جامعة الشهيد العربي التبسي –تبسة– الجزائر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون إداري

بعنوان

مظاهر الديمقراطية التشاركية

–دراسة مقارنة " الجزائر، تونس" –

إعداد الطلبة:

- بوخاتم لبنى

إشراف الأستاذ:

* حميدان عبد الرزاق

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. شنيخر هاجر	أستاذ محاضر قسم –أ–	جامعة تبسة	رئيسا
أ. حميدان عبد الرزاق	أستاذ مساعد قسم –أ–	جامعة تبسة	مشرفا ومقررا
د. سعايدية حورية	أستاذ محاضر قسم –أ–	جامعة تبسة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022

"والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وامرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون "

الآية 38 سورة الشورى

"فما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الامر فاذا عزمت فتوكل على الله ان الله يحب المتوكلين "

الآية 159 سورة آل عمران

الإهداء

الى من ربياني على حب العلم صغيرة وحقق الله حلمهم وانا كبيرة والديا الكريمين اللذان وصلت لما وصلت اليه بفضلهما ودعواتهما المستجابة ادامكما الله لي

الى من ينافس الغيث في العطايا ويسبق الحياء في السجايا الى من استلم مشروعي من والديا ليكمل ما بداه والدي الي سندي

"وزوجي الغالي حفظه الله وادامه لنا"

الى الذي لوكان بيننا لكان اسعد مني بهذا الانجاز روح

"الحاج محمد حميدان"

الى من تسعد عيني برؤياهم ويطرب القلب بنجواهم ثمرة فؤادي

"جاسر" "فرات" "محمد"

الذين قد اكون قصرت نحوهم لإتمام هذا العمل سامحني الله وانا الان اعيش في ماضيكم واصنع ذكرياتهم وارجو ان يصلحكم الله ويبارك فيكم ويحفظكم لنا وارجو ان تمجد والعلم كما افعل

الى من تهدا نفسي بلقياهم ويبتسم الثغر لمحياهم اخوتي خاصة اخي واستاذي الغالي

"معمر بوخاتم" الى اخواتي خاصة "رحيمة بوخاتم"

الى كل صديقاتي ورفيقات المشوار الدراسي على راسهم الاستاذة مبروكة محرز دون ان انسى البقية

لبنى بوخاتم

شكر و عرفان

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى واهله ومن وفى الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه ثمرة الجهد والنجاح بفضله تعالى وحده جلا وتعالى والى الرسوله الكريم الذي حثنا على العلم والسعي في سبيله

فمن لم يشكر الناس لم يشكر الله

لذلك اتقدم للأستاذ المشرف الذي تحملنا طيلة اشرافه على هذا العمل المتواضع وتحمل معيا الصعاب وامدنا بتوجهاته وحتي لم يبخل علينا بالمادة العلمية ادامك الله استاذنا الفاضل لخدمة العلم الاستاذ "حميدان عبد الرزاق"

ثم الشكر موصول للأستاذة الدكتورة سعايدية حورية لتوجيهاتها ومساعدتها في اتمام هذا العمل

كما نشكر الاستاذة شنيخر هاجر على تراسها هاته اللجنة

والحمد لله في البدء والختام

الكلية لا تتحمل أي مسؤولية على ما يرد في هذه المذكرة

مقدمة

لقد تسارعت خطى التحول المؤسسي خلال العقدين الماضيين وشهدت فترة الثمانينات والتسعينات تغيرات دراماتيكية غير عادية في النظام الحكومي والاقتصادي وفقد تعددت حركة الديمقراطية السياسية تلك الحركة التي تنادي بزيادة استقلال السلطة التشريعية وترسيخ المسؤولية الحكومية وسرعة استجابتها للاحتياجات المتزايدة للمواطنين، كما ساء مفهوم وممارسة التوجه الي خيار السوق الحر لمواجهة المشكلات الاقتصادية مع ما حمله هذا التوجه من كافة مظاهر الخصخصة وتنازل الحكومات عن كثير من وظائفها التقليدية لصالح القطاع الخاص.

لقد شهدت تلك الفترة اهتماما متزايدا ومتسارعا في تبني اللامركزية وتقوية قدرات نظم الادارة المحلية وتعزيز المساءلة والشفافية والمشاركة الشعبية كل هذه التغيرات التي ولدت فكراو ممارسة في احضان الدول المتقدمة بدأت تشكل عاملا ضاغطا للدول النامية، حيث أصبح تبني تلك المفاهيم حالة من حلات الاندماج والتكيف مع العولمة واشتراطها.

وفي خضم التحولات الكبرى التي تشهدها بنيات الدولة وتجدد ادوارها تعالت الدعوة الى تطوير النظام اللامركزي، الذي يستند على الشرعية الادارية والعقلانية القانونية وذلك تبني منظور جديد ومقاربة مغايرة تتوخي البعد التدبيري، وذلك من خلال ترسيخ مفهوم "ادارة القرب" ومنهجية "المقاربة التشاركية" فهي تتيح فرصة كبيرة لتفعيل اليات مؤشرات الحوكمة المحلية، فالمشاركة التي هي احدى اليات الحوكمة وتعتبر الحجر الاساسي في اشراك المواطن في صناعة وتنفيذ السياسات العامة المحلية.

وتماشيا مع ما تحقق في نطاق الديمقراطية التشاركية على الصعيد المحلي من مكتسبات سواء عبر تقديم اقتراحات، او المشاركة في هيئات استشارية محلية، فان الجهود من اجل انجاح تفعيل هذه الاليات ما فتئت تتكاثف لترسيخ، وتفعيل اليات الديمقراطية التشاركية، فضلا عن دورها المتمثل في اشراك المواطنين والهيئات الغير حكومية كركيزة اساسية للمساهمة في رسم مسارات التنمية المحلية في مستوياتها المتعددة وتجاوز الاعطاب المعطلة للتنمية.

حيث تشير الدلائل الى وجود تقصير في الاداء وغياب المصداقية وتزايد مظاهر الخيبة وفقدان الثقة لدى الجمهور، الامر الذي يؤدي بطبيعة الحال الى ضعف المشاركة وفقدان النزاهة وبالتالي بروز مظاهر سوء الادارة والائتمان والفساد.

ومن هنا تسارعت الدول المغاربية عامة والجزائر وتونس خاصة في تجربة الجماعات المحلية كتجسيد لخيار نظام اللامركزية واولته الاهمية، مما سمح له بالمرور بعدة مراحل اسفرت عن تجديد النظريات المشتركة لكل من المشرع الجزائري والتونسي وتعديلات متتالية لمحاولة احتضان مبادئ الديمقراطية التشاركية.

ولما كانت المجالس المحلية يمكن ان تكون وسيلة فعالة لتحقيق الاهداف الرئيسية للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية من خلال تحسين وزيادة مشاركة الناخبين والمنتخبين في القرارات التي تؤثر في حياتهم اليومية، فقد استوجب على المشرع مواكبة التطورات الحاصلة من اجل تحسين ادائها من خلال خلق منظومة تشريعية تتماشي ومبادئ الحوكمة.

تحظى هذه الدراسة بأهمية بالغة خاصة وان الادارة المحلية تمثل صوت الشعب وراي المواطن وطالما يخصه امر الادارة المحلية بعلاقاتها بالتنمية المحلية، فهذا الامر يتطلب تدخله المباشر وغير المباشر وتسهيل اطلاعه على كل ما يحدث من حوله بطرق شفافية وبكل ديمقراطية ،ولابد من تدخل المشرع للتصدي لكل الخروقات والتصرفات والسلوكيات السلبية، والتي تمس بحق المشاركة الشعبية للمواطن فالفائدة العلمية تتمثل في معرفة مدى تكريس المشرع لهذه المبادئ حمايتها، اما الفائدة العملية فتتمثل في معرفة المواطن حقوقه و واجباته وكيفية مشاركته بطرق قانونية في صنع القرار.

تعتبر الاهمية البالغة التي يحتلها هذا الموضوع هو في حد ذاته دافع للاهتمام بهذا الجانب ولدراسته من جوانب عديدة خاصة امام النتائج التي حققتها بعض الدول والتحديات التي تشهدها الجماعات المحلية في مواجهة ضعف تحضير الهيئة التنفيذية للمجالس المحلية لتولي وظائف التسيير التي تقتضي الخبرة ،لاسيما في مجال تعبئة المواد المالية وتسيير الاملاك كما وضعف الاتصال من طرف المنتخبين المحلين وقلة درايتهم ببعض صلاحياتهم المخولة لهم في المنظومة القانونية، ومحاولة مقاربة القانونين الجزائري و التونسي لمعرفة مدى تماشي المنظومة القانونية الجزائرية مع نظيرتها التونسية في هذا المجال، ومحاولة معرفة النقائص ان وجدت واقتراح ما يلزم ومدى تماشيها مع المستجدات .

حيث رغم ان هذا الموضوع "الديمقراطية التشاركية" حظي باهتمام الباحثين وتناولهم له خاصة بالمقالات والرسائل الجامعية (سواء ماستر او دكتوراه) في البلدين، الا انه لم يحظى بالقدر الكافي بالمقارنات بين المنظومتين الجزائرية والتونسية في هذا المجال، من بين الدراسات التي اطلعنا عليها اطروحة دكتوراه سعايدية حورية حول حوكمة المجالس المحلية المنتخبة –دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب – سنة2019- 2020 قدمت فيها الباحثة عرض مقارنة بين المنظومتين الجزائرية والمغربية عرضا تفصيليا

عالجت فيه الباحثة مدى استيعاب المنظومة القانونية التي تسيير المجالس المحلية المنتخبة لقواعد الحوكمة في كلا البلدين وتوصلت الي ان النهوض بحوكمة المجالس المحلية المنتخبة يتطلب تفعيل احكام القوانين المنظمة لعمل المجالس المحلية من جهة، وتطوير الممارسة على مستوى الواقع حيث توصلت الى ان هناك عدة نقائص يجب تداركها سواء على مستوى تفعيل القانون او على المستوى العملي.

كما هناك مذكرة ماجيستر للباحثة جيهان عجبوني بعنوان الجماعات المحلية والديمقراطية في تونس، جامعة سوسة ،2014 حيث عالجت الباحثة اشكالية مدى الاقرار بالبعد الديمقراطي للجماعات المحلية في تونس حيث عرضت مقومات البعد الديمقراطي للجماعات المحلية في تونس توصلت الى محدودية البعد الديمقراطي للجماعات المحلية طالما هناك تبعية الهياكل المحلية للسلطة المركزية، وتبعية الاستقلال المالي هو اكبر عائق كما اشارت لتكريس الديمقراطية التشاركية المحلية ونزاهة الانتخابات هم اكبر ضامن .

رغم توفر المراجع والمعلومات والقوانين المراد الاستدلال بها الا ان الدراسات المتخصصة المقارنة بين المنظومتين الجزائرية والتونسية لم تكن بالوفرة المتوقعة مما صعب من المهمة ،وكما ان بعض المعلومات لم تتوفر على المواقع الالكترونية بالشكل المفصل مما دفعنا الانتقال لدولة تونس بغية الحصول علة المادة العلمية الورقية ذلك لبعض القيود التي تفرضها المؤسسات الادارية من خلال عدم نشر المعلومات، وعدم تمكين الباحث من الوثائق الادارية وبعض المداخلات التي لم تنشر او نشرت في مواقع ليس لها علاقة بالجامعة هذه صعوبات رغم فتح المجال والفضاءات الالكترونية في وجه الباحث لتوفير الجهد والوقت والمال .

لقد باتت كل النقاشات السياسية والاصلاحات القانونية خاصة منها التنفيذية تتجه نحو المقاربات التشاركية والاخذ بزمام الامور ودفع عجلة التنمية التي لا تتحرك الا بإصلاح المنظومة القانونية التي توجهت مؤخرا لاعتماد الديمقراطية التشاركية ومبادئها الاساسية، وبما ان المجالس المحلية المنتخبة أحد الاطر الاكثر قربا وملائمة لأشراك المواطنين والمواطنات بادرت كل من الجزائر وتونس الى تبني هذه المبادئ في المجالس المحلية قبل توليها وبعدها ومن هنا يمكن لنا طرح الاشكال التالي:

إلى اي مدى وفق المشرع الجزائري والتونسي في ارساء مبادئ الديمقراطية التشاركية من اجل تسيير الادارة المحلية؟

وهل تم تأصيل هذه المبادئ قانونا؟،وكيف تظهر هذه المبادئ في المجالس المنتخبة اثناء العملية الانتخابية واثناء سيرها؟

لقد اعتمدنا المنهج المقارن طوال دراستنا لهذا الموضوع معتمدين في ذلك على المقارنة الافقية لتتبع كل عنصر على حدى ومقارنته في كلا البلدين، وكيف تم تناوله بالمنظومة القانونية، وكيف علجها كل من المشرع الجزائري والتونسي واستنباط نقاط الاختلاف والتشابه طالما انه الانسب لهذه الدراسة بغض النظر على الدراسة التاريخية والتحليلية التي تخللت دراستنا لتحليل بعض المواد القانونية والتي لم تثير صراحة المبادئ الديمقراطية الا انها احتوتها .

