التالي:

¹ أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 15.

² إن تحديد حالات المصادقة الصريحة تم التنصيص عليها بموجب المادة 118 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، التي جاءت تحت عنوان "الباب الرابع المراقبة الإدارية" والتي حدّدت بثمانية (08) حالات، بالإضافة إلى إدراج المشرع المغربي حالة أخرى تتعلق بـ "التأشير على تغييرات الحساب المرصد لأموال خصوصية" ضمن الفقرة 07 من المادة 171 التي جاءت تحت عنوان "النظام المالي للجماعات ومصدر مواردها المالية".

³ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 179.

تم إلغاء مفهوم المصادقة في المغرب الذي كان معمول به في قانون 78.00 المعدل، وعوض بمفهوم التأشير في القوانين التنظيمية الثلاث (03) المتعلقة بالجماعات الترابية، وإن كان المفهومان معا يؤديان إلى نفس النتيجة ألا وهي عدم قابلية هذه القرارات والمقررات للتنفيذ سواء في حالة عدم التأشير أو عدم المصادقة.

⁴ تجدر الإشارة، أن الميثاق الجماعي (الملغى) في المغرب كان قد حدّد حالات المصادقة الصريحة بـ ثلاثة عشرة (13) حالة، أنظر، عمار بوضياف، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي (الجزائر-تونس-المغرب)، المرجع السابق، ص 08، 09.

⁵ إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 249.

1- البطلان المطلق لمداوات المجلس:

منحت القوانين المتعاقبة صلاحية إلغاء مداوات المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، للوالي، سواء كان ذلك في ظل القوانين القديمة الملغاة¹، أو في القانون الساري المفعول (لسنة 2011)².

حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 59 من قانون البلدية لسنة 2011 على مايلي: تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي، بما يعني أن المداولة تلد ميتة ولا أثر لها على الصعيد القانوني.

وجاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان³؛ وهي:

— المداوات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، والهدف من ذلك هو احترام مبدأ المشروعية وضمنان تدرج القواعد القانونية في الدولة⁴؛

— المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، إن هذه العبارة فضفاضة وغير واضحة مما يفتح مجال السلطة التقديرية، مما يشكل قيد لاستقلالية البلدية لاعتماد المشرع الجزائري لهذا النمط من النصوص القانونية⁵؛

— المداوات غير المحررة باللغة العربية، وهنا برز تشدد المشرع الجزائري في استعمال اللغة العربية، فهو من جهة ألزم المجلس البلدي بموجب المادة 53 بأن يعقد مداواته باللغة العربية وتحرير مداواته بذات اللغة، ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي لم تحرر باللغة العربية. ولا شك أن نية المشرع هي المحافظة على اللغة الرسمية للدولة⁶.

وفي نفس السياق، نص القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعة في المغرب على آلية إلغاء مداوات المجلس، وذلك على النحو التالي:

حدّد القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الحالات التي تبطل فيها مداوات المجلس بطلانا مطلقا، وقد منح سلطة الفصل في هذا الأمر، إلى السلطة القضائية، وليس لسلطة المراقبة(العامل) التدخل لممارسة هذا النوع من المراقبة⁷، حيث تعتبر باطلة بحكم القانون:

¹ KANOUN Nacira, La dualité au sein de la wilaya : réalité ou fiction ?, Op.cit, p 22,23.

² برازة وهيبة، المرجع السابق، ص 238.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 289.

⁴ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 72.

⁵ برازة وهيبة، نفس المرجع، ص 239.

⁶ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، نفس المرجع، ص 290.

⁷ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 179.

المقررات المتعلقة بموضوع خارج عن نطاق اختصاصات الجماعة وصلاحيات مجلسها؛ أو المتخذة خرقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل¹.

- أداة البطلان:

يعاين بطلان المداولة بموجب قرار يصدره الوالي². ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد اغفل آلية تعليل القرار بما ينعكس سلبا على مبدأ شفافية قرارات الوالي، حيث أن التعليل يمكن أعضاء المجلس البلدي من الوقوف على الأسباب التي من أجلها أعدم الوالي مداولتهم، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يُمكن تعليل القرار الجهة القضائية المختصة من ممارسة رقابتها ويُمكن الرأي العام من معرفة أسباب الإلغاء.

وعلى هذا الأساس، يطالب الدكتور عمار بوضياف "إرساء لدولة القانون تعديل المادة 59 من القانون 11-10 بما يلزم الوالي بتعليل قرار بطلان المداولة لما للتعليل من فوائد جمة سواء بالنسبة للوالي مصدر القرار أو المجلس الشعبي المعني أو الرأي العام أو السلطة القضائية في مرحلة المنازعة"³.

خلافًا لذلك، وبهدف التنزيل العملي لمقتضيات الحوكمة، يعلن عن بطلان مداولات مجلس الجماعة في المغرب، بموجب قرار قضائي، بطلب من عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه، من طرف المحكمة الإدارية المختصة التي تبت في الطلب داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوما، وتبلغ وجوبا نسخة من الحكم إلى عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه ورئيس المجلس المعني، وذلك داخل أجل عشرة (10) أيام بعد صدوره⁴.

2- البطلان النسبي لمداولات المجلس:

طبقا لأحكام المادة 60 من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية في الجزائر، فإنه ضمانا للحياد والشفافية، تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي، قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لأي عضو بأسمائهم الشخصية أو بأسماء أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء⁵.
والحكمة في قابلية إبطال هذا النوع من المداولات هو المحافظة على مصداقية المجلس البلدي ومكانته وسط المنتخبين، وأن يبعد أعضاؤه عن كل شبهة، وذلك دعما لتزاهة التمثيل الشعبي وترسيخا لشفافية العمل الإداري، الذي يلزمهم فقط بالتداول فيما هو عام، وبمس التنمية المحلية والابتعاد عما هو خاص والذي يحقق مصلحة شخصية⁶.

¹ أحمد مفيد، من أجل حكاما محلية جيدة، المرجع السابق، ص 15، أنظر أيضا:

- عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 226.

² لعربي خديجة، المرجع السابق، ص 110.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 291.

⁴ أحمد مفيد، من أجل حكاما محلية جيدة، نفس المرجع، ص 15.

⁵ لعربي خديجة، نفس المرجع، ص 219.

⁶ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 72، 73.

كما ألزم القانون رقم 11-10 المذكور أعلاه، كل عضو بالمجلس يكون في وضعية تعارض مصالح بأن يصرح بذلك لرئيس المجلس، وإن كان المعني بحالة التعارض رئيس المجلس فيصرح أمام المجلس، وإن العبرة من ذلك هو محاولة سد كل منافذ الفساد وإبعاد رؤساء البلديات وأعضاء المجالس عن كل موطن الشبهة¹، ولإضفاء الحياد من جديد فإنه يمنع رئيس المجلس أو أي عضو من الهيئة التنفيذية البلدية يكون في وضعية تعارض مصالح البلدية عند تنفيذ مداولة ما، أن يتخذ موقفا تحفظيا بتجنب التدخل شخصيا في تنفيذ هذه المداولة².

- أداة البطلان: تبطل المداولة بموجب قرار معلل صادر عن والي الولاية. طبقا للفقرة 02 من المادة 60 من القانون رقم 11-10³. ولم يشر النص لمدة معينة تبطل خلالها المداولة أو تحصن. وهذا خلافا للنص القديم. فالمادة 45 من القانون رقم 90-08 أوردت مدة شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية⁴. فخلال هذه المدة يصدر الوالي قرار البطلان المعلل. ولم يشر النص الجديد لذلك وكان عليه من وجهة نظر الأستاذ عمار بوضياف "الإشارة لذلك حتى لا تصبح المداولة كل وقت وخلال مدة مفتوحة مهددة بالبطلان. ولعل المشرع فتح المدة ولم يقيد الوالي بمجال زمني من باب محاربة الفساد من جميع الجوانب وبكل الوسائل القانونية"⁵.

وما يؤخذ على نص المادة 60 المذكورة أعلاه، أنها أسقطت أكبر ضمانات والتي تتمثل في الرقابة الشعبية من خلال ممارسة المواطن لحق الطعن في هذه القرارات، لأن الفرد في الأول والأخير هو المستفيد أو المتضرر من قرارات المجلس، وهذا خلافا لما كان الوضع عليه في قانون البلدية لسنة 1990 حيث كان يجيز لكل من له مصلحة أن يتقدم بطعن في قرارات المجلس الشعبي البلدي متى رأى أنها غير قانونية وسببت له ضررا. ما يؤثر سلبا على مقتضيات حوكمة المجالس المحلية.

ولقد خول المشرع للبلدية ممثلة في رئيسها حق الطعن في القرارات الصادرة عن السلطة الوصائية، وهذا بموجب المادة 61 من قانون البلدية لسنة 2011، التي جاء فيها: يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة؛ ويستشف من نص المادة المذكورة أعلاه، أن من حق المجالس البلدية اللجوء إلى

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 292.

² سعائدية حورية، المرجع السابق، 213، 214.

³ دحامنية عبد الله، المرجع السابق، ص 638.

⁴ لعربي خديجة، المرجع السابق، ص 222.

⁵ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، نفس المرجع، ص 292.

الطعن في قرارات جهة الوصاية، سواء عن طريق الطعن الإداري المتمثل في التّظلم الإداري والذي هو الطلب أو الشكوى المرفوعة من طرف المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض خلاف أو نزاع ناتج عن عمل قانوني أو مادي إداري¹.

إذا فالتظلم الإداري حسب نص المادة 61 من قانون البلدية لسنة 2011، هو الوسيلة الإدارية التي يلجأ إليها المجلس الشعبي البلدي لأجل جعل جهة الوصاية تراجع قراراتها سواء الصريحة أو الضمنية والعمل على تصحيحها وفق ما يقرره القانون.

إن إقرار المشرع الجزائري لمثل هذا الإجراء، والمتمثل في لجوء المجلس البلدي إلى القضاء والطعن في قرار جهة الوصاية، وتمكين المجلس الشعبي البلدي من تحصين قراراته وتنفيذ برامجها طبقاً للقانون، كما تعتبر هذه الرقابة القضائية ضماناً أساسية من الناحية القانونية²، إلا أنه من الناحية العملية لم يتم استعمالها إلا نادراً، ولعل السبب في ذلك يعود إلى أن أغلب الخلافات أو النزاعات قد تسوي ودياً عن طريق التّظلمات الإدارية لذا نص عليها المشرع في قانون البلدية رقم 10-11، أضف إلى ذلك أن اللجوء إلى القضاء سوف يزيد من حدّة الخلاف ويطيل أمد النزاع، كما يدخل جهة الوصاية والمجلس الشعبي البلدي في صراع تنعكس نتائجه على المواطن³.

خلافًا للمشرع الجزائري، لم ينص المشرع المغربي على حالات البطلان النسبي، في القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الساري المفعول، إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن هذه الحالة كانت واردة في القانون القديم رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، حيث نصت المادة 75 منه على أنه "يعتبر قابلاً للبطلان المقرر الذي شارك في اتخاذه مستشار جماعي يهمله بصفة شخصية أو بصفته وكيلًا عن غيره أو يهمل زوجته أو أصوله أو فروع المباشرة أمر القضية الصادر المقرر بشأنها. ويعلن عن البطلان داخل أجل شهرين (02) ابتداء من تاريخ التّوصل بالمقرر بقرار معلّل حسب الحالة لوزير الداخلية أو الوالي أو العامل، إما تلقائياً أو بطلب من كل شخص يعنيه الأمر، بشرط أن يوجه الطلب إلى سلطة الوصاية المختصة خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية لاختتام الدورة المعنية. ويسلم وصل عن الطلب"⁴.

¹ المادة 81 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

² دحامية عبد الله، المرجع السابق، ص 639.

³ بوتلولة شوقي، المرجع السابق، ص 99، 100.

⁴ عمار بوضياف، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي (الجزائر-تونس-المغرب)، المرجع السابق، ص 11، 12، أنظر أيضاً:

- عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 225.

- إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 250.

ثالثا: المراقبة الإدارية المرتبطة بالجانب المالي.

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على إخضاع الجانب المالي للجماعات المحلية القاعدية لمراقبة الجهة الإدارية المختصة(والي الولاية، عامل العمالة والأقاليم)، إلا أنهما اختلفا في الإجراءات، وذلك على النحو التالي:

أسند قانون البلدية للوالي صلاحية المراقبة في الجانب المالي، على نحو التالي:

1. في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشرة(15) يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة(10) أيام. يتم اعذار المجلس الشعبي البلدي من قبل الوالي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية. وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها خلال أجل الثمانية(08) أيام التي تلي تاريخ الاعذار المذكور أعلاه، تضبط تلقائيا من طرف الوالي. وإذا لم يتخذ المجلس الإجراءات التصحيحية الضرورية عندما يترتب على تنفيذ الميزانية عجز، فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين(02) ماليتين أو أكثر. كما أنه يمكن للوالي دعوة المجلس في دورة غير عادية للمصادقة على ميزانية البلدية، عندما لا يصوت عليها بسبب اختلال داخل المجلس، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبطها الوالي نهائيا.

2. إرسال محضر المناقصة والصفحة العمومية إلى الوالي مرفقان بالمداولة المتعلقة بهما.

3. في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإعداد حوالة قصد تغطية نفقة إجبارية أو إصدار سند تحصيل، يتخذ الوالي قرار يحل محل حوالة أو سند تحصيل رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

وفي نفس السياق، في الجانب المالي، أسند القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات لعامل العمالة أو الإقليم مايلي:

1. توجه إلى عامل العمالة أو الإقليم الميزانية المعتمدة أو غير المعتمدة مرفقة بمحاضر مداولات المجلس في تاريخ أقصاه 10 ديسمبر؛

2. وضع ميزانية للتسيير للجماعة على أساس آخر ميزانية مؤشر عليها إذا لم يتم اعتماد الميزانية في تاريخ أقصاه 15 نوفمبر؛

3. قرار يؤهل رئيس المجلس للقيام بتحصيل المداخل والالتزام بنفقات التسيير وتصفياتها والأمر بصرفها إذا لم يتم التأشير على الميزانية قبل فاتح يناير؛

¹ المواد 183، 184، 186-194 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

وهي نفس السلطة التي كانت ممنوحة للوالي في قانون البلدية سنة 1990، أنظر، بلعباس بلعباس، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2003-2004، ص 144، 145.

4. دعوة رئيس المجلس إلى تسجيل كل نفقة إجبارية لم يتم تسجيلها بميزانية الجماعة؛
5. تبليغ رئيس المجلس بأسباب رفض التأشير على الميزانية¹.

رابعاً: قرارات وتأشير السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية في مجال المراقبة الإدارية.

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على تدخل المصالح المركزية في مجال المراقبة الإدارية وأسند مجموعة من المهام إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية وذلك من خلال الآليات التالية:

– بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي في الجزائر:

1. حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.
2. يتم تغيير اسم بلدية أو تعيين مقرها الرئيس أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.
3. يتم ضم جزء من إقليم بلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى أو أكثر من نفس الولاية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناءً على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.
4. تخضع توأمة بلدية ما مع بلدية أو أي جماعة إقليمية أجنبية أخرى إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية.
5. يخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية².

– بالنسبة لمجلس الجماعة في المغرب:

1- قضايا تتعلق بأجهزة الجماعة أو الهيئات التابعة لها:

- معاينة الإقالة بحكم القانون لرئيس المجلس أو نوابه في حالة جمعهم بين مهام متنافية؛
- الإعلان عن إقالة رئيس المجلس أو نائبه المقيم في الخارج؛
- تعيين اللجنة الخاصة بعد حل المجلس أو استقالة نصف عدد أعضائه المزاولين مهامهم على الأقل، أو تعذر انتخاب أعضائه؛
- تحديد عدد منتدبي الجماعة لدى مجلس مؤسسة للتعاون بين جماعات؛
- تحديد عدد أعضاء مجلس مجموعة الجماعات الترابية³؛

¹ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 190, 191.

² كشحة محمد الصالح، المرجع السابق، ص 407.

³ يمكن للجماعات الترابية من جماعات وأقاليم وعمالات وجهات أن تحدث فيما بينها "مجموعات للجماعات الترابية" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتولى تدبير مشاريع أو مرافق ذات فائدة عامة للمجموعة. وتحدث هذه المجموعات بناء على اتفاقية يصادق عليها من طرف مجالس الجماعات الترابية المعنية

- التأشير على مداولة المجلس المتعلقة بشركة التنمية المحلية (الإحداث، الحل، المساهمة في رأسمالها...)¹؛
- التأشير على المقررات المتعلقة بإحداث المرافق العمومية الجماعية وطرق تديرها بالتدبير المفوض والمنشآت العمومية الجماعية.

2- قضايا تتعلق بالجانب المالي:

- وضع ميزانية للتسيير للجماعة على أساس آخر ميزانية مؤشر عليها في حال رفض المجلس الجماعي التصويت على الميزانية السنوية؛
- قرار إحداث الميزانيات الملحقه؛
- قرار إحداث حسابات مرصدة لأموال خصوصية؛
- ترخيص لفتح اعتمادات الأداء في حدود المداخل المحصل عليها؛
- قرار إحداث حسابات النفقات من المخصصات؛
- قرار تصفية وإقفال الحساب المرصد لأموال خصوصية الذي لم تترتب عليه نفقات خلال ثلاث سنوات متتالية².

3- مهام مختلفة:

- ✓ طلب استفسارات من رئيس المجلس إذا لم يتم عرض الميزانية على تأشيرة عامل العمالة أو الإقليم في تاريخ أقصاه 20 نوفمبر؛
- ✓ المصادقة على جميع مداورات جماعات المشور³.

وتحدد موضوع المجموعة وتسميتها ومقرها وطبيعتها ومبلغ المساهمات فيها ومدتها الزمنية، كما تحدد كيفية تنظيمها وسيرها، وكذا شروط الانخراط فيها وكيفية الانسحاب منها وحلها.

يعلن عن تكوين مجموعة الجماعات الترابية أو انضمام جماعة أو جماعات ترابية إليها بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بعد الإطلاع على المداورات المتطابقة لمجالس الجماعات الترابية. كما يمكن للجماعة أن تنسحب من هذه المجموعة وفق الشكليات المنصوص عليها في اتفاقية تأسيسها، أنظر، عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 209.

¹ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 96، 97.

² سناء حمرا، التّدبير المالي التّرابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، جامعة محمد الخامس - الرباط، المغرب، السنة الجامعية 2016-2017، ص 154-156.

³ يقصد بجماعات المشور: الجماعات التي توجد في مقر القصر الملكي، هذه الجماعات هي التي ينتخب أعضاء مجالسها وفقا للشروط المقررة في القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء الجماعات الترابية المعدل والمتمم، والذين تم تحديد عددهم بتسعة أعضاء، وتظهر أهمية الاستثناء الذي يحظى به نظام جماعة المشور في كون باشا كل جماعة من هذه الجماعات هو الذي يمارس الاختصاصات المسندة بمقتضى هذا القانون إلى رؤساء المجالس الجماعية، يؤازره في ذلك مساعد، حيث يكون بإمكانه أن يفوض إليه جزء من الاختصاصات المسندة إليه وينوب عنه إذا تغيب أو عاقه عائق.

كما تظهر هذه الأهمية في كون المداورات التي تقوم بها جماعات المشور أيا كان موضوعها لا تكون قابلة للتنفيد إلا بعد المصادقة عليها من طرف وزير الداخلية أو الشخص الذي يقوم مقامه، أنظر المادة 113، 114 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات في المغرب، ص 6681.

من خلا ماسبق، يتضح أن المشرع الجزائري أخضع المجلس الشّعي البلدي وأعضائه وأعماله إلى مراقبة السلطة الإدارية، مع تكريس حق المجلس عن طريق رئيسه في الطعن لدى المحكمة الإدارية في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال مداولة أو أن يرفض المصادقة عليها، خلافا لذلك ربط القانون التّنظيمي المتعلّق بالجماعات في المغرب المراقبة الإدارية بالجوانب المتعلّقة بمشروعية القرارات والمقررات، كما عمل على اعتماد قاعدة المراقبة البعدية باستثناء بعض المجالات المحدّودة، خصوصا في المجال المالي التي تخضع للتأشيرة القبلية. وقد تم أيضا التّنصيص على أن للقضاء وحده اختصاص عزل رؤساء مجالس الجماعات وأعضاء المجالس، وكذا إلغاء مقررات مجلس وحل المجلس، وبذلك يتفوق المشرع المغربي عن نظيره الجزائري في تكريس مبدأ حياد الإدارة والاستقلالية، الأمر الذي من شأنه أن يجسد مقتضيات الحوكمة على مستوى النّص القانوني.

المطلب الثالث:

قواعد وهيئات تكريس الحوكمة على مستوى القوانين المسيرة للمجالس المحلية القاعدية.

أسس النظام القانوني الذي يسير المجالس المحلية المنتخبة القاعدية في الجزائر والمغرب، مبادئ اللامركزية، من خلال تجسيد ركائز الحوكمة المحلية التي تعتمد على الديمقراطية التشاركية والاستقلالية، كما أكدتها بانتظام مختلف المواثيق والدساتير، التي توحى بتمسك المشرع بضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لا مركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية¹ والجماعة² الخلية الأساسية. ويجعل تطبيق هذه المبادئ من البلدية والجماعة، فضاء للتعبير الديمقراطي يتم فيه اتخاذ وتشجيع المبادرات والأعمال المحلية، من أجل التّكفل بالحاجيات المحلية ذات الأولوية ولغرض تحقيق الأهداف الوطنية الممثلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عامة وإدارة الخدمات العمومية الجوارية بصفة خاصة. ومع ذلك، ومن خلال قراءة متأنية للنصوص القانونية السارية المفعول والمنظمة لسير المجلس المحلية المنتخبة القاعدية في الجزائر والمغرب، يلاحظ تمايز كبير بين هذان المشرعان، في تحديد وضبط آليات وقواعد الحوكمة المتعلّقة بتكريس مبدأ التدبير الحر لهذه المجالس من أجل تحقيق التنمية المحلية الفعالة³، حيث تفوق المشرع المغربي عن نظيره الجزائري، في تقنين هذه القواعد على مستوى القانون التّنظيمي رقم 113.14 المتعلّق بالجماعات، إذ خصص لها قسم

يتضح من خلال نظام جماعة المشور، أن المشرع المغربي قد اتبع هذه الوضعية الاستثنائية والتي تجعل من السلطة المحلية الممثلة للسلطة المركزية تمثل اختصاصات الجهاز التمثيلي المنتخب وذلك لاعتبارات سياسية أمنية أكثر منها مرتبطة بالفاعلية، أنظر، عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 205، 206.

¹ Djamel TELAIDJIA, Op.cit, P 138.

² Lazaar Mahfoud, Op.cit, P 12.

³ عفن يحي، المرجع السابق، ص 113.

على مستوى هذا القانون تحت عنوان "القسم الثامن: قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر"¹، في حين غاب تقنين هذه القواعد في قانون البلدية في الجزائر، بالرغم من وجود مضامينها في نصوص متفرقة من هذا القانون بالإضافة إلى ذلك غياب إدراج مصطلح الحوكمة في النص القانوني المسير للبلدية، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تفوق المشرع المغربي عن نظيره الجزائري، في دسترة وتقنين آليات وهيئات الحوكمة على مستوى دستور 2011 والقوانين التنظيمية المسيرة للجماعات الترابية عامة والمسيرة للجماعة خاصة.

على هذا الأساس، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: الفرع الأول يعالج مسألة قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، وأمام إغفال المشرع الجزائري لآلية تقنين هذا المبدأ على مستوى المنظومة القانونية المسيرة للبلدية سيتم الحديث عن المشرع المغربي دون الجزائري، أما الفرع الثاني، فتم فيه إدراج الآليات والهيئات التشاركية للمجالس المحلية لتجسيد قواعد الحوكمة، على أن تتم دراسة الآليات في عنصر مستقل، من خلال إجراء دراسة مقارنة بين المشرع الجزائري والمغربي، ثم الحديث عن حق تقديم العرائض كآلية جديدة استحدثها القانون التنظيمي للجماعة تضاف إلى رصيد المشرع المغربي على حساب نظيره الجزائري الذي لم يتحدث مرة أخرى على هذه الآلية، أما الهيئات التشاركية سيتم دراستها هي الأخرى في عنصر مستقل، على أن تتم دراستها على مستوى المنظومة القانونية المسيرة للجماعة في المغرب دون الجزائر، نظرا لغياب النص الذي يكرس هذه الهيئات.

الفرع الأول: قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر².

¹ الصمعي أمين، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التجارب المقارنة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد الواحد والعشرين (21)، ديسمبر 2017، ص 34-36، أنظر أيضا: - المكي السراجي، المرجع السابق، ص 167-169.

² من أهم التعديلات التي جاء بها دستور 2011 هو الإقرار في المادة 136 منه على مبدأ التدبير الحر مما له انعكاس إيجابي على جعل الوحدات الترابية نموذج لفاعلين حقيقيين وأساسيين وقادرين لوضع التصورات المرتبطة بالمشاريع المحلية القادرة على تلبية الحاجيات ذات الأولوية للسكان، وكذا القدرة على تنفيذ هذه البرامج وتبعتها وتقييمها.

إن مبدأ التدبير الحر هو مفهوم مركب وذو بعدين:

البعد الأول ذو طبيعة عضوية أما البعد الثاني ذو طبيعة وظيفية.

فالبعد العضوي يقصد به، مصدر الأجهزة التنفيذية التي سيوكل إليها تدبير شؤون الساكنة المحلية (المادة 137 من دستور 2011)، وكذا درجة الاستقلالية المؤسساتية لهذه الوحدة الترابية المحلية.

أما على المستوى الوظيفي، فإن ذلك يعني توفر مجال أوسع للتعبير عن الإرادة المحلية، عبر وجود اختصاصات لهذه الوحدات الترابية اللامركزية وكذا طريقة توزيعها بين الدولة وجماعاتها الترابية، أنظر، سناء حمرا، المرجع السابق، ص 152.

كما يعرف عبد الله حارسي مبدأ التدبير الحر كالاتي، "يطبق هذا المبدأ حسب الدستور على جميع الجماعات الترابية. وهو مبدأ مستوحى من القانون الفرنسي. ليس هناك تعريف مجرد للتدبير الحر، وإنما يتحدد معناه بالعناصر المكونة له والتي ينص عليها الدستور والقوانين المنظمة للجماعات الترابية. ويعني أن الجماعات الترابية تتوفر قانونا على مايلي: الاستقلال الإداري (مجلس منتخب)؛ الاستقلال الوظيفي (انعدام السلطة الرئاسية، انعدام السلطة التأديبية)؛ التوفر على اختصاصات فعلية، تضمن استقلال الجماعات الترابية عن بعضها البعض (عدم وجود وصاية لجماعة ترابية على جماعة ترابية أخرى)؛ التوفر على السلطة

الفرع الثاني: الآليات والهيئات التشاركية للمجالس المحلية لتجسيد الحوكمة.

الفرع الأول:

قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر.

نظم المشرع المغربي هذه القواعد في ثمانين (08) مواد بموجب القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، في القسم الثامن منه، من المادة 269 إلى غاية المادة 276¹، يمكن توزيعها على النحو التالي:

أولاً: المبادئ العامة لحوكمة مجلس الجماعة.

ثانياً: القواعد التي يجب أن يلتزم بها المجلس لضمان الحوكمة.

ثالثاً: الإجراءات الفعلية الواجب اتخاذها لضمان الحوكمة وحسن سير أعمال الجماعة.

رابعاً: إجراءات ربط المسؤولية بالمحاسبة.

خامساً: مواكبة الإدارة المركزية للجماعة لتعزيز الحوكمة.

أولاً: المبادئ العامة لحوكمة مجلس الجماعة.

تكتسي أساليب التدبير الفعالة أهمية قصوى في إنجاح كل السياسات العمومية، وعلى هذا الأساس يصبح الالتزام بقواعد الحوكمة الجيدة ضرورة حتمية بالنسبة لكل الهيئات العمومية²، ويراد في مدلول هذا القانون التنظيمي رقم 113.14 بقواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر العمل على الخصوص احترام المبادئ العامة التالية:

التنظيمية، التوفر على الاستقلال المالي؛ الاعتراف بسلطة إحداث وحذف المناصب، والتوظيف وتدابير الموظفين؛ الاعتراف بسلطة تحديد قواعد السير الداخلية بمقتضى نظام داخلي للجماعات الترابية"، أنظر، عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكامة التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص 34.

¹ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 213, 214.

- يستلهم المشرع المغربي مبدأ التدبير الحر من القانون الفرنسي. فقد كانت فرنسا هي السباقة إلى تطبيق هذا المبدأ، حيث تبنته منذ دستور 27 أكتوبر 1946 في الفصل 87: "تدبر الجماعات الترابية شؤونها بحرية بواسطة مجالس منتخبة بالاقتراع العام. يتم تنفيذ قرارات هذه المجالس من طرف العمدة أو الرئيس"، قبل أن يتم تأكيده وتدقيقه في دستور 04 أكتوبر 1958 كما وقع تعديله في 28 مارس 2003، الفصل 34 "يحدد القانون القواعد المتعلقة ب(...) - التدبير الحر للجماعات الترابية، وصلاحياتها ومواردها؛" كما ينص الفصل 72 منه "في إطار الشروط المحددة بقانون، تدبر الجماعات الترابية شؤونها بحرية بواسطة مجالس منتخبة وتتوفر على السلطة التنظيمية من أجل ممارسة صلاحياتها".

وقد أصبح التدبير الحر بصفة تدريجية مبدأ متأصلاً ويشكل إحدى الركائز الأساسية للتنظيم الترابي، سيما بعد أن اعترف المجلس الدستوري الفرنسي بالقيمة الدستورية للمبدأ منذ قراره الصادر بتاريخ 23 ماي 1979، كما سعى من خلال اجتهاداته إبراز مضمونه وحدوده. وقد اعتمد القاضي الدستوري الفرنسي هذا المبدأ كقاعدة مرجعية لمراقبة القوانين وضمانة دستورية من أجل حماية وجود الجماعات الترابية، وحرية تصرفها، أنظر، أحمد مفيد، من أجل حكامه محلية جيدة، المرجع السابق، ص 10.

² أحمد بوسيدي، المرجع السابق، ص 202، أنظر أيضاً:

- الصمعي أمين، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التجارب المقارنة، المرجع السابق، ص 35، 36.

- عفن بيجي، المرجع السابق، ص 114.

- المساواة بين المواطنين في ولوج المرافق العمومية التابعة للجماعة؛
- الاستمرارية في أداء الخدمات من قبل الجماعة وضمان وجودها؛
- تكريس قيم الديمقراطية والشفافية والمحاسبة المسؤولة؛
- ترسيخ سيادة القانون؛
- التشارك والفعالية والنزاهة¹.

ثانيا: القواعد التي يجب أن يلتزم بها المجلس لضمان الحوكمة.

- يتعين على مجلس الجماعة ورئيسه والهيئات التابعة للجماعة ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعات الجماعات الترابية التمسك بقواعد الحوكمة²، باتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل ضمان احترام:
- مقتضيات النظام الداخلي للمجلس؛
 - التداول خلال جلسات المجلس بكيفية ديمقراطية؛
 - حضور ومشاركة الأعضاء، بصفة منتظمة، في مداورات المجلس؛
 - شفافية مداورات المجلس؛
 - آليات الديمقراطية التشاركية؛
 - المقتضيات المتعلقة بوضع الميزانية والتصويت عليها وتنفيذها؛
 - المقتضيات المنظمة للصفقات؛
 - القواعد والشروط المتعلقة بولوج الوظائف بإدارة الجماعة الترابية والهيئات التابعة لها ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعات الجماعات الترابية؛
 - القواعد المتعلقة بربط المسؤولية بالمحاسبة؛
 - عدم استغلال التسييريات المخلة بالمنافسة التزيهة؛
 - التصريح بالامتلاكات؛
 - عدم تنازع المصالح؛

¹ المادة 269 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، أنظر أيضا:

— قرني لبي، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد الثاني والعشرين (22)، 31 مارس 2018، ص 218-220.

— أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 11.

² دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 129.

— عدم استغلال مواقع النفوذ¹.

ثالثا: الإجراءات الفعلية الواجب اتخاذها لضمان الحوكمة وحسن سير أعمال الجماعة.

1- الرقابة الداخلية والافتحاص الداخلي:

نص القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات على وجوب اعتماد الجماعة، تحت إشراف رئيسها، التقييم لأدائها والمراقبة الداخلية والافتحاص الداخلي² وتقديم حصيلة تديرها. كما تقوم الجماعة ببرمجة دراسة تقارير التقييم والافتحاص والمراقبة وتقديم الحصيلة في جدول أعمال مجلسها، وتنشر هذه التقارير بجميع الوسائل الملائمة ليطلع عليها العموم. حيث أن وضع منظومة شاملة للمراقبة مؤسسة على نشاط الافتحاص الداخلي وتدير المخاطر وكذا الرقابة الداخلية سيمكن الجماعات من تطوير أدائها، بغية تحقيق الأهداف المتعلقة بقانونية القرارات المتخذة والعمليات المنجزة، بالامتثال للأهداف المسطرة ولمبادئ حسن التدبير وكذلك المتعلقة بفعالية ونجاعة أداء الجماعة³.

2- اعتماد الأساليب الحديثة للتدبير:

يتخذ رئيس مجلس الجماعة الإجراءات الضرورية من أجل اعتماد الأساليب الفعالة لتدبير الجماعة والتي تعتبر تكميلية لمنظومة الافتحاص والرقابة، لاسيما:

¹ قرني لبني، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية، المرجع السابق، ص 219، أنظر أيضا: - أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 11.

- Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 214.

² الرقابة الداخلية: هي كل العمليات اللازمة لضمان تحقيق أهداف المؤسسة بفاعلية وكفاءة وإصدار تقارير مالية موثوق بها، والامتثال للقوانين واللوائح والسياسات. على المستوى التنظيمي، أهداف الرقابة الداخلية تتعلق بمصادقية التقارير المالية، وردود الفعل في الوقت المناسب على تحقيق الأهداف التشغيلية أو الإستراتيجية، والامتثال للقوانين واللوائح، وتتعلق أهداف الرقابة الداخلية أساسا ب:

- سلامة المعلومات والبيانات؛

- التتابق مع السياسات والخطط والإجراءات والقوانين والتعليمات والعقود؛

- حماية الأصول؛

- الاستخدام الاقتصادي والكفاء للموارد؛

- إنجاز وتحقيق الأهداف الموضوعية للعمليات والأنشطة أو البرامج؛

- مراقبة الأقسام وآلية العمل فيها والتأكد من عدم وجود أي خطأ يسمح بالغش والاحتيايل.

الافتحاص الداخلي (التدقيق الداخلي): هو نشاط مستقل وموضوعي، يلحق تنظيميا برئيس مجلس الجماعة من أجل ضمان الجودة، ويهدف لتأدية مهام التوكيد والأنشطة الاستشارية المختلفة من أجل تحسين وإضافة قيمة للعمليات في الجماعة. وهو يساعد هذه الأخيرة في تحقيق أهدافها من خلال تطبيق أساليب وآلية ومنضبطة من أجل تطوير وتقييم فعالية أنشطة إدارة المخاطر والضوابط والحوكمة المؤسسية. ويشمل نطاق التدقيق الداخلي فحص وتقييم مدى كفاية وفعالية أنظمة الرقابة الداخلية بالجماعة وجودة الأداء عند تأدية الأنشطة المختلفة، أنظر، دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 130، 131.

³ قرني لبني، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية، نفس المرجع، ص 220، أنظر أيضا:

- الصمعي أمين، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التجارب المقارنة، المرجع السابق، ص 35-37.

— تحديد المهام ووضع دلائل للمساير المتعلقة بالأنشطة والمهام المنوطة بإدارة الجماعة وبأجهزتها التنفيذية والتدبيرية؛

— تبني نظام التدبير بحسب الأهداف؛

— وضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها¹.

يقوم رئيس مجلس الجماعة، في إطار قواعد الحوكمة بمايلي:

— تسليم نسخة من محاضر الجلسات لكل عضو من أعضاء المجلس داخل أجل الخمسة عشر (15) يوما الموالية

لاختتام الدورة على أبعء تقدير، وفق مسطرة يحددها النظام الداخلي للمجلس؛

— تعليق المقررات في ظرف ثمانية (08) أيام بمقر الجماعة. ويحق لكل المواطنين والمواطنات والجمعيات ومختلف

الفاعلين أن يطلبوا الإطلاع على المقررات، طبقا للتشريع الجاري به العمل².

رابعا: إجراءات ربط المسؤولية بالحاسبة.

1- خضوع الجماعة لتدقيق سنوي:

تخضع مالية الجماعة لمراقبة المجالس الجهوية للحسابات طبقا للتشريع المتعلق بالمحاكم المالية. كما تخضع العمليات

المالية والحساباتية للجماعة لتدقيق سنوي تنجزه إما المفتشية العامة للمالية أو المفتشية العامة للإدارة الترابية أو بشكل

مشترك بين المفتشيتين، أو من قبل هيئة للتدقيق يتم انتداب أحد أعضائها وتحدد صلاحياتها بقرار مشترك للسلطة

الحكومية المكلفة بالداخلية والسلطة الحكومية المكلفة بالمالية.

وينجز هذه الغاية تقرير تبلغ نسخ منه إلى رئيس مجلس الجماعة وإلى عامل العمالة أو الأقاليم، وكذا إلى المجلس

الجهوي للحسابات المعني الذي يتخذ مايراه مناسبا في ضوء خلاصات تقارير التدقيق. ويتعين على الرئيس تبليغ نسخة

من تقرير التدقيق إلى مجلس الجماعة الذي يمكنه التداول في شأنه دون اتخاذ مقرر³.

2- إمكانية إخضاع تدبير الجماعة لعمليات التدقيق:

يمكن للمجلس أو رئيسه بعد إخبار عامل العمالة أو الإقليم أو بمبادرة من هذا الأخير إخضاع تدبير الجماعة

والهيئات التابعة لها أو التي تساهم فيها لعمليات التدقيق، بما في ذلك عمليات التدقيق المالي. تتولى مهمة القيام بهذا

¹ جاز مولاي هاشمي، الجماعات الترابية ومبدأ التدبير الحر، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز الدراسات والأبحاث، المغرب، العدد (S)، 31 ديسمبر 2017، ص 155-165.

² Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 204, 215.

³ سناء حمرالراس، المرجع السابق، ص 156، 157.

التدقيق الهيئات المؤهلة قانونا لذلك، وتوجه وجوبا تقريرا إلى عامل العمالة أو الإقليم وإلى أعضاء المجلس المعني ورئيسه. يجب على رئيس المجلس عرض تقارير التدقيق على المجلس بمناسبة انعقاد الدورة المالية لتاريخ التوصل بتقرير التدقيق¹.

3- إعداد قوائم محاسبية ومالية:

يتعين على رئيس مجلس الجماعة وكذا الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام أو الخاص والتي تقوم بتسيير مرفق عمومي تابع للجماعة، أن تعمل على إعداد قوائم محاسبية ومالية تتعلق بتسييرها ووضعيتها المالية وإطلاع العموم عليها².

خامسا: مواكبة الإدارة المركزية للجماعة لتعزيز الحوكمة.

التزمت الدولة من خلال مقتضيات المادة 276 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات بتوفير الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة ومساندة الجماعة، خلال المدة الأولى لانتداب مجالسها، لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها. ولهذا الغاية، تقوم الدولة بما يلي:

1. تحديد الآليات لتمكين المنتخبين من دعم قدراتهم التدييرية عند بداية كل انتداب؛
2. وضع أدوات تسمح للجماعة بتبني أنظمة التدبير العصري ولاسيما مؤشرات التتبع والانجاز والأداء وأنظمة المعلومات؛
3. وضع آليات للتقييم الداخلي والخارجي المنتظم؛
4. تمكين مجلس الجماعة الترابية من المعلومات والوثائق الضرورية للقيام بممارسة صلاحياته³.

¹ جاز مولاي هاشمي، المرجع السابق 157، 158، أنظر أيضا:

- الصمعي أمين، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التجارب المقارنة، المرجع السابق، ص 37-40.

- أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 16.

² قرني لبي، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية، المرجع السابق، ص 221.

³ دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المرجع السابق، ص 134.

تطبيقا لمقتضيات أحكام المادة 276 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، صدر المرسوم رقم 2.17.305 يتعلق بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة العمالة والإقليم لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، المرجع السابق، ص 4061.

الفرع الثاني:

الآليات والهيئات التشاركية للمجالس المحلية لتجسيد الحوكمة.

إنّ الديمقراطية التشاركية جاءت لترميم الخلل الذي ينتج عن الديمقراطية التمثيلية من خلال انتخاب مجالس لا تمثل المواطن ولا تعبر عن انشغالاته¹، وقد حرص المشرع الجزائري على تبني هذه المقاربة من خلال القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية بتخصيص باباً كاملاً، ألا وهو الباب الثالث والمعنون بـ "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية"، والذي يضم أربع مواد: من المادة 11 إلى المادة 14، حيث أشار في هذه المواد إلى آليات الديمقراطية التشاركية²، غير أنه لم يعطي لهذه المشاركة طابع الإلزام بل ترك الحرية للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه في الأخذ بهذه الآلية أو تركها، كما أنه لم يصدر لحد الآن النصوص التي تنظم مشاركة المواطن في تسيير شؤونه، ويخص بالذكر المادة 12 من هذا القانون³، مما أدى بمعظم إن لم تكن كل المجالس الشعبية البلدية إلى عدم الالتزام بتنفيذ وتسهيل هذه المشاركة، مما يحتم في المستقبل إلباس هذه المشاركة بطابع الإلزام مع سد كل الفراغات والذرائع التي تحول دون مشاركة المواطن لما لها من دور كبير في إعادة الثقة بين الدولة والمواطن ويقلل من انسحاب المواطن⁴.

أمام غياب النص القانوني للآليات والهيئات التشاركية للمجالس المحلية لتجسيد الحوكمة، سيتم الاكتفاء بالإشارة إلى مضمون آليات الحوكمة التي تم استنباطها من نصوص قانون البلدية لسنة 2011 والمرسوم التنفيذي رقم 105-13 المتضمن النظام الداخلي التأمومي للمجلس الشعبي البلدي المذكور سابقاً، دون الحديث عن الهيئات التي ليس لها وجود قانوني ولا عملي.

أما في المغرب، نجد الديمقراطية التشاركية أساسها في مقتضيات الدستور. حيث ينص الفصل 12 منه على مايلي: "تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد

¹ أحمد أمين فورار، الديمقراطية التشاركية وأدواتها الرقمية منطلقات نظرية وتطبيقات عملية، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، الجزائر، المجلد الخامس عشر (15)، العدد الأول (01)، جانفي 2018، ص 279.

² حمدي مريم، المرجع السابق، ص 432.

³ عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 79.

⁴ شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص 363، 364، أنظر أيضاً:

- MOULAI Kamel, de la décentralisation territoriale en Algérie: la rente pétrolière joue-t-elle un rôle?, Revue ENSSEA, Ecole Nationale Supérieure de Statistique et d'Économie Appliquée, Algérie, N° 21, 2014, p 186.

قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها، وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون¹.

وبالنسبة للمشاركة المواطنة على المستوى الترابي، فإن الدستور ينص على أنه يركز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن؛ ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.

من جهة أخرى، ينص الفصل 139 منه على أنه "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها"².

وقد عمل القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات على إدراج آليات وهيئات الحوكمة على مستوى الجماعة طبقا لمقتضيات الدستور السابق ذكرها، والتي تتمثل في:

- الآليات التي يحددها المجلس.

- حق تقديم العرائض.

- الهيئات الاستشارية الموضوعاتية³.

وعلى هذا الأساس، وأمام غياب النص على هذه المقتضيات في الجزائر، سيتم تقسيم هذا الفرع إلى ثلاث (03) عناصر أساسية بناء على ما جاء في القانون التنظيمي للجماعة في المغرب، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الآليات التي يحددها المجلس، سيتم إجراء دراسة مقارنة في هذه النقطة بين الجزائر والمغرب، حيث سيتم دراستها في الجزائر من خلال استنباط مقتضياتها من القانون المتعلق بالبلدية والتنظيمات التي جاءت تطبيقاً لها. أما في المغرب أمام وجود نص صريح فالأمر لا يطرح إشكالا.

ثانياً: حق تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات لإدراج نقطة في جدول أعمال المجلس، سيتم معالجة هذا الحق في المغرب دون الجزائر، أمام غياب النص، والطرح العملي لهذا الحق.

¹ بويركل ياسين، المرجع السابق، ص 131، 132.

² أحمد بوسيدي، المرجع السابق، ص 210.

³ تضاف إلى هذه الآليات المتقدمة والمستحدثة من قبل القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، لتجسيد آليات الحوكمة، ضمان حق المعارضة في رئاسة إحدى اللجان الدائمة، المذكورة سابقاً: بناء على المادة 25 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات "يجد مجلس الجماعة خلال أول دورة يعقدها بعد المصادقة على النظام الداخلي لجننتين دائمتين على الأقل وخمسة على الأكثر يعهد إليها بدراسة القضايا التالية:

- الميزانية والشؤون المالية والبرمجة.

- المرافق العمومية والخدمات. ويجدد النظام الداخلي عدد اللجان الدائمة وتسميتها والهدف منها وكيفية تأليفها بحيث تخصص رئاسة إحدى هذه اللجان للمعارضة يتولى النظام الداخلي تحديد كيفية ممارسة هذا الحق".

ثالثا: الهيئات الاستشارية الموضوعاتية، تم دراسة هذه الهيئات في المغرب دون الجزائر، أمام غياب النص، والطرح العملي، مع إشارات طفيفة للمشرع الجزائري لبعض مبادئ هذه الهيئات كلما سمحت مضامين النصوص القانونية بذلك¹.

أولا: الآليات التشاركية للحوار والتشاور التي يحددها المجلس.

لقد جاءت الإصلاحات التي أدخلت على النصوص القانونية المنظمة لعمل المجالس المحلية القاعدية في الجزائر والمغرب، لمواكبة مضامين الحوكمة المحلية في مختلف دالاتها وتجلياتها، ومن منطلق الأهمية المركزية لمقاربة الحوكمة كمدخل لبلوغ شروط أفضل للعيش بالنسبة للمواطن المحلي.

واتفقا المشرعان، على ضرورة إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور تسمح للمواطنات والمواطنين والمجتمع المدني من المشاركة في تسيير شؤون البلدية والجماعة، إلا أنهما اختلفا في الطرح والإجراءات، وذلك على النحو التالي:

1- الآليات التشاركية للحوار والتشاور التي يحددها المجلس الشعبي البلدي في الجزائر:

مكن المشرع الجزائري، المواطنين وهيئات المجتمع المدني من المشاركة في تسيير شؤون البلدية، وذلك من خلال نصوص متفرقة على مستوى قانون البلدية لسنة 2011²، والمراسيم التنفيذية التي جاءت من أجل تنظيم هذا الإطار، والتي يمكن إجمالها في:

أ- مشاركة المواطنين المجالس المحلية في تسيير شؤون البلدية:

إن معالجة هذه القاعدة تتطلب الإجابة على السؤال التالي: كيف يشارك المواطن في حياة البلدية؟
بالرجوع إلى قانون البلدية الساري المفعول، يستشف منه مشاركة المواطن في حياة البلدية من خلال العناصر التالية:
يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في قانون البلدية. ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص، الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة. كما يمكن للمجلس تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين³.

قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف

¹ مصطفى الخلفي، دليل المشاركة المواطنة، الجزء الأول (01)، حق تقديم العرائض إلى السلطات العمومية والجماعات الترابية، قسم الشؤون القانونية والعلاقات العامة، المغرب، ماي 2017، ص 07.

² شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص 362.

³ لعشاب مريم، المرجع السابق، ص 204، 205، أنظر أيضا:

- بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 151، 152.

معيشتهم. يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. في هذا الإطار، سطر المشرع الجزائري للديمقراطية التشاركية كمبدأ تعبير عن إرادة المواطن لإقحامه في التسيير المحلي من خلال تكريسها في الدستور، وذلك بموجب إضافة الفقرة 03 للمادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"¹، إن هذه الإضافة تعتبر دعامة أساسية للتنظيم الديمقراطي للدولة وإرساء أسس دولة القانون وضمانا لحقوق المواطن وحرياته بما فيها حقه في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية. ومن أجل ضم فاعلي المجتمع المدني إلى المجتمع السياسي حاولت الحكومة الجزائرية تتمين مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية عبر إعداد مشروع قانون الديمقراطية التشاركية² الهادف إلى إدخال مقتضيات حوكمة الإدارة العمومية وتجاوز قصور أدوات ممارسة الديمقراطية التمثيلية، حيث تطرقت مسودة هذا القانون إلى سبل توحيد أسس مشاركة فعاليات المجتمع المدني في تسيير الشأن العام المحلي وتوسيع مجال استعمالها بإقحام طرّقت وتشكيلات جديدة للمشاركة كمجالس الأحياء؛ لجان المشاركة الخاصة؛ هيئات الاستشارة العامة؛ مجالس القرى³.

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانته⁴.

ب- شروط فتح جلسات المجلس للجمهور:

يحضر الجمهور جلسات المجلس الشعبي البلدي في الجزائر في الفضاء المخصص له على مستوى قاعة المداولات في حدود الأماكن المتوفرة⁵، ولا يمكن لأي شخص غير عضو في المجلس دخول "الفضاء المخصص للأعضاء"⁶، باستثناء

¹ شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص 363.

² مولود منصور، الديمقراطية التشاركية المحلية (التجربة، النتائج، والأفاق)، مجلة الداخلية، تصدر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وحدة الطباعة الروبية، الجزائر، العدد الأول (01)، فيفري 2018، ص 48، 49.

³ Programme des Nations Unies pour le Développement, Le Développement Local et la Démocratie Participative au centre du Partenariat entre le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, Op.cit, p 3,4.

⁴ فريد دبوشة، الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية في ظل الدستور المغربي لسنة 2011 والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، حوليات جامعة الجزائر 01، العدد الثالث والثلاثين (33)، الجزء الثالث/سبتمبر 2019، ص 38.

⁵ سليمان السعيد، الديمقراطية التشاركية كآلية لتجسيد الحكم الراشد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية-، الجزائر، العدد الثاني (02)، 2018، ص 106

⁶ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

الأمين العام للبلدية¹، وموظفي البلدية المفوضين قانونا من رئيس المجلس الشّعي البلدي، والموظفين الآخرين المفوضين قانونا من الوالي، ولا يمكن لأيّ شخص غير عضو في المجلس الجلوس في "المقاعد المخصصة لأعضاء المجلس"². يلتزم الجمهور الصمت طيلة مدّة الجلسة ولا يمكن لأيّ شخص من الجمهور، بأيّ حال من الأحوال المشاركة في المناقشات أو تعكيرها أو القيام بأيّ إشارة من شأنها المساس بالسّير الحسن لأشغال المجلس، تحت طائلة الطرد من قاعة المداولات والفضاءات المحيطة بها³.

ج- نشر مستخرج المداولة وتبليغها:

يجر مستخرج المداولة باللّغة العربية ويتناول المداولة جزئيا لمخضّر الجلسة، ويوقعه رئيس المجلس أو مستخلفه ويرسل إلى الوالي. للتأكد من التّواصل مع المواطنين يعلّق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق وإعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية خلال الثمانية (08) أيام التي تلي دخول المداولة حيّز التنفيذ إذا كان محتواها يتضمّن أحكاما عامة، ويمكن للمجلس نشرها، بصفة إضافية بوسيلة رقمية. ويبلغ مستخرج المداولة للمعنيين إذا كان محتواها يتضمّن أحكاما فردية، ولا تنشر المداولات المتخذة خلال الجلسات المغلّقة. يجب أن يكون مكان تعلّيق مستخرجات المداولات محفوظا بواسطة واجهات زجاجية و/أو شباك معدني مع إبقاء تعلّيقها لمدّة لا تقل عن شهر واحد (01) أو حتى نفاذ أجال الطعن على الأقل، ويجب أن يكون مكان التعلّيق في متناول الجمهور وسهل الإطلاع⁴.

يمكن لكل شخص الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشّعي البلدي وكذا القرارات البلدية⁵. ويمكن لكل شخص دّي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته. وتطبيقا لهذه المقتضيات صدر المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 جوان سنة 2016، المحدّد لكيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشّعي البلدي والقرارات البلدية⁶، ويأتي هذا المرسوم، تطبيقا للمادّة 14 من القانون 11-10 المؤرخ في 22

¹ المادّة 29 من القانون رقم 11-10، المتعلّق بالبلدية.

² المادّة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمّن النّظام الداخلي التّموزجي للمجلس الشّعي البلدي.

³ سعايدية حورية، المرجع السابق، ص 152.

⁴ المواد من 31 إلى 33 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمّن النّظام الداخلي التّموزجي للمجلس الشّعي البلدي.

⁵ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 164، أنظر أيضا:

- بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشّعي البلدي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 147.

⁶ المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 جوان سنة 2016، المحدّد لكيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشّعي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة الرّسميّة، العدد 41، الصادرة بتاريخ 12 جويلية 2016، ص 08.

جوان 2011، المتعلق بالبلدية، كما يهدف إلى تكريس حق المواطن في الإعلام والذي يمثل إحدى الدعائم الأساسية للحكومة المحلية التشاركية¹.

ت- قواعد إطلاع المواطنين على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية:

عملا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المذكور أعلاه، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية، وفي هذا الإطار، يجب على المجلس استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية.

كما يحدد المرسوم الوثائق المستثناة والتي تتعلق بالحالات التأديبية، المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام، القرارات البلدية ذات الطابع الفردي، سير الإجراءات القضائية.

يوجه طلب الإطلاع على القرارات البلدية إلى رئيس المجلس دون أي تبرير أو تحديد للأسباب. ويجب أن يحدد الطلب العناصر الأساسية التي تمكن من تحديد الوثيقة أو الوثائق المطلوبة². في حالة عجز صاحب الطلب على تحديد الوثائق أو المعلومات بدقة، تتم مساعدته لهذا الغرض. يتضمن الطلب اسم ولقب المعني وعنوانه بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والتسمية وعنوان المقر بالنسبة للأشخاص المعنويين³.

تتم معالجة طلب الإطلاع على القرارات البلدية حسب الحالات المبينة أدناه:

- في نفس اليوم بالنسبة للقرارات البلدية للسنة الجارية؛
- في ثلاثة (03) أيام بالنسبة للقرارات البلدية المؤرخة في أقل من عشر (10) سنوات؛
- في خمسة (05) أيام بالنسبة للقرارات البلدية المؤرخة لأكثر من عشر (10) سنوات؛
- الإطلاع على القرارات البلدية مجاني ويجب أن يتم بداخل المقرات التابعة للبلدية بحضور الموظف المعني؛
- يخصص لهذا الغرض فضاء مجهز بالوسائل لإعادة النسخ؛
- لا يمثل إيداع القرارات البلدية المطلوبة في الأرشيف عائقاً أمام الحق في الإطلاع عليها؛
- يمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول، بناء على طلب خطي، على نسخة كاملة أو جزئية من القرارات البلدية على نفقته؛
- يجب أن يبين الطلب السبب وعدد نسخ الوثائق وفي حالة الضرورة. يمكن أن يرخص صاحب الطلب بإيجاز نسخ بوسائله الخاصة؛

¹ لعشاب مريم، المرجع السابق، ص 204.

² شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص 375.

³ الفقرة رقم 03 من المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

- يمكن رفض تسليم نسخة كاملة أو جزئية من القرارات البلدية إذا كانت إعادة نسخها يتسبب في إتلاف حفظ الوثائق. يبلغ قرار رفض الإطلاع أو إعادة نسخ القرارات البلدية للمعنيين بموجب مكتوب مغلّل. يمكن أن يكون الرفض موضوع طعن طبقاً للتشريع المعمول به¹؛
- لا يمنح الإطلاع أو إعادة نسخ القرارات البلدية لصاحب الطلب الحق في التشهير بها أو نشرها أو استعمالها لأغراض تجارية أو دعائية؛
- تحدد مصاريف النسخ الكاملة أو الجزئية المنجزة من طرف مصالح البلدية بموجب مداولة².

2- الآليات التشاركية للحوار والتشاور التي يحدتها مجلس الجماعة في المغرب:

- مكن المشرع المغربي الجماعات الترابية من إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والمواطنين والجمعيات، في إعداد برامج التنمية وتتبعها³، وذلك على النحو التالي:
- تطبيقاً لأحكام المادة 119 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات، يحدث مجلس الجماعة آليات تشاركية للحوار والتشاور لتمكين المواطنين والمواطنات والجمعيات من المساهمة في إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه. طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجماعة⁴.
- وسيتم اختيار النظام الداخلي لجماعة "فاس" بالمغرب، كعينة في هذه الدراسة، من أجل تحديد قواعد الآليات التشاركية للحوار والتشاور، وذلك على النحو التالي:

- ينظم رئيس المجلس الجماعي بتعاون مع أعضاء المكتب، لقاءات عمومية مع المواطنين والمواطنات والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين وجمعيات المجتمع المدني لدراسة مواضيع عامة تدخل في اختصاصات الجماعة

¹ ما يُعاب على المرسوم التنفيذي رقم 16-190 هو اعتماده للأساليب التقليدية كتسجج البلدية بعدم إعادة التسخن لإمكانية إتلاف حفظ الوثائق، إضافة إلى عدم تحديد ميعاد خاص لأجال الطعن ليترك للأجال العامة لدعوى الإلغاء، أنظر، المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المحدد لكيفيات الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشّعبي البلدي والقرارات البلدية.

² المادة 06 من 16-190 إلى غاية المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المحدد لكيفيات الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشّعبي البلدي والقرارات البلدية.

³ التجريبي سليمان، الآليات الدستورية لمساهمة المجتمع المدني في القرار العمومي: آليات التشاور العمومي وتقديم العرائض نموذجاً، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد الثالث عشر (13)، أبريل 2016، ص 139، 140، أنظر أيضاً:

- أحمد بوسيدي، المرجع السابق، ص 211.

- أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 11.

⁴ قربي لبني، الحق في تقديم العرائض في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد الرابع عشر (14)، 31 جويلية 2016، ص 216-220، أنظر أيضاً:

- فريد دبوشة، الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية في ظل الدستور المغربي لسنة 2011 والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المرجع السابق، ص

والإطلاع على آرائهم بشأنها وكذا لإخبار المواطنين والمعنّين بالبرامج التّنموية المنجزة أو الموجودة في طور الانجاز.

- ينظم هذا اللقاء بمبادرة من الرئيس أو بطلب من الفاعلين المعنّين أو من طرف هيئة تمثل المواطنين والمواطنات.
- يمكن لرئيس المجلس الجماعي أن يستدعي رؤساء اللجان المعنية أو نوابهم لحضور الجلسات.
- يحدد رئيس المجلس مكان وتاريخ وساعة انعقاد هذه اللقاءات، ويوجه الدعوة إلى الأطراف المعنية وتعليق موعد هذا اللقاء بمقر الجماعة ثلاثة (03) أيام على الأقل قبل انعقاده.
- يتولى رئيس المجلس شرطة الجلسات أثناء اللقاءات المذكورة ويمكن أن يستعين بالسلطات العمومية لحفظ النظام.
- يمكن لأعضاء المجلس حضور هذه اللقاءات، ويعين رئيس المجلس أحد الأعضاء أو أحد موظفي الجماعة لإعداد تقرير حول أشغال هذا اللقاء والتوصيات الصادرة عنه.
- يعرض رئيس المجلس تقارير اللقاءات والجلسات المشار إليها أعلاه، على مكتب المجلس قصد إدراجها في جدول أعمال الدورة الموالية للمجلس الجماعي للتداول بشأنها.
- لا يمكن أن تكتسي اللقاءات والجلسات المشار إليها أعلاه، طابعا سياسيا أو انتخابيا، أو تكون بطلب من حزب أو جمعية تابعة لحزب أو نقابة. ويتحمل أعضاء المجلس الجماعي المسؤولية حول أفعالهم المرتكبة أثناء الاجتماعات المذكورة¹.

ثانيا: حق تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات لإدراج نقطة في جدول أعمال المجلس².

كرس دستور المملكة المغربية لسنة 2011 مجموعة من المرتكزات الجديدة لترسيخ دولة الحق والقانون وذلك من خلال مجموعة من الآليات الدستورية والقانونية من بينها آلية تعزيز الديمقراطية المواطنة والتشاركية التي جعلها من مرتكزات النظام الدستوري للمملكة المغربية³.

¹ المواد من 91 إلى غاية 96 من النظام الداخلي لمجلس جماعة فاس، المغرب، ص25، 26، أنظر الموقع الإلكتروني لجماعة فاس بالمغرب: <http://www.fes.ma/index.php> تاريخ تصفح الموقع، /مجلس-المدينة/المجلس/النظام-الداخلي-للمجلس-الجماعي 03-09-2018.

² يتعلّق الأمر بالقانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.107 الصادر في 28 جوان 2016، الجريدة الرسمية، العدد 6492، الصادرة بتاريخ 18 أوت 2016، ص 6074-6076.

³ أحمد بوسيدي، المرجع السابق، ص 200، أنظر أيضا:
- فريد دبوشة، الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية في ظل الدستور المغربي لسنة 2011 والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المرجع السابق، ص50.

وفي مقدمة هذه الآليات تكريس الحق في تقديم عرائض للسلطات العمومية من أجل تقديم مطالب أو مقترحات أو توصيات تهدف إلى حماية الصالح العام وتشجع السلطات العمومية على اتخاذ قرارات أو إجراءات أو تدابير تدرج ضمن مسؤولياتها الدستورية والقانونية في تسيير المرافق العمومية، وتحسين الخدمات العمومية، وتحقيق ديمقراطية القرب¹.

سبق وأن تم تعريف العريضة على أنها، طلب مكتوب يتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات، يتقدم بها بصفة جماعية، مواطنون ذكورا وإناثا مقيمون بالمغرب أو خارجه إلى رئاسة المجالس المحلية، يكون بهدف مطالبة المجلس بإدراج نقطة ضمن جدول أعماله، بشرط أن تدخل في صلاحياته قصد اتخاذ ما يراه في شأنها من إجراءات طبقا لأحكام الدستور والإجراءات المنصوص عليها في القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية².

ويجب أن لا يشمل موضوع العريضة المجالات التالية:

- الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي والنظام الملكي للدولة والوحدة الترابية للمملكة؛
- أعمال السيادة؛
- أعمال السلطة القضائية؛
- القرارات والإجراءات ذات الطابع الضريبي؛
- العفو والعفو العام³.

لا يمكن أن يترتب عن تقديم العريضة الإخلال:

- بمبدأ استمرارية المرفق العمومي؛
- بمبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العمومية؛
- بالأمن العام أو أمن الدولة الداخلي أو الخارجي بحقوق الأفراد أو الجماعات أو الحياة الخاصة للأفراد.

يشترط لقبول العريضة:

- ألا تتضمن ما يخالف الثوابت الوطنية أو أحكام الدستور أو قوانين المملكة أو المواثيق والمعاهدات التي صادقت عليها الدولة؛

¹ مذكرة التقديم، مشروع قانون تنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، المغرب، 2014، ص 01، أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس النواب المملكة المغربية:

http://www.chambredesrepresentants.ma/sites/default/files/loi/113.14.pdf, تاريخ تصفح الموقع، 07/07/20018.

² التقرير التركيبي، الأرضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم العرائض، اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، أبريل 2014، المغرب، ص 54، أنظر أيضا:

— أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 11.

— أحمد أمين فورار، المرجع السابق، ص 281.

³ قرني لبني، الحق في تقديم العرائض في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، المرجع السابق، ص 219، 220.

— أن يدخل موضوعها ضمن اختصاص السلطة العمومية المتلقية؛

— ألا يتعلّق موضوعها بقضية تخضع أو خضعت لنظر القضاء؛

— ألا يتعلّق موضوعها بطلب تدخل عمومي يمكن تحقيقه من خلال المساطر القانونية العادية¹.

تقدم العريضة إلى الرئيس وتحال إلى مكتب المجلس. في حالة قبولها، تعرض على الدورة الموالية وتحال إلى اللجنة المختصة قبل عرضها على المجلس للتداول فيها. أما في حالة عدم قبول العريضة من قبل مكتب المجلس، يكون قرار رفض العريضة معلّلاً ويصدر داخل أجل ثلاثة (03) أشهر فقط بالنسبة للجماعات أما بالنسبة للعمالات والأقاليم والجهات فإنه شهرين (02)².

يحدّد شكل ومضمون العريضة بالنسبة لمجلس الجماعة، وفق المرسوم رقم 2.16.403 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يتعلّق بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة³.
وتختلف شروط ممارسة هذا الحق بحسب نوع الجماعة الترابية المعنية، وبحسب ما إذا قدمت العريضة من قبل المواطنين والمواطنات أو من قبل الجمعيات⁴.

— بالنسبة للعرائض المقدمة من طرف المواطنين والمواطنات:

نسخ من البطاقة الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة.

¹ بعض المشاكل/القضايا التي قد تثير اهتمام المواطن والجمعيات (على سبيل المثال):

— انعدام الإنارة العمومية؛

— غياب حديقة عمومية ومساحات خضراء؛

— وجود حفر بالطريق العام؛

— غياب مكاتب جماعية؛

— غياب الاهتمام بالمحافظة على البيئة (غابة، منتجع طبيعي، ضفاف الأنهار...);

— تسمية الشوارع والأزقة والمساحات العمومية؛

— تنظيم الأسواق والمعارض والأيام التجارية... إلخ، أنظر: دليل صياغة وإيداع العرائض لدى مجلس الجماعة (الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية وتعزيز قيم المواطنة)، مؤسسة الفقيه التطواني للعلم والأدب والأعمال الاجتماعية (جهة الرباط سلا القنيطرة)، المغرب 2017، ص 10، أنظر أيضا:

— قرني لبني، الحق في تقديم العرائض في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، المرجع السابق، ص 222.

² Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 206.

³ المرسوم رقم 2.16.403 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يتعلّق بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة، الجريدة الرسمية، العدد 6511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016، ص 7403.

⁴ أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 11.

– بالنسبة للعرائض المقدمة من طرف الجمعيات:

✓ نسخة من الوصل النهائي المسلم للجمعيات، والفروع والمؤسسات التابعة لها عند الاقتضاء، أو وثيقة تثبت أن الجمعية مؤسسة بصفة قانونية وفق أحكام الفصل 05 من الظهير الشريف رقم 1.58.376 بتنظيم حق تأسيس الجمعيات؛

✓ نسخة من النظام الأساسي للجمعية؛

✓ وثيقة تثبت الصلاحيات المخولة إلى الشخص الذي يتولى، باسم الجمعية¹.

– شروط تقديم العرائض على مستوى الجماعة²:

أ- شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات (المادة 123 من القانون التنظيمي رقم 113.14)³:

يجب أن يستوفي مقدمو العريضة من المواطنين والمواطنات الشروط التالية:

¹ قربي لبنى، الحق في تقديم العرائض في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، المرجع السابق، ص 222، أنظر أيضا:

– أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 11.

– فريد دبوشة، الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية في ظل الدستور المغربي لسنة 2011 والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المرجع السابق، ص 50.

² تجدر الإشارة إلى أنه تم إحداث لجان على مستوى الإدارة المركزية تعمل عمل اللجان التي تنشط على مستوى الجماعات الترابية، وتتمثل هذه اللجان في:

– لجنة العرائض المحدثة لدى رئيس الحكومة:

أحدثت هذه اللجنة بموجب المادة 09 من القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، المرجع السابق. وتختص هذه اللجنة بدراسة العرائض المحالة إليها من قبل رئيس الحكومة.

وتمارس اللجنة، المكونة من ممثلي السلطات الحكومية المعنية، الاختصاصات المتمثلة في التحقق من استيفاء العرائض للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي المذكور، وكذا إبداء واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العرائض المقبولة. كما تتولى اللجنة اقتراح الإجراءات الكفيلة بتيسير عملية ممارسة الحق في تقديم العرائض وإنشاء بوابة إلكترونية لهذا الغرض تنشر فيها على وجه الخصوص العرائض المقدمة إلى رئيس الحكومة والمآل المخصص للعرائض المقبولة، وتقوم اللجنة بإعداد تقرير سنوي حول حصيلة وآفاق عملها، يرفع إلى رئيس الحكومة.

– لجنة العرائض المحدثة لدى كل من مكاتب مجلس النواب والمستشارين:

أحدثت هذه اللجنة بموجب المادة 13 من القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، وتختص بدراسة العرائض المحالة إليها من قبل رئيس المجلس.

وتمارس اللجنة، التي يحدد النظام الداخلي لكل مجلس من مجلسي البرلمان كيفيات تأليفها، الاختصاصات المتمثلة في التحقق من استيفاء العرائض للشروط المنصوص عليها في القانون المذكور، وكذا إبداء واقتراح الإجراءات التي تراها مناسبة في شأن العرائض المقبولة.

³ بهدف تنزيل عملي وفعال لهذه الآلية التشاركية على أرض الواقع، تم إعداد دليل متعلق بمساطر تدبير العرائض والتكفل بها ومعالجتها من طرف الجماعة. من قبل برنامج دعم قدرات المجتمع المدني في المغرب، الممول من طرف الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والمديرية العامة للجماعات المحلية لوزارة الداخلية، وينصب هذا الدليل حول مسار تلقي العريضة التي يقدمها المواطنون والمواطنات ومنظمات المجتمع المدني، ومعالجتها من طرف إدارة الجماعة. كما يوفر هذا الدليل لإدارة الجماعة المسار المنهجي والعملية لتلقي ومعالجة العرائض. ومن أجل تمكين مستعملي دليل تدبير العرائض الموجهة للجماعات من استيعاب مضمونها والإلمام بمختلف الجوانب العملية الخاصة بها، تم تقسيم تدبير العرائض الموجهة للجماعات إلى أربع مراحل وداخل كل مرحلة هناك إجراءات. وتجدر الإشارة أن المشرع المغربي وحد بين مستويات الجماعات الترابية الثلاثة فيما يخص كيفية ممارسة هذه الآلية، وعلى ذلك سيتم التفصيل في هذه المراحل عند الحديث عن الآليات والهيئات التشاركية لمجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة، لتفصيل أكثر حول هذا الموضوع، أنظر، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجماعات، سلسلة دليل المنتخب، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2018، ص 06 وما بعدها.

- ✓ يكونوا من ساكنة الجماعة المعنية أو يمارسوا بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا؛
 - ✓ أن تتوفر فيهم شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية؛
 - ✓ أن تكون لهم مصلحة مباشرة مشتركة في تقديم العريضة؛
 - ✓ أن لا يقل عدد الموقعين منهم عن مائة (100) مواطن أو مواطنة فيما يخص الجماعات التي يقل عدد سكانها عن 35000 نسمة و200 مواطن أو مواطنة بالنسبة لغيرها من الجماعات.
 - ✓ غير أنه يجب أن لا يقل عدد الموقعين عن 400 مواطن أو مواطنة بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات.
- ب- شروط تقديم العرائض من قبل الجمعيات (المادة 124 من القانون التنظيمي رقم 113.14):

يجب على الجمعيات التي تقدم العريضة استيفاء الشروط التالية:

- ✓ أن تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد على ثلاث (03) سنوات، وتعمل طبقا لمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها الأساسية؛
- ✓ أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- ✓ أن يكون مقرها أو أحد فروعها واقعا بتراب الجماعة المعنية بالعريضة؛
- ✓ أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة¹.

ثالثا: الهيئات الاستشارية الموضوعاتية.

لقد شكل دستور 2011 منعطفا مهما في مسار الإصلاحات السياسية بالمملكة حيث أقر، إلى جانب الديمقراطية التمثيلية، الديمقراطية التشاركية كآلية مكملتها لها وكأحد الثوابت الأساسية في بلورة السياسات العمومية، مما يؤسس لنموذج يبنّي على مشاركة ومساهمة كل الفاعلين من دولة ومؤسسات عمومية وجماعات ترابية ومواطنين ومنظمات المجتمع المدني وجميع القوى الحية للمجتمع².

وتجسيدا لهذا التوجه الدستوري وتفعيلا للفقرة الأولى من الفصل 139 من دستور 2011، نص القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات في المادة 120 منه على إحداث هيئة استشارية لدى مجلس الجماعة بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تسمى بـ "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"³ يتولى النظام الداخلي للمجلس

¹ أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، المرجع السابق، ص 22، أنظر أيضا:

- أحمد مفيد، الحقامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 11.

² التجريبي سليمان، المرجع السابق، ص 140.

³ الإنصاف، حسب هيئة الأمم المتحدة للمرأة، يعني أن يكون المرء عادلا، كما يمكن أن يكون عنصرا دالا في تفسير العدالة الاجتماعية وتفعيل تدابير مؤقتة خاصة لتحل محل الأفكار المسبقة التاريخية أو النمطية أو محل التمييز، أنظر، مقدمة حول مساواة النساء والرجال بالنسبة لمستخدمي الأمم المتحدة، هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (Je connais le genre). (أعرف النوع الاجتماعي)، ص 19، أنظر الموقع الإلكتروني:

03/07/2018. تاريخ تصفح الموقع، <https://trainingcentre.unwomen.org/course/view.php?id=2#section-5>

تحديد كفاءات تأليفها وطرق تسييرها. وتختص هذه الهيئة بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع على الصعيد المحلي¹.

ومن هذا المنطلق، وبمحكم المرجعية الدستورية للآليات التشاركية أصبحت الجماعات ومجالسها، مطالبة بفتح قنوات التواصل والحوار والنقاش أمام المواطنين وفعاليات المجتمع المدني قبل اتخاذ القرارات التي تمم برامج التنمية. وفي هذا السياق المطبوع بتفعيل المقتضيات الدستورية والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية والجهوية المتقدمة، يأتي "مشروع دعم إحداث وتفعيل الآليات الترابية لمساواة النوع"، الذي يندرج في إطار الشراكة المبرمة ما بين المديرية العامة للجماعات المحلية لوزارة الداخلية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، حيث يستهدف الأطراف المعنية بالهيئات الترابية

هذا المفهوم أدرجته اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في ديباجتها المرتبطة بالمساواة بين الرجال والنساء مؤكدة ".....واقناعنا منها بأن إقامة نظام اقتصادي دولي جديد، يستند إلى الإنصاف والعدل، سيسهم إسهاما بارزا في النهوض بالمساواة بين الرجل والمرأة،..."، أنظر، الفقرة 10 من ديباجة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ظهر شريف رقم 1.93.361 صادر في 29 من رمضان 1421 (26 ديسمبر 2000) بنشر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 18 ديسمبر 1979، الجريدة الرسمية رقم 4866 الصادرة يوم الخميس 18 يناير 2001، الموقع الإلكتروني:

http://adala.justice.gov.ma/production/Conventions/ar/Internationales/CI_contre_segregation_femme.htm, تاريخ تصفح الموقع، 03/07/2018.