ولما تمكننا من جمع المعلومات والمادة العلمية وبعد اطلاعنا عليها قمنا بتقسيم دراستنا الى فصلين اساسين :

الفصل الاول :كان بعنوان مبدا المشاركة والتأصيل القانوني يهدف الى تقديم مفاهيم عامة والتطوير التاريخي في كل من الجزائر وتونس للديمقراطية التشاركية للوصول الى ما وصلت عليه الان، ومحاولة تحديد التأصيل القانوني والاساس التشريعي لهذا المفهوم في القانونين المتعلقة بالمجالس المحلية المنتخبة وكل ما يخصها وتحديد عناصر اللامركزية الادارية ومقومات الادارة المحلية وعلاقتها بالديمقراطية التشاركية.

اما الفصل الثاني كان بعنوان :ضوابط الديمقراطية التشاركية في الادارة المحلية فلقد تم التطرق في هذا الفصل لكيفية مشاركة المواطن في العملية الانتخابية وتنظيمها وسيرها وابتداءا بالأعمال التمهيدية ،وتنظيم عملية الاقتراع والفرز والاعلان عن النتائج وصولا لتوزيع المقاعد وتشكل المجالس ،واعلان النتائج النهائية ومنازعاتها الانتخابية ،هذا طالما ان الوصول للمجالس المحلية بطرق سليمة ونزيهة لابد من التحقق من سلامة ونزاهة العملية الانتخابية.

كما تم التطرق الى كيفيات تجلي المشاركة الشعبية ومقاربات الديمقراطية في المجالس المحلية المنتخبة في طرق سيرها ومعرفة حقوق وواجبات كل عضو لتوجيه الناخبين خاصة مع جهلهم لحقوقهم، ومعرفة الدعائم المقدمة قانونا لهذا المبدأ على مستوى الادارة المحلية، كما تم التطرق للمجهودات المبذولة في سبيل ذلك المشروع كابدال على مستوى الجزائر، والمجلس البلدي للطفل على مستوى المنظومة التونسية ،هذه كأهم تطبيقات المبدأ على مستوى الادارة المحلية ومحاولة معرفة وتقديم ايجابيات الديمقراطية التشاركية ومعوقاتها للوصول الى الاستنتاجات .

الفصل الاول

مبدا المشاركة والتأصيل القانوني

***المبحث الاول: مفهوم الديمقراطية التشاركية.**

***المبحث الثاني :مفهوم الادارة المحلية وعلاقتها بمبدأ المشاركة .**

شهدت العقود الثلاث الماضية اهتماما متزايدا بالديمقراطية التشاركية من قبل الباحثين والمفكرين في مختلف المجالات والتخصصات ،كما عرف أيضا اهتماما من جانب صناع القرار ومختلف الدوائر الحكومية ، لقد جاء هذا الاهتمام في اطار اتجاه عام يسير نحو توسيع دائرة مشاركة المواطن في ادارة الشأن المحلي عامة وصنع القرار المحلي خاصة الى جانب تفعيل دوره داخل المجتمع المحلي بهدف تمكينه من مناقشة قضاياه ومشاكله بهدف طرح البدائل حولها من خلال ضرورة اشراك مختلف الاطراف الفاعلة المحلية بشكل اكبر في مسار تحقيق التنمية المحلية، والتي اصبحت موضوع اهتمام في العديد من البلدان خاصة الدول النامية بهدف النهوض وتحسين المستوى المعيشي، ورفع الدخل الفردي مما يساهم في الدفع بعجلة التنمية من اجل التعرف اكثر على مفهوم الديمقراطية التشاركية قسمنا الفصل الى مبحثين[1].

المبحث الاول: مفهوم الديمقراطية التشاركية.

المبحث الثاني : مفهوم الادارة المحلية وعلاقتها بمبدأ المشاركة .

1()الامين شريط ،الديمقراطية التشاركية (الاسس والافاق) ،مجلة الوسيط الجزائري، العدد06، الجزائر،2008،ص25

المبحث الاول: مفهوم الديمقراطية التشاركية

اصبحت الديمقراطية التشاركية محورا رئيسيا للإصلاحات وبرزت في الخطابات السياسية ومثال ذلك ما عبرت به المترشحة للانتخابات الرئاسية الفرنسية سيغولين رويال سنة 2007 التي جعلت من الديمقراطية التشاركية غاية ووسيلة لإصلاح المؤسسات السياسية [1] للجمهورية الخامسة ،وكذلك باراك اوباما في الانتخابات الامريكية ومن هنا نستنتج ظهور نشأة الديمقراطية التشاركية عبر فترات مختلفة ومجالات متعددة وتم العمل بها في المجال السياسي خاصة على المستوى المحلي واخذت مصطلحات عديدة في كل دولة تجسدت فيها وقبل التطرق لظهور هذا المصطلح وتطوره لابد من تعريفه اولا ثم نشأته وتطوره .

المطلب الاول : تعريف الديمقراطية التشاركية

قبل تعريف الديمقراطية التشاركية سيتم التطرق لمدلولها اللغوي والاصطلاحي .

الفرع الاول: المدلول اللغوي

لا يمكن الحديث عن المصطلح الا بالرجوع الى اصله التاريخي حيث يعتبر مصطلح الديمقراطية قديم النشأة ومن اصل يوناني DEOCRATOS [2] متكون من لفظين الاول DEMOS اي الشعب، والثاني CRATOS يعني السلطة .

*وتعني حكم الشعب وهو المدلول السياسي للديمقراطية التشاركية (المشاركة) وهنا تعدد مفهومها اللغوي حسب الزاوية التي ينظر اليها الباحث وباختلاف تخصصه العلمي [3].

وتم تعريفها بانها اي عمل تطوعي لا يهدف الى الربح والمصلحة من طرف المواطن للتأثير على اختيار السياسات العامة وادارة الشأن العام .

1()حجاز حسني ،دور الديمقراطية التشاركية في تكريس التنمية المحلية في الجزائر ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،سنة 2020،ص11

2()محمد حميد،اسس تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية ،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ،جامعة زيان عاشور الجلفة،2022/06/01 ،ص ص21،18

3()الامين شريط ، المرجع السابق ،ص 46 .

كما عرفها "هربرت ماكولسي" بانها تلك الانشطة الادارية التي يزاولها اعضاء المجتمع بهدف اختيار حكامهم وممثليهم، والمساهمة في صنع السياسات والقرارات بشكل مباشر او غير مباشر اي يعني اشراك الفرد في مختلف مستويات النظام السياسي[1] .

الفرع الثاني : المدلول الاصطلاحي للديمقراطية التشاركية

تعددت تعاريف الديمقراطية التشاركية حسب الباحثين والمفكرين باختلاف تخصصاتهم العلمية الا ان هذه التعريفات اجتمعت في قالب واحد باعتبار المواطن هو الحلقة الاساسية في مساهمة صنع واتخاذ القرار من هنا يمكن عرض اهم تعريفات الديمقراطية التشاركية[2].

- يقصد بها مجموعة الاجراءات والوسائل والاليات التي تتيح للمواطن الانخراط بشكل مباشر في تسيير الشؤون العامة ،اي مشاركة المواطنين في القرارات التي لها تأثير مباشر على الشأن العام.

وبتعريف اخر هي ذلك الاجراء الذي يخول للمواطن المساهمة بصفة مباشرة في ممارسة وصنع القرارات والتي من شانها التأثير على مخرجات النظام ذلك، لان المشاركة كإجراء تعد المحرك الاساسي لتفعيل التنمية .

- كما يعرفها الفيلسوف الامريكي جون ديون بانها مشاركة كل من يتأثر بالمؤسسات الاجتماعية حيث يشارك الفرد في رسم وصنع السياسات في هذه المؤسسات واتخاذ القرارات والتفاعل معها .

- وعرفها الباحث الجزائري الامين شريط بانها شكل او صورة جديدة للديمقراطية تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشأن العام ،واتخاذ القرارات المتعلقة بهم وهذا ما يعرف بتوسيع السلطة للمواطنين عن طريق اشراكهم في الحوار والنقاش العمومي واتخاذ القرارات المناسبة.

ومن خلال هذه التعريفات يمكن القول بان كلها موجهة لمعنى واحد وهو اهمية مشاركة المواطنين في القرارات التي تهمه من خلال النقاش والحوار وطرح البدائل .

- وعن اشكال الديمقراطية فتتخذ شكلان اساسيان وكلاهما يهتم بكيفية تحقيق ادارة الشعب فمنها "مباشرة"[3] التي فيها يتمتع كل المواطنين المؤهلين بالمشاركة المباشرة والفعالة في صنع القرار وفي

1() حجاز حسني ، المرجع السابق ،ص13.

2() جيهان عجبوني ،الجماعات المحلية والديمقراطية في تونس ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجيستر ،جامعة سوسة،2014 ،ص18 .

3()محمد حميد، المرجع السابق ،ص184.

تشكيل الحكومة سواء على المستوى الوطني ،او المستوى المحلي خاصة فهي معظم الديمقراطيات الحديثة يظل المواطن هو السلطة السيادية في صنع القرار وهو ما يعرف بـ الديمقراطية التشاركية [1] .

واخرى "تمثيلية" نظرا لكونها تقوم اساسا على الممارسة الغير مباشرة للسلطة من خلال ممثلين منتخبين .

*ولئن كانت الديمقراطية عسيرة التطبيق فهي كذلك عسيرة التفسير بالكلمات اذ لم يكن من اليسير قط الاهتداء الى تعريف لها يتميز بالدقة والشمول ومرد ذلك الى ان احدى مميزاتها البارزة ،هي افتقارها الى مذهب جامدا وشكل محدد المعالم [2].

الفرع الثالث: خصائص الديمقراطية التشاركية

تمتاز الديمقراطية التشاركية بجملة من الخصائص ومن بين اهم هذه الخصائص نذكر مايلي:

*تعتبر الديمقراطية التشاركية طريقة لصيانة النظام، وذلك من خلال شعور الكل انه جزء من النظام وبالتالي تبرز الجهود المبذولة في اطار العمل التشاركي لضمان تحقيق المصالح المشتركة [3] .

*تعمل الديمقراطية التشاركية بإتاحة التعاون بين النخب السياسية عكس الديمقراطية التمثيلية التي يمكن ان تتصارع وتتباعد فيما بينها من خلال التصويت العادي وهنا تتصف الديمقراطية التشاركية، بانها الاطار الذي يسمع بتظافر الجهود وخلق روح التعاون التشاركي في المجتمع .

*مبدا احترام الشرعية القائمة من خلال اسلوب التشارك لا يشعر اي طرف فيها بالإقصاء والتهميش .

*الفعالية فبدونها لا يمكن لأي نظام، او مشروع ان ينجح وهي طريقة لتحقيق الاهداف المسطرة للوصول اليها وهي عنصر قوى لبناء نظام ديمقراطي .

*تبني الديمقراطية التشاركية مفهوم الديمقراطية من الاسفل ،اي انها تسعى لان يشارك المواطن في صناعة القرار ويؤثر عليه مباشرة.

*تتسم الديمقراطية التشاركية بالتفاعل المباشر، والنشط بين المواطنين والمسؤولين .

1()الامين شريط ، المرجع السابق،ص46.

2() حجاز حسني ، المرجع السابق ،ص ص13-14

3()محمد حميد ، المرجع السابق ص 185.

*تعتبر الديمقراطية التشاركية مكملة لدمقراطية التمثيلية، وليس بديلا عنها [1].

المطلب الثاني :نشأة وتطور الديمقراطية التشاركية واساسها القانوني

كما سبق تبيان تعريف الديمقراطية التشاركية، فقد اتفقت كل التعاريف المقدمة له بما فيها الفقه التونسي مع الجزائري، وكذلك بالنسبة لنشأة الديمقراطية التشاركية في العالم الا انه لم يتم ادراجه ضمن الدساتير في وقت واحد كما سنرى .

الفرع الاول :نشأة الديمقراطية التشاركية عموما

نشأة الديمقراطية التشاركية بعد ازمة الديمقراطية التمثيلية وجاءت مكملة لها وتسعى لتجاوز اوجه القصور والعجز بمحاولة حل المشاكل عن قرب، وضمان انخراط الجميع في تطوير التسيير المحلي [2] .

رغم وجود ملامح الديمقراطية التشاركية في القديم ،الا انها لم تظهر بشكل واضح الا في الستينيات من القرن الماضي في الولايات المتحدة الامريكية ،حيث كانت اهم ما يدعو اليه التوجه الامريكي لمواجهة الفقر والتهميش في اوروبا الغربية مع زيادة الدعوات تدريجيا الى اهمية الاعتماد على الديمقراطية التشاركية وصولا الى مؤتمر الاتحاد الاوروبي حول الديمقراطية التشاركية [3].

فقد ظهر مصطلح الدمقراطية التشاركية la démocratie participative في المجال الصناعي والاقتصادي بقوة ،وهذا عند مالجأت بعض الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الامريكية الى اشراك عمالها واطاراتها في كيفية تنظيم وتسيير العمل، واتخاذ القرارات الملائمة ثم متابعتها ،ومراقبة تنفيذها وهنا تبرز روح المناقشة والحوار الهادف .

بعد ذلك شهد المفهوم تطورا اوسع في تطبيق الديمقراطية التشاركية من خلال التجربة الامريكية لتشمل بلدان امريكا اللاتينية خلال السبعينيات، خصوصا في الارجنتين والبرازيل التي عرفت تجربة راقية في الدمقراطية التشاركية بمدينة بورتو الغري، حيث لازالت تشكل النموذج المقبول لها وفي الثمانينات امتدت الى اوروبا وخصوصا انجلترا اين سميت بالديمقراطية التداولية démocratie délibératoire ، وبرزت كذلك في مدينة برلين بألمانيا حيث سميت بالديمقراطية المحلية وفي التجربة

1() محمد رضا جنيح ،القانون الاداري ، مركز النشر الجامعي ،ط2، تونس،2008،ص63

2()الامين شريط ، المرجع السابق ،ص25

3()حجاز حسني ، المرجع السابق ،ص ص10 ،11

الفرنسية سنة 2002 سميت بالديمقراطية الجوارية démocratie de praxemite ،وبعد ذلك عرفت انتشارا على المستوى العالمي [1] .

تطور مصطلح التشاركية من خلال تبني المنظمات والمعاهدات والمؤتمرات الدولية والتي اعتمدت الديمقراطية التشاركية كألية جديدة، وهذا ما تأكد في تأسيس المرصد الدولي للديمقراطية التشاركية من طرف الاتحاد الاوروبي وهو عبارة عن شبكة متاحة للمدن والكيانات والجمعيات لتبادل التجاري والخبرات حول الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في اطار برنامج خدمة للتعاون المركزي، وتأسس رسميا في نوفمبر 2001 اثناء المؤتمر السنوي الاول بمدينة برشلونة [2].

واكد مؤتمر الاتحاد الاوروبي حول الديمقراطية التشاركية المنعقدة بالعاصمة البلجيكية بروكسل يومي 08 و09 مارس 2004 على ان الديمقراطية الاوروبية في ازمة وهي حصيلة نتائج يتحملها الكل ،وان الديمقراطية التشاركية هي حل للازمة وقيمة مضافة للاتحاد الاوروبي وبهدف ضخ دماء جديدة للديمقراطية التمثيلية والتنمية مع باقي الشركاء.

أصبحت الديمقراطية التشاركية محورا رئيسيا للإصلاحات وبرزت في الخطابات السياسية ،ومثال ذللك ما عبرت به المترشحة للانتخابات الفرنسية الرئاسية بيغولين روبان سنة 2007 التي جعلت من الديمقراطية التشاركية غاية ووسيلة لا صلاح المؤسسات السياسية للجمهورية الخامسة، وكذلك بارك اوباما في الانتخابات الامريكية، ومن هنا نستنتج ان نشأة الديمقراطية التشاركية ظهرت عبر فترات مختلفة ومجالات متعددة وتم العمل بها في المجال السياسي خاصة على المستوى المحلي ،واخذت مصطلحات عديدة في كل دولة تجسدت فيها ويبقى المصطلح الانسب والمتفق عليه هو مفهوم الديمقراطية التشاركية ومع بداية التسعينات حاول خبراء البنك الدولي اعطاء مفهوم اخر اكثر دقة فعرف اسلوب ممارسة القوة في ادارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من اجل التنمية [3] .

1()بلقاضي بلقاسم ،دويدي خديجة هاجر،بلقاضي طاهر لمين ، الديمقراطية التشاركية كألية اخلاقية لتسيير الجماعات المحلية (دراسة نموذج الميزانية التشاركية لتجارب عبر الدول) ،المجلة الجزائرية للأبحاث والدراسات ، المجلد 05،العدد 2،افريل 2022،ص755 .

2()محمد رضا جنيح ، المرجع ،السابق ،ص64

3() سعايدية حورية ،حوكمة المجالس المحلية المنتخبة ،دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ،جامعة ،تبسة ،سنة 2020،ص90

الفرع الثاني: نشأة الديمقراطية التشاركية في كل من الجزائر وتونس

كما راينا مما سبق ان ظهور الديمقراطية التشاركية عموما هو ذا منشأ غربي بدايته اقتصادية، الا ان نجاعتها كنظام بديل وسياسة حكيمة جعل الدول النامية خاصة الاقتداء بها واتباعها كسياسة لها .

اولا: الجزائر

اذا كانت الدولة الجزائرية في تاريخها منذ الاستقلال قد عرفت بعض مظاهر الحكومة من خلال تجليات اقرار نظام انتخاب المجالس بموجب دستور 1963 والتعددية الحزبية بموجب دستور 1989 ومحاربة الفساد من خلال مصادقتها على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 ،فان المفهوم بمضمونه المعاصر لم يدخل الجزائر الا اواخر القرن العشرين مع التأكد علي ان انخراط الجزائر في استعمال ادوات الحوكمة منذ انضمامها في 09 مارس 2003 الى الالية الافريقية للتقييم من قبل النظراء ،والتي كانت من مؤسسيها الرئيسين وتهدف هذه الالية الى تعزيز الحوكمة والتسيير الديمقراطي من خلال دولة القانون مساواة الجميع امام القانون ، الحرية الفردية والحريات المدنية والجماعية بما في ذلك قانون خلق الاحزاب السياسية والنقابات والمشاركة فيها تداول السلطة فصل السلطات وحماية استقلال الجهاز القضائي والبرلماني، ولقد ساهمت عدة احداث في ظهور الديمقراطية التشاركية في الجزائر [1] .

فقد اثبت الواقع العملي لمنظمة الوحدة الافريقية التي تأسست سنة 1963 عدم قدرتها على التكيف مع الأوضاع الجديدة في القارة الافريقية خاصة في المجال التنموي بالرغم من المحاولات الاصلاحية والتي تميزت غالبيتها بمحدودية النتائج في القارة ومازالت تعاني من التخلف رغم ثروتها وطاقاتها المؤهلة فقررت افريقيا وهي مجتمعة في عاصمة الجزائر في 12 جويلية 1999 خلال القمة الخامسة والثلاثين (35) لمنظمة الوحدة الافريقية قراركله قوة وايمان ان تنطلق انطلاقة جديدة عن طريق اندماجها القاري، حيث اكد اعلان هذه القمة على قيم الحوكمة والشفافية ورفض الوصول الى السلطة بطرق غير دستورية [2].

ولقد اتخذ رؤساء دول الجزائر وجنوب افريقيا ونيجيريا في نهاية سنة 2000 وبداية سنة 2001 مبادرة الشراكة الجديدة من اجل تنمية افريقيا وترجع جذور تأسيس مبادرة النيباد الى القمة الاستثنائية

(1) بلقاضي بلقاسم ،دويدي خديجة هاجر ،بلقاضي طاهر لمين ، المرجع السابق ،ص 756

(2) محمد حميد ، المرجع السابق،ص185

منظمة الوحدة الافريقية في 08 و09 سبتمبر1999 بسيرت (ليبيا)والتي تراسها رئيس الجمهورية الجزائري [1].

وفي سنة 2001 تم الاعلان عن خطة للتنمية من قبل الجمهورية الجزائرية وجنوب افريقيا خلال القمة السادسة والثلاثين (36) لمنظمة الوحدة الافريقية عرفت بخطة شراكة الالفية للإصلاح ،وفي نفس السنة انضمت مصر والسنغال الى هذه الشراكة ليشكلوا جميعهم الدول المروجين لهذه المبادرة التي تستهدف اساسا تمكين القارة من توفير الظروف لاستدامة السلم والتنمية، حيث تعهد الدول المشاركة بلعب دور طبيعي في دعم المبادرات التي تشجع الحكم الرشيد .

وبهذا تكون الجزائر قد ساهمت في تأسيس الشراكة الجديدة لتنمية افريقيا (NEPAD) نيباد التي تهدف الى تعزيز الديمقراطية والحوكمة في القارة الافريقية عامة والجزائر خاصة ونظرا لأهمية الاهداف السامية لهذه المنظمة ،الا ان دولة تونس الشقيقة لم تنظم للنيباد ولم تنص دساتيرها بعد علي الديمقراطية بمفهومها الجديد بعد حيث يمكن فهم التوجه النشط نحو التنظيم المركزي من الدولة من خلال بسطة تاريخية تؤكد وجود صراعات قبلية الى وقت غير بعيد ورغبة في ضمان وحدة الدولة وهو ما فرض على حاكمي تونس على مر التاريخ تبني التنظيم المركزي لأحكام السيطرة على هذه الانشقاقات ،ولقد تدعم هذا التنظيم مع الدولة الحفصية ومن ثم مع الحسينيين فالبايات الذين سبقوا عهد الحماية لم يفلحوا في انشاء ادارة تمتد وتحكم كل اطراف البلاد وتاريخ تونس يشهد بالثورات العديدة على السلط المركزية.

حيث ان هذا الارث التاريخي جعل من اللامركزية حلا غير مرغوب فيه من السلطة المركزية في تونس، حيث لم تظهر الا مع انتصاب الحماية في سنة 1881 والذي تم تكريسه في شكل نظام غير راسخ الجذور في تاريخ المؤسسات الادارية التونسية [2].

اما بعد الاستقلال فقد تبين خيار السلطة منذ الاشهر الاولى حيث اتبعت نفس التمشي في تكريس تنظيم اداري مركزي ،فقد تمثلت أولى أولويات النظام السياسي في المحافظة على وحدة اقليم الدولة .....مما اقتضي تأجيل الاهتمام بالمصالح المحلية كما اكد ذلك الرئيس بورقيبة في خطاب 03اكتوبر1958 ،ورغم التدخلات المتتالية للمشرع فيما بعد لدعم اللامركزية ،الا انها لم تكن الا تنقيحات صورية حاولت السلطة

(1)سعايدية حورية ، المرجع السابق،ص ص83،82

(2)عياض بالجو ،استقلالية الجماعات المحلية في تونس ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام ،جامعة صفاقس (دولة تونس) سنة 2014 ،ص09

من خلالها التخفيف من رقابة الاشراف وايهام المواطن بإدخال اصلاحات لضمان استقلال الجماعات المحلية مما جعل المشكل البلدي قليل الاهتمام بالشأن العام .

ان تهميش الجهات وعدم الوعي بخصوصيتها وحاجاتها في تسيير شؤونها بنفسها اضافة الى غياب التوزيع العادل للثروات يعتبر من اهم اسباب قيام ثورة 14 جانفي 2011 [1]، والتي انطلقت من الجهات نحو المركز بعد مظلمة فردية تعرض لها بائع متجول في ولاية سيدي بوزيد فالتجا الى السلطة المحلية ولم يجد الحل فاضرم النار في نفسه فكانت الشرارة التي حركت كل الجهات حتي بلغت العاصمة واسقطت النظام انجر عنه تقرير عام حول مشروع الدستور المنشور بالموقع الرسمي للمجلس التأسيسي بتاريخ 14 جوان 2013 صلب مسودة الدستور الحالي الفصل 13 ينص على "تلتزم الدولة بدعم اللامركزية واعتمادها بكامل التراب الوطني في اطار وحدة الدولة"[2].

فضلا على ان واضعي الدستور خصصوا الباب السابع تحت عنوان السلطة المحلية لتنظيم هيكلية وتسيير الجماعات المحلية، وهو ما يساهم في تحقيق توازن فعلي وجدي بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية الامر الذي وصفه البعض بالتغير الجذري والراديكالي السلطة المركزية بالجماعات المحلية، فالسبب المباشر للثورة كان صراع بائع متجول مع جماعة محلية وهو ما يعطى للمسالة رمزية تاريخية وقد انعكس ذلك بالإيجاب على الجماعات المحلية وعلى استقلاليتها ومطالبة الشعب بالديمقراطية فكانت سباقة لهذا النوع من الديمقراطية بهذا المفهوم الجديد[3] .

*اما سبب الظهور في الجزائر كان سبب وعي الدولة والسياسة لنقائص في الحكم ودخولها اتفاقية نيباد ودخولها اتفاقية مكافحة الفساد سنة 2006، الا انه لم يتم دسترته فعليا الا بموجب قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري في نص وحيد ولفظ واحد خالي من كل اضافة ورد بمناسبة الحديث عن دور مجلس المحاسبة حيث نصت المادة 192 منه على ما يلي "يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الاقليمية والمرافق العمومية ،وكذلك رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة [4] .

- يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الاموال العمومية .

(1) عياض بالجو ،المرجع نفسه،ص ص10،11

(2) سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص 93

(3) الدستور الجزائري 1996 المعدل والمتمم بموجب قانون رقم16-01 ،المؤرخ 06 مارس 2016

(4) الدستور التونسي 2014 ،الفصل 13 منه ،المنشور بالموقع الرسمي للمجلس التأسيسي بتاريخ 14جوان 2013

ثانيا: في تونس

بينما تجاهله في النظام التونسي المتعمد في تغييب هذا العنصر حتى في التنقيحات الكبرى للدستور من ذلك تنقيح افريل 1976 وتنقيح 1997 وتنقيح 2002 ان اكساب العنصر الانتخابي قيمة دستورية يجعل من للامركزية المحلية خيار اساسيا للدولة ،ويبدو ان هذه الضرورة فرضت نفسها على واضعي الدستور الحالي ،فقد خص المجلس الوطني التأسيسي في مسودة الدستور الباب السابع للسلطة المحلية والمتكون من 12 فصلا اضافة للفصل 14 من الباب الاول القسم التنصيص فيها صراحة على اللامركزية كتنظيم اداري للدولة وعلى الانتخاب العام والحر السري والمباشر للمجالس المحلية، مما من شانه ان يساهم في تغيير علاقة المواطن بالبلدية ويزيد في تعزيز مواطنة فتجدر الاشارة الي ان النية واضحة من واضعي الدستور الى تكريس لامركزية حقيقية، ذلك من خلال التغيير الجذري الذي يمكن استقراءه حتي من العنوان المتميز صلب الدستور [1] للجماعات المحلية مما جعل البعض يصفه بالتغير الراديكالي بالإضافة للفصل 133 من الباب السابع المتعلق بالسلطة المحلية تتمتع الجماعات المحلية مجالس منتخبة تنتخب المجالس البلدية والجهوية انتخابا عاما حرا مباشرا سريا نزيها وشفاف .....[2].