يضاف إلى ذلك تأكيد الحكومات الموقعة على إعلان وبرنامج بيجين (المادة 38) على "....إننا نحن الحكومات، نعلم ها هنا منهاج العمل التالي ولننتم بتفويضه، بما يكفل مراعاة الجنسين في جميع سياساتنا وبرامجنا...."، أنظر، المادة 38 من القرار 01 للمؤتمر العالمي المعني بالمرأة المنعقد في بيجين خلال الفترة 15-4 أيلول/سبتمبر 1995، منشورات الأمم المتحدة، الفصل الأول، المرفق الأول، رقم 1.A/CONF.177/20/Rev.1، أنظر الموقع الإلكتروني:

: تاريخ تصفح الموقع، <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20F.pdf>, 03/07/2018.

تكافؤ الفرص هو من مسؤولية الدول، كما تبين ذلك (المادة 04) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي تُوضح أنه "....لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة، تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة، تمييزا بالمعنى الذي تأخذ به هذه الاتفاقية، ولكنه لا يجب أن يستتبع، على أي نحو، الإبقاء على معايير غير متكافئة أو منفصلة، كما يجب وقف العمل بهذه التدابير متى تحققت أهداف التكافؤ في الفرص والمعاملة....". فالدول الموقعة على إعلان ومنهاج بيجين أعلنت أنها مقتنعة أيضا "....أن القضاء على الفقر بالاعتماد على النمو الاقتصادي المطرد، والتنمية الاجتماعية، وحماية البيئة، وتوفير العدالة الاجتماعية يقضي إشراك المرأة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق تكافؤ الفرص ومشاركة المرأة والرجل مشاركة كاملة على قدم المساواة، باعتبارهما من عوامل تحقيق التنمية المستدامة الموجهة لخدمة البشر وباعتبارهما مستفيدين منها....".

من وجهة نظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، يعتبر إضفاء طابع ممنهج على أخذ مقاربة النوع بعين الاعتبار، تقييما للتأثيرات، بالنسبة للنساء وبالنسبة للرجال، لأي عمل مزعم القيام به، خصوصا في مجالات التشريع والسياسات أو البرامج، في كل القطاعات وعلى كافة المستويات. ويتعلق الأمر باستراتيجية تستهدف إدماج انشغالات وتجارب النساء، وانشغالات وتجارب الرجال على حد سواء، في إعداد وتفعيل ومراقبة وتقييم السياسات والبرامج في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية - بكيفية تمكن النساء والرجال من الاستفادة من مزايا متساوية، وحتى لا تستمر اللامساواة في الممارسات إلى الأبد : فالهدف المتوخى يتمثل في تحقيق المساواة بين الجنسين....، أنظر، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام 1997، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية: الدورة الثانية والخمسون، (A/52/3/Rev.1)، الفصل الرابع، الأمم المتحدة، نيويورك 1999، ص 26-35، أنظر الموقع الإلكتروني:

: تاريخ تصفح الموقع، [http://www.un.org/ar/documents/viewdoc.asp?docnumber=A/52/3/REV.1\(SUPP\)](http://www.un.org/ar/documents/viewdoc.asp?docnumber=A/52/3/REV.1(SUPP)), 03/07/2018.

¹ أحمد مفيد، من أجل حكامه محلية جيدة، المرجع السابق، ص 22، أنظر أيضا:

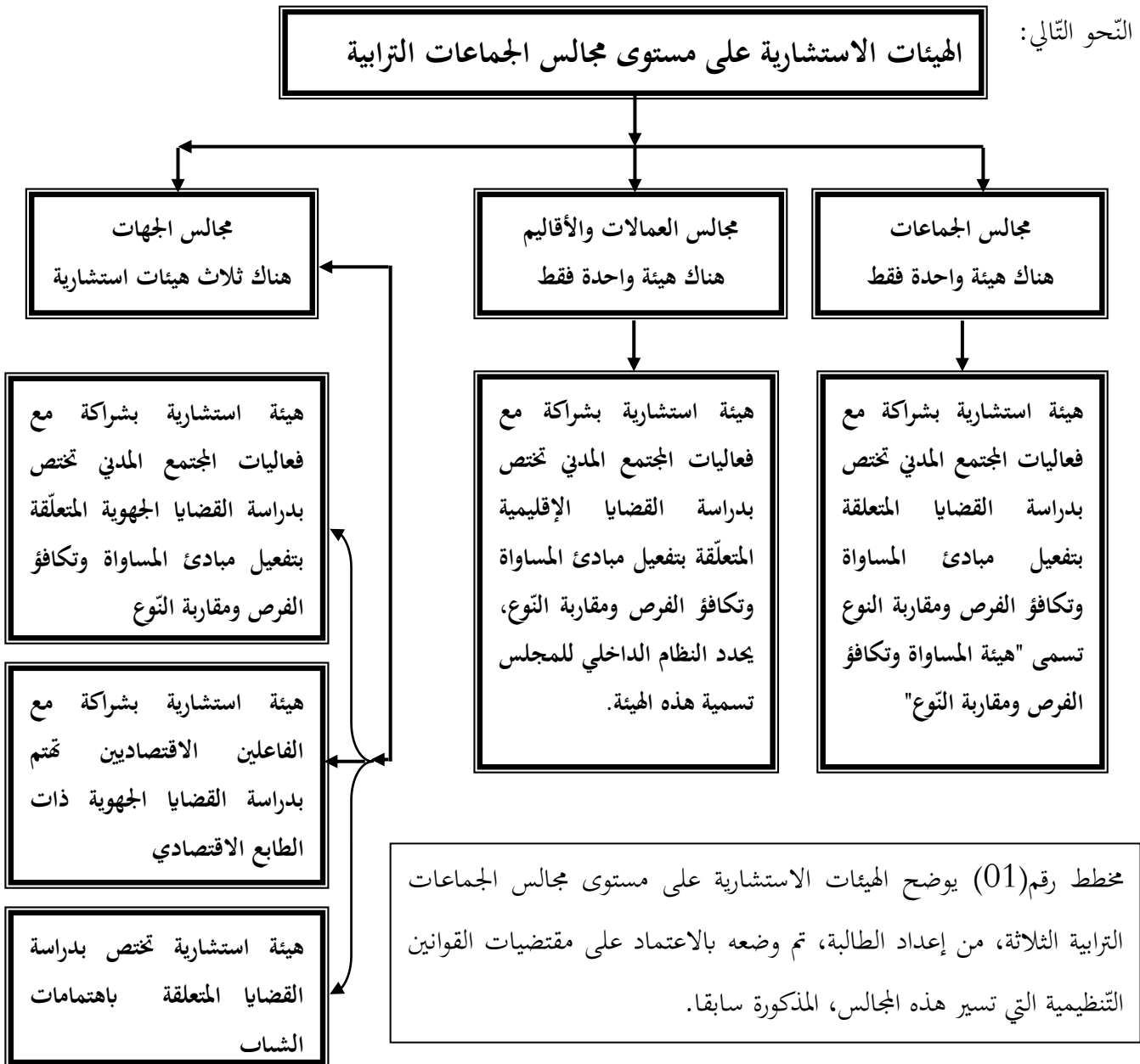
- عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 193.

المحلية للمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من منتخبات ومنتخبين وأطر الجماعات ومكونات المجتمع المدني، وذلك من خلال الاشتغال على عينة نوعية من أجل رصد اهتماماتهم المتعلقة بدعم المساواة تماشياً مع مضمون الإصلاحات الجديدة وتحليل حاجياتهم من أجل التفعيل العملي لهذه الهيئات، وكذا صياغة أدوات عملية لهذا الغرض¹.

وتعتبر هذه الهيئة آلية لتفعيل الفصل 19 من دستور 2011، المتعلق بالمنافسة والمساواة بين الرجال والنساء ومكافحة التمييز وكذا الفصل 139، الذي خول مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتبناها.

وتجدر الإشارة أن المشرع المغربي أحدث على مستوى الجماعات الترابية الثلاثة (03) هيئات استشارية، على

التحو التالي:



¹ دليل مساطر إحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، سلسلة دليل المنتخب، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المغرب، 2017، ص 05، 06، أنظر الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية بالمغرب:

ويعتبر الدليل الخاص بالمساطر المتعلقة بإحداث وتفعل وتبع وتقييم هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات أحد التماذج لذلك.

وبالرجوع للمادة 63 من نموذج النظام الداخلي المتعلق بهذه الهيئة، تتكون هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من شخصيات تنتمي إلى جمعيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني يقترحهم رئيس مجلس الجماعة. فإذا كان أعضاء هذه الهيئة هم مقترحين من طرف الرئيس، فيجب إذن الأخذ بعين الاعتبار أن إحداثها يجب أن يكون وفق مقاربة تشاركية وبتشاور وبشراكة مع المجتمع المدني¹.

المرحلة الأولى: مرحلة الإعداد والتهييء لإحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع².

والتي تهدف إلى التشاور واتخاذ القرار فيما يتعلق بإطلاق مسار مأسسة ولوج المجتمع المدني للجماعة وتهييء الأدوات الأساسية لتفعيل المقاربة التشاركية والتشاورية فيما يخص إحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، وفقاً لأحكام المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والنظام الداخلي الخاص بها؛ وتمر هذه المرحلة من الإجراءات التالية:

1. التشاور واتخاذ قرار إحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، والذي يهدف إلى:

أ- إبراز أهمية وأدوار هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع³:

يتعين تقاسم هذه المبررات والتشاور بشأنها بين المنتخبين وأطر الجماعة وبعد ذلك بشكل موسع مع المجتمع المدني المحلي الذي سيمثل داخل هذه الهيئة، وذلك من خلال وضع:

- سياق وطني ملائم وإطار قانوني يؤكد على أهمية هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع:

✓ سياق وطني يدعم مبادئ المساواة من خلال الإصلاحات والآليات المعتمدة (المصادقة على اتفاقيات دولية مثل

اتفاقية مناهضة جميع أشكال التمييز ضد المرأة CEDAW...)

✓ حرص دستور 2011، على تفعيل المناصفة والمساواة (الفصل 19)؛

✓ دسترة الجهوية المتقدمة واعتماد القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث (الجهات، العمالات

والأقاليم والجماعات) التي تنص على هيئات المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛

¹ دليل مساطر إحداث وتشغيل وتفعل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 08، 09.

² ينبغي الإشارة إلى أن لجنة المساواة وتكافؤ الفرص تم إحداثها في المغرب سنة 2009 بموجب المادة 14 من الميثاق الجماعي رقم 78.00 المؤرخ في 03 أكتوبر 2002 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 17.08 (الملغى).

³ دليل مساطر إحداث وتشغيل وتفعل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، نفس المرجع، ص 10، 11.

✓ تنصيص المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات على إحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع باعتبارها مؤسسات للقرب ومعنية بتفعيل الدينامية الوطنية في مجال تعزيز المتأصلة والمساواة.

- هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع: من أجل انفتاح أكبر للجماعات على محيطها المحلي.

انفتاح أكبر للجماعة على محيطها المباشر ونشر ثقافة المشاركة المواطنة من خلال مساهمة جمعيات المجتمع المدني المحلي في تسيير جماعاتهم عبر دورهم الاستشاري لدى المجالس المنتخبة الجماعية.

- هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع: من أجل آراء استشارية بهدف تعزيز مساواة النوع. من خلال:

✓ القيام بالدور الاستشاري، بهدف تعزيز اليقظة ومواكبة ودعم المجالس المنتخبة لتأخذ بعين الاعتبار المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع في مجال التسيير والتنمية المحلية؛

✓ تعزيز مقاربة النوع والتنمية، مفاهيم وأدوات إدماج مقاربة النوع في الحوكمة المحلية من أجل تنمية منصفة ومستدامة؛

✓ توسيع ثقافة التشاور والحوار لدى الجماعة على اعتبار أن المجتمع المدني يتميز بمعرفته بإشكالات الساكنة المحلية وبقربه منها؛

✓ جعل من هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع قوة اقتراحية في مجال إعداد وتنفيذ وتتبع برنامج عمل الجماعة والإدماج الفعلي لمقاربة النوع.

- هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع: من أجل التقائية وفعالية في التنمية المحلية.

باعتبارها هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع هو فضاء للحوار والتشاور ما بين الجماعة والمجتمع المدني، فهذا يؤدي إلى:

✓ معرفة جيدة بالنسيج الجماعي بالجماعات والمنظمات غير الحكومية النشيطة؛

✓ تعبئة جيدة للمجتمع المدني ودفعه للأخذ بعين الاعتبار بأولويات جماعته؛

✓ تأمين دينامية مشتركة بتنسيق ما بين العمل الجماعي والعمل الجماعي بقصد تحقيق التقائية وتكامل في الجهودات لتنمية محلية فعالة¹.

¹ دليل مساطر إحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 14، 15.

– هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع: من أجل ديمقراطية محلية تشاركية.

- ✓ الهيئة كجهاز من أجل المزيد من المساواة وتكافؤ الفرص، انسجاما مع مقتضيات الدستور والقوانين التنظيمية؛
- ✓ الهيئة هي قيمة مضافة من أجل تنمية محلية منصفة ومستدامة من خلال المشاركة الحقيقية للمجتمع المدني في تتبع سياسات الجماعة؛
- ✓ آلية للديمقراطية المحلية لترسيخ مبادئ الشفافية وتكافؤ الفرص قصد تمكين السكان المحليين من الولوج للخدمات الأساسية ولمكاسب التنمية.

ب- تحديد الإطار القانوني والمرجعي لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع:

ب.1- الدستور:

ينص الفصل 19 من دستور المغرب لسنة 2011 على أنه "يتمتع الرجل والمرأة، على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، الواردة في هذا الباب من الدستور، وفي مقتضياته الأخرى، وكذا الاتفاقيات والمواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، وكل ذلك في نطاق أحكام الدستور وثوابت المملكة وقوانينها. تسعى الدولة إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء. وتحدث لهذه الغاية، هيئة للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز"¹.

ب.2- القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالجماعات:

حيث تنص المادة 120 من هذا القانون، على أن تحدث لدى مجلس الجماعة هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تسمى "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع". يحدّد النظام الداخلي للمجلس كليات تأليف هذه الهيئة وتسييرها².

ب.3- النظام الداخلي للمجلس (جماعة فاس "أموذجا"):

تنص المادة 71 من هذا النظام على أنه "يحدث المجلس الجماعي بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني هيئة استشارية تدعى هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"³.

¹ المادة 19 من الباب الثاني (الحقوق والحريات الأساسية) من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، ومن أجل التنزيل العملي لمقتضيات هذه المادة صدر ظهير شريف رقم 1.17.47 المؤرخ في 21 سبتمبر 2017، بتنفيذ القانون رقم 14.79 المتعلق بهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، الجريدة الرسمية، العدد 6612، الصادرة بتاريخ 12 أكتوبر 2017، ص 5823.

² عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكامة التشاركية المحلية، المرجع السابق، ص 22.

³ المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس جماعة فاس، المرجع السابق، ص 22.

ج- معرفة العناصر المكونة للهيئة:

إن أساس الإطار التنظيمي والمرجعي لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع يكمن في رغبة انفتاح الجماعات على المجتمع المدني، ومن هذا المنطلق، ومن أجل رفع أيّ غموض، يتعين ضبط بشكل جيد العناصر المكونة لها والدور الذي تضطلع به.

- تشكيلة وهيكلية واختصاصات ومدّة هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع:

تشكل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من ممثلات ومثلي المجتمع المدني المحلي النشط على مستوى المحيط الخارجي والمباشر للجماعة، وهم:

✓ شخصيات وفاعلات وفاعلون نشطاء على مستوى منظمات المجتمع المدني والجمعيات والتعاونيات والشبكات المحلية...؛

✓ أشخاص مرجعيون وباحثون ومقاولون؛

✓ نساء ورجال وشباب وأشخاص ذوو الاحتياجات الخاصة.

وهم ممثلون داخل الهيئة بتشاور مع المجتمع المدني ووفق منهجية تشاركية وشفافة ومعايير محدّدة من طرف الجماعة ويتعين أن يكونوا معتمدين من طرف جمعياتهم وهيئاتهم وأن يقوموا بعملهم بشكل تطوعي. ويستحسن أن يكون أعضاء هذه الهيئة من خارج أعضاء المجلس الجماعي.

أما بالنسبة لهيكلية الهيئة، فإنه يتم انتخاب رئيس(ة) الهيئة ومساعدته والمقرر(ة) ومساعدته من طرف الأعضاء المكونين للهيئة بطريقة توافقية أو بالتصويت. ويسهر هذا الفريق المكون من أربع (04) أعضاء على التنسيق ما بين أعضاء الهيئة والجماعة وتتبع أعمالها وصياغة التقارير المرتبطة بمهامها الاستشارية. تتطابق مدّة الهيئة مع مدّة انتداب المجلس الجماعي.

ليس للهيئة اختصاصات تداولية، ولكن وظيفتها هي فقط استشارية في مجال المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، حيث يحق لها إبداء آراء وتقديم توصيات وملمتسات لمجلس الجماعة. وتتلخص المهام والاختصاصات الأساسية للهيئة فيما يلي:

✓ إعداد الآراء الاستشارية التي يجب أن تحظى بموافقة أعضاء الهيئة أو التصويت في حالة عدم حصول هذا التوافق؛

✓ إحالة الآراء الاستشارية على رئيس المجلس الجماعي الذي يعرضها بدوره على أنظار المجلس. وتنصيب هذه

الآراء على المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي؛

✓ المشاركة في مختلف مراحل إعداد برنامج عمل الجماعة وتقييمه من أجل استحضار المساواة وتكافؤ الفرص¹.

¹ دليل مساطر إحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 17.

د- بلورة إطار تنظيمي لعمل الهيئة:

تعتبر هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من الآليات الاستشارية الموضوعة رهن إشارة الجماعة وفق القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات. فعلى الجماعة أن تدعم هيكلتها وتنظيمها، لأن ذلك يعتبر شرطاً أساسياً لنجاح هذه الهيئة في القيام بدورها الاستشاري.

و- تعيين لجنة تقنية مكلفة بالهيئة:

يعين رئيس مجلس الجماعة لجنة تقنية تعنى بإعداد كافة الإجراءات والتدابير لإحداث واشتغال وتتبع عمل الهيئة. وتتكون هذه اللجنة التقنية من أعضاء ومنسق يتم اختيارهم من بين المنتخبين والمنتخبين وكذا أطر الجماعة. وتتجلى معايير اختيار أعضاء هذه اللجنة فيما يلي:

- تشكيلة تعتمد على المتأصلة وتمثل المنتخبين والمنتخبين وأطر الجماعة؛
- معرفة مقارنة النوع؛
- معرفة جيدة لمكونات النسيج الجمعي؛
- القدرة على العمل حسب المقاربة التشاركية؛
- القدرة على العمل في إطار فريق؛
- الجدية والانضباط¹.

2- الإعداد لإحداث الهيئة من طرف المجلس الجماعي:

بعد التشاور وأخذ القرار بشأن إحداث الهيئة، يتم الانتقال إلى الإجراء الثاني والمتمثل في الإعداد لإحداث الهيئة من طرف المجلس الجماعي، والتي تهدف إلى:

أ- جمع المعلومات حول النسيج الجمعي بالجماعة:

إن الهدف من هذه العملية هو تمكين الجماعة من اختيار الجمعيات النشيطة الفاعلة والمؤهلة للعضوية داخل الهيئة من أجل دعم فعال للمجلس فيما يخص تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي. بناءً على ماسبق، فإن نقطة الانطلاقة بالنسبة لكل جماعة ترغب في تشكيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع هو رصد الجمعيات النشيطة بتراها؛ وهي عملية ليس بسهولة. طالما أن هناك أشكال متعددة من الجمعيات تختلف باختلاف مجالات تدخلاتها².

¹ دليل مساطر إحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 18، 19.

² نفس المرجع، ص 20، 21.

ب- التوفر على سجل محين لمنظمات المجتمع المدني النشيطة:

يتعين على كل جماعة تسعى لإحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع أن تضع سجلا محينا للجمعيات النشيطة، والذي يجب أن يوضح حدا أدنى من البيانات حولها كالاسم ومجالات الاشتغال والمستهدفون والمنخرطون والأشخاص المرجعيين وعناوين الاتصال... إلخ¹.

ج- وضع معايير مضبوطة لاختيار أعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع:

تبعا للنظام الداخلي للمجلس الجماعي، يجب التقييد ما أمكن بتحديد معايير دقيقة لاختيار ممثلي الجمعيات داخل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، فكلما كانت تلك المعايير محددة وموضوعية كلما توفرت شروط الشفافية والديمقراطية وكذا اختيار الجمعيات الأكثر نشاطا لتجاوز العقبات التي يمكن أن تظهر أثناء إحداث الهيئة.

د- معايير اختيار أعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع:

تبعا لنموذج النظام الداخلي للمجالس الجماعية الذي أعدته المديرية العامة للجماعات المحلية المغربية، هناك سبعة (07) معايير يمكن الأخذ بها في تشكيل الهيئة؛ وهي كما يلي:

- ✓ مقارنة النوع الاجتماعي، حيث تخصص نسبة مئوية للنساء من مجموع أعضاء الهيئة لضمان المساواة وتشكيلتها؛
- ✓ تحديد نسبة لكل فئة من الفئات المستهدفة من أشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والأطفال والمسنين... إلخ؛
- ✓ إن تمثيلية مختلف فئات النوع الاجتماعي داخل الهيئة سيمكن من الوقوف على مقترحات وآراء تخص المشاكل التي تعيشها هذه الفئات؛
- ✓ المكانة والسمعة داخل المجتمع المحلي لأعضاء المجتمع المدني المرشحين (الأخلاق وتفرغهم والتزامهم وقدرتهم على الانخراط والعمل بصفة دورية داخل الهيئة)؛
- ✓ التجربة في ميدان التنمية البشرية، لأن أعضاء الهيئة مطالبين بتقديم آراء حول إدماج النوع في ميدان التنمية؛
- ✓ الخبرة في مجال النوع الاجتماعي؛
- ✓ التنوع المهني، من خلال تنوع البيانات الشخصية/ السيرة وميادين الخبرة من أجل توفير التكامل المهني وضمان تغطية الميادين ذات الأولوية بالنسبة للجماعة؛
- ✓ الارتباط بالجماعة².

¹ في حالة عدم وجود جمعيات نشيطة في ميدان ذا أولوية بالنسبة للجماعة أو على علاقة بمقاربة النوع. فإنه يمكن استكمال هذا السجل بلائحة لشخصيات مؤثرة يتم البحث عنها في القطاع العام (المصالح الخارجية، الصحة، التربية، الفلاحة...) أو القطاع الخاص (التجارة، المقاول، الصناعة...)، أنظر، دليل مساطر إحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 22.

² كما يمكن للجماعة اعتماد معايير إضافية حسب خصوصيتها:

هـ - تحديد عدد المقاعد المخصصة للهيئة:

يحدّد عدد المقاعد المخصصة داخل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من طرف رئيس(ة) مجلس الجماعة ويتشاور مع أعضاء المجلس الجماعي. يمكن تحديد واعتماد صيغة حسابية تسمح بتحديد هذا العدد بطريقة محدّدة على ضوء الاعتبارات التالية:

- إعطاء مؤشر بالنسبة لعدد المقاعد المخصصة للمجتمع المدني المحلي (الجمعيات والشخصيات المحلية) داخل الهيئة تحدد حسب مرجع ثابت أيّ عدد أعضاء المجلس الجماعي يوافق عدد سكان الجماعة؛
- عدم إحداث هيئة كبيرة من حيث العدد مقارنة بعدد مستشاري المجلس، حيث أن العدد الكبير يمكن أن يؤثر على نجاعة التعاون المنشود بين المجلس وهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
- تحديد عتبة كأساس لمعادلة حسابية بسيطة لاحتساب عدد المقاعد المخصصة للهيئة بطريقة تقريبية والتي يمكن رفعها أو نقصها حسب الحالة: إن عدد أعضاء الهيئة يساوي ثلثين (3/2) من أعضاء المجلس الجماعي.

إن هذه العملية الحسابية تمكن من:

- التّحكم في عدد المقاعد التي ستمنح لممثلي المنظمات غير الحكومية والشخصيات المحلية، المؤهلين لعضوية الهيئة؛
- ضمان الفعالية وحسن عمل الهيئة من أجل آراء استشارية في مجال المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع¹.

و- تحرير دعوة التّعبير عن الاهتمام:

عند الانتهاء من إعداد دعوة التّعبير عن الاهتمام من طرف اللّجنة التّقنية، يبادر رئيس(ة) مجلس الجماعة للإعلان عنها ونشرها على نطاق واسع بمقر الجماعة وبالصحف أو المواقع الإلكترونية المعتمدة... إلخ، وذلك بعد تاريخها والتوقيع عليها².

-
- نوعية الجمعيات المحلية والبنيات الاقتصادية الأخرى، (التعاونيات مثلا) المنظمة والمهيكلتة والمتوفرة على وثائق إثبات هويتها وأنشطتها (التقرير الأدبي والمالي... إلخ)؛
 - السيرة الدّاتية والبيانات الشخصية لممثلي(ت) الجمعيات والشخصيات ذات السمعة على المستوى المحلي، المعروفين بنشاطهم واستعدادهم للعمل داخل الهيئة؛
 - الخبرة العالية والمعترف بها للمثلي(ت) الجمعيات والشخصيات في مجال المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
 - التغطية التّرابية للجماعة: المقاطعات/ الأحياء بالنسبة للمجال الحضري والدواوير بالنسبة للعالم القروي، أنظر: دليل مساطر إحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 23.

¹ نفس المرجع، ص 24.

² يمكن سحب نسخة من دعوة التّعبير عن الاهتمام وكذا استمارتي المعلومات حول الجمعية والمرشحين من مقر الجماعة أو تحميلها من الموقع الإلكتروني للجماعة إذا توفر (في هذه الحالة يجب تحديده). تودع طلبات التّرشيح بمقر /أو عبر عنوان الجماعة خلال الفترة بين (... يجب تحديد التاريخ).

ز- وضع بطاقتين للمعلومات حول الجمعيات والمرشحين المحتملين:

إن استمارتي المعلومات حول الجمعية والمرشح(ة) يجب أن يتم إرفاقهما بدعوة التعبير عن الاهتمام قصد تعبئتها من لدن كل راغب للتّرشح لعضوية الهيئة وإرجاعها للجماعة¹.

المرحلة الثانية: مرحلة إحداث وتنظيم هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع²:

التي تتمحور حول تنصيب الهيئة وتحديد هيكلتها وتنظيمها ودعمها لفريق التنسيق وكذا حول برنامج عملها ومجموعات العمل الموضوعاتية، ويجب أن تمر هذه المرحلة بالإجراءات التالية:

1-الإعلان الرسمي عن إحداث وهيكله هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من طرف الجماعة:

تتم مباشرة بعد الموافقة على اللائحة النهائية لأعضاء الهيئة من طرف رئيس(ة) مجلس الجماعة والمجلس الجماعي خلال دورة المجلس³.

إن دعوة التعبير عن الاهتمام يجب أن تعرف انتشارا واسعا على مستوى الجماعة والمؤسسات العمومية المحلية الأخرى وكذا من خلال الوسائط والمواقع الالكترونية إذا وجدت ووسائل الإعلام المحلية المتاحة، أنظر، دليل مساطر إحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 26، 27.

¹ نفس المرجع، ص 28، 29.

² يتم تنفيذ "مشروع دعم إحداث وتفعيل الآليات الترابية المحلية للمساواة وتكافؤ الفرص والنوع الاجتماعي" في إطار الشراكة بين المديرية العامة للجماعات المحلية (DGCL) لوزارة الداخلية (MI) ومنظمة الأمم المتحدة للمرأة (ONU-Femmes). وذلك في سياق تطبيق مقتضيات الدستور والقوانين التنظيمية المتعلقة بالجهوية الموسعة والتي أكدّت على المزيد من المساواة وتكافؤ الفرص بين الرجال والنساء. وفي هذا السياق تم إنجاز دراسة تشخيصية في المغرب :

لجمع معطيات ومعلومات نوعية متعلّقة بمصيلة ومكتسبات تجربة لجان المساواة وتكافؤ الفرص في صيغتها القديمة، وبآفاق البحث عن الفعالية من أجل إحداث و تفعيل هيئات المساواة و تكافؤ الفرص و مقارنة النوع (IEECAG)، في صياغتها المعدّلة، مع :

✓ تحديد الانشغالات التي تصب في دعم المساواة في المجالات الترابية، تماشيا مع مضمون الإصلاحات الجديدة؛

✓ تحليل الحاجيات المتعلّقة بالطريقة الأنجع لإنشاء هيئات المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛

✓ وبوضع، رهن إشارة الجماعات، أدوات عملية إرشادية : الإجراءات والمساطر الخاصة بإحداث وتفعيل هذه الهيئات.

و يجب الإشارة أيضا، أنه قد تم تنظيم وتنفيذ 09 ورشات عمل تكوينية وتشارورية على محتوى دليل مساطر إحداث وتفعيل هيئات المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، هذه الورشات استهدفت أكثر من 200 من النساء والرجال المنتخبين في المجالس وأطر أقسام الجماعات المحلية. وبعد دراسة دقيقة لأطر DFCAT و DGCL إضافة إلى ممثلات عن منظمة الأمم المتحدة للمرأة -ONU-Femmes، أنظر الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية بالمغرب:

www.pncl.gov.ma/، تاريخ تصفح الموقع، 01-10-2018.

³ أهم الإجراءات:

الإجراء الأول: توثيق النتائج المتوصل إليها فيما يخص إحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع (البيانات الشخصية وعدد الأعضاء، نسبة النساء والرجال وخصائص النوع الاجتماعي الأخرى، التمثيلية حسب المجالات، التغطية الترابية للجماعة... الخ) ووضع هذه المعلومات على شكل عرض؛
الإجراء الثاني: التمهيد لتنظيم الحدث أو الاجتماع، وذلك من خلال تحديد البرنامج وحصر لائحة المدعوين وإعداد الملفات، التي ستوزع على أعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع والمدعوين، والتي تتضمن المادتين 119 - 120 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات، والباب المتعلق بالهيئة بالنظام الداخلي للمجلس الجماعي.

حيث يتم عقد اجتماع داخلي بالجماعة أو إذا توفرت الوسائل تنظيم لقاء على شكل ندوة أو ورشة مفتوحة من أجل الإعلان الرسمي عن إحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بهدف:

- تعزيز التواصل ما بين أعضاء الهيئة ورئيس مجلس الجماعة والمنتخبين(ت) والأطر الإدارية الجماعية، من خلال وضع رهن إشارتهم لائحة نهائية لأعضاء الهيئة مرفوقة بعناوين الاتصال؛
- تقديم لأعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات (المادتين 119، 120) والباب المتعلق بالهيئة في النظام الداخلي للمجلس؛
- إطلاع أعضاء الهيئة حول المسار المتبع فيما يخص مأسستها وفق النمط التشاركي من طرف الجماعة؛
- تشجيع التشاور خلال هذا اللقاء ما بين أعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من أجل اختيار الفريق الذي سيتكلف بتنسيق الأعمال الاستشارية للهيئة ورئيس الهيئة ونائبه ومقرر الهيئة ونائبه؛
- اعتبار هذا اللقاء فرصة لارتقاء الجماعة ومجلسها من خلال دعوة فعاليات المجتمع المدني والشخصيات ووسائل الإعلام.

- تنظيم مهمة إبداء الرأي الاستشاري لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع:

يجب أن يستفيد أعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من دعم الجماعة والحصول على المعلومات والمعطيات والوسائل الضرورية من أجل تمكينهم من القيام بدورهم الاستشاري لفائدة المجلس الجماعي. يمكن أن تجتمع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع ثلاث (03) مرّات على الأقل في السنة وذلك قبل انعقاد دورات المجلس الجماعي. إلا أنه يمكن للأعضاء أن ينتظموا في مجموعات عمل بهدف الإعداد للآراء الاستشارية الموكولة للهيئة في مجال المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع سواء بمبادرة من الهيئة أو بطلب من المجلس الجماعي.

- ضمان شروط نجاح ونجاعة هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع:

باعتبار الهيئة هي آلية داخلية للجماعة، ونظرا للقيمة المضافة التي يمكن أن تقدمها لعمل المجلس، فإن رئيس(ة) مجلس الجماعة والمجلس عبر اللجنة التقنية هم مطالبون بالسهر على:

الإجراء الثالث: تنظيم الحدث والإعلان الرسمي عن إحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من طرف الجماعة. (ربط الإتصال -الإخبار- اختيار فريق العمل المكلف بالتنسيق -إشعاع الجماعة).

- يمكن أن تجتمع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع ثلاث مرات على الأقل في السنة وذلك قبل انعقاد دورات المجلس الجماعي. إلا أنه يمكن للأعضاء أن ينتظموا في مجموعات عمل بهدف الإعداد للآراء الاستشارية الموكولة للهيئة في مجال المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع سواء بمبادرة من الهيئة أو بطلب من المجلس الجماعي، أنظر، مساطر أحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 25.

- ✓ التفعيل والسير الجيدين لأعمال هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
- ✓ توفير الوسائل المادية من قاعة ومواد معلوماتية لعقد اجتماعات الهيئة...؛
- ✓ تأمين دعم متواصل للأعمال الاستشارية لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
- ✓ القيام بتتبع أشغال هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بشكل دوري وبتشاور مع أعضاء الهيئة.

- إعداد برنامج العمل والأنشطة الاستشارية للهيئة.

يتم إعداد برنامج العمل في غضون شهر عن الإعلان الرسمي لمأسسة هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع داخل الجماعة¹.

- التوفر على برنامج عمل استشاري للهيئة وعلى مجموعات عمل:

- من الضروري أن يتم تنظيم المهمة الاستشارية لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع في إطار مخطط عمل استشاري سنوي على المدى المتوسط. ولهذا يتعين على أعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص:
- ✓ معرفة النظام الداخلي للجماعة والبرامج والمشاريع سواء المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز والتوفر على معطيات حول المجالات ذات الأولوية بالنسبة إليها؛
 - ✓ تحديد الرهانات التي تواجه الجماعة في ما يخص المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
 - ✓ الأخذ بعين الاعتبار انشغالات المجتمع المدني.

وانطلاقاً من مجموع هذه المعطيات يمكن لأعضاء الهيئة تحديد الأعمال الاستشارية ذات الأولوية وإعداد البرنامج والانتظام في إطار مجموعات عمل².

¹ الإجراءات الرئيسية المتبعة في هذا الشأن:

الإجراء الأول: تنظيم اجتماع أو اجتماعين لجميع أعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع حول برنامج العمل الاستشاري والانتظام في مجموعات عمل موضوعاتية؛

الإجراء الثاني: صياغة وثيقة نهائية، على شكل كتيب يقدم الهيئة ويضم مخطط العمل الاستشاري ولائحة الأعضاء وتوزيع مجموعات العمل وصور الأعضاء... من طرف المقرر ونائبه وبدعم من السكرتارية الموضوعة رهن إشارة هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من طرف الجماعة؛

الإجراء الثالث: تقديم الوثيقة النهائية من طرف هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع إلى رئيس (ة) مجلس الجماعة من أجل إبداء الرأي والموافقة، أنظر، مساطر إحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 38.

² يتمتع أعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بحرية الاختيار الشخصي فيما يخص انتظامهم داخل مجموعات عمل، وفقاً لخبراتهم واهتماماتهم ومتطلبات تدخل القرب ونوعية نشاطهم الجماعي وكذلك الأعمال الاستشارية المطلوبة ذات الأولوية والمبرجة في المخطط ضماناً لاستمرارية العمل.

المرحلة الثالثة: شروع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع في القيام بأعمالها.

بعد تأسيس هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع وتزويدها بأدوات العمل (مخطط ومجموعات العمل الموضوعاتية)، يمكن لها الشروع في العمل. إن تقييم اشتغال الهيئة، يتم من خلال الوقوف على الآراء الاستشارية حول المساواة وتكافؤ الفرص ومدى قبولها من طرف المجلس الجماعي، ويمكن لرأي الهيئة أن يقبل أو يرفض من قبل المجلس. وفي كلتا الحالتين يتعين إعطاء تبريرات حول القبول أو الرفض وإبلاغه للهيئة. ومن أجل أن تقوم الهيئة بأداء فعال وهادف، يجب:

1. تنمية ثقافة التشاور بين المنتخبين والمجتمع المدني المحلي؛
2. اعتبار التشاور سواء بالنسبة للمنتخبين وكذا لممثلي المجتمع المدني المحلي، وسيلة فعالة ومساعدة لاتخاذ القرار لفائدة الساكنة المحلية وتنمية الجماعة؛
3. الأخذ بعين الاعتبار أن مقاربة النوع هي أحد مكونات التسيير الجيد للجماعة وضمان النجاعة في إعداد وتنفيذ وتتبع برنامج عمل الجماعة؛
4. التكوين وتقوية القدرات في مجال مساواة النوع وتملك الإطار المفاهيمي المتعلق بالتنوع والمساواة وتكافؤ الفرص¹.

المرحلة الرابعة: تتبع وتقييم أعمال هيئة المساواة وتكافؤ الفرص.

إن من شأن تتبع وتقييم اشتغال هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع أن يسمح بتعزيز وترسيخ عمل هذه الآلية التشاركية وتحسين المشاركة المواطنة داخل الجماعة. كما يرمي هذا العمل إلى تحقيق مجموعة من الأهداف منها:

1. جعل الدور الاستشاري المنوط بالهيئة أكثر فعالية فيما يخص المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، ودعم نجاعة اتخاذ قرار المجلس الجماعي في هذا المجال؛

وعلى هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع أن تعقد اجتماعين على الأقل سنويا (وفق النظام الداخلي للمجلس)، كما يمكن أن تجتمع مجموعات العمل كلما دعت الضرورة لتحضير وإبداء الآراء الاستشارية. ويتعين انعقاد هذه الاجتماعات قبل دورات المجلس الجماعي، دليل مساطر إحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 25.

¹ وعموما إن الرأي الاستشاري لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع سيمكن المجلس الجماعي من اتخاذ القرارات عن معرفة وإطلاع وهو يختلف عن النقد، ويتضمن اقتراحات وحلول بديلة لمصاحبة المجلس في اتخاذ قرارات هادفة لتعزيز المساواة وتكافؤ الفرص وإدماج مقاربة النوع في تدبير الشأن العام المحلي.

ولكي تقدم الهيئة رأيا استشاريا فعالا وهادفا، يتعين التقييد أيضا بإجراءات وأدوات عملية ومنهجية، من خلال الإجراءات الرئيسية التالية:

الإجراء الأول: جمع المعلومات بشكل منتظم وتعبئة الموارد الداخلية للجماعة والتماس دعم الأطر واللجان الدائمة وإعداد آراء استشارية في إطار اجتماعات وحصص عمل تعدها على حدى المجموعات الموضوعاتية التي تم إحداثها؛

الإجراء الثاني: تنظيم اجتماعات لفائدة كل أعضاء الهيئة لتقديم وتقاسم الآراء الاستشارية قبل إرسالها إلى الرئيس المكلف بإحالتها على المجلس الجماعي؛

الإجراء الثالث: تتبع مآل الآراء الاستشارية، بعد عرضها على رئيس (ة) مجلس الجماعة والمجلس، وكذا نتائج المداولات المرتبطة بها قصد إدراجها في التقارير الدورية لأنشطة الهيئة، نفس المرجع، ص 41-46.

2. ضمان التفعيل الجيد للهيئة استجابة لحاجيات الجماعة، من أجل تعزيز المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع على مستوى تسييرها والتّمنية المحلية لسكانها.

ويتم تتبع وتقييم أعمال هذه الهيئة من خلال:

- الأخذ بعين الاعتبار بأن تتبع وتقييم اشتغال الهيئة يهتم في نفس الوقت أعضاء هذه الهيئة والجماعة؛
- قياس درجة تحقيق الأعمال الاستشارية المخطط لها تبعاً لدور واختصاصات ومهام الهيئة؛
- تقدير عدد ونوعية الآراء الاستشارية الصادرة عن الهيئة؛
- تقدير عدد ونوعية الآراء التي تمت إحالتها على المجلس الجماعي والتي أفضت إلى اتخاذ إجراءات من طرف الجماعة فيما يخص إدماج مقاربة النوع الاجتماعي تبعاً لمقررات المجلس الجماعي؛
- تنظيم سير اجتماعات الهيئة وصياغة التقارير الدورية حول مستوى إنجاز مخطط عملها الاستشاري وأنشطة مجموعاتها الموضوعاتية، وكذلك الآراء الاستشارية التي تم إصدارها والتي تمت إحالتها على المجلس الجماعي¹.

من هذا المنطلق، يتضح أن المشرع المغربي، وفق في التّنزيل العملي لمقتضيات آليات وهيئات الحوكمة التي نص عليها دستور 2011 والقانون التنظيمي المتعلق بالجماعات لسنة 2015، على مستوى المجلس الجماعي، مما يؤسس لنموذج يبنّي على مشاركة ومساهمة كل الفاعلين من دولة ومؤسسات عمومية وجماعات ترابية ومواطنين ومنظمات المجتمع المدني وجميع القوى الحية للمجتمع. إلا أنه يُعاب على الحوكمة التشاركية على مستوى المجلس الشعبي البلدي في الجزائر طابعها الاستشاري الشكلي، كما يغلب عليها الآليات التقليدية الصّماء، فبالرغم من إقرار المشرع آليات لتمكين المواطن والجمعيات من المساهمة في صنع القرار المحلي في التّعديل الدستوري لسنة 2016، وقانون البلدية لسنة 2011، إلا أنه لم يصدر لحد الساعة القوانين التي تجسد آليات الحوكمة التشاركية التي أحالت عليها هذه النصوص.

¹ مساطر إحداث وتشغيل وتفعيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المرجع السابق، ص 51-56.

الفصل الثاني:

قواعد الحوكمة المتصلة بالمجالس المحلية المنتخبة الهرمية.

تأسيساً على ماسبق، اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أنّ البلدية والجماعة تشكل اللبنة الأساسية في سياسة اللامركزية، والتي عرفت إصلاحات وتطورات نوعيّة ساهمت في تعزيز مكانتها وتقوية وظائفها ودورها كفاعل أساسي في السياسة العمومية المحلية¹، حيث تجلّى الطابع المتقدم لنظام هذه الجماعات في أنه يتولى تدبير شؤونها مجالس منتخبة بالاقتراع العام المباشر²، شكّلت هذه الأخيرة قاعدة أساسية في ارساء قواعد الحكم على أسس ديمقراطية، وذلك من خلال دمج مبادئ وآليات الحوكمة والديمقراطية التشاركية في إصلاح النصوص القانونية السارية المفعول المسيرة والمنظمة لعمل هذه المجالس، مع الإشارة سابقاً إلى تفوق المنظومة القانونية التي تسير مجلس الجماعة في المغرب، في استيعاب هذه الآليات والمبادئ، أما الحديث عن المجالس المحلية المنتخبة المتواجدة على مستوى هرم الجماعات المحلية، فإنه يتطلب فصل مستقل لدراسته، وذلك لتنوع هذه المجالس وارتباطها بنظام قانوني مستقل، حيث تتربع الولاية في الجزائر والعمالات والأقاليم والجهة³ في المغرب على هذا الهرم، يتولى تدبير شؤونها هي الأخرى مجالس منتخبة⁴. إن تقوية عمل هذه المجالس في تدبير شؤونها المحلية، يستوجب التفعيل الديمقراطي لمبادئ الحوكمة المحلية كأحد المداخل الرئيسية لإرساء قواعد التدبير الحر والشفاف والنزاهة⁵، ذلك وفق مبادئ وقواعد قانونية تستهدف الارتقاء بجودة تدبير هذه المجالس لتستجيب لمقتضيات التنمية المندمجة والشاملة. وفي هذا السياق سيتم استنباط قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، قواعد الحوكمة المتصلة بسير المجلس.

من هذا المنطلق، قسم هذا الفصل إلى مبحثين، وضمن كل مبحث ثلاث (03) مطالب، على النحو التالي:

المبحث الأول: قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه.

المبحث الثاني: قواعد الحوكمة المتصلة بسير المجلس.

¹ يحيا أحمد، المرجع السابق، ص 147.

² الوائي سامي، النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية، المرجع السابق، ص 165، أنظر أيضا:

- محمود علي يحيى السقاف، المرجع السابق، ص 02.

³ الصمعي أمين، الجماعات الترابية في الدستور المغربي: نحو لامركزية سياسية؟ (الدستور، الديمقراطية والجماعات الترابية: محاولة تشخيص نقدي)، المرجع السابق، ص 204-207، أنظر أيضا:

- عبد الله حارسي، دراسة مقارنة لوضع اللامركزية قبل وبعد 2011-الأردن وليبيا والمغرب وتونس-، المرجع السابق، ص 25.

- فاطمة المصلوحي، المرجع السابق، ص 76.

⁴ المكّي السراجي، المرجع السابق، ص 167، 168.

⁵ عبد الحق بالفقيه، المرجع السابق، ص 77.

المبحث الأول:

قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه.

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أسلوب الانتخاب لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى هرم الجماعات المحلية، إلا أنهما اختلفا في طريقة الاقتراع، حيث ينتخب أعضاء المجالس الشعبية الولائية في الجزائر عن طريق الاقتراع العام المباشر¹، في حين ينتخب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم عن طريق الاقتراع العام الغير مباشر من طرف هيئة ناخبة تتألف من أعضاء مجالس الجماعات التابعة للعمالة أو الإقليم المعني، أما بالنسبة لمجالس الجهات فإنها تنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر². وهو الأسلوب نفسه المعتمد في اختيار أعضاء المجالس الشعبية الولائية، وأعضاء المجالس المحلية القاعدية (البلدية والجماعة).

بمجرد انتهاء عملية اكتساب العضوية داخل هذه المجالس، يُشرع في انتخاب أجهزة المجلس والأجهزة المساعدة والمكملة له لتسييره، ومن أجل ارساء دعائم الحوكمة من تكريس آليات المشاركة والشفافية ودرءاً للفساد، أحاط المشرع الجزائري ونظيره المغربي المنتخب المحلي بجملة من الحقوق والواجبات تحول له القيام بالمهام المنوطة به، وحتى لا يخرج المنتخب عن الأهداف التي سطرها القوانين المسيرة والمنظمة لهذه المجالس، وتحقيقاً لوحدة إقليم الدولة، وبهدف حماية المصلحة العامة، واحتراما لمبدأ المشروعية³، يخضع المجلس وأعضائه إلى الرقابة تمارس عليه طول مدة انتدابه. وعلى ذلك قسم هذا المبحث إلى ثلاث (03) مطالب، يندرج ضمن كل مطلب فرعين (02)، على النحو التالي:

المطلب الأول: انتخاب أجهزة المجلس والأجهزة المكملّة.

المطلب الثاني: حقوق وواجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

المطلب الثالث: الرقابة على المجلس الجماعي وأعضائه.

¹ بلغام بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، جامعة جيلالي بونعامة - خميس مليانة - الجزائر، العدد الأول (01)، أبريل 2014، ص 127.

² ينص الفصل 135 من الدستور المغربي لسنة 2011 على أن "الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات. الجماعات الترابية، أشخاص اعتبارية، خاضعة للقانون العام، وتسير شؤونها بطريقة ديمقراطية، تنتخب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر"، واستثناء بالنسبة لانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم، فإنه يكون بطريقة غير مباشرة، حيث ينتخب حسب نص المادة 102 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الترابية المعدل والمتمم "... من طرف هيئة ناخبة تتألف من أعضاء مجالس الجماعات التابعة للعمالة أو الإقليم المعني..."، أنظر، عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 231.

³ بلغام بلال، نفس المرجع، ص 128.

المطلب الأول:

انتخاب أجهزة المجلس والأجهزة المكملة.

كما هو الشأن بالنسبة للمجالس المحلية الموجودة على مستوى القاعدة المذكورة في الفصل الأول من هذا الباب، فإنه بمجرد انتهاء عملية إعلان نتائج انتخابات المجالس المحلية الموجودة على مستوى هرم الجماعات المحلية، وتوزيع المقاعد، تشرع هذه المجالس في اختيار رئيس لها ونوابه وكاتب للمجلس واللجان الدائمة وأخرى مؤقتة يتولون إدارة هذه المجالس، وعلى ذلك قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، موزعة كالاتي:

الفرع الأول: انتخاب أجهزة المجلس.

الفرع الثاني: أجهزة مكملة مساعدة لأجهزة المجلس.

الفرع الأول:

انتخاب أجهزة المجلس.

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن تتكون أجهزة المجلس الموجودة على المستوى الهرمي، من مكتب ولجان دائمة وكاتب للمجلس، إلا أنهما اختلفا في تكوين هذه الأجهزة وطريقة اختيارها في بعض الجوانب، يُذكر منها: تتكون أجهزة المجلس الشعبي الولائي من مكتب ولجان دائمة وديوان للرئيس ومكتب الدورة، وأمانة¹، ويتألف مكتب المجلس من الأعضاء الآتي ذكرهم: رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيساً؛ نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، أعضاء؛ رؤساء اللجان الدائمة، أعضاء². وتحدد مهام هذا المكتب وكيفية سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي³.

تأسيساً على ما سبق، يتضح أن المشرع الجزائري لم يوحد بين الأجهزة المكونة للمجالس الشعبية المحلية على المستوى القاعدي والهرمي، حيث تتكون أجهزة المجلس الشعبي البلدي من هيئة تنفيذية تتمثل في الرئيس ونوابه، ومن لجان دائمة وأمانة الجلسة.

¹ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 96.

² المادة 28 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

³ عمار بريق، المجلس الشعبي الولائي في الجزائر - التشكيلة والصلاحيات -، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور - الجلفة -، الجزائر، العدد الثامن عشر (18)، مارس 2015، ص 122.

في حين تتكون أجهزة مجلس العمالات والأقاليم ومجلس الجهة في المغرب، من مكتب ولجان دائمة وكاتب للمجلس ونائبه ويتألف مكتب المجلس من رئيس ونواب للرئيس؛ وهي نفس الأجهزة المكونة لمجلس الجماعة¹.

وتجدر الإشارة، إلى أن المشرع المغربي قد تفوق عن نظيره الجزائري من خلال، توحيد عملية انتخاب:

1- رئيس المجلس ونوابه وكاتب المجلس ونائبه في جلسة واحدة مخصصة لهذه الغاية تنعقد في تاريخ أفضاه اليوم العاشر (10) الذي يلي تاريخ الانتخاب بالنسبة لأعضاء مجالس العمالات والأقاليم، واليوم الخامس العاشر (15) الذي يلي تاريخ إجراء الانتخابات العامة بالنسبة لأعضاء مجلس الجهات.

2- انتخاب رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم فور إحداث هذه اللجان في الدورة التي تلي التصويت على النظام الداخلي للمجلس².

وللتفصيل في ذلك أكثر، قسم هذا الفرع إلى ثلاث (03) عناصر موزعة، كالتالي:

أولاً: انتخاب الرئيس ونوابه.

1- انتخاب رئيس المجلس:

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على ضرورة اختيار رؤساء المجالس المنتخبة الموجودة على مستوى هرم الجماعات المحلية، مباشرة بعد الانتهاء من تشكيل هذه المجالس، ويمثل الانتخاب الآلية الوحيدة في اختيار الرئيس³، إلا أنهما اختلفا في إجراءات وشروط انتخاب الرئيس وذلك على النحو التالي:

- ضوابط وشروط الترشيح لرئاسة المجلس:

ينتخب المجلس الشعبي الولائي في الجزائر رئيسه من بين أعضائه، المنتخبين بالاقتراع العام المباشر، للعهد الانتخابية. وكأصل عام يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد⁴.

¹ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 233.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 15، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 15.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 208، أنظر أيضا:

- بريق عمار، المرجع السابق، ص 116.

- معيفي عبد القادر، انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، مجلة تاريخ العلوم، جامعة زيان عاشور - الجلفة-، الجزائر، العدد الخامس (05)، سبتمبر 2015، ص 130.

- بريق عمار، حنان بن زغي، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، الجزائر، العدد السابع (07)، سبتمبر 2017، ص 581، 582.

- دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، نفس المرجع، ص 15، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، نفس المرجع، ص 15.

⁴ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 121.

خلافاً لذلك، نص المشرع المغربي على أنه، يشترط للتّرشح لمنصب رئيس مجلس العمالة أو الإقليم أن يكون من بين الأعضاء المرتبون على رأس لوائح التّرشيح التي فازت بمقاعد داخل المجلس، وبالنسبة لرئيس مجلس الجهة فإنه ينتخب من بين أعضاء المجلس المنتخبين بالاقتراع العام المباشر¹.

يشترط للتّرشح لمنصب رئيس مجلس العمالة أو الإقليم ورئيس مجلس الجهة ما يلي:

✓ أن يكون من بين الأحزاب الحاصلة على المراتب الخمس الأولى بناءً على مجموع المقاعد التي حصل عليها في مجلس؛

✓ أن يرفق طلب التّرشيح بالنسبة للمتشحين ذوي انتماء سياسي بتزكية مسلمة من الحزب الذي ينتمي إليه المترشح.

يشار إلى أنه بإمكان رأس اللائحة من اللوائح المستقلين أن يتقدم للتّرشح لمنصب الرئيس إذا ساوى أو فاق عدد المقاعد التي حصلت عليها لائحته عدد مقاعد الحزب المرتب خامساً².

وعليه، يتضح أن المشرع المغربي وخذ بين شروط التّرشح لمنصب رئيس مجلس العمالات والأقاليم ورئيس مجلس الجهة، إلا إنه اقتصر لمنصب الرئيس في مجلس العمالات والأقاليم على الأعضاء المرتبون على رأس لوائح التّرشيح التي فازت بمقاعد داخل المجلس، في حين فتح التّرشح لجميع الأعضاء إذا تعلق الأمر برئيس مجلس الجهة³.

- إجراءات التّرشيح والانتخاب لرئاسة المجلس:

يجتمع المجلس الشعبي الولائي في الجزائر تحت رئاسة المنتخب الأكبر سناً، قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية (08) أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات⁴. يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات، يتشكل من المنتخب الأكبر سناً، ويساعده المنتخبان الأصغر سناً ويكونا غير مترشحين. يستقبل المكتب المؤقت التّرشيدات لانتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المترشحين⁵.

¹ أصبح أعضاء مجلس الجهة ينتخبون بالاقتراع العام المباشر عوض الاقتراع العام غير المباشر الذي كان تنص عليه المادة 03 من القانون رقم 47.96 المتعلق بالتنظيم الجهوي (الملغى) المذكور سابقاً، حيث كانت تتكون في السابق من ممثلي الجماعات ومجالس العمالات والأقاليم والغرف المهنية والمأجورين، بالإضافة إلى أعضاء البرلمان المنتخبين في إطار الجهة وكذا رؤساء مجالس العمالات والأقاليم الواقعة داخل الجهة الذي يحضرون اجتماعات مجلس الجهة بصفة استشارية، وبموجب المادة 78 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتعمم المذكور سابقاً، أصبح أعضاء مجلس الجهة ينتخبون بالاقتراع العام المباشر مما يعطي شرعية ديمقراطية لهذه المجالس.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 15، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 15.

³ إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 159-161.

⁴ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 231.

⁵ بريق عمار، المرجع السابق، ص 116، أنظر أيضاً:

- معيني عبد القادر، المرجع السابق، ص 131.

يعد المكتب المؤقت محضر النتائج النهائية لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ويرسل إلى الوالي. يحل هذا المكتب بقوة القانون فور إعلان النتائج. ويلصق بمقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية¹.

أما بالنسبة لرئيس مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة، فيلاحظ أنّ المشرع المغربي قد وحد الإجراءات بالنسبة لانتخاب رؤساء المجالس المحلية الثلاثة(03)، وذلك على النحو التالي:

- ✓ تودع الترشحات لرئاسة المجلس، بصفة شخصية، لدى العامل بالنسبة لمجلس العمالة أو الإقليم والوالي بالنسبة لمجلس الجهة، خلال الخمسة (05) أيام الموالية لانتخاب أعضاء المجلس؛
- ✓ يسلم العامل بالنسبة لمجلس العمالة أو الإقليم والوالي بالنسبة لمجلس الجهة، وصلاً عن كل إيداع للترشيح؛
- ✓ تنعقد جلسة انتخاب الرئيس بدعوة من العامل بالنسبة لمجلس العمالة أو الأقاليم والوالي بالنسبة لمجلس الجهة أو من ينوب عنه وبحضوره؛
- ✓ تحدد الدعوة تاريخ ومكان انعقاد الجلسة وأسماء المترشحين لرئاسة المجلس؛
- ✓ يرأس جلسة انتخاب الرئيس العضو الأكبر سناً من بين أعضاء المجلس الحاضرين غير المترشحين؛
- ✓ يتولى العضو الأصغر سناً من بين أعضاء المجلس الحاضرين غير المترشحين مهمة كتابة الجلسة وتحرير المحضر المتعلق بانتخاب الرئيس².

- عدد الأدوار بالنسبة لانتخاب رئيس المجلس:

افترض المشرع الجزائري للترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ثلاث(03) أدوار كالاتي:

الدور الأول: يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد.

الدور الثاني: في حالة عدم حصول أيّ قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين الحائزتين خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

الدور الثالث: وفي حالة عدم حصول أيّ قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها³.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 208، 209، أنظر أيضاً:

- مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 122.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 16، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 16.

³ بلغام علي، المرجع السابق، ص 46.

يكون الانتخاب سرياً. ويعلن رئيساً للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

إذا لم يحصل أيّ مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات. في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزاً المترشح الأكبر سناً¹.

ولإضفاء الشفافية والمشاركة، ينصب رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب في مهامه بمقر الولاية، بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال جلسة علنية².

وفي نفس السياق افترض المشرع المغربي ثلاث (03) أدوار على الأكثر بالنسبة لانتخاب رئيس مجلس العمالة أو الإقليم ورئيس مجلس الجهة³، كما وحد في هذه الإجراءات بالنسبة لانتخاب الرئيس، كالاتي:

الدور الأول: ينتخب رئيساً المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. إذا لم يحصل أيّ مترشح على هذه الأغلبية يتم اللجوء إلى دور ثان في نفس الجلسة.

الدور الثاني: يجري بين المترشحين المرتبين بحسب عدد الأصوات المحصل عليها في الدور الأول، في الرتبتين الأولى والثانية. ينتخب رئيساً المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. إذا لم يحصل أيّ مترشح على هذه الأغلبية يتم اللجوء إلى دور ثالث في نفس الجلسة.

الدور الثالث: يجري بين المترشحين المرتبين بحسب عدد الأصوات المحصل عليها في الدور الأول، في الرتبتين الأولى والثانية. ينتخب رئيساً المترشح الذي يحصل على الأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين.

في حالة تعادل الأصوات، يعلن المترشح الأصغر سناً فائزاً. وفي حالة التعادل في السن، يعلن عن المترشح الفائز بواسطة القرعة⁴.

¹ بريق عمار، المرجع السابق، ص 116.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 209.

³ تجدر الإشارة، أن القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، عمل على تقوية دور رئيس مجلس الجهة، حيث تنص المادة 101 من هذا القانون على اعتبار رئيس المجلس هو السلطة التنفيذية للجهة وهو الأمر بالصرف. ويرأس مجلسها ويمثلها بصفة رسمية في جميع أعمال الحياة المدنية والادارية والقضائية ويسير إدارتها ويسهر على مصالحها، هذا المقتضى يظهر مدى التطور الذي عرفه التنظيم الجهوي بالمغرب. بعدما كان قانون 47.96 المتعلق بالتنظيم الجهوي يخول لعامل العمالة أو الاقليم مركز الجهة صلاحيات تنفيذ القرارات المالية للمجلس الجهوي مما يعتبر معه دور الرئيس في تسيير مجلس الجهة دوراً ثانوياً، أنظر، المادة 54 و 55 و 56 من القانون 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات (الملغى)، أنظر أيضاً:

- القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الجهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 31.

⁴ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 17، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 17.

تأسيساً على ما سبق، يلاحظ أن المشرع المغربي وحد بين إجراءات الترشح فيما يخص انتخاب رؤساء المجالس المحلية سواء بالنسبة للمجالس الموجودة على المستوى القاعدي أو الهرمي، مفترضا في ذلك ثلاث أدوار، خلافاً للمشرع الجزائري الذي تباين في هذا الشأن، حيث كرس مبدأ اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل القائمة التي تحصلت على الأغلبية المطلقة للمقاعد دون اللجوء إلى آلية الانتخاب. أما رئيس المجلس الشعبي الولائي فيتم عن طريق الانتخاب مفترضا في ذلك ثلاث (03) أدوار.

- حالات التنافي:

لم ينص القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، في الجزائر على المهام التي تتنافى مع مهام رئيس المجلس، واكتفى بالنص في الفقرة الأولى (01) من المادة 63 منه على مايلي: "يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي بصفة دائمة لممارسة عهده وهو ملزم بالإقامة على إقليم الولاية..."¹.

خلافاً لذلك، نص المشرع المغربي صراحة على المهام التي تتنافى مع مهام رئيس مجلس عمالة أو إقليم ورئيس مجلس الجهة، وذلك بغية تفادي احتكار بعض النخب المحسوبة للمسؤوليات الانتدابية، وبالتالي فتح المجال أمام باقي النخب المحلية لتحمل المسؤوليات تديرا للشأن العام المحلي، وحددها على سبيل الحصر كالآتي:

- ✓ المحاسبين العموميين الذين يرتبط نشاطهم مباشرة بالعمالة أو الإقليم المعنية، أو بالجهة المعنية؛
- ✓ رئيس أو نائب رئيس مجلس جماعة ترابية أخرى؛
- ✓ رئيس أو نائب رئيس غرفة مهنية؛
- ✓ رئيس أو نائب رئيس مجلس مقاطعة².

في حالة الجمع بين هذه المهام المتنافية، يعتبر المعني بالأمر مقالا بحكم القانون من أوّل رئاسة أو إنابة انتخب لها.

يمنع الجمع بين رئاسة مجلس العمالة أو الأقاليم وصفة عضو في:

- ✓ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي؛
- ✓ الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري؛
- ✓ مجلس المنافسة؛
- ✓ الهيئة الوطنية للتزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

¹ المادة 63 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

² أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، الرجوع السابق، ص 09، 18.

بالإضافة إلى هذه الحالات، منع القانون التنظيمي المتعلق بالجهة الجمع بين رئاسة مجلس الجهة وصفة عضو في الحكومة؛ مجلس النواب؛ مجلس المستشارين¹.

وبهذا يكون المشرع المغربي قد نص صراحة على المهام التي تتناهى مع مهام رئيس مجلس عمالة أو إقليم ورئيس مجلس الجهة، وحددها على سبيل الحصر؛ وهي الحالات نفسها التي تتناهى معها مهام رئيس مجلس الجماعة، هذا من أجل فتح الإمكانيات أمام كل النخب المحلية لتولي المسؤوليات الانتدائية بالجماعات الترابية لتفادي احتكار فئة محددة للمسؤوليات الانتدائية المحلية ومناصب المسؤولية بالمؤسسات والهيئات العمومية. إلا أنه أضاف حالات أخرى بالنسبة لرئيس مجلس الجهة؛ وهي صفة عضو في الحكومة أو مجلس المستشارين أو مجلس النواب، بمفهوم المخالفة يجوز الجمع بين رئاسة مجلس الجماعة والعمالة أو الإقليم مع هذه الصفات².

خلافاً لذلك، لم ينص المشرع الجزائري على هذه الحالات سواء بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، واكتفى بالنص على إلزامية تفرغ الرئيس للعهد الانتخابية.

ب. اختيار نواب الرئيس:

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على تمكين رؤساء المجالس المحلية، من اختيار نواب من بين أعضاء المجلس، تتولى هذه الأخيرة مهمة مساعدة هؤلاء في القيام بمهامهم طوال مدة انتدابهم، إلا أنهما اختلفا في طريقة اختيارهم وعددهم، والمهام التي تتناهى مع مهام نائب الرئيس، على النحو التالي:

- طريقة اختيار نواب الرئيس:

يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، خلال الثمانية (08) أيام التي تلي تنصيبه، نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي³. خلافاً لذلك، فإن طريقة اختيار نواب رئيس مجلس العمالات والأقاليم ونواب رئيس مجلس الجهة في المغرب تتم عن طريق الانتخاب، وفي نفس الجلسة المخصصة لانتخاب رئيس المجلس وكاتب المجلس ونائبه، الأمر الذي من شأنه أن يعجل في وتيرة تشكيل أجهزة المجلس، للإسراع في القيام بالمهام المنوطة به، حيث يتم مباشرة بعد انتخاب الرئيس وتحت رئاسته انتخاب نواب الرئيس، عكس المشرع

¹ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 233، 268.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 17، 18، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 17، 18.

- القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الجهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 26.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 210، أنظر أيضاً:

- كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 139.

الجزائري الذي مدّ في الأجل المخصص لاختيار نواب الرئيس إلى جلسة أخرى، الأمر الذي من شأنه أن يعرقل مصالح المواطن، وتجدر الإشارة أن المشرع المغربي قد وحد آلية اختيار نواب الرئيس بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات، بالطريقة التالية:

- ✓ يتم انتخاب نواب الرئيس عن طريق الانتخاب باللائحة، وتفوز لائحة واحدة بمجموع المقاعد؛
- ✓ يقدم رئيس المجلس لائحة النواب التي يقترحها؛
- ✓ يجوز لباقي أعضاء المجلس تقديم لوائح أخرى، حيث تقدم كل لائحة من هذه اللوائح من قبل العضو المرتب على رأسها؛
- ✓ تتضمن كل لائحة عددا من أسماء المترشحين يطابق عدد نواب الرئيس. مع بيان ترتيب هؤلاء النواب.

يتعين العمل على أن تتضمن كل لائحة ترشيحات نواب الرئيس عددا من المترشحات لا يقل عن ثلث (3/1) النواب. حيث يجري انتخاب نواب الرئيس بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات في ثلاث (03) أدوار على الأكثر¹ كما هو الشأن بالنسبة لنواب رئيس مجلس الجماعة، كالتالي:

الدور الأول: تفوز اللائحة التي تحصل على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. إذا لم تحصل أية لائحة على هذه الأغلبية يتم اللجوء إلى دور ثانٍ في نفس الجلسة.

الدور الثاني: يجرى بين اللائحتين أو اللوائح الحاصلة على الرتبين الأولى والثانية، ويتم التصويت عليهما أو عليها. تفوز اللائحة التي تحصل على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. إذا لم تحصل أية لائحة على هذه الأغلبية يتم اللجوء إلى دور ثالث في نفس الجلسة.

الدور الثالث: يجرى بين اللائحتين أو اللوائح الحاصلة على الرتبين الأولى والثانية، ويتم التصويت عليهما أو عليها. تفوز اللائحة التي تحصل على الأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين².

في حالة تعادل الأصوات، ترجح اللائحة التي قدمها الرئيس. يلاحظ أن المشرع المغربي قد رجح اللائحة التي يقدمها الرئيس في حالة تعادلها مع لائحة أخرى في الدور الثالث عوض إجراء القرعة. من هذا المنطلق، يتضح أن المشرع المغربي عمل على دعم وحدة وانسجام المكاتب المسيرة للجماعات الترابية.

¹ القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 26.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 18، 19، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 18، 19.

- عدد نواب الرئيس:

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على تحديد عدد نواب رئيس المجلس بالتناسب مع عدد أعضاء المجلس، إلا أنهما اختلفا في عددهم، وذلك كمايلي:

وحدد المشرع الجزائري فيما يخص عدد نواب رؤساء المجالس المحلية على المستوى البلدي والولائي، وعلى ذلك نص قانون الولاية لسنة 2012، أنه، يجب أن لا يتجاوز عدد نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي:

✓ اثنين (02) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلى 39 منتخبا؛

✓ ثلاثة (03) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا؛

✓ ستة (06) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخبا¹.

أما بالنسبة لعدد نواب رؤساء مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات في المغرب، حُدِدَ على النحو الآتي:

- عدد نواب رؤساء مجالس العمالات والأقاليم:

✓ نائبان (02) بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 11 و13؛

✓ ثلاثة (03) نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 15 و23؛

✓ أربعة (04) نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 25 أو 27؛

✓ خمسة (05) نواب بالنسبة للمجالس التي يفوق عدد أعضائها 29 أو 31؛

- في حين يحدد عدد نواب رؤساء مجالس الجهات حسب العدد الإجمالي لأعضائها، كمايلي:

✓ ستة (06) نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ أو يقل عدد أعضائها عن 39؛

✓ سبعة (07) نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 45 أو 51؛

✓ ثمانية (08) نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 57 أو 63؛

✓ تسعة (09) نواب بالنسبة للمجالس التي يفوق عدد أعضائها 63².

- حالات التنافي:

سبق الحديث، أن المشرع الجزائري لم يدرج ضمن قانون البلدية لسنة 2011 وقانون الولاية لسنة 2012 حالات التنافي لمهام رئيس المجلس واكتفى بالتفرغ الدائم للعهد، فالأمر نفسه بالنسبة لنواب الرئيس، حيث ألزمهم القانون

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 210، أنظر أيضا:

- بريق عمار، المرجع السابق، ص 124.

² دليل منتخبي العمالات والاقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 19، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 20.

بموجب المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91.13 المؤرخ في 25 فيفري 2013، الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، حيث يتفرغ هؤلاء النواب الذين يمكنهم مساعدة رئيس المجلس بصفة دائمة بناء على طلب الرئيس بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، ويضع المنتخبون المعنيون في وضعية انتداب بصفة دائمة طيلة مدة انتدابهم¹.

خلافًا لذلك، نص المشرع المغربي، صراحة على حالات التنافي بالنسبة لنواب الرئيس كما هو الشأن للرئيس، وتتناهى مهام نائب رئيس مجلس عمالة أو إقليم ونائب رئيس مجلس الجهة مع المهام التالية:

- المحاسبون العموميون الذين يرتبط نشاطهم مباشرة بالعمالة أو الإقليم المعنية والجهة المعنية؛
- مأجورو الرئيس؛
- رئيس أو نائب رئيس مجلس جماعة ترابية أخرى؛
- رئيس أو نائب رئيس غرفة مهنية؛
- رئيس أو نائب رئيس مجلس مقاطعة.

وفي حالة الجمع بين هذه المهام، يعتبر المعني بالأمر مقالا بحكم القانون من أول رئاسة أو إنابة انتخب لها².

ثانيا: انتخاب كاتب المجلس ونائبه.

تتولى أمانة تتكون من موظفين (02) ملحقين بديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، مساعدة مكتب دورة المجلس. يتولى أمانة الجلسة موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين الموظفين الملحقين بديوانه. يقوم بتحرير محضر الجلسة³.

أما بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهة، فقد نص المشرع المغربي على أنه يتم انتخاب كاتب المجلس ونائب له من بين أعضاء المجلس وخارج أعضاء المكتب.

يجرى التصويت على المترشحين لشغل منصب كاتب المجلس ونائبه، بالأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين خلال الجلسة المخصصة لانتخاب نواب الرئيس⁴.

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91.13 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم.

² أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 18، أنظر أيضا:

— دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 20.

³ المادة 29 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

⁴ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، نفس المرجع، ص 20، أنظر أيضا:

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 21.

ثالثا: اللجان الدائمة.

مكن المشرع الجزائري ونظيره المغربي، المجالس المحلية المتمركزة على مستوى هرم الجماعات المحلية كما هو الشأن بالنسبة للمجالس المحلية المتواجدة على مستوى القاعدة، من إحداث لجان دائمة، تعنى بدراسة القضايا التابعة لمجال اختصاصات هذه المجالس¹، إلا أنهما اختلفا في عددها وكيفية اختيارها على النحو التالي:

1- إحداث اللجان الدائمة:

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه تسعة (09) لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

— التّربية والتعليم العالي والتّكوين المهني؛

— الاقتصاد والمالية؛

— الصحة والنظافة وحماية البيئة؛

— الاتصال وتكنولوجيات الإعلام؛

— تهيئة الإقليم والنقل؛

— التّعمير والسكن؛

— الرّي والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة؛

— الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب؛

— التّنمية المحلية، التّجهيز والاستثمار والتّشغيل².

يمكن للجنة الواحدة التّكفل بعدة ميادين، كما يمكن أن ينقسم ميدان واحد إلى ميادين فرعية تتكفل بكل ميدان منها لجنة وذلك بحسب طابع الولاية وحجم سكانها وكذا عدد المقاعد المحدد لمجلسها بموجب التّشريع المعمول به³.

تتشكل هذه اللجان عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناءً على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه⁴، وحسناً فعل المشرع، حينما مكن أعضاء المجلس من اقتراح إحداث اللجان

¹ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 135.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 216، أنظر أيضا:

— بلعالم علي، المرجع السابق، ص 65.

— بريق عمار، حنان بن زغي، المرجع السابق، ص 590.

³ الوائي سامي، اللجان وديمقراطية اللامركزية الإقليمية، مجلة معارف، جامعة أكلي محمد أولحاج - البويرة -، الجزائر، العدد السادس عشر (16)، جوان 2014، ص 218.

⁴ كمال جعلاب، نفس المرجع، ص 135، أنظر أيضا:

— بريق عمار، المرجع السابق، ص 123.

الدائمة، حتى يتسنى لكل من اكتسب العضوية داخل المجلس الحق في المشاركة في هذا الاقتراح، خلافاً لقانون البلدية الذي قصر هذا الحق على الرئيس دون الأعضاء. ويجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلاً نسبياً يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي. تعد اللجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه¹.

وفي نفس السياق، فإنه يتم إحداث اللجان الدائمة على مستوى مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات في المغرب، خلال أول دورة يعقدها، بعد مصادقته على النظام الداخلي، يتعين على مجلس العمالة أو الإقليم إحداث ثلاث (03) لجان دائمة على الأقل. وذلك التزاماً بمقتضيات النظام الداخلي الذي يحدد عدد اللجان الدائمة وتسميتها وغرضها وكيفية تأليفها. أما بالنسبة لمجلس الجهة يتعين عليه إحداث ثلاث (03) لجان دائمة على الأقل إجبارية، وسبعة (07) على الأكثر. وذلك التزاماً بمقتضيات النظام الداخلي الذي يحدد عدد اللجان الدائمة وتسميتها وغرضها وكيفية تأليفها.

تتكلف اللجان الثلاثة (03) بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم بدراسة القضايا التالية:

— الميزانية والشؤون المالية والبرمجة؛

— التنمية القروية والحضرية وإنعاش الاستثمارات والماء والطاقة والبيئة؛

— الشؤون الاجتماعية والأسرة².

في حين تتكلف اللجان الثلاث (03) الإجبارية بالنسبة لمجالس الجهات بدراسة القضايا التالية:

— الميزانية والشؤون المالية والبرمجة؛

— التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية؛

— إعداد التراب.

يجب أن لا يقل عدد أعضاء كل لجنة دائمة سواء بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم أو مجالس الجهات، عن خمسة (05) وأن لا ينتسب عضو من أعضاء المجلس إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة³.

2- انتخاب رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم:

اتفقا للمشرع الجزائري ونظيره المغربي، على آلية الانتخاب بالنسبة لرئيس لجان المجلس، من بين أعضاء كل لجنة رئيساً ونائب للرئيس، إلا أنهما اختلفا في:

¹ الوائي سامي، اللجان وديمقراطية اللامركزية الإقليمية، المرجع السابق، ص 219.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 20، 21، أنظر أيضاً:

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 21.

³ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 235، 269.

بالإضافة إلى انتخاب رئيس اللجنة ونائبه من بين أعضائها، فقد نص المشرع الجزائري على آلية انتخاب مقرر اللجنة من بين أعضائها¹، في حين مقرر اللجنة في المغرب هو رئيسها في نفس الوقت.

خلافًا للمشرع الجزائري، نص المشرع المغربي على أن ينتخب المجلس من بين أعضاء كل لجنة، وخارج أعضاء المكتب، بالأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين رئيسًا لكل لجنة ونائبًا له مع مراعاة مبدأ المتناصفة²؛ في حين لم يبين المشرع الجزائري طريقة الانتخاب، كما أنه لم ينص على مبدأ المتناصفة، ضف إلى ذلك أن المشرع المغربي منع المزج بين العضوية داخل المكتب ورئيس المجلس، في حين أن المشرع الجزائري لم يبين ذلك. إلا أن هذا الأخير تفوق على المشرع المغربي³، حينما حضر على العضو الواحد أن يرأس أكثر من لجنة دائمة واحدة، أو أن يكون نفس العضو بالمجلس عضوًا في أكثر من لجتين دائمتين⁴. في حين لم ينص المشرع المغربي على ذلك، إلا أنه تميز عن نظيره الجزائري حينما نص على: في حالة عدم وجود أيّ مترشح أو مترشحة لهذا المنصب من خارج أعضاء المكتب، يمكن لكل عضو من أعضاء المكتب الترشح لشغله، باستثناء الرئيس.

خلافًا للمشرع الجزائري، تخصص رئاسة إحدى اللجان الدائمة في المغرب للمعارضة، ويحدّد النظام الداخلي للمجلس كليات ممارسة هذا الحق⁵. إلا أنه، يسجل على هذه الحالة، مايلي: ليس بالضرورة توجد معارضة في جميع الجماعات، وخاصة في المجال القروي، حيث أن غالبية هذه المجالس لا توجد بها معارضة، وأن تخصيص رئاسة إحدى اللجان الدائمة للمعارضة إن وجدت من شأنه أن يخلق تشويشاً داخل المجالس ويعرقل عملها⁶.

¹ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 135.

² Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 86.

³ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 21، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 21، 22.

⁴ أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 18، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، نفس المرجع، ص 21.

⁵ من المسجّدات التي تضمنتها أحكام دستور 2011، تنصيصه الصريح على مكانة المعارضة كمكون أساسي وفاعل في الحياة السياسية، ومنحه ضمانات قانونية للقيام بأدوار تقريرية، وبمناسبة إقرار القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، تم تكريس التوجه الدستوري الرامي إلى إعطاء المعارضة المكانة اللائقة بها، عبر تضمينها موادًا تولي بموجبها للمعارضة مهام رئاسة لجنة دائمة من لجان المجالس الترابية وذلك من خلال المواد التالية: المادة 27 من القانون التنظيمي رقم 113.14 يتعلق بالجماعات، المادة 28 من القانون التنظيمي رقم 112.14 يتعلق بالعمالات والأقاليم والمادة 30 من القانون التنظيمي رقم 111.14 يتعلق بالجهات، أنظر، تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة المكلفة بالتحضير للجلسة السنوية لتقديم السياسات العمومية: الحكامة الترابية ومتطلبات التنمية الجهوية، المرجع السابق، ص 41.

- أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، نفس المرجع، ص 18، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، نفس المرجع، ص 21.

⁶ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 79.

3- اجتماع اللجان الدائمة:

تجتمع لجان المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، بناء على طلب من رئيسها أو بطلب من أغلبية أعضائها بعد إعلام رئيس المجلس بذلك¹، وتكون جلساتها غير علنية كما يمكنها دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته. ويسجل على هذا الإجراء أن المشرع في قانون البلدية استعمل مصطلح "الدعوة" أما في قانون البلدية استعمل مصطلح "الاستشارة"، وتعتبر الاستشارة عنصر من عناصر مشاركة الفاعل المدني في مسار اتخاذ القرار العمومي²؛ وهي وسيلة ناجحة لعملية إشراك المواطنين ومختلف تنظيمات المجتمع المدني في تقديم التوصيات والمقترحات بما يدعم حوكمة القرارات والسياسات العامة حتى تكفل تحقيق التنمية المحلية³، في حين أن الدعوة هي مصطلح فضفاض وواسع لا يتماشى مع مصطلحات الديمقراطية التشاركية، فكان على المشرع توحيد المصطلحات. وتجري أشغال اللجنة في الفترات الفاصلة بين دورات المجلس، وتعتمد كل لجنة الرزنامة المرتبطة بأشغالها دون تداخل مع الدورات العادية للمجلس⁴.

وفي نفس السياق، نص المشرع المغربي على أن تجتمع كل لجنة دائمة لمجلس العمالات أو الأقاليم وللمجلس الجهة، بطلب من رئيس المجلس أو من رئيسها أو من ثلث أعضائها، لدراسة القضايا المعروضة عليها. تعرض النقط المدرجة في جدول أعمال المجلس لزوما على اللجان الدائمة المختصة لدراستها. وفي حالة عدم دراسة لجنة دائمة لمسألة عرضت عليها، يتخذ المجلس مقرا بدون مناقشة يقضي بالتداول أو عدم التداول في شأنها. ويزود رئيس المجلس اللجان الدائمة بالمعلومات والوثائق الضرورية لممارسة مهامهم⁵.

وتكريسا للحوكمة المحلية، التي تقوم على مبدأ المشاركة والتشاور، يجوز له أن يستدعي بواسطة رئيس المجلس الموظفين المزاولين مهامهم بمصالح العمالة أو الإقليم، للمشاركة في أشغال اللجنة بصفة استشارية، ويمكنه كذلك أن يستدعي للغاية نفسها بواسطة رئيس المجلس وعن طريق عامل العمالة أو الإقليم موظفي وأعاون الدولة أو المؤسسات العمومية أو المقاولات العمومية الذين يشمل اختصاصهم الدائرة الترابية للعمالة أو الإقليم. ولا يسوغ للجان الدائمة ممارسة أي صلاحية مسندة للمجلس أو لرئيسه⁶. وقد نص المشرع المغربي على نفس مقتضيات إذا تعلق بمجلس الجهة⁷.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، 215.

² الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية في المغرب، المرجع السابق، ص 13.

³ الوائي سامي، اللجان وديمقراطية اللامركزية الإقليمية، المرجع السابق، ص 218.

⁴ بلغام علي، المرجع السابق، 63.

⁵ أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 18، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 22.

⁶ نفس المرجع، ص 22.

⁷ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 269، 270.

الفرع الثاني:

أجهزة مكملة ومساعدة لأجهزة المجلس.

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على دعم أجهزة المجالس المحلية المنتخبة الهرمية بأجهزة مكملة وأخرى مساعدة، كما هو الشأن بالنسبة للمجالس المحلية المنتخبة القاعدية المذكورة سابقاً، تتولى معالجة بعض القضايا والمسائل التي تهم هذه المجالس، وتختلف هذه الأجهزة، بين المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، ومجلس العمالات والأقاليم ومجلس الجهات في المغرب، من حيث:

أولاً: أجهزة مكملة ومساعدة لأجهزة المجلس الشعبي الولائي.

بالإضافة إلى أجهزة المجلس التي تتمثل في: رئيس المجلس ونوابه، والأمانة، واللجان الدائمة، يتولى المجلس الشعبي الولائي تشكيل أجهزة مكملة ومساعدة لعمل الأجهزة المذكورة أعلاه، تتمثل في: اللجان الخاصة، لجان التحقيق، ديوان المجلس، ومكتب الدورة.

1- اللجان الخاصة:

إلى جانب اللجان الدائمة، مكن قانون الولاية لسنة 2012 المجلس الشعبي الولائي، من تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية، تعتبر هذه اللجنة محلّة عند انتهاء أشغالها، أما عن طريقة تشكيلها فهي تخضع لنفس الأحكام التي تخضع لها اللجنة الدائمة¹.

2- لجان التحقيق:

يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ لجنة تحقيق بطلب من رئيسه أو من ثلث (3/1) أعضائه الممارسين. وتحدد تشكيلتها وموضوعها وإطارها التحقيقي والآجال المحددة لأشغالها بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الممارسين. تشرع اللجنة في أشغالها بعد إعلام الوزير المكلف بالداخلية وبمجرد أن تصبح المداولة نافذة².

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 216، أنظر أيضاً:

- الوافي سامي، اللجان وديمقراطية اللامركزية الإقليمية، المرجع السابق، ص 217.

- عمار بريق، المرجع السابق، ص 123.

- بلعالم علي، المرجع السابق، ص 65.

- بن عبد الحق فوزي، المرجع السابق، ص 36.

² إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمّة لخضر - الوادي-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 106، أنظر أيضاً:

- الوافي سامي، اللجان وديمقراطية اللامركزية الإقليمية، نفس المرجع، ص 217، 218.

3- ديوان المجلس: لرئيس المجلس الشّعبى الولائى ديوان يتكون من موظفين من اختياره، يضعهم الوالى تحت تصرفه¹.

يكلّف الديوان، على الخصوص بالعلاقات العمومية والتّشريفية لرئيس المجلس الشّعبى الولائى وتنظيم رزنامته².

4- مكتب الدورة: ينتخب المجلس الشّعبى الولائى، خلال كل دورة، بناء على اقتراح من رئيسه، مكتب دورة يتكون من

عضوين (02) إلى أربعة (04) أعضاء ويكلّف بمساعدة الرئيس في سير أشغال الدورة³.

وتجدر الإشارة، أن قانون البلدية لسنة 2011، وفيما يخص الأجهزة المساعدة والمكملة لأجهزة المجلس، اقتصر

على تكوين لجان خاصة فقط إلى جانب اللّجان الدائمة. في حين أن قانون الولاية لسنة 2012 وسع من هذه الأجهزة

المساعدة لتشمل أيضا لجان التّحقيق، وديوان المجلس ومكتب الدورة.

ثانيا: أجهزة مكملة ومساعدة لأجهزة مجلس العمالات والأقاليم ومجلس الجهات.

تتمثل الأجهزة المكملة والمساعدة لمجلس العمالات والأقاليم ومجلس الجهات في: اللّجان المؤقتة وانتداب ممثلي

العمالات والأقاليم والجهات، بالإضافة إلى هذه الأجهزة، تم تمكين أعضاء مجلس الجهة من تكوين فرق سياسية قصد

التنسيق فيما بينهم. وفيما يلي سيتم شرح عمل هذه الأجهزة، على التّحو الآتي:

1. اللّجان المؤقتة:

يمكن لمجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة أن يحدث، عن الاقتضاء، لجانا موضوعاتية مؤقتة تناط بها دراسة

قضايا معينة⁴؛ ولا يمكن للّجان الموضوعاتية المؤقتة أن تحل محل اللّجان الدائمة؛ تنتهي أعمال اللّجنة بإيداع تقريرها لدى

رئيس المجلس قصد عرضه على المجلس⁵.

2. انتداب ممثلي العمالات أو الإقليم وممثلي الجهات.

هناك مجموعة من التّشريعات أو التّنظيمات التي تنص على إمكانية تمثيلية العمالة أو الإقليم وتمثيلية الجهة، بصفة

تقريرية أو استشارية، داخل هيئات تداولية للأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام أو لكل هيئة استشارية، وفي هذا

المجال:

¹ بن عبد الحق فوزي، المرجع السابق، ص 63.

² المادّة 68 من القانون رقم 12-07 المتعلّق بالولاية.

³ المادّة 13 من المرسوم التّنفيذي رقم 13-217 المؤرخ في 18 جوان 2013، يتضمن النظام الداخلى التّمودجي للمجلس الشّعبى الولائى، الجريدة الرّسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 23 جوان 2013، ص 06.

⁴ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 236، 270.

⁵ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التّنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 22، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التّنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، المرجع السابق، ص 23.

- يتم تمثيل العمالة أو الإقليم وتمثيل الجهة، حسب الحالة، من قبل رئيس مجلسها أو نائبه، أو أعضاء يتم انتدابهم من لدن المجلس لهذا الغرض؛
- يتم انتخاب أعضاء المجلس لأجل تمثيل العمالة أو الإقليم وتمثيل الجهة من قبل المجلس بالأغلبية النسبية للأصوات المعبر عنها¹.

3. تكوين الفرق:

- انفرد القانون التنظيمي المتعلق بالجهات بهذه الآلية، على غرار ما هو معمول به في البرلمان، حيث تم تمكين أعضاء الجهة من تكوين فرق سياسية قصد التنسيق فيما بينهم²، وتحدد القواعد التالية تشكيلها:
 - يختار كل فريق رئيسا واسما له وذلك التزاما بمقتضيات النظام الداخلي الذي يحدد كفاءات تأليف الفرق وتسييرها واختيار رؤسائها؛
 - لا يمكن أن يقل عدد أعضاء كل فريق عن خمسة (05) أعضاء؛
 - يمكن لكل عضو غير منتمي لأي فريق، الانتساب إلى أي فريق من الفرق بعد تأسيسها³.
- تأسيسا على ماسبق، اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على تشكيل أجهزة مساعدة ومكملة لأجهزة المجالس المحلية الموجودة على مستوى هرم الجماعات الإقليمية، خاصة منها اللجان المؤقتة التي تهدف إلى التحقيق ودراسة قضايا معينة، إلا أنهما اختلفا في عددها ودورها.

المطلب الثاني:

حقوق وواجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

- يعتبر المنتخب عصب أساسي لكل تطور إيجابي في تدبير الشأن العام المحلي، لذلك كان لا بد أن يهتم به القانون المنظم لعمل المجالس المحلية، ويضع له مقتضيات ترفع من مستواه ليضطلع بدوره على الوجه المطلوب⁴.

¹ دليل منتخبي العمالات والاقليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 22، أنظر أيضا:

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 23.

² تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة المكلفة بالتحضير للجلسة السنوية لتقييم السياسات العمومية: الحكامة الترابية ومتطلبات التنمية، المرجع السابق، ص 45.

³ المادة 27 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

⁴ محمد الأعرج، زبيدة نكاز، المرجع السابق، ص 77، أنظر أيضا:

— جردان إدريس، المرجع السابق، ص 68، 69.

لقد حرص المشرع الجزائري ونظيره المغربي، من خلال قانون الولاية والقوانين التنظيمية للعمليات والأقاليم والجهة إبراز أهم الالتزامات الملقاة على عاتق المنتخب، في مقابل تكريس حقوق المنتخب المحلي¹، وفي هذا الصدد قسم هذا المطلب إلى فرعين(02)، كالاتي:

الفرع الأول: حقوق الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

الفرع الثاني: واجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

الفرع الأول:

حقوق الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

منحت القوانين المسيرة لعمل المجالس المحلية المنتخبة المتواجدة على مستوى هرم الجماعات الإقليمية في الجزائر والمغرب، كما هو الشأن بالنسبة للقوانين المسيرة للمجالس المحلية القاعدية، للمنتخب مجموعة من الحقوق التي تحميه وتساعد على القيام بمهامه على أحسن وجه، في إطار النظام الأساسي للمنتخب²، كالحق في التعويضات، والحق في الاستفادة من التكوين المستمر، رخص التغيب، الحق في الاستقالة الاختيارية، المسؤولية المدنية للولاية والعمليات والأقاليم والجهة عن الأضرار التي تلحق الأعضاء، وعلى ذلك قسم هذا الفرع إلى خمس(05) عناصر أساسية، على النحو التالي:

أولاً: الحق في التعويضات.

لم يميّز المشرع الجزائري ونظيره المغربي، بين منتخبي المجالس المحلية القاعدية ومنتخبي المجالس الهرمية فيما يخص الحق في ضرورة استفادتهم من علاوات وتعويضات ملائمة مقابل الأعباء الملقاة على عاتقهم، والتي تمكنهم من ممارسة مهامهم في ظروف مواتية³. ويمكن التمييز في هذا المجال فيما يخص التعويضات، بين التعويض عن التمثيل والتعويض عن التنقل:

¹ تجدر الإشارة، أن قانون الولاية لسنة 2012، قد خصص الفقرة الأولى من الفرع الثالث -القانون الأساسي للمنتخب وصلاحيات المجلس الشّعبي الولائي وتجديده- حدد فيها النظام الأساسي للمنتخب يحتوي على 09 مواد (من المادة 38 إلى غاية المادة 46) اشتملت على حقوق وواجبات المنتخب، وقد حذا في ذلك حذو المشرع المغربي الذي خصص بدوره بابا كاملا -الباب الثالث- تحدّد فيه النظام الأساسي للمنتخب ضمن القوانين التنظيمية المتعلقة بالعمليات والأقاليم والجهات لسنة 2015، يحتوي على 26 مادة (بالنسبة لمنتخب مجلس العمالة أو الإقليم من المادة 52 إلى غاية المادة 77. بالنسبة لمنتخب مجلس الجهة من المادة 54 إلى غاية المادة 79).

² مني الزهرة، المرجع السابق، 271، 272، أنظر أيضا:

- خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 70.

³ نفس المرجع، ص 84.

1- التعويضات عن التمثيل:

يتقاضى رئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة وكذا أعضاء المندوبيات الولائية بمناسبة ممارسة عهدتهم¹، علاوات وتعويضات ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية².
يحدّد مبلغ العلاوات الشهرية الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة الذين يمارسون مهامهم بصفة أعضاء دائمين³، كما يأتي:

- رؤساء المجالس الشعبية الولائية:

المبلغ الإجمالي للتعويضات	التعويض الخاص الشهري للمنصب	التعويض الشهري الخاص بالتمثيل	التعويض الشهري القاعدي	فئة المجالس الشعبية الولائية
93.000	8.000	15.000	70.000	35 عضوا
109.000	9.000	20.000	80.000	39 عضوا
125.000	10.000	25.000	90.000	43 عضوا
141.000	11.000	30.000	100.000	47 عضوا
162.000	12.000	40.000	110.000	من 51 إلى 55 عضوا

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 225.

² من أجل صون كرامة المنتخبين المحليين، وإعادة الاعتبار لهم نص قانون الولاية على ضرورة استفادتهم من علاوات وتعويضات ملائمة مقابل الأعباء الملقاة على عاتقهم، والتي تمكنهم من ممارسة مهامهم في ظروف مواتية. وهذا من شأنه أن يحفز المنتخب على المشاركة في تسيير شؤون الولاية. وهو ما نصت عليه المادة 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 91.13 المؤرخ في 25 فيفري 2013، الذي يحدّد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم (المرجع السابق)، حيث يتفرغ هؤلاء النواب الذين يمكنهم مساعدة رئيس المجلس بصفة دائمة بناء على طلب الرئيس بموجب قرار من الوالي ويضع المنتخبون المعينون في وضعية انتداب بصفة دائمة طيلة مدّة انتدابهم.

³ صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة -دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 44، أنظر أيضا:

- بلعالم علي، المرجع السابق، ص 39.

- نواب رؤساء المجالس الشعبية الولائية:

المبلغ الإجمالي للتعويضات	التعويض الشهري الخاص بالتمثيل	التعويض الشهري القاعدي	فئة المجالس الشعبية الولائية
75.000	15.000	60.000	35 عضوا
90.000	20.000	70.000	39 عضوا
105.000	25.000	80.000	43 عضوا
120.000	30.000	90.000	47 عضوا
140.000	40.000	100.000	من 51 إلى 55 عضوا

- رؤساء اللجان الدائمة:

المبلغ الإجمالي للتعويضات	التعويض الشهري الخاص بالتمثيل	التعويض الشهري القاعدي	فئة المجالس الشعبية الولائية
75.000	15.000	60.000	35 عضوا
90.000	20.000	70.000	39 عضوا
105.000	25.000	80.000	43 عضوا
120.000	30.000	90.000	47 عضوا
140.000	40.000	1000.000	من 51 إلى 55 عضوا

يستفيد المنتخبون غير الدائمين من علاوة شهرية للتمثيل تحدد كما يأتي:

- 15.000 دينار بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية الولائية.

وتعتبر التعويضات المذكورة في هذه المرسوم نفقات إجبارية تتكفل بها ميزانية الولاية، وعندما لا يمكن أن تتحمل

ميزانية الولاية النفقات الناجمة عن ديمومة رؤساء المجالس الشعبية الولائية ورؤساء اللجان الولائية الدائمة أو نواب رؤساء

المجالس الولائية، فإنه يتعين على الجماعة المعنية أن تطلب إعانة من السلطة العليا لتغطية هذه النفقات¹.

¹ خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 82، أنظر أيضا:

- عمار بريق، المرجع السابق، ص 122.

- سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 87.

ترسل المداولة الخاصة بطلب هذه الإعانة مرفقة برأيي الوالي إلى الوزير المكلف بالداخلية لاتخاذ القرار. وفي حالة الموافقة، تحصل الولاية على إعانة تخصص لموازنة ميزانيتها¹.

في نفس السياق، وتطبيقا لأحكام المادة 53 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم في المغرب، حدّد المرسوم رقم 2.16.495 شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرئيس مجلس العمالة أو الأقاليم ونوابه وكاتب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم².

– التعويضات عن التمثيل:

يتقاضى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم ونوابه وكاتب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم تعويضا صافيا شهريا عن التمثيل³ وفق الجدول التالي:

العمالات والأقاليم حسب عدد السكان	رئيس العمالة أو الإقليم	نواب الرئيس	كاتب المجلس	نائب كاتب المجلس	رئيس لجنة دائمة	نائب رئيس لجنة دائمة
أقل من 300 ألف نسمة	12.000	7.000	3.400	1.700	3.400	3.400
من 300.001 إلى 500 ألف نسمة	14.000	7.000	3.400	1.700	3.400	1.700
من 500.001 إلى 700 ألف نسمة	16.000	7.000	3.400	1.700	3.400	1.700

¹ خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 83.

– إضافة إلى التعويضات والمنح الممنوحة للمنتخب المحلي بمناسبة أداء مهامه، يتحصل المنتخب المحلي على تعويضات نظير عضويته في لجنتي الولاية والبلدية للصفقات، أنظر، المرسوم التنفيذي رقم 14-117 المؤرخ في 24 مارس 2014، يحدّد مبالغ التعويضات وكيفية منحها لأعضاء لجان الصفقات وأعضاء لجان تحكيم المسابقات والمقررين والمسؤولين المكلفين بكتابات لجان الصفقات، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة بتاريخ 02 أبريل 2014، ص 10.

² المرسوم رقم 2.16.494 يحدّد شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرئيس مجلس العمالات والأقاليم، ونوابه وكاتب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم ورؤساء الفرق، الجريدة الرسمية، العدد 6511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016، ص 7409، أنظر أيضا:

– عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 233.

³ مني الزهرة، المرجع السابق، ص 272، 273.

الباب الثاني: قواعد الحوكمة في القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة.

1.700	3.400	1.700	3.400	7.000	18.000	من 700.001 إلى مليون نسمة
1.700	3.400	1.700	3.400	7.000	20.000	أكثر من مليون نسمة

غير أنه يخفض إلى النصف، مبلغ التعويض عن التمثيل المخول لرئيس مجلس العمالة أو الإقليم إذا كان المعني بالأمر عضواً بأحد مجلسي البرلمان أو موظفاً أو عوناً بإدارة عمومية أو جماعة ترابية أو مستخدماً أو عوناً بمؤسسة أو مقاولاً عمومية أو بأي شخص اعتباري من أشخاص القانون العام، ويتقاضى، بهذه الصفة، أجره أو تعويضاً من ميزانية الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسة أو المقاول أو الشخص الاعتباري المعني¹.

أما بالنسبة للتعويضات الممنوحة لمنتخبي مجلس الجهة، طبقاً للمادتين 55 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، حدد المرسوم رقم 2.16.495 شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرؤساء مجالس الجهات ونوابه وكاتب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم ورؤساء الفرق².

يتقاضى رئيس مجلس الجهة ونوابه وكاتب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم ورؤساء الفرق تعويضاً صافياً شهرياً عن التمثيل، وفق الجدول التالي:

الجهة	رئيس الجهة	نواب الرئيس	كاتب المجلس	نائب كاتب المجلس	رئيس لجنة دائمة	نائب رئيس لجنة دائمة	رؤساء الفرق
الجهة	40.000	15.000	4.000	2.000	4.000	2.000	2.000

إضافة إلى التعويض عن التمثيل يستفيد رئيس مجلس الجهة من تعويض شهري قدره خمسة عشر ألف (15.000) درهم، إذا لم تخصص له الجهة سكناً وظيفياً بمقر الجهة.

غير أنه يخفض إلى النصف، مبلغ التعويض عن التمثيل ومبلغ التعويض في حال عدم تخصيص سكن وظيفي المخولين لرئيس مجلس الجهة، إذا كان المعني بالأمر موظفاً أو عوناً بإدارة عمومية أو جماعة ترابية أو مستخدماً أو عوناً

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 37.

² المرسوم رقم 2.16.495 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرؤساء مجالس الجهات ونوابه وكاتب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم ورؤساء الفرق، الجريدة الرسمية، العدد 6511، الصادرة بتاريخ 14 أكتوبر 2016، ص 7409.

بمؤسسة أو مقاوله عمومية أو بأي شخص اعتباري من أشخاص القانون العام، ويتقاضى، بهذه الصفة، أجره أو تعويضا من ميزانية الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسة أو المقاوله أو الشخص الاعتباري المعني¹.

- التعويضات عن التنقل:

يستفيد رؤساء مجلس العمالة أو الأقاليم ونوابهم وباقي أعضاء المجلس من تعويضات يومية عن التنقل بمناسبة المهام التي يقومون بها داخل المغرب وخارجه لفائدة المجلس الذي ينتمون إليه. وتحدد مقادير هذه التعويضات على النحو التالي:

✓ يتقاضى رئيس مجلس العمالة أو الأقاليم التعويض عن التنقل الممنوح لمديري الإدارة المركزية وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل؛

✓ يتقاضى نواب رئيس مجلس العمالة أو الأقاليم التعويض عن التنقل الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في السلم 11 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل؛

✓ يتقاضى باقي أعضاء مجلس العمالة أو الأقاليم التعويض عن التنقل الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في السلم 10 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل².

وفي نفس السياق، يستفيد رؤساء مجلس الجهة ونوابهم وباقي أعضاء مجلس الجهة من تعويضات يومية عن التنقل بمناسبة المهام التي يقومون بها داخل المغرب وخارجه لفائدة المجلس الذي ينتمون إليه³. وتحدد مقادير هذه التعويضات، على النحو التالي:

✓ رئيس مجلس الجهة: 350 درهما داخل المغرب و2500 درهم خارج المغرب؛

✓ نواب رئيس مجلس الجهة: التعويض اليومي عن مصاريف التنقل الممنوح لمديري الإدارة المركزية وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل؛

✓ باقي أعضاء مجلس الجهة: التعويض اليومي الممنوح لموظفي الدولة المرتبين في السلم 11 وفق النصوص التنظيمية الجاري بها العمل⁴.

¹ دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 39.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 38.

³ مني الزهرة، المرجع السابق، ص 273، 274.

⁴ دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، نفس المرجع، ص 40.

ثانيا: الحق في الاستفادة من التكوين المستمر.

أصبح تدبير الشأن المحلي وممارسة الانتداب، بشكل ناجع، يتطلب تطوير وتقوية المنتخبات والمنتخبين من أجل ترسيخ مقومات حوكمة محلية فعالة وتقديم خدمات جيدة للمواطنين، وبالتالي تحسين استقلالية اتخاذ القرار من طرف الهيئات المنتخبة وتعزيز مبدأ الاستقلالية، الذي يعتبر دعامة أساسية لتجسيد الحوكمة على المستوى المحلي¹. سبق الحديث، أن المجالس المحلية القاعدية في الجزائر والمغرب كرست حق الاستفادة المنتخب من دورات التكوين المستمر، حيث تبين أنه لم ينص على هذا الحق في القوانين القديمة المسيرة لهذه المجالس، إلى أن المشرع استدرك الأمر واستحدث نصوص قانونية تجسد هذا المبدأ بموجب قانون البلدية لسنة 2011 والقانون التنظيمي المتعلق بالجماعة لسنة 2015.

إلا أن أهم ما يمكن ملاحظته بالنسبة لحق منتخب المجلس الشعبي الولائي في التكوين المستمر، لم ينص عليه قانون الولاية لسنة 2012²، والأمر نفسه بالنسبة لقوانين الولاية لسنة 1969، وسنة 1990، وتجدر الإشارة أنه نظمت لأول مرة منذ الاستقلال دورة تكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية الولائية في مارس 2015 لثمانية أربعون (48) ولاية، وانعقدت أشغال الدورة بمقر المجلس الشعبي الولائي لولاية سطيف، ودامت مدة ثلاثة (03) أيام، وقد نظمت هذه الدورة في سياق الجهود التي تبذلها الحكومة لتحسين ورفع مستوى تأهيل وتكوين المستخدمين والمنتخبين بتقديم خدمة نوعية وشفافة وفعالة لصالح المواطن، وكان محور الدورة قد تناول مواضيع ذات الصلة بتنظيم الولاية وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي ضمن نطاق المالية والجباية، وتسيير المخاطر والأزمات واستشراف الإقليم والإستراتيجية الوطنية لحماية البيئة، ومواضيع التنمية المستدامة، وسياسات تهيئة الإقليم، كما تناول المتدخلون الإشكاليات التي تواجه المنتخبين وقرارات التعمير وفعالية هيئات الولاية وعلاقتها بباقي الهيئات المركزية واللامركزية في سبيل تحقيق التنمية المستدامة والحوكمة المحلية³.

خلافا لذلك، نصت القوانين التنظيمية المتعلقة بالعمالة أو الإقليم والجهة صراحة على حق أعضاء المجلس الاستفادة من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة بالاختصاصات المخولة للعمالة أو الإقليم والجهة.

ونص المرسوم رقم 2.16.297 الصادر في 14 جويلية 2016، المحدد لكيفيات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات المحلية في تغطية

¹ محمد الجني، المرجع السابق، ص 59.

² فريد دبوشة، النظام الأساسي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي كركيزة أساسية لتجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي، مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز الديمقراطي العربي - برلين، ألمانيا، المجلد الثالث (03)، العدد السابع عشر (17)، سبتمبر 2017، ص 101.

³ عيادي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 85، 86.

مصاريفها¹، الذي جاءت مقتضياته متماشية مع غايات المادة 54 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والمادة 56 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات². على أن تشرف الجهة، بحسب مقتضيات هذه التصوص، على مهمة الإشراف على التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية وجعلتها ضمن اختصاصاتها الذاتية³.

ونص المرسوم على أن تشرف الجهة، بتنسيق مع الجماعات المحلية الأخرى، على:

- إعداد تصميم مديري جهوي للتكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية؛
- وضع برنامج سنوي لدورات التكوين المستمر ينبثق عن التصميم المديرى الجهوي ويحدد الفئة المستهدفة والمدة والمواضيع والتفديرات المالية لتغطية مصاريف العمليات التكوينية⁴.

كما أوكل المرسوم للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية القيام بمايلي:

- وضع الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجماعات المحلية في تفعيل برامجها التكوينية؛
- إعداد ونشر الوثائق المرجعية والبيداغوجية ذات الصلة بالتكوين المستمر؛
- تنظيم دورات التكوين المستمر ذات الطابع الوطني أو ما بين الجهات؛
- تدبير شبكة المكونين؛
- تقديم الخبرة والاستشارة في مجال هندسة التكوين⁵.

وفي هذا الإطار، سيعمل مجلس كل عمالة أو إقليم على التنسيق مع الجهة التابعة لها، للسهر على تكوين أعضائها. كما يحق لأعضاء مجلس الجهة، الاستفادة من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة بالاختصاصات المخولة للجهة. وعلى هذا الأساس، تم إحداث "لجنة جهوية للتكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية" برئاسة رئيس الجهة، تراعي مفهوم الإشراف والمقاربة التشاركية، تتألف من 27 عضوا يمثلون:

¹ المرسوم رقم 2.16.297 المؤرخ في 29 جوان 2016، يحدد كفاءات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات المحلية في تغطية مصاريفها.

² Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 73, 74.

³ تكوين وتقوية قدرات أعضاء مجالس الجماعات الترابية: السياق القانوني والتنظيمي، مديرية تأهيل الأطر الإدارية والتقنية، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2016، ص 07، أنظر الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية:

http://www.pncl.gov.ma, تاريخ تصفح الموقع 15/02/2019.

⁴ المادة 04 من المرسوم رقم 2.16.297، يحدد كفاءات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات المحلية في تغطية مصاريفها.

⁵ المادة 05 من المرسوم رقم 2.16.297، يحدد كفاءات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات المحلية في تغطية مصاريفها، المرجع السابق، ص 5341.

الباب الثاني: قواعد الحوكمة في القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة.

- رئيس المجلس الجهوي أو من يمثله، رئيساً؛
- رؤساء مجالس العمالات والأقاليم بالجهة أو من ينوب عنهم؛
- رئيسا الجماعتين التي لها أكبر عدد من السكان من كل إقليم بالجهة؛
- ممثل عن والي الجهة؛
- ممثلو عمال العمالات والأقاليم بالجهة؛
- رئيس اللجنة الدائمة بالجهة التي يدخل التكوين المستمر ضمن صلاحياتها؛
- المسؤول عن التكوين المستمر بإدارة الجهة.

— مهامها:

- ✓ إعداد التصميم المديرى الجهوي للتكوين المستمر؛
 - ✓ وضع البرنامج السنوي للتكوين المستمر؛
 - ✓ إعداد تقرير سنوي حول حصيلة برنامج التكوين¹.
- مهام المصالح المركزية لوزارة الداخلية فيما يخص التكوين المستمر:
- ✓ مواكبة الجهة في تدبير التكوين المستمر؛
 - ✓ إعداد ونشر الوثائق البيداغوجية والمرجعية؛
 - ✓ تقديم الاستشارة للجهة؛
 - ✓ تدبير شبكة المكونين؛
 - ✓ تنظيم لقاءات تحسيسية عند بداية كل انتداب؛
 - ✓ تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

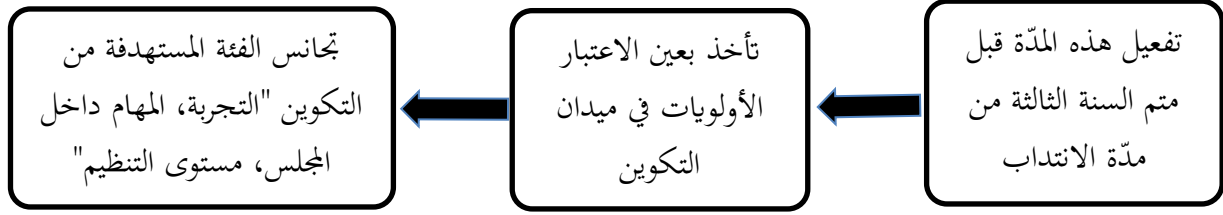
— مدة التكوين المستمر:

ثمانية (08) أيام كحد أدنى لكل عضو خلال مدة الانتداب²:

¹ الإشراف على التكوين المستمر لفائدة منتخبي وموظفي الجماعات الترابية بالجهة كاختصاص من الاختصاصات الذاتية للجهة، أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس جهة سوس، المغرب:

<https://www.soussmassa.ma/ar/formation>, تاريخ تصفح الموقع، 01/03/2019.

² المادة 07 من المرسوم رقم 2.16.297 المؤرخ في 29 جوان 2016، يحدد كفاءات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات المحلية في تغطية مصاريفها، المرجع السابق، ص 5342.



مخطط رقم(02)، يحدد كيفية تفعيل مدّة التّكوين، من إعداد الطالبة، بالاعتماد على المادّة 07 من المرسوم رقم 2.16.297 يحدّد كفاءات تنظيم دورات التّكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية ومدّتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات المحلية في تغطية مصاريفها.

– المساهمة المالية للجماعات الترابية في تحمل مصاريف التّكوين المستمر:

25% على الأقل تتحملة الجهة والباقي تتحملة الجماعات الترابية الأخرى على أساس عدد المنتخبين، ولكن يجب التأكيد على أن: هيكله التمويل هذه لا تخضع لمنطق حسابي حيث أنه: تفعيلاً لمبدأ التضامن بين الجماعات، واعتباراً لخصوصيات وحاجيات وأولويات بعض الجماعات. يمكن تعديل هيكله التمويل بالرفع من مساهمة بعض الجماعات في تغطية مصاريف التّكوين المستمر¹.

¹ أنظر الملحق رقم (01)، يتضمّن استمارة خاصة بأعضاء مجالس الجماعات.

– الملحق رقم (02)، يتضمّن استمارة خاصة بأعضاء مجالس العمالات والأقاليم.

– الملحق رقم (03)، يتضمّن استمارة خاصة بأعضاء مجالس الجهات.

تستهدف هذه الاستمارات إيفاد إجابات حول حاجيات وأولويات أعضاء المجالس المنتخبة من التّكوين المستمر في إطار بلورة التّصميم المديرى للتّكوين المستمر، من خلال المحاور التّالية:

أولاً: معلومات عامة. حول تحديد صفة المنتخب (رئيس المجلس، نائب الرئيس، رئيس لجنة دائمة، كاتب المجلس، مستشار)؛ تحديد الجنس؛ المستوى الدراسي؛

التّجربة التّمثيلية داخل المجالس المنتخبة؛ عدد المشاركات في الدورات التّكوينية خلال التّجربة الانتدابية؛

ثانياً: شروط وشكليات الاستفادة من التّكوين المستمر؛

ثالثاً: تقديم اقتراحات أو ملاحظات إضافية من قبل العضو؛

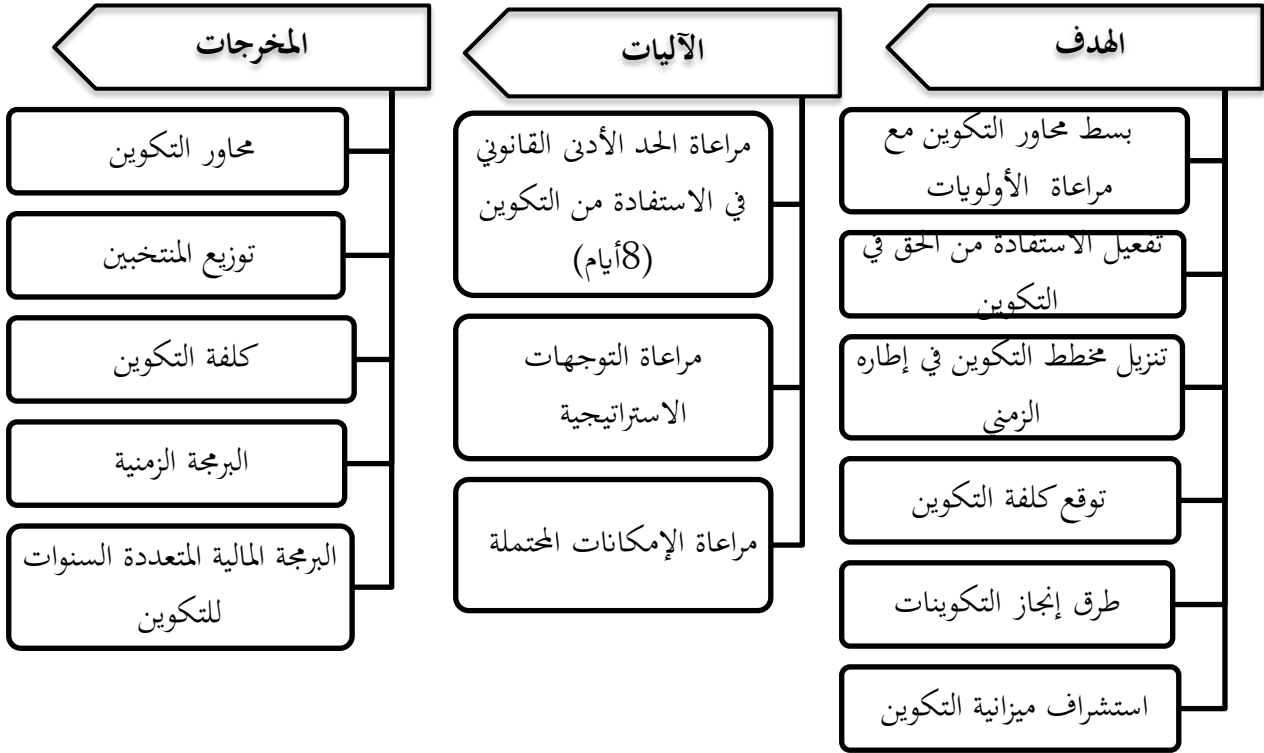
رابعاً: تحديد أولويات التّكوين. (النظام الأساسي للمنتخب، آليات التّشاور والحوار، المالية المحلية والمحاسبة، تدير الاجتماعات، تقنيات التّواصل ...). إن

تحديد وضبط هذه المحاور تمكّن لاشك من وضع تصور واضح لمنظومة تقوية القدرات من خلال ماتم تجميعه من بيانات، وعلى هذا الأساس تتم مراجعة الخطة

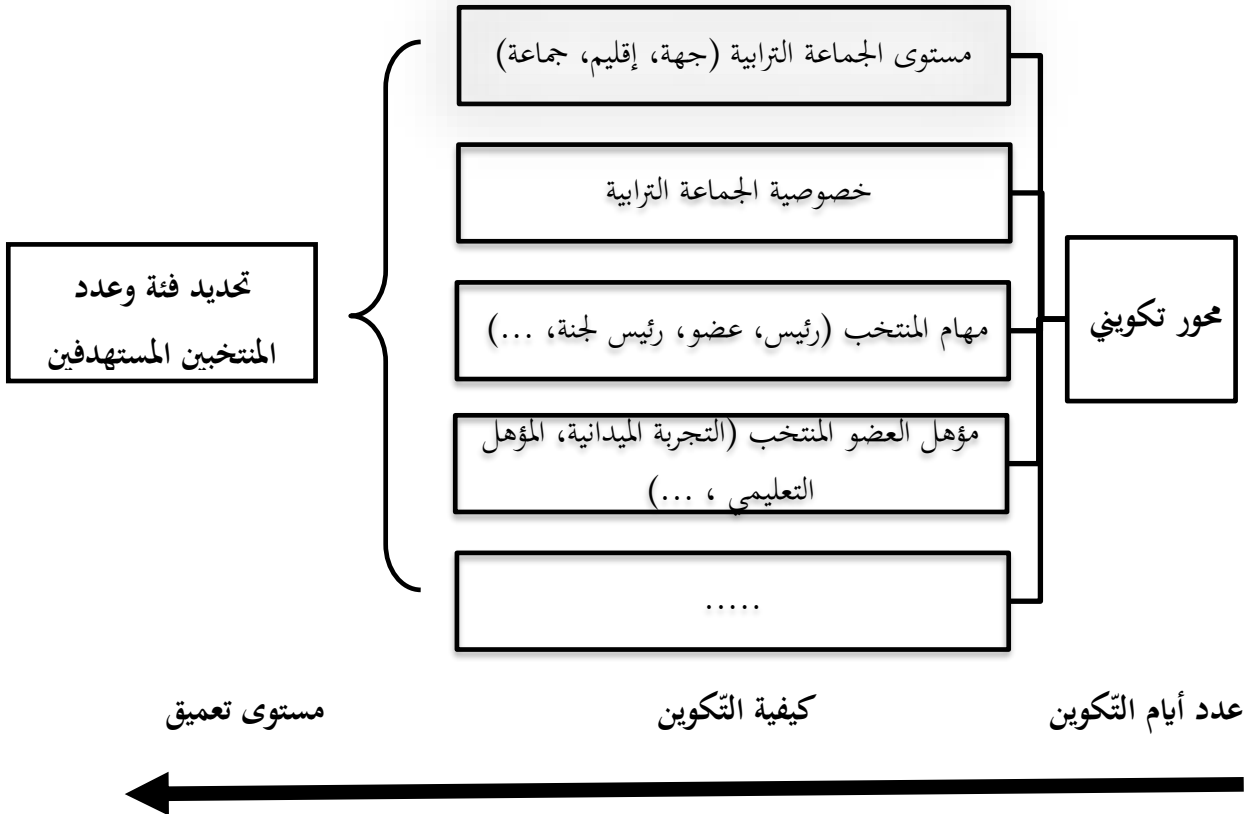
التّكوينية دورياً وذلك مراعاة ماتقتضيه المصلحة العامة من تعديلات على الصعيد الاستراتيجي أو العملي.

تم الحصول على هذه الاستمارات من الموقع الإلكتروني لجهة سوس، المغرب:

مخطط رقم (03)، يحدد أهداف وآليات ومخرجات التكوين المستمر¹.



مخطط رقم (04) توزيع المنتخبين حسب محاور التكوين².



¹ إعداد التصميم المديرى للتكوين المستمر الخاص بأعضاء مجالس الجماعات الترابية بجهة سوس-ماسة، المغرب، نوفمبر 2017، ص 20.

² نفس المرجع، ص 21.

- تقييم الخطة التكوينية:

تعمل اللجنة الجهوية للتكوين على تطبيق الخطة التكوينية لها وفقاً للأصول، من حيث الالتزام بأشكال التكوين وآليات تطبيقها والمواعيد المحددة في خطة التكوين.

تتم مراجعة الخطة التكوينية دورياً وذلك مراعاة ما تقتضيه المصلحة العامة من تعديلات على الصعيد الاستراتيجي أو العملي، أو في ما يختص بالميزانية أو أية أسباب أخرى طارئة.

يجوز للجنة الجهوية للتكوين تعديل خطة التكوين السنوية في أي وقت ولأي سبب تراه مناسباً، وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة، وذلك بناء على اقتراح من الجماعات الترابية المعنية، أو باقتراح من أعضائها أو القسم المعني، وتعمل هذه اللجنة على تزويد الجماعات الترابية المعنية بنسخة عن خطة التكوين، كما تم تعديلها أو تميمها.

- تقييم فعالية التكوين:

تعمل اللجنة الجهوية للتكوين قياس فعالية ومردود التكوين، ورفع تقارير للجهة والجماعات الترابية المعنية، تتضمن بيان النسب والمؤشرات المبينة بشكل دوري، وذلك وفقاً للآلية التي تحددها اللجنة:

- ✓ مدى الالتزام بخطة التكوين السنوية؛
- ✓ مدى استجابة المنتخب لممارسة حقه في التكوين على أساس حدوده الدنيا "ثمانية(08) أيام خلال الثلاث (03) سنوات الأولى"؛
- ✓ عدد الأيام الفعلية التي أمضاها المنتخب في التكوين؛
- ✓ مدى الالتزام بالمواعيد المقررة لأشكال التكوين؛
- ✓ مدى شمولية البرامج التكوينية لفئات المنتخبين؛
- ✓ نسبة رضا المنتخبين عن أشكال التكوين¹.

ثالثاً: المسؤولية المدنية عن الأضرار التي تلحق الأعضاء.

اتفقوا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على ضبط وتحديد المسؤولية المدنية للولاية والعمالة أو الإقليم والجهة عن الأضرار التي تلحق الأعضاء.

¹ إعداد التصميم المدير للتكوين المستمر الخاص بأعضاء مجالس الجماعات الترابية بجهة سوس ماسة، المرجع السابق، ص 22، 23. أهم ما يمكن ملاحظته بخصوص الحق في التكوين في النظام المغربي هو عدم إشراك مجلس العمالة أو الإقليم في تحديد كفاءات تنظيم دورات التكوين المستمر ومدتها، والاقتصار على التنصيص على مساهمته في تغطية المصاريف.

حيث جاءت مقتضيات المادة 138 من قانون الولاية لسنة 2012 متماشية مع هذا الطرح، إذ نصت على أن تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدتهم أو بمناسبة مزاوله مهامهم.

كما نصت المادة 139 من نفس القانون على ضرورة حماية الولاية للأشخاص المذكورين أعلاه، والدفاع عنهم من التهديدات أو الإهانات أو الافتراء أو التهجمات مهما تكن طبيعتها، التي قد يتعرضون لها أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةها.

وفي هذا الإطار، أكدت المادة 140 من هذا القانون، على مسؤولية الولاية مدنيا على الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون، وتتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم¹.

رغم أن قانون الولاية أقر بوجود تحمل الولاية مبالغ التعويضات عن الأضرار التي تمس المجلس الولائي، إلا أنه لم يحدد كيفية ذلك مثل قانون البلدية، الذي حددها بموجب مداولة مصادق عليها.

وفي نفس السياق، يتعين على العمالة أو الأقاليم والجهة الانخراط في نظام للتأمين حيث تكون مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن الحوادث التي قد يتعرض لها أعضاء المجلس في الحالات التالية:

— بمناسبة انعقاد دورات المجلس؛

— أثناء اجتماع اللجان التي هم أعضاء فيها؛

— أثناء قيامهم بمهام لفائدة العمالة أو الأقاليم، أو لفائدة الجهة؛

— أثناء انتدابهم لتمثيل المجلس؛

— خلا مشاركتهم في دورات التكوين المستمر².

من هذا المنطلق، يتضح أن المشرع الجزائري ونظيره المغربي، قد أخضعا الجماعات الإقليمية بجميع مستوياتها للمسؤولية المدنية التي تلحق الأعضاء.

¹ وهي نفس المقتضيات التي نص عليها قانون الولاية لسنة 1990، أنظر، فريدة مزياي، المرجع السابق، ص 251، أنظر أيضا:

— فريد دبوشة، النظام الأساسي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي كركيزة أساسية لتجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي، المرجع السابق، ص 94.

— ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة - الواقع والآفاق -، المرجع السابق، ص 83.

— خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 76.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 40، أنظر أيضا:

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي المتعلق رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 41.

رابعاً: الحق في منح رخص للتغيب.

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على صلاحية منح رخص للتغيب لأعضاء مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة للمشاركة في أشغال المجلس، وفي هذه الإطار أكدت المادة 39 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية في الجزائر، على ضرورة منح المستخدمين لمستخدميهم، الأعضاء في مجلس شعبي ولائي، الوقت الضروري لممارسة عهدتهم الانتخابية¹. واعتبر المشرع الاستدعاء لأشغال المجلس مبرراً للغيب. تدفع الدولة أجر المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المخصص لأداء العهدة، ولا يمكن أن يشكل التوقف عن العمل لحضور أشغال المجلس سبباً لفسخ عقد العمل من طرف الهيئة المستخدمة، ويستفيد المنتخب من الحقوق المرتبطة بمساره المهني طوال كل الفترة المخصصة لعهدته الانتخابية². كما نص المشرع المغربي على أن يستفيد الموظفون العموميون ومأجورو القطاع الخاص الذين انتخبوا أعضاء في مجلس العمالة أو الأقاليم، أو في مجلس الجهة، من رخص بالتغيب للمشاركة في حدود المدة الفعلية:

— لدورات المجلس؛

— لاجتماعات اللجان المنتمين إليها؛

— لاجتماعات الهيئات أو المؤسسات الذين يمثلون المجلس بها؛

— لدورات التكوين المستمر؛

بالنسبة للموظفين العموميين تمنح الرخصة بالتغيب مع الاحتفاظ بكامل الراتب، دون أن يدخل ذلك في حساب الرخص الاعتيادية؛ أما بالنسبة لأجراء القطاع الخاص لا يؤدي لهم ما يتقاضونه من أجره وقت العمل. ويمكن أن يقع استدراك هذا الوقت³.

خامساً: وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة.

لم ينص قانون الولاية كما هو الشأن بالنسبة لقانون البلدية في الجزائر على هذا الحق، وإنما يجد أساسه القانوني في الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث تنص المادة 134 منه على أنه: "يتم انتداب الموظف بقوة القانون لتمكينه من ممارسة: ... عهدة انتخابية في مؤسسة وطنية أو جماعة إقليمية..."⁴.

¹ ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة -دراسة في قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 44.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 225، أنظر أيضاً:

- يدر منال، المرجع السابق، ص 127.

³ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 40، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 42.

⁴ المادة 134 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أما في المغرب فقد نصت المادة 58 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والمادة 60 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، صراحة على أن يستفيد بحكم القانون كل موظف أو عون من موظفي وأعاون الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية انتخب رئيسا لمجلس عمالة أو إقليم ورئيسا لمجلس الجهة، بناء على طلب منه، من وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة لممارسة مهامه بتفرغ تام؛ يحتفظ الرئيس المستفيد من وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة، داخل إدارته الأصلية، بجميع حقوقه في الأجرة والترقية والتقاعد.

تنتهي وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة تلقائيا عند انتهاء رئاسة المعني بالأمر لمجلس العمالة أو الإقليم أو مجلس الجهة لأي سبب من الأسباب؛ تحدّد كفاءات تطبيق الوضع رهن الإشارة بنص تنظيمي¹. تطبيقا لذلك صدر المرسوم رقم 2.17.224 المؤرخ في 09 جوان 2017، المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس مجلس عمالة أو الإقليم، والرسوم رقم 2.17.223 المؤرخ في 09 جوان 2017، المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس مجلس الجهة.

ويتم الوضع رهن الإشارة لدى العمالة أو الإقليم والجهة بناء على هذه المراسيم، بموجب قرار يتخذ من قبل رئيس الإدارة أو الجماعة الترابية أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها الموظف أو العون المعني، بناء على الطلب الذي يتقدم به لهذا العرض.

يسري مفعول الوضع رهن الإشارة ابتداء من تاريخ انتخاب الموظف أو العون المعني رئيسا لمجلس العمالات أو الأقاليم ومجلس الجهة، وينتهي، تلقائيا، عند انتهاء رئاسة الموظف أو العون المعني لمجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة لأي سبب من الأسباب، كما ينتهي الوضع رهن الإشارة في حالة ما إذا طلب الموظف أو العون المعني بالأمر ذلك أو في حالة فقدانه، لأي سبب من الأسباب، لصفة موظف أو عون بإدارة الدولة أو الجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية. يوجه رئيس الإدارة أو الجماعة الترابية أو المؤسسة العمومية، نسخة من قرار الوضع رهن الإشارة ومن قرار انتهائه، قصد الإخبار، إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية².

¹ الفقرة 03 من المادة 59 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

الفقرة 03 من المادة 61 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

² المادة من 02-04 من المرسوم رقم 2.17.223 المؤرخ في 09 جوان 2017، المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس مجلس الجهة، الجريدة الرسمية، العدد 6578، الصادرة بتاريخ 15 جوان 2017، ص 3685، أنظر أيضا: - المادة من 02-04 من المرسوم رقم 2.17.224 المؤرخ في 09 جوان 2017، المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، الجريدة الرسمية، العدد 6578، الصادرة بتاريخ 15 جوان 2017، ص 3686.

سادسا: الحق في الاستقالة الاختيارية.

يمكن التمييز في هذه الحالة بين الاستقالة الاختيارية لرئيس المجلس والاستقالة الاختيارية لنواب الرئيس والأعضاء، على النحو التالي:

1- الاستقالة الاختيارية لرئيس المجلس:

خول المشرع الجزائري ونظيره المغربي، لرئيس المجلس الحق في تقديم استقالته، إلا أنهما اختلفا في إجراءاتها، وذلك على النحو التالي:

نظم قانون الولاية رقم 12-07، أحكام استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي بموجب المادة 64 و65 منه، حيث يعلن هذا الأخير استقالته أمام المجلس المجتمع، ويبلغ الوالي بذلك، تكون الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس. يستخلف رئيس المجلس المستقيل، في أجل ثلاثين (30) يوما بنفس الطريقة التي اختير بها الرئيس المستقيل¹.

في نفس السياق، إذا رغب رئيس مجلس العمالة أو الإقليم في التخلي عن مهام رئاسة المجلس، وجب عليه تقديم استقالته إلى عامل العمالة أو الإقليم. أما إذا رغب رئيس مجلس الجهة في التخلي عن مهام رئاسة المجلس، وجب عليه تقديم استقالته إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية²؛ يسري أثر الاستقالة الاختيارية بعد انصرام أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ التوصل بطلب الاستقالة؛ ويحل المكتب بقوة القانون؛ وضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام، يستمر رئيس مجلس العمالة أو الإقليم ورئيس مجلس الجهة المستقيل ونوابه في تصريف الأمور الجارية إلى حين انتخاب رئيس ومكتب جديدين للمجلس؛ ويترتب بحكم القانون على استقالة الرئيس عدم أهليته للترشح لمزاولة مهام الرئيس أو مهام نائب الرئيس خلال ما تبقى من مدة انتداب المجلس.

2- الاستقالة الاختيارية لنواب رئيس المجلس وأعضاء المجلس:

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على تكريس حق نواب الرئيس وأعضاء المجلس في تقديم الاستقالة رغبة منهم في التخلي عن مهامهم، إلا أنهم اختلفا في إجراءات تقديمها، على النحو التالي:

¹ عمار بريق، حنان بن زغي، المرجع السابق، ص 583، أنظر أيضا:

- كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 171.

- يدر منال، المرجع السابق، ص 130.

² عبد الفتاح بالخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 234.

لم يحدّد المشرع الجزائري في قانون الولاية إجراءات تقديم استقالة نواب الرئيس، واكتفى بالنص على أنه يتم استخلاف نائب الرئيس المستقيل حسب نفس الأشكال التي يتم بها اختيارهم لشغل وظيفة نائب الرئيس¹. وبالتالي فإنه يخضع لنفس الإجراءات التي يخضع لها العضو المنتخب في المجلس، حيث يرسل العضو استقالته إلى رئيسه بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام، ويقر المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة في أول دورة، ويخطر الوالي بذلك وجوبا، يلاحظ هنا أن القانون لا يمنح للسلطة الوصية أو المجلس أية إمكانية في عدم قبول الاستقالة أو حتى تأجيلها، فهي سارية المفعول منذ استلامها من الرئيس، ولا تخول صاحبها أيّ حقوق تعويضية مالية أو غير مالية باستثناء المنتدبين، فلهم حق الرجوع إلى أماكن عملهم الأصلية التي كانوا يشغلونها لدى مؤسستهم المستخدمة². ويثبت فقدان الصفة بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية. ووفر المشرع بموجب الفقرة الأخيرة من المادة 40 للعضو فاقد الصفة في الطعن أمام مجلس الدولة³.

في حين نص المشرع المغربي صراحة، على أنه إذا رغب نواب رئيس مجلس العمالة أو الأقاليم أو أعضاء المجلس أو نواب رئيس مجلس الجهة أو أعضاء المجلس في التخلي عن مهامهم، وجب عليهم تقديم استقالتهم من مهامهم إلى رئيس المجلس الذي يخبر بذلك فورا وكتابة عامل العمالة أو الأقاليم. وإذا تعلّق الأمر بمجلس الجهة فإن الرئيس يخبر بذلك فورا وكتابة السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية عن طريق والي الجهة.

يسري أثر الاستقالة الاختيارية بعد انصرام أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ التوصل بطلب الاستقالة. يترتب بحكم القانون على استقالة نواب الرئيس عدم أهليتهم للتّرشح لمزاولة مهام نائب الرئيس خلال ما تبقى من مدة انتداب المجلس⁴.

الفرع الثاني:

واجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.

ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام تضمنت القوانين المنظمة لعمل المجالس المنتخبة المتواجدة على مستوى هرم الجماعات المحلية، مجموعة من المقتضيات التي تلزم المنتخب المحلي القيام بمهامه التمثيلية والتداولية والتنفيذية، ومن بين هذه الواجبات: التّجريد من العضوية في المجلس بسبب التّخلي عن الانتماء السياسي، منع تضارب المصالح والتّسريبات

¹ بوطيب بن ناصر، المجالس المنتخبة والمجتمع المدني في الدول المغاربية - تونس الجزائر المغرب-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 83.

² يدّر منال، المرجع السابق، ص 129.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 226.

⁴ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 43.

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، المرجع السابق، ص 44.

المخلّة بالمنافسة التّزيهة، منع أعضاء المجلس من التّدخل في التّدبير الإداري والتّوقيع على الوثائق الإدارية، عزل الرئيس أو التّواب المقيمين خارج الوطن بعد انتخابهم، وعلى ذلك قسم هذا الفرع إلى أربعة (04) عناصر أساسية، كالآتي:

أولاً: التّجريد من العضوية في المجلس بسبب التّخلي عن الانتماء السياسي.

لم ينصّ المشرع الجزائري بموجب قانون الولاية لسنة 2012 والقانون العضوي المنظم للانتخابات والقانون العضوي المتعلّق بالأحزاب لسنة 2012، على هذه الحالة¹، في حين نظم المشرع المغربي على حالة تجريد العضو المنتخب من مجلس العمالة أو الأقاليم، ومن مجلس الجهة بسبب التّخلي عن الانتماء السياسي خلال مدّة العهدة الانتخابية، حيث يجرّد العضو المنتخب بمجلس العمالة أو الأقاليم أو مجلس الجهة الذي تخلى خلال مدّة الانتداب عن الانتماء للحزب السياسي الذي ترشح باسمه من صفة العضوية في المجلس².

يقدم طلب التّجريد لدى كتابة الضبط بالمحكمة الإدارية من قبل رئيس المجلس أو أحد أعضائه أو الحزب السياسي الذي ترشح المعني بالأمر باسمه، وتبت المحكمة الإدارية في الطلب داخل أجل شهر من تاريخ تسجيل طلب التّجريد لدى كتابة الضبط³.

ثانياً: منع تضارب المصالح.

تكريساً لمبدأ الشفافية ودرءاً لمبدأ محاربة الفساد والمحسوبية، وحتى لا تكون العهدة الانتخابية ملجأً لتحقيق الإغراض الشخصية، اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي على إبعاد رئيس المجلس أو كل عضو من أعضائه يكون في وضعية تعارض مصالح مع مصالح أحد الهيئات المحلية على المستوى الهرمي (الولاية، العمالة أو الإقليم، الجهة)، من التّدال في هذا الموضوع سواء بصفتهم الشخصية أو وكلاء عن غيرهم أو لفائدة أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم، إلى أنهما اختلفا في الإجراءات وذلك على النحو التّالي:

¹ تجدر الإشارة، إلى أن المشرع الجزائري تفتن إلى هذه الحالة من خلال التّعديل الدستوري الأخير بموجب القانون 01-16 إلا أنه اقتصرها على أعضاء البرلمان فقط دون المجالس المحلية المنتخبة، وذلك في إطار تهذيب وتنظيم عمل ممثلي الشعب في البرلمان، حيث تم إضافة مادّة جديدة 117 من القانون رقم 01-16 المتضمن التّعديل الدستوري، تهدف إلى إلزام النائب أو عضو مجلس الأمة بالتفرغ للمشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية، وتجريد المنتخب في المجلس الشّعبي الوطني أو في مجلس الأمة الذي يغير الانتماء الحزبي الذي انتخب على أساسه في عهده الانتخابية واعتباراً أن دسترة وجوب تفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة للمشاركة الفعلية في أشغال اللّجان والجلسات العامة لتجسيد مبدأ إلزامية العهدة وضبط وتفعيل العمل البرلماني.

إن تجريد النائب أو عضو مجلس الأمة من عهده بقوة القانون في حالة تغيير انتمائه السياسي الذي انتخب على أساسه لإجباره على احترام إرادة ناخبيه، والحرص على أخلاقية العمل السياسي، يجسد أسس الممارسة الديمقراطيّة. واحتراماً للعقد المعنوي الذي يربط المنتخب بناخبيه.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 42، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، المرجع السابق، ص 43.

- تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة المكلفة بالتحضير للجلسة السنوية لتقييم السياسات العمومية: الحكامة التّرابية ومتطلبات التّنمية، المرجع السابق، ص 45.

³ أحمد مفيد، الحكامة التّرابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 20.

إذا تعلّق الأمر بالمجلس الشعبي الولائي في الجزائر، ضمّنا للحيداد والشفافية فإنّه يجب على رئيس المجلس أو أيّ عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه. بأن يصرح بذلك لرئيس المجلس، وإن كان المعني بحالة التعارض رئيس المجلس فيصرح أمام المجلس¹، وإن العبرة من ذلك هو محاولة سدّ كلّ منافذ الفساد وإبعاد رؤساء المجالس وأعضاء المجالس عن كلّ موطن الشبهة. بعيدا عن المحسوبية والرشوة والفساد.

أما إذا تعلّق الأمر بمجلس العمالة أو الإقليم في المغرب فإنّه، يمنع على كل عضو من أعضاء مجلس العمالة أو الإقليم مايلي:

✓ أن يربط مصالح خاصة مع العمالة أو الإقليم أو مع مجموعات العمالات والأقاليم أو مع مجموعات الجماعات الترابية التي تكون العمالة أو الإقليم عضوا فيها، أو مع الهيئات أو مع المؤسسات العمومية أو مع شركات التنمية التابعة لها؛

✓ أن يبرم مع العمالة أو الإقليم أعمالا أو عقودا للكراء أو الاقتناء أو التبادل، أو كل معاملة أخرى تمه أملاك العمالة أو الإقليم؛

✓ أن يبرم مع الجماعة صفقات الأشغال أو التوريدات أو الخدمات، أو عقودا للامتياز أو الوكالة أو أيّ عقد يتعلّق بطرق تدبير المرافق العمومية للعمالة أو الإقليم؛

✓ أن يمارس بصفة عامة كل نشاط قد يؤدي إلى تنازع المصالح، سواء كان ذلك بصفة شخصية أو بصفته مساهما أو وكيلًا عن غيره أو لفائدة زوجة أو أصوله أو فروعه؛

✓ أن يبرم عقود الشراكات وتمويل مشاريع الجمعيات التي هو عضو فيها².

أما تعلّق الأمر بمنع تضارب المصالح بالنسبة لأعضاء مجلس الجهة، فإنهم يخضعون لنفس الأحكام التي يخضع لها أعضاء مجلس العمالة أو الإقليم، المذكورة أعلاه³.

ثالثا: منع أعضاء المجلس من التدخل في التدبير الإداري والتوقيع على الوثائق الإدارية.

انفرد المشرع المغربي خلافا للمشرع الجزائري، بهذه الحالة، حيث نصت المادة 67 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، والمادة 69 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، على أنه: يمنع

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 338، أنظر أيضا:

- جعلاب كمال، المرجع السابق، ص 197.

- يدّر منال، المرجع السابق، ص 141.

- بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 137.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء مقتضيات القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 43.

³ أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 20، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، المرجع السابق، ص 45.

على كل عضو من أعضاء مجلس العمالة أو الإقليم وأعضاء مجلس الجهة باستثناء الرئيس والنواب، أن يمارس، خارج دوره التداولي، داخل المجلس أو اللجان التابعة له المهام الإدارية للعمالة أو الإقليم والمهام الإدارية للجهة، أو أن يوقع على الوثائق الإدارية أو أن يدير أو يتدخل في تدبير مصالح العمالة أو الإقليم، ومصالح الجهة¹.

وفي حالة مخالفة هذا الإجراء، تطبق مقتضيات الفقرة الأخيرة من المواد المذكورة أعلاه، حيث يقوم العامل إذا تعلّق الأمر بعضو مجلس العمالة أو الإقليم والوالي إذا تعلّق الأمر بعضو مجلس الجهة، عن طريق رئيس المجلس بمراسلة المعني بالأمر للإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه، داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل.

يجوز لعامل العمالة أو الإقليم ووالي الجهة بعد التوصل بالإيضاحات الكتابية، أو عند عدم الإدلاء بها بعد انصرام الأجل المحدد، إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية وذلك لطلب عزل عضو المجلس المعني بالأمر من مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة.

وتبت المحكمة الإدارية في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ توصلها بالإحالة. وفي حالة الاستعجال، يمكن إحالة الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة من تاريخ توصله بالطلب. يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين طلب العزل².

رابعا: عزل الرئيس أو النواب المقيمين خارج الوطن بعد انتخابهم.

لم تنص قوانين الجماعات المحلية في الجزائر على هذا الإجراء، إلا أنه بالرجوع إلى المشروع التمهيدي المتعلّق بالجماعات الإقليمية لسنة 2018، فقد منع العضوية في المجلس الشعبي الولائي للأشخاص المقيمين بالخارج، وإذا ثبت بعد الانتخاب بأن عضو ما مقيم بالخارج، يعلن فوراً عن إقالته من وظيفته الانتخابية، بموجب مداولة المجلس، وبقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، ويتم استخلافه بالمرشح المرتب بعده مباشرة في القائمة التي ينتمي إليها العضو المقصي³. وحسنا فعل المشرع حينما عمم قرار الإقالة بسبب الإقامة خارج الوطن على جميع الأعضاء دون استثناء، من أجل استقرار واستمرار عمل المجالس المحلية التي يجب أن تكون العضوية فيها لسكان المنطقة فهم أدري بشؤونهم، خلافاً

¹ المادة 67 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم.

- المادة 69 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات.

² المادة 67 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم.

- المادة 69 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات.

³ المادة 293 من المشروع التمهيدي لقانون يتعلّق بالجماعات الإقليمية في الجزائر لسنة 2018، المرجع السابق، ص 74.

لذلك فإن الإقالة في المغرب بسبب الإقامة خارج الوطن هي خاصة بالرئيس ونوابه ولا تشمل بقية أعضاء مجلس العمالة والإقليم وأعضاء مجلس الجهة المتواجدين خارج تشكيلة مكتب المجلس¹، وهو مانصت عليه المادة 67 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم والمادة 72 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، ويعلن عن الإقالة بقرار عن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، بعد رفع الأمر إليها من قبل عامل العمالة أو الإقليم، وإذا تعلّق الأمر بإقالة رئيس أو نائب رئيس مجلس الجهة فإن الطلب يرفعه الوالي²، وبمفهوم المخالفة فإنه يمكن للمغاربة المقيمين خارج تراب المملكة أن يقدموا ترشيحاتهم لانتخابات أعضاء مجالس الجهات ومجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجماعات³.

لا شك، أن ما تضمنته هذه القوانين من مقتضيات جديدة وخصوصا تلك المتعلقة بالنظام الأساسي للمنتخب تكتسي أهمية خاصة لكونها تشكل ميثاقا يوطر حقوق والتزامات المنتخب، الأمر الذي يساهم في تحسين الوظيفة التمثيلية للمنتخبين وتسهيل ممارسة الانتداب الانتخابي، وبالتالي الارتقاء بدور المنتخب المحلي ومساعدته على تحقيق مختلف الرهانات المطروحة على عاتقه، وأهم هذه الرهانات رهانات التنمية المحلية في إطار حوكمة المجالس المحلية.

المطلب الثالث:

الرقابة على المجلس وأعضائه.

بتفحص المقتضيات القانونية المنظمة للولاية والعمالات أو الأقاليم والجهات، فإن المراقبة على منتخبي هذه الجماعات المحلية، يمكن أن تسفر حسب الحالات عن تجريد الرئيس والأعضاء من صفة العضوية من المجلس المنتخب المعني، في حالة التخلي عن الانتماء للحزب السياسي الذي ينتمي إليه طيلة مدة الانتداب في المجالس المحلية، أو عن عزل الأعضاء ورئيس المجلس أو نواب الرئيس في حالة قيامهم بتصرفات مخالفة للقانون أو وجودهم في حالة تنازع المصالح، أو بجواز ممارسة سلطة الحل محل رئيس المجلس الممتنع عن القيام بالمهام المنوطة به، أو عن حل المجلس المنتخب⁴.

¹ أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 20.

² القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان تنزيل الجهوية المتقدمة، المرجع السابق، ص 98، أنظر أيضا:

- Lazaar Mahfoud, Op.cit, p186.

³ المادة 05 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المعدل والمتمم.

⁴ محمد باهي، مراقبة المشروعية بالجماعات الترابية على ضوء القوانين التنظيمية الجديدة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد مئة وأربعة وعشرون (124)، المغرب، 2005، ص 37، 38، أنظر أيضا:

- سامية رايس، المرجع السابق، ص 103.

ونظرا لأهمية العضوية في المجالس المحلية، حدّد المشرع الجزائري ونظيره المغربي الأحكام القانونية التي تؤطر الحياة النيابية سواء بصفة فردية والتي تتخذ صورا متعدّدة، إما في شكل العزل أو التوقيف أو الإقالة أو الاستقالة، وقد تشمل الأعضاء مجتمعين وتتخذ صورة وحيدة تتمثل في حل المجلس وتجريد أعضائه دفعة واحدة من العضوية داخل المجلس¹. تأسيسا على ما سبق قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، على النحو التالي:

الفرع الأول: حالات الانقطاع أو الامتناع عن مزاولة المهام بالنسبة لمنتخبي المجلس.

الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية الممكن اتخاذها ضد المجلس.

الفرع الأول:

حالات الانقطاع أو الامتناع عن مزاولة المهام بالنسبة لمنتخبي المجلس.

تقتضي ممارسة الوظيفة الانتخابية لمنتخبي المجالس المحلية ضرورة الحفاظ على مصداقية المجالس التي يمثلونها من جهة، والمواظبة على حسن سيرها من جهة أخرى، آخذين في عين الاعتبار تجنب كل ما من شأنه أن يشوه صورة التّأخب في نظرة المجتمع، لأنه المرآة العاكسة لتطلعات المواطنين وأمانهم²، ولضمان ذلك أخضع المشرع الجزائري ونظيره المغربي رئيس المجلس ونوابه وأعضاء المجلس إلى الرقابة عن طريق آليات قانونية تم تحديدها في النظام القانوني المتعلّق بالجماعات المحلية³، والتي تختلف من حيث أسباب تفعيلها وإجراءات إعمالها، والجهة المختصة بممارسة هذه الرقابة، والتي اختزلها المشرع في العزل، الإقالة، الحل، التوقيف، وقد ميز المشرع بين الآليات التي تتخذ في حق الرئيس ونوابه والآليات المتخذة في حق الأعضاء، وعلى ذلك قسم هذا الفرع كالتالي:

¹ مبروك عبد النور، أعلي سالم محمد فاضل نور الدين، المرجع السابق، ص 42، أنظر أيضا:

- مولاي هاشمي، المجالس الشّعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، المرجع السابق، ص 65، 66.

- عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 241، 301.

- بن ورزق هشام، المرجع السابق، ص 12.

² يدرّ منال، المرجع السابق، ص 139.

³ في إطار الدّولة الموحدة لا تتمتع الجماعات الترابية في المغرب بحرية مطلقة، فهي تخضع لرقابة الدولة، والتي هي مقابل منطقي للامركزية، وضابط من الضوابط المؤطرة لمبدأ التدبير الحر، فهي تهدف إلى تحقيق التّوازن بين امتيازات الدولة والحريات المحلية والتّوفيق بين المصالح الوطنية والمصالح المحلية، أنظر، أحمد بوسيدي، المرجع السابق، ص 203، 204، أنظر أيضا:

- سعيد بوفتيل، المرجع السابق، ص 06، 07.