بينما كان الدستور الجزائري لسنة 2016 مكتفي بمادة وحيدة مبهمة التي اشرنا اليها سالف ،الا انه فهم المشرع موضوع الديمقراطية بالمفهوم الحديث وادمج مفاهيم الحكم الراشد وحكامة الديمقراطية حيث نص عليها في اكثر من مناسبة في مواد متفرقة تأكيدا منه على الديمقراطية التشاركية ،او مبدا المشاركة المادة 08 التي تنص على ان" السلطة التأسيسية ملك للشعب ".

بالإضافة للمادة 16 في الفصل الثالث تحت عنوان الدولة تنص على" تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي والفصل بين السلطات .....المجلس المنتخب هو الاطار الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته ويراقب عمل السلطات العمومية ،تشجيع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني " حيث نص المشرع صراحة على مبدا التشاركية الديمقراطية ومشاركة الشعب من خلال المجالس المحلية المنتخبة من خلال مشاركة المجتمع المدني بالجمعيات .....بالإضافة الى المادة 19 "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون

(1)عياض بالجو ،المرجع السابق ،ص11 .

2() الدستور التونسي 2014 ، المرجع السابق.

العمومية ،كما اكدت المادة 35 في الفقرة الثانية على ضرورة المشاركة الفعلية للمجتمع في الحياة السياسية[1].

كما ورد في الفصل الاول الحقوق السياسية والحريات العامة في الباب الثاني في المواد من 56 -57 - 58 -59 على حق المواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية ان ينتخبوا وان ينتخبوا وحق انشاء الاحزاب السياسية ،فيما لا يخالف ما نص عليه القانون وان لا يكون اساسه عرفي اوديني .....فهو حق مكفول دستوريا كما واكدت المادة 58 على تمويل الاحزاب السياسية ،وممارستها لسلطة على الصعيدين الوطني والمحلي من خلال التداول الديمقراطي .

كما وسعت هذه الحقوق من دائرة الديمقراطية لتشمل الشريحة او العنصر النسوي في المادة 59 واكدت على ضرورة مشاركة المرأة في الحياة السياسية بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة .

كما اكدت المادة 73 على ضرورة مشاركة الشباب في الحياة السياسية هذا ما اشترك فيه الدستورين الجزائري والتونسي بالنسبة للشباب .

-بالإضافة لنص المادة 210 فيما يخص المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الذي يتولي حسن هذه المادة على وجه الخصوص توفير اطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في اطار التنمية المستدامة .

بالإضافة للمادة 213 من الدستور ذاته فيما يخص المرصد الوطني للمجتمع المدني وهو هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية ،حيث يقدم له توصيات وانشغالات المجتمع المدني وترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية و المواطنة ويشارك مع المؤسسات الاخرى في تحقيق اهداف التنمية الوطنية، هذا و بالإضافة لما ورد في القانون العضوي 01/21 المتعلق بالانتخابات فيما يخص مبدا المشاركة حيث جاء في المواد 01-03-04 منه .

بالإضافة للقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية 12-04 تشجيعا منه على المساهمة الفعلية في المواد ،11 وتكريس الفعل الديمقراطي و التداول على السلطة كما ورد في المادة 13 التعريف بالمشروع السياسي فكلها تتماشي مع الدستور والتناسق معه في تجسيد وترسيخ معالم مبدا المشاركة الديمقراطية .

(1) الدستور الجزائري تعديل 2020،المادة 08- 19- 59 -73 - 210 -213 .

المبحث الثاني: مقومات الادارة المحلية وعلاقتها بالديمقراطية التشاركية

توجد رابطة عضوية بين الدول وبين مختلف التجمعات البشرية التي تتكون منها فوجود هذه التجمعات وعلاقتها بالدولة يحدد فقط لا طريقة هيكلة التراب الوطني، وانما ايضا شكل الدولة سواء كانت موحدة او مركبة، وهو ما يفسر ان تنظيم علاقة المركزي بالمحلي يكون غالبا بمقتضي النظام القانوني الذي يحدده دستور الدولة [1].

وتعتبر الجماعات المحلية الالية الديمقراطية والمؤسساتية التي من خلالها او على مستواها تتم ترجمة مختلف السياسات العمومية التي تسنها الحكومات نظرا للغرض والامكانيات التي تتبعها من تأطير عام للمجال المحلي جغرافيا اداريا ،سياسيا ،اقتصاديا، اجتماعيا.....[2].

وقد اخذ مسار هذه الجماعات في كل من الجزائر وتونس شوطا كبيرا ومر بحقبات زمنية طويلة عبر مراحل مختلفة تخللتها ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية، ساهمت في بلورت وسن منظومة قانونية شابتها بعض الثغرات والنقائص، مما ادى الي تعديلها تارة والغائها تارة اخرى ،ومما لاشك فيه ان سن هذه النصوص واصلاحها اصبح يخضع لأسس ومبادئ عالمية تقاس عليها مدى نجاعة هذه المنظومة وهو ما يعرف باسم الديمقراطية التشاركية، وعليه فقد اصبح نظام الجماعات المحلية ضرورة من ضروريات الديمقراطية التشاركية، وهي تمثل تجسيدا حقيقيا لها والقائمة اساسا على الاستقلالية والتعددية والمشاركة الواسعة في صنع القرار المحلي لتحقيق التنمية المحلية ، استوجب ذلك تكوين مجالسها وفق معايير واليات الحوكمة [3] .

فيبدو انه يوجد علاقة بين الادارة المحلية والديمقراطية التشاركية وهذا ما سنحاول ابرازه في مطلبين الاول نحاول تعريف الادارة المحلية، وابراز مقوماتها ،ومطلب ثاني نبرز هذه العلاقة القائمة بين الادارة المحلية والديمقراطية التشاركية [4] .

1() رضا جنيح ،قانون الجماعات المحلية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس ،ط 1 ،2019 ،ص 01 .

(2) سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص 12 .

(3) عصام بن حسن ،الجماعات المحلية ومقتضيات اللامركزية في تونس ،دراسات قانونية ،كلية الحقوق ،صفاقس ،2010 ،ص87 .

(4) محمد حميد ، المرجع السابق ،ص187 .

المطلب الاول :الادارة المحلية ومقوماتها

ان مصطلح الادارة المحلية مرتبط باللامركزية الترابية في الدولة الموحدة ووجود اشخاص عمومية تحت دولية تتمتع بالاستقلالية الادارية والمالية وادارتها للشؤون المحلية دون ان تكون مستقلة تماما عن المركز بحكم الروابط المفروضة عليها بمقتضي القوانين التي تهدف الى الحفاظ على وحدة النظام القانوني، ولذلك تعتبر الشخصية العمومية الترابية من العناصر الاساسية التي يقوم عليها كل تنظيم لامركزي .

ويحكم خيارات التنظيم الاداري في الدول الموحدة نوعين من الاغراءات اغراء التركيز الاداري الذي يهدف الى احكام السيطرة على كامل التراب الوطني واغراء اللامركزية الذي يقوم على الاعتراف للجماعات المحلية ،ولممثليها بحيز هام من الحرية في ادارة الشؤون المحلية [1] .

فهذه الاقطاب المضادة متواجدة في كل الدول ،غير ان معالجتها تختلف بحسب العوامل التاريخية والحضارية الخاصة بكل دولة .

ان معرفة تطور التشريعات القانونية للمجالس المحلية المنتخبة في الجزائر وتونس يقتضي الوقوف على الجذور التاريخية لتطبيق نظام اللامركزية، وان تطبيق هذا النظام ليس غريب عنها فقد شهدت هذه الدول تطبيق حقيقيا للامركزية في المرحلة الحديثة بعد تشكل الجمهورية الجزائرية وتونس مثلما شهد نظام المجالس المحلية في هذه الدول اسوة بغيرها من الدول مراحل مختلفة عبر تاريخها الطويل وهذا ما سيتم الاشارة اليه .

الفرع الاول :التطور التاريخي للإدارة المحلية

نظرا للتشابه التاريخي بين كل من الجزائر وتونس وتعرضهما لنفس الظروف فإننا نتحدث عن جارتين كانت تحت التواجد العثماني والفرنسي، حيث استمر الاستعمار العثماني حتي سنة 1830 أين انقسم في هذه الفترة الي تقسيم البايكيات ،البايات يعينه الداي وكانت تشمل مقاطعات وكل مقاطعة الي اوطان

---

(1)بلغالم علي ،المجلس الشعبي الولائي في ضل قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ،مذكرة مقدمة من اجل الحصول على شهادة ماجيستر في اطار مدرسة الدكتوراه ،تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ،كلية الحقوق ،سعيد حمدين، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة ،الجزائر ،سنة 2015-2016،ص 02 .

يحكمها قواد تحت اشراف اغا العرب قائد الجيش وكل وطن يتكون من دواوير وكلها تابعة او خاضعة مباشرة لرؤساء السلطة التركية .

حيث يبدو هذا النظام انه بمثابة محاولة لإيجاد نوع من الديمقراطية داخل الطبقة العسكرية الحاكمة غير ان عدم واقعيته بانفصاله عن القاعدة الشعبية ادى الى زواله ،الا ان في تونس تعود الي عهد ما قبل الحماية، غير ان التنظيم المركزي كان طاغيا في ذلك العهد وكانت ادارة الايالة التونسية تقوم على روابط ملكية .

- مرحلة الاستعمار الفرنسي تميزت هذه الفترة بوجود هيئتين اساسيين هما البلدية والولاية وقد كان عبارة عن نقل شبيه النظام القائم في فرنسا الذي انتقد حتى في بلاده الاصلي ولم ينجح ولم يكن قادرا على تسيير بلديات تختلف ايضا بظروفها الاقتصادية والاجتماعية وباختياراتها السياسية ،حيث كان الاتجاه العام السائد ابان الفترة الاستعمارية هو ربط النظام الاداري للمستعمرات بنظام مركزي قوي لا يترك مجالا فيها للنظام اللامركزية بالظهور الا على نطاق ضيق جدا، اذ كانت للعسكرية الفرنسية حضور قوي امام الادارة المدنية وذلك لوجود مناطق خاضعة للسلطة العسكرية وعليه استعملت البلدية آنذاك كأداة لتحقيق مارب الاستعمار ووسيلة للوصول الى اهدافه، وهو توسيع الاستعمار وتنظيمه حيث ان الاستعمار الفرنسي حاول تقسيم المستعمرات الى اقاليم [1].
- اقاليم مدنية يسكنها العنصر الأوروبي :وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا تدار من طرف مجلس بلدي ،ورئيس منتخب كما هو معمول به في فرنسا.
- اقاليم ومناطق عسكرية :مناطق يسكنها المستعمر تخضع للإدارة العسكرية التي ايقن فيها الفرنسيون على انظمة العهد العثماني وهي ايضا ما تعرف بالأقاليم العربية .
- المناطق المختلطة: هي تلك المناطق التي يسكنها الاوروبيون وعدد قليل من المستعمر يخضع فيها الاوروبيون للإدارة المدنية والمستعمر للإدارة العسكرية .

فيما انها واقعة تحت استعمار ارادت اخضاعه كليا للبلاد مباشرة للقانون والسلطات الفرنسية ،ثم توالت القوانين وصولا الي مشاريع الضم بالنسبة للجزائر حيث بصدور قانون 20 ديسمبر 1847 الذي يقضي بضم الجزائر الى فرنسا ،حيث انشا في هذه الفترة ولأول مرة مجلس جزائري يتشكل عن طريق الانتخاب ينتخب نصفهم من طرف الجزائريين والنصف الاخر من الاوروبيين بلغ عدد اعضائه 120 عضو ،حيث تميزت هذه الفترة بنظام الادارة غير المباشرة وذلك بالاعتماد على القبائل الذين اعترف لهم

(1)سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص ص17-18

بحق الملكية الفردية للأرضي وتحديد الاقاليم الخاصة بهم ،حيث حلت القبائل محل المجالس البلدية يتم انتخاب رئيس البلدية كل (03)ثلاثة سنوات[1].

ثم بعد الاستتباب النسبي للوضع بالجزائر عمدت السلطات الاستعمارية الى عملية تكييف وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق، تميزت ادارة هذه البلديات بالطابع العسكري حيث اسند تسييرها الى رجال الجيش الفرنسي مساعدة بعض الاعيان من الاهالي تم تعيينهم بتسميات مختلفة مثل القائد ،الاغا ،الباشا ،اغا الخليفة ،اما الولاية فكانت اسمها العمالة وكانت خاضعة تماما للاستعمار الفرنسي الذي اراد هدم كل ما هو جزائري واخضاعها لكل ما هو فرنسي الا انها حتي سنة 1962 الاستقلال الفعلي للجزائر من المستعمر الفرنسي ،اعتبرت هذه الفترة انتقالية وابقت على القوانين الفرنسية ،حيث لا يتوقع من دولة حديثة العهد بالاستقلال ان ترمم نفسها في وضعية الاستقلال فكانت امور امنية اهم من وضع وسن قوانين لنظام الادارة المحلية الى سنة1967 ،حيث تمت اول انتخابات للبلدية تم فيها استخلاف اللجنة الولائية الجهوية بمجلس عمالي اقتصادي واجتماعي ،الذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية وممثلين عن الحزب والنقابة والجيش، ثم مرحلة 1969 بعد ذلك عرفت الجزائر تطورات كبيرة في المجال السياسي والاجتماعي، الاقتصادي والثقافي املت ضرورة مراجعة التنظيم الاداري الجزائري ،حيث صدر الامر رقم 69-38 المتضمن قانون الولاية (الملغى) حيث كرس هذا القانون مفهوم الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال المجلس الشعبي الولائي المنتخب من قبل المواطنين والذي تعززت صلاحياته بعد صدور دستور 1976 واصبح للمجلس دور رقابي على مستوى اقليم الولاية بنص المادة 185 منه.