أولاً: بالنسبة لرئيس المجلس ونوابه.

1- خضوع رئيس المجلس لنظام الرقابة:

يعتبر رئيس المجلس الشّعبي الولائي ورئيس مجلس العمالات والأقاليم ورئيس مجلس الجهة في وضعية انقطاع عن مزاولة مهامهم في الحالات التالية: الوفاة؛ الاستقالة الاختيارية؛ الإقالة الحكومية؛ الإلغاء النهائي للانتخاب؛ الانقطاع بدون مبرر أو الامتناع عن مزاولة المهام؛ الإدانة بحكم نهائي نتج عنه عدم الأهلية الانتخابية¹.

بالإضافة إلى هذه الحالات، أدرج المشرع المغربي حالات أخرى تؤدي إلى انقطاع رئيس مجلس العمالات والأقاليم ورئيس مجلس الجهة عن مهامه، والتي تتمثل في: العزل بما فيه حالة التجريد (تخلّى خلال مدة الانتداب للحزب السياسي الذي ترشح باسمه)²؛ الاعتقال لمدة تفوق ستة (06) أشهر³.

وقد أولت القوانين المسيرة لعمل المجالس المنتخبة الموجودة على مستوى هرم الجماعات المحلية، اهتماماً خاصاً لإخضاع رؤساء هذه المجالس لنظام الرقابة، لكونها تشكل تحدياً لعمل هذه المجالس من أيّ انزلاق أو انحراف عن المسار الصحيح للحكومة المحلية التي تستدعي توفير الضوابط والأخلاقيات، وانسجاماً مع مبادئ الديمقراطية المنصوص عليها في الدستور. ويمكن ارجاع حالات الرقابة التي يخضع لها رؤساء المجالس إلى ثلاث (03) أسباب، هي: انقطاع رئيس المجلس عن مزاولة مهامه؛ امتناع الرئيس عن مزاولة مهامه (الحلول محل الرئيس في القيام بالأعمال التي امتنع عن القيام بها)؛ ملتزم مطالبة الرئيس بتقديم استقالته (ملتزم يقدمه ويصوت عليه أعضاء المجلس).

أ- انقطاع رئيس المجلس عن مزاولة مهامه.

حمل قانون الولاية لسنة 2012 حكماً جديداً بموجب المادة 64، مفاده أنه في حالة غياب رئيس المجلس عن دورتين عاديتين دون عذر مقبول في السنة فإنه يكون في وضعية تخلّي عن العهدة بعد مداولة المجلس. ومن المؤكد أن المشرع حرص خلال هذا الحكم الجديد إضفاء مزيد من الجدية بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية خاصة والأمر

¹ سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 126، أنظر أيضاً:

- عمار بريق، حنان بن زغي، المرجع السابق، ص 582، 583.

² طبقاً للمادة 52 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم: يجرد العضو المنتخب بمجلس العمالات أو الإقليم الذي تخلّى خلال مدة الانتداب للحزب السياسي الذي ترشح باسمه من صفة العضوية في المجلس.

يقدم طلب التجريد لدى كتاب الضبط بالمحكمة الإدارية من قبل رئيس المجلس أو أحد أعضائه أو الحزب السياسي الذي ترشح المعني بالأمر باسمه، وتبت المحكمة الإدارية في الطلب داخل أجل شهر من تاريخ تسجيل طلب التجريد لدى كتابة الضبط؛ وتجدر الإشارة أن المشرع المغربي وحد فيما يخص إجراءات التجريد بين جميع المجالس الترابية (مجلس الجماعة، مجلس العمالات أو الأقاليم، ومجلس الجهة).

³ البند 06 من المادة 21 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- البند 06 من المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

يتعلق بمنصب محلي له مكانة رفيعة¹. يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي في أجل ثلاثين (30) يوماً، حسب نفس الأشكال التي انتخب فيها الرئيس المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية².

في نفس الاتجاه، حدّد القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم والقانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الأسباب التي يكون فيها رئيس المجلس في وضعية انقطاع عن مزاولة مهامه، والتي تتمثل في:

الحالة الأولى: - ارتكاب أفعال مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛

- ارتكاب تضارب المصالح أو استغلال مواقع النفوذ أو التسريبات المخلة بالمنافسة التزيهة.

في هذه الحالة:

1. يقوم عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه بمراسلته قصد الإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه، داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل. أما إذا تعلق الأمر برئيس مجلس الجهة فإن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية هي التي تتولى مهمة المراسلة؛
2. يجوز لعامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه بعد التوصل بالإيضاحات وعدم الاقتناع بها أو بعد انصرام الأجل دون التوصل بجواب، إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية وذلك لطلب عزل الرئيس من عضوية المكتب أو المجلس. أما إذا تعلق الأمر برئيس مجلس الجهة فإن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية هي التي تتولى إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية؛
3. تبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهراً من تاريخ توصلها بالإحالة. وفي حالة الاستعجال، يمكن إحالة الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة من تاريخ توصله بالطلب³.

يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية الآتي:

- توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين البت في طلب العزل.
- عدم أهلية الرئيس المعزول للترشح لرئاسة المجلس خلال ما تبقى من مدة انتداب المجلس.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 210، 211.

² عمار بريق، حنان بن زغي، المرجع السابق، ص 584، أنظر أيضاً:

- عمار بريق، المرجع السابق، ص 118.

مايلاحظ، عدم التناسق في استعمال المصطلحات بين قانون البلدية وقانون الولاية الحاليين، فيما يخص انقطاع رئيس المجلس عن ممارسة مهامه بسبب التعيب أو بسبب عدم جمع رئيس المجلس الشعبي البلدي المجلس لتقديم استقالته، حيث استعمل المشرع في قانون البلدية بموجب المادة 74 و75 مصطلح "تخلي عن المنصب"، أما في قانون الولاية بموجب نص المادة 64 استعمل مصطلح "التخلي عن العهدة"، وهناك فرق بين المصطلحين، حيث يعني الأول أن المنتخب المحلي قد تخلى عن منصب رئاسة المجلس دون التخلي عن العهدة الانتخابية، أما المصطلح الثاني فيعني فقدان العضو صفة المنتخب المحلي بما فيها رئاسة المجلس.

³ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 283, 284.

— يحل مكتب المجلس. وينتخب مكتب جديد¹.

الحالة الثانية: الانقطاع بدون مبرر أو الامتناع عن مزاولة المهام لمدة شهرين، ويترتب عن ذلك اتخاذ الإجراءات التالية:

1. يقوم عامل العمالة أو الإقليم بإعذار الرئيس لاستئناف مهامه داخل أجل سبعة (07) أيام من أيام العمل بواسطة كتاب مع إشعار بالتسليم. أما إذا تعلّق الأمر برئيس مجلس الجهة فإن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية هي التي تتولى عملية الاعذار؛

2. إذا تخلف الرئيس أو رفض ذلك بعد انقضاء أجل سبعة (07) أيام، أحال عامل العمالة أو الإقليم أو السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية إذا تعلّق الأمر برئيس مجلس الجهة، الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية²، للبت في وجود حالة الانقطاع أو الامتناع داخل أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة من إحالة القضية إليه. إذا أقر القضاء الاستعجالي وجود حالة الانقطاع أو الامتناع يحل المكتب ويستدعى المجلس داخل أجل خمسة عشرة (15) يوماً من تاريخ الحكم القضائي لانتخاب رئيس جديد وباقي أعضاء المكتب.

يترتب على هذا الإجراء، عدم أهلية الرئيس المعزول للترشيح لرئاسة المجلس خلال ما تبقى من مدة انتداب المجلس. كما يحل مكتب المجلس. وإعادة انتخاب مكتب جديد³.

ب. ملتمس مطالبة الرئيس بتقديم استقالته:

لم ينص قانون الولاية لسنة 2012 على هذه الحالة، خلافاً لذلك نص القانون التنظيمي المتعلّق بالعمالات والأقاليم والقانون التنظيمي المتعلّق بالجهات، على إقالة رئيس مجلس العمالات والأقاليم ورئيس مجلس الجهة عند منتصف المدة الانتدابية، وذلك للأسباب التالية:

- يجوز بعد انصرام السنة الثالثة (03) من مدة انتداب المجلس لثلثي (2/3) أعضاء المجلس المزاولين مهامهم تقديم طلب بإقالة الرئيس من مهامه.
- ولا يمكن تقديم هذا الطلب إلا مرة واحدة خلال مدة انتداب المجلس.
- يدرج طلب الإقالة وجوباً في جدول أعمال الدورة العادية الأولى من السنة الرابعة التي يعقدها المجلس.

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 23، أنظر أيضاً:

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، المرجع السابق، ص 24.

-Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 284.

² عماد أبركان، المرجع السابق، ص 149.

³ المادة 22 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات أو الأقاليم.

— المادة 23 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات.

— يعتبر الرئيس مقالا من مهامه بعد الموافقة على طلب الإقالة بتصويت ثلاثة أرباع (3/4) الأعضاء المزاولين مهامهم¹.

يترتب على ذلك، عدم أهلية الرئيس المقال للتشريح لرئاسة المجلس خلال ما تبقى من مدة انتداب المجلس. ويتم حل مكتب المجلس وإعادة انتخاب مكتب جديد².

ج-الحلول محل الرئيس في القيام بالأعمال التي رفض القيام بها:

من المبادئ العامة للقانون الإداري ضمان السير المنظم والمضطرر للمرافق العمومية وحماية حقوق الغير من الضياع نتيجة رفض أو امتناع الهيئات المنتخبة عن القيام بالأعمال المنوطة بها، وبالتالي فسلطة الحلول تتوخى بالدرجة الأولى حماية المصلحة العامة وحماية حقوق الغير جراء امتناع أو تقاعس رؤساء المجالس المحلية عن القيام بواجباتهم³.

وتعد هذه الرقابة ضرورية بالنسبة لمصلحة الهيئة اللامركزية التي قد تكون أول ضحية إذا كان هناك سوء تسيير من لدن ممثليها، كما تعتبر كذلك ضرورية بالنسبة للإفراد الذين قد يكونون في حاجة ماسة للحماية ضد السلطة المركزية⁴.

تجدر الإشارة، إلى أنه لا يمكن استخدام الحلول أو اللجوء إليه إلا في الحالات التي ينص المشرع صراحة على إمكانية اللجوء إلى هذه السلطة⁵، هذا من جهة، ومن جهة ثانية انفرد القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم والجهة في المغرب بهذه الآلية، في حين لم ينص قانون الولاية في الجزائر على ذلك، بالرغم من الإشارة إلى هذه الآلية في قانون البلدية المذكورة سابقا.

وعليه ستقتصر هذه الدراسة(سلطة الحلول) على المشرع المغربي دون الجزائري:

فإذا امتنع رئيس مجلس العمالة أو الإقليم أو رئيس مجلس الجهة، عن القيام بالأعمال المنوطة به بمقتضى أحكام القوانين التنظيمية المتعلقة بالعمالات أو الأقاليم والجهات، وترتب على ذلك الإخلال بالسير العادي لمصالح الجماعات الترابية المعنية، قامت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية؛ عن طريق العامل بالنسبة لمجلس العمالة أو الإقليم، وعن طريق

¹ أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 21، أنظر أيضا: - المادة 71 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- Lazaar Mahfoud, op.cit, p 82.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 47، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 49.

³ كشحة محمد الصالح، المرجع السابق، ص 400، أنظر أيضا:

- محمد خشمون، المرجع السابق، ص 201.

- فريدة مزياي، المرجع السابق، ص 275.

⁴ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، المرجع السابق، ص 252.

⁵ سعيد نازي، الوالي في إطار الجهوية المتقدمة، مجلة العلوم القانونية، مطبعة الأمنية -الرباط-، المغرب، 2016، ص 101.

والي الجهة بالنسبة للجهة، بمطالبته بمزاولة المهام المنوطة به. وبعد انصرام أجل عشرة (10) أيام بالنسبة للعمالة والإقليم وخمسة عشرة (15) يوما بالنسبة للجهة، من تاريخ توجيه الطلب دون استجابة الرئيس. تحيل السلطة المختصة بالمراقبة، الامر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الادارية من أجل البت في وجود حالة الامتناع، ويبت القضاء الاستعجالي بواسطة حكم قضائي نهائي، وعند الاقتضاء بدون استدعاء الأطراف، داخل أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة من تاريخ تسجيل الإحالة بكتابة الضبط بهذه المحكمة. وإذا أقر الحكم القضائي حالة الامتناع، جاز للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، الحل محل الرئيس في القيام بالاعمال التي امتنع هذا الأخير عن القيام بها¹.

إن رقابة القضاء الإداري على الجماعات الترابية، بخصوص الحل محل الرئيس الممتنع عن القيام بالمهام المنوطة به، إذا كان من ناحية يسري على إحدى الاختصاصات الأصلية لرؤساء المجالس المحلية الموجودة على المستوى الهرمي، فإنه من ناحية أخرى يساهم في تأمين تنفيذ الأعمال والأشغال التي من شأنها أن تخدم مصلحة المواطنين والمواطنات². كما أن العامل والوالي "مثلا" يمارس الاختصاصات الموكولة لهم بموجب النصوص القانونية بصفتهم سلطة حلول، وليس بصفتهم جهازا إداريا لممارسة الرقابة أو الإشراف على أعمال وقرارات الأجهزة المنتخبة. فالمشرع المغربي يميز بين الاختصاص في هذا الموضوع، على اعتبار أن أعمال الرقابة تدخل ضمن أعمال الوظيفة الأصلية للسلطات الإدارية، في حين أن سلطة الحل لا تعني اختصاصا دائما يسمح لتدخل السلطة الإدارية المحلية، إلا في حالة اعتراض أو امتناع الجهات الموكولة لها الوظيفة الأصلية بالامتناع عن القيام بمهامها، لذلك فهي سلطة مؤقتة تنتهي بمزاولة سلطة الحل للقيام بالمهام الممتنع عن تنفيذها من قبل رؤساء مجالس العمالات أو الأقاليم ومجالس الجهات، فالعامل على سبيل المثال عند ممارسته لسلطة الحل إنما يحل فقط محل رؤساء المجالس ليقوم بذلك بلعب وتقمص دور هؤلاء في حدود اختصاص الممتنع عن تنفيذه³.

وتبعاً لذلك، يلتزم موظفو الدولة وأعوان الجماعات المحلية كل واحد منهم فيما يخصه بتنفيذ القرار المتخذ من لدن العامل، فيما يخص العمالات والأقاليم، والوالي فيما يخص الجهات، وبالتالي يمكن القول بأنه إذا كان يرجع للقضاء الإداري سلطة تحديد حالة الامتناع ضد رؤساء الجماعات المحلية في المغرب، فإنه من جهة أخرى يحمل ممثلي الدولة

¹ محمد باهي، المرجع السابق، ص 41، أنظر أيضا:

- سعيد نازي، المرجع السابق، ص 103.

- عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 242.

² عماد أبركان، المرجع السابق، ص 150، أنظر أيضا:

- Lazaar Mahfoud, op.cit, p 284.

³ محمد الزكراوي، أحكام سلطة الحل في تنفيذ الأحكام والحلول، مجلة منازعات الأعمال، المغرب، العدد الخامس والعشرين (25)، جويلية 2017، ص 213-216.

المسؤولية طبقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها، كما أن الجماعات الترابية بأعضائها وموظفيها لا يمكنهم رفض الإمتثال لهذا الحل وإلا اعتبر ذلك خروجاً عن الضوابط القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل¹.

ومن باب التذكير، فإن امتناع رؤساء مجالس العمالات أو الأقاليم، ومجالس الجهات، عن مزاوله مهامهم لمدة تفوق شهرين(02)، تؤدي مباشرة إلى حل المكتب وانتخاب مكتب جديد للمجلس داخل أجل خمسة عشرة(15) يوماً من تاريخ صدور الحكم القضائي الذي أقر حالة الامتناع(المذكورة سابقاً)².

2- عزل أحد نواب الرئيس:

لم ينص قانون الولاية لسنة 2012 بصفة منفردة على حالات انقطاع أو الامتناع عن مزاوله المهام بالنسبة لنواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، وعلى ذلك يخضع نواب المجلس لنفس الأحكام التي يخضع لها الأعضاء.

خلافاً لذلك، نصت القوانين التنظيمية للعمالات أو الأقاليم والجهات؛ صراحة على الأسباب التي تستوجب عزل نواب رئيس المجلس، والتي تتمثل في:

أ- ارتكاب أفعال مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، وارتكاب تضارب المصالح أو استغلال مواقع النفوذ أو التسريبات المخلة بالمنافسة التزيهة. في هذه الحالة، يتم إتباع الإجراءات التالية:

— تقوم السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية (العامل بالنسبة للعمالة أو الإقليم أو الوالي بالنسبة للجهة) عن طريق رئيس المجلس بمراسلة المعني بالأمر للإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام من تاريخ التوصل؛

— يجوز للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بعد التوصل بالإيضاحات وعدم الاقتناع بها أو بعد انصرام الأجل دون التوصل بجواب إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية، وذلك لطلب عزل عضو المجلس المعني بالأمر من المجلس؛

— تبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهراً من تاريخ توصلها بالإحالة؛ في حالة الاستعجال، يمكن إحالة الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة من تاريخ توصله بالطلب.

¹ سعيد نازي، المرجع السابق، 103، 104، أنظر أيضاً:

— مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 233.

² وفقاً لمقتضيات المادتين 22 و 23 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالجهات، والمادتين 21 و 22 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية، توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين البت في طلب العزل¹.

ب- الامتناع دون عذر مقبول، عن القيام بإحدى المهام المنوطة به أو المفوضة إليه. يتم اتخاذ الإجراءات التالية:

— جاز للرئيس مطالبة المجلس باتخاذ مقرر يقضي بإحالة طلب عزل المعني بالأمر من عضوية مكتب المجلس إلى المحكمة الإدارية.

— تبت المحكمة في الأمر داخل أجل شهر من تاريخ تسجيل الطلب لدى كتابة الضبط بهذه المحكمة².

يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية في هذه الحالة، مايلي:

— يقوم الرئيس فوراً بسحب جميع التفويضات التي منحت للمعني بالأمر؛

— يمنع نائب الرئيس المعني، بحكم القانون، من مواصلة مهامه بصفته نائبا للرئيس إلى حين بت المحكمة الإدارية في الأمر³.

ثانيا: بالنسبة للأعضاء.

يخضع أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، سواء في الجزائر أو المغرب لصور من الرقابة، منها ما يؤدي إلى تجريد عضويتهم لمدة زمنية محدّدة، ومنها ما يؤدي إلى تجريدهم من العضوية بصفة نهائية.

1- تجريد عضوية منتخبي المجلس:

لما كان التوقيف تجميذاً للعضوية لسبب من الأسباب التي بينتها النصوص القانونية، فقد أشار له كل من المشرع الجزائري والمغربي، في قانون الولاية والقانون التنظيمي المتعلق بالعمالة والإقليم والقانون التنظيمي المتعلق بالجهة⁴، إلا أنهما اختلفا في أسبابه والإجراءات المتبعة، وفي الجهة المختصة بإيقاف العضو المنتخب، ويمكن إيجاز ذلك فيمايلي:

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 49، أنظر أيضا:

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 51.

² أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 20.

³ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 242، 298، أنظر أيضا:

— عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر - بين النظرية والتطبيق -، المرجع السابق، ص 203.

— كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 194.

-Zouaimia Rachid, Op.cit, p101.

⁴ إبراهيم كومغار، المرجع السابق، 173، 203.

نصت المادة 45 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، على الأسباب التي تستوجب تجريد عضوية منتخب المجلس الشعبي الولائي، والتي تتمثل في تعرض المنتخب لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب محلّة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا يمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة¹. ويعلّن التوقيف بصدور قرار معلّل من الوزير المكلف بالداخلية (سلطة إدارية)، يترتب على ذلك توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين صدور حكم نهائي من المحكمة. في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية².

وفي نفس الاتجاه، نصت المادة 65 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم والمادة 67 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، على الأسباب التي تستوجب تجريد عضوية المنتخب في المجلس، والتي يمكن إجمالها في:

— ارتكاب أفعال مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛

— ارتكاب تضارب المصالح أو استغلال مواقع النفوذ أو التسيّرات المخلة بالمنافسة التّزهيّة؛

— التّدخل في تسيير مصالح العمالة أو الإقليم، ومصالح الجهة إذا تعلّق الأمر بمنتهي مجلس الجهة³.

ولتجديد عضوية المنتخب داخل مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة يتم إتباع الإجراءات التالية:

— يقوم العامل (العمالة أو الإقليم)، أو الوالي (الجهة) عن طريق رئيس المجلس بمراسلة المعني بالأمر للإدلاء

بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التّوصل؛

— يجوز للعامل (العمالة أو الإقليم)، أو الوالي (الجهة) بعد التّوصل بالإيضاحات وعدم الاقتناع بها أو بعد انصرام

الأجل دون التّوصل بجواب إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية وذلك لطلب عزل عضو المجلس المعني بالأمر من

مجلس العمالة أو الإقليم⁴؛

— تبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهرا من تاريخ توصلها بالإحالة؛ في حالة الاستعجال، يمكن

إحالة الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل ثمانية وأربعين (48) ساعة من

تاريخ توصله بالطلب.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 284.

² ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة - الواقع والآفاق -، المرجع السابق، ص 227، 228، أنظر أيضا:

- مبروك عبد النور، أعلي سالم محمد فاضل نور الدين، المرجع السابق، ص 42.

³ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 282.

⁴ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 50، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 53.

يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين البت في طلب العزل¹.

2- تجريد عضوية منتخبي المجلس:

يجرد الأعضاء المنتخبون في المجالس الشعبية الولائية ومجالس العمالات أو الأقاليم ومجالس الجهات من عضويتهم داخل هذه المجالس، من خلال استعمال إحدى الآليات المنصوص عليها في القوانين المنظمة لها، وإن كانت هذه الآليات هي نفسها بالنسبة لهذه المجالس إلى أن بعضها يختلف باختلاف أسبابها وإجراءاتها، وسيتم التفصيل في ذلك على النحو التالي:

أ- الإقصاء:

يعد الإقصاء إسقاطا كلياً ونهائياً لعضوية المجلس المحلي المنتخب لأسباب حددها القانون، وينبغي عند حدوثه تطبيق أحكام الاستخلاف. وهذا مايميز الإقصاء عن الإيقاف الذي لا يطبق بشأنه الاستخلاف². وقد حدد قانون الولاية رقم 07-12 في المادة 44 و46 منه أسبابه، والتي تتمثل في:

وجود العضو المنتخب محل إدانة جزائية نهائية، فضلا عن وجوده تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة التنافي المنصوص عليها قانونا يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار، يتم استخلاف هذا العضو في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة³.

يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة⁴.

¹ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 241، 299.

² عمار بوضياف، التنظيـم الإداري في الجزائر - بين النظرية والتطبيق -، المرجع السابق، ص 180، أنظر أيضا:

- مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 331.

³ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 193، 194.

- شويح بن عثمان، حقوق وحرريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، المرجع السابق، ص 437.

يشار في هذا الصدد، أن قانون الولاية لسنة 2012، قدم إضافة جديدة لم تكن في قانون الولاية لسنة 1990 (الملغى)، أن وجود العضو المنتخب المحلي تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة التنافي هي من حالات الإقصاء.

⁴ حول عبد القادر، مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيـم الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور - الجلفة -، الجزائر، المجلد الحادي عشر (11)، العدد الثاني (02)، جوان 2018، ص 633، 634، أنظر أيضا:

- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 329.

- ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة - الواقع والآفاق -، المرجع السابق، ص 227، 228.

- بريق عمار، المرجع السابق، ص 119.

- بلعالم بلال، المرجع السابق، ص 129.

وفي نفس السياق، يتم إقصاء المنتخب المحلي في المغرب بسبب ارتكاب عضو من أعضاء مجلس العمالة أو الإقليم أو أعضاء مجلس الجهة غير رئيسها، أفعالاً مخالفة للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل¹. وذلك من خلال إتباع الإجراءات التالية:

يقوم العامل بالنسبة لمنتخبي مجلس العمالة أو الإقليم، ووالي الجهة بالنسبة لمنتخبي الجهة عن طريق رئيس المجلس بمراسلة المعني بالأمر للإدلاء بإيضاحات كتابية حول الأفعال المنسوبة إليه داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل.

يجوز لعامل العمالة أو الإقليم ووالي الجهة، بعد التوصل بالإيضاحات الكتابية، أو عند عدم الإدلاء بها بعد انصرام الأجل المحدد، إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية وذلك لطلب عزل عضو المجلس المعني بالأمر من مجلس العمالة أو الإقليم. وإذا تعلّق الأمر بالنسبة لمنتخبي مجلس الجهة فإن إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية تتم من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أو ووالي الجهة.

وتبت المحكمة في الطلب داخل أجل لا يتعدى شهراً من تاريخ توصلها بالإحالة. وفي حالة الاستعجال، يمكن إحالة الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية الذي يبت فيه داخل أجل 48 ساعة من تاريخ توصله بالطلب. يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية:

- توقيف المعني بالأمر عن ممارسة مهامه إلى حين البت في طلب العزل.
- لا تحول إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية دون المتابعات القضائية، عند الاقتضاء.
- يترتب على إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية عزل (إقصاء) المنتخب².

ب - حصول مانع قانوني:

انفرد المشرع الجزائري بهذه الحالة، حيث نصت المادة 40 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، على أنه: "نزول صفة المنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني...". ما يلاحظ، على هذه المادة أنه عند تنظيمها لهذه الآلية جاءت بصيغة العموم، حيث اكتفت فقط بذكره دون أن توضح معناه وما المقصود به، ما يعطي للسلطة الوصية سلطة تقديرية واسعة لإثبات ذلك، الأمر الذي ينبغي معه التساؤل عن أفاق استقلالية المنتخب المحلي في ظل هذه القوانين. إذ يكفي فقط أن يتعرض العضو المنتخب الولائي إلى مرض

¹ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 241، 300، 301.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 50، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 53.

يمنعه من مزاولة مهامه أو أيّ عائق قانوني آخر كفقده أهليته لجنونه مثلا أو وجوده في حالة من حالات التنافي أو عدم القابلية للانتخاب المنصوص عليها قانونا¹.

ومتى ثبت قيام ذلك يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك، يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة².

ج- حالة التخلي عن العهدة الانتخابية:

تجدر الإشارة، أن قانون البلدية لسنة 2011 صنف صورة التغيب ضمن حالة الاستقالة الحكيمة، أما قانون الولاية لسنة 2012 وضعها في نطاق التخلي عن العهدة الانتخابية دون أن يوضح معناها، بالرغم من عدم وجود أيّ فرق بين المفهومين حيث أن الاستقالة الحكيمة تأخذ معنى الإقالة في حين أنه في التخلي عن العهدة يكون أمام وضع الاستقالة الإرادية؛ وهي من الوسائل الرقابية المفروضة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي؛ إذ يتم بواسطتها إلغاء صفة العضوية عن العضو المنتخب بتوفر حالات قانونية معينة.

بناء على محتوى المادة 43 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، يرجع سبب التخلي عن العهدة من خلال هذه المادة، إلى ضرورة توفر شرطين هما:

✓ الغياب المتكرر عن حضور دورات المجلس الشعبي الولائي، والتي حددها قانون الولاية لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة؛

✓ أن يكون الغياب بدون عذر مقبول.

ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي³.

وفي نفس السياق، حدّد المشرع المغربي، بموجب القوانين التنظيمية المتعلقة بالعمالة والإقليم والجهة، الأسباب التي تستوجب إقالة العضو المنتخب للمجلس، والتي حصرها في الغياب المتكرر للعضو لدورات المجلس دون عذر مقبول، حيث نص على أنه، في حالة، عدم تلبية الاستدعاء لحضور ثلاث (03) دورات متتالية أو خمس (05) دورات بصفة متقطعة، دون مبرر يقبله المجلس. يعتبر مقالا بحكم القانون ويجتمع مجلس العمالة أو الإقليم لمعاينة إقالة المنتخب بسبب

¹ لحول عبد القادر، المرجع السابق، ص 632، أنظر أيضا:

- مبروك عبد النور، أعلي سالم محمد فاضل نور الدين، المرجع السابق، ص 43.

² ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة - الواقع والآفاق -، المرجع السابق، ص 229، أنظر أيضا:

- مولاي هاشمي، المجلس الشعبي المنتخب في ظل النظام الدستوري الجزائري - المبدأ والتطبيق -، المرجع السابق، ص 141.

³ عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 99.

التغيب عن دورات المجلس. ويتم إعلام عامل العمالة أو الإقليم بالإقالة داخل أجل خمسة (05) أيام بعد انتهاء دورة المجلس. أما إذا تعلّق الأمر بالعضو المنتخب بمجلس الجهة فإن الجهة المكلفة بمعاينة الإقالة هي مجلس الجهة، والتي تلتزم بدورها بإعلام والي الجهة بالإقالة داخل نفس الأجل المذكور أعلاه¹.

إن الغاية من هذا الإجراء، هي الحفاظ على فاعلية المجلس ونشاطه، وضمان حضور أعضائه للمداولات ومناقشة القضايا المحلية؛ لأن عدم الردع وفسح المجال أمام الغيابات المتكررة وغير المبررة من شأنه عرقلة السير الحسن للمداولات؛ كما أن هذا النوع من الرقابة يبعث بروح المسؤولية لدى الأعضاء؛ ويجعلهم يقدّرون المهام المنوطة بهم².

الفرع الثاني:

الإجراءات التأديبية الممكنة اتخاذها ضد المجلس.

تخضع المجالس الشعبية الولائية ومجالس العمالات أو الأقاليم ومجالس الجهات كهيئات جماعية لمجموعة من المقتضيات القانونية، حيث تعمل الجهة المكلفة بالرقابة على فرض رقابتها على الأشخاص بشكل جماعي، ينتج عنها عزل جميع أعضاء المجلس وتجريدهم من الصفة التي يحملونها³. ونظرا لكون الحل يعتبر من أخطر الآليات المسلطة على المجالس المحلية، فقد اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على وضع شروط لإعمال آلية الحل من خلال القوانين الخاصة بالجماعات المحلية، إلا أنهما اختلفا في الأسباب التي تؤدي إلى الحل والجهة صاحبة الاختصاص وذلك على النحو التالي:

أولاً: الأسباب التي تستوجب الحل.

يتم حل المجالس الشعبية الولائية في الجزائر إذا تحققت إحدى الأسباب التالية:

- في حالة خرق أحكام دستورية؛
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس؛
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس؛

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 42، أنظر أيضا:

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 43.

² زين الدين لعماري، المرجع السابق، 179، 180.

³ ثابتي بوحانة، مستقبل وآفاق استقلالية البلدية في الجزائر في ظل القانون 10-11، المرجع السابق، ص 240، أنظر أيضا:

— سامية رايس، المرجع السابق، ص 100، 101.

— محمد خشمون، المرجع السابق، ص 203.

— مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 281، 333.

— عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم؛

— عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام الإستخلاف؛

— في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها؛

— في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب¹.

في حالة حل المجلس الشّعبي الولائي، يعين الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من الوالي، خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس، مندوبية ولائية إلى حين تنصيب المجلس الجديد. تنتهي مهمة هذه المندوبية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الجديد².

وفي نفس السياق، يتم حل مجالس العمالات أو الأقاليم ومجالس الجهات في المغرب، للأسباب التالية: فإذا كانت الجماعات الترابية (العمالة أو الإقليم والجهة) مهددة لأسباب تمس بحسن سير مجالسها، جاز للعامل على مستوى العمالة أو الإقليم وللسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية على مستوى الجهة، إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية من أجل حل المجلس³.

كما أنه إذا رفض إحدى مجالس العمالات أو الأقاليم ومجالس الجهات القيام بالأعمال المنوطة به بمقتضى أحكام القوانين التنظيمية، والقوانين والأنظمة الجاري بها العمل، أو رفض التداول واتخاذ المقرر المتعلق بالميزانية أو بتدبير إحدى المرافق العمومية التابعة للعمالات أو الأقاليم وللجهات، أو إذا وقع اختلال في سير مجالسها، تعين على الرؤساء أن يتقدموا بطلب إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية فيما يخص الجهات عن طريق الوالي، وإلى العامل فيما يخص العمالات والأقاليم، لتوجيه المجلس للقيام باللائم. إذا رفضت إحدى هذه المجالس القيام بذلك أو إذا استمر الإخلال بعد مرور شهر ابتداء من تاريخ توجيه الاعذار، أمكن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بالنسبة للجهات وللعمال فيما يخص العمالات والأقاليم، إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية من أجل حل المجلس⁴.

¹ دحالي رقية، التنظيم الإداري للولاية، (ولاية تمارست)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 153، أنظر أيضا:

— سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 35، 36.

— عمير ابتسام، المرجع السابق، ص 90.

تشابه أسباب حل المجلس الشّعبي الولائي مع أسباب حل المجلس الشّعبي البلدي، إلا أن قانون البلدية أدرج سبب -"في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشّعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له"-؛ لم ينص عليه قانون الولاية.

² المادة 09 و10 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المؤرخ في 21 مارس 2016، يجدد كفاءات تجديد المجالس الشّعبية البلدية والولاية المحلّة.

³ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 241، 242، 301، 302.

⁴ أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون و تكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 20، أنظر أيضا:

فإذا كانت مسألة حل مجالس الجماعات الترابية في المغرب أمراً حصرياً يرجع الاختصاص فيه إلى القضاء الإداري بموجب القوانين التنظيمية الجديدة، فإن هذه الإمكانية لم تكن كذلك في ظل القوانين السابقة، حيث كان أمر حل المجالس يرجع إلى السلطة الوصية عن طريق مرسوم معلن ينشر في الجريدة الرسمية¹، خلافاً لذلك فإن مسألة حل المجالس الشعبية الولائية في الجزائر أمراً حصرياً يرجع الاختصاص فيه إلى السلطة الوصية (جهة إدارية) في القانون المتعلق بالولاية الساري المفعول وفي القوانين السابقة².

وبذلك يكون المشرع المغربي قد تفوق على نظيره الجزائري، في احترام الضوابط القانونية والارتقاء بالديمقراطية المحلية، وتزليل أسس الحوكمة بإسناد مهمة إعلان حل مجالس الجماعات الترابية إلى القضاء الإداري. وهذا المستجد يشكل ضماناً لاستقلالية هذه المجالس، واستمرارها إذ لم تعد تحت وطأة سلطات الوصاية.

ثانياً: أثر الحل على سير المجالس المحلية الهرمية.

تبرز معالم الرقابة على الأعضاء المنتخبين من خلال آلية الحل باعتبارها الوسيلة التي تهدد وبشكل دائم احتفاظ المنتخبين المحليين بصفتهم النيابية ومراكزهم القانونية، كما من شأنها أن تمس بصيرورة المرافق العامة وإنجاز الأشغال والأعمال الضرورية التي تخدم المصلحة العامة³. وبناء عليه، فإذا وقع حل المجالس الشعبية الولائية في الجزائر وجب تعيين مندوبية ولائية من قبل الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من الوالي، خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس⁴، تتشكل من رئيس وخمس (05) أعضاء، لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها، إلى حين تنصيب المجلس الجديد⁵. تنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الجديد⁶.

- دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 45، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 46.

¹ مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 281، 333.

² لقد أحاط المشرع بموجب قانون الولاية لسنة 1990، ممارسة هذه السلطة بضمانات تكفل عدم إساءة استعمالها، فحدد الحالات التي يجوز فيها حل المجلس على سبيل الحصر وحدد مدة زمنية لإعادة تشكيل المجلس، واشترط تسبب قرارات حل المجالس الشعبية الولائية.

يجل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية، نظراً لخطورة إجراء الحل فإنه يجب أن يتم بمرسوم يصدر عن الجهة المختصة وأن تبين فيه أسباب الحل، أنظر، فريدة مزياي، المرجع السابق، ص 279.

³ بلغالم علي، المرجع السابق، ص 124، أنظر أيضاً:

- سامية رايس، المرجع السابق، ص 103.

⁴ لم يشر قانون الولاية لسنة 1990 لمسألة تنصيب المندوبية الولائية، ومن المؤكد أن المشرع قصد الابتعاد عن ظاهرة شغور المجالس أو المؤسسات فعمل على تنصيب هذه المندوبية، أنظر، عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 345.

⁵ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المؤرخ في 21 مارس 2016، يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلّة.

⁶ عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 92.

يتم تعيين أعضاء هذه المندوبية¹ من بين الموظفين والأعوان العموميين ذوي الخبرة والكفاءة في تسيير الشؤون العمومية المحلية.

في حالة الظروف الإستثنائية أو حالة المساس الخطير بالنظام العام التي تعيق إجراء الانتخابات، يقدم الوالي اقتراحا معللا إلى الوزير المكلف بالداخلية بتأجيل الانتخابات. ويتخذ في مجلس الوزراء قرار تأجيل تجديد المجالس المحلّة إلى أجل لاحق يوافق تنظيم الانتخابات².

تجري انتخابات تجديد المجلس الشّعبي الولائي المحل خلال أجل أقصاه ستة (06) أشهر ابتداء من تاريخ الحل، ولا يمكن بأيّ حال من الأحوال، إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية³. يستدعى ناخبو الولاية التي حلّ مجلسها بموجب مرسوم رئاسي من أجل تجديد مجلسهم قبل تسعين (90) يوما من تاريخ الانتخابات. تنتهي عهدة المجلس الجديد مع انتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس الشعبية الولائية. ولا يمكن تنظيم الانتخابات من أجل تجديد المجالس المحلية خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية⁴.

وفي نفس السياق، وإذا وقع حل مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات، وجب تعيين لجنة خاصة بقرار للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية وذلك داخل أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ حصول إحدى الحالات المشار إليها، ويحدد عدد أعضاء اللجان الخاصة بخمسة (05) أعضاء يكون من بينهم، بحكم القانون، حسب الحالة، المدير أو المدير العام للمصالح.

يتأسس اللّجنة الخاصة العامل بالنسبة للعمالمة أو الإقليم، والوالي فيما يخص الجهة، الذين يمارسون بهذه الصفة الصلاحيات المخولة لرؤساء مجالس الجماعات الترابية في المغرب بموجب أحكام القوانين التنظيمية الترابية، ويمكنهم أن يفوضوا بقرارات بعض صلاحياتهم إلى عضو أو أكثر من أعضاء اللّجنة⁵.

تنحصر صلاحيات اللّجنة في تصريف الأمور الجارية، ولا يمكن أن تلزم أموال الجماعات الترابية فيما يتجاوز الموارد المتوفرة في السنة المالية الجارية. وتنتهي بحكم القانون مهامها فور إعادة الانتخابات، داخل أجل ثلاثة (03) أشهر

¹ تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104، يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلّة، على أن يستفيد أعضاء المندوبية الولائية من تعويضات على سبيل المماثلة، حسب المعايير الآتية:

- لرئيس المندوبية الولائية التعويض الممنوح لرئيس المجلس الشّعبي الولائي.
- لأعضاء المندوبية الولائية التعويض الممنوح لتواب الرئيس.

تضع الهيئات المستخدمة أعضاء المندوبية الولائية في وضعية انتداب أثناء فترة أداء مهمتهم.

² المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المؤرخ في 21 مارس 2016، يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلّة.

³ عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 94.

⁴ برازة وهيبه، المرجع السابق، ص 225، 226، أنظر أيضا:

- ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة -دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 49.

⁵ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 241، 301، 302.

من تاريخ حل المجلس وإذا صادف الحل أو الانقطاع الستة (06) أشهر الأخيرة من مدة انتخاب مجالس الجماعات الترابية تستمر اللجنة الخاصة السالفة الذكر في مزاولة مهامها إلى حين إجراء التجديد العام لمجالس الجماعات الترابية¹.

تأسيسا على ما سبق، يمكن القول أن رقابة القضاء الإداري على الجماعات الترابية عموما وعلى أعضائها على وجه الخصوص تشكل نقلة نوعية في النظام المغربي، وهذا ما يعبر عن رغبة المشرع في تعزيز الحوكمة والرقابي بها، وضمان المشروعية من خلال تحقيق التوازن بين ممثلي السلطة المركزية والمجالس الانتخابية.

فالمقتضيات القانونية المنظمة للجهوية المتقدمة عبرت عن رغبة المشرع في الانتقال بالوصاية من المفهوم التقليدي إلى مفهوم متطور يعتمد على إشراك القضاء في الرقابة على الجماعات الترابية في المغرب، وأسندت للمحاكم الإدارية سلطات مهمة في ممارسة الرقابة على هياكل الجماعات الترابية.

لكن ما يجب التذكير به، هو أن المشرع المغربي لم يقطع بشكل نهائي مع الوصاية بل خفف منها لصالح الرقابة القضائية، ولا زال هناك مجال لتدخل لسلطات الوصاية (المراقبة الإدارية) في مجالس الجماعات ومجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات، كما أن القوانين التنظيمية لم تحسم في بعض الإشكالات، إذ أن تحريك الرقابة القضائية لازل بيد ممثلي السلطة المركزية وبالتالي تبقى لها سلطة تقديرية في اللجوء إلى القضاء.

وتبقى كذلك بعض التساؤلات مطروحة عن مدى الانسجام بين المقتضيات القانونية المنظمة للجماعات الترابية والقانون المحدث للمحاكم الإدارية، نظرا لإسنادها اختصاصات جديدة للقضاء الإداري غير منصوص عليها في قانون المحاكم الإدارية، وفي حالة وقوع تعارض بين هذه المقتضيات هل ترجح القوانين التنظيمية باعتبارها أعلى درجة؟ ولماذا لم يقيم المشرع المغربي بتوحيد القوانين المنظمة للجماعات الترابية بإصدارها تشريع موحد لكل مستوياتها مع أنه وحده في التعامل معها حيث أن القوانين التنظيمية للجماعات الترابية تحمل نفس المقتضيات القانونية؟².

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 45، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 46.

- سامية رايس، المرجع السابق، ص 144، 145.

² حفيفة بوط، الجماعات الترابية من الوصاية إلى رقابة القضاء الإداري، مركز الدراسات والأبحاث في القضاء الإداري، المغرب، 2018، أنظر الموقع الإلكتروني للمركز:

http://cerca.ma, تاريخ تصفح الموقع، 16/12/2018.

المبحث الثاني:

قواعد الحوكمة المتصلة بسير المجلس.

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن تقوم المجالس المنتخبة الموجودة على مستوى هرم الجماعات المحلية (الولاية، والعمالات أو الأقاليم، والجهة) باختصاصاتها وفق نظام قانوني يجسد حقوق المنتخب المحلي، وضبط واجباته في إطار تسيير المجلس، بهدف تخليق المرفق العمومي المحلي وتحسين أدائه وتعزيز مشروعية العمل المحلي، من خلال إخضاعه للرقابة، ومن أجل الرفع من مستوى عمل هذه المجالس وتجسيدها للديمقراطية التشاركية، تم النص على آليات وهيئات تركز الحوكمة على مستوى هذه المجالس. وعلى ذلك قسم هذا المبحث إلى ثلاث (03) مطالب، ويندرج ضمن كل مطلب فرعين (02)، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: حقوق وواجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس.

المطلب الثاني: الرقابة على قرارات المجلس.

المطلب الثالث: قواعد وهيئات تكريس الحوكمة على مستوى القوانين المسيرة للمجالس المحلية الهرمية.

المطلب الأول:

حقوق وواجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس.

من أجل الرفع من كفاءة وفعالية أداء المجالس المحلية المنتخبة، خول المشرع الجزائري ونظيره المغربي، للمنتخب مجموعة من الحقوق يمارسها في إطار تسيير هذه المجالس، وفي مقابل ذلك يقع على عاتقه. بما في ذلك رئيس المجلس ونوابه، القيام بالواجبات وتحديد الضوابط والمسؤوليات، حماية للمصالح العام¹، وفق ما ينص عليه النظام القانوني الذي يحكم دورات انعقاده، ووفق جدول أعمال يضعه خدمة لمصالح الجماعات المحلية للتداول واتخاذ القرارات بشأنها في جلساته العامة، بحسب ما تقتضيه القوانين المنظمة لعمل هذه المجالس (قانون الولاية رقم 12-07، القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم رقم 14.112، والقانون التنظيمي المتعلق بالجهات رقم 14.111)، وكذا النظام الداخلي لهذه المجالس. وتجدر الإشارة، إلى أن هذه القواعد تجسد حق وواجب للمنتخب في نفس الوقت، وعلى هذا الأساس قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، وكل فرع تندرج ضمنه مجموعة من العناصر، على النحو التالي:

¹ مني الزهرة، المرجع السابق، ص 271، أنظر أيضا:

- ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة -دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 53.

الفرع الأول: حقوق المنتخب في إطار تسيير المجلس.

الفرع الثاني: واجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس.

الفرع الأول:

حقوق المنتخب في إطار تسيير المجلس.

خولا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، مجموعة من الحقوق يمارسها المنتخب في إطار تسيير المجلس، تسهيلا لممارسة اختصاصاته، ويمكن إجمالها كآتي:

أولاً: حق الأعضاء في إعداد النظام الداخلي للمجلس.

ثانياً: مساهمة أعضاء المجلس في وضع جدول أعمال الدورات.

ثالثاً: إدراج نقاط إضافية في جدول الأعمال من قبل الأعضاء.

رابعاً: حق الأعضاء في توجيه أسئلة للرئيس خلال الدورات.

أولاً: حق الأعضاء في إعداد النظام الداخلي للمجلس.

يعتبر النظام الداخلي الوثيقة المرجعية الأساس في تسيير المجالس المحلية المنتخبة على مستوى هرم الجماعات المحلية في الجزائر والمغرب¹، وقد أحالت مجموعة من مواد القوانين المنظمة لعمل هذه المجالس على النظام الداخلي لتأطير أشغال المجلس، وعلى هذا الأساس:

يعد المجلس الشّعبي الولائي في الجزائر نظامه الداخلي ويصادق عليه². يحدّد النظام الداخلي التّمودجي للمجلس القواعد المشتركة والشروط الخاصة لسير المجلس طبقاً لأحكام القانون المتعلّق بالولاية، وهو يشكل الإطار التّنظيمي الذي يكيّف فيه كل مجلس شعبي ولائي نظامه الداخلي الخاص به ويصادق عليه عن طريق المداولة³. تطبيقاً لهذه المقتضيات

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التّنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 27، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التّنظيمي رقم 111.13 المتعلّق بالجهات، المرجع السابق، ص 29.

- المادّة 02 من مرسوم التنفيذي رقم 13-217 يتضمّن النظام الداخلي التّمودجي للمجلس الشّعبي الولائي.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 219، أنظر أيضاً:

- كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 174.

³ بلعالم علي، المرجع السابق، ص 55.

صدر المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المؤرخ في 18 جوان 2018، يتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

يرسل النظام الداخلي إلى الوالي مرفقا بمستخرج المداولة المتعلقة للمصادقة عليه. يدخل حيز التّنفيد فور الموافقة عليه من الوالي أو بعد واحد وعشرين(21) يوما على الأكثر من تاريخ إيداعه لدى المصالح المختصة بالولاية، طبقا لأحكام المادة 54 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية¹.

يعرض رئيس المجلس النظام الداخلي، للموافقة عليه نهائيا على أعضاء المجلس ويسلم كل عضو نسخة منه، في حال إبداء الوالي تحفظات بسبب عدم مطابقة القوانين والتنظيمات، يحال النظام الداخلي من أجل قراءة ثانية على المجلس الذي يصادق عليه بعد القيام بمطابقته وتأكيد الوالي من ذلك قانونا. وفي حالة المخالفة، يرفع الوالي دعوى أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للتّشريع المعمول به². يمكن تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي حسب الأشكال نفسها، بناء على اقتراح من رئيس المجلس أو من الأغلبية المطلقة لأعضائه³.

وفي نفس السياق، وبهدف إشراك أعضاء المكتب إلى جانب الرئيس باعتبارهم هيئة تنفيذية وتجنبنا لاستفراد الرئيس بإعداد النظام الداخلي، نص القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم والقانون التنظيمي المتعلق بالجهات بالمغرب، على تعاون رئيس المجلس مع باقي أعضاء المكتب بإعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس⁴؛ يعرض على المجلس لدراسته والتصويت عليه خلال الدورة الموالية لانتخاب مكتب المجلس؛ يدخل حيز التّنفيد بعد انصرام أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ توصل العامل بالمقرر دون التّعرض عليه؛ وتعتبر مقتضيات النظام الداخلي ملزمة لأعضاء المجلس⁵.

ثانيا: مساهمة أعضاء المجلس في وضع جدول أعمال الدورات.

يحدّد رئيس المجلس الشعبي الولائي والوالي في الجزائر، جدول الأعمال وتاريخ دورة المجلس بعد استشارة الرئيس أعضاء المكتب الدائم⁶.

يرسل الرئيس جدول الأعمال إلى أعضاء المجلس قبل عشرة (10) أيام كاملة على الأقل من الاجتماع. ويعرض رئيس الجلسة جدول الأعمال على المجلس لاعتماده عند افتتاح الدورة¹.

¹ الفقرة الأولى والثانية من المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، يتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

² الفقرة الثالثة والرابعة من المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، يتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

³ بلغام علي، نفس المرجع، ص 86.

⁴ أحمد مفيد، الحكامة التّرابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 18.

⁵ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 27، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 29.

⁶ ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة -دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 33، أنظر أيضا:

- زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص 49.

لإضفاء الشفافية على جدول الأعمال، يلصق فور استدعاء أعضاء المجلس عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولا سيما الإلكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها².

أما بالنسبة لجدول أعمال دورات مجلس العمالات والأقاليم ومجلس الجهة في المغرب: فإنه يعد رئيس المجلس جدول أعمالك الدورات، بتعاون مع أعضاء المكتب. يبلغ رئيس المجلس جدول أعمال الدورة إلى عامل العمالة أو الإقليم أو والي الجهة خلال عشرين(20) يوما على الأقل قبل تاريخ انعقاد الدورة. تسجل وجوبا في جدول الأعمال العرائض المقدمة من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات التي تم قبولها³.

تدرج، بحكم القانون، النقاط الإضافية التي يقترحها عامل العمالة أو الإقليم أو والي الجهة، ولا سيما تلك التي تكتسي طابعا استعجاليا⁴.

ثالثا - إدراج نقاط إضافية في جدول الأعمال من قبل الأعضاء:

تجسيدا لمبدأ الديمقراطية التشاركية، مكن المشرع الجزائري ونظيره المغربي، أعضاء المجلس من إدراج نقاط إضافية في جدول الأعمال الدورات، لم ينص قانون الولاية لسنة 2012 على هذا الحق، إلا أنه بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي الولائي في الجزائر، نص في الفقرة الأخيرة من المادة 09 منه على أنه: "يمكن إدراج نقاط إضافية فيه بناء على طلب من رئيس الجلسة أو من أغلبية أعضاء المجلس. وعند تفصيل جدول الأعمال، يجب ألا يحتوي ركن "مسائل متنوعة" مسائل ذات أهمية كبرى"⁵.

وفي مقابل ذلك، نصت المادة 41 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والمادة 43 من القانون التنظيمي رقم 111.12 المتعلق بالجهات على حق أعضاء المجلس، أن يقدموا للرئيس، بصفة فردية أو جماعية (بالنسبة لمجلس العمالة أو الإقليم) أو بصفة فردية أو عن طريق الفريق الذي ينتمون إليه (بالنسبة لمجلس الجهة)،

¹ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في ظل النظام الدستوري الجزائري -المبدأ والتطبيق-، المرجع السابق، ص 125.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية المرجع السابق، ص 219.

³ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 236، 271.

⁴ المادة 40 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- المادة 42 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

⁵ والحقيقة أنّ هذه الفقرة تطرح في مضمونها تساؤل عن معنى قضايا ذات أهمية كبرى؟.

إنّ هذه الفقرة تحتاج إلى إعادة ضبط وتوضيح من شأنه يبين القضايا ذات الأهمية الكبرى، أنظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، يتضمّن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

طلبا كتابيا قصد إدراج كل نقطة تدخل في صلاحيات المجلس في جدول أعمال الدورات. يتعين أن يكون رفض إدراج كل نقطة مقترحة معلّلا وأن يبلغ إلى مقدم أو مقدمي الطلب¹.

يحاط المجلس علما، دون مناقشة، عند افتتاح الدورة بكل رفض لإدراج نقطة أو نقاط اقترح إدراجها في جدول الأعمال، ويدون ذلك وجوبا بمحضر الجلسة.

في حالة تقديم طلب كتابي قصد إدراج نقطة تدخل في صلاحيات المجلس في جدول أعمال الدورات من قبل نصف عدد أعضاء المجلس، تسجل وجوبا هذه النقطة في جدول الأعمال².

رابعا: حق الأعضاء في توجيه أسئلة للرئيس خلال الدورات.

تعتبر إجراءات تنظيم طرح الأسئلة الكتابية من أهم مستجدات القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم والقانون التنظيمي المتعلق بالجهات لسنة 2015، بحيث أصبح بإمكان أعضاء مجلس العمالة أو الإقليم وأعضاء مجلس الجهة أن يوجهوا، بصفة فردية أو جماعية (بالنسبة لمجلس العمالة أو الإقليم) وبصفة فردية أو عن طريق الفريق³ الذي ينتمون إليه (بالنسبة لمجلس الجهة)، أسئلة كتابية إلى رئيس المجلس حول كل مسألة تهم مصالح العمالة أو الإقليم أو الجهة⁴.

تسجل هذه الأسئلة في جدول أعمال دورة المجلس الموالية لتاريخ التوصل بها، شرط التوصل بها قبل انعقاد الدورة بشهر على الأقل. تقدم الإجابة على هذه الأسئلة في جلسة تنعقد لهذا الغرض. وفي حالة عدم الجواب خلال هذه الجلسة، يسجل السؤال، بطلب من العضو أو الفريق المعني، حسب الترتيب في الجلسة المخصصة للإجابة على الأسئلة خلال الدورة الموالية. يخصص مجلس العمالة أو الإقليم أو مجلس الجهة، جلسة واحدة عن كل دورة لتقديم أجوبة على الأسئلة المطروحة⁵.

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 30، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 32.

² أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 19.

³ لأعضاء المجلس أن يكونوا فرقا قصد التنسيق فيما بينهم، ويختار كل فريق رئيسا وإسما له، ويسلم رئيس كل فريق لرئيس المجلس لائحة بأسماء الاعضاء المكونين لفريقه موقع عليها من قبلهم، وتعلق هذه اللائحة وجوبا بمقر الجهة ولا يمكن ان يقل عدد أعضاء كل فريق من خمسة (05) أعضاء، ويمكن لكل عضو غير منتمي لأي فريق، الانتساب إلى أي فريق من الفرق بعد تأسيسها. على أن تحدد كفاءات تأليف الفرق وتسييرها واختيار رؤسائها في النظام الداخلي للمجلسن ويضع رئيس المجلس الوسائل الضرورية لتسهيل اجتماعات هذه الفرق، أنظر، المادة 27 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

⁴ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 272، أنظر أيضا:

- أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، نفس المرجع، ص 19.

⁵ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، نفس المرجع، ص 31، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، نفس المرجع، ص 32.

في حين، استحدثت المشرع الجزائري بموجب قانون الولاية لسنة 2012 آلية توجيه السؤال الكتابي من قبل عضو المجلس الشعبي الولائي، إلا أن الاختلاف يكمن في الجهة التي سيوجه لها السؤال، فإذا كان المشرع المغربي اشترط توجيه السؤال لرئيس المجلس خلال الدورات، فإن المشرع الجزائري، مكن عضو المجلس من توجيه سؤال كتابي عن طريق الإشعار بالاستلام لأي مدير أو مسؤول تنفيذي على مستوى الولاية، كأن يوجه عضو سؤالاً مكتوباً لمدير الصحة بخصوص مسائل تتعلق بهذا القطاع على المستوى المحلي¹.

وطبقاً للفقرة الثانية من المادة 37 من هذا القانون يلزم المسؤول أو المدير التنفيذي على مستوى الولاية بعد تلقيه السؤال المكتوب بالإجابة عنه في أجل لا يتجاوز خمسة عشرة (15) يوماً من التبليغ. إن هذا الإجراء الجديد يزيد من قيمة المنتخب الولائي ويدعم فكرة الرقابة الشعبية على أعمال السلطة التنفيذية، غير أن صياغة المادة 37 تثير إشكالا كون أنها ذكرت عبارة "عضو" بما يطرح تساؤل بالنسبة لرئيس المجلس فهل يحق له توجيه سؤال كتابي للمدير التنفيذي.

لقد أجاب الدكتور عمار بوضياف على ذلك، بقوله: "لا شك أن رئيس المجلس قبل أن يصبح رئيساً فهو عضو بالمجلس بما يعني أنه يحق له توجيه سؤال وهذا طرح معقول ومؤسس. غير أنه من جهة أخرى قد تثير المسألة من زاوية مخالفة كون النص ذكر "عضو" ولم يذكر "رئيس" وبالتالي يحرم رئيس المجلس من تقديم السؤال. وعندها لا يستقيم الأمر فكيف يعترف لعضو بممارسة إجراء يحرم منه الرئيس..."².

الفرع الثاني:

واجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس.

يقع على عاتق المنتخب المحلي للمجالس التي تتبوأ الصدارة على مستوى الجماعات الإقليمية، مجموعة من الواجبات يلتزم بها خلال طول مدة العهدة الانتخابية، والتي يمكن إجمالها في: حضور دورات المجلس، توفر النصاب القانوني لصحة مداورات المجلس واتخاذ المقررات، عملية تسليم السلط بين الرؤساء المنتهية عهدتهم والرؤساء الجدد.

¹ ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة -دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 240.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 223، 224.

أولاً: حضور دورات المجلس.

اتفق المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على إجبارية حضور الأعضاء لدورات المجلس¹، حيث نص قانون الولاية لسنة 2012 في الجزائر، على أن كل عضو لم يلب الاستدعاء لحضور أكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة، بدون عذر مقبول، يعتبر مقالا بحكم القانون، ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي².

وفي نفس السياق، نص القانون التنظيمي المتعلق بالعمالة والأقاليم والقانون التنظيمي المتعلق بالجهة في المغرب على أنه، كل عضو من أعضاء مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة لم يلب الاستدعاء لحضور ثلاث (03) دورات متتالية أو خمس (05) دورات بصفة متقطعة، دون مبرر يقبله المجلس، يعتبر مقالا بحكم القانون. ويجتمع المجلس لمعاينة هذه الإقالة³.

يتعين على رئيس المجلس مسك سجل للحضور عن افتتاح كل دورة، والإعلان عن أسماء الأعضاء المتغيين. يوجه رئيس مجلس العمالة أو الإقليم نسخة من هذا السجل إلى العامل، ورئيس مجلس الجهة نسخة من هذا السجل إلى الوالي، داخل أجل خمسة (05) أيام بعد انتهاء دورة المجلس، كما يخبره داخل أجل نفسه بالإقالة المشار إليها أعلاه⁴.

للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر والمغرب، الصلاحية في عقد نوعين من الدورات، دورات عادية ودورات غير

عادية:

1-الدورات العادية للمجلس:

- عددها والدعوة إليها:

يعقد المجلس الشعبي الولائي في الجزائر أربع (04) دورات عادية في السنة مدّة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوماً على الأكثر، تنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس وجوان وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها⁵.

¹ بلغام علي، المرجع السابق، ص 37، أنظر أيضا:

- عبد الفتاح بلخالج، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 300.

² صيرينة بوقلمون، اللامركزية الادارية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 228، أنظر أيضا:

- زين الدين العماري، المرجع السابق، ص 180.

³ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 41، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 43.

- أحمد مفيد، الحقامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 20.

⁴ المادة 68 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- المادة 70 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

⁵ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 173.

ترسل الاستدعاءات إلى دورات المجلس الشّعبى الولائى مرفقة بمشروع جدول الأعمال من رئيسه أو ممثله الذى يعين من ضمن نواب الرئيس. وتدون فى سجل مداولات المجلس. ومن باب توسيع مبدأ المشاركة يحدد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها بمشاركة الوالى بعد مشاورة أعضاء المكتب¹. ولا يمكن إجراء أيّ تعديل فيها بعد إرسالها إلى الأعضاء، تحت طائلة بطلان المداولات². ويرسل الرئيس الاستدعاءات كتابيا وعن طريق البريد الإلكتروني وتكون مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم فى مقر سكنهم مقابل وصل استلام قبل عشرة (10) أيام كاملة على الأقل من الاجتماع³. ويمكن تقليص هذه الآجال فى حالة الاستعجال، على ألا يقل عن يوم واحد (01) كامل. وفى هذه الحالة، يتخذ رئيس المجلس الشّعبى الولائى كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات⁴.

وفى نفس الإطار، يعقد مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة وجوبا ثلاث (03) دورات عادية فى السنة. وذلك فى الاثنى الثانى لأشهر جانفى وجوان وسبتمبر بالنسبة لمجلس العمالة أو الإقليم؛ وفى الاثنى الأوّل لأشهر مارس وجويلية وأكتوبر بالنسبة لمجلس الجهة؛ يقوم الرئيس بإخبار أعضاء المجلس سبعة (07) أيام على الأقل قبل انعقاد الدورة بتاريخ وساعة ومكان انعقاد الدورة بواسطة إشعار يوجه إليهم بالعنوان المصرح به لدى مجلس العمالة أو الإقليم أو مجلس الجهة⁵؛ يكون الإشعار مرفقا بجدول الأعمال والجدولة الزمنية لجلسة أو جلسات الدورة والنقط التى سيتداول المجلس فى شأنها خلال كل جلسة، وكذا الوثائق ذات الصلة⁶.

- سير الدورات:

تكتسى دورات المجلس الشّعبى الولائى فى الجزائر طابعا تشريفيا وتجري فى إطار احترام مقومات الدولة ورموزها المكرسة دستوريا. حيث تفتتح أوّل دورة وتختتم آخر دورة من نفس السنة بالنشيد الوطنى. وتفتتح جلسات المجلس بسعى

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 219

² المادة 10 من المرسوم التنفيذى رقم 13-217 المتعلق بالنظام الداخلى التّموذجى للمجلس الشّعبى الولائى، وتجدر الإشارة، أن هذه المادة تحيل إلى الفقرة الأولى من المادة 53 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، والتى تتعلق بإبطال المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، ويكون الإبطال بموجب حكم قضائى صادر من المحكمة الإدارية عن طريق دعوى يرفعها الوالى (الفقرة الأخيرة من المادة 53 المذكورة أعلاه).

³ بلغام على، المرجع السابق، ص 54.

⁴ مولاي هاشمى، المجالس الشّعبية المنتخبة فى ظل النظام الدستورى الجزائرى - المبدأ والتطبيق -، المرجع السابق، ص 99.

⁵ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 236، 237، 271، 272.

⁶ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمى رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 27، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمى رقم 14.111 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 29.

- أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 18.

من رئيس الجلسة بعد ربع ساعة على الأكثر من التوقيت المحدد في الاستدعاء، ماعدا الحالات الاستثنائية التي تملئها القوة القاهرة¹.

ينتخب المجلس، خلال كل دورة، بناء على اقتراح من رئيسه، مكتب دورة يتكون من عضوين (02) إلى أربعة (04) أعضاء ويكلف بمساعدة الرئيس في سير أشغال الدورة. تساعد هذا المكتب أمانة تتكون من موظفين (02) ملحقين بديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي².

يجب أن تتوفر قاعة المداولات وقاعات اللجان على كل المتطلبات الضرورية لحسن سير الأشغال وأن تتواجد بمقر الولاية، ويجرى بها المجلس وجوبا دوراته باستثناء الحالات المنصوص عليها في المادة 23 من القانون المتعلق بالولاية. التي تنص على أنه "في حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دون الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي، يمكن عقد مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي"³.

يسهر رئيس المجلس أو مستخلفه على توفير الوثائق الضرورية لمعالجة النقاط المدرجة في جدول الأعمال ويتأكد من تسلمها من كل عضو⁴. ويحضر الوالي لدورات المجلس الشعبي الولائي⁵، وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله، يتدخل الوالي أو ممثله أثناء الأشغال بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس⁶.

أما بالنسبة للمشرع المغربي، تتكون الدورة من جلسة أو عدة جلسات. ويجدد لكل دورة جدولاً زمنياً للجلسة أو للجلسات والنقط التي سيتداول في شأنها المجلس خلال كل جلسة، ولا يمكن أن تتجاوز مدة كل دورة عادية خمسة عشر (15) يوماً متتالية، غير أنه يمكن تمديد هذه المدة مرة واحدة بقرار لرئيس المجلس، على أن لا يتعدى هذا التمديد خمسة عشر (15) يوماً متتالية⁷.

يحضر عامل العمالة أو الإقليم أو من يمثله دورات مجلس العمالة أو الإقليم، كما يحضر والي الجهة دورات مجلس الجهة بدعوة من الرئيس؛ لا يشارك عامل العمالة أو الإقليم أو والي الجهة في التصويت؛ يمكن لعامل العمالة أو الإقليم أو

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المتعلق بالنظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

² المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المتعلق بالنظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

³ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المتعلق بالنظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

⁴ الفقرة 02 من المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المتعلق بالنظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

⁵ بلغام، علي، المرجع السابق، ص 148.

⁶ مولاي هاشمي، المجالس الشّعبية المنتخبة في ظل النظام الدستوري الجزائري - المبدأ والتطبيق -، المرجع السابق، ص 126.

⁷ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 236، 271.

والي الجهة، أن يقدم بمبادرة منه أو بطلب من الرئيس أو أعضاء المجلس جميع الملاحظات والتوضيحات المتعلقة بالقضايا المتداول في شأنها¹.

كما يحضر، باستدعاء من رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، أو رئيس مجلس الجهة، الموظفون المزاولون مهامهم بمصالح العمالة أو الإقليم أو مصالح الجهة الجلسات بصفة استشارية؛ كما يمكن المشرع الرئيس عن طريق عامل العمالة أو الإقليم أو والي الجهة، من استدعاء موظفي وأعاون الدولة أو المؤسسات العمومية أو المقاولات العمومية الذين يشمل اختصاصهم الدائرة الترابية للعمالة أو الإقليم أو الدائرة الترابية للجهة، عندما يتعلق الأمر بدراسة نقاط في جدول الأعمال ترتبط بنشاط هيئاتهم².

- فتح جلسات المجلس للجمهور:

تكريسا لمبدأ الديمقراطية التشاركية، اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن جلسات المجالس المحلية المنتخبة علنية وهي مفتوحة للعموم، مع مراعاة الأحكام المتعلقة بالجلسات المغلقة³. حيث يحضر الجمهور لجلسات المجلس الشعبي الولائي في الجزائر⁴، في الفضاء المخصص له على مستوى قاعة المداومات في حدود الأماكن المتوفرة، وباستثناء الموظفين الملحقيين بديوان رئيس المجلس والمفوضين منه أو أي موظف آخر مفوض من الوالي، ولا يمكن لأي شخص آخر غير عضو في المجلس دخول الفضاء المخصص لأعضائه والجلوس في المقاعد المخصصة لأعضاء المجلس. ويلتزم الجمهور الصمت طيلة مدة الجلسة⁵. لا يمكن لأي شخص من الجمهور، بأي حال من الأحوال، المشاركة في المناقشات أو تعكيرها أو القيام بأي إشارة من شأنها المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس، تحت طائلة الطرد من قاعة المداومات والفضاءات المحيطة بها⁶.

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 28، أنظر أيضا:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 30.

² المادة 34 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- المادة 36 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

³ حمدي مريم، المرجع السابق، ص 124.

⁴ لعشاب مريم، المرجع السابق، ص 202، أنظر أيضا:

- رحامي جهاد، عزوزي بن عزوز، المرجع السابق، ص 230.

⁵ بلغام علي، المرجع السابق، ص 72، 73.

⁶ سعاد عمير، الشفافية والمشاركة على ضوء أحكام القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-، الجزائر، العدد السابع (07)، جوان 2013، ص 27، أنظر أيضا:

- حمدي مريم، نفس المرجع، ص 125، 126.

وفي نفس السياق، يسهر رئيس مجلس العمالة أو الإقليم ورئيس مجلس الجهة في المغرب، على النظام أثناء الجلسات، وله الحق في أن يطرد من بين الحضور كل شخص يخل بالنظام، ويمكنه أن يطلب من عامل العمالة والإقليم أو من الوالي بالنسبة للجهة التدخل إذا تعذر عليه ضمان احترام النظام¹. ويحضر الجمهور أشغال هذه الجلسات في حدود المقاعد المتوفرة بقاعة الاجتماع والمخصصة للعموم، يخصص بقاعة الاجتماع مكان خاص للموظفين، وللضيوف، ولمثلي وسائل الإعلام. يتعين على الجمهور الالتزام بالهدوء، ويمنع من الكلام أو التدخل فيما يتداوله المجلس. لا يمكن لأي أحد من غير أعضاء المجلس، وعامل الإقليم، أو من ينوب عنه، ومثلي مصالح عمالة الإقليم، ولوج المكان المخصص للمنتخبين دون إذن من رئيس المجلس².

✓ ضبطية المناقشات:

يرأس رئيس المجلس الشّعبى الولائى أو مستخلفه المعين وفقا للقانون جلسات المجلس، يدير رئيس الجلسة المناقشات ويمنح الكلمة لأعضاء المجلس وفق قائمة المتدخلين التي يعدها مسبقا وبعد استنفاد هذه القائمة، وفي حدود الوقت المخصص لمختلف نقاط جدول الأعمال، يمنح الكلمة لمن يطلبها من الأعضاء. ولا يمكن أخذ الكلمة خلال عمليات التصويت³.

يتولى رئيس الجلسة ضبطية المناقشات. ويذكر بالنظام أعضاء المجلس الذين يقومون بتدخلات خارج جدول الأعمال أو يتصرفون تصرفا غير لائق أو الذين يتسببون في إحداث تخل بسير الأشغال. ويقوم بهذا الصدد، بما يأتي:

- التذكير الشفوي بالنظام؛
- التذكير بالنظام، مع تسجيل ذلك في محضر الجلسة، كل عضو كان محل تذكير شفوي بالنظام خلال نفس الجلسة؛
- سحب الكلمة، مع تسجيل ذلك في محضر الجلسة، من كل عضو مسؤول عن تصرف غير لائق تجاه الحضور عموما أو تجاه أحد زملائه؛
- توقيف الجلسة لفترة محددة؛

¹ أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 26.

² المواد 40، 41، 42 من النظام الداخلي للمجلس الإقليمي لتاونات، جهة فاس، المغرب، أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس الإقليم:

<https://cp-taounate.com>, تاريخ تصفح الموقع، 21/09/2019.

— المواد 19، 20، 28، من النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة، المغرب، ص 07، 09، أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس طنجة:

<https://www.crtta.ma>, تاريخ تصفح الموقع، الجهة-مجلس/مكتب-المجلس، 2019/02/23.

³ المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المتعلق بالنظام الداخلي التّمودجي للمجلس الشّعبى الولائى.

— رفع الجلسة إذا تهادى العضو في الإخلال بسير أشغال المجلس¹.

يمنع استعمال كل أداة أو جهاز يمكن أن يخل بسير الأشغال أو يمس بسكينة باستثناء تلك المرخص بها صراحة من رئيس المجلس باعتبارها دعامة أساسية لأشغال المجلس.

وفي نفس السياق، يقدم رئيس مجلس العمالات والأقاليم ورئيس مجلس الجهة، عند بداية كل دورة عادية تقريراً إجبارياً للمجلس حول الأعمال التي قام بها. قبل بداية مناقشة أي نقطة من نقط جدول الأعمال، يدعو الرئيس عند الاقتضاء، رؤساء اللجان إلى تقديم ملخص عن التقارير المعدة بشأن النقاط المعروضة على أنظار المجلس.

يعطي الرئيس الكلمة بعد ذلك إلى الأعضاء الراغبين في التدخل حسب طلبهم وترتيب تسجيلهم في لائحة التدخلات. ويجوز فتح لائحة إضافية ومرة واحدة فقط، عند الاقتضاء، لمناقشة نفس النقطة. ولا يجوز لأي عضو أن يتناول الكلمة أكثر من مرتين في نفس الموضوع. غير أنه يمكن الاستماع لنواب الرئيس ورؤساء اللجان المعنيين بالمسألة موضوع المناقشة، كلما طلبوا ذلك.

يعرض الرئيس النقاط المدرجة في جدول الأعمال للمناقشة، حسب ترتيبها. ويمكن تغيير هذا الترتيب باقتراح من الرئيس وبعد موافقة أغلبية أعضاء المجلس الحاضرين على ذلك. ويحدد بداية الجلسة، المدة الزمنية المخصصة للمتدخلين. وفي هذه الحالة يتعين عليهم أن لا يتجاوزوا المدة المسموح بها.

إذا تبين أن تدخل العضو لا علاقة له بالموضوع الذي تجرى حوله المناقشة، جاز للرئيس وحده تنبيهه إلى ذلك. إذا عاد المتدخل للخروج عن الموضوع أمكن للرئيس تذكيره ثانية وإذا استمر في ذلك أمكن للرئيس منعه عن الكلام طيلة مدة الجلسة في نفس الموضوع المطروح للمناقشة. ويحق لكل عضو التدخل وبالأولوية في نطاق نظام، على ألا يتجاوز الحيز الزمني لهذا التدخل ثلاث (03) دقائق².

يجب أن تنصب نقطة نظام على سير المناقشة أو جدول الأعمال أو مسألة أولية أو ذات أسبقية أو التذكير بتطبيق القانون والنظام الداخلي للمجلس. وإذا تبين أن موضوع نقطة نظام لا علاقة له بهذه الأمور، فإن الرئيس يطلب من المتدخل التوقف عن الكلام، فإن لم يمتثل، يأمر الرئيس بإقفال مكبر الصوت³، وفي حالة تهاديه يتم طرده من قبل

¹ خضرون عطاء الله، بلبكري مريم، قراءة في مداوات المجالس المنتخبة بين القانون والتنظيم، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي - الأغواط -، الجزائر، المجلد الأول (01)، العدد الرابع (04)، 2018، ص 34.

² المادة من 25 إلى 32 من النظام الداخلي للمجلس الإقليمي لتاونات، المرجع السابق، ص 07-10.

— المادة من 28 إلى 30 من النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة، المرجع السابق، ص 09.

³ المادة من 25 إلى 32 من النظام الداخلي للمجلس الإقليمي لتاونات، نفس المرجع، ص 07-10.

— المادة من 28 إلى 30 من النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة، نفس المرجع، ص 09.

المجلس الذي يقرر دون مناقشة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، بعد إنذاره بدون جدوى من قبل الرئيس¹. يذكر الرئيس العضو أو الأعضاء الذين يقاطعون أو يهاجمون زملاءهم أثناء تناولهم بوجوب مراعاة الانضباط واحترام القانون.