ثم مرحلة قانون 1990 مع قرار التعددية السياسية جاء قانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية حيث اقر بانه هيئة مداولة ويعتبر الاسلوب الامثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الاقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه [2].

ثم مرحلة 2012 في ظل الاصلاحات العميقة التي بادر بها رئيس الجمهورية في خطابه التاريخي يوم 15 افريل 2011 واكد فيه ارادته في تعميق المسار الديمقراطي وتمكين المواطنين من مساهمة اوسع في اتخاذ القرارات التي تخص مستقبلهم بتعزيز دور مختلف المجالس المنتخبة باعتبار المواطنين اكثر

1()سعايدية حورية ، المرجع نفسه ،ص 50

2()بلقاضي بلقاسم ،دويدي خديجة هاجر،بلقاضي طاهر لمين ، المرجع السابق ،ص 757

احتكاكا بالإدارة واطلاعا بانشغالاتهم في اطار لامركزية اوسع واكثر نجاعة يصبح في ظلها المواطن طرف فاعلا في تسيير شؤونهم التنموية [1].

لقد صدر قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21فيفري المتعلق بالولاية الذي يندرج في اطار اصلاح الجماعات المحلية التي بدأت بصدور القانون المتعلق بالبلدية المذكورة سابق كأخر حلقة من نصوص الاصلاح تضاف الى الحلقات التي بدأت بإصلاح المنظومة القضائية سنة 1999 بداية بتنصيب لجنة اصلاح العدالة في 20اكتوبر 1999 واصلاح هياكل الدولة لسنة 1999 واحداث لجنة اصلاح هياكل الدولة ومهامها في 22نوفمبر 2000 وتعيين اعضائها ثم تنصيبها في 25 نوفمبر 2000 ومازال قانون 12-07 المتعلق بالولاية وكذلك الامر بالنسبة للقانون 11-10 المتعلق بالبلدية المعمول به الى حد الساعة .

*اما الاختلاف في حقبة الاستعمار الفرنسي بين كل من الجزائر وتونس ان الجزائر كانت مستعمرة وتونس واقعة تحت الحماية فأكيد ستختلف المعاملة فللامركزية الترابية في تونس ليس بالشأن الجديد بل ظاهرة قديمة متغلغلة في تاريخ البلاد ،اذ يعود احداث اول بلدية في تونس وهي بلدية الحاضرة الى عهد ما قبل الحماية غير ان التنظيم المركزي كان طاغيا في ذلك العهد وكانت ادارة الايالة التونسية تقوم على روابط ملكية وتتسم بالسيطرة المطلقة للإدارة المركزية على كامل التراب الوطني[2].

ولم يحد نظام الحماية عن هذا المنوال بل سعى فقط الى توظيفه خدمة لمصالح المستعمر وقد امكن ذلك بالمحافظة على الاطر القديمة ودعمها باطر جديدة تقوم على روابط اقتصادية منافسة لروابط الدم التي كان يتسم بها المجتمع ،حيث تم اخضاع عمال الادارة للسلطة المباشرة للمراقبين المدنيين التابعين لسلطة المقيم العام ممثل دولة المستعمر وصاحب السلطة الفعلية في المملكة كما تم تكريس التنظيم البلدي على اسس عصرية بمقتضي الامر المؤرخ في 14 جانفي 1914 ،غير ان هذا النظام كان موجها اساسا للمستعمر وهو ما دفع بالقوى الوطنية الى رفض الانصهار بالرغم من التنازلات المقدمة من نظام الحماية في نطاق السيادة المزدوجة[3].

وقد تواصل العمل بهذا التنظيم بعد الاستقلال بحكم الهاجس الاول للإباء المؤسسين لدستور غرة جوان 1959 الذي كان يهدف الى توثيق حدى الوحدة القومية .....وبناء نظام سياسي مستقر التوطئة وهو

1() فريدة مزياني ،(الاطار القانوني ،الجماعات المحلية واقع وافاق) ،دراسات قانونية 2005 ،عدد 12 ،كلية الحقوق ،المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية ،2005 ،ص 141

(2) سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص ص50-51

(3)رضا جنيح ، المرجع السابق ،ص ص 03-05

ما يفسر تهميش التنظيم اللامركزي وعدم تكريس مبدا الانتخاب الحر للمجالس المحلية ونتيجة لذلك ظلت البلديات والمجالس الجهوية تشكو من تبعية تامة تجاه السلطة المركزية تتعايش وتتقاسم معها الادوار ولكن تحت رقابتها المشددة، ودون ان تكون لها مقومات الاستقلال الفعلية ،وعموما يمكن القول بان ما يميز هذا التنظيم بالأساس هو بعده الوظيفي وقيامه على اعتبارات سياسية تهدف الي تمكين السلطة التنفيذية من احكام السيطرة على كامل التراب الوطني [1] .

*اما الوضع قد تغير في ظل النظام الجديد على عقب ثورة 14 جانفي 2011 التي ادت الى تعليق العمل بدستور غرة جوان 1959، فبالرغم من أن مرسوم 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم الموقت للسلطة العمومية قد ابقى العمل بالمجالس القائمة ضمانا لاستمرارية المصالح المحلية واضطرت السلطة المؤقتة المنبثقة عن هذا التنظيم تحت ضغط رهيب من القوى الثورية الى حلها وتعويضها بنيابات خصوصية وبعد انتخاب المجلس الوطني التأسيسي صدر القانون المؤرخ في 06 ديسمبر 2011 ومع ابقائه بالحلول المؤقتة، اعلن عن اعتزامه وضع مشروع جديد للامركزية يقطع من المنوال القديم وبالفعل جاء دستور27 جانفي 2014 ليكرس في بابه السابع سلطة محلية متكونة من اصناف جديدة من الجماعات المحلية معلنا عن تحول جوهري في تنظيم الادارة للامركزية وهو ما تجسد بصدورمجلة الجماعات المحلية في 06 ماي 2018 .

*وما يجب تاكيده من خلال هذا التغيير هو ان تونس قد اصبحت تعتمد نظام اللامركزية الترابية وان هذا التنظيم الذي يفترض وجود اشخاص عمومية ترابية مختصة في ادارة شؤونها بكل استقلالية طبق المبادئ التدبير الحر والتفريغ والتضامن والتعديل والتمييز الايجابي والتشاركية والحوكمة المفتوحة (الفصول141/139/136/134/132/12) من الدستور الجديد يجب ان ينصهر في اطار دولة موحدة تقوم على سيادة الشعب التي لا تتجزأ وذلك بالرغم من الغاء كل اشكال الرقابة السابقة وتعويضها برقابة شرعية لاحقة الفصول من 137-138 -142 من ذات الدستور [2] .

فبعد توضيح النبذة التاريخية للإدارة المحلية لكل من الجزائر وتونس لابد من تعريفها

(1) رضا جنيح ، المرجع نفسه،ص07

2() سعاد موسى سلامي ،الحكامة المواطنية استحقاق لثورة المواطنة،ملتقى في ثورة وتاسيس المجال وحدة البحث في القانون ، مجمع الاطرش ،2012 ،ص225 .

الفرع الثاني: تعريف الادارة المحلية

تتمثل الجماعات المحلية او الادارة المحلية في كل من البلدية[1] والولاية والبلدية هي الجماعة القاعدية حسب المادة 16[2] من الدستور الجزائري 2020 حيث تعرف الجماعات المحلية بانها وحدات ادارية محلية تتكون من مجالس منتخبة لها استقلالية مالية وادارية عن السلطة المركزية لتتمكن من تحقيق الاهداف التي انشات من اجلها مع بقاء حق المراقبة للسلطة المركزية وتعرف ايضا بانها منطقة جغرافية اين يقسم اقليم الدولة الى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب ولهذه الاعتبارات تعددت تسمياتها فسميت باللامركزية الاقليمية نسبة للأقاليم الجغرافية التي تعمل فيها وقد سميت بالإدارة المحلية لتمييزها عن الادارة المركزية، ولان نشاطها محلي وليس وطني وقد سميت بالجماعات المحلية للدلالة على نفس الفكرة وسميت بالحكم المحلي لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية غير انها لا تتمتع باختصاصات تشريعية وقضائية وسميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة لكونها تنتخب من جهازها التمثيلي من قبل المواطنين بالمنطقة التابعة لها[3] .

كما عرفتها المادة في الفصل 131 من دستور 2014 على ان اللامركزية تتجسد في جماعات محلية تتكون من بلديات وجهات واقاليم يغطي كل صنف منها كامل تراب الجمهورية طبقا لتقسيم ترابي يقع ضبطه بقانون كما يمكن احداث اصناف خصوصية من الجماعات المحلية بمقتضي قانون خاص .

هذه الاحكام التي تفيد تخلي السلطة التأسيسية نهائيا عن منوال اللامركزية القديم لم تبين محتوى هذا التنظيم بل تضمنت الاشارة فقط الى خضوع مختلف اصناف الجماعات المحلية المستحدثة الى قواعد جديدة يعود للمشرع وحده توضيحها لذلك وجب الرجوع الى مجلة الجماعات المحلية لإبراز تنوع هذه الجماعات بالرجوع الى المسار الذي تتم اعتماده في تونس التقسيم الثنائي وهذا نفس الحال بالنسبة للجزائر ولاية و بلدية ،وتونس الجهة مقابل الولاية والبلدية مقابل البلدية في الجزائر .

ففي كلا النظامين تعتبر البلدية قاعدة اللامركزية والولاية والجهة هي المستوى الثاني من اللامركزية .

---

(1) بالقاضي بلقاسم ،دويدي خديجة هاجر ،بلقاضي طاهر لمين ، المرجع السابق، ص755

(2) المادة 16 من دستور 2020 الجزائري

(3) رضا جنيح ، المرجع السابق ،ص ص17،18

الا انه في تونس تم اعتماد المستوى الثالث من اللامركزية بما يسمى الاقليم وهو المستوى الاوسع من حيث المجال الترابي بحكم انه سيستوعب عدد من الجهات المجاورة التي سيتم تجميعها طبقا لمعايير تنموية لم يقع الاتفاق عليها بعد لذلك يبقى تركيز الاقاليم رهن انتخاب المجالس الجهوية على اعتبار انها تتكون من نواب منتخبين عن المجالس البلدية ونواب منتخبين عن المجالس الجهوية (الفصل 357 من مجلة الجمهورية) ويعرف المشرع الاقاليم ويحدد مهامها قولا بانه الجماعة المحلية التي تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الادارية والمالية والتي تعمل على تحقيق الاندماج الكامل التنموي والاقتصادي المتوازن والعادل بين مختلف المناطق المكونة له[1] .

غير انه ما يثير الانتباه هو عدم توصل السلطة التشريعية الى التوافق حول عدد الاقاليم ومكوناتها وحدودها الترابية ومقراتها وهذا العجز يجزي الى الخلافات الحداة التي نشبت داخل مجلس نواب الشعب نتيجة انفجار النعرات الجهوية .

**** تمييز الادارة المحلية عن التنمية المحلية.**

يعتبر مصطلح التنمية المحلية وارد في الحديث عن الادارة المحلية فهل هو نفسه ام نقصد به مجالا اخر، حيث تعتبر التنمية المحلية عملية يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين المجهود الشعبي والحكومي للارتقاء بالمستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي من منظور تحسين نوعية الحياة للأفراد في اي مستوى من المستويات حيث عرفها المفكر Bruno jean بانها "تنمية منطقة جغرافية ذات حدود تحتوى على موارد اقتصادية وبشرية واجتماعية من اجل تلبية حاجات المواطنين ".

- لقد عرفتها الامم المتحدة "انها مجموعة المداخيل والاساليب الفنية التي تعتمد على المجتمعات المحلية بشكل يوجه محليا لمحاولة استشارة المبادرة والقيادة في المجتمع المحلي باعتبارها الاداة الرئيسة لأحداث التغيير[2] .

في سنة 1956 جاء في تعريف هيئة الامم المتحدة بان التنمية المحلية هي العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة بهدف تحسين الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع المحلي لتحسين الظروف المعيشية للمواطنين.

(1) ابراهيم مشورب،التخلف والتنمية ،دار المنهل ، لبنان ،2009،ص136 .

(2) عبد الحميد رشوان ،التنمية ،الاسكندرية،مؤسسة شباب الجمعية،2009،ص199 .

وتعرف التنمية المحلية ايضا بانها عملية التغيير التي تتم في اطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات المجتمع المحلي، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية واقناع المواطن بالمشاركة الشعبية ،والاستفادة من الدعم المادية والمعنوي الحكومي وصولا الى رفع مستوى المعيشة لكل افراد المجتمع .

ومن هنا يمكننا القول ان التنمية المحلية هي الهدف من الادارة المحلية حيث تعتبر الاخيرة هي اداة لتحقيق التنمية المحلية وهنا يمكن الفرق الجوهري فالهدف الاساسي من الادارة المحلية او الجماعات المحلية هي تقريب الادارة من المواطن لتحقيق التنمية المحلية[1] .