2- الدورات الاستثنائية:

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أن، يستدعى المجلس لعقد دورة استثنائية من قبل رئيس المجلس كلما دعت الضرورة إلى ذلك، إلا أنهما اختلفا في:

إلى جانب الدورات العادية أعطى المشرع الجزائري بموجب المادة 15 من قانون الولاية لسنة 2012، إمكانية الاجتماع في دورة غير عادية، في حالة الضرورة أو عند موضوع عاجل، هذا مايدل على أهمية جهاز المداولة. لهذا يمكن دعوة للمجلس للانعقاد، في دورة غير عادية بطلب من إحدى الجهات الثلاثة: من رئيس المجلس، أو ثلثي (3/2) أعضائه، أو بطلب من الوالي. وتختتم الدورة فور استنفاد جدول أعمالها².

أما في حالة تحقق كارثة طبيعية أو تكنولوجية، نصت الفقرة الثالثة من المادة 15 من قانون الولاية لسنة 2012، على اجتماع المجلس بقوة القانون، وحسنا فعل المشرع حينما ألزم المجلس بالانعقاد في الظروف الاستثنائية، وفي الكوارث كالفيضانات والحرائق وغيرها من الظروف الطارئة، وهذا من باب مساندة الوضع ومتابعة المنتخبين للمستجدات والتدخل في الوقت المناسب. وإشعار سكان المنطقة أن المجلس الولائي يتابع كل التطورات، ويتداول ويصدر قراراته لمواجهة الوضع³.

أما بالنسبة لمجلس العمالات والأقاليم ومجلس الجهة في المغرب، فإنه يستدعى المجلس من قبل الرئيس لعقد دورة استثنائية كلما دعت الضرورة وذلك في الحالات التالية:

✓ إما بمبادرة من رئيس المجلس؛

✓ أو بطلب من ثلث (3/1) أعضاء المجلس المزاولين مهامهم على الأقل يقدم للرئيس، مرفقا بالنقط المزمع عرضها على المجلس وإذا رفض رئيس المجلس الاستجابة لهذا الطلب، وجب عليه تعليل رفضه بقرار يبلغ إلى المعنيين بالأمر داخل أجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ توصله بالطلب؛ إذا قدم الطلب من قبل الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، تنعقد لزوما دورة استثنائية على أساس جدول أعمال محدد خلال ثلاثين (30) يوما من تاريخ

¹ الفقرة الثانية من المادة 49 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- الفقرة الثانية من المادة 51 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

² بلغام علي، المرجع السابق، ص 55، 56، أنظر أيضا:

- زين الدين لعماري المرجع السابق، ص 223.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 222، 223.

تقديم الطلب بالنسبة لمجلس العمالة والإقليم¹، وخلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تقديم الطلب بالنسبة لمجلس الجهة².

✓ وإما بدعوة من عامل العمالة أو الإقليم وإذا تعلّق الأمر بمجلس الجهة توجه الدعوة من قبل الوالي. ويكون الطلب مرفقا بالنقط المقترح إدراجها في جدول أعمال الدورة وكذا الوثائق المتعلقة به عند الاقتضاء، وتنعقد هذه الدورة خلال عشرة (10) أيام من تاريخ تقديم الطلب.

تحتتم الدورة الاستثنائية عند استنفاد جدول أعمالها. وفي جميع الحالات، تحتتم داخل أجل لا يتجاوز سبعة (07) أيام متتالية، ولا يمكن تمديد هذه المدّة³.

ثانيا: النصاب القانوني لصحة مداولات المجلس واتخاذ المقررات.

من أجل ضبط جلسات المجلس، وحتى تكون مداولاته قانونية، وحفاظاً على مبدأ المشاركة، اشترط المشرع الجزائري ونظيره المغربي، توفر نصاب قانوني معين لصحة المداولات، وذلك على النحو التالي:

بالنسبة لصحة مداولات المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، لا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين⁴. وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (05) أيام كاملة على الأقل، تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين⁵.

وفي نفس السياق، يشترط المشرع المغربي لصحة مداولات مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة حضور أكثر من نصف عدد أعضائه المزاولين مهامهم عند افتتاح الدورة.

إذا لم يكتمل النصاب القانوني للمجلس بعد استدعاء أول، يوجه استدعاء ثان في ظرف ثلاثة (03) أيام على الأقل وخمسة (05) أيام على الأكثر بعد اليوم المحدد للاجتماع الأول، ويعد التداول صحيحا بحضور أكثر من نصف عدد الأعضاء المزاولين مهامهم عند افتتاح الدورة. إذا لم يكتمل في الاجتماع الثاني النصاب القانوني المشار إليه أعلاه،

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 29.

² دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 31.

³ المادة 37 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- المادة 39 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

⁴ حمدي مريم، المرجع السابق، ص 149، أنظر أيضا:

- بلغالم علي، المرجع السابق، ص 58.

⁵ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 173.

يجتمع المجلس بالمكان نفسه والساعة نفسها بعد اليوم الثالث (03) الموالي من أيام العمل، وتكون مداولاته صحيحة كيفما كان عدد الأعضاء الحاضرين. ويحتسب النصاب القانوني عند افتتاح الدورة، وكل تخلف للأعضاء عن حضور جلسات الدورة أو انسحاب منها لأي سبب من الأسباب خلال انعقادها، لا يؤثر على مشروعية النصاب وذلك إلى حين انتهائها¹.

تتخذ المقررات بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، ما عدا في القضايا، التي يشترط لاعتمادها الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم:

- برنامج التنمية؛
- التصميم الجهوي لإعداد التراب بالنسبة للجهة؛
- إحداث شركات التنمية أو تغيير غرضها أو المساهمة في رأسمالها أو الزيادة فيه أو تخفيضه أو تفويته؛
- طرق تدبير المرافق العمومية؛
- الشراكة مع القطاع الخاص؛
- العقود المتعلقة بممارسة الاختصاصات المشتركة مع الدولة والمنقولة من هذه الأخيرة إلى العمالة أو الإقليم أو الجهة².

غير أنه إذا تعذر الحصول على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم في التصويت الأول، تتخذ المقررات في شأن القضايا المذكورة في جلسة ثانية ويتم التصويت عليها بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها. وفي حالة تعادل الأصوات، يرجح الجانب الذي يكون فيه الرئيس، ويدرج في المحضر بيان التصويت الخاص بكل مصوت³.

ثالثا- تنقيط إجراءات تسليم السلط:

خلافًا لقانون البلدية لسنة 2011، الذي نص صراحة على هذا الإجراء، لم ينص قانون الولاية لسنة 2012 على ذلك، وعليه ستم دراسة هذه الحالة في المغرب دون الجزائر.

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 32.

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 34.

² أحمد مفيد، الحكامة الترتيبية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 19، أنظر أيضا:

— عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 237، 273.

³ المادة 44 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

— المادة 46 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

يقوم رئيس مجلس العمالة أو الإقليم ورئيس مجلس الجهة، المنتهية مدّة انتدابه أو نائبه حسب الترتيب في حالة وفاة الرئيس، بتنفيذ إجراءات تسليم السلّط¹، وذلك وفق الشكليات المحدّدة بالمرسوم رقم 2.16.303 المؤرخ في 29 جوان 2016 بتطبيق أحكام المادة 50 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم²، والمرسوم رقم 2.16.302 المؤرخ في 29 جوان 2016 المتعلّق بتطبيق أحكام المادة 52 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات³.

نصت هذه المراسيم على مقتضيات نماذج تتضمن معطيات وبيانات دقيقة وشاملة تهم: الموارد البشرية، الموارد المالية، الأملاك العقارية، الأدوات والمعدات، العربات والآليات، الالتزامات والاتفاقيات والعقود المختلفة، المنازعات القضائية.

إذا رفض الرئيس المنتهية مدّة انتدابه أو نائبه، أو رئيس المجلس الجديد أو كلاهما التوقيع، أثناء عملية تسليم السلط، على المحضر والقوائم المرفقة به أو إذا لم يحضر أحدهما أو كلاهما عملية تسليم السلط لأيّ سبب من الأسباب. يعين عامل العمالة أو الإقليم والوالي إذا تعلق الأمر بالجهة، لجنة إدارية تحل محل الطرف الغائب أو الممتنع عن تنفيذ إجراءات عملية تسليم السلط أو هما معا. تتألف اللّجنة، تحت رئاسة المدير العام للمصالح أو المدير العام، حسب الحالة، من رئيس المصلحة المكلفة بشؤون الرئاسة والمجلس وممثل لعامل العمالة أو الإقليم وممثل الوالي إذا تعلق الأمر بوالي الجهة.

وأقر المرسوم ضرورة إرسال نسخ من جميع المحاضر والوثائق المتعلّقة بعملية تسليم السلط إلى عامل العمالة أو الإقليم والوالي إذا تعلق الأمر بالجهة، وذلك في أجل أقصاه أسبوع واحد بعد انتخاب الرؤساء الجدد.

إذا وقّع رئيس المجلس الجديد، حسب الحالة، محضر تسليم السلط وذيله بعبارة تفيد تحفظه على بعض القوائم المرفقة به، فإنه يتعين عليه أن يرفع تقريرا في هذا الشأن إلى عامل العمالة أو الإقليم أو الوالي إذا تعلق الأمر بالجهة، يرر فيه أسباب تحفظه، وذلك داخل أجل لا يتعدى ثلاثة (03) أشهر من تاريخ انتهاء عملية تسليم السلط؛ وإلا اعتبر تحفظه لاغيا⁴.

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 33.

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، المرجع السابق، ص 35.

² المادة 02، 03، 04 من المرسوم رقم 2.16.303 المؤرخ في 29 جوان 2016 يتعلّق بتطبيق أحكام المادة 50 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، الجريدة الرسميّة، العدد 6482، الصادرة بتاريخ 14 جويلية 2016، ص 5383.

³ المادة 02، 03، 04 من المرسوم رقم 2.16.302 يتعلّق بتطبيق أحكام المادة 52 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، الجريدة الرسميّة، العدد 6482، الصادرة بتاريخ 14 جويلية 2016، ص 5349.

⁴ المادة 03، 04 من المرسوم رقم 2.16.303 يتعلّق بتطبيق أحكام المادة 50 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، أنظر أيضا:

- المادة 03، 04 من المرسوم رقم 2.16.302 يتعلّق بتطبيق أحكام المادة 52 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات.

المطلب الثاني:

الرقابة على قرارات المجلس.

من المعروف أن للمجالس المحلية المنتخبة الحق في إصدار القرارات الإدارية في حدود معينة دون أن تخضع لمواجهات الإدارة المركزية، وهذه المجالس الحرة في التصرف، فهي صاحبة السلطة فيما تصدره من قرارات، فلها العدول عن تنفيذها أو إلغائها وإصدار قرارات بديلة عنها أو تعديلها، ويمكن لها كذلك أن تقاضي أو تتقاضى وتسأل عن الأعمال التي تصدر عنها¹، وعلى الرغم من مظاهر الاستقلال هذه إلا أن المجالس المحلية لها حدود لا تتجاوزها، كما يوكل لها اختصاصات وأعمال يجب أن تطلع بها بكفاية وفاعلية. ولضمان التوفيق بين تمتع هذه المجالس بالاستقلالية، وضمان قيامها بأعمالها بشكل جيد، وعدم تجاوزها للاختصاصات الموكلة لها، كان لا بد من خضوع الجماعات المحلية للرقابة على الأعمال والتصرفات التي تباشرها. وهكذا فالمجالس المحلية لا تتمتع بسلطات مطلقة في ممارسة اختصاصاتها، فهذا المجال مقيد²، تماشياً مع النصّ المسطر قانوناً. تأسيساً على ذلك، قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، كالاتي:

الفرع الأول: المراقبة على شرعية القرارات.

الفرع الثاني: نظام التأشير على المقررات والقرارات المهمة.

الفرع الأول:

المراقبة على شرعية القرارات.

إن مراقبة احترام القرارات الصادرة عن الجماعات المحلية للمقتضيات التشريعية والتنظيمية التي تسموها، تمثل الركيزة الأساسية للمراقبة الإدارية. حيث تلعب دوراً مهماً في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون، ذلك أن النظام الرقابي يعمل على تحسس مواطن الخطأ، ومن ثم تجنبها وتفاديها في الوقت المناسب³. وبحكم أن هذا النوع من الرقابة قد

¹ KANOUN Nacira, La dualité au sein de la wilaya: réalité ou fiction ?, Op.cit, p 21-22.

² زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص 186، أنظر أيضاً:

- عبد العالي وحيد، المرجع السابق، ص 116.

- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية-، المرجع السابق، ص 47.

- مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 293.

³ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، المرجع السابق، ص 177، أنظر أيضاً:

- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر -بين النظرية والتطبيق-، المرجع السابق، ص 249.

- مليكة الصروخ، نفس المرجع، ص 293.

- عماد أبركان، المرجع السابق، ص 146.

يؤدي إلى إعدام القرارات التي تصدرها المجالس المحلية المنتخبة، ما يؤثر سلبا على استقلاليتها، ووجب إحاطتها بضمانات، من خلال ضرورة تحديد مجال المراقبة الممارسة من قبل الجهة الوصية (أولا)، وضبط المهام المسندة إلى الجهة الوصية لممارسة المراقبة الشرعية على قرارات رئيس المجلس ومقررات المجلس (ثانيا).

أولا: تحديد مجال المراقبة الممارسة من قبل الجهة الوصية.

يمارس وزير الداخلية في الجزائر سلطة الوصاية على الولاية¹، وهذا ما يتجسد من خلال القانون رقم 07-12 لاسيما المواد 55 و 79 منه، حيث يراقب أعمال المجلس الشعبي الولائي، فله المصادقة عليها كما يمكن إبطالها، والقرارات الولائية المتعلقة بالتنظيمات². ويشركه في هذه المهمة الوالي، حيث يعتبر هذا الأخير همزة وصل بين المجلس الشعبي الولائي ووزير الداخلية. كما يكلف الوالي في إطار المراقبة القضائية على المجلس، برفع دعوى إلى المحكمة الإدارية³. كما يقوم المجلس الشعبي الولائي، بتبليغ الوالي بمحاضر الدورات ومقرراته وقرارات رئيسه⁴. أما في المغرب، فإن إقرار مبدأ التدبير الحر في تسيير شؤون الجماعات الترابية لا يعني منحها الاستقلال المطلق⁵، ذلك أن الفصل 145 من دستور سنة 2011 أكد على أن ولاية الجهات وعمال الأقاليم والعمالات يمارسون المراقبة الإدارية، كما يمثلون السلطة المركزية في الجماعات الترابية ويعملون، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، يساعد الولاية والعمال رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية، يقوم الولاية والعمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها⁶. وهذا يعني الانتقال من وصاية الملائمة التي تبنتها قوانين اللامركزية، والتي كانت تعطي لسلطة الوصاية مجالا كبيرا في مراقبة الجماعات الترابية، إلى المراقبة الإدارية والتي من خلالها تتم مراقبة شرعية القرارات والمقررات⁷.

قد أولى القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم والقانون التنظيمي المتعلق بالجهات، اهتماما خاصا للمراقبة الإدارية، لكونها تشكل تحدينا لعمل مجالس العمالات والأقاليم والجهات من أي انزلاق أو انحراف عن المسار الصحيح

¹ بلغام علي، المرجع السابق، ص 120.

² المادة 55 و 79 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

³ بلغام بلال، المرجع السابق، ص 129.

⁴ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 156.

⁵ عفن يحي، المرجع السابق، ص 114، 115، أنظر أيضا:

- Jawad Abibi, Op,cit, p57.

⁶ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 174.

⁷ المحجوبي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 277-280.

للمدعمقراطية المحلية التي تستدعي توفير الضوابط والأخلاقيات، وانسجاما مع مبدأ التدبير الحر المنصوص عليه في الدستور، عمل القانون التنظيمي على توسيع هامش تحرك مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات ورؤسائها، كما سعى إلى حذف مفهوم الوصاية وتعويضه بالمراقبة الإدارية، وتعزيز نظام الرقابة البعدية للقضاء الإداري والمالي¹، تكريساً لحوكمة المجالس المحلية المنتخبة

ثانياً: المهام المسندة إلى الجهة الوصية لممارسة المراقبة الشرعية على قرارات رئيس المجلس ومقررات المجلس.

أسند قانون الولاية في الجزائر والقانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم والقانون التنظيمي المتعلق بالجهة في المغرب، بعض المهام إلى مؤسسة الوزير المكلف بالداخلية والوالي(الجزائر) والسلطة المكلفة بالداخلية ومؤسسة العامل والوالي(المغرب) لممارسة المراقبة الإدارية على شرعية قرارات رئيس المجلس ومقررات المجلس؛ ذلك من خلال المحاور التالية:

1. تدخلات الجهة الوصية في إطار التنسيق والمواكبة لعمل المجالس:

تمارس الجهة الوصية مهامها في إطار الدور المنوط بها من أجل تنسيق ومواكبة عمل المجالس والمتمثلة خاصة في مساعدة رؤساء المجالس الشعبية المحلية، وتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية، والسهر على حسن سيرها، يمكن إجمالها في الآتي:

أ- أعمال تتعلق بانتخاب أجهزة المجلس ودوراته:

يتدخل الوالي ووزير الداخلية باعتبارهم جهة وصية على المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، على بعض الأعمال التي تتعلق بانتخاب أجهزة المجلس ودوراته، من خلال:

- إرسال محضر النتائج النهائية إلى الوالي لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي؛
- حضور الوالي الجلسة العلنية لتنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي، المنتخب في مهامه بمقر الولاية²؛
- تبليغ الوالي استقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي³؛
- يضع الوالي تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولائي الوثائق والمعلومات والإمكانيات والوسائل الضرورية لتأدية مهام المجلس⁴؛
- إخطار الوالي ووزير الداخلية من قبل المجلس الشعبي الولائي، عند إحداث لجان تحقيق¹؛

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 79.

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 97.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 209.

³ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 142.

⁴ المادة 67 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

- لرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان يتكون من موظفين من اختياره، يضعهم الوالي تحت تصرفه²؛
 - طلب الوالي من المجلس الشعبي الولائي عقد دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون الولاية ذلك³؛
 - مشاركة الوالي في تحديد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها⁴؛
 - في حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دون الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي، يمكن عقد مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي⁵؛
 - حضور الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي، وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله؛
 - يتدخل الوالي أو ممثله أثناء الأشغال بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس⁶.
- وفي نفس السياق يتدخل العامل بالنسبة للعمالة أو الإقليم والوالي بالنسبة للجهة في المغرب على بعض الأعمال التي تتعلق بانتخاب أجهزة المجلس ودوراته⁷، من خلال:
- الدعوة لعقد جلسة انتخاب رئيس المجلس ونوابه وحضور هذه الجلسة؛
 - تلقي الترشيحات لرئاسة المجلس وتسليم وصلا عن كل إيداع للترشيح؛
 - حضور دورات المجلس بدعوة من الرئيس؛
 - طلب عقد دورة استثنائية للمجلس كلما دعت الضرورة إلى ذلك⁸؛
 - طلب عقد اجتماع في جلسة غير مفتوحة للعموم إذا تبين أن انعقاد المجلس في جلسة مفتوحة للعموم قد يخل بالنظام العام⁹؛
 - اقتراح إدراج نقط تدخل في نطاق اختصاصات العمالة أو الإقليم في جدول الأعمال إذا كانت هذه النقط تكتسي طابعا استعجاليا¹⁰.

¹ سامي الوالي، اللجان وديمقراطية الآلامركزية الإقليمية، المرجع السابق، ص 218.

² بلغام علي، المرجع السابق، ص 112.

³ دحالي رقية، المرجع السابق، ص 133.

⁴ خضرون عطاء الله، بلبكري مريم، المرجع السابق، ص 47.

⁵ عبد القادر مختاري، المرجع السابق، ص 31.

⁶ بلهوازي سمية، المرجع السابق، ص 81.

⁷ المحجوبي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 279.

⁸ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 236، 271.

⁹ نفس المرجع، ص 237، 273.

¹⁰ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 79.

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 97.

من هذا المنطلق، يتضح أن المشرع المغربي وحد بين مهام العامل على مستوى العمالة والإقليم والوالي على مستوى الجهة فيما يخص ممارسة الرقابة الإدارية على الأعمال التي تتعلق بانتخاب أجهزة المجلس ودوراته، إلا أن القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، بالإضافة إلى الحالات المذكور أعلاه أدرج حكم آخر يتمثل في حضور الوالي دورات لجنة الإشراف والمراقبة للوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع بصفة استشارية¹.

ب- إخبار الجهة الوصية وتبليغها بمحاضر الدورات ومقررات المجلس وقرارات الرئيس:

يقوم المجلس الشّعبى الولائى فى الجزائر، بتبليغ الوالى بمحاضر الدورات ومقرراته وقرارات رئيسه، وذلك على النحو

التالى:

- إخطار الوالى وجوبا بمداولة المجلس الشّعبى الولائى المتعلّقة بزوال صفة المنتخب²؛
- يبلغ الوالى بالمداولة المتضمنة استقالة عضو من المجلس الشّعبى الولائى³؛
- إرسال مستخلص من المداولة فى أجل ثمانية (08) أيام إلى الوالى مقابل وصل استلام⁴؛
- يصدر الوالى قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشّعبى الولائى⁵.

وفى هذا الإطار، يقوم مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة فى المغرب بإخبار العامل (العمالة أو الإقليم) والوالى

(مجلس الجهة) وتبليغه بمحاضر الدورات ومقررات المجلس وقرارات الرئيس، على النحو التالى:

- تبليغ جدول الأعمال عشرون (20) يوما قبل انعقاد الدورة⁶؛
- تبليغ قرار تمديد الدورات التى يتخذها رئيس المجلس؛
- تبليغ نسخ من محاضر الدورات ومقررات مجلس العمالة أو الإقليم وقرارات رئيس المجلس المتخذة فى إطار السلطة التنظيمية؛
- تبليغ محاضر اجتماعات الأجهزة المسيرة لشركة التنمية؛
- توجيه نسخة من سجل المداولات مشهود على مطابقتها للأصل عند انتهاء مدة انتداب المجلس؛
- توجيه نسخة من سجل حضور الأعضاء لدورات المجلس؛
- توجيه طلب استقالة رئيس المجلس؛

¹ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 178, 179.

² خضرون عطاء الله، المرجع السابق، ص 131، 132.

³ بلهوارى سمية، المرجع السابق، ص 100.

⁴ خضرون عطاء الله، بلبكري مريم، المرجع السابق، ص 38.

⁵ عبد القادر مختاري، المرجع السابق، ص 35.

⁶ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 236.

— الإخبار بطلب استقالة نواب الرئيس وأعضاء المجلس؛

— الإخبار بإقالة الأعضاء المتغيين بدون سبب يقبله المجلس؛

— تبليغ نسخ من تقارير التدقيق¹.

والجدير بالذكر، أن المشرع المغربي قد ساوى بين المهام التي يمارسها العامل على مستوى العمالات والأقاليم والمهام التي يمارسها الوالي على مستوى الجهات فيما يتعلق بتبليغ محاضر الدورات ومقررات المجلس وقرارات الرئيس.

2- ممارسة مهام في إطار تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية:

يتولى الوالي في النظام الجزائري؛ في هذا المجال بمايلي:

— ينشط الوالي وينسق نشاط المصالح غير المركزية للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية²؛

— الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية³؛

— يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلام الوالي في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية⁴؛

— يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الاسعافات في الولاية وتعيينها وتنفيذها، ويمكنه في اطار هذه المخططات، أن يسخر الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به⁵.

— يتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة مختلف المصالح غير المركزية للدولة الموجودة على مستوى الولاية⁶.

وفي نفس السياق، يتولى العامل على مستوى العمالة أو الإقليم، والوالي على مستوى الجهة في النظام المغربي بممارسة بعض المهام في إطار تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية، يذكر منها بإيجاز:

— استدعاء موظفي وأعوان الدولة أو المؤسسات العمومية الذين يشمل اختصاصهم الدائرة الترابية للعمالة أو الإقليم للمشاركة بصفة استشارية في أشغال اللجان الدائمة للمجلس⁷؛

¹ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 80، 81.

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 102.

² بلهوازي سمية، المرجع السابق، ص 116.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 240.

⁴ كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 185.

⁵ سلامة عبد المجيد، تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 154.

⁶ المادة 127 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

⁷ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 235.

— استدعاء موظفي وأعاون الدولة أو المؤسسات العمومية الذين يشمل اختصاصهم الدائرة الترابية للعمالة أو الإقليم والجهة للمشاركة بصفة استشارية في أشغال المجلس عندما يتعلّق الأمر بدراسة نقاط في جدول الأعمال تتعلّق بنشاط هيئاتهم¹؛

— التّدخل بطلب رئيس المجلس من أجل العمل على احترام النّظام خلال اجتماعات المجلس².

3- حالات تعرض الوالي والعامل:

مكن المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المتضمن النظام الداخلي التّمودجي للمجلس الشعبي الولائي في الجزائر، الوالي في إطار المراقبة الإدارية من التّعرض على النظام الداخلي للمجلس³.

وفي نفس السياق يتعرض عامل العمالة أو الإقليم ووالي الجهة في إطار المراقبة الإدارية على القضايا التالية:

— النظام الداخلي للمجلس؛

— كل نقطة مدرجة في جدول الأعمال لا تدخل في اختصاصات العمالة أو الإقليم والجهة أو صلاحيات

المجلس؛

— المقررات التي لا تدخل في صلاحيات مجلس العمالة أو الإقليم والجهة أو المتخذة خرقا للقانون⁴.

أ- آجال التّعرض:

يتعرض الوالي على النظام الداخلي للمجلس خلال واحد وعشرون (21) يوما على الأكثر من تاريخ إيداع المداولة إلى الوالي⁵.

في حين قلص المشرع المغربي مدّة تعرض العامل إذا تعلّق الأمر بالعمالة أو الإقليم، والوالي بالنسبة للجهة، على المقررات داخل أجل ثلاثة (03) أيام من تاريخ التّوصل بها غير أن هذا الأجل يحدد في ثمانية (08) أيام بالنسبة للنظام الداخلي للمجلس والنقط المدرجة في جدول الأعمال⁶.

¹ الفقرة 07 من المادة 34 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم.

— الفقرة 07 من المادة 36 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات.

² دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 81.

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، المرجع السابق، ص 99.

³ المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المتعلّق بالنظام الداخلي التّمودجي للمجلس الشعبي الولائي.

⁴ المادة 108 من القانون التنظيمي رقم 112.14، نفس المرجع.

— المادة 114 من القانون التنظيمي رقم 111.14، نفس المرجع.

⁵ الفقرة 02 من المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المتعلّق بالنظام الداخلي التّمودجي للمجلس الشعبي الولائي.

⁶ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 303، 243.

ب- آثار التعرض:

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على أنه يترتب على التعرض إجراء المجلس لمداولة جديدة في شأن المقرر المتخذ من أجل قراءة ثانية ليصادق عليه بعد القيام بمطابقته للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتأكد الجهة الوصية من ذلك قانونا، وفي حال إبقاء المجلس على المقرر موضوع التعرض، تحيل الجهة الوصية الأمر إلى الجهة القضائية المختصة¹، إلا أن المشرعان اختلفا في:

لم يحدّد المشرع الجزائري الجهة القضائية صاحبة الاختصاص، واكتفى بالنص في المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشعبي الولايتي، على حق لجوء الوالي إلى "الجهات القضائية المختصة" في حالة ما إذا أبقى المجلس على النظام الداخلي².

في حين حدد المشرع المغربي بدقّة الجهة القضائية المختص وبين إجراءاتها، حيث تحيل الجهة الوصية الأمر إلى القضاء الاستعجالي لدى المحكمة الإدارية للبت في طلب إيقاف التنفيذ. ويترتب على هذه الإحالة وقف تنفيذ المقرر إلى حين بت المحكمة في الأمر³.

تبت المحكمة الإدارية في طلب البطلان داخل أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ التّوصل به، وتبلغ المحكمة وجوبا نسخة من الحكم إلى الجهة الوصية ورئيس المجلس المعني داخل أجل عشرة (10) أيام بعد صدوره. بعد انصرام أجل التعرض، تصبح المقررات قابلة للتّنفيد ما لم يتمّ التعرض عليها⁴.

من هذا المنطلق، يتضح أن المشرع الجزائري وحد إجراءات التعرض بين المجلس الشعبي البلدي والولايتي، إلا أنه بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي لم ينص على آلية لجوء الوالي إلى القضاء في حالة إبقاء المجلس على المقرر موضوع التعرض. واكتفى بالنص على أن النظام الداخلي للمجلس يدخل حيز التنفيذ بعد انصرام أجل التعرض.

أما بالنسبة للمشرع المغربي، فقد وحد فيما يخص حالات التعرض وأثاره بين المستويات الثلاثة (03) للمجالس المحلية (الجماعة، العمالات والأقاليم، الجهة).

¹ المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولايتي، أنظر أيضا:

- المادة 42 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- المادة 44 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

² الفقرة الأخيرة من المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولايتي.

³ نظرا للأثر غير الواقف للطعن في القضاء الإداري، فقد نصت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية على دعوى إيقاف التنفيذ لإيقاف تنفيذ القرارات إلى حين البت فيها من طرف محكمة الموضوع، ففي حالة رفع المنازعة في شرعية القرارات الإدارية أمام المحكمة الإدارية يجب بالموازاة رفع دعوى إيقاف التنفيذ لوقف تنفيذ هذه القرارات، وكذلك الأمر في حالة التعرض على أعمال المجالس المنتخبة.

⁴ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 82.

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 95.

الفرع الثاني:

نظام التأشير على المقررات والقرارات المهمة.

في إطار مبدأ استقلالية الجماعات المحلية، وعقلنة نظام المراقبة الإدارية، وإضفاء الفعالية عليها وتعزيز الشفافية على أساليب تدبير الشأن المحلي من أجل تحقيق الحوكمة المحلية الجيدة، فإن التأشير على المقررات والقرارات تنحصر في مراقبة مدى شرعيتها والاقتصار عند التأشير عليها، على التأكد من احترامها للقوانين والنصوص الجاري بها العمل¹.

يشكل نظام التأشير إحدى المواضيع المهمة في سير أعمال المجالس. ولهذا السبب عملت القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة على تأطير هذا الجانب عن طريق التّصيص على مجموعة من المقتضيات المتعلقة بالتأشير على المقررات والقرارات الصادرة عن هذه المجالس، والتي سبق الحديث عنها في الشق المتعلق بالمجالس المحلية المنتخبة القاعدية، وعلى ذلك سيتم التركيز على سلطة المراقبة على مقررات وقرارات المجالس المحلية على المستوى الهرمي، التي تكون في شكل إما نفاذ مداولات المجلس أو إلغاؤها، بإيجاز، على النحو التالي:

أولاً: نفاذ مداولات المجلس.

تخضع مداولات المجالس المحلية المنتخبة على المستوى الهرمي في الجزائر والمغرب لمبدأ عام، وهو النفاذ بقوة القانون، بعد مرور مدة محددة قانوناً، إعمالاً لقاعدة أساسية في التنظيم الإداري اللامركزي المتمثل في استقلالية الجماعات الإقليمية²، إلا أنه ورد على هذا المبدأ استثناء، يتمثل في ضرورة إجازة السلطة الوصية لبعض مداولات الأجهزة التداولية لتصبح نافذة³، وهو ما عبر عنه المشرع الجزائري ونظيره المغربي بإجراء التصديق، والذي يكون إما صريح أو ضمني.

¹ مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 94، أنظر أيضاً:

- إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 82، 83.

- سعيد بوفتيل، المرجع السابق، ص 11.

² كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 195، أنظر أيضاً:

- المحجوبي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 278-280.

³ KANOUN Nacira, La dualité au sein de la wilaya : réalité ou fiction ?, Op.cit, p 23.

1- النفاذ المباشر لمداوات المجلس:

تنفذ مداوات المجلس الشّعبي الولائي في الجزائر بقوة القانون بعد مرور واحد وعشرين (21) يوم من تاريخ إيداعها بالولاية وذلك طبقا لنص المادة 54 من القانون رقم 12-107¹، كما نصت المادة 52 من هذا القانون على أنه يجب أن يرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية (08) أيام من رئيس المجلس الشّعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام². بعدما كانت بممرور خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ إيداعها في الولاية، وهذا مانصت عليه المادة 49 من قانون الولاية رقم 90-09 غير أن النص الجديد لم يشر بما يثبت قيام الوالي بنشر المداولة أو تبليغها للمعنيين، بما يدلّ ضمينا على قبوله بمضمونها، وهو ما أشارت إليه أحكام المادة 49 من قانون الولاية القديم³.

وما يجب التنبيه إليه، أنه لأول مرة في الفقرة الثانية من المادة 54 من قانون الولاية رقم 12-07 أعطت الحق للوالي برفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة في أجل واحد وعشرون (21) يوما التي تلي اتخاذ المداولة، لإقرار بطلانها التي تكون غير مطابقة للقوانين والتنظيمات⁴.

أما بالنسبة لمداوات مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة في المغرب، فإن مقررات المجلس قابلة للتنفيذ بعد انصرام أجل التّعرض -ثلاثة (03) أيام، من أيام العمل ابتداء من تاريخ التّوصل بالمقرر⁵، يتعين تبليغ نسخ من محاضر الدورات ومقررات مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة. وكذا نسخ من قرارات الرئيس المتخذة في إطار السلطة التّنظيمية إلى عامل العمالة أو الإقليم ووالي الجهة داخل أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام من أيام العمل الموالية لتاريخ اختتام الدورة أو لتاريخ اتخاذ القرارات المذكورة. وذلك مقابل وصل⁶.

من خلال التّصفح في نصوص قانون الولاية لسنة 2012، يلاحظ بأن المشرع الجزائري أظهر موقف أكيد في عدم منح استقلالية للجماعات الإقليمية، ويظهر ذلك من خلال إطالة مدّة نفاذ المداولة بعد ايداعها الجهة المحددة قانونا (الوالي)، بالتالي اعتبارها مصادق عليها ضمينا؛ وهي نفس المدّة الممنوحة للمجالس الشّعبية البلدية، وهذا الأمر لا يخدم آليات حوكمة الولاية. عكس ماذهب إليه المشرع المغربي الذي أقر قاعدة نفاذ المداولة بعد تبليغ العامل بما مالم يتم التّعرض عليها. وبذلك يتفوق المشرع المغربي على نظيره الجزائري في تكريس استقلالية المجالس المحلية المنتخبة.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 335.

² خضرون عطاء الله، بلبكري مريم، المرجع السابق، ص 38.

³ ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة - دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 205.

⁴ صيرينة بوقلمون، المرجع السابق، ص 220.

⁵ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 243، 304.

⁶ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التّنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 82.

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التّنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، المرجع السابق، ص 95.

كما أنه يلاحظ، أن المشرع الجزائري ونظيره المغربي لم يميزا في المدّة الممنوحة للمجالس للنفذ المباشر لمداولاتها، سواء على المستوى القاعدي أو الهرمي.

2- المداولات الواجبة التصديق:

إستثناء من المبدأ العام المذكور أعلاه، والمتمثل في النفاذ المباشر لمداولات المجالس المحلية المنتخبة، فقد اشترط كل من المشرع الجزائري والمغربي ضرورة إجازة السلطة الوصية لبعض مداولات الأجهزة التداولية لتصبح نافذة، على النحو التالي:

نصت المادة 55 من قانون الولاية في الجزائر رقم 07-12 على أنه لا تنفذ مداولات المجلس إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين¹، متى تعلق الأمر بمايلي:

— الميزانيات والحسابات، لقد وردت هذه الحالة في قانون الولاية الملغى رقم 09-90. مع العلم أن هذه الحالة بطبيعتها تفرض تدخل السلطات المركزية، لذلك استثنائها المشرع، وحسنا مافعل.

— التنازل على العقار واقتناؤه أو تبادله، وهذه حالة جديدة بحيث لم ينص عليها قانون الولاية رقم 09-90، والغرض من ذلك هو المحافظة على الوعاء العقاري، وإضفاء صفة الشرعية على المعاملات العقارية.

— الهبات والتوأمة، فهذه الحالة هي الأخرى، لم ينص عليها قانون الولاية رقم 09-90، وهذا أمر طبيعي فالهبات والوصايا من مصدر أجنبي تحتاج إلى تحريات لازمة في الموضوع، وتدخل جهات متعدّدة ليمنح الترخيص للمجلس، بقبول الهبة أو الوصية الأجنبية².

ويبقى الإشارة في الأخير، أن المداولة المتعلقة بإحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية تنفذ بقوة القانون، ولا يحتاج تنفيذها إلى المصادقة الصريحة، كما كان معمول به في أحكام المادة 50 من قانون الولاية رقم 09-90³. مع العلم أن المادة 55 من قانون الولاية رقم 07-12، قد استدركت النقص الذي كان موجودا في أحكام المادة 50 من قانون الولاية رقم 09-90، بحيث حددت بدقّة المدة المخولة للسلطة الوصية وتمثل في شهرين(02)، لأن عدم تحديد هذه المدّة، قد يؤدي إلى نتائج سلبية منها تعطيل النشاط الإداري اللامركزي هذا من جهة، ومن جهة أخرى عرقلة السير العادي للمجلس الشعبي الولائي⁴.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 336، أنظر أيضا:

— ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة - دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 208.

— كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 195، 196.

² مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في ظل النظام الدستوري الجزائري -المبدأ والتطبيق-، المرجع السابق، ص 143.

³ بلعالم علي، المرجع السابق، ص 130.

⁴ بلهوارى سمية، المرجع السابق، ص 90.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المادة 50 من قانون الولاية رقم 90-09 جاءت مبهمة بحيث لم تحدد الجهة الوصية المخولة للمصادقة على مواضيع المداورات المنصوص عليها في هذه المادة، وهذا ما يفتح مجالاً واسعاً لتأويل تعدد الأشخاص المسؤولين للقيام بهذه المهام، مما يؤدي إلى التنازع في الاختصاص، ولكن بالعودة إلى المادة 55 فإن المشرع قد حدّد بكل وضوح الجهة المخولة للمصادقة على مواضيع مداورات المجلس الشعبي الولائي، والمتمثلة في الوزير المكلف بالداخلية¹. وفي نفس السياق، حدد المشرع المغربي، هو الآخر بدوره المداورات الواجبة التصديق من طرف الجهة الوصية، حيث يشترط لتنفيذ بعض المقررات التأشير عليها من طرف العامل بالنسبة للعمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه، أما بالنسبة للجهة فإن الجهة الوصية تتمثل في السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، داخل أجل عشرين (20) يوماً من تاريخ التوصل بها من رئيس المجلس²، والتي تتمثل في:

- المقرر المتعلق ببرنامج تنمية العمالة أو الإقليم و/أو ببرنامج الجهوية؛

- المقرر المتعلق بالميزانية؛

- المقرر القاضي بتنظيم إدارة العمالة أو الإقليم و/أو إدارة الجهة وتحديد اختصاصاتها؛

- المقررات ذات الواقع المالي على النفقات والمداخيل، ولاسيما الافتراضات والضمانات وتحديد سعر الرسوم والأتاوى ومختلف الحقوق وتفويت أملاك العمالة أو الإقليم و/أو أملاك الجهة وتخصيصها؛

- المقرر المتعلق باتفاقيات التعاون اللامركزي والتوأمة التي تبرمها العمالة أو الإقليم و/أو الجهة مع الجماعات المحلية الأجنبية.

- غير أن المقررات المتعلقة بالتدبير المفوض للمرافق والمنشآت العمومية التابعة للعمالة أو الإقليم و/أو الجهة وبإحداث شركات التنمية يؤشر عليها من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية داخل نفس الأجل المشار إليه أعلاه.

يعتبر عدم اتخاذ أي قرار في شأن مقرر من المقررات المذكورة بعد انصرام الأجل المنصوص عليه أعلاه، بمثابة

تأشيرة³.

بالإضافة إلى هذه المقررات الواجبة التأشير عليها، والمذكورة أعلاه، أضاف القانون التنظيمي المتعلق بالجهات

حالات أخرى تتمثل في:

✓ المقرر المتعلق بالتصميم الجهوي لإعداد التراب؛

¹ سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 142.

² عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 243، 305، 306.

³ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 82، 83.

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 103.

✓ لا تكون مقررات المجلس المتعلقة بالميزانية والاقتراضات والضمانات قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية حيث تعرض عليها الميزانية للتأشير في تاريخ أقصاه 20 نوفمبر، وتصبح قابلة للتنفيذ بعد التأشير عليها، وعدم اتخاذ أي قرار في هذا الشأن بعد فوات هذا الأجل يعتبر بمثابة تأشير¹.

ثانيا: إلغاء مداورات المجلس.

اتفقا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، على إدراج آلية إلغاء مداورات المجلس، وحددا أسبابها، كما ميّز بين البطلان المطلق والبطلان النسبي لمداوراتها، وذلك على النحو التالي:

1-البطلان المطلق لمداورات المجلس:

تطرت أحكام الفقرة الأولى والثانية من المادة 53 من قانون الولاية رقم 07-12، بكل وضوح إلى حالات إلغاء مداورات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون²، والتي تتمثل في:

أ- المداورات المتخذة خرقا للدستور أو القوانين أو التنظيمات: والجدير بالملاحظة أن هذه الحالة، هي نفسها مكرسة في الفقرة الأولى من المادة 51 من قانون الولاية الملغى، وهذا سبب معقول فالمداولة التي تصطدم مع القوانين أو التنظيمات تفقد شرعيتها، ولا يمكن أن يكتب لها التنفيذ أو المصادقة³.

ب- المداولة التي تمس رموز الدولة وشعاراتها: لم تنص أحكام المادة 51 من قانون الولاية رقم 09-90 على هذه الحالة بصفة صريحة والغرض من هذه الإضافة هو المحافظة على رموز الدولة وشعاراتها، فلا ينبغي أن تتخذ من التعددية الحزبية وحرية الرأي قناعا للمساس برموز الدولة وشعاراتها، بل يقتضي الأمر المحافظة عليها، لكن مصطلح رموز الدولة وشعاراتها مصطلح واسع، وهذا لا يتماشى مع سياسة اللامركزية الإدارية⁴.

ج- المداورات غير المحررة باللّغة العربية: لم ترد هذه الحالة بشكل صريح في المادة 51 من قانون الولاية لسنة 1990، وهذا ما يمثل إضافة نوعية في قانون الولاية الجديد، وهذا تماشيا من جهة مع أحكام مضمون المادة الثالثة من دستور 1996 المعدّل والمتمم، بحيث اعتبرت اللّغة العربية هي اللّغة الوطنية والرسمية، ومن جهة أخرى مع أحكام المادة 25 من

¹ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 179.

² كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 196.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 330.

⁴ بلغام علي، المرجع السابق، ص 130، 131.

قانون الولاية لسنة 2012، بحيث فرضت أن تجرى مداوات المجلس الشعبي الولائي باللغة الوطنية، ويجب أن تحرر وتحت طائلة البطلان باللغة العربية¹.

د- المداوات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس²: والجدير بالملاحظ أن هذه الحالة، كرستها أحكام الفقرة الأولى من المادة 51 من قانون الولاية رقم 90-09، وهذا أمر طبيعي فلا يمكن للمجلس الشعبي الولائي مثلا، أن يتجاوز حدود صلاحياته، كأن يتداول في مسألة تخص قطاع العدالة أو الشؤون الخارجية أو الدفاع لأنها لا تدخل ضمن قواعد التسيير المحلي، لكن الإشكال الذي يطرح أنه لا يوجد معيار للتمييز بين الاختصاصات المحلية والاختصاصات الوطنية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى إن الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي، بموجب مواد قانون الولاية رقم 12-07، ليست واردة على سبيل الحصر، وهذا راجع بطبيعة الحال على أن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، لا تمارس إلا في إطار مبدأ وحدة الدولة³.

هـ- المداوات المتخذة خارج مقر المجلس: يتضح من خلال أحكام المادة 22 من قانون الولاية لسنة 2012، أنها أضافت حكم غير مكرس في قانون الولاية السابق، بحيث تلزم هذه المادة المجلس الشعبي الولائي أن يجري أشغاله ومداواته في مقر المجلس الشعبي الولائي⁴. مع العلم أنه في حالة القوة القاهرة التي تحول دون الدخول لمقر المجلس، يمكن عقد دورة في مكان آخر من إقليم الولاية لكن بعد التشاور مع الوالي⁵، وهذا ما أكدته أحكام المادة 23 من نفس القانون، وبالتالي فكل مداولة تتم خارج هذا المقر لا تنتج أي أثر، وتقع باطلة؛ أي لا وجود لها من الناحية القانونية⁶.

وفي نفس السياق، حدد القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والقانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الحالات التي تبطل فيها مداوات المجلس بطلان مطلق، حيث تعتبر باطلة بحكم القانون المقررات والقرارات التي لا تدخل في صلاحيات مجلس العمالة أو الإقليم، ومجلس الجهة أو رئيسه أو المتخذة خرقا لأحكام القانون التنظيمي والنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل⁷.

¹ ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة - دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 214.

² صيرينة بوقلمون، المرجع السابق، ص 223.

³ خضرون عطاء الله، بلبكري مريم، المرجع السابق، ص 46.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 332.

⁵ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، المرجع السابق، ص 248.

⁶ بلغالم علي، المرجع السابق، ص 132.

⁷ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 243، 304.

– أداة البطلان:

أضفت المادة 53 من القانون 07-12، حكما جديدا، مفاده أنه في حالات البطلان بقوة القانون، يتعين على الوالي رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا من أجل إقرار بطلان المداولة¹، وهذا ما يجسد مبدأ حياد الإدارة، بحيث خول جهة مستقلة محايدة لقرار البطلان، بحيث أن هذا المبدأ غير مكرس في أحكام الفقرة الثانية المادة 51 من قانون الولاية رقم 90-09، بدليل أن بطلان المداولة يكون بقرار مسبب من وزير الداخلية². وفي نفس السياق، من المستجدات الهامة جاءت بها القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية لسنة 2015 في المغرب، أنه يعلن عن البطلان، في كل وقت وحين، بطلب من العامل أو من ينوب عنه، إلى المحكمة الإدارية المختصة، هذا إذا تعلّق الأمر ببطلان مداوات مجلس العمالة أو الإقليم، أما إذا تعلّق الأمر ببطلان مداوات مجلس الجهة فإن الطلب يقدم من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية³.

2- البطلان النسبي لمداوات المجلس:

من أجل دعم النزاهة والتمثيل الشعبي، وإعمالا للشفافية في العمل الإداري، نظم قانون الولاية رقم 07-12، أحكام البطلان النسبي في المادتين 56 و57، حيث تنص المادة 56 منه، بصفة صريحة على أنه: "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أيّ عضو في المجلس أن يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع"⁴، وما يمكن ملاحظته أن هذه الفقرة، وسعت من مجالات إبطال مداوات المجلس، بحيث أضفت الأصول والأزواج والفروع إلى غاية الدرجة الرابعة، مقارنة بنص المادة 52 من قانون الولاية لسنة 1990⁵، والغرض من ذلك هو المحافظة على مصداقية الهيئة التداولية، وإضفاء صفة الشفافية في أعمالها حتى لا تطغى المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، وأما الفقرة الثانية من المادة 56 فإنها تلزم كل عضو من أعضاء المجلس، تقديم التصريح إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، إذا كان في وضعية تعارضه مصالح المجلس، وأما الفقرة الثالثة فهي تعارض مصالح متعلقة به، مع العلم أن هاتين الفقرتين لم تنصا على الحلول التي يمكن أن يلجأ إليها رئيس المجلس الشعبي الولائي في حالة عدم تقديم أيّ عضو هذا التصريح، أو الحلول التي

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 332، أنظر أيضا:

– ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة – الواقع والآفاق –، المرجع السابق، ص 248.

² بلغام علي، المرجع السابق، ص 132، 133.

³ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 88.

– دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 106.

⁴ حمدي مريم، المرجع السابق، ص 220.

⁵ ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة – دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين –، المرجع السابق، ص 215.

يلجأ إليها المجلس، في حالة عدم تقديم الرئيس هذا التصريح، كما أعطت الفقرة الأولى من المادة 56 الحق للوالي في بطلان مداولة المجلس أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال خمسة عشرة (15) يوما التي تلي اختتام دورة المجلس المتعلقة بالمداولة المعنية¹، إذا ثبت توافر حالة الجمع بين المصلحة الشخصية أو مصلحة الزوجة أو أحد الأصول والفروع إلى غاية الدرجة الرابعة مع مصلحة الولاية.

أما الفقرة الثانية من المادة 56 المذكورة أعلاه، أعطت الحق بصفة صريحة للمنتخب أو المكلف بالضريبة في الولاية، له مصلحة في ذلك أن يطلب ببطلان مداولة المجلس وفقا لأحكام الفقرة الأولى من هذه المادة، خلال خمسة عشر (15) يوما بعد إصاق المداولة²، وتجدر الإشارة، أن هذه الفقرة استعملت مصطلح "منتخب"، بينما الفقرة الثالثة من المادة 53 من قانون الولاية لسنة 1990، استعملت مصطلح "ناخب"، وبالتالي هناك اختلاف بين المصطلحين، بحيث أن مصطلح "الناخب" أوسع بكثير من مصطلح "المنتخب"، ومنه يستنتج أن قانون الولاية لسنة 2012، قيد من مبدأ المشاركة، بالإضافة إلى ذلك يلاحظ أن هذا المبدأ قد تم تقييده أيضا من خلال أحكام الفقرة الثانية من المادة 56 من هذا القانون، في عبارة "مكلف بالضريبة في الولاية" بعدما كان يحق لكل شخص دافع الضريبة بغض النظر عن انتمائه لأي ولاية أن يطالب ببطلان مداولة المجلس³.

– أداة البطلان:

من المستجدات الهامة التي أتى بها القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية تفعيل دور القضاء الإداري وجعله يقوم بدور أساسي لفض النزاعات بين أجهزة الولاية، وقد أسند للقضاء سلطة التصريح ببطلان مداوات المجلس ووقف تنفيذ المقررات التي قد يشوبها عيوب قانونية⁴.

وفي هذا الإطار، يعلن عن بطلان المداولة التي ثبت فيها توافر حالة الجمع بين المصلحة الشخصية أو مصلحة الزوجة أو أحد الأصول والفروع إلى غاية الدرجة الرابعة مع مصلحة الولاية، عن طريق دعوى يرفعها الوالي أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداوات التي اتخذت خرقا لأحكام المادة 56 المذكورة سابقا⁵. وحسنا فعل المشرع الجزائري حينما خول للقضاء سلطة إقرار بطلان المداولة، باعتبار هذا الأخير سلطة مستقلة محايدة، وهذا من شأنه يجسد مبدأ استقلالية المجالس المحلية، وبهذا يكون المشرع قد كرس الانتقال من الإدارة المحلية إلى الحوكمة المحلية. خلاف لذلك أعطى

¹ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، المرجع السابق، ص 250، 251.

² خضرون عطاء الله، بلبكري مريم، المرجع السابق، ص 50.

³ بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 137، 138، أنظر أيضا:

- كمال جعلاب، المرجع السابق، ص 197.

⁴ ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة - دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين-، المرجع السابق، ص 217.

⁵ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 338.

قانون البلدية رقم 10-11 سلطة بطلان المداولة إلى جهة إدارية تتمثل في الوالي، وهو مايكرس مبدأ مركزية القرار الذي لا يتماشى والحوكمة المحلية.

خلافًا للمشرع الجزائري، لم ينص المشرع المغربي على حالات البطلان النسبي، في القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم والقانون التنظيمي المتعلق بالجهات لسنة 2015 الساري المفعول، إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن هذه الحالة كانت واردة في القانون القديم رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم والقانون رقم 96-47 المتعلق بتنظيم الجهات، حيث يعتبر قابلاً للبطلان المقرر الذي شارك في اتخاذه عضو من مجلس العمالة أو الإقليم أو مجلس الجهة يهيمه بصفة شخصية أو بصفته وكيلًا عن غيره أو يهيم زوجه أو أصوله أو فروعه المباشرين أمر القضية الصادر المقرر بشأنها¹. ويعلن عن البطلان داخل أجل شهرين (02) ابتداء من تاريخ التوصل بالمقرر، بقرار معلل لوزير الداخلية إما تلقائياً أو بطلب من كل شخص يعنيه الأمر، بشرط أن يوجه الطلب المذكور إلى وزير الداخلية خلال الثلاثين (30)، يوماً الموالية لاختتام الدورة المعنية. ويسلم وصل عن الطلب².

المطلب الثالث:

قواعد وهيئات تكريس الحوكمة على مستوى القوانين المسيرة للمجالس المحلية الهرمية.

تكتسي أساليب التدبير الفعالة أهمية القصوى في نجاح كل السياسات العمومية، وعلى هذا الأساس يصبح الالتزام بقواعد الحوكمة الجيدة ضرورة حتمية بالنسبة لكل الهيئات العمومية، لهذا تم تخصيص قسم على مستوى القوانين التنظيمية في المغرب، المتعلقة بالعمالات والأقاليم والجهات، يحدد قواعد الحوكمة الجيدة في إطار مبدأ التدبير الحر، تركز قيم الديمقراطية التشاركية ومبادئ اللامركزية، سعياً إلى توسيع دائرة التشارك والفعالية والنزاهة. وترمي إلى الاستمرارية وضمن جودة الخدمات المقدمة من قبل الجماعات المحلية³.

كما تم التخصيص بموجب هذه القوانين على تعزيز دور المواطنين والمجتمع المدني عن طريق آليات تشاركية للحوار والتشاور، والحق في إدراج عرائض لإدراج نقطة في جدول أعمال المجالس⁴. خلافاً لذلك لم تنص القوانين المنظمة للجماعات المحلية (البلدية والولاية) في الجزائر إلى هذه القواعد والهيئات، إلا بعض الإشارات الطفيفة لبعض آليات

¹ مليكة الصروخ، المرجع السابق، ص 295، 334.

² إبراهيم كومغار، المرجع السابق، ص 206، 207، أنظر أيضاً:

- جردان إدريس، المرجع السابق، ص 70.

³ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 117، أنظر أيضاً:

- دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 139.

⁴ عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 274.

الحوكمة، من هذا المنطلق، سيتم دراسة هذا المطلب في المغرب على مستوى مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات، مع الإشارة إلى مضامين هذه القواعد والآليات إن وجدت على مستوى قانون الولاية في الجزائر، تأسيساً على ذلك، قسم هذا المطلب إلى فرعين (02)، كالاتي:

الفرع الأول: قواعد الحوكمة المتعلقة بتطبيق مبدأ التدبير الحر.

الفرع الثاني: الآليات والهيئات التشاركية للمجالس المحلية لتجسيد الحوكمة.

الفرع الأول:

قواعد الحوكمة المتعلقة بتطبيق مبدأ التدبير الحر.

يسعى مبدأ التدبير الحر للشأن المحلي إلى منح المجالس المنتخبة سلطة التداول وسلطة تنفيذ مقرراتها بكيفية ديمقراطية، طبقاً لقواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر لشؤون الجماعات المحلية¹، ومن خلال استقراء النصوص القانونية المنظمة لهذه الجماعات في الجزائر والمغرب، يلاحظ أن المشرع الجزائري أغفل الإشارة إلى هذه القواعد، في حين نص المشرع المغربي من خلال هذه القوانين صراحة على ذلك، حيث خصص القسم السابع (07) من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم، والقسم الثامن (08) من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات لسنة 2015، إلى "قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر" وتضمن كل قسم من هذه القوانين ثمانية (08)² مواد، أكدت جميعها على المقتضيات التالية:

أولاً: المبادئ العامة لحوكمة المجلس.

ثانياً: القواعد التي يجب أن يلتزم بها المجلس لضمان الحوكمة.

ثالثاً: الإجراءات الفعلية الواجب اتخاذها لضمان الحوكمة وحسن سير أعمال المجلس.

رابعاً: إجراءات ربط المسؤولية بالمحاسبة.

خامساً: مواكبة الإدارة المركزية للمجالس لتعزيز الحوكمة.

¹ عبد الرفيع زعنون، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية بالمغرب بين التأسيس الدستوري والحماية القضائية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي - برلين -، ألمانيا، العدد الثاني (02)، فيفري 2019، ص 28، أنظر أيضاً:

- الصمعي أمين، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التجارب المقارنة، المرجع السابق، ص 34، 35.

- عفن يحيى، المرجع السابق، ص 113.

- المكي السراجي، المرجع السابق، ص 169.

- أحمد بوسيدي، المرجع السابق، ص 208.

² من المادة 213 إلى غاية المادة 220 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، تقابلها المادة 243 إلى غاية المادة 250 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

أولاً: المبادئ العامة لحوكمة المجلس.

يراد في مدلول القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والقانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، بقواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر العمل على الخصوص على احترام المبادئ العامة التالية¹:

- المساواة بين المواطنين في ولوج المرافق العمومية التابعة للعمالة أو الإقليم والتابعة للجهة؛
- الاستمرارية في أداء الخدمات من قبل العمالة أو الإقليم ومن قبل الجهة وضمان جودتها؛
- تكريس قيم الديمقراطية والشفافية والمحاسبة والمسؤولية؛
- ترسيخ سيادة القانون؛
- التشارك والفعالية والنزاهة².

ثانياً: القواعد التي يجب أن يلتزم بها المجلس لضمان الحوكمة.

يتعين على مجلس العمالة أو الإقليم ورئيسه وهيئات التابعة للعمالة أو الإقليم ومجموعات العمالات والأقاليم ومجلس الجهة ورئيسه وهيئات التابعة للجهة ومجموعات الجهة ومجموعات الجماعات الترابية، التقيّد بقواعد الحوكمة المنصوص عليها أعلاه³. ولهذا الغاية تتخذ الإجراءات اللازمة من أجل ضمان احترام:

- مقتضيات النظام الداخلي للمجلس؛
- التداول خلال جلسات المجلس بكيفية ديمقراطية؛
- حضور ومشاركة الأعضاء بصفة منتظمة في مداورات المجلس؛
- شفافية مداورات المجلس؛
- آليات الديمقراطية التشاركية؛
- المقتضيات المتعلقة بوضع الميزانية والتصويت عليها وتنفيذها؛
- المقتضيات المنظمة للصفقات؛
- القواعد والشروط المتعلقة بولوج الوظائف بإدارة العمالة أو الإقليم وهيئات التابعة لها ومجموعات العمالات والأقاليم، وإدارة الجهة وهيئات التابعة لها ومجموعات الجهة ومجموعات الجماعات الترابية؛

¹ قرني لبي، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية، المرجع السابق، 218-220.

² الصمعي أمين، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التجارب المقارنة، المرجع السابق، ص 36، 37.

³ دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 117، أنظر أيضاً:

— دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المرجع السابق، ص 139، 140.

- القواعد المتعلقة بربط المسؤولية بالمحاسبة؛
- عدم استغلال التسريبات المخلة بالمنافسة التزيهية؛
- التصريح بالامتلاكات؛
- عدم تضارب المصالح؛
- عدم استغلال مواقع النفوذ¹.

ثالثا: الإجراءات الفعلية الواجب اتخاذها لضمان الحوكمة وحسن سير أعمال المجلس.

1- الرقابة الداخلية والافتحاص الداخلي:

نص القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم والقانون التنظيمي المتعلق بالجهات على وجوب اعتماد هذه الجماعات، تحت إشراف رؤسائها، التقييم لأدائها والمراقبة الداخلية والافتحاص الداخلي وتقديم حصيلة تديرها. كما تقوم هذه الجماعات ببرمجة دراسة تقارير التقييم والافتحاص والمراقبة وتقديم الحصيلة في جدول أعمال مجلسها، وتنشر هذه التقارير بجميع الوسائل الملائمة ليطلع عليها العموم. حيث أن وضع منظومة شاملة للمراقبة مؤسسة على نشاط الافتحاص الداخلي وتدير المخاطر وكذا الرقابة الداخلية، سيمكن هذه الجماعات من تطوير أدائها بغية تحقيق الأهداف المتعلقة بقانونية القرارات المتخذة والعمليات المنجزة، بالامتثال للأهداف المسطرة ولمبادئ حسن التدبير وكذلك المتعلقة بفعالية ونجاعة أداء العمالة أو الإقليم والجهات².

2- اعتماد الأساليب الحديثة للتدبير:

يتخذ رئيس مجلس العمالة أو الإقليم ورئيس مجلس الجهة الإجراءات الضرورية من أجل اعتماد الأساليب الفعالة لتدبير العمالات والأقاليم والجهات، والتي تعتبر تكميلية لمنظومة الافتحاص والرقابة³، ولا سيما:

- تحديد المهام ووضع دلائل للمساطر المتعلقة بالأنشطة والمهام المنوطة بإدارة هذه الجماعات وبأجهزتها التنفيذية والتدبيرية؛
- تبني نظام التدبير بحسب الأهداف؛
- وضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها؛
- وضع منظومة لتقييم المشاريع والبرامج تحدد فيها المؤشرات الخاصة بمجال التقييم¹.

¹ جاز مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 158، 159.

² قرني لبي، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية، المرجع السابق، ص 219-222.

³ المكّي السراجي، المرجع السابق، ص 172.

رابعا: إجراءات ربط المسؤولية بالحاسبة.

1- خضوع العمالة أو الإقليم والجهة لتدقيق سنوي:

تخضع مالية هذه الجماعات لمراقبة المجالس الجهوية للحسابات طبقا للتشريع المتعلق بالمحاكم المالية. كما تخضع العمليات المالية والمحاسبية لتدقيق سنوي تنجزه بشكل مشترك المفتشية العامة للمالية والمفتشية العامة للإدارة الترابية، ويتم إجراء هذا التدقيق في عين المكان وبناء على الوثائق المالية والمحاسبية.

وينجز لهذه الغاية تقرير تبلغ منه إلى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم وإلى العامل وإلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وإذا تعلق الأمر بالجهة تبلغ نسخ من هذه التقارير إلى رئيس مجلس الجهة وإلى الوالي وإلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، وكذا إلى المجلس الجهوي للحسابات المعني الذي يتخذ ما يراه مناسبا في ضوء خلاصات تقارير التدقيق. وفي الأخير، يتعين على الرئيس تبليغ نسخة من هذا التقرير إلى المجلس الذي يمكنه التداول في شأنه دون اتخاذ مقرر².

2- إمكانية اتخاذ المبادرة من قبل المجلس لإخضاع العمالة أو الإقليم والجهة للتدقيق:

يمكن للمجلس أو رئيسته بعد إخبار عامل العمالة أو الإقليم و/أو والي الجهة، أو بمبادرة من هذا الأخير إخضاع تدبير العمالة أو الإقليم و/أو الجهة، والهيئات التابعة لها أو التي تساهم فيها لعمليات التدقيق، بما في ذلك عمليات التدقيق المالي. تتولى مهمة القيام بهذا التدقيق الهيئات المؤهلة قانونا لذلك، وتوجه وجوبا تقريرا إلى عامل العمالة أو الإقليم و/أو والي الجهة، وإلى أعضاء المجلس المعني ورئيسته. يجب على رئيس المجلس عرض تقارير التدقيق على المجلس بمناسبة انعقاد الدورة الموالية لتاريخ التوصل بتقرير التدقيق. في حالة وجود اختلالات، وبعد تمكين المعني بالأمر من الحق في الجواب، تحيل الجهة الوصية التقرير إلى المحكمة المختصة³.

3- إعداد قوائم محاسبية ومالية:

¹ جاز مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 159، 160، أنظر أيضا:

- الصمعي أمين، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التجارب المقارنة، المرجع السابق، ص 38، 39.

² Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 214.

³ جاز مولاي هاشمي، نفس المرجع، ص 159-162.

يتعين على رئيس مجلس العمالة أو الإقليم و/أو رئيس مجلس الجهة، وكذا الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام أو الخاص والتي تقوم بتسيير مرفق عمومي تابع للعمالة أو الإقليم، أن تعمل على إعداد قوائم محاسبية ومالية تتعلق بتسييرها ووضعيتها المالية وإطلاع العموم عليها¹. يمكن نشر هذه القوائم بطريقة إلكترونية.

خامسا: مواكبة الإدارة المركزية للمجالس لتعزيز الحوكمة.

تضع الدولة، خلال المدة الأولى لانتداب مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات، الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة ومساندة العمالة أو الإقليم و/أو الجهة، لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها². ولهذا الغاية، تقوم الدولة بما يلي :

1. تحديد الآليات لتمكين المنتخبين من دعم قدراتهم التدييرية عند بداية كل انتداب جديد؛
2. وضع أدوات تسمح للعمالة أو الإقليم و/أو الجهة، بتبني أنظمة التدبير العصري ولاسيما مؤشرات التتبع والإنجاز والأداء وأنظمة المعلومات؛
3. وضع آليات للتقييم الداخلي والخارجي المنتظم؛
4. تمكين مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة، من المعلومات والوثائق الضرورية للقيام بممارسة صلاحياته³.

ويهدف تجسيد هذه القواعد المتعلقة ب"مواكبة الإدارة المركزية للمجالس لتعزيز الحوكمة"، والمذكورة أعلاه، صدر المرسوم رقم 2.17.305 المؤرخ في 03 جويلية 2017، يتعلق بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة العمالة والإقليم لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، والمرسوم رقم 2.17.304 المؤرخ في 03 جويلية 2017، يتعلق بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها⁴، وذلك على النحو التالي:

— تطبيقا لأحكام البند الأول المذكور أعلاه، تضع السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية رهن إشارة مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة، الآليات والأدوات التالية لدعم القدرات التدييرية لمنتخبي العمالة أو الإقليم ومنتخبي الجهة:

¹ عبد الرفيع زعنون، المرجع السابق، ص 38.

² Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 215, 216.

³ الصمعي أمين، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التجارب المقارنة، المرجع السابق، ص 39، 40.

⁴ عبد الرفيع زعنون، نفس المرجع، ص 30، 31.

- ✓ دلائل حول اختصاصات العمالة أو الإقليم واختصاصات الجهة وصلاحيات المجلس والرئيس، ولاسيما تلك المتعلقة بالنظام المالي وإعداد برامج تنمية العمالة أو الإقليم وتدير الموارد البشرية، وإعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب وبرنامج التنمية الجهوية والتصميم الإداري الجهوي للتكوين المستمر؛
- ✓ مونوغرافية العمالة أو الإقليم و/أو الجهة؛
- ✓ منظومة لتقديم الاستشارة لرئيس مجلس العمالة أو الإقليم ولرئيس مجلس الجهة، في مجال صلاحياته على مستوى مصالح السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية¹.

- تطبيقاً لأحكام البند الثاني المذكور أعلاه تعمل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية على مواكبة العمالة أو الإقليم ومواكبة الجهة في تبني أنظمة التدبير العصري، ولاسيما:

- ✓ إعداد دلائل للمساطر لإدارة العمالة أو الإقليم وإدارة الجهة؛
- ✓ إعداد نظام معلوماتي مندمج يهتم المجالات المالية والمحاسبية ووضعية رهن إشارة العمالة أو الإقليم و/أو الجهة؛
- ✓ إعداد نموذج للوحات القيادة بالعمالة أو الإقليم وبالجهة ومؤشرات لتقييم وتتبع أدائها وقياس مستوى إنجاز ونجاعة وجوده أنشطتها؛
- ✓ مواكبة العمالة أو الإقليم والجهة من أجل تقوية قدراتها الإدارية والتنظيمية وتحسين مردودية مواردها البشرية وكذا تجويد الخدمات المقدمة من قبلها².

- تطبيقاً لأحكام البند الثالث المذكور أعلاه، توأكب السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية مصالح العمالة أو الإقليم ومصالح الجهة في وضع منظومة للمراقبة الداخلية وإحداث وظيفة الافتحاص الداخلي ووضع آليات للتقييم الخارجي. ولاسيما من خلال:

- ✓ إعداد وإصدار دليل يوضح المبادئ الأساسية ومكونات منظومة المراقبة الداخلية والافتحاص الداخلي وطريقة اعتمادها بالإضافة إلى طريقة تجميع وتحليل المخاطر؛

¹ المادة 01 من المرسوم رقم 2.17.305 المؤرخ في 03 جويلية 2017، يتعلّق بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة العمالة والإقليم لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكلة إليها، المرجع السابق، ص 4059، 4060.

- المادة 01 من المرسوم رقم 2.17.304 المؤرخ في 03 جويلية 2017، يتعلّق بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكلة إليها، المرجع السابق، ص 4058، 4059.

² المادة 02 من المرسوم رقم 2.17.305، نفس المرجع.

- المادة 02 من المرسوم رقم 2.17.304، نفس المرجع.

✓ تنظيم دورات تكوينية حول المراقبة الداخلية والافتحاص الداخلي من أجل إرساء ثقافة المراقبة داخل الجماعات الترابية؛

✓ إعداد نموذج لدفتر التحملات المعد لغرض التدقيق الخارجي¹.

- تطبيقاً لأحكام البند الرابع المذكور أعلاه، تعمل الإدارات المعنية، بعد توصلها بطلب من رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، عن طريق العامل، وبطلب من رئيس مجلس الجهة عن طريق والي الجهة، على مد مجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة بجميع المعلومات والوثائق الضرورية المتوفرة لديها لتمكينه من ممارسة صلاحياته².

الفرع الثاني:

الآليات والهيئات التشاركية للمجالس المحلية لتجسيد الحوكمة.

أصبحت الديمقراطية التشاركية والمواطنة من بين الروافد الأساسية للديمقراطية التمثيلية، حيث يصنفها المهتمون في خانة الجيل الجديد من الحقوق³. ومن هذا المنطلق، انخرط المشرع الدستوري الجزائري والمغربي في هذا التوجه، حيث أكد التعديل الدستوري في الجزائر لسنة 2016 في الفقرة الأخيرة من المادة 15 منه، على أن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية⁴، كما جعلت الوثيقة الدستورية لسنة 2011 في المغرب من الديمقراطية التشاركية أحد الركائز الأساسية التي يبني عليها النظام الدستوري للمملكة المغربية⁵، وذلك تبعا للفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور. وسيرا على هذا النهج، ومن أجل تمكين المواطنين والمواطنات من المشاركة السياسية في تدبير الشأن

¹ المادة 03 من المرسوم رقم 2.17.305 يتعلق بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة العمالة والإقليم لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكلة إليها، المرجع السابق، ص 4059، 4060.

- المادة 03 من المرسوم رقم 2.17.304 يتعلق بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكلة إليها، المرجع السابق، ص 4058، 4059.

² المادة 04 من المرسوم رقم 2.17.305، نفس المرجع، 4060.

- المادة 04 من المرسوم رقم 2.17.304، نفس المرجع، 4059.

³ دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، سلسلة دليل المنتخب، منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2018، ص 06، أنظر أيضا:

- التجريبي سليمان، المرجع السابق، ص 141.

⁴ لعشاب مريم، المرجع السابق، ص 203، أنظر أيضا:

- شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص 362.

- سليمان السعيد، المرجع السابق، ص 104.

⁵ أحمد أمين فورار، المرجع السابق، ص 281.

العام والمساهمة في بلورة وإعداد السياسات العمومية على المستوى المحلي¹، مكن الدستور المغربي بموجب الفصل 139 منه المواطنين والمواطنات والجمعيات من تقديم العرائض لمطالبة مجالس الجهات والعمالات أو الأقاليم بإدراج نقطة تدخل في اختصاصاتها ضمن جدول أعمالها. وألزم ذات الدستور من خلال الفصل 13 السلطات العمومية بإحداث هيئات للتشاور، الهدف منها إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها². تأسيساً على ما سبق، يتضح أن المشرع الدستوري المغربي قد تفوق عن نظيره الجزائري، في وضع مرجعية دستورية للديمقراطية التشاركية والمواطنة، عملت القوانين التنظيمية الثلاث (03) المتعلقة بالجهات والعمالات أو الأقاليم والجماعات على تنزيلها من خلال التخصيص على مجموعة من المقتضيات القانونية التي توظف الآليات والهيئات التشاركية³، خلافاً للمشرع الجزائري الذي لم يدستر هذه الآليات والهيئات، كما أنه لم يضع لها نصوص قانونية سواء بصفة مستقلة أو ضمن قوانين الجماعات المحلية.

وعلى ذلك، سيتم دراسة هذا الفرع بالنسبة للمشرع المغربي، مع الإشارة إلى في كل مرة للمشرع الجزائري إن وجد نص يقضي بذلك.

من هذا المنطلق، قسم هذا الفرع إلى ثلاث (03) عناصر موزعة كالآتي:

أولاً: الآليات التي يحدثها المجلس.

ثانياً: حق تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات لإدراج نقطة في جدول أعمال المجلس.

ثالثاً: الهيئات الاستشارية الموضوعاتية.

أولاً: الآليات التشاركية للحوار والتشاور التي يحدثها المجلس.

يقصد بالآليات التشاركية للحوار والتشاور: مجموع اللجان والتنسيقيات والمجالس والشبكات وأشكال التنظيم المستقلة التي يؤسسها المواطنات والمواطنون أو جمعيات المجتمع المدني أو الفاعلون الاجتماعيون لمدة محدودة أو بشكل دائم للتنسيق والتعاون لتنظيم مشاركتهم في السياسات والقرارات العمومية وبلورة ملاحظاتهم ومقترحاتهم وآرائهم، وإبلاغها إلى السلطات والمؤسسات والمرافق العمومية والجماعات الترابية⁴.

¹ تعليم المواطنة وحقوق الانسان، دليل لشباب المغرب، المرجع السابق، ص 47.

² بويركل ياسين، المرجع السابق، ص 131، 132.

³ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 206.

⁴ اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، توصيات اللجنة في ما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، حوار المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، المملكة المغربية، الوزارة المكلفة مع العلاقات مع البرلمان، 2014، ص 04، أنظر الموقع الإلكتروني للجنة:

http://www.hiwarmadani2013.ma, تاريخ تصفح الموقع، 12/04/2019.

– أهداف التّشاور والحوار:

لأن التّشاور والحوار يمثل حلقة محورية في مسلسل الديمقراطيّة التّشاركيّة، وجب إسناده بمنظومة أخلاقية وقانونية؛ وهي في مجملها مقاصد ومبادئ غايتها إرساء التّقة بين المواطنين ومؤسسات الدّولة وضمان حق المواطنين والمواطنات ومجموع الفاعلين الاجتماعيين والمدنيين في المشاركة الفاعلة وتمكينهم من التّعبير عن حاجياتهم وتطلعاتهم¹، وتقليص كلفة القرار العمومي ومدّه بالشرعية اللاّزمة. ويمكن تلخيص أهداف التّشاور العمومي في ما يلي:

- ✓ مأسسة فضاءات التّواصل والحوار والنقاش والتّعاون بين السلطات العمومية والمواطنين؛
- ✓ تعزيز الحوار والتّفاهم المتبادل بين مؤسسات الدولة والمواطنين حول أهداف وإكراهات التّدبير العمومي، واستباق جميع التّوترات الممكنة؛
- ✓ تعميم ثقافة التّعاقد بين مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع المدني وكذا ترسيخ مبدأ التّدبير المبني على النتائج؛
- ✓ تعزيز ثقافة التّطوع المؤطرة بقانون وتنمية روح التّشارك الفعلي بين الدولة وشركائها من جمعيات مدنية وجماعات ترابية وفاعلين اقتصاديين؛
- ✓ التّحفيز على تنمية وصقل وتجميع وتجويد القوة الاقتراحية لمنظمات المجتمع المدني وتوجيهها لفائدة البرامج والمشاريع القطاعية المعنية؛
- ✓ إغناء مسار اتخاذ القرار العمومي من خلال توسيع وتعميم مشاركة السكان في التّنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية؛
- ✓ تعبئة الإمكانيات البشرية والقدرات الاجتماعية للتّنمية البشرية المستدامة؛
- ✓ تملك المواطنين والمواطنات للسياسات والبرامج التّنموية ومشاركتهم في تنفيذها وانخراطهم في صيانتها وتطويرها؛
- ✓ توطيد وتطوير الحوكمة الجيدة وتوسيع وتعزيز الشفافية والتّزاهة².