الفرع الثالث :مقومات الادارة المحلية

تقوم الادارة المحلية اساسا على وجود النظام اللامركزي الذي بدوره يقوم على مجموعة من الاركان تتمثل في وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية (اولا) واستقلال هاته الهيئات اللامركزية عن السلطة المركزية (ثانيا) مع خضوع هاته الهيئات الي نظام الرقابة الوصائية (ثالث)

اولا :وجود مصالح ذاتية متميزة

تتنوع الحاجات العامة التي تقوم الدولة بإشباعها من خلال الادارة العامة ما بين حاجات عامة وتخص كافة ارجاء اقليم الدولة أو بمعنى اخر موجهة لكافة الافراد في مختلف مدن واقليم الدولة ويغلب على هذه الحاجات الصفة الوطنية لذلك تعرف بالمصالح الوطنية كالدفاع والامن فهما لا يخصان جزء من الدولة او الاقليم وانما يخص كل جزء من اجزاء الدولة ،وبالمقابل هناك شؤون محلية متميزة (محددة) واسناد ادارتها الى سكان هذه الوحدات انفسهم لان سكانها هم الأدري والاقدر على حل مشاكلهم وادارة مرافقهم .

تتركز اللامركزية الادارية على توزيع متزن للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل اطار وحدة الدولة فعلى البلديات والولايات حل مشاكلها الخاصة بها وعلى السلطة المركزية البت في القضايا ذات الاهمية الوطنية ومن هنا ينبغي ان يخول للامركزية الادارية(الولايات والبلديات) كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية او الجهوية التي بإمكانها حلها ويجب ان تشمل هذه الصلاحيات الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(1) انور الدين يوسفي ،الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ،رسالة ماجيستر ،جامعة الجزائر ،كلية العلوم الاقتصادية ،2009 ،ص48

ان مسالة تحديد اختصاص المرفق الوطني والمرفق المحلي هي مسالة نسبية تختلف من دولة الى اخرى فما يعد مرفق وطني في دولة، قد لا يعد مرفق وطني في دولة اخرى كما انه تعتبر النظرة الى المرفق وتصنيفه (وطني او محلي) من فترة الى اخرى .

وفي هذا السياق فان الفقه عادة ما يشير الى اسلوبين لتحديد اختصاصات الهيئات المحلية وهما/

- الاسلوب الفرنسي الذي يقوم على تحديد الاختصاصات بشكل عام الاختصاص العام
- الاسلوب الانجليزي والذي يقوم على تحديدها على سبيل الحصر (الاختصاص المقيد) [1].

ثانيا :استقلال الهيئات اللامركزية عن السلطة المركزية ماليا واداريا

ان مشاركة الهيئات اللامركزية للسلطة المركزية في ممارسة الوظيفة الادارية ومنها سلطة التقرير والبت النهائي في بعض الامور وادارة المصالح الذاتية يستلزم تمتع هذه الهيئات بالاستقلال عن السلطة المركزية ،فوجود المصالح الذاتية وتميزها عن المصالح الوطنية جعلها من اختصاص الهيئات اللامركزية الادارية يستلزم وجود شيء من الاستقلالية انه من اجل تحقيق اللامركزية الادارية يجب ان تتمتع هيئات اللامركزية بشخصية معنوية متميزة عن شخصية السلطة المركزية او شخصية الدولة ويجب ان يكون لها استقلال مالي واداري عن السلطة المركزية .

أ:الاستقلال الاداري : يتحقق الاستقلال الاداري للهيئات اللامركزية من خلال ما يخوله القانون من صلاحيات في اصدار القرارات الادارية والبت النهائي في الامور دون الحاجة للرجوع للسلطة المركزية فقرار هذه الهيئات نهائية وتنفيذية ،من مظاهر هذا الاستقلال وجود انظمة ادارية خاصة لهذه الهيئات تختلف عن الانظمة المعمول بها لدى السلطات المركزية مثل انظمة الموظفين الخاصة بهذه الهيئات تمكنها من استقطاب الموارد البشرية الكفؤة والمؤهلة والقادرة على القيام بمهام ومسؤوليات هذه الهيئات بكفاءة وفعالية ،وحتى يكون الاستقلال الاداري حقيقيا لابد من اختيار اعضاء المجالس التي تتولي ادارة الهيئات اللامركزية بأسلوب يضمن استقلالها وعدم خضوعها لإدارة السلطة المركزي ولكي تقوم المجالس البلدية بتحقيق متطلبات المجتمع المحلي الحديث وعليه فان المشرع يسعى عادة من خلال القوانين التي

1() حميدان عبد الرزاق ،تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام ،جامعة قسنطينة،2015،2014 ص ص26،29

تحكم المجالس البلدية الي تقرير اسلوب معين لاختيار اعضاء المجالس البلدية يكونون في مستوى تطلعات السكان المحليين واكثر صلة بهم [1] .

*اما في دولة تونس فتعتبرها شخصية قانونية منقوصة فطبقا لإحكام الفصل الاول من القانون الاساسي للمجالس الجهوية والفصل الاول من القانون الاساسي للبلديات، فالجماعات المحلية بمقتضي هذين الفصلين تتمتع بالشخصية القانونية ويعني ذلك التمتع بالشخصية المعنوية العمومية المستقلة عن الادارة المركزية التي تتجسد في الشخصية المدنية ويعبر عنها ايضا بأهلية الوجوب والتي تعني القدرة على التمتع بالحقوق وعلى تحمل الالتزامات وان اكتساب الشخصية المدنية امر ضروري حتي تتمكن الذات الاعتبارية من تصديق شؤونها بصفة مستقلة وهو ما وقع تكريسه منذ 1959 في دستور الاستقلال اذ جاء في الفصل 71"تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية والهياكل التي يمنحها القانون صفة جماعة محلية المصالح المحلية حسبما يضبطه القانون ".

وبالتالي فان الشخصية القانونية للجماعات المحلية تتجسد في الاهلية والالتزام وهذه الاهلية مستمدة من الشخصية القانونية لها خصوصياتها في تحقيق اهداف المرفق [2] .

ومن هذا المنطلق فان الاختلاف الواضح بين التنظيم المركزي واللامركزية يظهر في تعدد شخصيات السلطات اللامركزية ووحدتها في السلطة المركزية فتحتفظ السلطة المركزية تجاه السلطات المحلية بسلطة رقابة جوهرية لاحقة تسمى رقابة الاشراف .

ب:الاستقلال المالي :ان الموارد المالية تعد عاملا اساسيا في تحقيق استقلال الهيئات المحلية في المال تستطيع ان تقوم بالأعباء الملقاة على عاتقها وتقوم بتنفيذ المشروعات وفي حالة عدم توافر الموارد المالية المستقلة لا تستطيع الهيئات المحلية ممارسة النشاطات والصلاحيات المخصصة لها والمنوطة بها .

كما ان فعالية الادارة المحلية لا يكون لها تأثير الا عن طريق وفرة المداخيل المالية او الموارد المالية وعليه لا يكون هناك فائدة من تشكيل مجالس محلية مستقلة وظيفيا ومستقلة عضويا ومنها صلاحيات هامة ومتعددة دون توفير الموارد المالية اللازمة ودون اعطائها استقلال مالي وعليه ،فان عدم توفير الموارد المالية للمجالس المحلية يحدد من فعاليتها

(1) حميدان عبد الرزاق ، المرجع السابق ،ص ص73-74

(2) جيهان عجبوني ، المرجع السابق ،ص ص23-34

ان توفير المال للوحدات المحلية يعتبر من اهم عوامل نجاحها في تحقيق الاهداف التي انشاءت من اجلها ويرتبط استقلال الهيئات المحلية في مباشرة صلاحياتها ارتباط وثيقا بمواردها المالية فيزداد الاستقلال قوة وضعفها من الناحية العملية وفقا لزيادة الموارد او قلتها .

ان التساؤلات او الاشكال الذي يثور حول الموارد المالية المحلية هل هي ركن او شرط لقيام واستقلال اللامركزية الاقليمية؟ وفي هذا السياق يعتبرها الاستاذ benoit شرطا ليس ركنا ويرى انه يجب ان تتمتع الهيئات المحلية بموارد مالية كافية تكفل لها ادارة الشؤون المحلية ،وتعتبر هذه المشكلة من اخطر المشاكل اللامركزية ولقد اعتبر الاستقلال المالي من اهم العناصر للتنظيم الاداري اللامركزي [1] .

وما يمكن قوله ان التمويل المحلي له اهمية خاصة جدا لان استقلال الهيئات المحلية بذمة مالية هو جوهر الاستقلال المحلي ودعامة البناء الديمقراطي السليم ان عدم كفاية الموارد المالية لوحدات هذا النظام يكمن اساسا في تلك الموارد وفي طرق تحديدها ويمكن ان نبين ذلك من خلال عرض مصادر ايرادات الوحدات المحلية من موارد مالية ذاتية (ضرائب ورسوم) ومردود الاملاك المحلية (ايجار، بيع مشاريع اقتصادية .....) وكذلك موارد مالية خارجية من قروض واعانات .

*كذلك بالنسبة لدولة تونس امام الغياب للتكريس الدستور وللاستقلال المالي للجماعات المحلية جاء على التوالي بالفصل الاول من القانون الاساسي للمجالس الجهوية عدد 11 سنة 1989 "الولاية دائرة ترابية ادارية للدولة وهي علاوة على ذلك جماعة عمومية تتمتع بهذه الصفة بالشخصية المدنية والاستقلال المالي يدير شؤونها مجلس جهوي يخضع الى اشراف وزير الداخلية وكذلك بالنسبة للبلديات في الفصل الاول من القانون الاساسي للبلديات [2] .

حيث تتركز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية على شرطين اساسيين هما:

1/ ان تكون بحوزة الجماعة المحلية موارد ذاتية كافية لمجابهة النفقات التي تحتمها ممارسة مهامها

2/ يجب ان تتمتع الجماعة العمومية المحلية بقدر من الحرية في التصرف في هذه الموارد الذاتية بالإضافة الى ان ميزانية الجماعة المحلية تخضع لقانون الميزانية مستقل عن ميزانية الدولة وهو القانون عدد35 سنة 1975 مؤرخ في 14 ماي 1975 وتم تنقيحه بالقانون عدد 65 سنة 2007 الذي يقضي بتحديد شكل وهيكلة الميزانية وطريقة احداثها ثم مناقشتها والمصادقة عليها وتنفيذها ومراقبتها في المقابل فان ميزانية

(1) حميدان عبد الرزاق ، المرجع السابق ،ص ص75-82

(2) جيهان عجبوني ، المرجع السابق ،ص ص33،35

الدولة تخضع لقانون اساسي سنة 1969 فحسب الاستاذ نجيب بالعيد "يجب تمكين البلدية من حد معين من القدرة على التصرف المالي وذلك طبعا في اطار القانون فيجب التفريق بين الميزانية والمصالح الوطنية والمصالح المحلية[1]

ففي تونس ايضا ولقصور الموارد الذاتية على تحقيق الموازنة الصعبة بين النفقات والموارد تلجأ الجماعات المحلية لغاية مجابهة اعبائها الي موارد خارجية تتمثل في الاقتراض واحالات الدولة وهذا ما يجعلها في تبعية دائمة للسلطة المركزية الممولة لها وهذا ما يمس بمبدأ استقلاليتها.

*وهذا تشابه كبير بين النظامين الاداريين للإدارة المحلية واستقلاليتها في كل من تونس والجزائر[2] .

ثالثا :الخضوع للرقابة الوصائية

ان اللامركزية الادارية تمثل صورة من صور الادارة الذاتية اذا انها تمكن الادارة المحلية او المرفق من تسيير شؤونه بنفسه دون الحاجة للرجوع للسلطة المركزية حيث يعتبر استقلال الهيئات المحلية وعدم تبعيتها للسلطة المركزية من الاركان الاساسية التي تقوم عليها اللامركزية الادارية ولكن هذا الاستقلال لا يصل الى حد الانفصال المطلق والى اعدام كل علاقة بين هذه الاشخاص والدولة لأنه يسبب لهذه الاخيرة العديد من المشكلات" نشوء الكيانات السياسية" التي تطالب بالانفصال عن الدولة ان السلطات المركزية صحيح قد تخلت عن سلطاتها الادارية ذات الطابع المحلي لصالح الوحدات المحلية لكنها احتفظت بحق الرقابة والاشراف عليها وهذا حتي تضمن سيرها بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة للدولة ولضمان الاستقلال والحد من عيوبه ولتحقق متطلبات الادارة الجيدة وضعت الهيئات المحلية تحت اشراف ورقابة خاصة تمارسها السلطة المركزية ضمن الحدود التي يرسمها القانون ومن المعروف انه عادة ما يوجد نص قانون يبين فيه اختصاصات وصلاحيات الادارة المحلية حيث يتم تحديد النوعية والكيفية التي تتم فيها رقابة السلطة المركزية ومن خلال ذلك لا يمكن للإدارة المركزية ان تضل في رقابتها على الوحدات المحلية الى حد اصدار الاوامر مثلما هو الحال في الرقابة الرئاسية لان سلطة اصدار الاوامر تمس جوهر اللامركزية نفسها ،وتعني هذه الرقابة" مجموعة السلطات التي يقررها القانون للسلطة المركزية لتمكينها

(1) نجيب بالعيد ،المالية المحلية ،مركز البحوث والدراسات الادارية ،المدرسة القومية للإدارة ،تونس ،سنة 1994 ،ص 13 .

(2) عبد الرحيم لحرش ،السلطة المحلية في الدستور الثاني للجمهورية التونسية ،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ،المجلد 08 العدد 04 ،سنة 2019 ،ص من 53-55

من الاشراف على نشاط الهيئات اللامركزية و أعمالها من أجل ضمان مشروعيتها ومن أجل تحقيق التنسيق بين مختلف اعمالها حماية للمصلحة العامة [1] .

والمقصود بالوصاية الادارية ليس حماية مصالح الهيئات اللامركزية كما هو الحال في الوصاية المدنية وانما هو العكس من ذلك حماية المصلحة العامة التي تمثلها السلطة المركزية يأخذ مبدا الوصاية الادارية في القانون المدني نظرا لانعدام الاهلية لكن الادارة تتمتع بكامل الاهلية في ممارسة كل التصرفات القانونية المنوطة بها لهذا فقد اصطلح على الرقابة المركزية بالوصاية الادارية لدى رجال القانون الا انها لا تعبر عن المقصود بها لهذا لابد ان تحل محلها الرقابة الادارية نظرا للفوارق الموجودة .

ونحن بدورنا نؤيد هذا الراي على اساس ان مصطلح وصاية هو مصطلح مستقل في القانون المدني وهو يدل على نقص او انعدام الاهلية ولهذا فان مصطلح الرقابة ادق من مصطلح الوصاية الادارية .

*فتكاد هذه المقومات تجمع عليها كل الانظمة القانونية المقارنة الاخرى وكل الفئة وهذا ما اتفق فيه كل من الفقه الجزائري والفقه التونسي فهذه هي مقومات الادارة المحلية التي تقوم اساسا على اللامركزية مما لم يخلق لنا اختلاف فتشابهت فيها كل من الدولتين [2]

المطلب الثاني :مبدا المشاركة والادارة المحلية

مما تعرضنا اليه سابق لتعريف مبدا المشاركة والديمقراطية التشاركية وتعرضنا لمفهوم الادارة المحلية من تعريفها يبدو جليا ان هذه الاخيرة احد الاطر الاكثر قربا 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 اعمال اليات المشاركة وذلك من خلال اعطاء نموذج لما يسمى "الديمقراطية التشاركية" لضمان حسن سير المشاركة من خلال تحديد حقوق وواجبات الاطراف المعنية بناء على قيم واضحة ترتبط بالمساواة والحياد والشفافية والالتزام [3].

بدأت نظرية متكاملة حول المشاركة في الظهور باعتبارها جزاء من الحوكمة الجيدة في الادبيات الدولية بصفة خاصة منذ سنة 2002 بمناسبة اصدار التقرير الدولي حول التنمية البشرية من قبل برنامج الامم

1() عشي علا ء الدين ،مدخل القانون الاداري ،الجزء الاول،التنظيم الاداري ،دار الهدي للطباعة والنشر والتوزيع ،2010 ،ص49.

- عمار بوضياف،الوجيز في القانون الاداري ، ط2، جسور للنشر ، 2007 ، ص155 .

2() صالحي عبد الناصر ،الجماعات الاقليمية بين الاستقلالية والتبعية ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية ،جامعة الجزائر ،2009 ،2010 ،ص33 .

(3) سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص 106 .

المتحدة للتنمية يبرر هذا التقرير اهمية الحوكمة المبنية على المشاركة الفعالة "ان الحوكمة تصبح اكثر فعالية اذا سمحت باشراك الجميع عندما نستشير الساكنة المحلية حول موقع بناء مستشفي جديد مثلا فمن الراجح جدا ان هذه المؤسسة سيتم بناؤها في المكان المناسب ،اذا كانت الديمقراطية التشاركية جزاء من الحوكمة المحلية ومن عناصرها الاساسية فان الحوكمة التشاركية المحلية تعني توفير الشروط الضرورية لأعمال الحق في المشاركة ولاسيما ادوات المشاركة المناسبة وادوات الاعلام .

- يتمثل احد اهداف مسارات اللامركزية التي انتشرت منذ التسعينات في الغالبية العظمى من الدول في بناء منظومة حوكمة متجذرة في السياق المحلي تستجيب لاحتياجات المواطنين بصفة ملائمة بأكثر ما يمكن ذلك حسب منطق القرب لذلك يجب ان تقترن اللامركزية بإرساء الديمقراطية التشاركية في مجال الحوكمة المحلية ويمثل المستوى المحلي بداهة الارضية المثلى لتجربة الديمقراطية التشاركية وذلك انطلاقا من ادارة العديد من المواطنين المشاركة في حياة المنطقة التي يشعرون بالانتماء اليها .

- فيجب هنا التمييز بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية المباشرة أوشبه المباشرة والديمقراطية التشاركية[1] .

اولا :الديمقراطية التمثيلية

يقوم على انتخاب ممثلي الشعب او الهياكل التداولية للجماعات المحلية عن طريق الانتخاب العام غير انه لايمكن للمواطنين التدخل في مسار اتخاذ القرار خلال المدة الفاصلة بين عمليتي الانتخاب .

ثانيا: الديمقراطية المباشرة وشبه المباشرة

تتطلب تدخل المواطنين مباشرة في الشؤون العامة فيتخذون بأنفسهم القرارات في جميع المواضيع من دون انتخاب ممثلين عنهم وهو امر غير قابل للتنفيذ واقعيا وفيما يتعلق بنظام الديمقراطية شبه المباشرة على النحو المطبق في سويسرا مثلا فلا ينتخب المواطنين ممثليهم فحسب بل يساهموا في اتخاذ القرارات خاصة عبر المبادرة الشعبية والاستفتاء التقريري .

ثالثا :الديمقراطية التشاركية

هي الاطار المؤسساتي الذي تتحقق من خلاله الممارسة المواطنة والتعاون والتشاور بين مختلف المؤسسات والمصالح العمومية من جهة والجمعيات والمنظمات غير الحكومية والافراد والجماعات من جهة ثانية

(1) تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في تونس المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية ،مكتب تونس ،2018،ص08 الموقع الالكتروني للمنظمة .

وذلك لتحسين ظروف عيش المواطنات والمواطنين والدفاع عن حرياتهم وتمكينهم من الحقوق الاساسية ومن التنمية المستوفية لشروط التقدم والرفاهية في اطار دولة حديثة يسودها الحق والقانون وتؤمن فيها المشاركة والتعددية والحوكمة الجيدة وترسي 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[1] .

- يصعب التمييز بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية شبه المباشرة على المستوى المفاهيمي ويعتبر بعض مناصري الديمقراطية التشاركية ان الديمقراطية شبه المباشرة لاتعدوان تكون احدى صيغها .

- حيث يعتبر المجلس المنتخب هو الاطار الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته ويراقب عمل السلطات العمومية تشجيع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية ويسمح هذا التصور التشاركي بتوسع ميادين التشاور والمشاركة بهدف تعزيز الديمقراطية التشاركية لدى كافة مؤسسات التسيير وعلى جميع الاصعدة من اجل حوكمة عمومية محلية رشيدة ومشاركة مواطنية قوية حيث من شانها ان تضمن نجاعة النشاط العمومي وتعزيز السلم والتماسك الاجتماعين وتحسين الاطار المعيشي للمواطن وترقية نوعية الخدمات المقدمة له .

تعتبر المجالس المنتخبة عموما والمحلية منها على الخصوص الاطار الطبيعي لمشاركة المواطنين في ادارة الشأن العام وترجمة شعار الدولة الجزائرية (بالشعب للشعب) ولعل ذلك يتجلى بوضوح من خلال إدراج مبدا الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية الامر الذي من شانه ان يتيح للمواطنين المشاركة في اتخاذ القرارات على مستوى البلدي ومتابعة تنفيذها كما يكون اطار ملائما لتدخل المواطنين في تحديد أولويات التنمية على المستوى المحلي .

وقد اكد القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في الباب الثالث منه على مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية يحتوي على اربع (04) مواد اكدت جميعها على ان البلدية تشكل الاطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية التشاركية من خلال المجلس الشعبي البلدي قصد تحقيق اهداف الديمقراطية المحلية في اطار التسيير الجواري[2] .

1() 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

2() جهيدة ركاش ،الحوكمة المحلية ،مدخل لتدبير الشان المحلي وترقية اداء الجماعات المحلية في الجزائر بحث في مضامين البناء والتمكين ،جامعة حسيبة بن بوعلي /الشلف /مقال منشور في 2022/06/05 ،ص713

*الديمقراطية التشاركية في مشروع قانون الجماعات الاقليمية بالجزائر بسنة 2018 تنص المادة 08 من الباب الاول من مشروع قانون الجماعات الاقليمية الذي جاء تحت عنوان المبادئ العامة على ان تشكل الجماعات الاقليمية فضاء التعبير عن المواطنة ومكان ممارسة الديمقراطية التشاركية كما خصص الباب الرابع من هذا المشروع للديمقراطية التشاركية الذي ضم بدوره اربع مواد (04) كرست الديمقراطية التشاركية بداية من كل التدابير التي تسمح للمواطنين الاطلاع المنتظم على نشاطات الجماعة وعلى القرارات التي تخصهم وفي نفس السياق تنص المادة 21 من هذا المشروع على ان تتخذ الجماعة الإقليمية التدابير الضرورية لتحسين الاستماع للمواطنين وتسهيل ولوجهم الى الجلسات العمومية للمجالس المحلية المنتخبة وضمان حقهم في الاطلاع على الوثائق الادارية التي تعنيهم اما المادة 22 فقد جاء فيها ان تضمن الجماعة الاقليمية للمواطنين بكل وسيلة متاحة ولاسيما التكنولوجيا الحديثة الحق في المساهمة والمشاركة في تحديد وتحقيق النشاطات العمومية المحلية ذات المنفعة العامة في اطار منظم يدعى هيئة تشاركية، تشكل الهيئة التشاركية من ممثلي الجمعيات المحلية والمؤسسات قانون ومن التعاونات المهنية ومنظمات المجتمع المدني وبحسب المادة 23 من هذا المشروع يكون التمثيل داخل الهيئة التشاركية مفتوحا وحرا امام كل شخص بالغ يتمتع بكافة حقوقه المدنية والذي يتم اختياره بصفة ديمقراطية، ويعد التمثيل داخل الهيئة التشاركية مجانيا ولا يمكن استعماله لأغراض حزبية وتحدد كيفيات تطبيق هذا الفصل عند الحاجة عن طريق التنظيم .

ومن جانب اخر اكدت المادة 151 والمادة 252 على انه يمكن للهيئة التشاركية المنصوص عليها في المادة 22 من هذا القانون ان تطلب ادراج نقاط اضافية في جدول اعمال دورة المجلس تتعلق بالمهام المنوطة بالبلدية او الولاية يفصل رئيس المجلس الشعبي البلدي او رئيس المجلس الولائي بخصوص هذا الطلب المقدم من طرف الهيئة ويبلغها بالنتيجة التي اسفرعنها دراسة طلبها[1] .

-اما بالنسبة لدولة تونس فكان هاجس بناء دولة موحدة كان هو المسيطر على اعمال المجلس القومي التأسيسي 1959 هذه الدولة الموحدة التي ستحاول لملمة شمل الشعب مزقت اوصاله الاستعمار والنزاعات القبلية والجهوية ومن هذه الاعتبارات تم اعتماد نظام اداري وسياسي تستأثر فيه السلط المركزية بسلطة القرار ولم يقع التفكير في اعتماد اللامركزية الا بعد ان تأكدت السلط باستحالة المضي في التمشي

1() سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص108 وما بعدها

***تعدد وتوالي لجان الاصلاح المشكلة في كل بلاد العالم تكون علامة على اهمية وحيوية موضوع الدراسة بالنسبة لفرنسا يمكن الاشارة الي اللجان الاكثر حداثة التي انشات منذ التجربة فضلا عن ذلك عديد من المشروعات الاصلاح انجزت حديثا *في مختلف بلدان العالم واشير اليها بمعرفة الامم المتحدة في وثيقة NO.ST/ESA/SER.E/Z المنشور تحت عنوان اصلاح الادارة المحلية**

المركزي المطلق ومن عدم نجاعته وكمرحلة اولى وقع ادراج الجماعات المحلية في دستور الاستقلال ضمن الباب الثامن وفي الفصل 71 حيث اكتفي بتحديد اصناف الجماعات المحلية وحصرها في المجالس البلدية والمجالس الجهوية حيث تم تخصيص فصل وحيد في دستور الجمهورية الاولى وان دل ذلك على شيء فقد دل على عدم ايلاء الجماعات المحلية اهمية دستورية الا انه يستشف منها انها اعتراف ضمني بان اساس الديمقراطية ومشاركة الشعب في السلطة هي ابتداء من قاعدة اللامركزية هي الادارة المحلية وكذلك تغير وحيد في دستور 2011 لتنظيم الجماعات المحلية في الفصل 71 (الملغى) ويتمثل التحوير الذي ادخل على هذا الفصل في ادراج البيانات الخصوصية مع منح رئيس الحكومة سلطة التعيين والعزل والتمديد .