– تطبيقات الآليات التّشاركية للحوار والتّشاور التي تحدّثها المجالس من خلال قوانين الجماعات المحلية على المستوى الهرمي:

أمام إغفال المشرع الجزائري للنص صراحة على هذه الآليات بموجب قانون الولاية لسنة 2012³، واكتفاءه بالإشارة لبعض مضامين هذه الآليات، والنّص صراحة عليها بموجب التّصوص التّنظيمية للعمليات أو الأقاليم والجهات، سيتم دراسة كل مجلس على حدى، وذلك على النّحو التّالي:

¹ التجريبي سليمان، المرجع السابق، ص 139، 140.

² اللّجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، المرجع السابق، ص 06.

³ بوطيب بن ناصر، المرجع السابق، ص 159.

– الآليات التشاركية للحوار والتشاور التي يحددها المجلس الشعبي الولائي في الجزائر:

لقد جاءت نصوص القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية محففة في حق مبدأ الآليات التشاركية للحوار والتشاور على مستوى المجلس¹، وذلك مقارنة بالقانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، هذا الأخير الذي مكن المواطنين وهيئات المجتمع المدني من المشاركة في تسيير شؤون البلدية من خلال إفراده الباب الثالث (03) منه لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية²، بالإضافة إلى صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 جوان من سنة 2016، المحدد كفاءات الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية³، المذكورة سابقا في الفصل الأول من هذا الباب.

من هذا المنطلق، سيتم الإشارة إلى هذه الآليات من خلال استنباطها من النصوص القانونية المتعلقة بالولاية على النحو التالي:

– إمكانية استعانة لجان المجلس بخبراء:

جاء في المادة 36 من قانون الولاية لسنة 2012 أنه يمكن للجان المجلس دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته⁴.

من خلال هذه المادة، حاول المشرع أن يدفع اللجنة وأعضائها المنتخبين من أن تمد يدها لأشخاص خارج المجلس وتطلب منهم مساعدتها في أمر محدد. كأن تطلب لجنة الاقتصاد والمالية من خبير مالية محافظ حسابات مثلا أن يمدّها بمعلومات تخص ميزانية المجلس. أو كأن تطلب لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة من جمعية تنشط في مجال البيئة معلومات محددة تساعد على إعداد تقريرها.

ولا شك أن لجوء لجنة المجلس الشعبي الولائي لطلب مساعدة شخص أو أشخاص من خارج المجلس، يترجم من جهة أخرى تجسيد مبدأ المشاركة وهو أحد أهم مؤشرات الحوكمة. علما أن ذات التقنية كانت مقررة في قانون الولاية لسنة 1990 بموجب المادة 24 منه⁵.

¹ بوراي دليمة، عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة – بجاية –، الجزائر، المجلد السابع عشر (17)، العدد الأول (01)، 2018، ص 619.

² حمدي مريم، المرجع السابق، ص 42، أنظر أيضا:

– محمد بن سعيد، بسمة نزار، المرجع السابق، ص 88.

– شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص 363.

– سمية لكحل، المرجع السابق، ص 216.

– MOULAI Kamel, Op.cit, p 186.

³ رحامي جهاد، عزوزي بن عزوز، المرجع السابق، ص 230.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 217.

⁵ نفس المرجع، ص 217، 218.

- شروط فتح جلسات المجلس للجمهور:

سبق وأن تمت دراسة هذا العنصر في الفرع الثاني المتعلق بواجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس، من هذا المبحث.

- نشر مستخرج المداولة وتبليغها¹:

للتأكد من التواصل مع المواطنين، يعلق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق ولإعلام الجمهور على مستوى مقر الولاية، خلال الثمانية (08) أيام التي تلي دخول المداولة حيّز التنفيذ إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة، ويمكن للمجلس نشرها بصفة إضافية بوسيلة رقمية².

ويبلغ المستخرج للمعنيين عندما تكون المداولة ذات بعد فردي، ولا تنشر المداولات المتخذة خلال الجلسات المغلقة، وكذا مستخرجاتها. يجب أن يكون مكان تعليق مستخرجات المداولات محفوظا بواسطة واجهات زجاجية و/أو شبك معدني مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد (01) أو إلى غاية نفاذ أجل الطعن على الأقل، ويجب أن يكون مكان التعليق في متناول الجمهور وسهل الإطلاع³.

يمكن لكل شخص ذي مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته⁴.

2- الآليات التشاركية للحوار والتشاور التي يحدتها مجلس العمالات والأقاليم ومجلس الجهة:

تطبيقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، نصت المادة 110 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والمادة 116 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات على أن، تحدث مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات، آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في اعداد برامج التنمية وتتبعها⁵. ومن باب التسهيل العملي لهذه الآليات أحالت الفقرة الأخيرة من المواد المذكورة أعلاه على النظام الداخلي للمجالس⁶، وبالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس العمالة أو الاقليم والنظام الداخلي لمجلس الجهة، قد وضع كيفية ممارسة هذه الآليات، وذلك على النحو التالي:

¹ سمية لكحل، المرجع السابق، ص 217.

² المادة 31 المرسوم التنفيذي رقم 13-217، المتعلق بالنظام الداخلي التموذجي للمجلس الشعبي الولائي.

³ بلعالم علي، المرجع السابق، ص 78.

⁴ سعاد عمير، المرجع السابق، ص 30.

⁵ التجريبي سليمان، المرجع السابق، ص 141-143.

⁶ أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 11، 21.

يمكن لرئيس المجلس بالتعاون مع أعضاء المكتب، عقد لقاءات عمومية مرتين (02) في السنة وكلما اقتضى الأمر ذلك مع المواطنين والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين وجمعيات المجتمع المدني، لدراسة مواضيع عامة تدخل في اختصاصات المجلس والإطلاع على آرائهم بشأنها وكذا لإخبار المواطنين والمعنيين بالبرامج التنموية المنجزة أو الموجودة في طور الانجاز. ينظم هذا اللقاء بمبادرة من الرئيس أو من الفاعلين المعنيين أو من طرف هيئة تمثل المواطنين والمواطنين. ويمكن لرئيس المجلس أن يستدعي رؤساء اللجان المعنية أو نوابهم لحضور هذه الجلسات.

يحدد رئيس المجلس مكان وتاريخ وساعة انعقاد هذه اللقاءات، ويوجه الدعوة إلى الأطراف المعنية وتعليق موعد هذا اللقاء بمقر المجلس ثلاثة (03) أيام على الأقل قبل انعقاده. يجبر الرئيس عامل العمالة و/أو والي الجهة، بمكان انعقاد هذا اللقاء وموضوعه. ومن أجل توسيع باب المشاركة مكن النظام الداخلي أعضاء المجلس من حضور هذه اللقاءات، ويعين رئيس المجلس أحد الأعضاء أو أحد موظفي المجلس لإعداد تقرير حول أشغال هذا اللقاء والتوصيات الصادرة عنه. وللرئيس عرض تقارير اللقاءات والجلسات، على مكتب المجلس قصد إدراجها في جدول أعمال الدورة الموالية للمجلس للتداول بشأنها.

لا يمكن أن تكتسي هذه اللقاءات والجلسات طابعا سياسيا أو انتخابيا، أو تكون بطلب من حزب أو جمعية تابعة لحزب أو نقابة. ويتحمل أعضاء مجلس المسؤولية حول أفعالهم المرتكبة أثناء الاجتماعات المذكورة. كما أن هذه اللقاءات مجرد أعمال تحضيرية لا يمكن الطعن في محاضرها¹.

ثانيا: حق تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات لإدراج نقطة في جدول أعمال المجلس.

تنص الفقرة الثانية من الفصل 139 من دستور المغرب لسنة 2011 على أنه "...يمكن للمواطنات والمواطن والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله"². ويمكن

¹ تم الاعتماد في هذه المسألة على النظام الداخلي لمجلس عمالة فاس بحكم أن المشرع المغربي لم يعتمد على نموذج موحد للنظام الداخلي لمجلس العمالات والأقاليم، والأمر نفسه بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس الجهات (انموذجا)، المادة 82-87 الباب السابع: الآليات التشاركية للحوار والتشاور، أنظر أيضا، النظام الداخلي لمجلس عمالة فاس، الدورة الاستثنائية، صادق عليه مجلس العمالة في 29 أكتوبر 2015 المعدل خلال الدورة العادية 08 جانفي 2018، ص 24-26، أنظر، الموقع الإلكتروني لمجلس عمالة فاس، المغرب:

<http://conseilprefectoralfes.com/content/> تاريخ تصفح الموقع، النظام الداخلي، 06/07/2018.

- أنظر أيضا: الباب السادس: الآليات التشاركية للحوار والتشاور (من المادة 78 إلى غاية المادة 107)، النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة، المغرب، ص 22-28، أنظر، الموقع الإلكتروني لمجلس جهة طنجة:

<http://www.crtta.ma>, تاريخ تصفح الموقع، 22/05/2019.

² عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 274، أنظر أيضا:

- أحمد مفيد، من أجل حكاما محلية جيدة، المرجع السابق، ص 22.

اعتبار العرائض الموجهة إلى المجالس المحلية من بين الآليات المتاحة للارتقاء بالمركز القانوني للمواطن وجعله كأحد الفاعلين الرئيسيين في السياسات العمومية المحلية¹.

- مراسيم تحدد شكل ومضمون العريضة المودعة لدى المجلس :

يمكن للمواطنين والمواطنين والجمعيات أن يودعوا عرائض لدى رؤساء مجالس العمالات أو الأقاليم ورؤساء مجالس الجهات²، وفق القوانين التنظيمية المتعلقة بالعمالات والأقاليم و/أو الجهات، والتي أحالت بدورها إلى نصوص تنظيمية تحدد شكل العريضة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها³، حسب الحالة، وذلك وفق المراسيم التالية:

✓ مرسوم رقم 2.16.401 صادر في 06 أكتوبر 2016 يتعلق بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة⁴؛

✓ مرسوم رقم 2.16.402 صادر في 06 أكتوبر 2016 يتعلق بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم⁵.

إنّ التنزيل العملي للعرائض الموجهة للعمالة أو الإقليم والجهة، سواء من قبل المواطنين والمواطنين أو المجتمع المدني ينطوي على عديد من التساؤلات وي طرح مجموعة من الإشكاليات من قبيل المسار الذي يتعين عليها قطعه، وما هي الجهة المعنية بما بشكل مباشر داخل العمالة أو الإقليم والجهة؟ وأيّ موقع للمنتخب فيما يخص تدبير العريضة؟ وما هو دور إدارة العمالة أو الإقليم والجهة؟ وأيّ دور لمجلس العمالة أو الإقليم واللجان الدائمة التابعة له في مجال تدبير العرائض المقدمة من طرف المواطنين والمواطنين والجمعيات؟ هذا بالإضافة إلى عديد من التساؤلات المرتبطة بالمقاربة التنظيمية والتدبيرية لاستقبال وتدبير العريضة ومعالجتها وتبعتها.

¹ مذكرة التقديم، مشروع قانون تنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، مجلس النواب، المملكة المغربية، ص01، أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس النواب:

http://www.chambredesrepresentants.ma/sites/default/files/loi/113.14.pdf, تاريخ تصفح الموقع, 07/07/20018.

² قرني لبنى، الحق في تقديم العرائض في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، المرجع السابق، ص 220.

³ Lazaar Mahfoud, Op.cit, p 106

⁴ أنظر الملحق رقم (04)، ملحق بالمرسوم رقم 2.16.401 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يتعلق بشكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة، الجريدة الرسمية، العدد 6511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016، ص 7401.

⁵ أنظر الملحق رقم (04)، ملحق بالمرسوم رقم 2.16.402 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يتعلق بشكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، الجريدة الرسمية، العدد 6511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016، ص 7402.

يجب على مقدمي العريضة سواء كانوا من المواطنين والمواطنين أو جمعية أن يجتزموا هذا الشكل؛ ويجرروا العريضة وفق العناصر التي ينص عليها القانون وإدراج المعلومات التي يجب أن تتضمنها، كما يجب إرفاقها بالوثائق المثبتة بحسب ما إذا كانوا مواطنين ومواطنين أو جمعية. وتشكل البيانات الشخصية وتوقيعات مقدمي العريضة أو الممثل القانوني للجمعية جزءاً لا يتجزأ من نص العريضة.

تجدر الإشارة، أن المشرع المغربي، وحد فيما يخص شكل العريضة التي يتعين إرفاقها بها، بين الجماعات الترابية الثلاثة (الجماعة، العمالات والأقاليم، الجهة)، من هذا المنطلق، تم تحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة (أنموذجاً) في الملحق رقم (04).

ويهدف تقديم بعض الإجابات حول هذه التساؤلات، ومن أجل تمكين العمالة أو الإقليم والجهة باعتبارها الوجهة المباشرة لتلقي العرائض المقدمة من طرف المواطنين والمواطنات أو الجمعيات، ومن أجل تفعيل هذه الآلية الجديدة التي تهدف إلى إشراك المواطنين والمواطنات والجمعيات في تدبير الشأن المحلي والمساهمة في بلورة سياسات عمومية محلية هادفة ومدججة، أصدرت المديرية العامة للجماعات المحلية بالمغرب سنة 2018، ثلاث (03) دلائل جديدة خاصة بإجراءات تدبير العرائض بالجماعات الترابية؛ وهي: دليل إجراءات تدبير العرائض على مستوى الجماعات، دليل إجراءات تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، دليل إجراءات تدبير العرائض على مستوى الجهات.

تعتبر هذه الدلائل إطارا منهجيا وتقنيا يوضع رهن إشارة الجماعات الترابية، بهدف تمكينها من التكفل بشكل جيد بالعريضة المودعة لديها من طرف المواطنين والمواطنات ومنظمات المجتمع المدني، حيث يسعى إلى التعريف بشكل واضح وبسيط بالشروط المطلوبة والإجراءات التي يجب إتباعها لتجسيد هذا الحق على أرض الواقع. كما يتضمن هذا الدليل المفاهيم الأساسية التي ينبغي معرفتها قبل تلقي العريضة ومسار تلقيها ومعالجتها من طرف إدارة الجماعة الترابية¹.

ومن أجل تمكن مستعملي دليل تدبير العرائض الموجهة لمجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجهات من استيعاب مضمون هذه القوانين والإمام بمختلف الجوانب العملية الخاصة بها، تم تقسيم تدبير العرائض الموجهة لهذه المجالس إلى أربع (04) مراحل وداخل كل مرحلة هناك إجراءات، وسيتم دراسة كيفية إيداع العرائض على مستوى مجلس العمالات والأقاليم، كعينة لهذه الرسالة، أما بالنسبة للعرائض المودعة لمجلس الجهة فهي تخضع لنفس الإجراءات، وذلك على الشكل التالي:

المرحلة الأولى: إجراءات إيداع العريضة للمجلس مع الوثائق المثبتة.

تتضمن هذه المرحلة إجراءات تسلم العريضة والوثائق المثبتة المرفقة بها وتسجيل العريضة وإحالتها من قبل رئيس المجلس على المدير العام للمصالح قصد إعداد مذكرة للرئيس بشأنها بتعاون مع المصالح المختصة بالعمالة أو الإقليم. و/أو الجهة².

¹ المديرية العامة للجماعات المحلية تضع ثلاث دلائل خاصة بمساطر تدبير العرائض رهن إشارة الجماعات الترابية 2018، أنظر الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية بالمغرب:

http://www.pncl.gov.ma, تاريخ تصفح الموقع: 30/06/2019.

² سبق الإشارة، أن المشرع المغربي وحد إجراءات تقديم العرائض على مستوى الجماعات الترابية الثلاثة (الجماعة والعمالات والجهة)، أنظر، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 16، أنظر أيضا:
- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، سلسلة دليل المنتخب، منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2018، ص 16.

1. تسلّم العريضة والوثائق المثبتة المرفقة بها.

تبعاً للمادة 116 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم، تودع العريضة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم. يتعين أن ترفق هذه العريضة بالوثائق المثبتة للشروط المنصوص عليها في المادتين 114 و115 من هذا القانون، تطبيقاً لذلك صدر المرسوم رقم 2.16.402 المشار إليه أعلاه¹، والذي يحدّد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم في الملحق الذي يتضمنه، كما يحدّد الوثائق المثبتة الواجب إرفاقها بالعريضة في المادتين 03 و04 منه، والتي تختلف بحسب ما إذا كانت العريضة مقدمة من طرف المواطنين والمواطنات أم من طرف جمعية.

وإذا كانت المادة 116 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم تنص بشكل صريح على إيداع العريضة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، فإن عملية إيداع العريضة، سواء من طرف وكيل المواطنين والمواطنات أو الممثل القانوني للجمعية تصبح فعلية ورسمية فور تسلمها من قبل مكتب الضبط التابع لها، التي تسلم في الحين وصلاً عن ذلك.

ويمكن أن تتم مراجعة أو تكملة الوثائق المثبتة خلال المرحلة الثانية، التي تتجلى في التّحقق من استيفاء العريضة للشروط المطلوبة من طرف مكتب مجلس العمالة أو الإقليم.

وعلى ضوء ما سبق، يعتبر مكتب الضبط التابع للعمالة أو الإقليم الحلقة الأساسية فيما يخص إيداع العريضة والوثائق المثبتة بالعمالة أو الإقليم، والوجهة الأولى التي يقصدها وكيل المواطنين والمواطنات أو الممثل القانوني للجمعية، وبالتالي فهم مطالبون، خلال هذا الإجراء الأول، بتسلّم العريضة والوثائق المثبتة للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم، وفق ما نص عليه المرسوم المحدد لشكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم.

¹ لتحقيق هدف تنزيل مضامين القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية تنزيلاً عملياً جيداً، واعتباراً لأهمية العامل الزمني في هذا المجال، وتجاوزاً لكل المشاكل الناتجة عن تأخر صدور النصوص القانونية التنظيمية في وقتها المحدّد وماتج عن ذلك من تعطيل تنفيذ المقتضيات والاجراءات القانونية كما حصل في التجربة السابقة، حيث لم تصدر بعض النصوص التنظيمية المتعلقة بتنفيذ مقتضيات القوانين المتعلقة بالجماعات الترابية قبل سنة 2015، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 280 من القانون التنظيمي رقم 113.4 المتعلق بالجماعات، والفقرة الثانية من المادة 252 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، والفقرة الثانية من المادة 222 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم على أنه يجب أن تصدر كل النصوص التنظيمية المنصوص عليها في أجل أقصاه ثلاثون (30) شهراً ابتداءً من تاريخ صدورها في الجريدة الرسمية. وقد إكتمل هذا التنزيل سنة 2018، وقد نشرت هذه المراسيم في ثلاث (03) كتب، على مستوى البوابة الوطنية للجماعات الترابية في المغرب، أنظر الموقع الإلكتروني للبوابة:

http://www.pncl.gov.ma/Publication/regle/Pages/default.aspx, الموقع تاريخ تصفح: 15/02/2019.

2. التأكيد من توفر نص العريضة والوثائق المثبتة المرفقة بها.

لقد حدّد المرسوم رقم 2.16.402 شكل العريضة، الذي يجب على مقدميها سواء كانوا من المواطنين والمواطنات أو جمعية أن يحترموه؛ ويحرروا العريضة وفق العناصر التي ينص عليها وإدراج المعلومات التي يجب أن تتضمنها، كما حدد لائحة الوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بالعريضة بحسب ما إذا كانوا مواطنات ومواطنين أو جمعية. وتشكل البيانات الشخصية وتوقيعات مقدمي العريضة أو الممثل القانوني للجمعية جزءاً لا يتجزأ من نص العريضة.

3. تسجيل العريضة وتسليم الوصل المؤرخ والمختوم.

بعد التأكيد من توفر نص العريضة والوثائق المثبتة، يتم تسجيل العريضة بمكتب ضبط العمالة أو الإقليم، ويسلم وصل مؤرخ ومختوم لمقدم العريضة فوراً. لا يعتبر تسليم هذا الوصل بمثابة قبول للعريضة.

4. إحالة العريضة من طرف رئيس المجلس إلى المدير العام للمصالح من أجل الفحص الأولي.

بعد تسجيل العريضة من طرف مكتب الضبط بالعمالة أو الإقليم وتسليم الوصل، تتم إحالة العريضة بمرفقاتها إلى رئيس المجلس¹، الذي يحيلها بدوره على المدير العام للمصالح للقيام بفحص أولي لها تيسيراً لمعالجتها في المرحلة الموالية. ينصب هذا الفحص الأولي على ما يلي:

يفحص المدير العام للمصالح موضوع العريضة الذي يجب قانوناً أن يكون من القضايا التي تدخل في الاختصاصات الذاتية والمشاركة للعمالة أو الإقليم وصلاحيات المجلس. وإذا لم يتوفر هذا الشرط الموضوعي، يرفع المدير العام للمصالح تقريراً لرئيس المجلس بذلك. في حالة توفر هذا الشرط الأول، ينصب الفحص على التأكيد من شكل العريضة وتوفر كافة الوثائق المثبتة المرفقة بها، وفي حالة عدم توفر أحد الشروط الشكلية المطلوبة، يمكن أن يقترح على رئيس المجلس مطالبة مقدمي العريضة باحترام جميع الشروط الشكلية.

إذا توفرت في العريضة كافة الشروط، يرفع المدير العام للمصالح تقريراً شاملاً عن العريضة، ويقترح فيه المصلحة أو المصالح المعنية داخل العمالة أو الإقليم بموضوع العريضة والتي يجب إحالتها عليها من أجل دراستها².

5. إحالة العريضة على المصلحة المعنية بموضوعها.

بعد توصل المصلحة المعنية بموضوع العريضة، تقوم بدرستها وجمع وتوفير المعلومات المتعلقة وتبدي رأيها بشأن موضوع العريضة، وتشير فيه بحسب الحالة أساساً إلى أن موضوع العريضة يدخل ضمن صلاحيات المجلس، وإما أن موضوع العريضة يتعلّق باقتراح مشروع أو إجراء جديد أو تعديل أو مقرر اتخذته المجلس سابقاً؛ وإما يتعلّق باتخاذ قرار

¹ المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- المادة 122 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

² دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 19، 20، أنظر أيضاً:

- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، المرجع السابق، ص 19، 20.

يدخل ضمن السلطة التنظيمية المخولة لرئيس مجلس العمالة أو الإقليم وفي جميع الأحوال، ترفع المصلحة المعنية إلى المدير العام للمصالح تقريراً شاملاً يتضمن كافة المعطيات والخيارات التي من شأنها أن تساعد على اتخاذ القرار بشأن العريضة.

6. إعداد وتوجيه مذكرة لرئيس مجلس العمالة أو الإقليم في الموضوع.

بعد توصله بتقرير المصلحة المعنية، يقوم المدير العام للمصالح بإعداد مذكرة مفصلة حول العريضة. ومن المفيد أن تتضمن هذه المذكرة العناصر التالية:

- نتائج الفحص الأولي للعريضة بما فيها الشروط الشكلية ومطابقة موضوعها لصلاحيات المجلس؛
- نتائج التقرير المتوصل به من طرف المصلحة المعنية؛
- استنتاجات وخلاصات مركزة حول كيفية معالجة العريضة في المرحلة الموالية من طرف مكتب مجلس العمالة أو الإقليم.

ويتم توجيه الملف الكامل للعريضة الذي يشتمل على المذكرة المرفوعة إلى رئيس المجلس مرفقة بالعريضة والوثائق المثبتة المرفقة بها وبتقرير المصلحة المعنية¹.

المرحلة الثانية: إجراءات التحقق من استيفاء العريضة للشروط المطلوبة من طرف مكتب المجلس.

تتعلق هذه المرحلة بمسطرة تحقق مكتب مجلس العمالة أو الإقليم من توفر الشروط الواجب توفرها في العريضة، ثم بحسب ما إذا كانت مقدمة من قبل المواطنين والمواطنات أو الجمعيات.

1. إحالة العريضة من طرف رئيس مجلس العمالة أو الإقليم على مكتب المجلس.

بعد توصله بالملف الكامل للعريضة من طرف المدير العام للمصالح، يقوم رئيس مجلس العمالة أو الإقليم بإحالة العريضة على مكتب المجلس، باعتباره الجهاز المختص بالتحقق من توفر العريضة على الشروط المطلوبة واتخاذ القرار بشأن قبولها أو رفضها، ويجتمع المكتب لهذه الغاية.

2. تحقق مكتب المجلس من استيفاء العريضة للشروط المطلوبة.

يقوم مكتب المجلس من التحقق من استيفاء العريضة للشروط المطلوبة ويفحص الوثائق المثبتة المرفقة بها، على النحو التالي:

¹ دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 19-24، أنظر أيضاً:
— دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، المرجع السابق، ص 19، 24.

أ- الشروط الخاصة بموضوع العريضة:

أ.1- موضوع العريضة:

إن الهدف من تقديم العرائض إلى مجلس العمالة أو الإقليم هو: مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله، طبقاً للفقرة الأولى من المادة 112 من القانون التنظيمي رقم 112.14. يجب إذن أن ينصب موضوع العريضة على إحدى القضايا التي تدخل في صلاحيات المجلس.

أ.2- الاستثناءات:

من جهة أخرى، تضيف المادة 112 من القانون التنظيمي رقم 112.14 في فقرتها الثانية على أنه "لا يمكن أن يمس موضوع العريضة الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور".
يتعين إذن عند التحقق من استيفاء العريضة للشروط المطلوبة التأكد أولاً وقبل كل شيء من مطابقة موضوعها لاختصاصات العمالة أو الإقليم وصلاحيات المجلس من جهة، وعدم مساسها بالثوابت الجامعة كما هي منصوص عليها في الدستور¹.

ب- الشروط الخاصة بمقدمي العريضة من المواطنين والمواطنات:

يجب أن يستوفي مقدمو العريضة من المواطنين والمواطنات الشروط التالية:

- أن يكونوا من ساكنة العمالة أو الإقليم المعنية أو يمارسوا بها نشاطاً اقتصادياً أو تجارياً أو مهنياً²؛
- أن تتوفر فيهم شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية³؛
- أن تكون لهم مصلحة مشتركة في تقديم العريضة؛
- أن لا يقل عدد الموقعين منهم عن ثلاثمائة (300) مواطن أو مواطنة.

¹ وقد وُزِدَت هذه الثوابت المستثناة من موضوع العريضة في الفقرة الثانية من الفصل الأول من الدستور المغربي لسنة 2011، بشكل واضح كما يلي: "تستند الأمة في حياتها العامة على ثوابت جامعة، تتمثل في الدين الإسلامي السمح، والوحدة الوطنية متعدّدة الروافد، والملكية الدستورية، والإختيار الديمقراطي".
² إن الشرط الذي يستوجب أن يكون مقدمو العريضة ينتمون للدائرة الترابية للمجلس المقدم له فإن كان مقبولاً إلى حد ما، فإن شرط ممارستهم لنشاط اقتصادي تجاري أو مهني، يدفع للتساؤل حول طبيعة وماهية المعايير التي اختار المشرع على أساسها هذا النوع من الأنشطة وحصرها في ما هو اقتصادي أو تجاري أو مهني، أنظر، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 28، أنظر أيضاً:
- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، المرجع السابق، ص 28.

³ فيما يخص الشروط فقد استوجبت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية شرط القيد في اللوائح الانتخابية (المادة 114 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المادة 123 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات)، ما عدا القانون التنظيمي المتعلق بالجهات فلم يشر لهذا الشرط (المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات)، مما يطرح الجدوى أو المغزى المراد من هذا الاستثناء لاسيما أن الجماعات والعمالات والأقاليم تعتبر دستورياً جزءاً لا يتجزأ من الجهة.

ويجوز لمكتب المجلس أن يطلب من مقدمي العريضة من المواطنين والمواطنات في هذه المرحلة وفي إطار صلاحياته الإِدلاء بوثائق إضافية لإثبات بعض الشروط، مثل:

- وثيقة تثبت أن مقدمي العريضة يمارسون بالجهة نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا، إذا لم يكونوا يتوفرون على شرط السكن بالعمالة أو الإقليم.
- ما يثبت التوفر على شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية.
- التحقق من توفر مصلحة مباشرة مشتركة¹.

ج- الشروط الخاصة بتقديم العرائض من قبل الجمعيات:

يجب على الجمعيات التي تقدم العريضة استيفاء الشروط التالية:

- أن تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد على ثلاث(03) سنوات، وتعمل طبقا للمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها الأساسية؛
- أن يكون عدد منخرطيهما يفوق المائة (100)؛
- أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل؛
- أن يكون مقرها أو أحد فروعها واقعا بتراب العمالة أو الإقليم المعني بالعريضة؛
- أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة².

ويجوز لمكتب المجلس أن يطلب أيضا من الجمعية المقدمة للعريضة في هذه المرحلة الإِدلاء بوثائق إضافية لإثبات بعض الشروط، مثل:

- أن الجمعية معترف بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل.
- أن الجمعية تعمل طبقا للمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها الأساسية³.

¹ المصلحة المشتركة: تعني أن موضوع العريضة لا يهم فردا أو بضعة أفراد بعينهم من بين الموقعين، بل كلهم أو على الأقل العدد الأكبر منهم. ويبقى تحديد هذا الشرط من صميم السلطة التقديرية لمكتب المجلس.

² بخصوص ممارسة الجمعيات لهذا الحق تشترط القوانين التنظيمية للجماعات الترابية أن يكون موضوع العريضة مرتبطا بنشاط الجمعية، والإشكال هنا هو أن هذا الشرط ليس دقيقا على مستوى الصيغة، لأن الجمعيات التي تشتغل على هدف واضح يسهل معرفة مدى اهتمامها بموضوع العريضة، لكن هناك جمعيات يصعب معرفة إذا كان موضوع العريضة يدخل في اختصاصها أم لا، فالجمعيات التي تشتغل على التنمية فهي تشمل جميع الميادين والمجالات لأن التنمية مفهوم واسع وفضفاض وهذا النوع من التسميات هو ما تلجأ إليه أغلبية الجمعيات لكي لا تضيق مجال نشاطها ليشمل مختلف الميادين، أنظر، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 29، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، المرجع السابق، ص 29.

³ إن البحث في توفر شرط العمل طبقا للمبادئ الديمقراطية لا يتحقق بمجرد الإطلاع على النظام الأساسي، الشيء الذي يجعل التأكد من توفر هذا الشرط من الأمور التي تخضع للسلطة التقديرية لمكتب مجلس العمالة أو الإقليم الذي له صلاحية التحقق من توفر كافة الشروط المنصوص عليها في القانون. ويمكن للمكتب في هذه الحالة مطالبة الجمعية بالإدلاء ببعض الوثائق المثبتة لهذا الشرط، مثل:

— محاضر الاجتماعات العامة، والنظام الداخلي للجمعية؛

- أن الجمعية في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل¹.
- أن الجمعية تتوفر على مقر بتراب العمالة أو الإقليم المعني بالعريضة، من خلال الإدلاء بشهادة المقر².
- أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة³.

د- الشروط الخاصة بشكل العريضة والوثائق المثبتة الواجب إرفاقها بها:

تنص المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 112.14 في الفقرة الثانية على أن العريضة تودع لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم مرفقة بالوثائق المثبتة للشروط المذكورة أعلاه.

وتضيف الفقرة الأخيرة من نفس المادة أنه يحدد بنص تنظيمي شكل العريضة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها. وبناء على ذلك، صدر المرسوم رقم 2.16.402 المذكور سابقا.

د.1- شكل العريضة:

لقد حدد المرسوم رقم 2.16.402 شكل العريضة الذي يجب على مقدمي العريضة سواء كانوا من المواطنين والمواطنين أو جمعية أن يحترموه ويحرروا العريضة وفق العناصر التي ينص عليها وإدراج المعلومات التي يجب أن تتضمنها.

وتشكل البيانات الشخصية وتوقيعات مقدمي العريضة أو الممثل القانوني للجمعية جزءا لا يتجزأ من نص العريضة. بالإضافة إلى ضرورة التنصيص على تاريخ تقديم العريضة وعلى موضوعها في بداية كل صفحة من صفحاتها، إذا كانت تتكون من أكثر من صفحة واحدة.

-
- دلائل المساطر المتعلقة بطريقة اتخاذ القرارات إن وجدت، للتأكد من مشاركة الأعضاء في التسيير؛
 - وغير ذلك من العناصر التي تساعد المكتب من التأكد من توفر شرط السير الديمقراطي، أنظر، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 30، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، المرجع السابق، ص 30.
 - ¹ إن تحديد الوضعية السليمة للجمعية إزاء القوانين الجاري بها من قبل مكتب المجلس يتطلب البحث في مدى احترام الجمعية للقوانين المطبقة على الجمعيات كتطبيق قانون الشغل وقانون الضمان الاجتماعي على الأجراء، والنصوص المتعلقة بمسك المحاسبة مثلا.
 - ² بالنسبة لهذا الشرط، يمكن أن تكون أمام حالتين:
 - إما أن المقر القانوني المذكور في النظام الأساسي ولم يتغير؛
 - وإما أنه المذكور في الوصل النهائي ولم يتغير؛
 - وإما أنه تغير وفي هذه الحالة يجب أن يدل بما يثبت المقر الجديد: عقد أو وصل كراء، شهادة المقر؛
 - وإما أن الجمعية لا تتوفر على مقر لا قانونيا ولا فعليا، وهنا يطرح مشكل قبول العريضة، أنظر، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، نفس المرجع، ص 30، أنظر أيضا: دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، نفس المرجع، ص 30.
 - ³ يثبت نشاط الجمعية من خلال قراءة نظامها الأساسي وليس من خلال اسمها. وإذا لم يكن هذا النشاط مطابقا لموضوع العريضة وجب أن ترفض.
 - ليس هناك مشكل حقيقي إذا كانت أهداف الجمعية متعددة ومختلفة أو متنوعة شرط أن يكون من بينها ما له علاقة بموضوع العريضة.
 - إن المعيار الأساسي الذي يحدد بناء عليه ارتباط نشاط الجمعية بموضوع العريضة هو أن يكون النشاط متعلقا بالمجالس التي تدخل في اختصاصات العمالة أو الإقليم وصلاحيات المجلس، أنظر، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، نفس المرجع، ص 31، أنظر أيضا: دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، نفس المرجع، ص 31.

د.2- الوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بالعريضة:

فيما يتعلّق بالوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بالعريضة، فهي تختلف بحسب ما إذا كانت العريضة مقدمة من قبل المواطنين والمواطنين أو من طرف جمعية، كما يلي:

- إذا كانت العريضة مقدمة من قبل المواطنين والمواطنين:

يجب أن ترفق بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف الخاصة بمقدمي العريضة. ويتعين في مرحلة فحص الوثائق المثبتة المرفقة بالعريضة المقدمة من طرف المواطنين والمواطنين، التأكيد مما يلي:

✓ أن نسخ بطائق التعريف الوطنية المدلى بها تحمل عنوانا للسكنى بتراب العمالة أو الإقليم المعنية بالعريضة¹؛

✓ أن يكون عدد نسخ بطائق التعريف الوطنية المدلى بها مطابق للعدد المطلوب من الموقعين على العريضة طبقا

للمادة 115 من القانون التنظيمي للعمالة أو الإقليم، كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقا.

- إذا كانت العريضة مقدمة من طرف جمعية:

يجب أن ترفق بالوثائق المثبتة التالية:

✓ نسخة من الوصل النهائي المسلم للجمعية، والفروع والمؤسسات التابعة لها عند الاقتضاء، أو وثيقة تثبت أن

الجمعية مؤسسة بصفة قانونية وفق أحكام الفصل الخامس(05) من الظهير الشريف رقم 1.58.376 المتعلّق

بتنظيم حق تأسيس الجمعيات؛

✓ نسخة من النظام الأساسي للجمعية؛

✓ وثيقة تثبت الصلاحيات المخولة إلى الشخص الذي يتولى، باسم الجمعية، تتبع إجراءات تقديم العريضة².

¹ إذا كان أحد الموقعين على العريضة لا يسكن بالعمالة أو الإقليم وفقا لما يتبين من بطاقة التعريف الوطنية، يتعين عليه أن يدلي بما يفيد أنه يمارس بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا، طبقا للمادة 114 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم.

² ويتعين في مرحلة فحص الوثائق المثبتة المرفقة بالعريضة المقدمة من طرف جمعية، التأكيد مما يلي:

وثيقة أخرى تثبت أن الجمعية مؤسسة بصفة قانونية وفق أحكام الفصل الخامس(05) من الظهير الشريف رقم 1.58.376 المؤرخ في 15 نوفمبر 1958،

المتعلّق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات المعدّل والمتمم بموجب القانون رقم 75.00، الصادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.02.206 المؤرخ في 23 جويلية

2002، الجريدة الرسمية، العدد 5046، الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 2002، ص 2892:

-بالنسبة للنظام الأساسي: أن يكون حاملا لخاتم الجمعية في جميع صفحاته؛

-بالنسبة للوثيقة التي تثبت الصلاحيات المخولة إلى الشخص الذي يتولى، باسم الجمعية، تتبع مسطرة تقديم العريضة: يتعين أن تكون على شكل قرار

بالتفويض بتقديم العريضة وتتبع إجراءاتها لهذا الشخص سواء كان هو رئيس الجمعية أو شخص آخر، وأن يكون القرار بالتفويض صادرا عن المكتب المسير

للجمعية أو أيّ جهاز آخر يمنحه النظام الأساسي للجمعية هذه الصلاحية، وأن يشير القرار إلى الإسم الكامل للمفوض له وأن ينص هذا القرار على موضوع

العريضة التي تعترزم الجمعية تقديمه والجهة التي ستقدم لها (رئيس مجلس العمالة أو الإقليم المعني)، وأن يكون مؤرخا وموقعا من طرف الممثل القانوني للجمعية

وحاملا لخاتم الجمعية، أنظر، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 23-34، أنظر أيضا:

- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، المرجع السابق، ص 23-34.

المرحلة الثالثة: إجراءات قبول العريضة.

تمر مرحلة قبول العريضة عبر عدّة إجراءات، تبدأ بتسجيلها في جدول أعمال الدورة الموالية للمجلس وعرضها على اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها، ويخبر رئيس المجلس الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية بقبول العريضة.

1. تسجيل العريضة كنقطة إضافية في جدول أعمال المجلس للدورة العادية الموالية للمجلس وإحالتها على اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة.

تنص المادة 116 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم على أنه في حالة قبول العريضة، تسجل في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية، وتحال إلى اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها. إن تسجيل العريضة في جدول أعمال المجلس من اختصاص رئيس المجلس والمكتب، طبقاً للمادة 39 من نفس القانون.

بعد ذلك، تحال العريضة على اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة. وتعتبر هذه المرحلة إلزامية طبقاً لما تنص عليه المادة 29 من القانون التنظيمي المذكور أعلاه، بأنه تعرض التّقط المدرجة في جدول أعمال المجلس لزوماً على اللجان الدائمة المختصة لدراستها. ويزود رئيس المجلس اللجان بالمعلومات والوثائق الضرورية لمزاولة مهامهم.

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن لعامل العمالة أو الإقليم، عند تبليغه جدول أعمال الدورة من قبل رئيس المجلس وفق ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة 39 من القانون التنظيمي رقم 112.14، أن يقترح إضافة نقط أخرى ويتم إدراجها بحكم القانون، كما تنص على ذلك المادة 40 من نفس القانون.

من جهة أخرى، يمكن لعامل العمالة أو الإقليم، عند عرض جدول أعمال الدورة عليه، أن يتعرض على كل نقطة مدرجة في جدول الأعمال لا تدخل في اختصاصات العمالة أو الإقليم أو صلاحيات المجلس، طبقاً لما تنص عليه المادة 42 من هذا القانون.

2. إعداد رسالة قبول العريضة من أجل توقيعها من طرف رئيس مجلس العمالة أو الإقليم.

في حالة قبول العريضة، تسجل في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية، وتحال إلى اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها. ويخبر رئيس المجلس الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقبول العريضة¹.

¹ الفقرة 03 من المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، تقابلها الفقرة 03 من المادة 122 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، أنظر أيضاً:

ملحق رقم (05)، يتضمّن نموذج قرار رفض العريضة، أنظر، دليل مساطر تدير العرائض على مستوى الجهات، المرجع السابق، ص 59.

ومن أجل ذلك يتعين أن يتم إعداد رسالة قبول العريضة من طرف المدير العام للمصالح من أجل توقيعها من طرف رئيس مجلس العمالة أو الإقليم أو المفوض له عند الاقتضاء¹.

3. تبليغ من طرف رئيس مجلس العمالة أو الإقليم الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية بقبول العريضة.

تنص المادة 116 من القانون التنظيمي على أنه يخبر رئيس المجلس الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقبول العريضة². وبناء على ذلك، وعن طريق المدير العام للمصالح، يتم تسجيل الرسالة المتضمنة لقرار قبول العريضة بسجل الصادرات بمكتب الضبط للعمالة أو الإقليم، والاحتفاظ بنسخة منها مع تبليغ قرار قبول العريضة للوكيل أو للممثل القانوني للجمعية رسمياً بالعنوان المدلى به عند تقديم العريضة.

4. دراسة العريضة من طرف اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها:

طبقاً للمادة 29 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم، تجتمع كل لجنة دائمة، بطلب من رئيس المجلس أو من رئيسها أو من ثلث أعضائها، لدراسة القضايا المعروضة عليها. وفي حالة عدم دراسة لجنة دائمة لأي سبب من الأسباب لمسألة عرضت عليها، يتخذ المجلس مقررًا بدون مناقشة يقضي بالتداول أو عدم التداول في شأنها. ويكون رئيس اللجنة مقررًا لأشغالها، ويجوز له أن يستدعي بواسطة رئيس المجلس الموظفين المزاولين مهامهم بمصالح العمالة أو الإقليم، للمشاركة في أشغال اللجنة بصفة استشارية، ويمكنه كذلك أن يستدعي للغاية نفسها بواسطة رئيس المجلس وعن طريق عامل العمالة أو الإقليم أو من ينوب عنه موظفي وأعاون الدولة أو المؤسسات العمومية أو المقاولات العمومية الذين يشمل اختصاصهم الدائرة الترابية للعمالة أو الإقليم. تعد اللجنة الدائمة المختصة تقريراً عن أشغالها يرفق بالعريضة ويوجه لرئيس المجلس ليعرض في دورة المجلس.

5. تداول المجلس الجماعي في شأن العريضة واتخاذ القرار بشأنها:

يتداول مجلس العمالة أو الإقليم ويتخذ مقرراته وفقاً للمقتضيات المنصوص عليها بدقة في القانون التنظيمي. ويجب التذكير أنه لا يجوز للمجلس أو لجانه التداول إلا في النقط التي تدخل في نطاق صلاحياتهم والمدرجة في جدول الأعمال، ويجب على رئيس المجلس أو رئيس اللجنة، حسب الحالة، أن يتعرض على مناقشة كل نقطة غير مدرجة في جدول

¹ دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 39، أنظر أيضاً:

- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، المرجع السابق، ص 39.

² عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 274، 275.

الأعمال المذكور. وتتخذ المقررات بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها. ويمكن للمعني بالأمر (الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية) حضور جلسات مجلس الجهة¹.

ويجوز كاتب المجلس محضرا للجلسات يشتمل على المقررات التي اتخذها المجلس. ويضمن المحضر في سجل للمحاضر يرقمه ويؤشر عليه الرئيس وكاتب المجلس. توقع المقررات من قبل الرئيس والكاتب وتضمن بالترتيب في سجل المقررات حسب تواريخها. وأخيرا يقوم رئيس مجلس العمالة أو الإقليم بتعليق المقررات في ظرف عشرة أيام².

المرحلة الرابعة: إجراءات عدم قبول العريضة.

تتمثل إجراءات عدم قبول العريضة من طرف مكتب المجلس في إصدار قرار رفض العريضة معللا وموقعا من قبل رئيس المجلس، الذي يبلغه للوكيل أو الممثل القانوني للجمعية.

تنص المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 112.14، على أنه في حالة عدم قبول العريضة من قبل مكتب المجلس، يتعين على رئيس المجلس تبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقرار الرفض معللا داخل أجل شهرين (02) ابتداء من تاريخ توصله بالعريضة³. وبالتالي يتعين إعداد قرار رفض العريضة معللا من طرف المدير العام للمصالح لرئيس المجلس من أجل عرضه على رئيس مجلس العمالة أو الإقليم لتوقيعه.

يتم تسجيل قرار رفض العريضة عن طريق المدير العام للمصالح، بسجل الصادرات بمكتب الضبط للعمالة أو الإقليم، والاحتفاظ بنسخة منه، حيث ينص القانون التنظيمي على أنه يتولى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم حفظ جميع الوثائق التي تتعلق بأعمال المجلس وجميع المقررات والقرارات المتخذة وكذا الوثائق التي تثبت التبليغ والنشر⁴. مع تبليغ القرار للوكيل أو للممثل القانوني للجمعية رسميا بالعنوان المدلى به عند تقديم العريضة⁵.

¹ دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 42، أنظر أيضا:

- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، المرجع السابق، ص 42.

² دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، نفس المرجع، ص 43، أنظر أيضا:

- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، نفس المرجع، ص 43.

³ وهي نفس المدة المحددة في الفقرة الرابعة (04) من المادة 122 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات. أما إذا تعلق الأمر بمجلس الجماعة فإن قرار الرفض يكون داخل أجل ثلاثة (03) أشهر، حسب مقتضيات الفقرة الرابعة (04) من المادة 125 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

⁴ المادة 98 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، تقابلها المادة 104 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

⁵ ملحق رقم (06)، يتضمن نموذج قرار رفض العريضة، دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، نفس المرجع، ص 60.

وتجدر الإشارة إلى أن قرار رفض العريضة هو قرار إداري صادر عن سلطة إدارية وبالتالي فإنه قابل للطعن أمام المحاكم المختصة طبقاً للقانون¹.

ثالثاً: الهيئات الاستشارية الموضوعاتية.

ألزم الدستور المغربي لسنة 2011 حسب نص الفصل 13 منه، السلطات العمومية بإحداث هيئات للتشاور، الهدف منها إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها². يقصد بـهيئات التشاور العمومي؛ مجموع المؤسسات واللجان والهيئات العمومية الدائمة أو المؤقتة، القطاعية أو الأفقية، التي تحدثها السلطات العمومية قصد تدبير وتنفيذ مختلف عمليات التشاور لأجل التواصل والتفاعل مع المواطنين، وطنياً أو جهوياً أو محلياً، واستطلاع آرائهم وتطلعاتهم وحاجياتهم بخصوص مشروع أو مخطط أو سياسة عمومية خلال مراحل إعدادة وتنفيذه وتقييمه³.

تأسس على المرجعية الدستورية لهذه الهيئات، عملت القوانين التنظيمية الثلاثة (03) المتعلقة بالجماعات والعمالات أو الأقاليم والجهات على التنصيص على مجموعة من المقتضيات التي تؤطر هذه الهيئات، كما أحالت هذه القوانين على النظام الداخلي لمجالس الجماعات الترابية من أجل تحديد كيفية إنشائها وشروط العضوية فيها، وتحديد مهامها⁴.

ومن خلال قراءة متأنية، لمقتضيات النصوص القانونية التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، يتبين أنها انفتحت جميعاً على إنشاء هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع. إلا أن القانون التنظيمي المتعلق بالجهات أضاف هيئتين استشاريتين هما، هيئة استشارية تختص بدراسة قضايا الشباب، وهيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.

¹ دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، المرجع السابق، ص 44-49، أنظر أيضاً:

- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، المرجع السابق، ص 44-49.

² فريد دبوشة، الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية في ظل الدستور المغربي لسنة 2011 والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المرجع السابق، ص 49.

³ توصيات اللجنة في ما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، المغرب، ص 05، أنظر الموقع الإلكتروني للجنة:

http://www.hiwarmadani2013.ma, تاريخ تصفح الموقع، 12/04/2019.

⁴ التجريبي سليمان، المرجع السابق، ص 140.

1. الهيئات الاستشارية التي يحددها مجلس العمالات والأقاليم:

وفقا للمادة 111 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، تحدث لدى مجلس العمالة أو الإقليم هيئة استشارية للمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع. وتعتبر هذه الهيئة آلية لتفعيل الفصل 19 من دستور 2011، المتعلق بالمناصفة والمساواة بين الرجال والنساء ومكافحة التمييز، وكذا الفصل 139 من هذا الدستور، الذي خول مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها¹.

وحسب نفس المادة 111 المشار إليها أعلاه، فإن هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تحدث بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني.

وقد أنيط بالنظام الداخلي للمجلس تحديد كفاءات تأليفها وتسييرها². وبالرجوع للمادة 62 إلى غاية 81 من النظام الداخلي لمجلس -عمالة فاس- المصادق عليه خلال الدورة الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 29 أكتوبر 2015³، تتكون هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من شخصيات تنتمي إلى جمعيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني يقترحهم رئيس مجلس العمالة. يحدد عدد أعضائها باعتبار أهمية التسيج الجمعي والفاعلين المحليين وبالتشاور معهم. يأخذ بعين الاعتبار في تشكيل الهيئة المعايير التالية:

- مقاربة النوع الاجتماعي حيث يتم تخصيص نسبة 50 بالمائة للنساء من مجموع أعضاء الهيئة لضمان المساواة إذا أمكن ذلك؛
- تحديد نسبة لكل فئة من الفئات المستهدفة (أشخاص ذوو احتياجات خاصة، أطفال، مسنون...)
- المكانة والسمعة داخل المجتمع المحلي؛
- التجربة في ميدان التنمية البشرية؛
- الخبرة في مجال النوع الاجتماعي؛
- التنوع المهني؛

¹ فريد دبوشة، الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية في ظل الدستور المغربي لسنة 2011 والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المرجع السابق، ص 49.

² المادة 111 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

- المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

³ اختيار النظام الداخلي لمجلس عمالة فاس كنموذج لهذه الدراسة، أنظر المادة من 62 إلى غاية المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس عمالة فاس، المغرب، 29 أكتوبر 2015، ص 20-23. أنظر الموقع الإلكتروني، مجلس عمالة فاس:

http://conseilprefectoralfes.com, تاريخ تصفح الموقع، 12-05-2019.

- الارتباط بمجلس العمالة.

تجتمع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص بمقر مجلس العمالة بدعوة كتابية من رئيسها أو بناء على طلب كتابي من أكثر من نصف أعضائها. وتعد الهيئة اجتماعيين على الأقل في السنة. يتولى رئيس الهيئة أو من ينوب عنه تحديد تواريخ اجتماعات الهيئة وجدول أعمالها باتفاق مع أعضائها.

يوجه الاستدعاء إلى كل أعضاء الهيئة خلال ثلاثة (03) أيام على الأقل قبل موعد الاجتماع، ويشار في الاستدعاء إلى جدول الأعمال. تعتبر اجتماعات الهيئة صحيحة بحضور نصف أعضائها إذا تعذر توفر هذا النصاب، وجب تأجيل الاجتماع ساعة إضافية، وفي هذه الحالة، يعتبر الاجتماع صحيحا كيفما كان عدد الحاضرين. تجتمع الهيئة في جلسات غير عمومية. كما يجوز لرئيس الهيئة أن يأذن لبعض الأشخاص ذوي الاختصاص لحضور أشغالها إذا كان من شأن ذلك أن يفيد الهيئة في اتخاذ القرار المناسب بخصوص الموضوع المعروض عليها.

يمكن للهيئة تكوين مجموعات عمل تهتم بقضايا معينة في مجال اختصاصاتها. تتخذ الهيئة قراراتها وتصادق على التقارير المنبثقة عنها بأغلبية للأصوات المعبر عنها. ويتم التصويت بالافتراع العلني. في حالة تعادل الأصوات، يرجح الجانب المنتمي إليه رئيس الهيئة. وتدون نتائج التصويت في محضر الاجتماع. يعين الرئيس مقرر للهيئة ونائبا له، يتولى تحرير محاضر اجتماعات الهيئة.

يوفر رئيس مجلس العمالة للهيئة وسائل العمل الضرورية من قاعة للاجتماعات ومكاتب ولوازمها وأطر وكتابة خاصة في حدود الإمكانيات الموجودة. يحرر محضر لجلسات الهيئة عقب كل اجتماع، ويوقعه رئيس الهيئة بعد قراءته علنيا على أعضاء الهيئة. ويوضع المحضر المذكور رهن إشارتهم. إن نشاط الهيئة عمل تحضيرى داخلي لا يجوز نشره ولا إبلاغه إلى العموم.

تدرس الهيئة رأيها، بطلب من المجلس أو رئيسه في القضايا والمشاريع المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، وتقوم بتجميع المعطيات التي لها صلة بهذه الميادين من أجل دراستها وإعداد توصيات بشأن إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في برامج مجلس العمالة. تودع التقارير والتوصيات والملاحظات من طرف رئيس الهيئة أو نائبه لدى رئيس المجلس الذي يسهر على تبليغها إلى أعضاء مجلس العمالة. يقوم رئيس مجلس العمالة بصفة دورية بإخبار أعضاء الهيئة بمآل توصياتها وملتمساتها واقتراحاتها¹.

¹ المادة من 62 إلى غاية المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس عمالة فاس، المرجع السابق، ص 20-23.

2. الآليات التشاركية للحوار والتشاور التي يحددها مجلس الجهة.

تنص المادة 117 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، على أنه، تحدث لدى مجلس الجهة ثلاث (03) هيئات استشارية¹:

- هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تخصص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
 - هيئة استشارية تخصص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب؛
 - هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي².
- وقد أكدت هذه المادة على أن يحدد النظام الداخلي لمجلس تسميتها وكيفية تأليفها وسيرها³. وبالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس جهة -طنجة-، قد أحدث ثلاث (03) هيئات استشارية كآليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، يرأس اثنين منها نائب للرئيس ويرأس الثالثة عضو من أعضاء الفرق المنتمة للمعارضة. غير أنه إذا لم يبد أي عضو من أعضاء فرق المعارضة رغبته في الترشح لرئاسة هذه الهيئة يفتح باب الترشح لهذه الرئاسة أمام جميع أعضاء المجلس. لا يجوز بأي حال من الأحوال لأي عضو من أعضاء المجلس رئاسة أكثر من هيئة استشارية واحدة.

أ- الهيئة الاستشارية مع المجتمع المدني بالجهة⁴.

تتكون الهيئة الاستشارية مع المجتمع المدني من شخصيات تنتمي إلى جمعيات ذات نشاط جهوي تشتغل على مجالات تفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع يقترحهم مكتب المجلس بعد التشاور مع رؤساء الفرق. يحدد بقرار لمكتب المجلس وبعد التشاور مع رؤساء الفرق نسبة تمثيلية لمجلس الجهة داخل الهيئة الاستشارية مع المجتمع المدني على ألا تتعدى هذه التمثيلية ثلث العدد الإجمالي للأعضاء المكونين للهيئة، كما يحدد هذا القرار عدد أعضاء هذه الهيئة. يحدد بمقرر للمجلس تسمية أعضاء الهيئة الاستشارية مع المجتمع المدني، وتسمية الأعضاء المكونين لمكتبها التنفيذي والذي يتكون من رئيس الهيئة ونائبين له ينتمي أحدهما على الأقل لمجلس الجهة، ومقرر الهيئة ونائبه.

1 أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 21.
2 آليات الديمقراطية التشاركية بالمغرب، مجلس المستشارين، البرلمان المغربي، منشورات مركز الدراسات والبحوث في الشؤون البرلمانية بدعم من مؤسسة كونراد ادناور، المغرب، 2016، ص 11، 12.
3 المادة 117 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.
4 أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، نفس المرجع، ص 21.

ويتم انتخاب أعضاء هذا المكتب كل على حدى، وذلك باعتماد التصويت العلني بالأغلبية النسبية. يتعين على المجلس ضمان تواجد مختلف تمثيلات فرقه خلال تكوين الهيئة.

يؤخذ بعين الاعتبار في تشكيل الهيئة المعايير التالية:

- مقارنة النوع الاجتماعي حيث يبت تخصيص نسبة 50% بالمائة للنساء من مجموع أعضاء الهيئة لضمان المساواة؛
- تحديد نسبة لكل فئة من الفئات المستهدفة (أشخاص ذوو احتياجات خاصة، أطفال، مسنون،...)
- التنوع المهني؛
- الارتباط بالجهة (الإقامة الدائمة داخل تراب الجهة)¹.

تجتمع الهيئة الاستشارية مع المجتمع المدني بمقر الجهة بدعوة كتابية من رئيسها مرتين في السنة على الأقل. كما يمكن أن تجتمع الهيئة خارج مقر الجهة وداخل مجالها الترابي بعد إشعار رئيسها لرئيس المجلس بذلك قبل أجل أسبوع على الأقل من تاريخ الاجتماع المحدد. يتولى رئيس الهيئة أو من ينوب عنه تحديد تواريخ اجتماعات اللجنة وجدول أعمالها باتفاق مع أعضاء مكتبها التنفيذي. يوجه استدعاء حضور اجتماع الهيئة كتابة إلى كل أعضائها ثلاثة (03) أيام على الأقل قبل موعد الاجتماع، ويشار في هذا الاستدعاء إلى تاريخ وساعة ومكان انعقاد الاجتماع وجدول الأعمال. تعتبر اجتماعات الهيئة صحيحة بحضور نصف أعضائها، وإذا تعذر توفر هذا النصاب، وجب تأجيل الاجتماع ساعة من الزمن، وفي هذه الحالة، يعتبر الاجتماع صحيحا كيفما كان عدد أعضاء الهيئة الحاضرين.

تجتمع الهيئة في جلسات غير مفتوحة للعموم. ويجوز لرئيس الهيئة أن يأذن لبعض الأشخاص ذوي الاختصاص لحضور أشغالها إذا كان من شأن ذلك أن يفيد الهيئة في اتخاذ القرار بخصوص الموضوع المعروض عليها.

تتخذ الهيئة قراراتها وتصادق على التقارير المنبثقة عنها بأغلبية للأصوات المعبر عنها. ويتم التصويت بالاقتراع العلني. وفي حالة تعادل الأصوات، يرجح الجانب المنتمي إليه رئيس الهيئة، وتدون نتائج التصويت في محضر الاجتماع. يوفر رئيس مجلس الجهة للهيئة وسائل العمل الضرورية في حدود الإمكانيات المتوفرة. ويجوز محضر جلسات الهيئة من طرف مقررها أو من ينوب عنه ويوقعه الرئيس أو من ينوب عنه عند الاقتضاء. ويوضع المحضر المذكور رهن إشارة جميع أعضاء الهيئة. ويعتبر نشاط الهيئة عملا تحضيريا داخليا لا يجوز نشره أو إبلاغه إلى العموم.

¹ المادة 80 إلى غاية المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة (الباب السادس: الآليات التشاركية للحوار والتشاور)، المرجع السابق، ص 23-24.

تدرس الهيئة القضايا المعروضة عليها في حدود اختصاصاتها وفي نطاق المسائل المدرجة في جدول أعمالها. ويمكن لها أن تقدم لمجلس الجهة توصيات أو ملتمسات. وتبدي الهيئة رأيها، بطلب من المجلس أو رئيسه في القضايا والمشاريع المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، وتقوم بتجميع المعطيات التي لها صلة بهذه الميادين من أجل دراستها وإعداد توصيات بشأن إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في برامج التنمية الجهوية. تودع التقارير والتوصيات والملتزمات من طرف رئيس الهيئة أو نائبه لدى رئيس المجلس، الذي يسهر على تبليغها إلى أعضاء مجلس الجهة. ويقوم رئيس مجلس الجهة بصفة دورية بإخبار أعضاء الهيئة بمآل توصياتها وملتزماتها واقتراحاتها¹.

ب. الهيئة الاستشارية مع الشباب²:

تتكون الهيئة الاستشارية مع الشباب من شخصيات تنتمي إلى جمعيات ومنظمات الشباب والطفولة على الصعيد الجهوي وفعاليات من المجتمع المدني المختصة بقضايا الشباب.

يراعى في تشكيل الهيئة الاستشارية مع الشباب المعايير المتعلقة على الخصوص بمايلي:

- مقارنة النوع الاجتماعي حيث يتم تخصيص نسب 50 بالمئة على الأقل من مجموع أعضاء الهيئة من النساء؛
- إعطاء الأولوية للانخراط في الهيئة للعناصر الشابة (دون 40 سنة)؛
- التجربة في ميدان الأنشطة ذات الطابع الشبابي؛
- الارتباط بالجهة (الإقامة الدائمة داخل تراب الجهة).

تخضع هذه الهيئة فيما يتعلق بالتنظيم والتسيير لنفس المقتضيات التي تسري على الهيئة الاستشارية مع المجتمع المدني³.

ج. الهيئة الاستشارية مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة⁴:

تحدث الهيئة الاستشارية مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة وتجتمع طبقا للشروط والكيفيات المتعلقة بإحداث وعقد اجتماعات الهيئتين الاستشاريتين مع المجتمع المدني والشباب. تتألف من ممثلي بعض المقاولات والشركات التجارية المتواجدة بالجهة، وممثلين عن الغرف الجهوية المهنية.

تختص الهيئة الاستشارية مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي وتعطي

رأيها حول المشاريع الاقتصادية المزمع إنجازها بتراب الجهة وكذا برنامج التنمية الجهوية⁵.

¹ المادة من 83 إلى غاية المادة 97، من النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة (الباب السادس: الآليات التشاركية للحوار والتشاور)، المرجع السابق، ص 24-26.

² أحمد مفيد، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، المرجع السابق، ص 21.

³ المادة من 98 إلى غاية المادة 100، نفس المرجع، ص 26، 27.

⁴ بويركل ياسين، المرجع السابق، ص 132، 133.

⁵ المادة من 101 إلى غاية 107 من النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة (الباب السادس: الآليات التشاركية للحوار والتشاور)، نفس المرجع، ص 28، 29.

خلاصة الباب الثاني.

جاءت المنظومة القانونية في الجزائر والمغرب، المتعلقة بتنظيم وتسيير المجالس المحلية المنتخبة بعد اكتساب العضوية، بعدة مقتضيات تم الحوكمة، وتنص على آليات تطبيقها، إن الغاية الأساسية من هذا النهج تبقى هي تحسين تدبير الشأن المحلي وتوفير الخدمات للمواطنين بالشكل الذي يستجيب لحاجياتهم، من خلال تشخيصها وتتبع تنفيذها بمشاركتهم وأخذ رأيهم بعين الاعتبار.

وإذا كانت الحوكمة وسيلة فعالة في تنظيم وتسيير المجالس المحلية المنتخبة، فهي أيضا إجراء يتطلب توفر مجموعة من العناصر التي تؤثر على نجاحها، وبناء على ماسبق، التزمت الجزائر والمغرب على إصلاح المنظومة القانونية للجماعات المحلية، التي تسيرها مجالس محلية وفق نهج مبادئ الحوكمة.

ويأتي هذا الالتزام، في سياق إصدار قانون البلدية لسنة 2011 وقانون الولاية لسنة 2012 في الجزائر، والقوانين التنظيمية الثلاثة (الجماعات، العمالات والأقاليم، والجهات) لسنة 2015 في المغرب، من أجل تجاوز اختلالات التجارب السابقة، انصبت هذه القوانين على معالجة بعض النقائص التي شهدتها المجالس المحلية المنتخبة، وعملت على تنزيل مقتضيات الحوكمة، والتي تمثلت في قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه وقواعد الحوكمة المتصلة بسير المجلس. تأسيساً على ماسبق، تم رصد النتائج التالية:

- تتكون المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر من مجلسين، هما: المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، حيث تتكون أجهزة المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، من رئيس يتولى رئاسة المجلس، ويساعده في مهامه بصفته هيئة تنفيذية نواب، كما يتكون المجلس من لجان دائمة تحدث بموجب مداولة، وأمانة الجلسة، في حين تتكون أجهزة المجلس الشعبي الولائي من مكتب ولجان دائمة وديوان للرئيس ومكتب الدورة، وأمانة، ويتألف المكتب من رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيساً؛ نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، أعضاء؛ رؤساء اللجان الدائمة، أعضاء.

بينما في المغرب، هناك ثلاث مجالس على مستوى الجماعات المحلية: مجلس الجماعة ومجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة، تتكون أجهزة المجالس المحلية في المغرب من مكتب ولجان دائمة وكاتب للمجلس ونائبه ويتألف مكتب المجلس من رئيس ونواب للرئيس، يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب. أهم ما يمكن ملاحظته أن المشرع المغربي وحد بالنسبة للأجهزة المكونة للمجالس المحلية المنتخبة، كما وحد طريقة تكوينها وهو الانتخاب، خلافاً للمشرع الجزائري، فقد اختلفت الأجهزة المكونة للمجلس الشعبي البلدي عن الولائي، كما أنه لم يوحد طريق اختيارهم.

- اعتماد التصويت العلني كقاعدة لانتخاب أجهزة المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر والمغرب، وكذا لاتخاذ قرارات ومقررات هذه المجالس.

- تكريس حق الأعضاء في الاستفادة من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة بالاختصاصات المخولة للجماعات المحلية في الجزائر والمغرب، بهدف تأسيس علاقة تكاملية بين الأولويات التدييرية والتناموية ومتطلبات التكوين ودعم قدرات المنتخبين المحليين، وتعزيز الارتباط بين نظام الحوكمة المحلية ونظام التكوين، من حيث وضع تصور مسبق ومخطط له لتحديد الحاجيات التكوينية، وضمان تكافؤ الفرص في عملية التكوين والتطوير ودعم القدرات لجميع المنتخبين المحليين.

- تكريسا لمبدأ المشاركة المحلية، حول المشروع الجزائري ونظيره المغربي، المجلس من تشكيل لجان دائمة من بين أعضاءه، تتكلف بدراسة المسائل التابعة لمجال اختصاصه، إلا أنهما اختلفا في أداة إنشاؤها وعددها، وأهم ما يمكن ملاحظته بخصوص عدد اللجان في مجلس الجماعة بالمغرب، هو حصر اختصاصات اللجنتين الدائميتين في: الميزانية والبرمجة، وتدبير المرافق العمومية والخدمات، والسؤال الذي يتم إثارته هنا: من هي الجهة التي ستتكلف بتدبير باقي اختصاصات المجالس الجماعية؟، كما أن حصر أعضاء اللجان في خمسة (05) أعضاء قد يؤثر سلبا على سيرها، وبالتالي يجب اعتماد مبدأ التدرج في تحديد أعضائها استنادا إلى حجم الجماعات. كما يسجل أيضا، وخلافا للمشروع الجزائري، تخصص رئاسة إحدى اللجان الدائمة في المغرب للمعارضة، ويحدد النظام الداخلي للمجلس كليات ممارسة هذا الحق، إلا أنه، يسجل على هذه الحالة في المغرب، مايلي: ليس بالضرورة توجد معارضة في جميع الجماعات، وخاصة في المجال القروي، حيث أن غالبية هذه المجالس لا توجد بها معارضة، وأن تخصيص رئاسة إحدى اللجان الدائمة للمعارضة إن وجدت من شأنه أن يخلق تشويشا داخل المجالس ويعرقل عملها.

- تمارس الولاية وصايتها على البلدية في الجزائر، خلافا لذلك، نص المشروع الدستوري المغربي صراحة على أنه لا يجوز لأي جماعة ترابية أن تمارس وصايتها على جماعة أخرى، وبهذا يؤكد على عدم وجود علاقة هرمية أو ترتيبية بين الأشكال الثلاثة للجماعات الترابية التي يحددها الدستور، والحرص على تمييز الجهة عن باقي الجماعات الترابية، ليس فقط من خلال استعمال اسم الجهة منفصلا عن الجماعات الترابية الأخرى، وإنما أيضا عبر النص الصريح على إعطاء الجهة مكان الصدارة مقارنة بباقي الجماعات الترابية الأخرى في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية، والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الأخرى، يمكن أن يثير التساؤل حول ما المقصود بهذه الصدارة بالضبط، حيث قد يؤدي ذلك إلى إثارة بعض الالتباس في طبيعة العلاقة الناطمة بين المستويات الثلاثة للجماعات الترابية، ويجعل مسألة ترسيم الحدود بينها موضوع تنازع.

- محاصرة المشرع المغربي، بموجب القوانين التنظيمية للجماعات الترابية الثلاثة (03) التي تسيّر المجالس المحلية، ظاهرة التّرحال السياسي بين الأحزاب السياسية، وجعل حرّية المنتخب في تغيير انتماءه السياسي مقيدة بحقوق الناخبين وحقوق الهيئات السياسية التي رشحته لمهام انتدابية، في حين أغفل المشرع الجزائري بموجب قوانين الجماعات المحلية الإشارة إلى ذلك، مع العلم أنه طبق هذه القاعدة على مستوى المجالس الشعبية الوطنية.

- إعطاء دور أكبر للقضاء الإداري في المغرب بالنسبة للرقابة على سير أعمال مجالس الجماعات الترابية، على حساب السلطات الإدارية، بحيث كرسّت القوانين التنظيمية المنبثقة عن الدستور سلطة القضاء الإداري في حل المجالس المذكورة، وعزل أعضائها والتّصريح ببطلان مداولاتها ووقف تنفيذ مقرراتها المشوبة بعيوب قانونية بعد إحالة الأمر إليه من قبل الوالي أو العامل، وكذا البث في بعض النزاعات التي قد تثور بين ممثلي الولاية والعمال والمجالس المنتخبة، لكن المشرع لم يقطع بشكل نهائي مع الوصاية بل خفف منها لصالح الرقابة القضائية، ولازال هناك مجال لتدخل لسلطات الوصاية في الجماعات الترابية، كما أن القوانين التنظيمية لم تحسم في بعض الإشكالات، إذ أن تحريك الرقابة القضائية لازال بيد ممثلي السلطة المركزية، وبالتالي تبقى لها السلطة التقديرية في اللّجوء إلى القضاء، كما لم تحدّد القوانين التنظيمية آجال الإحالة على القضاء الإداري. بينما حول المشرع الجزائري هذه الصلاحيّة إلى السلطات الإدارية (الوالي، وزير الداخلية، رئيس الجمهورية)، باستثناء التّصريح ببطلان مداولات المجلس الشّعبي الولائي تحتص بها المحكمة الإدارية.

- كرسا الدستور الجزائري ونظيره المغربي، مبدأ الديمقراطيّة التشاركية، وعملا على تنزيل هذه المقتضيات بموجب القوانين المنظمة للجماعات المحلية، إلا أنّهما اختلفا في:

✓ كرس المشرع الجزائري صراحة في قانون البلدية لسنة 2011، في الباب الثالث منه، مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية يحتوي على أربع (04) مواد أكّدت جميعها على أن البلدية تشكل الإطار المؤسّساتي لممارسة الديمقراطيّة التشاركية من خلال المجلس الشّعبي البلدي، قصد تحقيق أهداف الديمقراطيّة المحلية في إطار التسيير الجوّاري، خلافا لذلك، أغفل الإشارة، إلى هذا الأمر في قانون الولاية لسنة 2012، إلا أن ذلك لا ينفي وجود مضامين هذا المبدأ في فحوى نصوص هذا القانون.

✓ إلا أنه في المغرب وفي إطار تنزيل مقتضيات الدستور، التي نصت صراحة على آليات وهيئات الديمقراطيّة التشاركية وحق تقديم العرائض، تضمنت القوانين التنظيمية المتعلّقة بالجماعات، وبالعمال والأقاليم، والجهات، مجموعة من الفصول المؤطرة للمشاركة المواطنة من قبل الجمعيات والمواطنات والمواطنين، وهو ما من شأنه أن يضمن مساهمة ومشاركة المواطنات والمواطنين وجمعيات المجتمع المدني في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية

المحلية. وذلك عبر ثلاث (03) مستويات للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الترابية هي: الهيئات الاستشارية؛ والآليات التشاركية للحوار والتشاور؛ وحق تقديم العرائض.

✓ بالنسبة للهيئات الاستشارية: هناك ثلاث (03) هيئات يجب إحداثها على مستوى الجهات؛ وهي: هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتنفيذ مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب، هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي. أما بخصوص العمالات والأقاليم والجماعات فتحدث مجالسها هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني واحدة، تختص بدراسة القضايا الإقليمية المتعلقة بتنفيذ مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، ويحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هذه الهيئة وكيفية تأليفها وتسييرها. خلافا للجماعة التي حدد قانونها التنظيمي تسميتها في صلب النص بـ "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع".

وبهذا، يكون المشرع المغربي قد تفوق عن نظيره الجزائري، في تجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية الذي يعد دعامة حقيقية لحوكمة المجالس المحلية المنتخبة.

- كما تفوق المشرع المغربي عن نظيره الجزائري، في دسترة مبدأ التدبير الحر للشأن المحلي في المغرب، والذي يسعى إلى منح المجالس المنتخبة سلطة التداول وسلطة تنفيذ مقرراتها بكيفية ديمقراطية طبقا لقواعد الحوكمة، وتنزيله ضمن القوانين التنظيمية الثلاثة (03) المتعلقة بالجماعات الترابية، حيث خصص قسم من القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، إلى "قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر" وتضمن كل قسم من هذه القوانين ثمانية (08) مواد، أكدت جميعها على المبادئ العامة لحوكمة المجلس؛ و القواعد التي يجب أن يلتزم بها المجلس لضمان الحوكمة؛ والإجراءات الفعلية الواجب اتخاذها لضمان الحوكمة وحسن سير أعمال المجلس؛ إجراءات ربط المسؤولية بالمحاسبة؛ مواكبة الإدارة المركزية للمجالس لتعزيز الحوكمة. في حين أغفل المشرع الجزائري الإشارة إلى هذا الإجراء في الدستور وقوانين الجماعات المحلية.

- كما تجدر الإشارة، أن المشرع المغربي تميز مرة أخرى، من خلال تحقيق هدف تنزيل مضامين القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية تنزيلا عمليا جيدا، التي من شأنها أن تساعد المجالس المنتخبة بمختلف مستوياتها على تنزيل السليم لمضامين الحوكمة التي تجعل من خدمة المواطن الأساس والجوهر في كل مشروع تنموي محلي. واعتبارا لأهمية العامل الزمني في هذا المجال، وتجاوزا لكل المشاكل الناتجة عن تأخر صدور النصوص القانونية التنظيمية في وقتها المحدد وماتج عن ذلك من تعطيل تنفيذ مقتضيات والإجراءات القانونية كما حصل في التجربة السابقة، حيث تم إصدار جميع النصوص

التنظيمية التي أحالت عليها القوانين التنظيمية الثلاثة، وبالتحديد سنة 2018، وتم نشرها في الجريدة الرسمية، في حين أن المشرع الجزائري، ومنذ سنة 2011 لم تكتمل عملية إصدار هذه النصوص التنظيمية.

الخاتمة

لقد أدى النقاش الدائر على الصعيدين الدولي والوطني حول الحوكمة والمجالس المحلية المنتخبة، إلى بروز مفاهيم جديدة من قبيل الحوكمة الجيدة، الحوكمة المحلية، الديمقراطية التشاركية، التدبير التشاركي، وباتت هذه المفاهيم متداولة بكثرة في الخطابات السياسية في الجزائر والمغرب، باعتبارها هدفا يتصدّر اهتمامات الباحثين والسلطات العمومية على السواء، بشكل يروم تحقيق الشفافية والإنصات والفعالية في الأداء وأساليب التدبير عبر تطوير أنماط تدبير المجالس المحلية والشأن العام لبناء دولة حديثة تقوم قوامها على الديمقراطية المحلية القائمة على الإصغاء والتشاور مع كلّ الفاعلين من جماعات محلية وهيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص لتحقيق تنمية محلية تتماشى والمنظومة القانونية.

ولقد بوأ الدستور الجزائري والمغربي، مكانة تليق بها وجعلها قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، لتحقيق التنمية المحلية. ويسعى للبحث عن أدوات فعّالة تحقق الأهداف التنموية المتوخاة من وراء تنزيل مضامين هذه الدساتير في نصوص قانونية تستجيب لمتغيرات ومتطلبات المرحلة الراهنة. تقوم بالأساس على تمكين الفرد من المشاركة الجادة. والفعّالة في أمور حياته ومشاركة المواطن وتأثيره في القرار العمومي الذي يمس معيشه اليومي، مما يجعل من المجالس المحلية حلقة وصل بين المركز والمحيط، تلتقي فيها القرارات القادمة من القمة لتلتحم بشكل أفقي، وهنا يكمن الرهان الأساسي لحوكمة المجالس المحلية المنتخبة والذي يطرح مدى قدرتها على رفع هذا التحدي.

ومن خلال ما سبق، يمكن القول أن حوكمة المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر يتوقف على وجود مقومات أساسية تدعم هذا التوجه، نتج عنه تقسيم مزدوج لخطة البحث تم دراسة الإطار التشريعي لحوكمة المجالس المحلية المنتخبة في الباب الأوّل، والبحث عن مقتضيات قواعد الحوكمة في القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة، من خلال الباب الثاني، تم التوصل من خلالها إلى النتائج التالية:

1- بالنسبة للتأصيل التاريخي والقانوني للمجالس المحلية المنتخبة: لا يمكن الحديث عن المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر قبل الاستقلال، حيث كانت الجماعات المحلية في هذه الفترة أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية، وفرض هيمنتها ونفوذها وخدمة العنصر الأوروبي عامة والفرنسي خاصة. إذ حرصت هذه الإدارة طيلة هذه الفترة على استصدار قوانين استهدفت بالدرجة الأولى التحكم في مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية. خضعت فيها كلا من الولاية والبلدية للتشريع الفرنسي، وكانتا دعامة أساسية استندت عليها الإدارة الفرنسية لتحقيق طموحاتها، وفرض وجودها وهيمنتها ونفوذها. وتوضح جلياً هذه العواقب في المشاكل التي واجهت الإدارة المحلية بعد الاستقلال.

خلافاً لذلك، كان نظام الجماعات المحلية في المغرب أخف وطأة منه في الجزائر، حيث كان للسلطان والصدر الأعظم (الوزير الأوّل) نوع من السلطة في إصدار القوانين (ظهير شريف)، ذات العلاقة بالجماعات المحلية، تصدر على

مستوى الجريدة الرسمية للدولة المغربية بـدّاية من سنة 1913، كما كان للقايد والباشا سلطة في إدارة هذه الجماعات إلى جانب السلطات الاستعمارية. إذ في البـدّاية كان تنوع الحالات التي تعترض مختلف الجماعات في المغرب يتعارض مع تطبيق نظام قانوني موحد عليها، لذلك فإن إقامة مجالس محلية منتخبة آنذاك كان من الصعوبة بمكان وخاصة في السنوات الأولى من تطبيق نظام الحماية. وخصوصا بالنسبة للمناطق القروية التي كانت تحكم نفسها بنفسها بمقتضى تقاليد معينة. إلا أن سلطات الحماية أرادت أن تسبغ على هذا الاتجاه نوع من المرونة وذلك بالإبقاء على نظام "اجماعة" التقليدي، فأحدثت نظام "اجماعة" بمفهومه الإداري والذي يكتسي صبغة جهاز لتمثيل الجماعات القبلية، التي يعترف لها بالشخصية المعنوية. إلا أن الهدف المرجو لم يتحقق في حدود معينة، وذلك لأسباب مختلفة منها التدهور الأكيد الذي عرفه التـنظيم القبلي. فقامت السلطة المركزية للحماية بتشديد قبضتها على تلك المناطق القروية عن طريق تمثيلها. ويعتبر الظهير الشريف الصادر في 21 نوفمبر 1916 المتعلق بتعيين جماعات تنوب عن القبائل، وثيقة مرجعية تاريخية لدراسة نظام الجماعات بالمغرب في مرحلة الحماية، هذا التـص الذي استبدل القبيلة من التّاحية القانونية بالجماعات، في سنة 1918، تم تعديل هذا الظهير. الذي غير من الطبيعة القانونية لطريقة اختيار أعضاء الجماعة من أسلوب التـعيين إلى أسلوب الانتخاب. ومن هذا التاريخ بدأت تبرز معالم المجالس المحلية في المغرب، في حين أن الجزائر في الفترة الاستعمارية لم يكن لها كيان ولم يعترف بها كدولة، حيث اعتبرت فرنسا جزء لا يتجزء منها.

بعد الاستقلال، تعتبر سنة 1963 في الجزائر، وسنة 1959 في المغرب، سنة مرجعية في تاريخ اللامركزية في هذه الدّول، حيث عرفت بوضع اللبـنات الأولى للجماعات المحلية القاعدية، إلا أنه في الجزائر وخاصة من خلال صدور المرسوم رقم 63-189، المتضمن تخفيف عدد البلديات، الذي ألغى أكثر من نصف البلديات ليسهل التـحكم فيها، وعهد تسييرها إلى لجان خاصّة، ثم لجنة "التدخل الاقتصادي والاجتماعي" بموجب الأمر رقم 62-16، ثم "المجلس البلدي لتنشيط التسيير الدّاتي" منتهجة أسلوب التـعيين، وبالتالي لا يمكن الحديث عن المجالس المحلية المنتخبة في هذه الفترة، إذ كانت هذه الإجراءات انتقاليّة تهدف إلى معالجة وضع استثنائي لا تسمح كل معطياته بتبني نظام انتخابي قد يستحيل تطبيقه آنذاك، واستمر هذا الوضع حتى سنة 1967، السنة التي شكلت الانطلاقة الحقيقية للمجلس الشّعبى البلدي، من خلال صدور الأمر رقم 67-24، والمتضمن القانون البلدي، كأول قانون يعنى بتنظيم المجلس البلدي، الذي كرس الانتخاب لأول مرّة، في حين تأخر القانون الذي يعنى بتنظيم المجلس الشّعبى الولائي حتى سنة 1969.

أما في المغرب، فإن المصادقة على الظهير الشريف المؤرخ في 02 مارس 1959 بمثابة التـقسيم الإداري للمملكة، أسفر لأول مرّة عن إحداث 108 جماعة حضرية وقروية. إلا أن سنة 1960 عرفت العديد من الإصلاحات وشكّلت الانطلاقة الأساسية للامركزية بالمغرب. وبالفعل، بتاريخ 23 جوان 1960، تم اعتماد أول ميثاق جماعي يعلن

عن نظام تمهيدي لنظام اللامركزية، مع اختصاصات محدودة وجهاز تنفيذي مزدوج ووصاية قوية حيث صدر الظهير الشريف رقم 1.59.315 بشأن نظام الجماعات، وقد تزامن ذلك مع وضع أول دستور للمغرب سنة 1962.

وقد اتخذ التّأطير الدستوري لسنة 1976 في الجزائر بعدا جديدا للمجالس المحلية المنتخبة، حيث أعاد النظر في الكثير من الجوانب المرتبطة بمبدأ المشاركة والمراقبة والتّزاهة من خلال جعل هذه المجالس القاعدة الأساسية للامركزية ومساهمة الجماهير الشّعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات. واشترط أن تتوفر في ممثلي الشعب مقاييس الكفاءة والتّزاهة والالتزام، ويتنافى تمثيل الشعب مع الثراء أو امتلاك مصالح مالية. كما كرس دور المجالس المنتخبة على المستوى البلدي والولائي في إعداد المخطط الوطني بكيفية ديمقراطية. كما خول لهذه المجالس آليّة رفع التماسا إلى الحكومة التي يعود إليها النظر لصياغته في مشروع قانون. وأكد على أن المراقبة تتحقق في مدلولها الشّعبي بواسطة المجالس الشّعبية للولايات والمجالس الشّعبية للبلديات. في حين أن المراجعات الدستورية اللاحقة على هذا الدستور لم تغير بشكل كبير من اختيارات المشرع الدستوري الجزائري في هذا المجال، إذ لم يدخل على التّأطير الدستوري له سوى تعديلات محدودة، تمثلت أساسا في تمثيل أعضاء المجالس الشّعبية البلدية والمجلس الشّعبي الولائي في مجلس الأمة سنة 1996، وأكد التّعديل الأخير لسنة 2016 على تشجيع الدولة لمبدأ الديمقراطية التّشاركية على المستوى المحلي.

وفي نفس السياق، ورغم أن موضوع اللامركزية الإدارية قد ظل في صلب النقاش حول الإصلاح الدستوري والسياسي في المغرب، فإن المراجعات الدستورية اللاحقة على دستور 1962، لم تغير بشكل كبير من اختيارات المشرع الدستوري في هذا المجال، إذ لم يدخل على التّأطير الدستوري له سوى تعديلات محدودة، تمثلت أساسا في إعطاء البرلمان صلاحية إحداث جماعات محلية أخرى غير تلك المحددة في الدستور، ومراجعة تمثيلية الجماعات المحلية في البرلمان سواء من خلال جعلها تتم في إطار مجلس النواب في ارتباط بالانتقال من التّكوين الشّائبي إلى التّكوين الأحادي للبرلمان انطلاقا من الدستور، أو في إطار مجلس المستشارين مع العودة إلى الشّائبية المجلسية في ظل هذا الدستور، وجعل النظام الانتخابي لمجالس الجماعات المحلية ضمن المجالات التي تعد من اختصاص البرلمان، وتوسيع دائرة الجماعات المحلية لكي تشمل الجهات إلى جانب العمالات والأقاليم والجماعات، وإحداث مجالس جهوية للحسابات أسندت إليها مهمة مراقبة حسابات هذه الجماعات وهيئاتها وكيفية قيامها بتدبير شؤونها، فضلا عن تمديد صلاحية العمال في تنفيذ مقررات الجماعات المحلية لتشمل مجالس الجهات إلى جانب مجالس العمالات والأقاليم.

لذلك، فقد تطلب الأمر في المغرب انتظار صدور دستور 2011، لكي يتخذ التّأطير الدستوري لنظام المجالس المحلية المنتخبة، حيث أعاد النظر في الكثير من الجوانب المرتبطة بحوكمة هذه المجالس، إذ خصص حيز لموضوع الجماعات التّرابية عموما والمجالس المحلية خصوصا، حيث أفرد لهذه الأخيرة بابا خاصا، يتكون من إثني عشرة (12) فصلا، علاوة

على فصول أخرى لا تندرج في هذا الباب تناولت هي الأخرى بعض الجوانب المتعلقة بموضوع حوكمة المجالس المحلية، حملت هذه المستجدات مبادئ ودلالات دستورية تتعلق بإعطاء المجالس المحلية المنتخبة مزيدا من الحصانة والاستقلالية والشفافية والتزاهة والمسؤولية والرقابة والمشاركة، وربط تفعيلها بالقوانين التنظيمية التي تسمح لها بالقيام بأدوارها في مجال التنمية المحلية، وتكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي. من خلال الرقي بالإطار القانوني المنظم للجماعات الترابية بعدما كان ظهيرا بمثابة قانون ثم أصبح ميثاقا ليصل إلى مستوى قانون تنظيمي، يحظى بقيمة قانونية واعتبارية في هرمية وترتيب القوانين المغربية، ويعد امتدادا ماديا للدستور نفسه، بالنظر لخصوصية المسار التشريعي المتبع في تقديمه واعتماده، بعدما كانت الدساتير السابقة تجعل أمر إحداث وتنظيم هذه الجماعات من اختصاص قوانين عادية، بكل ما كان يعينه ذلك من جعل التنظيم اللامركزي تحت رحمة التقلبات السياسية، وخضوع القوانين المؤطره له لمراجعات متعدّدة، وغير مدروسة في كثير من الأحيان.

خلافا للدستور الجزائري، الذي نص على هذه المجالس في مواد متفرقة ولم يفرد لها باب مستقل واكتفى بالإشارة إلى أنها تجسد الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، وتجسيدها للديمقراطية التشاركية وقاعدة للامركزية، تركز مبدأ المشاركة والرقابة وترك التفاصيل في هذه المبادئ للقوانين العادية.

2- بالنسبة للتأصيل التاريخي والقانوني للحوكمة:

أخذ مسار الحوكمة في الجزائر والمغرب، شوطا طويلا، حيث مرّ بمراحل عدّة من النضج والتطور سواء كان ذلك على المستوى القانوني أو على المستوى العملي، إلا أنه ما يمكن ملاحظته أنه بالرغم من أن الجزائر كانت سباقة في إدخال هذا المفهوم على الساحة السياسية والقانونية، إلا أن المغرب كان أول بلد على مستوى المغرب العربي يدستر هذا المفهوم بموجب دستور 2011.

في حين تأخر دسترة هذا المفهوم في الجزائر حتى سنة 2016، مع إشارة محتشمة، إذ ورد اللفظ بمناسبة في نص وحيد، ولفظ واحد عاري من كل إضافة، ورد بمناسبة الحديث عن دور مجلس المحاسبة، مقارنة بالدستور المغربي الذي توسع في إدراج هذا المفهوم. حيث ورد المفهوم في سبع (07) مناسبات، واشتمل على اللفظ ثلاثة عشرة (13) مرّة، واقترن لفظ الحوكمة بلفظ الجيدة إحدى عشرة (11) مرّة، وبذلك يتفوق المشرع المغربي عن الجزائري في دسترة مفهوم الحوكمة.

أما بالنسبة إلى تنزيل هذا المفهوم على مستوى النصوص القانونية المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر، فإنها جاءت خالية من أيّ إشارة إلى هذا المصطلح. ويجدر التذكير، أن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية في

الجزائر لسنة 2018، تضمن مضامين جديدة لإرساء مبادئ الحوكمة حيث عنوان الجزء الخامس منه المتضمن بابين بـ"حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى"، كما ورد هذا المصطلح في نصوص متفرقة من هذا المشروع.

على العكس من ذلك، أورد المشرع المغربي، المفهوم في النصوص التنظيمية الثلاثة (03) التي تنظم سير المجالس المحلية سنة 2015، وأفرد لها قسما على مستوى كل قانون، تضمن كل قسم ثمان (08) مواد، بالإضافة إلى ورودها في مواد متفرقة من هذه القوانين. وبذلك يكون أول بلد تضمن دستوره ونصوصه القانونية المسيرة للجماعات الترابية مصطلح "الحوكمة"، مقارنة بالجزائر.

3- بالنسبة لضوابط حوكمة اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية المنتخبة:

إن القوانين المنظمة للعملية الانتخابية للمجالس المحلية في الجزائر والمغرب، تميّزت بتعددها، تهدف إلى تزويدها بنظام انتخابي عصري ومحكم أفضل ما يكون الإحكام، يتركز على توزيع عقلائي للمسؤولية في ميدان الانتخابات بين الدولة والأطراف المعنية تحت المراقبة الدائمة للقضاء، تستوحي أحكامها من المبادئ الأساسية للقانون الوضعي الذي ينظم الديمقراطية العصرية، كما يظل، في نفس الوقت، مرتبطا بخصوصيات الجماعات المحلية القائمة على مبدأ المشاركة والاستقلالية، التي تدعم عملية إدخال مفهوم الحوكمة على المستوى المحلي.

وانطلاقا من هذا المنظور، فإن المشرع الانتخابي الجزائري ونظيره المغربي، تضمن أحكاما تم ضبطها وإغناؤها سعيا لضمان احترام المبدأ الأساسي المتمثل في "مواطن واحد وتقييد واحد وبطاقة واحدة وصوت واحد" وهو المبدأ الذي تم تطبيقه من خلال هذه القوانين والمتمثل في التخصيص على إلزامية التقييد في القوائم الانتخابية.

وعلى مستوى التعبير عن إرادة الناخبين، تنص على المبادئ المتعارف عليها عالميا في هذا الميدان والمرتبطة بحرية التصويت وسريته وطابعه العام. وترمي هذه المبادئ أساسا إلى ضمان سلامة النتائج التي تفرزها صناديق الاقتراع وذلك بتمكين كل ناخب من التصويت بحرية لصالح المرشح الذي يختاره بعيدا عن كل تأثير أو تهديد أو إكراه.

وبهدف تحقيق حرية الاختيار المشار إليها أعلاه، تتضمن قوانين الانتخابات مجموعة من الأحكام الكفيلة بضمان التنافس الشريف بين الأحزاب والمرشحين وتهديب وسائل الدعاية الانتخابية. وتهدف القواعد التي تم الأخذ بها إلى وضع تقنين وسط لا يتمسك بالجزئيات ولا يتسم بالتعقيد لضمان احترامها بكيفية حقيقية.

وفي هذا السياق، تم إدراج أحكام صارمة في قانون الانتخابات الجزائري والمغربي، تتعلق بتحديد وزجر المخالفات المرتكبة بمناسبة الانتخابات على جميع الأصعدة، حيث تنص هذه القوانين على أحكام ردية متكاملة تسمح بتصور جميع افتراضات الغش أو التدليس وتحديد العقوبات المناسبة لها.

وانطلاقاً من المبدأ القاضي بأن المساواة لا تتحقق في إطار المنافسة الانتخابية إلا إذا كانت الوسائل التي تتوفر عليها كل الأطراف المتنافسة لعرض أفكارها وبرامجها متوازنة من حيث أهميتها، فإن هذه النصوص تقر المبدأ الرامي إلى تقديم دعم مالي من طرف الدولة للهيئات السياسية في شكل مساهمة في تمويل حملاتها الانتخابية، الشيء الذي سيسمّن هذه الهيئات من القيام بالدور المنوط بها بموجب الدستور والمتمثل في المساهمة في تنظيم المواطنين وتمثيلهم. وبالموازاة مع هذه الإجراءات، فإن هذه القوانين تقر نظاماً محكماً يمكن من استبعاد كل شكل من أشكال التمويل السري للحملات الانتخابية وكذا من ضمان احترام المرشحين للسقف المحدد للمصاريف الانتخابية.

ولصيانة حقوق الناخبين وباقي الأطراف المعنية الأخرى، نصت هذه التشريعات على أحكام تنظم المنازعات الانتخابية ابتداء من التقييد في القوائم الانتخابية إلى غاية الإعلان عن النتائج. وترمي هذه الأحكام التي تركز على مبدأ المجانية والسرعة وغير قسرية إلى تحويل القاضي المحال عليه أمر الانتخاب اختصاص القيام بالتحقق من قانونية الإجراءات وصحة نتائج الاقتراع وذلك إما لتأكيد الانتخاب أو إصلاح نتائج الاقتراع أو إلغائها.

وتجدر الإشارة، أن المشرع الجزائري حدّد عملية انتخاب المجالس المحلية سواء في المرحلة التمهيدية أو التنفيذية بموجب القانون العضوي رقم 16-10 المعدّل والمتمم، أما في المغرب فالأمر يختلف، ففيما يخص شروط القيد في القوائم الانتخابية ومراجعتها فإنها تخضع للقانون التنظيمي رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية. أما بالنسبة للأحكام المشتركة العامة بالنسبة لانتخاب جميع أعضاء مجالس الجماعات الترابية الثلاثة (03) فإنها تخضع للقانون رقم 09.97 المتعلق بمدونة الانتخابات المعدّل والمتمم، وفيما يخص الأحكام الخاصة بكل مجلس على حدى، فإنها تخضع للقانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية

ومن جانب آخر، وحدّ المشرع الجزائري بين الأحكام والمقتضيات المتعلقة بالعضوية داخل المجالس الشعبية البلدية والولاية معاً، أما بالنسبة للمشرع الانتخابي المغربي، فقد ميّز بين الأحكام المشتركة العامة لتنظيم انتخاب أعضاء المجالس المحلية الثلاثة (03)، والأحكام الخاصة لكل مجلس على حدى.

كما عمم المشرع الجزائري قاعدة الاقتراع العام المباشر على جميع المجالس المحلية سواء بالنسبة بالبلدية أو الولاية، في حين أن المشرع المغربي لم يعمم هذه القاعدة على جميع المجالس المحلية، من خلال استمرار استثناء مجالس العمالات والأقاليم من دائرة الجماعات الترابية التي لايجري انتخاب مجالسها بهذه الكيفية، حيث ينتخب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم عن طريق الاقتراع العام الغير مباشر من طرف هيئة ناخبة تتألف من أعضاء مجالس الجماعات التابعة للعمالة أو

الإقليم المعني، الشيء الذي من شأنه أن يبقى هذا النوع من المجالس في دائرة الشك حول مدى مصداقية ونزاهة انتخابها، وهو ما لا يخدم الحوكمة المحلية.

خولا المشرع الجزائري ونظيره المغربي، للمحاكم الإدارية الولاية العامة في النظر في جميع الطعون ضد القرارات الناتجة عن العملية الانتخابية. واستثناء من هذه القاعدة العامة، بالنسبة للمشرع المغربي، خصص أحكام انتقالية للتصيص على استمرارية العمل بإسناد النظر في الطعون المتعلقة بالقيود في اللوائح الانتخابية والترشيح للمحاكم الابتدائية بالنسبة للعمال والأقاليم التي لا يوجد بها مقر محكمة إدارية. في حين لم يوضح المشرع الجزائري المحكمة بدقة صاحبة الاختصاص في النظر في الطعون ضد القرارات الناتجة عن عملية القيد في القوائم الانتخابية واكتفى بعبارة "المحكمة المختصة إقليميا".

خرق المشرع الجزائري، مبدأ التقاضي على درجتين طول فترة العملية الانتخابية، حيث تصدر هذه المحاكم قرارات غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن، في حين أن المشرع المغربي خرق هذا المبدأ في المرحلة المتعلقة بالأعمال التمهيدية المتعلقة بالعملية الانتخابية (القيد والترشيح)، وحافظ عليه في مرحلة الأعمال التنفيذية (قرارات مكاتب التصويت والمكاتب المركزية ولجان الإحصاء فيما يتعلق بالعمليات الانتخابية وإحصاء الأصوات وإعلان نتائج الاقتراع).

ومن باب التذكير، تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري قد استحدث "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات" سنة 2019، تتكفل بتجسيد وتعميق الديمقراطية التشاركية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة تحتكم لمبدأ سيادة الشعب عن طريق انتخابات حرة شفافة، تعددية، تعبر عن إرادة الشعب واختياره الحقيقيين. حيث خول للسلطة، الولاية العامة على جميع مراحل العملية الانتخابية، ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج الأولية (باستثناء عملية قبول ملفات الترشح ورفضها لاكتساب العضوية داخل المجالس الشعبية البلدية والولائية تبقى بيد السلطات الإدارية)، وسحب جميع الصلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية كالوالي ووزير الداخلية ورئيس المجلس الشعبي البلدي، في مجال تحضير الانتخابات وتنظيمها، وحوّلها إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وبهذا يكون المشرع الجزائري قد خطى خطوة ايجابية نحو تجسيد الحوكمة على العملية الانتخابية لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية، خلافاً للمشرع الانتخابي المغربي، الذي أعطى صلاحيات واسعة للعامل والوالي والسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية؛ وهي جهات إدارية تشرف على هذه العملية، الأمر من شأنه أن يؤثر سلباً على مبدأ حياد الإدارة، وبالتالي التضييق من نطاق الحوكمة على مستوى هذه العملية.

4- بالنسبة لقواعد الحوكمة في القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة:

بعد إقفال باب اكتساب العضوية داخل هذه المجالس، تشرع هذه الأخيرة في تكوين أجهزتها وتوزيع المهام بين مختلف هذه الأجهزة، وتأسيسا على ماسبق سجلت، النتائج التالية:

- تتكون المجالس المحلية في الجزائر من مجلسين، هما، المجلس الشعبي الولائي، المجلس الشعبي البلدي، بينما في المغرب هناك ثلاث (03) مجالس: مجلس الجماعة، ومجلس العمالة أو الإقليم ومجلس الجهة.

- اعتماد التصويت العلني كقاعدة لانتخاب أجهزة المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر والمغرب، وكذا لاتخاذ قرارات ومقررات هذه المجالس، وتكريس مبدأ التدبير الحر في التسيير وسلطة التداول بكيفية ديمقراطية.

- تمارس الولاية وصايتها على البلدية في الجزائر، خلافا لذلك، نص المشرع الدستوري المغربي صراحة على أنه لا يجوز لأي جماعة ترابية أن تمارس وصايتها على جماعة أخرى، وبهذا يؤكد على عدم وجود علاقة هرمية أو ترتيبية بين الأشكال الثلاثة للجماعات الترابية التي يحددها الدستور، والحرص على تمييز الجهة عن باقي الجماعات الترابية، ليس فقط من خلال استعمال اسم الجهة منفصلا عن الجماعات الترابية الأخرى، وإنما أيضا عبر النص الصريح على إعطاء الجهة مكان الصدارة مقارنة بباقي الجماعات الترابية الأخرى في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية، والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الأخرى، يمكن أن يثير التساؤل حول ما المقصود بهذه الصدارة بالضبط، حيث قد يؤدي ذلك إلى إثارة بعض الالتباس في طبيعة العلاقة الناطمة بين المستويات الثلاثة للجماعات الترابية، ويجعل مسألة ترسيم الحدود بينها موضوع تنازع.

- محاصرة المشرع المغربي، بموجب القوانين التنظيمية للجماعات الترابية الثلاثة (03) التي تسيير المجالس المحلية، ظاهرة الترحال السياسي بين الأحزاب السياسية، وجعل حرية المنتخب في تغيير انتماءه السياسي مقيدة بحقوق الناخبين وحقوق الهيئات السياسية التي رشحته لمهام انتدابية، في حين أغفل المشرع الجزائري بموجب قوانين الجماعات المحلية الإشارة إلى ذلك، مع العلم أنه طبق هذه القاعدة على مستوى المجالس الشعبية الوطنية.

- إعطاء دور أكبر للقضاء الإداري في المغرب بالنسبة للرقابة على سير أعمال مجالس الجماعات الترابية، على حساب السلطات الإدارية، بحيث كرست القوانين التنظيمية المنبثقة عن الدستور سلطة القضاء الإداري في حل المجالس المذكورة، وعزل أعضائها والتصريح بطلان مداولاتها ووقف تنفيذ مقرراتها المشوبة بعيوب قانونية بعد إحالة الأمر إليه من قبل الوالي أو العامل، وكذا البث في بعض النزاعات التي قد تشور بين ممثلي الولاية والعمال والمجالس المنتخبة، لكن المشرع لم يقطع بشكل نهائي مع الوصاية بل خفف منها لصالح الرقابة القضائية، و لازال هناك مجال لتدخل لسلطات الوصاية في

الجماعات الترابية، كما أن القوانين التنظيمية لم تحسم في بعض الإشكالات، إذ أن تحريك الرقابة القضائية لازال بيد ممثلي السلطة المركزية، وبالتالي تبقى لها السلطة التقديرية في اللجوء إلى القضاء، كما لم تحدّد القوانين التنظيمية آجال الإحالة على القضاء الإداري. بينما حول المشرع الجزائري هذه الصلاحية إلى السلطات الإدارية (الوالي، وزير الداخلية، رئيس الجمهورية)، باستثناء التصريح ببطالان مداوات المجلس الشعبي الولائي تختص بها المحكمة الإدارية.

- كرسا الدستور الجزائري ونظيره المغربي مبدأ الديمقراطية التشاركية، وعملا على تنزيل هذه المقترحات بموجب القوانين المنظمة للجماعات المحلية، إلا أنهما اختلفا في:

كرس المشرع الجزائري صراحة في قانون البلدية لسنة 2011، الباب الثالث منه على مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية يحتوي على أربع (04) مواد أكدت جميعها على أن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية التشاركية من خلال المجلس الشعبي البلدي، قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري، إلا أنه أغفل الإشارة إلى ذلك في قانون الولاية لسنة 2012، إلا أن ذلك لا ينفي وجود مضامين هذا المبدأ في هذا القانون.

إلا أنه في المغرب، وفي إطار تنزيل مقتضيات الدستور التي نصت صراحة على آليات وهيئات الديمقراطية التشاركية، تضمنت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات، وبالعمالات والأقاليم، والجهات، مجموعة من الفصول المؤطرة للمشاركة المواطنة من قبل الجمعيات والمواطنات والمواطنين، وهو ما من شأنه أن يضمن مساهمة ومشاركة المواطنات والمواطنين وجمعيات المجتمع المدني في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية المحلية. وذلك عبر ثلاث (03) مستويات للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الترابية هي الهيئات الاستشارية، والآليات التشاركية للحوار والتشاور وحق تقديم العرائض.

بالنسبة للهيئات الاستشارية هناك ثلاث (03) هيئات يجب إحداثها على مستوى الجهات؛ وهي: هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب، هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.

أما بخصوص العمالات والأقاليم، فتحدث مجالسها هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الإقليمية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، ويحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هذه الهيئة وكيفية تأليفها وتسييرها. ونفس الشيء بالنسبة للجماعات مع ملاحظة أن هذه الأخيرة حدد قانونها التنظيمي تسميتها في صلب النص بـ "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع".

وبهذا يكون المشرع المغربي قد تفوق عن نظيره الجزائري، في تجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية الذي يعد دعامة حقيقية لحوكمة المجالس المحلية المنتخبة.

كما تجدر الإشارة، أن المشرع المغربي تفوق مرّة أخرى عن نظيره الجزائري، من خلال تحقيق هدف تنزيل مضامين القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية تنزيلا عمليا جيدا، التي من شأنها أن تساعد المجالس المنتخبة بمختلف مستوياتها على التنزيل السليم لمضامين الحوكمة التي تجعل من خدمة المواطن الأساس والجوهر في كل مشروع تنموي محلي. واعتبارا لأهمية العامل الزمني في هذا المجال، وتجاوزا لكل المشاكل الناتجة عن تأخر صدور النصوص القانونية التنظيمية في وقتها المحدد وماتج عن ذلك من تعطيل تنفيذ المقترحات والإجراءات القانونية كما حصل في التجربة السابقة، وعليه، فقد تم إصدار جميع النصوص التنظيمية التي أحالت عليها القوانين التنظيمية الثلاثة (08)، وبالتحديد سنة 2018، وتم نشرها في الجريدة الرسمية، في حين أن المشرع الجزائري، ومنذ سنة 2011 إلى حد الساعة، لم تكتمل عملية إصدار هذه النصوص التنظيمية.

وفي الأخير يمكن القول، أن التّهوض بحوكمة المجالس المحلية المنتخبة، يتطلب تفعيل أحكام القوانين المنظمة لعمل المجالس المحلية من جهة، وتطوير الممارسة على مستوى الواقع، وقد تبين خلال الدورات التكوينية التي تم تنظيمها، أن هناك عدّة نقائص يجب تداركها سواء على مستوى تفعيل القانون، أو على المستوى العملي.

كما أن المشكلة في الجزائر والمغرب، ليست مشكلة صياغة وسن قوانين بقدر ماهي مشكلة وعي وثقافة سلطوية وتطبيق، حيث يلاحظ وجود فجوة كبيرة بين مضامين النصوص القانونية والتطبيق على أرض الواقع، هذا من جهة، ومن جهة أخرى وجود فجوة يتخللها عدم الثقة بين المواطن والسلطة وتكون منعدمة في الكثير من المناطق، ضف الى ذلك غياب الطبقة السياسية عن الساحة العملية أثر بشكل سلبي على سير برامج التنمية، من خلال غياب رقابة هذه الطبقة التي تظهر فقط أثناء العملية الانتخابية.

من هذا المنطلق، انتهت الدراسة بعرض بعض الاقتراحات، التي يمكن أن تجسد مضامين الحوكمة على مستوى المنظمة القانونية التي تسير المجالس المحلية المنتخبة:

1- تكريس آليات تشاركية للحوار والتشاور في صلب النص المتعلق بالبلدية والولاية في الجزائر، حتى يكون هناك انسجام مع الفقرة الأخيرة من المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016، بحيث تعدّل المادة 12 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، على النحو التالي: "قصد تحقيق أهداف الديمقراطية التشاركية في إطار التسيير الجوّاري المذكور

في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشّعبى البلدى على وضع آليات تشاركية للحوار والتّشاور، لتّحفيز المواطنين والمواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

يمكن للمواطنين والمواطنين والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل ضمن جدول أعماله.

يتم تنظيم هذا الإطار طبقاً للتّشريع والتنظيم المعمول بهما".

وتغيير الفقرة الأولى من المادة 11 من هذا القانون حتى يكون هناك انسجام مع الفقرة الأخيرة من المادة 15 من التّعديل الدستوري، والمادة 12 السابق ذكرهما، على النّحو التّالى: "تشكل البلدية الإطار المؤسّساتي لممارسة الديمقراطيّة التّشاركية على المستوى المحلى والتّسيير الجوارى،..."، مع تعميم هذا الإجراء على قانون الولاية.

2- لئن كان يصعب تجاهل أهمية المستجدات التي حملها دستور المغرب لسنة 2011، والتي تم تنزيلها بموجب القوانين التنظيمية الثلاثة (03)، من تكريس صريح لحكومة المجالس المحلية المنتخبة والتي تم التّوقف عند دراستها سابقاً، مع ذلك فإن التّأطير الدستوري للامركزية التّرابية، لا يزال يواجه بعدد من الحدود، التي تجعل من الصعب القول بتكريس الدستور لتوجه عميق للحكومة، وفقاً لما يبرز من خلال:

أ- تقليص عدد الفصول التي أطرها دستور المغرب لسنة 2011، لنظام المجالس المحلية المنتخبة، حيث أفرد لهذا الموضوع باباً خاصاً، يتكون من اثني عشرة (12) فصلاً، علاوة على فصول أخرى لا تندرج في هذا الباب تناولت هي الأخرى بعض الجوانب المتعلّقة بالمجالس المحلية، الأمر الذي يؤثر على وظيفة الدساتير حيث تؤطر هذه الأخيرة المبادئ العامة، تاركة التّفصيل فيها للتّشريع. حيث لوحظ هناك تكرار بين فصول الدستور والقوانين التنظيمية للجماعات التّرابية، المذكورة سابقاً، على سبيل المثال الفصل 138 "يقوم رؤساء مجالس الجهات، ورؤساء مجالس الجماعات التّرابية الأخرى، بتنفيذ مداولات هذه المجالس ومقرراتها"، والفصل 142 "يُحدث لفترة معينة ولفائدة الجهات صندوق للتأهيل الاجتماعي،... يُحدث أيضاً صندوق للتضامن بين الجهات، بهدف التوزيع المتكافئ للموارد،..."، هذه المواد مكانها القانون التنظيمي وليس الدستور.

ب- إن التّفعيل التّشريعي نحو تأطير المجالس المحلية في المغرب بثلاثة (03) قوانين تنظيمية وليس قانوناً تنظيمياً واحداً (القانون التنظيمي المتعلّق بالجهات، القانون التنظيمي المتعلّق بالجماعات، القانون التنظيمي المتعلّق بمجالس العمالات والأقاليم)، أدى إلى وضعية أضحت معها الجماعات التّرابية بمستوياتها الثلاثة مؤطرة بنصوص يطبعها التشتت، وفي بعض الأحيان عدم الانسجام، وعلى ذلك كان من الملائم صياغة قانون تنظيمي واحد ينظم الجماعات التّرابية الثلاثة (03)، يعكس رؤية موحدة للأدوار، وتصوراً منسجماً للوظائف التي تقوم بها في مجال التنمية التّرابية - سيما وأن تجربة اللامركزية

في المغرب ظلت مؤطرة بنصوص مختلفة من حيث المرجعيات السياسية ومتفاوتة من حيث المضامين والأهداف-، يتضمّن أربعة (04) أقسام: الأوّل يتعلّق بالأحكام المشتركة لجميع الجماعات، والأقسام الأخرى، تخصص للأحكام الخاصة لكل جماعة على حدى.

من هذا المنطلق، تم التّوصل إلى أن معالجة موضوع حوكمة المجالس المحلية المنتخبة، ارتبط بشقين: الشق الأوّل، تم التّوصل فيه إلى استيعاب المنظومة القانونية المؤطرة للمجالس المحلية سواء قبل اكتساب العضوية أو بعدها لمبادئ الحوكمة وربطها بالعديد من المستجدات المرتبطة بمحاور البحث، مع ملاحظة تفوق المشرع المغربي في النص صراحة على هذا المفهوم في هذه المنظومة (شملت الدستور والقوانين التنظيمية والقوانين العادية والمراسيم التنظيمية) مع التّنزيل العملي لآليات وهيئات الحوكمة على المستوى المحلي، في حين اكتفى المشرع الجزائري بالإشارة، وبصفة محتشمة إلى مضامين الحوكمة دون ذكر المفهوم في صلب النص. أما الشق الثاني، يتمثل في أثر هذه المستجدات على مستوى الممارسة الواقعية يظل جد محدود وضيئيل بسبب تحلّف ثقافة الفاعلين السياسيين والمواطنين، وبسبب ضعف الملائمة التشريعية وضباية الإرادة السياسية الحقيقية في تفعيل مبادئ الحوكمة.

وبالرّبط بين الشقين (الأوّل والثاني)، يستخلص أن الحوكمة ومبادئها لا تحتاج إلى نص قانوني يؤسسها بقدر ماتحتاج إلى ممارسة واقعية تجسدها.

وعلى ذلك، يجب البحث في: آليات تفعيل الممارسة الواقعية لمبادئ الحوكمة على المستوى الوطني عامة والمحلي خاصة، وهو ما يؤمل أن يكون محل دراسة بحث في المستقبل.

قائمة المراجع

أولاً: التصوص الرسميّة.

أ- الدساتير:

– بالنسبة للجزائر:

1. دستور الجمهوريّة الجزائريّة المؤرخ في 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسميّة، العدد64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
2. دستور الجمهوريّة الجزائريّة المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسميّة العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976، المعدّل والمتّم بموجب القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، الجريدة الرسميّة العدد 03، الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1980.
3. دستور الجمهوريّة الجزائريّة المؤرخ في 23 فبراير سنة 1989، الجريدة الرسميّة، العدد 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.
4. دستور الجمهوريّة الجزائريّة المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسميّة، العدد76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدّل والمتّم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

– بالنسبة للمغرب:

1. ظهير الشريف الصادر الأمر بتنفيذ الدستور المغربي لسنة 1962، الجريدة الرسميّة، العدد 2616 مكرر، الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر 1962.
2. ظهير الشريف رقم 1.70.177. المؤرخ في 31 جويلية 1970، المتعلّق بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور، الجريدة الرسميّة، العدد 3013 مكرر، الصادرة بتاريخ 01 أوت 1970.
3. ظهير الشريف رقم 1.72.061 المؤرخ في 10 مارس 1972، المتعلّق بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور، الجريدة الرسميّة، عدد 3098، الصادرة بتاريخ 15 مارس 1972.

4. ظهير الشريف رقم 1.92.155 المؤرخ في 09 أكتوبر 1992، بتنفيذ مراجعة الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 4172، الصادرة بتاريخ 14 أكتوبر 1992.
5. ظهير الشريف رقم 1.96.157 المؤرخ في 07 أكتوبر 1996، بتنفيذ نص الدستور المراجع، الجريدة الرسمية، العدد 4420، الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 1996.
6. ظهير الشريف رقم 1.11.91 المؤرخ في 29 جويلية 2011، بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 5964، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2011.

– دستور الجمهورية التونسية:

– الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد خاص، السنة 157، الصادر بتاريخ 10 فيفري 2014.

ب- المراسيم الرئاسية المتضمنة المصادقة على الاتفاقيات الدولية:

– بالنسبة للجزائر.

1. المرسوم الرئاسي رقم 03-48 المؤرخ في 29 جانفي سنة 2003، المتضمن المصادقة على بروتوكول حول إنشاء مجلس السلم والأمن التابع للإتحاد الإفريقي، المعتمد بدروبان في 09 جويلية سنة 2002، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 29 يناير 2003.
2. المرسوم الرئاسي رقم 03-91 المؤرخ في 03 مارس سنة 2003، المتضمن المصادقة على بروتوكول المعاهدة المؤسسة للجماعات الاقتصادية الإفريقية بشأن البرلمان الإفريقي، المحرر في سرت (ليبيا) يوم 02 مارس 2001، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 05 مارس 2003.
3. المرسوم الرئاسي رقم 03-92 المؤرخ في 3 مارس سنة 2003، المتضمن المصادقة على اتفاقية اللجنة الإفريقية للطاقة، المعتمدة في بلوزاكا (زامبيا) في 11 يوليو سنة 2001، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 05 مارس 2003.

4. المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 26، الصادر بتاريخ 25 أبريل 2004.
5. المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل سنة 2006، المتضمن المصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بما بوتو في 11 يوليو 2003 الجريدة الرسمية، العدد 24، المؤرخة في 16 أبريل 2006.
6. المرسوم الرئاسي رقم 08-88 المؤرخ في 09 مارس 2008، المتضمن المصادقة على اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الفرنسية وبرتوكولها الإداري والمالي المتعلق بوسائل التعاون، الموقعين بالجزائر في 04 ديسمبر 2007، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 16 مارس 2008.
7. المرسوم الرئاسي رقم 11-428 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2011، يتضمن التصديق على اتفاقية الشراكة بين الحكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ومعهد الأمم المتحدة للتكوين والبحث (UNITAR) من أجل إنشاء المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العرب Cifal Maghreb بالجزائر، الموقع بالجزائر في 18 أكتوبر سنة 2011، الجريدة الرسمية، العدد 68، المؤرخة في 14 ديسمبر 2011.

- بالنسبة للمشرع المغربي:

1. ظهير شريف رقم 1.93.361 الصادر في 26 ديسمبر 2000، بنشر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في 18 ديسمبر 1979، الجريدة الرسمية، العدد 4866، الصادرة بتاريخ 18 يناير 2001.
2. ظهير شريف رقم 1.11.05 الصادر في 11 سبتمبر 2013، بنشر اتفاقية إنشاء التسهيل الإفريقي للدعم القانوني الموقعة من طرف المملكة المغربية في 12 سبتمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 6240، الصادرة بتاريخ 20 مارس 2014.

3. ظهير شريف رقم 1.16.70 صادر في 24 ماي 2016 بتنفيذ القانون رقم 54.15 الموافق بموجبه على الاتفاق بشأن التعاون في مجال الأمن والحكامة المحلية، الموقع ببيساو في 28 ماي 2015 بين وزارة الداخلية للملكة المغربية ووزارة الداخلية لجمهورية غينيا بيساو، الجريدة الرسمية، عدد 6473، الصادرة بتاريخ 13 يونيو 2016.

ج - القوانين العضوية:

- بالنسبة للجزائر:

1. القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فيفري سنة 2004، يتعلّق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 11 فيفري سنة 2004 (ملغى).
2. القانون العضوي رقم 12-02 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التناهي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012.
3. القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدّد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012.
4. القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 20 أوت 2016، المتعلّق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016، المعدّل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019.
5. القانون العضوي رقم 16-11 المتعلّق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016 (الملغى).
6. القانون العضوي رقم 18-16 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، يتعلّق بتحديد شروط وكفاءات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، الجريدة الرسمية، العدد 54، الصادرة بتاريخ 05 سبتمبر 2018.

7. القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، يتعلّق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019.

– بالنسبة للمغرب:

1. القانون التنظيمي رقم 11.29 المتعلّق بالأحزاب السياسية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.166.11 المؤرخ في 22 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 5989 الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2011، المعدّل والمتمم بموجب القانون التنظيمي رقم 15.33 الصادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.89 المؤرخ في 16 يوليو 2015، الجريدة الرسمية، العدد 6380، الصادرة بتاريخ 23 يوليو 2015.
2. القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلّق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، كما تم تعديله بموجب القانون التنظيمي رقم 15.34 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.90 المؤرخ في 16 جويلية 2015، الجريدة الرسمية، العدد 6380، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015.
3. القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلّق بالجماعات، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.85 المؤرخ في 07 جويلية 2015، الجريدة الرسمية، العدد 6380، المؤرخة في 23 جويلية 2015.
4. القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.84 الصادر في 07 جويلية 2015، الجريدة الرسمية، العدد 6380، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015.
5. القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلّق بالجهات، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.83 المؤرخ في 07 جويلية 2015، الجريدة الرسمية، العدد 6380، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015.
6. القانون التنظيمي رقم 14.44 الخاص بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم هذه العرائض إلى السلطات العمومية، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.16.107، المؤرخ في 28 جويلية 2016، الجريدة الرسمية، العدد 6492، الصادرة بتاريخ 18 أوت 2016.

7. القانون التنظيمي رقم 64.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.16.108 المؤرخ في 28 جويلية 2016، الجريدة الرسمية، العدد 6492، الصادرة بتاريخ 18 أوت 2016.

د- القوانين والأوامر:

- بالنسبة للجزائر:

1. أمر رقم 62-63 المؤرخ في 09 أوت 1962، المؤسسة بموجبه في كل عمالة لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي والذي ينص على مختلف الإجراءات الإدارية والمالية، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 21 أوت 1962، المعدل والمتمم، بموجب الأمر رقم 67-107، المؤرخ في 07 يوليو 1967، الجريدة الرسمية، العدد 62، الصادرة بتاريخ 01 أوت 1967 (ملغى).
2. أمر 63-421 المؤرخ في 28 أكتوبر 1963 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1963 (ملغى).
3. أمر رقم 63-466 المؤرخ في 02 ديسمبر 1963، يتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 91، الصادرة بتاريخ 06 ديسمبر 1963 (ملغى).
4. أمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 18 جانفي 1967 (ملغى).
5. الأمر رقم 67-222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، يؤسس بموجبه في كل عمالة مجلس عمالي اقتصادي واجتماعي، الجريدة الرسمية، العدد 89، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1967 (ملغى).
6. أمر رقم 69-38 المؤرخ في 22 ماي 1969، يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية رقم 44، الصادرة بتاريخ 23 ماي لسنة 1969 (ملغى).

7. الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007.
8. قانون رقم 80-08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر 1980 (ملغى).
9. القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11 أبريل 1990 المعدل والمتمم (ملغى).
10. القانون رقم 90-09، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتضمن بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990 المعدل والمتمم (ملغى).
11. أمر رقم 91-07 المؤرخ في 03 أبريل 1991، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 06 أبريل 1991.
12. الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 06 مارس 1997 (ملغى).
13. قانون رقم 01-02 مؤرخ في 09 مايو 2001، يتضمن الموافقة على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي الموقع في لومي (الطوغو) بتاريخ 11 جويلية 2000، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 13 ماي سنة 2001.
14. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2016.
15. القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15 المؤرخة في 12 مارس 2006.
16. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل 2008.

17. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلّق بالبلديّة، الجريدة الرسميّة، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.
18. أمر رقم 12-01 المؤرخ في 13 فيفري 2012، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسميّة، العدد 08، الصادرة بتاريخ 15 فيفري 2012.
19. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلّق بالولاية، الجريدة الرسميّة، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.
20. القانون رقم 13-05 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2013 المتعلّق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها، الجريدة الرسميّة، العدد 39، المؤرخة في 31 يوليو 2013.
21. القانون رقم 15-21 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2015 المتضمّن القانون التّوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، الجريدة الرسميّة، العدد 71، المؤرخة في 30 ديسمبر 2015.

– بالنسبة للمغرب:

1. قانون رقم 39.89 يتعلّق بتحويل المنشآت العامة إلى القطاع الخاص، الصادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.90.01 المؤرخ في 11 أبريل 1990، الجريدة الرسميّة، العدد 4042، الصادرة بتاريخ 18 أبريل 1990، كما تم تغييره وتتميمه بمقتضى القانون رقم 34.98 الصادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.99.131 بتاريخ 13 ماي 1999، الجريدة الرسميّة، عدد 4692، بتاريخ 20 ماي 1999.
2. القانون رقم 12.92 المتعلّق بوضع ومراجعة اللوائح الانتخابية العامة وتنظيم انتخابات مجالس الجماعات الحضرية والقروية، الصادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.92.90 المؤرخ في 11 جوان 1992، الجريدة الرسميّة، العدد 4155، الصادرة بتاريخ 17 جوان 1992 (ملغى).
3. القانون رقم 9.97 المتعلّق بمدونة الانتخابات، صادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.97.83 صادر في 02 أبريل 1997، الجريدة الرسميّة، العدد 4470 بتاريخ 03 أبريل 1997، المعدّل والمتمم.

4. القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات، صادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.97.84 المؤرخ في 02 أبريل 1997، الجريدة الرسمية، العدد 4470، الصادرة بتاريخ 03 أبريل 1997 (ملغى).
5. القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، الصادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.02.297 المؤرخ في 03 أكتوبر 2002، الجريدة الرسمية، العدد 5058، الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 2002، المعدل والمتمم بموجب ظهير شريف رقم 1.08.153 المؤرخ في 18 فيفري 2009، بتنفيذ القانون رقم 17.08، الجريدة الرسمية، العدد 5711، الصادرة بتاريخ 23 فيفري 2009، (ملغى).
6. القانون رقم 79-00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم، الصادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.02.269 المؤرخ في 03 أكتوبر 2002، الجريدة الرسمية، العدد 5058، الصادرة بتاريخ 21 نوفمبر 2002.
7. القانون رقم 77.03 متعلق بالاتصال السمعي البصري، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.257 بتاريخ 07 يناير 2007، الجريدة الرسمية، العدد 5288، الصادرة بتاريخ 03 فبراير 2005، المعدل والمتمم.
8. القانون رقم 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية، صادر الأمر بتنفيذه ظهير الشريف رقم 1.11.161 صادر في 29 سبتمبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 5989، الصادرة 24 أكتوبر 2011.
9. القانون رقم 30.11 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والحايدة للانتخابات، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.162 المؤرخ في 29 سبتمبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 5984، الصادرة بتاريخ 06 أكتوبر 2011.
10. القانون رقم 57.11 المتعلق باللوائح الانتخابية العامة وعمليات الاستفتاء واستعمال وسائل الاتصال السمعي البصري العمومية خلال الحملات الانتخابية والاستفتاءية، صادر الأمر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.171 الصادر في 28 أكتوبر 2011، الجريدة الرسمية العدد 5991، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 2011.
11. القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، صادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.14.09 صادر في 06 مارس 2014، الجريدة الرسمية، العدد 6240، الصادرة بتاريخ 20 مارس 2014.

12. القانون رقم 105.12 المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، صادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.14.100 المؤرخ في 16 ماي 2014، الجريدة الرسمية، العدد 6257، الصادرة بتاريخ 19 ماي 2014.

13. القانون رقم 113.12 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة وحاربتها، صادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.15.65 صادر في 09 جوان 2015، الجريدة الرسمية، العدد 6374، الصادرة بتاريخ 02 جويلية 2015.

14. القانون رقم 78.14 المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، صادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.16.102 المؤرخ في 20 جويلية 2016، الجريدة الرسمية، العدد 6491، الصادرة بتاريخ 15 أوت 2016.

15. القانون رقم 79.14 المتعلق بهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، صادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.17.47 المؤرخ في 21 سبتمبر 2017، الجريدة الرسمية، العدد 6612، الصادرة بتاريخ 12 أكتوبر 2017.

16. القانون رقم 89.15 المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي، ظهير الشريف رقم 1.17.112 المؤرخ في 02 جانفي 2018، الجريدة الرسمية، العدد 6640، الصادرة بتاريخ 18 جانفي 2018.

17. القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، صادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.18.15 المؤرخ في 22 فيفري 2018، الجريدة الرسمية، العدد 6655، الصادرة بتاريخ 12 مارس 2018.

هـ- النصوص التنظيمية.

-المراسيم الرئاسية:

- بالنسبة للجزائر:

1. المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16 ماي 1963، المتضمن تخفيف عدد البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة بتاريخ 31 ماي 1963 (ملغى).
2. المرسوم رقم 82-03 المؤرخ في 02 جانفي 1982، يتضمن إستدعاء هيئة الناخبين لانتخاب النواب في المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 04 جانفي 1982.
3. المرسوم رقم 86-22 المؤرخ في 06 فيفري 1986 يتعلق بنشر الميثاق الوطني الموافق عليه في استفتاء 16 جانفي 1986، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 16 فيفري 1986 (ملغى).
4. المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 10، الصادرة في 09 فبراير 1992 (ملغى).
5. المرسوم الرئاسي رقم 2000-372، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000.
6. المرسوم الرئاسي رقم 2000-373، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000.
7. المرسوم رئاسي رقم 09-107 المؤرخ في 17 مارس 2009، يتضمن إحداث أبواب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير مصالح الوزير الأول، الجريدة الرسمية العدد 18، المؤرخة في 22 مارس 2009.
8. المرسوم الرئاسي رقم 19-93 المؤرخ في 11 مارس 2019، يتضمن إنهاء مهام رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11 مارس 2019.
9. المرسوم الرئاسي رقم 19-94 المؤرخ في 11 مارس 2019، يتضمن إلغاء المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيين رئيس وأعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11 مارس 2019.

- بالنسبة للمغرب:

1. الظهير الشريف المؤرخ في 01 أبريل 1913، يتضمن تنظيم مجالس بلدية بمراسي الآيالة الشريفة، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 11 جويلية 1913، المعدل والمتمم بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 05 جويلية 1914، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة بتاريخ 18 جويلية 1914.
2. الظهير الشريف المؤرخ في 01 أبريل 1913، لتأسيس مجلسين بلديين بالدار البيضاء والرباط، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 11 جويلية 1913.
3. الظهير الشريف يتعلّق بتعيين جماعات تنوب عن القبائل، الصادر في 21 نوفمبر 1916، الجريدة الرسمية، العدد 190، الصادرة في 18 ديسمبر 1916، المعدل والمتمم بالظهير الشريف المؤرخ في 22 أوت 1918، الجريدة الرسمية، العدد 285، الصادرة بتاريخ 14 أكتوبر 1918، وظهير الشريف الصادر في 07 أبريل 1924، الجريدة الرسمية، عدد مزدوج 572-573، الصادرة بتاريخ 22 أبريل 1924، والظهير الشريف المؤرخ في 19 أكتوبر 1937، الجريدة الرسمية، العدد 1313، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 1937، والظهير الشريف الصادر في 10 أوت 1939، الجريدة الرسمية، العدد 1406، الصادرة بتاريخ 29 سبتمبر 1939، والظهير الشريف 21 جويلية 1951، الجريدة الرسمية، العدد 2021، الصادرة في 20 جويلية 1951.
4. الظهير الشريف المؤرخ في 08 أبريل 1917، يتعلّق بتنظيم المجالس البلدية، الجريدة الرسمية العدد 210، الصادرة بتاريخ 08 ماي 1917، المعدل والمتمم بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 03 جانفي 1927، الجريدة الرسمية، العدد 742، الصادرة بتاريخ 11 جانفي 1927.
5. الظهير الشريف المؤرخ في 27 جانفي 1923، يتعلّق بتغيير تركيب اللّجن البلدية المختلطة، الجريدة الرسمية، العدد 510، الصادرة بتاريخ 06 فيفري 1923.
6. الظهير الشريف المؤرخ في 16 سبتمبر 1953، يتعلّق بالمجالس الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 2135، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر 1953.

7. الظهير الشريف مؤرخ في 18 سبتمبر 1953، بشأن تنظيم البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 2135، المؤرخة في 25 سبتمبر 1953، المعدل والمتمم بموجب الظهير الشريف الصادر في 27 مارس 1954، الجريدة الرسمية، العدد 2164، الصادرة بتاريخ 16 أبريل 1954.
8. الظهير الشريف المؤرخ في 14 أبريل 1954، بشأن تنظيم المراكز، الجريدة الرسمية، العدد 2167، الصادرة بتاريخ 07 ماي 1954.
9. الظهير الشريف المؤرخ في 16 ديسمبر 1955، يتضمن تقسيم المغرب إلى أقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 2252، الصادرة بتاريخ 23 ديسمبر 1955، المعدل والمتمم بموجب الظهير الشريف المؤرخ في 06 فيفري 1956، الجريدة الرسمية، العدد 2263، الصادرة بتاريخ 09 مارس 1956، والظهير الشريف رقم 133.1.56، المؤرخ في 13 أكتوبر 1956، الجريدة الرسمية، العدد 2296، الصادرة بتاريخ 26 أكتوبر 1956.
10. الظهير الشريف 1.58.376 المؤرخ في 15 نوفمبر 1958، المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 75.00، الصادر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.02.206 المؤرخ في 23 جويلية 2002، الجريدة الرسمية، العدد 5046، الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 2002.
11. الظهير الشريف رقم 1.59.351 المؤرخ في 02 ديسمبر 1959، بشأن التقسيم الإداري للمملكة، الجريدة الرسمية، العدد 2458، الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 1959.
12. الظهير الشريف رقم 1.59.315 المؤرخ في 23 جوان 1960، بشأن نظام الجماعات، الجريدة الرسمية، العدد 2487، الصادرة بتاريخ 24 جوان 1960.
13. الظهير الشريف رقم 1.59.413 المؤرخ في 26 نوفمبر 1962، المتعلق بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي، الجريدة الرسمية، العدد 2640 مكرر، الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1963، المعدل والمتمم وفق آخر تعديل بموجب القانون رقم 33.18 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.19.44 المؤرخ في 11 مارس 2019، الجريدة الرسمية، العدد 6763، الصادرة بتاريخ 25 مارس 2019.

14. الظهير الشريف رقم 1.63.273 بشأن تنظيم العمالات والأقاليم ومجالسها، المؤرخ في 12 سبتمبر 1963،
الجريدة الرسمية، العدد 2655، الصادر في 13 سبتمبر 1963.

15. الظهير الشريف رقم 1.71.77 المؤرخ في 16 جوان 1971، بإحداث المناطق، الجريدة الرسمية، العدد
3060، الصادرة بتاريخ 23 جوان 1971.

– المراسيم التنفيذية:

– بالنسبة للجزائر:

1. المرسوم التنفيذي رقم 92-142 مؤرخ في 11 أبريل 1992، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية،
العدد 27، الصادرة بتاريخ 12 أبريل 1992.

2. المرسوم التنفيذي رقم 95-162 مؤرخ في 06 يونيو 1995، يتضمن حل مندوبيات بلدية وولائية محل المجالس
الشعبية البلدية والولائية التي انتهت مدة مهمتها، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 14 يونيو 1995.

3. المرسوم التنفيذي رقم 12-429 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يتعلق بمحضر تسليم المرفق بين رئيس المجلس
الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد، الجريدة الرسمية، العدد 70، الصادرة بتاريخ 23 ديسمبر 2012.

4. المرسوم التنفيذي رقم 13.91 المؤرخ في 25 فيفري 2013، شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة
لهم، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2013.

5. المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي
البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 17 مارس 2013.

6. المرسوم التنفيذي رقم 13-137 المؤرخ في 10 أبريل 2013، يتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين
الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال – المغرب العربي)، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أبريل

2013.

7. المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المؤرخ في 18 جوان 2013، يتضمن النظام الداخلي التّموذجي للمجلس الشّعبى الولائي، الجريدة الرّسميّة، العدد 32، الصّادرة بتاريخ 23 جوان 2013.
8. المرسوم التنفيذي رقم 13-423 المؤرخ في 18 ديسمبر 2013، المتضمّن تنظيم الإدارة المركزيّة في وزارة الماليّة، يعدّل ويتمّ المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 والمتضمّن تنظيم الإدارة المركزيّة في وزارة الماليّة، الجريدة الرّسميّة، العدد 65، الصّادرة بتاريخ 22 ديسمبر 2013.
9. المرسوم التنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 12 مارس 2014، يتضمّن تنظيم الإدارة المركزيّة لوزارة الداخليّة والجماعات المحليّة، الجريدة الرّسميّة، العدد 15، الصّادرة بتاريخ 19 مارس 2014.
10. المرسوم التنفيذي رقم 14-117 المؤرخ في 24 مارس 2014، يحدّد مبالغ التّعويضات وكيفيات منحها لأعضاء لجان الصّفقات وأعضاء لجان تحكيم المسابقات والمقررين والمسؤولين المكلفين بكتابات لجان الصّفقات، الجريدة الرّسميّة، العدد 19، الصّادرة بتاريخ 02 أبريل 2014.
11. المرسوم التنفيذي رقم 14-330 المؤرخ في 27 نوفمبر سنة 2014، الذي يحدّد كيفيات تنظيم الاتحاديات الرياضيّة الوطنيّة وسيرها وكذا قانونها الأساسي التّموذجي، الجريدة الرّسميّة، العدد 69، الصّادرة بتاريخ 03 ديسمبر 2014.
12. المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المؤرخ في 21 مارس 2016، يحدّد كيفيات تجديد المجالس الشّعبية البلديّة والولائيّة المحلّة، الجريدة الرّسميّة، العدد 18، الصّادرة بتاريخ 23 مارس 2016.
13. المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 جوان سنة 2016، المحدّد كيفيات الإطّلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشّعبى البلدي والقرارات البلديّة، الجريدة الرّسميّة، العدد 41، الصّادرة بتاريخ 12 جويلية 2016.
14. المرسوم التنفيذي رقم 16-336 المؤرخ في 19 ديسمبر 2016، يحدّد كيفيات إعداد بطاقة الناخب وتسليمها ومدة صلاحيتها، الجريدة الرّسميّة، العدد 75، الصّادرة بتاريخ 21 ديسمبر 2016.

15. المرسوم التنفيذي رقم 17-12 المؤرخ في 17 جانفي 2017، يحدد قواعد سير اللجنة الادارية الانتخابية، الجريدة الرسمية، العدد 03، الصادرة بتاريخ 18 جانفي 2017.
 16. المرسوم التنفيذي رقم 17-23 المؤرخ في 17 جانفي 2017، يحدد قواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 25 جانفي 2017.
 17. المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2017، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 28 نوفمبر سنة 2017.
 18. المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة في 23 ديسمبر 2018.
- بالنسبة للمغرب:
1. المرسوم رقم 2.57.1277 المؤرخ في 16 سبتمبر 1957، المتعلق بتعيين المراكز المعينة حدودها والتي يجب أن تعطى لها الشخصية المدنية والاستقلال المالي والمشملة على لجنة للمصالح المحلية، الجريدة الرسمية، العدد 2345، الصادرة بتاريخ 04 أكتوبر 1957.
 2. المرسوم رقم 2.57.1465 المؤرخ في 05 فيفري 1958، في شأن ممارسة الموظفين الحق النقابي، الجريدة الرسمية، العدد 2372، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1958، ص 922.
 3. المرسوم رقم 2.59.1834، المؤرخ في 02 ديسمبر 1959، في إحداث وتعداد الجماعات الحضرية والقروية بالمملكة الجريدة الرسمية، العدد 2458، الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 1959.
 4. المرسوم رقم 2.63.352 المؤرخ في 12 سبتمبر 1963، بتحديد تاريخ الاقتراع لانتخاب مجالس العمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 2655، الصادر في 13 سبتمبر 1963.

5. المرسوم رقم 2.04.461 المؤرخ في 02 جويلية 2004، يحدّد كفاءات ممارسة سلطة الحلول، الجريدة الرسمية، العدد 5230، الصادرة بتاريخ 15 جويلية 2004.
6. المرسوم رقم 2.08.291 المؤرخ في 09 جويلية 2008، يتعلّق بالمعهد الملكي للإدارة الترابية، الجريدة الرسمية، العدد 5654، الصادرة بتاريخ 07 أوت 2008.
7. المرسوم رقم 2.12.349 المؤرخ في 20 مارس 2013، يتعلّق بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 6140، الصادرة بتاريخ 04 أبريل 2013.
8. المرسوم رقم 2.13.533 المؤرخ في 07 أكتوبر 2013، يتعلّق بصندوق الدعم لتشجيع تمثيلية النساء، الجريدة الرسمية، العدد 6197، الصادرة بتاريخ 21 أكتوبر 2013.
9. المرسوم رقم 2-13-422 المؤرخ في 30 جانفي 2014، بتحديد كفاءات تطبيق الفصل 46 المكرر مرتين من الظهير الشريف رقم 1-58-800 المؤرخ في 24 فيفري 1958، بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلّق بالوضع رهن الإشارة، الجريدة الرسمية، العدد 6232، الصادرة بتاريخ 20 فيفري 2014.
10. المرسوم رقم 2-13-423 المؤرخ في 30 جانفي 2014، بتحديد كفاءات تطبيق الفصول 48 و48 المكرر و50 من الظهير الشريف رقم 1-58-008 المؤرخ في 24 فيفري 1958، بمثابة النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية المتعلقة بالإلحاق وبيادماج الموظفين الملحّقين، الجريدة الرسمية، العدد 6232، الصادرة بتاريخ 20 فيفري 2014.
11. المرسوم رقم 2.15.146 المؤرخ في 04 مارس 2015، يحدّد بموجبه تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجالس الجهة، الجريدة الرسمية، العدد 6341، الصادرة بتاريخ 09 مارس 2015.
12. المرسوم رقم 2.15.147 المؤرخ في 04 مارس 2015، يحدّد بموجبه تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات، الجريدة الرسمية، العدد 6341، الصادرة بتاريخ 09 مارس 2015.

13. المرسوم رقم 2.15.148 المؤرخ في 04 مارس 2015، بتحديد تاريخ الاقتراع لانتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 6341، الصادرة بتاريخ 09 مارس 2015.
14. المرسوم رقم 2.15.578 المؤرخ في 24 جويلية 2015، يتعلّق بتحديد الأماكن الخاصة بتعليق الإعلانات الانتخابية بمناسبة انتخاب أعضاء مجالس الجماعات والمقاطعات وانتخاب أعضاء مجالس الجهات، الجريدة الرسمية، العدد 6381، الصادرة بتاريخ 27 جويلية 2015.
15. المرسوم رقم 2.15.614 المؤرخ في 29 جويلية 2015، يتعلّق بتحديد الأماكن الخاصة بتعليق الإعلانات الانتخابية بمناسبة انتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 6382، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2015.
16. المرسوم رقم 2.16.297 المؤرخ في 29 جوان 2016، يحدّد كفاءات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات المحلية ومدّتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات المحلية في تغطية مصاريفها، الجريدة الرسمية، العدد 6482، الصادرة بتاريخ 14 جويلية 2016.
17. المرسوم رقم 2.16.302 يتعلّق بتطبيق أحكام المادة 52 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، الجريدة الرسمية، العدد 6482، الصادرة بتاريخ 14 جويلية 2016.
18. المرسوم رقم 2.16.303 المؤرخ في 29 جوان 2016 بتطبيق أحكام المادة 50 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم، الجريدة الرسمية، العدد 6482، الصادرة بتاريخ 14 جويلية 2016.
19. المرسوم رقم 2.16.304 المؤرخ في 29 جوان 2016 يتعلّق بتطبيق أحكام المادة 49 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلّق بالجماعات، الجريدة الرسمية، العدد 6482، الصادرة بتاريخ 14 جويلية 2016.
20. المرسوم رقم 2.16.401 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يحدّد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها، الجريدة الرسمية، العدد 5511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016.

21. المرسوم رقم 2.16.402 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يحدد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها، الجريدة الرسمية، العدد 5511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016.
22. المرسوم رقم 2.16.403 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، يحدد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها، الجريدة الرسمية، العدد 5511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016.
23. المرسوم رقم 2.16.493 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، بتحديد شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرؤساء مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم وكتاب مجالس الجماعات والمقاطعات ونوابهم ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم، الجريدة الرسمية، العدد 6511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016.
24. المرسوم رقم 2.16.494 المؤرخ في 06 أكتوبر 2016، شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرؤساء مجالس الجهات ونوابه وكتاب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم ورؤساء الفرق، الجريدة الرسمية، العدد 6511، الصادرة بتاريخ 14 أكتوبر 2016.
25. المرسوم رقم 2.16.495 يحدد شروط منح التعويضات ومقاديرها الممنوحة لرئيس مجلس العمالات والأقاليم، ونوابه وكتاب المجلس ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم ورؤساء الفرق، الجريدة الرسمية، العدد 6511، الصادرة بتاريخ 24 أكتوبر 2016.
26. المرسوم رقم 2.16.773 المؤرخ في 25 ماي 2017، بتحديد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 6574، الصادرة بتاريخ 01 جوان 2017.
27. المرسوم رقم 2.17.223 المؤرخ في 09 جوان 2017، المتعلق بتحديد كيفية تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس مجلس الجهة، الجريدة الرسمية، العدد 6578، الصادرة بتاريخ 15 جوان 2017.

28. المرسوم رقم 2.17.224 المؤرخ في 09 جوان 2017، المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، الجريدة الرسمية، العدد 6578، الصادرة بتاريخ 15 جوان 2017.

29. المرسوم رقم 2.17.225 المؤرخ في 09 جوان 2017، المتعلق بتحديد كفاءات تطبيق الأحكام المتعلقة بالوضع رهن الإشارة للتفرغ التام لمزاولة مهام رئيس مجلس الجماعة، الجريدة الرسمية، العدد 6578، الصادرة بتاريخ 15 جوان 2017.

30. المرسوم رقم 2.17.304 المؤرخ في 03 جويلية 2017، بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، الجريدة الرسمية، العدد 6587، الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2017.

31. المرسوم رقم 2.17.305 المؤرخ في 03 جويلية 2017، بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة العمالة أو الإقليم لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، الجريدة الرسمية، العدد 6587، الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2017.

32. المرسوم رقم 2.17.306 المؤرخ في 03 جويلية 2017، بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجماعة لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، الجريدة الرسمية، العدد 6587، الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2017.

و- القرارات:

1. قرار وزاري، المؤرخ في 23 سبتمبر 1953، يتعلق بانتخاب المندوبين البلديين، الجريدة الرسمية، العدد 2135، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر 1953.

2. قرار لوزير الداخلية، رقم 2796.15 الصادر في 29 جويلية 2015، بإحداث وتحديد الدوائر الانتخابية في الجماعات التي ينتخب أعضاء مجالسها عن طريق الاقتراع الفردي، الجريدة الرسمية، العدد 6382، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2015.

3. قرار لوزير الداخلية، رقم 2795.15 الصادر في 29 جويلية 2015، بتحديد الدوائر الانتخابية التابعة للجماعات التي ينتخب أعضاء مجالسها عن طريق الاقتراع الفردي والتي ستلحق بها المقاعد المخصصة للنساء، الجريدة الرسمية، العدد 6382، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2015.

4. قرار لرئيس الحكومة، رقم 3.28.18 المؤرخ في 19 جوان 2018، بتحديد نموذج العريضة المقدمة إلى رئيس الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 6694، الصادرة بتاريخ 26 جويلية 2018.

- قرارات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر:

1. قرار مؤرخ في 01 أكتوبر 2019، يحدد كفاءات إعداد بطاقة الناخب وتسليمها واستبدالها وإغائها، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادرة بتاريخ 03 أكتوبر 2019.

ز- آراء المجلس الدستوري:

- بالنسبة للجزائر:

1. رأي رقم 16/1، المؤرخ في 28 جانفي 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2016.

- بالنسبة للمغرب:

1. قرار رقم: 821/11، المجلس الدستوري، يتعلق بمطابقة القانون التنظيمي رقم 11-59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية للدستور، 19 نوفمبر 2011، المملكة المغربية.

2. قرار رقم: 968/15، المجلس الدستوري، يتعلق بمطابقة القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات للدستور، 30 جوان 2015، المحكمة الدستورية، المملكة المغربية.

3. قرار رقم: 967/15 المجلس الدستوري، يتعلّق بمطابقة القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلّق بالعمالات والأقاليم للدستور، 30 جوان 2015، المحكمة الدستورية، المملكة المغربية.
4. قرار رقم: 966/15 المجلس الدستوري، يتعلّق بمطابقة القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلّق بالجهات، للدستور، 30 جوان 2015، المحكمة الدستورية، المملكة المغربية.

ثانيا: الكتب.

- باللغة العربية:

1. إبراهيم كومغار، القانون الإداري (مدخل تمهيدي، المبادئ العامة للتنظيم الإداري، التنظيم الإداري بالمغرب)، طبعة رابعة (04)، مطبعة الورود-أكادير-، المغرب، 2014.
2. أحمد بوسيدي، الأسس الدستورية للجماعات الترابية: في الدستور المغربي 2011 مستجدات وآفاق، الطبعة الأولى، منشورات كلية الحقوق بوجدة، المغرب، 2012.
3. أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الطبعة الأولى، الجزائر، 1989.
4. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة (05)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
5. أحمد مفيد، من أجل حكام محلية جيدة، منشورات ترانسبرانسي المغرب- الرباط-، المغرب، مارس 2017.
6. _____، الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية، منشورات ترانسبرانسي المغرب- الرباط-، المغرب، 2016.
7. السعيد مزروع فاطمة، الإدارة المحلية اللامركزية بالمغرب، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2003.
8. المهدي بنمير، التنظيم الجهوي بالمغرب، دراسة تحليلية للقانون رقم 96-47 المتعلّق بتنظيم الجهات، في سلسلة اللامركزية والجماعات المحلية، المطبعة والوراقة الوطنية-مراكش-، المغرب، 1997.

9. توفيق راوية، الحكم الرّاشد والتّنمية في إفريقيا، -دراسة تحليلية لمبادرة النيباد-، مشروع دعم التكامل الإفريقي، منشورات معهد البحوث والدراسات الإفريقية -القاهرة-، مصر، 2005.
10. حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية (02)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
11. حنيفي هلايلي، أوراق في تاريخ الجزائر في العهد العثماني، الطبعة الأولى (01)، دار الهدى للنشر والتّوزيع-عين مليلة-، الجزائر، 2008.
12. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية، مصر، 2002.
13. _____، التّظيم المادي والقانوني لعملية التّصويت في الانتخابات، دار النهضة العربية، مصر، 1998.
14. سعيد نازي، الوالي في إطار الجهوية المتقدمة، منشورات مجلة العلوم القانونية، مطبعة الأمنية -الرباط-، المغرب، 2016.
15. صالح زياتي، مراد بن سعيد، الحوكمة البيئية العالميّة -قضايا وإشكالات-، الطبعة الأولى (01)، دار قانة للنشر والتّوزيع-باتنة-، الجزائر، 2010.
16. صبرينة عجايبي، حوكمة المجالس المنتخبة (المشاركة في التّشريع الجزائري)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2018.
17. عادل بوعمران، البلدية في التّشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتّوزيع -عين مليلة-، الجزائر، 2010.
18. عبد العزيز أشرفي، الحكامة الترايية: وتدبير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة، الطبعة الأولى (01)، مطبعة النجاح الجديدة -الدار البيضاء-، المغرب، 2014.
19. عبد العزيز غوردو، الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي، إصدارات إي كتب، -لندن-، بريطانيا، نوفمبر 2015.
20. عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التّظيم الإداري، دار أبي رقراق للطباعة والنّشر والتّوزيع -الرباط-، المغرب، 2016.

21. عبد القادر باينة، النظام القانوني للانتخابات بالمغرب: الانتخابات المحلية، الكتاب الأول، مطبعة المعارف الجديدة - الرباط-، المغرب، 2009.
22. عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية، مشورات زين الحقوقية والأدبية، لبنان، 2013.
23. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
24. عبد الله حارسي، الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة التشاركية المحلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، طبع من طرف التعاون البلدي -حكومة محلية وتشاركية بالمغرب العربي-، المغرب، جانفي 2017.
25. عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مديرية النشر لجامعة عنابة، الجزائر، 2010.
26. علي زغدود، الإدارة المركزية في المؤسسات الإدارية، الطبعة الثانية (02)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
27. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، -بين النظرية والتطبيق-، الطبعة الأولى (01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
28. _____، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى (01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
29. _____، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى (01)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
30. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري - نظرية الدعوى الإدارية-، الجزء الثاني (02)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
31. كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها -الجزائر، بريطانيا، فرنسا-، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
32. كنعان نواف سالم، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، 2009.
33. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، مصر، 1976.

34. محمد الأعرج، زبيدة نكاز، التّنينظيم الإداري المغربي، مطبعة سجلماسة بمكناس، المغرب، 2016.
35. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنّشر والتّوزيع - عنابة-، الجزائر، 2004.
36. محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر: الولاية- البلدية 1516-1962، الطبعة الثانية(02)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
37. محمد محسن محمد زهير، الرقابة على السلطات الإدارية المحلية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2011.
38. محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والاجتهاد والفقهاء، دار النهضة العربية - القاهرة-، مصر، 1998.
39. محمد محمد بدران، الإدارة المحلية -دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية-، دار النهضة العربية للنّشر والتّوزيع، مصر، 2016.
40. مليكة الصروخ، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة السادسة (06)، نشر وتوزيع الشركة المغربية لتوزيع الكتاب -الدار البيضاء-، المغرب، نوفمبر 2006.
41. ناصر لباد، القانون الإداري -التّنينظيم الإداري-، الجزء الأول(01)، الطبعة الثالثة(03)، لباد-سطف-، الجزائر، 2005.
42. نجيب المصمودي، القانون التّنينظيمي الجديد للجماعات، منشورات سلسلة الحكامة الترابية ودراسات السياسات، مطبعة الأمنية-الرباط-، المغرب، 2017.
43. نور الهدى إبراهيم، الحوار المجتمعي كآلية لصنع القرار (المجالس المحلية نموذجاً)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 2016.
44. يجيا أحمد، المغرب الإداري، مطبعة وراقة طنجة، المغرب، 2004.

1. Abid lakhdar, les collectivités locales Algérie (APW-APC), Office des Publications Universitaires, Alger, 1985.
2. Benakezouh chabane, la Déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Office des Publications Universitaires, Alger, 1984.
3. Brahim Lakhlef, la bonne gouvernance, édition Dar El khaldounia, Alger, 2006.
4. Claude collot, les institutions de l'Algérie durant la période coloniale (1830-1962), éditions du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) paris, Office des Publications Universitaires Alger, 1987.
5. Jacque Largoye, Bastien François, Frederic Sawiski, sociologie politique, 4^{eme} édition paris, Dalloz, 2002.
6. Jawad Abibi, les collectivités territoriales au Maroc a la constitution de 2011, Edition l'harmattan, paris, 2015.
7. Jean Paul charnay, le suffrage politique en France, mouton & co, paris, 1965.
8. Khadija annaciri, droit administratif marocain (L'organisation administrative), imprimerie najah al jadida -(ctp)-casablanca, marocain, 2017.
9. Masclat, Jean-Claude, Droit des élections politiques, Presses Universitaires de France, Paris, 1992.

10. Philippe Ardant, institutions politiques et droit constitutionnel, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (L.G.D.J), paris, 16^{ème} édition, 2004.
11. Philippe Moreau Defragues, la gouvernance, 2^{ème} édition, presses universitaires de France, 2006.
12. Zouaimia Rachid, droit administratif, berti édition, Alger, 2009.

ثالثا: المعاجم والقواميس.

1. معجم القانون، مجمع اللّغة العربية، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية -القاهرة-، مصر، 1999.

رابعا: الرسائل والمذكرات الجامعية.

أ- الرسائل:

ب- باللّغة العربية:

1. بوجمعة بوعزاوي، مراقبة صحة الانتخابات التّشريعية المباشرة في المغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأوّل -وجدة-، المغرب، السنة الجامعية 1999-2000.
2. الحسن الجماعي، الضوابط القانونية للانتخابات التّشريعية في المغرب وفرنسا، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس -أكادال-، المغرب، السنة الجامعية 2000-2001.
3. أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم القانونية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006.

4. فريدة مزياي، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري-قسنطينة-، الجزائر، السنة الجامعية 2005، 2006.
5. محمد السعدي، المنتخب الجماعي من خلال تطبيق اللامركزية بالمغرب، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، عين الشق-الدار البيضاء، المغرب، السنة الجامعية 2005-2006.
6. محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية-دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري -قسنطينة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.
7. محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري -قسنطينة-، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.
8. سماعيل لعبادي، المنازعات الانتخابية -دراسة مقارنة لتجرتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية والتشريعية-، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
9. بلعباس بلعباس، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر (01) يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
10. شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.

11. بوحانة ثابتي، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
12. بوطيب بن ناصر، المجالس المنتخبة والمجتمع المدني في الدول المغاربية -تونس الجزائر المغرب-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
13. زهيرة بن علي، دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية-دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
14. فريد ابرادشة، الحكم الراشد في الجزائر في ظل الحزب الواحد، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم سياسية وعلاقات دولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2014-2015.
15. هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
16. علي محمد، النظام الانتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.

17. كيم سمير، دور حوكمة إدارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية - حالة الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية، تخصص سياسة مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
18. أحمد صادق زاوي، الحكم الراشد: المؤسسات والنمو الاقتصادي -العوامل المؤسسية والنمو الاقتصادي في الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.
19. جمال الدين دندن، دور القضاء في العملية الانتخابية -دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.
20. سناء حميرالراس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، جامعة محمد الخامس -الرباط-، المغرب، السنة الجامعية 2016-2017.
21. فارس العيد، علاقة الجزائريين بالمغرب الأقصى وتونس (1848-1930)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في التاريخ الحديث والمعاصر، قسم التاريخ وعلم الآثار، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإسلامية، جامعة وهران 1-أحمد بن بلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.
22. محمود علي يحي السقاف، الرقابة القضائية على انتخابات المجالس المحلية في الجمهورية اليمنية والمملكة المغربية دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، تخصص الأنظمة القانونية القضائية المقارنة، القانون العام والعلوم السياسية، مركز دراسات الدكتوراه، جامعة محمد الخامس -الرباط-، المغرب، السنة الجامعية 2016-2017.

23. سامية رايس، حل المجالس المحلية المنتخبة (دراسة مغربية)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص مؤسسات دستورية وإدارية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار -عنابة-، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018.

24. شويح بن عثمان، حقوق وحرقات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018.

25. عبد الحميد بن علي، النظام الانتخابي للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018.

26. وهبية برازة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، الجزائر، السنة الجامعية، 2017-2018.

27. فاروق شرشاري، مقتضيات الحكم الرّاشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة -بجاية-، الجزائر، السنة الجامعية 2018-2019.

- باللغة الأجنبية:

1. Djamel Telaidjia, Gouvernance des territoires et développement local. Cas de la wilaya d'Annaba (Extrême Nord-est Algérien), Thèse Présentée

- en vue de l'obtention du diplôme de Doctorat en sciences, Option: Aménagement, Département d'Aménagement, Faculté des sciences de la terre, Université Badji Mokhtar-Annaba, Algérie, année universitaire 2016-2017.
2. Lazaar Mahfoud, La décentralisation au Maroc: De la gestion démocratique à la libre administration des collectivités territoriales, thèse de doctorat en Droit public, Option Gouvernance locale, Faculté des sciences juridiques économiques et sociales-Salé, Université Mohammed V-Rabat, maroc, année universitaire, 2016-2017.

ب- المذكرات:

1. بلعباس بلعباس، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2003-2004.
2. عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية-مقاربة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري-قسنطينة-، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007.
3. نجلاء بوشامي، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 90-08 أداة للديمقراطية-المبدأ والتطبيق-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري-قسنطينة- الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007.
4. يوسف زدام، دور الحكم الرشيد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي-من خلال تقارير التنمية الإنسانية العربية (2002-2004)-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع

التنظيم السياسي والإداري، جامعة يوسف بن خدة - الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، السنة الجامعية 2006-2007.

5. سليم بركات، الحكم الرّاشد من منظور الآلية الإفريقية للتقييم من طرف النظراء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدّولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن يوسف بن خدة - الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية، 2007-2008.

6. محمد نعرورة، الضمانات الخاصة للانتخابات النيابية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.

7. نوال تعالي، دور الفواعل غير الدولاتية في الحوكمة البيئية العالمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع السياسات العامة والحكومات المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، السنة الجامعية، 2009-2010.

8. شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التّمنية المحلية - دراسة حالة البلدية -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.

9. عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدّول المغاربية - دراسة تحليلية مقارنة -، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.

10. حسين عبد القادر، الحكم الرّاشد في الجزائر وإشكالية التّمنية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع الدّراسات الأورومتوسطية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.

11. ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
12. أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر -حصيلة وآفاق-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
13. خديجة لعربي، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي -أم البواقي-، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
14. عبد المجيد سلامة، تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
15. ابتسام بولقواس، الإجراءات المعاصرة واللاحقة على العملية الانتخابية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
16. إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمدة لخضر -الوادي-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.

17. حورية سعايدية، حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية - المشاركة والشفافية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، فرع تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي -تبسة-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
18. سامي حصيد، الحوكمة العالمية لحقوق الإنسان، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الحوكمة والتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
19. سهام عبدلي، ضمانات وآليات حماية حق الترشح في المواثيق الدولية والمنظومة التشريعية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
20. شوقي بوثملولة، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر -الوادي-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
21. عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة -بجاية-، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
22. منال يدّر، مبدأ التمثيل في المجالس المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.

23. نادية متالي، رئيس البلدية في ظل قوانين البلدية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2013-2014.
24. البشير بن لطرش، المنظومة الدستورية والقانونية للإدارة الانتخابية في الجزائر، مذكرة مقدمة تكملة لمتطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
25. جواد الدراجي، دور الهيئات القضائية والإدارية والسياسية في العملية الانتخابية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
26. رقية دحالي، التّنينم الإداري للولاية، (ولاية تماراست)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2014-2015.
27. عز الدين قاسمي، الضمانات القانونية لحماية الحق في الانتخاب في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
28. فوزي بن عبد الحق، دور المجالس المحلية المنتخبة في التّنينم المحلية: دراسة حالة المجلس الشّعبى الولائي لولاية بجاية (2007-2012)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم التّنينم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدّولية، جامعة الجزائر (03)، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.

29. ماجده بوخرنة، آليات الإشراف والرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر - الوادي - الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
30. سمية بلهوارى، علاقة الوالي بالهيئات المحلية المنتخبة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة 01، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
31. صبرينة بوقلمون، اللامركزية الإدارية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
32. صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة - دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين -، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة -، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
33. عبد الحاكم عطوات، الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية - دراسة مقارنة -، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
34. عبد الكريم عيادي، أثر تكوين المنتخبين المحليين في ترقية أداء الإدارة الإقليمية في الجزائر - دراسة حالة بلدية ورقلة -، مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.

35. عطاء الله خضرون، المركز القانوني للمنتخب المحلي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون إداري معمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
36. علي بلغالم، المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق - سعيد حمدين -، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة -، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
37. لالة الزهراء العلوي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق - سعيد حمدين -، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة -، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
38. زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق - سعيد حمدين -، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة -، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.
39. مريم حمدي، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة مكتملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة -، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.
40. محمد ياسين مختار بن داود، انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق - سعيد حمدين -، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة -، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018.

خامسا: المقالات.

- باللغة العربية:

1. محمد بالمحجوب، التّحدي الجهوي بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتّنمية، العدد السادس عشر (16)، المغرب، 1998.
1. محمد جمال باروت، تقرير عن ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجلة المستقبل العربي، تصدر عن مركز دراسات الوحدة العربية - بيروت -، لبنان، السنة 27، العدد ثلاث مئة وتسعة (309)، نوفمبر 2004.
2. محمد باهي، مراقبة المشروعية بالجماعات التّرابية على ضوء القوانين التّنظيمية الجديدة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتّنمية، المغرب، العدد مئة وأربعة وعشرين (124)، 2005.
3. إسماعيل لعبادي، أثر النظام الانتخابي في تشكيل المجالس المحلية في الجزائر في ظل التعدّدية الحزبية، المجلة العربية للعلوم السياسية، تصدر عن الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية - بيروت -، لبنان، العدد الثاني عشر (12)، 2006.
4. إدريس جردان، النظام الأساسي للمنتخب بالمغرب، المجلة المغربية لأنظمة القانونية والسياسية، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع - الرباط -، المغرب، العدد الثامن (08)، جوان 2007.
5. زايري بلقاسم، تحسين إدارة الحكم ومحاربة الفساد شرطا التّنمية المستدامة في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، تصدر عن مركز دراسات الوحدة العربية - بيروت -، لبنان، العدد 358، 2008.
6. سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، منشورات المنظمة العربية للتّنمية الإدارية - القاهرة -، مصر، 2009.
7. بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التّواصل، جامعة باجي مختار - عنابة -، الجزائر، العدد السادس والعشرين (26)، جوان 2010.
8. حسين فريجة، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر، العدد السادس (06)، أبريل 2010.

9. حسينة شرون، دور الإدارة المحلية في مراقبة العملية الانتخابية - المراحل التحضيرية-، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، العدد السادس (06)، أبريل 2010.
10. عمار بوضياف، الوصاية على أعمال المجالس البلدية في دول المغرب العربي (الجزائر-تونس-المغرب)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة -بجاية-، الجزائر، العدد الأول(01)، 2010.
11. فاطمة المصلوحي، مقارنة مقارنة لتطور الجهوية بالمغرب، سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، العدد السادس(06)، المغرب، فيفري 2010.
12. محمد الطيب الزاوي، قندوز عبد القادر، تنظيم الحملات الانتخابية من خلال قانون الانتخابات الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، عدد خاص، أبريل 2011.
13. مصطفى بالعمور، طبيعة العلاقة بين سلطتين التنفيذية والتشريعية (دراسة في دستور الجزائر)، دفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، العدد الخامس (05)، 2011.
14. بوحانة ثابتي، مستقبل وآفاق استقلالية البلدية في الجزائر في ظل القانون 11-10، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمدة لخضر-الوادي-، الجزائر، العدد الرابع(04)، جانفي 2012.
15. خيرة بن عبد العزيز، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، العدد الثامن(08)، نوفمبر 2012.
16. رمضان تيسمبال، ترقية تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة في الجزائر، إشكالات قانونية وديمقراطية، مجلة معارف، جامعة أكلي محند أولحاج -البويرة-، الجزائر، العدد الثالث عشر (13)، ديسمبر 2012.

17. سعاد عمير، الشفافية والمشاركة على ضوء أحكام القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-، الجزائر، العدد السابع (07)، جوان 2013.
18. عمار عباس، توسيع حظوظ تمثيل المرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة - أو تحقيق المساواة عن طريق التمييز الايجابي-، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي -الشلف-، الجزائر، العدد العاشر (10)، جوان 2013.
19. مسعود شيهوب، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر ودورها في تكريس الديمقراطية قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثلا، مجلة المجلس الدستوري، العدد الثاني (02)، الجزائر، 2013.
20. يحي بولحية، المخزن في مغرب القرن التاسع عشر، مجلة عمران للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، المغرب، المجلد الثاني (02)، العدد السادس (06)، نوفمبر 2013.
21. يعيش تمام شوقي، التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، العدد التاسع (09)، 2013.
22. أمال يعيش تمام، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، العدد الثالث والثلاثين (33)، جانفي 2014.
23. بلال بلغلم، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، جامعة جيلالي بونعامة -خميس مليانة-، الجزائر، العدد الأول (01)، أفريل 2014.
24. حفصية بن عشي، حسين بن عشي، ضمانات المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في ظل القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، مجلة المفكر، جامعة الحاج لخضر-بسكرة-، الجزائر، العدد الحادي عشر (11)، سبتمبر 2014.

25. سامي الوافي، اللّجان وديمقراطية اللّامركزية الإقليمية، مجلة معارف، جامعة أكلي محمد أولحاج -البويرة-، الجزائر، العدد السادس عشر (16)، جوان 2014.
26. فادية عبد العزيز القطعاني، الحركة الوطنية المغربية 1912-1937، المجلة الجامعة (تصدر عن مركز البحوث والاستشارات العلمية)، جامعة الزاوية، ليبيا، العدد السادس عشر (16)، المجلد الأول (01)، فيفري 2014.
27. الزهرة مني، المنتخب الجماعي بين البحث عن تحسين الحقوق وتحديد الواجبات: دراسة سوسيوقانونية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد التاسع (09)، مارس 2015.
28. عبد الحق بالفقيه، قراءة دستورية في القانون التّنظيمي للجهات، مجلة مسالك، عدد مزدوج 34/33، مطبعة النجاح بالدار البيضاء، المغرب، 2015.
29. عبد القادر معيفي، انتخاب رئيس المجلس الشّعبى الولائى، مجلة تاريخ العلوم، جامعة زيان عاشور -الجللفة-، الجزائر، العدد الخامس (05)، سبتمبر 2015.
30. عمار بريق، المجلس الشّعبى الولائى فى الجزائر -التّشكيلة والصلاحيات-، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور -الجللفة-، الجزائر، العدد الثامن عشر (18)، مارس 2015.
31. نعيمة بن دومية، الهندسة السياسية ودورها فى تحقيق الدّيمقراطية وتفعيل الحكم الراشد، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدّولية، مركز جيل البحث العلمى -طرابلس-، لبنان، العدد الثانى (02)، ماي 2015.
32. هاشمى مولاي، تطور شروط التّرشح للمجالس الشّعبية المنتخبة فى الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، العدد الثانى عشر (12)، جانفى 2015.
33. أحمد سويقات، الجماعات الإقليمية ووحدة إقليم الدّولة فى الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، العدد الرابع عشر (14)، جانفى 2016.

34. إسماعيل فريجات، الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر (كيفية تشكيل المجالس الشعبية البلدية)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الرابع عشر (14)، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، جانفي 2016.
35. الحسن الجماعي، مراقبة المنازعات المتعلقة بالعمليات السابقة والممهدة للعمليات الانتخابية - دراسة مقارنة، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقارنة لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من سبتمبر 2015)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني - أكادال، الرباط - المغرب، سبتمبر 2016.
36. الحسين شكراني، عبد الرحيم خالص، كمال حلمي، الإنفاق الانتخابي ومصادر تمويل الحملات الانتخابية بالمغرب (مقارنة قانونية)، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقارنة لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من سبتمبر 2015)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني - أكادال، الرباط - المغرب، سبتمبر 2016.
37. رشيد مقتدر، الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب - المشاركة السياسية في الأقاليم المغربية الجنوبية نموذجاً -، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب - مقاربات لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من سبتمبر 2015 -)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني - أكادال، الرباط - المغرب، سبتمبر 2016.
38. رضوان العني، الإشراف على العملية الانتخابية بين هيمنة وزارة الداخلية ورقابة القضاء الإداري، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقاربات لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من سبتمبر 2016)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني - أكادال، الرباط - المغرب، سبتمبر 2016.
39. سليمان التجريبي، الآليات الدستورية لمساهمة المجتمع المدني في القرار العمومي: آليات التشاور العمومي وتقديم العرائض نموذجاً، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد الثالث عشر (13)، أفريل 2016.
40. سمير كيم، الحوكمة الانتخابية كآلية لجودة العملية الانتخابية مع الإشارة لحالة الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر - باتنة 01 -، الجزائر، العدد الثامن (08)، جانفي 2016.

41. عبد القادر مختاري، أثر النظام القانون للجماعات المحلية على اللامركزية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور - الجلفة-، الجزائر، العدد الأول (01)، 2016.
42. عبد الكريم هاني، المشاركة الانتخابية للمغاربة المقيمين بالخارج على ضوء الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من سبتمبر 2015، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقارنة لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من سبتمبر 2015)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني - أكادال، الرباط-، المغرب سبتمبر 2016.
43. عماد أبركان، رقابة القضاء الإداري على الجماعات الترابية: مظاهر وتحليلات، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، عدد مزدوج 38/37، 2016.
44. فاروق خلف، الطعون الإدارية في العملية الانتخابية، مجلة البحوث والدراسات، مجلة جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي-، الجزائر، العدد الثاني والعشرين (22)، جوان 2016.
45. لبنى قربي، الحق في تقديم العرائض في ضوء القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، مجلة المناقشة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز المناقشة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد الرابع عشر (14)، 31 جويلية 2016.
46. محمد باسك منار، قراءة في النظام القانوني للانتخابات الجماعية، سلسلة الكتب الجماعية (الاستحقاقات الانتخابية بالمغرب: مقاربات لفهم الانتخابات الجماعية والجهوية للرابع من سبتمبر 2015)، مركز مغارب للدراسات في الاجتماع الإنساني - أكادال، الرباط-، المغرب، سبتمبر 2016.
47. نجاة خلدون، المكسي السراجي، الطعون القضائية في انتخابات الجماعات الترابية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية - مواضيع سلسلة الساعة-، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط-، المغرب، العدد السادس والتسعون (96)، 2016.
48. نفيسة بختي، مضمون التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون - تيارت-، الجزائر، المجلد الثاني (02)، العدد الثاني (04)، أكتوبر 2016.

49. هدى نويوة، صلاحيات رئيس المجلس الشّعبى البلدى فى الجزائر بين الاستقلالية والتّبعية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري -قسنطينة 1-، الجزائر، العدد السادس والأربعين (46)، سبتمبر 2016.
50. هشام بن ورزق، تطور الوصاية الإدارية على أعمال البلدية فى الجزائر -دراسة فى إطار قوانين البلدية-، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين -سطيف 2-، الجزائر، العدد الثّاني والعشرين (22)، جوان 2016.
51. يحيى عفن، مبدأ التّدير الحر بين التّجاعة وسلطة المراقبة الإدارية، مجلة منازعات الأعمال، المغرب، العدد الثّالث عشر (13)، 31 ماي 2016.
52. إسماعيل جابوري، اختصاصات الوالى ورئيس المجلس الشّعبى البلدى فى المحافظة على السكنية العمومية كأحد أهداف الضبط الإدارى فى الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، العدد السابع عشر (17)، جوان 2017.
53. الأمين سويقات، دور المجتمع المدنى فى تكريس الدّيمقراطية التّشاركية -دراسة حالى الجزائر والمغرب-، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، الجزائر، العدد السابع عشر (17)، جوان 2017.
54. المكى السراجى، دراسة نقدية للسلطة التّنظيمية الممنوحة للجماعات التّرابية، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط-، المغرب، عدد مزدوج 135/134، 2017.
55. أمين الصمىعى، الجماعات التّرابية فى الدستور المغربى: نحو لامركزية سياسية؟ (الدستور، الدّيمقراطية والجماعات التّرابية: محاولة تشخيص نقدي)، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز الدراسات والأبحاث، المغرب، العدد العشرين (20)، سبتمبر 2017.
56. _____، مبدأ التّدير الحر للجماعات التّرابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التّجارب المقارنة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد الواحد والعشرين (21)، ديسمبر 2017.

57. سامي الوافي، النظام الانتخابي الجزائري ودوره في تعزيز الديمقراطية المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، العدد الخامس عشر (15)، سبتمبر 2017.
58. عبد الناصر صالح، النظام الانتخابي في الجزائر وأثره على تشكيل المجالس الشعبية البلدية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، الجزائر، المجلد العشر (10)، العدد الأول (01)، 2017.
59. عمار بريق، حنان بن زغي، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، الجزائر، العدد السابع (07)، سبتمبر 2017.
60. فريد دبوشة، النظام الأساسي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي كركيزة أساسية لتجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي، مجلة العلوم السياسية والقانون، المركز الديمقراطي العربي - برلين-، ألمانيا، المجلد الثالث (03)، العدد السابع عشر (17)، سبتمبر 2017.
61. محمد الزكراوي، أحكام سلطة الحلول في تنفيذ الأحكام والحلول، مجلة منازعات الأعمال، المغرب، العدد الخامس والعشرين (25)، جويلية 2017.
62. محمد الصالح كشحة، سلطة الحلول وتطبيقاتها على قانون البلدية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي-، الجزائر، العدد السادس عشر (16)، جوان 2017.
63. محمد عبد المجيد رمضان، الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، العدد السادس عشر (16)، جانفي 2017.
64. مريم لعشاب، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة لونيبي علي - البليدة 02-، الجزائر، العدد الحادي عشر (11)، جانفي 2017.

65. مولاي هاشمي جاز، الجماعات الترابية ومبدأ التدبير الحر، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز الدراسات والأبحاث، المغرب، العدد(s)، 31 ديسمبر 2017.
66. ناصر صولة، الدعاية الانتخابية وأحكامها على ضوء القانون العضوي رقم 16-10، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لامين دباغين-سطيف02-، الجزائر، العدد الرابع والعشرين(24)، جوان 2017.
67. يوسفات علي هاشم، دور القضاء في ضبط العملية الانتخابية بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، الجزائر، المجلد العاشر (10)، العدد الأول (01)، 2017.
68. أحمد أمين فورار، الديمقراطية التشاركية وأدواتها الرقمية منطلقات نظرية وتطبيقات عملية، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الشهيد حمة لخضر -الوادي-، الجزائر، المجلد الخامس عشر (15)، العدد الأول (01)، جانفي 2018.
69. السعيد سليمان، الديمقراطية التشاركية كآلية لتجسيد الحكم الرشيد، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمن ميرة -بجاية-، الجزائر، العدد الثاني (02)، 2018.
70. جمال الدين دندن، نظام الحصص كآلية لتعزيز المشاركة السياسية للمرأة في المجالس المنتخبة، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي تمارست، الجزائر، المجلد السابع (07)، العدد السادس (06)، 2018.
71. جهاد رحمان، عزوزي بن عزوز، الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، العدد التاسع(09)، مارس 2018.
72. دليلة بوراي، عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة -بجاية-، الجزائر، المجلد السابع عشر (17)، العدد الأول (01)، 2018.

73. سعيدة خلفاوي، نصر الدين الأخضرى، مدى تفرغ المنتخب المحلي للعهددة النيابية، دفاثر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مباح -ورقلة-، الجزائر، العدد الثامن عشر (18)، جانفي 2018.
74. سمية لكحل، تكريس الحكم الرّاشد من خلال المجالس الشّعبية المحلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور -الجلفة-، الجزائر، العدد التّاسع (09)، مارس 2018.
75. عبد الرحمن المحجوبي، الثّابت والمتغير في علاقة الولاية أو العمال بالمنتخبين بين الوثيقة الدستورية والقوانين التّنظيمية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية تصدر عن مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد الثاني والعشرين (22)، 31 مارس 2018.
76. عبد القادر لحول، مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التّنظيم الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانيّة، جامعة زيان عاشور -الجلفة-، الجزائر، المجلد الحادي عشر (11)، العدد الثاني (02)، جوان 2018.
77. عبد الله حارسي، دراسة مقارنة لوضع اللامركزية قبل وبعد 2011-الأردن وليبيا والمغرب وتونس-، منشورات المنظمة العربية للقانون الدّستوري (اللامركزية والدّول في المنطقة العربية -القسم الثالث-)، تونس، أفريل 2018.
78. عبد الله دحمانية، رقابة الوالي على مداولات المجالس الشّعبية البلدية بين النص القانوني والواقع العملي، حوليات جامعة الجزائر 01، العدد الثاني والثلاثين (32)، الجزء الثالث/سبتمبر 2018.
79. عقيلة موزاوي، المؤسسات الدّستورية الجزائرية الفاعلة في ترشيد الحكم وفق دستور 2016، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة، جامعة المدية، الجزائر، المجلد الرابع (04)، العدد الأوّل (01)، جانفي 2018.
80. عمرو الشوبكي، بناء اللامركزية في ظل نظام مركزي، منشورات المنظمة العربية للقانون الدّستوري (اللامركزية والدّول في المنطقة العربية -القسم الثالث-)، تونس، أفريل 2018.
81. لبنى قرني، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، تصدر عن مركز المنارة للدراسات والأبحاث، المغرب، العدد الثاني والعشرين (22)، 31 مارس 2018.

82. محمد بن سعيد، بسمة نزار، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر - باتنة 01-، الجزائر، العدد الثالث عشر (13)، جوان 2018.
83. محمد سنوسي، الديمقراطية التشاركية وواقع الحوكمة المحلية في الجزائر (مدخل نظري)، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، مركز جيل البحث العلمي - طرابلس-، لبنان، العدد الخامس عشر (15)، فبراير 2018.
84. منصور مولود، الديمقراطية التشاركية المحلية (التجربة، النتائج، والآفاق)، مجلة الداخلية، تصدر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وحدة الطباعة الروبية، الجزائر، العدد الأول (01)، فيفري 2018.
85. نذير العلواني، نظام تشكيل المجالس الشعبية: البلدية كأساس لممارسة الديمقراطية في التشريع الجزائري والفرنسي - دراسة مقارنة-، مجلة أفاق للعلوم - جامعة الجلفة-، الجزائر، العدد العاشر (10)، جانفي 2018.
86. عبد الرفيع زعنون، مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية بالمغرب بين التأصيل الدستوري والحماية القضائية، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي، -برلين-، ألمانيا، العدد الثاني (02)، فيفري 2019.
87. عبد النور مبروك، أعلي سالم محمد فاضل نور الدين، الوصاية الإدارية ضمانا لاستقلالية الجماعات المحلية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف -المسيلة-، الجزائر، المجلد الرابع (04)، العدد الأول (01)، جوان 2019.
88. فريد دبوشة، الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية في ظل الدستور المغربي لسنة 2011 والتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، حوليات جامعة الجزائر 01، العدد الثالث والثلاثين (33)، الجزء الثالث/سبتمبر 2019.
89. ياسين بويركل، معوقات الديمقراطية التشاركية بالمغرب على ضوء دستور 2011 والقوانين التنظيمية، مجلة العلوم السياسية والقانونية، المركز الديمقراطي العربي -برلين-، ألمانيا، المجلد الثالث (03)، العدد السادس عشر (16)، جويلية 2019.

1. BIROUK Mohamed, Rationalisation des structures et bonne gouvernance, revue marocaine d'administration locale et de développement (REMALD), Maroc, Numéro 34, Septembre – Octobre 2000.
2. BENAKEZOUH chabane, De la gouvernance locale en Algérie à travers les processus de déconcentration et décentralisation, revue Idara (l'école nationale d'administration), Alger, Numéro 01, 2003.
3. KANOUN Nacira, La dualité au sein de la wilaya: réalité ou fiction?, Revue Critique de droit et sciences politiques, Faculté de droit, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, Numéro 02, 2008.
4. _____, Constantes et changements dans la conception algérienne de la décentralisation, Revue critique de Droit et Sciences Politiques, Faculté de droit, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, Numéro 01, 2011.
5. MOULAI Kamel, de la décentralisation territoriale en Algérie: la rente pétrolière joue-t-elle un rôle?, Revue ENSSEA, École Nationale Supérieure de Statistique et d'Économie Appliquée, Algérie, Numéro 21, 2014.

سادسا: وثائق برلمانية

- بالنسبة للبرلمان الجزائري:

1. مقرر لجنة الإسكان والتجهيز والرّي والتّهئية العمرانية، تلاوة مقدمة التقرير التّمهيدي المتعلّق بمشروع القانون التّوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، رقم 161، السنة الرابعة، الفترة التشريعية الخامسة، الدّورة العاديّة السابعة، الصّادرة بتاريخ 04 يوليو 2005.
2. تقديم برنامج الحكومة، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشّعبي الوطني، الجزائر، السنة الأولى(01)، الجريدة الرسميّة للمناقشات، رقم 03، الصّادرة بتاريخ 04 يونيو 2007.
3. مقرر لجنة الشّؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التّمهيدي لمشروع القانون المتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشّعبي الوطني، الجزائر، رقم 205، الصّادرة بتاريخ 28 مارس 2011.
4. وزير الداخلية والجماعات المحليّة، المصادقة على نص القانون المتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسميّة للمداولات، مجلس الأمة، الجزائر، السنة الثانية، العدد 11، الصّادرة بتاريخ 26 جوان 2011.
5. مقرر لجنة الشّؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم مقدمة التقرير التّمهيدي لمشروع القانون المتعلّق بالولاية، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشّعبي الوطني، الجزائر، السنة الخامسة، رقم 283، الصّادرة بتاريخ 14 مارس 2012.
6. مقرر لجنة الشّؤون القانونية والإدارية والحريات، تقديم التقرير التّكميلي لمشروع القانون المتعلّق بالولاية، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشّعبي الوطني، الجزائر، السنة الخامسة، رقم 287، الصّادرة بتاريخ 25 يناير 2012.
7. تقديم مخطط عمل الوزير الأوّل، الجريدة الرسميّة للمناقشات، المجلس الشّعبي الوطني، الجزائر، السنة الأولى، رقم 05، الصّادرة بتاريخ 15 أكتوبر 2012.
8. حصيلة نشاطات مجلس الأمة (2010، 2011)، منشورات مجلس الأمة، طبع المؤسسة الوطنية للاتصال والنّشر والإشهار، روية، الجزائر، ماي 2013.

9. عرض الوزير الأول حول مشروع القانون المتعلق بالمراجعة الدستورية، الجريدة الرسمية للمداولات، عدد خاص، مجلس الأمة، الجزائر، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

– بالنسبة للبرلمان المغربي:

1. تقرير المجموعة الموضوعاتية المؤقتة المكلفة بالتحضير للجلسة السنوية لتقييم السياسات العمومية: الحكامة الترابية ومتطلبات التنمية الجهوية، مجلس المستشارين، البرلمان، المملكة المغربية، جويلية 2015.
2. القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية ورهان الجهوية المتقدمة، فريق العدالة والتنمية، مجلس النواب، البرلمان، المملكة المغربية، 2015.
3. تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، حول مشروع القانون التنظيمي رقم 111.14 بالجهات، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس النواب، المملكة المغربية، العدد 181، دورة أبريل 2015.
4. تقرير تمهيدي حول مشروع قانون تنظيمي رقم 112.14 يتعلّق بالعمالات والأقاليم، لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، مجلس النواب، المملكة المغربية، العدد 183، دورة أبريل 2015.
5. تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، حول مشروع القانون التنظيمي رقم 1113.14 المتعلق بالجماعات (القراءة الأولى) الجريدة الرسمية للمناقشات، مجلس النواب، المملكة المغربية، العدد 184، دورة أبريل 2015.
6. تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة حول مشروع قانون تنظيمي رقم 34.15 يقضي بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، الجريدة الرسمية، مجلس النواب، المملكة المغربية، العدد 192، دورة أبريل 2015.
7. مذكرة التقديم، مشروع قانون تنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، مجلس النواب، المملكة المغربية، 2015.

8. آليات الديمقراطية التشاركية بالمغرب، مجلس المستشارين، البرلمان المغربي، منشورات مركز الدراسات والبحوث في الشؤون البرلمانية بدعم من مؤسسة كونراد ادناور، المغرب، 2016

سابعاً: التقارير.

1. التقرير المحلي الأول حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، الجزائر، نوفمبر 2008.
2. الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن ومقتضيات الدستور الجديد، تقرير الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، الرباط، المغرب، جوان 2011.
3. التقرير المحلي الثاني حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، الجزائر، جويلية 2012.
4. التقرير التركيبي، الأرضية القانونية المتعلقة بالحق في تقديم العرائض، اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، المغرب، أبريل 2014.

ثامناً: الدلائل:

- بالنسبة للجزائر:

1. دليل تكويني، برنامج دعم المشاركة السياسية الفعالة والمستدامة للمرأة في المجالس المنتخبة المحلية، منشورات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية، الجزائر، 2016.
2. دليل المترشحين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية ليوم 23 نوفمبر 2017، منشورات مديرية العمليات الانتخابية والمنتخبين، المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2017.

3. دليل الناخب، انتخاب أعضاء المجلس الشعبية البلدية والولاية ليوم 23 نوفمبر 2017، مديرية العمليات الانتخابية والمنتخبين، المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2017.
4. دليل مؤطري مراكز التصويت لانتخاب أعضاء المجلس الشعبية البلدية والولاية ليوم 23 نوفمبر 2017، مديرية العمليات الانتخابية والمنتخبين، المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2017.
5. دليل ممثل المترشحين في انتخابات أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية، مديرية العمليات الانتخابية والمنتخبين، المديرية العامة للحريات العامة والشؤون القانونية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2017.

- بالنسبة للمشرع المغربي:

1. دليل تطبيقي لقوانين انتخاب أعضاء مجالس الجماعات الحضرية والقروية وأعضاء مجالس العمالات والأقاليم وأعضاء المجالس الجهوية ودور القضاء في مواكبة العمليات الانتخابية، سلسلة الشروح والدلائل، العدد 02، منشورات جمعية نشر المعلومة القانونية والقضائية، وزارة العدل، المغرب، ماي 2009.
2. تعليم المواطنة وحقوق الإنسان، دليل لشباب المغرب، سلسلة منشورات اليونيسكو "الشباب والمشاركة الديمقراطية"، المجلس الوطني لحقوق الإنسان بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، مطبعة التومي - الرباط، المغرب، 2015.
3. دليل منتخبي الجماعات على ضوء القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2016.
4. دليل منتخبي العمالات والأقاليم على ضوء القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2016.

5. دليل منتخبي الجهات على ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2016.
6. دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2017.
7. دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجماعات، سلسلة دليل المنتخب، منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2018.
8. دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، سلسلة دليل المنتخب، منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2018.
9. دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، سلسلة دليل المنتخب، منشورات المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2018.

تاسعا: المداخلات.

1. عزيز بودالي، إشكالية تعامل القضاء الإداري مع الأهلية الانتخابية، مداخلات في إطار الندوة الجهوية السادسة المنظمة بالذكرى الخمسينية لتأسيس المجلس الأعلى، تحت عنوان المنازعات الانتخابية والجبائية من خلال اجتهادات المجلس الأعلى، يومي 10 و 11 ماي 2007، مطبعة الأمنية - الرباط -، المغرب، 2007.
2. طالب عوض، الانتخابات الحرّة وفقا للمعايير الدولية، أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي يومي 11 و 12 ماي 2014، الطبعة الأولى، المنظمة العربية لحقوق الإنسان - القاهرة -، مصر، 2014.

3. عبد الصادق بنعدي، ضوابط تدبير الدعم العمومي المقدم للأحزاب السياسية، أشغال لقاء دراسي منظم بشرطة بين وزارة الداخلية ووزارة العدل والحريات لفائدة أطر الأحزاب السياسية، المعهد العالي للقضاء-الرباط-، المغرب، 21 و22 جويلية 2015.
4. إبراهيم ملاوي، محمد علي حسون، التّعيين والتّوقيف من مظاهر الوصاية الإدارية على الهيئات اللّامركزية، أعمال الملتقى الدولي الثالث، الجماعات المحلية في الدّول المغاربية -في ظلّ التّشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015-، الجزء الأوّل، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي-، الجزائر، 2016.
5. بوبكر خلف، الجماعات المحلية في الدساتير المغاربية، أعمال الملتقى الدولي الثالث، الجزء الأوّل، الجماعات المحلية في الدّول المغاربية -في ظلّ التّشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015-، الجزء الأوّل، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي-، الجزائر، 2016.
6. جعفر عرارم، صالح جابر، التّغير في دور الإدارة العامة المحلية وضرورة الإصلاح الإداري، أعمال الملتقى الدّولي الثالث، الجماعات المحلية في الدّول المغاربية -في ظلّ التّشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015-، الجزء الأوّل، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي-، الجزائر، 2016.
7. عبد العالي حاحة، يعيش تمام آمال، الطبعة القانونية للمقاطعة الإدارية في الجزائر، أعمال الملتقى الدّولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدّول المغاربية في ظلّ التّشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015، الجزء الثاني، منشورات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي-، الجزائر، 2016.

عاشراً: دراسات ووثائق ومقالات من الانترنت.

- باللّغة العربية:

1. مقدمة حول مساواة النساء والرجال بالنسبة لمستخدمي الأمم المتحدة، هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (Je connais le genre). (أعرف النوع الاجتماعي)، أنظر الموقع الإلكتروني:
<https://trainingcentre.unwomen.org/course/view.php?id=2#section-5>, تاريخ
03/07/2018. تصفح الموقع
2. القرار رقم 01 للمؤتمر العالمي المعني بالمرأة المنعقد في بيجين خلال الفترة 15-4 أيلول/سبتمبر 1995، منشورات الأمم المتحدة، الفصل الأول، المرفق الأول، رقم A/CONF.177/20/Rev.01، أنظر الموقع الإلكتروني:
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20F.pdf>, تاريخ تصفح الموقع, 03/07/2018.
3. تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام 1997، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية: الدورة الثانية والخمسون، (A/52/3/Rev.1)، الفصل الرابع (04)، الأمم المتحدة، نيويورك 1999، أنظر الموقع الإلكتروني:
<http://www.un.org/ar/documents/viewdoc.asp?docnumber=A/52/3/REV.1>
03/07/2018. تاريخ تصفح الموقع (SUPP).
4. التقرير الدولي حول التنمية البشرية من قبل برنامج الأمم المتحدة للتنمية، 2002، أنظر الموقع الإلكتروني لبرنامج الأمم المتحدة:
https://www.un.org/ar/esa/ahdr/pdf/ahdr02/AHDR_2002_Complete.pdf,
15/02/2019. تاريخ تصفح الموقع
5. الحكامة وتسريع التنمية البشرية في المغرب، تقرير التنمية البشرية لسنة 2003، قدم هذا التقرير بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أنظر الموقع الإلكتروني:
<https://www.hcp.ma>, تاريخ تصفح الموقع, 17/02/2019.

6. خطاب الملك المغربي إلى المشاركين في الملتقى الوطني حول الجماعات المحلية بأكادير، 12 ديسمبر 2006،
أنظر الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية:

: تاريخ تصفح الموقع, <http://www.pncl.gov.ma/Discours/Decentralisatios/aspxn>,
02/12/2018.

7. المقرر EX.CL/301 (X)REV.1، المؤرخ في 26 جانفي 2007، ب(أديس أبابا) إثيوبيا، يتعلق بتنفيذ
المقرر EC.CL/288 (X)، بشأن مشروع الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم، المعتمد في جويلية
2006 في (بانجول) جامبيا، أنظر الموقع الإلكتروني:

: تاريخ تصفح الموقع, <http://www.africa-union.org>, 03/06/2017.

8. تقييم إطار تنظيم الانتخابات (الانتخابات التشريعية والاستفتاءات والانتخابات المحلية)، أنجزت هذه الدراسة
بالشراكة مع وزارة الخارجية لجمهورية ألمانيا وجمعية الشفافية المغربية، المغرب، جانفي 2007، أنظر الموقع الإلكتروني:

: تاريخ تصفح الموقع, http://www.parliament.gov.sy/SD08/msf/1435501337_.pdf,
12/08/2018.

9. دليل دور مسؤول مركز التصويت، 29 نوفمبر 2012، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية
والتهيئة العمرانية:

: تاريخ تصفح الموقع, <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/261>, 05/08/2018.

10. الإشراف على التكوين المستمر لفائدة منتخبي وموظفي الجماعات الترابية بالجهة كاختصاص من الاختصاصات
الذاتية للجهة، المغرب، 2013، أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس جهة سوسة:

: تاريخ تصفح الموقع, <https://www.soussmassa.ma/ar/formation>, 01/03/2019.

11. دليل التكوين لفائدة المنتخبين المحليين، المغرب، 2013، الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية:

<http://www.pncl.gov.ma/DevCompetence/elulocal/Page>, تاريخ تصفح الموقع، 29/08/2018.

12. اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، توصيات اللجنة في ما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي، حوار المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، المملكة المغربية، الوزارة المكلفة مع العلاقات مع البرلمان، 2014، أنظر الموقع الإلكتروني للجنة:

<http://www.hiwarmadani2013.ma>, تاريخ تصفح الموقع، 12/04/2019.

13. تقرير حول منجزات وزارة العدل والحريات لسنة 2015، المملكة المغربية، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة العدل المغربية:

<http://www.justice.gov.ma>, تاريخ تصفح الموقع، 02/11/2018.

14. النظام الداخلي للمجلس، لمجلس جماعة عين الشقف-فاس-، المغرب، 2015، أنظر الموقع الإلكتروني لجماعة عين الشقف:

<http://www.ainchkef.com/>, الشركاء/، تاريخ تصفح الموقع، 19/08/2018.

15. النظام الداخلي للمجلس الإقليمي لتاونات، جهة فاس، المغرب، 2015، أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس الإقليم:

<https://cp-taounate.com>, تاريخ تصفح الموقع، 21/09/2019.

16. النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة، المغرب، 2015، أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس طنجة:

<https://www.crtta.ma>, تاريخ تصفح الموقع، 2019/02/23.

17. النظام الداخلي لمجلس عمالة فاس، المغرب، 29 أكتوبر 2015، أنظر الموقع الإلكتروني، لمجلس عمالة فاس:

<http://conseilprefectoralfes.com>, تاريخ تصفح الموقع، 12-05-2019.

18. تكوين وتقوية قدرات أعضاء مجالس الجماعات الترابية: السياق القانوني والتنظيمي، مديرية تأهيل الأطر الإدارية والتقنية، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2016، أنظر الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية:

<http://www.pncl.gov.ma>, تاريخ تصفح الموقع، 15/02/2019.

19. أحمد حضرائي، الحكامة الترابية وحقوق الإنسان - الآليات التشاركية الجهوية-، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، المغرب، 2017، أنظر المركز الوطني لحقوق الإنسان:

<https://www.cndh.org.ma/ar>, تاريخ تصفح الموقع: 27/01/2019.

20. إعداد التصميم الإداري للتكوين المستمر الخاص بأعضاء مجالس الجماعات الترابية بجهة سوس ماسة، المغرب، نوفمبر 2017، أنظر الموقع الإلكتروني لجهة سوس:

<https://www.soussmassa.ma/ar/formation>, تاريخ تصفح الموقع: 29/08/2018.

21. حفيظة بوطه، الجماعات الترابية من الوصاية إلى رقابة القضاء الإداري، مركز الدراسات والأبحاث في القضاء الإداري، المغرب، 2018، أنظر الموقع الإلكتروني للمركز:

<http://cerca.ma>, تاريخ تصفح الموقع: 16/12/2018.

22. برامج التكوين المسطرة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات، مديرية التكوين، التكوين والقوانين الأساسية، المديرية العامة للموارد البشرية، الجزائر، 2018، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية:

<http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>, تاريخ تصفح الموقع: 29/08/2018.

23. حصيلة برنامج التكوين المخصصة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات، مديرية التكوين، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2018، أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية:

<http://www.interieur.gov.dz/images/bilan-programmes-ar.pdf>, تاريخ تصفح الموقع: 29/08/2018.

24. تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في تونس، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، مكتب تونس، 2018، أنظر الموقع الإلكتروني للمنظمة:

http://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2018/01/DRI-TN-CH_Rapport-d%C3%A9mocratie-participative-au-niveau-local_AR_web.pdf, تاريخ تصفح الموقع, 15/04/2019.

– باللغة الأجنبية:

1. Manuel de Oliveira Barata, Etymologie du terme « gouvernance », service de la traduction de l'union Européenne, أنظر الموقع الإلكتروني: <http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5-en.pdf>, تاريخ تصفح الموقع, 10/12/2017.
2. Programme des Nations Unies pour le Développement, Le Développement Local et la Démocratie Participative au centre du Partenariat entre le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, du PNUD et de l'Union Européenne, Septembre 2017, أنظر الموقع الإلكتروني: <https://www.dz.undp.org/content/algeria/fr/home/>, تاريخ تصفح الموقع, 17/02/2019.
3. The Worldwide Governance Indicators, 2019 Update, aggregate Governance Indicators 1996–2018, أنظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي, www.govindicators.org, تاريخ تصفح الموقع, 18/03/2019.
4. United Nations Development Programme, Governance For SUSTAINABLE Human development, UNDP policy document, New York, 1997, أنظر الموقع الإلكتروني: <http://www.undp.org>, تاريخ تصفح الموقع, 22/09/2017.

الحادي عشر: المواقع الإلكترونية.

1. الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بالجزائر:

<http://www.interieur.gov.dz>.

2. الموقع الإلكتروني لرئاسة الجمهورية الجزائرية:

<http://www.el-mouradia.dz>.

3. الموقع الإلكتروني للجريدة الرسمية للمملكة المغربية:

<http://www.sgg.gov.ma>.

4. الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للجماعات الترابية بالمغرب:

<http://www.pncl.gov.ma>.

5. الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية بالمغرب:

<https://www.cour-constitutionnelle.ma>.

6. الموقع الإلكتروني للمركز الوطني لحقوق الإنسان بالمغرب:

<https://www.cndh.org.ma>.

7. الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية للمشاركة المواطنة بالمغرب:

<https://www.eparticipation.ma>.

8. الموقع الإلكتروني لوزارة العدل المغربية:

<http://www.justice.gov.ma>.

9. الموقع الإلكتروني لمجلس النواب، المملكة المغربية:

<http://www.chambredesrepresentants.ma>.

10. الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية بالمغرب:

<https://www.cour-constitutionnelle.ma>.

11. الموقع الإلكتروني للبنك الدولي:

www.govindicators.org.

الملاحق.

ملحق رقم (01)



وزارة الداخلية

المديرية العامة للجماعات المحلية

مديرية تكوين الأطر الإدارية والتقنية

استمارة

خاصة بأعضاء مجالس الجماعات

تستهدف هذه الاستمارة إيفاد إجابات حول حاجيات وأولويات أعضاء المجالس المنتخبة من التكوين المستمر في إطار

بلورة التصميم المديرية للتكوين المستمر الخاص بجهة سوس- ماسة

الجماعة:

الاسم الشخصي: الاسم العائلي رقم ب.ت. و و

من أجل ذلك، المرجو وضع علامة (X) على الخانة المناسبة

معلومات عامة

الصفة

رئيس المجلس نائب الرئيس رئيس لجنة دائمة كاتب المجلس مستشار

العضوية في اللجان

الميزانية والشؤون المالية والبرمجة تدير المرافق العمومية

.....

.....

.....

.....

الجنس

أنثى

ذكر

الفئة العمرية

أقل من 30 سنة 30-50 سنة أكثر من 50 سنة

المستوى الدراسي

غير متمدرس ابتدائي إعدادي ثانوي جامعي

التجربة التمثيلية داخل المجالس المنتخبة

مرة واحدة مرتين أكثر من مرتين

المنتخب والتكوين المستمر

عدد المشاركات في الدورات التكوينية خلال التجربة الانتدابية

أكثر من ثلاث مرات ثلاث مرات مرتين مرة واحدة لا شيء

شروط وشكليات الاستفادة من التكوين المستمر

الأيام المناسبة لبرمجة الدورات التكوينية

بداية الأسبوع وسط الأسبوع عطلة نهاية الاسبوع دون تمييز

الفترات المناسبة لبرمجة الدورات التكوينية

قبل تنظيم الدورة العادية بشهر بعد تنظيم الدورة العادية بشهر دون تمييز

عدد الأيام القصوى المناسبة لكل دورة التكوينية

يوم واحد يومين ثلاث أيام دون تمييز

طريقة الاستفادة من التكوين

الندوات واللقاءات حلقات وورشات التكوين المنظم عن بعد زيارات ميدانية

اقتراحات أو ملاحظات

إضافية

تحديد أولويات التكوين:

رتب بحسب الأولوية (من 01 إلى 04) المحاور التالية، ارتباطا بمهامكم داخل المجلس، مع وضع إشارة "X" في الخانة المناسبة بمستوى التكوين.

مستوى التكوين		المجالات المشتركة بين مختلف المجالس
معمق	أساسي	
		.... النظام الأساسي للمنتخب
		..... آليات التشاور والحوار
		..... المالية المحلية والمحاسبة
		..... الجبايات المحلية
		..... الصفقات والمشتريات
		..... تدبير شركات التنمية
		..... تدبير مجموعة الجماعات
		..... التدبير المفوض
		..... تدبير الشراكات والتعاون
		..... تدبير المنازعات

رتب بحسب الأولوية (من 01 إلى 04) المحاور التالية، ارتباطا بمهامكم داخل المجلس، مع وضع إشارة "X" في الخانة المناسبة بمستوى التكوين.

مستوى التكوين		المجالات الخاصة بالجماعات
معمق	أساسي	
		..... إعداد وتفعيل برنامج عمل الجماعة
		..... التعمير
		..... الشرطة الإدارية
		..... تدبير الممتلكات الجماعية

		..... تدير التجهيزات الجماعية
		..... الحالة المدنية
		..... حفظ الصحة
		..... البيئة
		..... الإنارة العمومية
		..... التنقلات الحضرية
		..... الطرق والشبكات المختلفة
		..... تطهير السائل وتطهير الصلب

رتب بحسب الأولوية (من 01 إلى 04) المحاور التالية، ارتباطا بمهامكم داخل المجلس ، مع وضع إشارة "X" في الخانة المناسبة بمستوى التكوين.

مستوى التكوين		المجالات الخاصة بالتنمية الذاتية
معمق	أساسي	
		..... تدير الوقت
		..... تدير الاجتماعات
		..... تقنيات التواصل
		..... تقنيات اتخاذ القرارات
		..... تقنيات التفاوض
		..... تدير النزاعات

مقترحات أخرى

ملحق رقم (02)



وزارة الداخلية

المديرية العامة للجماعات المحلية

مديرية تكوين الأطر الإدارية والتقنية

استمارة

خاصة بأعضاء مجالس العمالة والأقاليم

تستهدف هذه الاستمارة إيفاد إجابات حول حاجيات وأولويات أعضاء المجالس المنتخبة من التكوين المستمر في إطار

بلورة التصميم المديرية للتكوين المستمر الخاص بجهة سوس - ماسة

العمالة أو الإقليم:

الاسم الشخصي : الاسم العائلي..... رقم ب.ت.و.

من أجل ذلك ، المرجو وضع علامة (X) على الخانة المناسبة

معلومات عامة

الصفة

رئيس المجلس نائب الرئيس رئيس لجنة دائمة كاتب المجلس مستشار

العضوية في اللجان

التنمية القروية والحضرية وإنعاش الاستثمارات الشؤون الاجتماعية
الميزانية والشؤون المالية والبرمجة
والطاقة والبيئة والأسرة

.....

.....

الجنس

أنثى ذكر

الفئة العمرية

 أكثر من 50 سنة 50-30 سنة أقل من 30 سنة

المستوى الدراسي

 جامعي ثانوي إعدادي ابتدائي غير متمدرس

التجربة التمثيلية داخل المجالس المنتخبة

 أكثر من مرتين مرتين مرة واحدة

المنتخب والتكوين المستمر

عدد المشاركات في الدورات التكوينية خلال التجربة الانتدائية

 لاشيء مرة واحدة مرتين ثلاث مرات أكثر من ثلاث مرات

شروط وشكليات الاستفادة من التكوين المستمر

الأيام المناسبة لبرمجة الدورات التكوينية

 دون تمييز عطلة نهاية الاسبوع وسط الاسبوع بداية الاسبوع

الفترات المناسبة لبرمجة الدورات التكوينية

 دون تمييز بعد تنظيم الدورة العادية بشهر قبل تنظيم الدورة العادية بشهر

عدد الأيام القصوى المناسبة لكل دورة التكوينية

 دون تمييز ثلاث أيام يومين يوم واحد

طريقة الاستفادة من التكوين

 زيارات ميدانية التكوين المنظم عن بعد حلقات وورشات التكوين الندوات واللقاءات

اقتراحات أو ملاحظات

إضافية

تحديد أولويات التكوين:

رتب بحسب الأولوية (من 01 إلى 04) المحاور التالية، ارتباطا بمهامكم داخل المجلس، مع وضع إشارة "X" في الخانة المناسبة بمستوى التكوين.

مستوى التكوين		المجالات المشتركة بين مختلف المجالس
معمق	أساسي	
		..... النظام الأساسي للمنتخب
		..... آليات التشاور والحوار
		..... المالية المحلية والمحاسبة
		..... الجبايات المحلية
		..... الصفقات والمشتريات
		..... تدبير شركات التنمية
		..... تدبير مجموعة الجماعات
		..... التدبير المفوض
		..... تدبير الشراكات والتعاون
		..... تدبير المنازعات

رتب بحسب الأولوية (من 01 إلى 04) المحاور التالية، ارتباطا بمهامكم داخل المجلس، مع وضع إشارة "X" في الخانة المناسبة بمستوى التكوين.

مستوى التكوين		المجالات الخاصة بالعمالة أو الإقليم
معمق	أساسي	
		..... إعداد وتفعيل برنامج التنمية الإقليمي
		..... التنمية القروية
		..... استراتيجيات الحد من الفقر والهشاشة
		..... التشخيص الترابي الاجتماعي

الملاحق.

رتب بحسب الأولوية (من 01 إلى 04) المحاور التالية، ارتباطا بمهامكم داخل المجلس، مع وضع إشارة "X" في الخانة المناسبة بمستوى التكوين.

مستوى التكوين		المجالات الخاصة بالتنمية الذاتية
معمق	أساسي	
		..... تدبير الوقت
		..... تدبير الاجتماعات
		..... تقنيات التواصل
		..... تقنيات اتخاذ القرارات
		..... تقنيات التفاوض
		..... تدبير النزاعات

مقترحات أخرى

--

ملحق رقم (03)



وزارة الداخلية

المديرية العامة للجماعات المحلية

مديرية تكوين الأطر الإدارية والتقنية

استمارة

خاصة بأعضاء مجلس الجهة.

تستهدف هذه الاستمارة إيفاد إجابات حول حاجيات وأولويات أعضاء المجالس المنتخبة من التكوين المستمر في إطار بلورة التصميم المديرى للتكوين المستمر الخاص بجهة سوس - ماسة
الجهة:

الاسم الشخصي : الاسم العائلي رقم ب.ت.و
من أجل ذلك ، المرجو وضع علامة (X) على الخانة المناسبة

معلومات عامة	
الصفة	
رئيس المجلس	<input type="checkbox"/>
نائب الرئيس	<input type="checkbox"/>
رئيس لجنة دائمة	<input type="checkbox"/>
كاتب المجلس	<input type="checkbox"/>
مستشار	<input type="checkbox"/>
العضوية في اللجان	
الميزانية والشؤون المالية والبرمجة	<input type="checkbox"/>
والتنمية القروية	<input type="checkbox"/>
والصيد البحري	<input type="checkbox"/>
إعداد التراب	<input type="checkbox"/>
التعاون	<input type="checkbox"/>
والشراكة	<input type="checkbox"/>
وتشجيع	<input type="checkbox"/>
التمنية الاقتصادية والاجتماعية والتعليم والبحث العلمي والتكوين	<input type="checkbox"/>
والتجارب والتجهيزات والبنيات التحتية	<input type="checkbox"/>
والمهني والتشغيل	<input type="checkbox"/>
والثقافية والبيئية	<input type="checkbox"/>
الجنس	
ذكر	<input type="checkbox"/>
أنثى	<input type="checkbox"/>

الفئة العمرية

أقل من 30 سنة 30-50 سنة أكثر من 50 سنة

المستوى الدراسي

غير متمدرس ابتدائي إعدادي ثانوي جامعي

التجربة التمثيلية داخل المجالس المنتخبة

مرة واحدة مرتين أكثر من مرتين

المنتخب والتكوين المستمر

عدد المشاركات في الدورات التكوينية خلال التجربة الانتدابية

أكثر من ثلاث مرات ثلاث مرات مرتين مرة واحدة لاشيء

شروط وشكليات الاستفادة من التكوين المستمر

الأيام المناسبة لبرمجة الدورات التكوينية

بداية الأسبوع وسط الأسبوع عطلة نهاية الاسبوع دون تمييز

الفترات المناسبة لبرمجة الدورات التكوينية

قبل تنظيم الدورة العادية بشهر بعد تنظيم الدورة العادية بشهر دون تمييز

عدد الأيام القصوى المناسبة لكل دورة التكوينية

يوم واحد يومين ثلاث أيام دون تمييز

طريقة الاستفادة من التكوين

الندوات واللقاءات حلقات وورشات التكوين المنظم عن زيارات ميدانية التكوين بعد

اقتراحات أو ملاحظات

إضافية

تحديد أولويات التكوين:

رتب بحسب الأولوية (من 01 إلى 04) المحاور التالية، ارتباطا بمهامكم داخل المجلس، مع وضع إشارة "X" في الخانة المناسبة بمستوى التكوين.

مستوى التكوين		المجالات المشتركة بين مختلف المجالس
معمق	أساسي	
		..... النظام الأساسي للمنتخب
		..... آليات التشاور والحوار
		..... المالية المحلية والحاسبة
		..... الجبايات المحلية
		..... الصفقات والمشتريات
		..... تدبير شركات التنمية
		..... تدبير مجموعة الجماعات
		..... التدبير المفوض
		..... تدبير الشراكات والتعاون
		..... تدبير المنازعات

رتب بحسب الأولوية (من 01 إلى 04) المحاور التالية، ارتباطا بمهامكم داخل المجلس، مع وضع إشارة "X" في الخانة المناسبة بمستوى التكوين.

مستوى التكوين		المجالات الخاصة بالجهة
معمق	أساسي	
		..... إعداد وتفعيل برنامج التنمية الجهوية
		..... التخطيط الجهوي لإعداد تراب الجهة
		..... التنشيط الاقتصادي ودعم المقاولات
		..... تدبير التعاقد بين الدولة والجهة

رتب بحسب الأولوية (من 01 إلى 04) المحاور التالية، ارتباطا بمهامكم داخل المجلس، مع وضع إشارة "X" في الخانة المناسبة بمستوى التكوين.

مستوى التكوين		المجالات الخاصة بالتنمية الذاتية
معمق	أساسي	
		..... تدبير الوقت
		..... تدبير الاجتماعات
		..... تقنيات التواصل
		..... تقنيات اتخاذ القرارات
		..... تقنيات التفاوض
		..... تدبير النزاعات

مقترحات أخرى

ملحق رقم (04)

شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة.

عريضة مودعة لدى رئيس مجلس جهة:

- تاريخ تقديم العريضة:

- موضوع العريضة:

.....

.....

.....

- الأسباب الداعية إلى تقديم العريضة والأهداف المتوخاة منها:

.....

.....

.....

.....

.....

- البيانات الشخصية (بما فيها العنوان والعمالة أو الإقليم) وتوقيعات مقدمي العريضة أو الممثل القانوني للجمعية:

.....

.....

.....

.....

.....

ملحق رقم (05)

نموذج قرار قبول العريضة

المملكة المغربية

وزارة الداخلية

جهة.....

رئيس (ة) مجلس جهة.....

إلى السيد(ة) (الاسم الكامل والصفة: الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية).

الموضوع: العريضة المقدمة بتاريخ..... موضوعها.....

سلام تام بوجود مولانا الإمام وبعد،

يشرفني أن أخبركم أن العريضة التي تقدمتم بها في يوم:.....

حول موضوع..... وبعد دراستها تم قبولها من طرف

مكتب مجلس الجهة وقد تم تسجيلها في جدول أعمال الدورة العادية لشهر.....

..... من أجل البت في موضوعها من قبل المجلس.

وتقبلوا السيد (ة) المحترم (ة) فائق عبارات التقدير.

خاتم الرئيس والتاريخ والتوقيع

ملحق رقم (06)

نموذج قرار رفض العريضة

المملكة المغربية

وزارة الداخلية

جهة.....

رئيس (ة) مجلس جهة.....

إلى السيد(ة) (الاسم الكامل والصفة: الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية).

الموضوع: العريضة المقدمة بتاريخ..... موضوعها.....

سلام تام بوجود مولانا الإمام وبعد،

يشرفني أن أخبركم أن العريضة التي تقدمتم بها في يوم:.....

حول موضوع..... وبعد دراستها من طرف مكتب مجلس الجهة

قد تم رفضها وذلك ل..... (ذكر السبب الذي تم بناء عليه اتخاذ قرار الرفض = التعليل).

وتقبلوا السيد (ة) المحترم (ة) فائق عبارات التقدير.

خاتم الرئيس والتاريخ والتوقيع

الفه — رس

01 مقدمة:

الباب الأول:

12 الإطار التشريعي لحكومة المجالس المحلية المنتخبة.

14 الفصل الأول: مبررات إصلاح نظام المجالس المحلية المنتخبة.

15 المبحث الأول: التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة.

15 المطلب الأول: التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة قبل الاستقلال.

16 الفرع الأول: التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر قبل الاستقلال.

23 الفرع الثاني: التطور التاريخي للمجالس المحلية المنتخبة في المغرب قبل الاستقلال.

37 المطلب الثاني: المجالس المحلية المنتخبة بعد الاستقلال.

38 الفرع الأول: المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى القاعدة.

49 الفرع الثاني: المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى الهرم المحلي.

57 المطلب الثالث: المستجدات التي كرسها القوانين المنظمة للمجالس المحلية المنتخبة.

58 الفرع الأول: مستجدات القوانين المنظمة لعمل المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى القاعدة.

66 الفرع الثاني: مستجدات القوانين المنظمة لعمل المجالس المحلية المنتخبة الموجودة على مستوى الهرم.

77 المبحث الثاني: التأصيل التاريخي للحكومة.

79 المطلب الأول: ظهور المفهوم وانتشاره.

80 الفرع الأول: قبل تداول المفهوم.

84 الفرع الثاني: بعد تداول المفهوم.

92 المطلب الثاني: الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة.

93 الفرع الأول: الإطار التشريعي والتنظيمي للحكومة على الصعيد الوطني.

106 الفرع الثاني: الحكومة ضمن النصوص القانونية والتنظيمية للجماعات المحلية (الديمقراطية التشاركية نموذجاً).

116 المطلب الثالث: أفاق الحكومة في ظل المستجدات الدستورية.

118.....	الفرع الأول: التّكريس الدستوري لدولة القانون.
120.....	الفرع الثاني: الارتقاء بالقضاء إلى سلطة مستقلة في خدمة حماية الحقوق والحرص على احترام القانون.
122.....	الفرع الثالث: المساءلة والرقابة.
128.....	الفرع الرابع: المشاركة والشفافية.
133.....	الفصل الثاني: ضوابط حوكمة اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية.
135.....	المبحث الأول: ضوابط الحوكمة على الأعمال التّمهيدية المتعلّقة بانتخاب المجالس المحلية.
135.....	المطلب الأول: ضوابط الحوكمة على الأعمال التّمهيدية المتعلّقة بالأشخاص.
136.....	الفرع الأول: شروط القيد في القوائم الانتخابية.
149.....	الفرع الثاني: أهلية التّرشح للانتخابات المحلية.
171.....	المطلب الثاني: ضوابط الحوكمة على الأعمال التّمهيدية المتعلّقة بالأدوات.
172.....	الفرع الأول: تحديد الدائرة الانتخابية.
178.....	الفرع الثاني: الحملة الانتخابية.
191.....	المطلب الثالث: الطعن في القرارات الصادرة عن الأعمال التّمهيدية.
192.....	الفرع الأول: الطعن في قرارات اللّجنة المكلفة بإعداد ومراجعة القوائم الانتخابية الناتجة عن القيد.
199.....	الفرع الثاني: الطعن في القرارات المتعلّقة بإيداع التّرشّحات.
205.....	المبحث الثاني: ضوابط الحوكمة على الأعمال التّنفيذية المتعلّقة بانتخاب المجالس المحلية.
206.....	المطلب الأول: المقترضيات القانونية المنظمة لعملية الاقتراع.
207.....	الفرع الأول: المبادئ التي تحكم عملية التّصويت.
210.....	الفرع الثاني: الإجراءات التّحضيرية لعملية الاقتراع.
216.....	الفرع الثالث: كفاءات التّصويت.
221.....	المطلب الثاني: المقترضيات القانونية لعملية فرز الأصوات وإعلان النتائج.
222.....	الفرع الأول: القواعد المقررة لفرز الأصوات وتوزيع المقاعد.
234.....	الفرع الثاني: عملية إعلان التّناجج.

- المطلب الثالث: المنازعة الانتخابية المتعلقة بالأعمال التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية. 240.....
- الفرع الأول: إمكانية الطعن في قرار تشكيلة مكتب التصويت. 242.....
- الفرع الثاني: الطعن في القرارات الناتجة عن عمليتي التصويت وإعلان النتائج. 244.....
- خلاصة الباب الأول. 253.....

الباب الثاني:

- قواعد الحوكمة في القوانين المسيرة للمجالس المحلية المنتخبة. 257
- الفصل الأول: قواعد الحوكمة المتصلة بالمجالس المحلية المنتخبة القاعدية. 259.....
- المبحث الأول: قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه. 260.....
- المطلب الأول: انتخاب أجهزة المجلس والأجهزة المكملة. 260.....
- الفرع الأول: انتخاب أجهزة المجلس. 261.....
- الفرع الثاني: أجهزة مكملة مساعدة لأجهزة المجلس. 276.....
- المطلب الثاني: حقوق وواجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب. 278.....
- الفرع الأول: حقوق الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب. 278.....
- الفرع الثاني: واجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب. 293.....
- المطلب الثالث: الرقابة على المجلس وأعضائه. 297.....
- الفرع الأول: حالات الانقطاع أو الامتناع عن مزاوله المهام بالنسبة لمنتخبي المجلس. 298.....
- الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية الممكن اتخاذها ضد المجلس. 309.....
- المبحث الثاني: قواعد الحوكمة المتصلة بسير المجلس. 313.....
- المطلب الأول: حقوق وواجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس. 313.....
- الفرع الأول: حقوق المنتخب في إطار تسيير المجلس. 314.....
- الفرع الثاني: واجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس. 317.....
- المطلب الثاني: الرقابة على قرارات المجلس. 324.....
- الفرع الأول: المراقبة على شرعية القرارات. 325.....

- 333..... الفرع الثاني: نظام التأشيرة على المقررات والقرارات المهمة.
- 345..... المطلب الثالث: قواعد وهيئات تكريس الحوكمة على مستوى القوانين المسيرة للمجالس المحلية القاعدية.
- 347..... الفرع الأول: قواعد الحوكمة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر.
- 352..... الفرع الثاني: الآليات وهيئات التشاركية للمجالس المحلية لتجسيد الحوكمة.
- 378..... الفصل الثاني: قواعد الحوكمة المتصلة بالمجالس المحلية المنتخبة الهرمية.
- 379..... المبحث الأول: قواعد الحوكمة المتصلة بتنظيم المجلس وأعضائه.
- 380..... المطلب الأول: انتخاب أجهزة المجلس والأجهزة المكملة.
- 380..... الفرع الأول: انتخاب أجهزة المجلس.
- 394..... الفرع الثاني: أجهزة مكملة ومساعدة لأجهزة المجلس.
- 396..... المطلب الثاني: حقوق وواجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.
- 397..... الفرع الأول: حقوق الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.
- 413..... الفرع الثاني: واجبات الأعضاء في إطار النظام الأساسي للمنتخب.
- 417..... المطلب الثالث: الرقابة على المجلس وأعضائه.
- 418..... الفرع الأول: حالات الانقطاع أو الامتناع عن مزاوله المهام بالنسبة لمنتخبي المجلس.
- 430..... الفرع الثاني: الإجراءات التأديبية الممكن اتخاذها ضد المجلس.
- 435..... المبحث الثاني: قواعد الحوكمة المتصلة بسير المجلس.
- 435..... المطلب الأول: حقوق وواجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس.
- 436..... الفرع الأول: حقوق المنتخب في إطار تسيير المجلس.
- 440..... الفرع الثاني: واجبات المنتخب في إطار تسيير المجلس.
- 451..... المطلب الثاني: الرقابة على قرارات المجلس.
- 451..... الفرع الأول: المراقبة على شرعية القرارات.
- 459..... الفرع الثاني: نظام التأشيرة على المقررات والقرارات المهمة.
- 467..... المطلب الثالث: قواعد وهيئات تكريس الحوكمة على مستوى القوانين المسيرة للمجالس المحلية الهرمية.

468.....	الفرع الأول: قواعد الحوكمة المتعلقة بتطبيق مبدأ التدبير الحر.
474.....	الفرع الثاني: الآليات والهيئات التشاركية للمجالس المحلية لتجسيد الحوكمة.
498.....	خلاصة الباب الثاني.
503.....	الخاتمة
516.....	قائمة المراجع.
517.....	أولاً: النصوص الرسمية.
538.....	ثانياً: الكتب.
543.....	ثالثاً: المعاجم والقواميس.
543.....	رابعاً: الرسائل والمذكرات الجامعية.
555.....	خامساً: المقالات.
567.....	سادساً: وثائق برلمانية.
569.....	سابعاً: التقارير.
570.....	ثامناً: الدلائل.
572.....	تاسعاً: المداخلات.
573.....	عاشراً: دراسات ووثائق ومقالات من الانترنت.
578.....	الحادي عشر: المواقع الإلكترونية.
579.....	الملاحق.
595.....	الفهرس.
على الغلاف	الملخص.

الحمد لله الذي جعلنا
مؤمنين بالقرآن العظيم