وعلى الجهات الرسمية ان تعطى دفعا الجماعات المحلية في تونس فبإمكانها ان تستلهم من تجارب الدول المقارنة كفرنسا والمغرب وان تستقي من هذه التجارب مقومات انجاح التجربة المحلية واصلاح ما هو موجود*

وخلق تصور جديد للجماعات المحلية بتكريسها فعليا واكسابها الصيغة الدستورية وحماية حرية تصرفها في شؤونها فمن الضروري ان تعزز مكانتها دستوريا ضمن دستور الجمهورية الثانية[1] .

وان تفرز مداولات المجلس التأسيسي نتائج فاعلة بخصوص الشأن المحلي نحو ترسيخ مبادئ الديمقراطية المحلية سواء تمثيلية او التشاركية تحقيق للانتقال الديمقراطي الفعلي ليضمن خلق وضعا جديدا للتعامل بين الادارة المركزية واللامركزية واعادة توزيع الاختصاص بتفويض الشأن المحلي للجماعات المحلية دون غيرها مع ممارسة رقابة مقننة على مدى احترامها للقوانين ومدى تحقيقها للأهداف المرجوة منها.

فتناغم الدستور التونسي مع هذه المطالب وسع من الادارة المحلية للبلديات والاقاليم والجهات التي تغطي كلها تراب الجمهورية التونسية وتفطن الى ان ايصال صوت المواطن في الادارة المحلية لابد من الاعتراف لهذه الاخيرة بالشخصية المعنوية والاستقلالية لضمان تسيير شؤونها المحلية كما اشرنا سابقا في معرض الحديث عن الادارة المحلية .

ان جميع هذه الخطوات لا يمكن ان تنجح دون وجود ارادة سياسية وتشريعية متجسدة حاليا بالمجلس الوطني التأسيسي على انجاح هذه المرحلة والتأسيس لجمهورية ثانية ديمقراطية من خلال دستور يحمي جميع الحقوق ويولي للجماعات المحلية اهمية تستحقها للوصول الى النموذج الديمقراطي على المستوى

(1)جهيدة ركاش ، المرجع السابق ،ص 713 .

المحلي وهو ما تفطن له المجلس التأسيسي الذي ركز على الجماعات المحلية وذلك صلب الباب السابع من دستور 2014 لتبدا مرحلة جديدة من اللامركزية في تونس .

لا يمكن البتة الوصول الى نموذج الديمقراطية دون ان تمر من الحلقة الاصغر من الجماعات المحلية ولهذه الجماعات اهمية تنظيم المجال الترابي وتنظيم الاختصاصات وتنشا مجتمع محلي متوازن وسياسة محلية بعقول نيرة اذا ان المرافق البلدية تنشا الفارق بين الهمجية والحضارة والمدنية ،وهذا ما تم تجنبه في دستور الجمهورية الثانية والذي يأمل من خلاله تجنب الخروقات وايلاء الجماعات المحلية مكانة مرموقة .

- ومن خلال ما تم عرضه في كل من الجزائر وتونس يبدو ان علاقة الديمقراطية التشاركية بالادارة المحلية علاقة وطيدة اوهي اساس سير هذه الجماعات المحلية خاصة لما تم ادراجه ضمن دستور كل منهما تماشيا مع متطلبات الديمقراطية وايلاء الجماعات المحلية اهمية بالغة فمن خلالها يتم التعبير اكثر عن الراي المحلي وممارسة الديمقراطية التشاركية .

خلاصة الفصل الاول :

لقد اعترف كل من المشرع الجزائري والتونسي بان ممارسة السلطة السياسية ملك للشعب يمارسها عن طريق مؤسسات دستورية يختارها بنفسه عن طريق الانتخاب ابتداء من اعلى هرم في الدولة رئيس الجمهورية الى قاعدة الدولة المجلس الشعبي البلدي .

والمتتبع لمسار المجالس المحلية المنتخبة يلاحظ انها مرت بمسار طويل الامر ناتج عن التأثر بالطابع الايديولوجي للدولة من جهة ونتيجة لاعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية داخلية وخارجية نتج عنها مجالس عرفت مراحل عديدة من النضج والتطور لتصل الى ماهي عليه اليوم مواكبة بذلك المفاهيم الحديثة التي تأثرت بها ابرزها الديمقراطية التشاركية وقد سعت هذه الدول الى ارساء دعائم الحوكمة عبر مختلف المراحل التي مرت بها هذه المجالس خاصة منها مرحلة اليات وضوابط اكتساب العضوية حيث نتج عنه وجود مجلسين في الجزائر (مجلس شعبي بلدي وولائي) وتقسيم ثلاثي بالنسبة لتونس البلدية والاقاليم والجهات .

اما مسار التطور فقد اخذ شوطا طويلا مر بمراحل عدة كما راينا الا انه عرف في تونس اولا من خلال دستور 2011 الذي دستر هذا المبدأ وكرسه فعليا.

الا انه تأخر في الجزائر لغاية 2016 ولقد وردت مبادئه في كل من قانون الولاية والبلدية بصورة محتشمة في انتظار صدور المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الاقليمية في الجزائر لسنة 2018 الذي يضمن في المسودة ارساء مبادئ الحوكمة ودعائم الديمقراطية التشاركية وهذا ما سنراه ونحاول التطرق اليه من خلال الفصل الثاني .

الفصل الثاني

ضوابط الديمقراطية التشاركية في الادارة المحلية

***المبحث الاول: المشاركة الشعبية في العملية الانتخابية**

***المبحث الثاني: تجلي المشاركة الشعبية في المجالس المحلية المنتخبة**

يعتبر مبدا المشروعية ومبدا التداول الديمقراطي يشكلان دعامة اساسية للديمقراطية وتعزيز اسسها واضفاء ديناميكية على الحياة السياسية في اطار دولة القانون حيث تم تعديل الفقرات 10و12 من دباجة الدستور الجزائري بإضافة عبارة (السيادة)و(المشروعية) ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق انتخابات حرة ونزيهة وعليه ان هذا التعديل يعزز النظام الديمقراطي من خلال تجسيد مبدا التداول الديمقراطي الذي يمكن الشعب من ممارسة سلطته من خلال حرية اختيار ممثليه عن طريق انتخابات دورية حرة ونزيهة ولتكريس الديمقراطية التشاركية تم اضافة الفقرة 03 للمادة 15 من دستور2016[1] تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية بهدف تشجيع الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي بمعني المشاركة في تسيير الشؤون العمومية وهذا ما حرص عليه الدستور التونسي في الفصل 21 من القانون التأسيسي لسنة 2011 وجاء بالفعل في دستور 27 جانفي 2014 ليكرس في بابه السابع سلطة محلية متكونة من اصناف جديدة من الجماعات المحلية معلنا عن تحول جوهري في تنظيم الادارة اللامركزية وهو ما تجسد بصدور مجلة الجماعات المحلية في 06 ماي 2018 فيفترض وجود اشخاص عمومية ترابية مختصة في ادارة شؤونها بكل استقلالية وفقا لمبادئ التدبير الحر والتفريغ والتضامن والتمييز الايجابي والتشاركية والحوكمة المفتوحة حسب الفصول 12و132 و134 و136 و139 و141 من دستور 2014 فاكد على الانصهار في دولة واحدة تقوم على سيادة الشعب وبالرغم من الغاء كل اشكال الرقابة السابقة وتعويضها برقابة شرعية لاحقة فصل 137 و138 و142 من دستور تونس[2] .

وفي نفس السياق من اجل ترسيخ الدور المركزي للأحزاب في ممارسة الديمقراطية من خلال منح حقوق للأحزاب السياسية المعتمدة حرية الراي والتعبير والاجتماع حيز زمني في وسائل الاعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني وتمويل عمومي عند الاقتضاء يرتبط بتمثيلها في البرلمان كما يحدد القانون ممارسة السلطة على الصعيدين المحلي والوطني من خلال التداول الديمقراطي واحالة تحديد شروط انشاء الجمعيات والتزامات الاحزاب الى القانون العضوي وهذا من شانه توفير حماية قانونية افضل للنشاط السياسي والجمعوي لتشجيعها .

(1) سعايدية حورية، المرجع السابق،ص ص 128-130

2() جنيح رضا، المرجع السابق ،ص ص10-11

ومن اجل التأكيد على مبدا الشفافية كرس المشرع الية جديدة هامة وهي هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات *بإضافة فصل جديد للباب الثالث تحت عنوان الفصل الثاني مراقبة الانتخابات يتضمن المادة 193و194 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري .

-ان السلطات العمومية ملزمة بموجب الاحكام الجديدة المذكورة في المادتين اعلاه بتنظيم انتخابات محلية او وطنية في شفافية ونزاهة ومن اجل ذلك انشئت هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات تضم قضاة وممثلين عن المجتمع المدني تسهر على شفافية ونزاهة الانتخابات والاستفتاءات من استدعاء الهيئة الناخبة الى اعلان النتائج المؤقتة وان القصد من اقرار المؤسس الدستوري هذه الإلزامية قاعدة دستورية ووضع معايير الاستقلالية واستشارة الاحزاب السياسية قبل تعيين رئيس هذه الهيئة هو ارساء ضمانات دستورية لتامين وتمكين التعبير عن الارادة الشعبية كما ان دسترة تسليم القوائم الانتخابية يضمن مبدا الشفافية والنزاهة في الانتخابات وغايتها تكريس التدوال الديمقراطي من خلال التعددية السياسية المكرسة دستوريا .

ان هذه الهيئة مدعوة للنظر الى المهام الموكلة لها ومكانة استقلالية اعضائها الى اضفاء مصداقية اكبر على هذه الانتخابات وتعزيز الشرعية الديمقراطية لمنتخبي الشعب [1] .

وفي الموازاة في دولة تونس ايضا تشرف على الانتخابات وشفافيتها الهيئة المستقلة للانتخابات التي جاءت بعد سقوط النظام ونزع الاشراف عن الانتخابات بالصورة القديمة التي افتقدت لشروط الحياد والاستقلالية واسناد هذه المهمة لهيئة*دستورية مستقلة مكلفة طبق لأحكام الفصل 126 من الدستور الجديد بإرادة الانتخابات وتنظيمها والاشراف عليها في جميع مراحلها وضمان سلامة المسار الانتخابي ونزاهة وشفافية العملية الانتخابية حيث خول لها المشرع النظر في صحة الترشحات والتصريح بنتائج الانتخابات والاذن وبإعادة الاقتراع عند الاقتضاء حسب الفصلان 142 فقرة الثالثة و143 من القانون الانتخابي [2] .

فتجلي الديمقراطية التشاركية تحدد اساسا بالانتخابات او العملية الانتخابية ومدى نزاهتها منذ البداية حتي الكلمة الشعبية للسلطة لذلك نرى ان كل من الجزائر وتونس اولت الانتخابات اهمية بالغة واوكلت هذه

(1) رضا جنيح ، المرجع السابق ،ص ص 30،31

2()الفصلان 142 الفقرة الثالثة و143 من القانون الانتخابي .

***/ تم حل هذه الهيئة في 11 مارس 2019 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-93 المؤرخ في 11 مارس 2019 يتضمن انهاء مهام رئيس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات جريدة رسمية عدد 15 بتاريخ 2019 والمرسوم الرئاسي 19-94 يتضمن الغاء المراسيم الرئاسية المتضمنة تعيين رئيس واعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وعوضت بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المحدثة بالقانون 19-07 .**

المهمة لهيئة مستقلة مهمتها الاساسية مراقبة الانتخابات والمحافظة على سيرها ونجاحها بنزاهة وبذلك قد حقق نجاحا مشهودا في سبيل ذلك .

وللوصول الى السلطة والادارة المحلية والشروع في تسيير المجالس المحلية لابد من المرور على الانتخابات أوالعملية الانتخابية لنرى كيفية مشاركة الشعب فيها ومراقبة المجالس طالما ان الديمقراطية النيابية تتمثل في تسيير المجالس والديمقراطية التمثيلية هي قيام الشعب في حد ذاته بالرقابة لتحقيق الديمقراطية .

كما سنرى تطبيقات الديمقراطية التشاركية وعوقاتها وتقييمها [1] .

1() سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص133

المبحث الاول :المشاركة الشعبية في العملية الانتخابية

يعتبر الانتخاب احد الابعاد الاساسية المحركة لمنظومة الحوكمة ومن اهم قيام عناصر اللامركزية الادارية في الجماعات المحلية ومظهر من مظاهر مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية عن طريق مجلس منتخب في اطار تكريس الممارسة الديمقراطية التي تعد من اهم المبادئ المعترف بها في العديد من الانظمة الدستورية على غرار النظام الجزائري والتونسي اللذان حرص على اعتبار المجلس المنتخب فضاء لمشاركة المواطنين في ادارة الشؤون العمومية .

الا ان هذا الاعتراف ينبغي ان يتوج بضمانات تجسد هذا المسعى من خلال ايجاد نظام انتخابي يسمح بتكريس حق المشاركة السياسية وادارة شؤون الجماعات المحلية ضمن الاطر القانونية المنظمة للعملية الانتخابية من جهة ومن جهة اخرى ضمان ايجاد منتخب محلي كفء قادر على مواجهة المشاكل والتحديات التي تعاني منها هذه الجماعات ومنه فان المشرع الجزائري والتونسي وضمانا لتكريس الحوكمة خصص نظاما انتخابيا يحكم كيفية تشكيل المجالس المحلية المنتخبة ،جاء هذا النظام متماشيا مع المبادئ التي كرستها الدساتير وللحديث عن ذلك لابد من الحديث اولا عن كيفية تشكل هذه المجالس وضمان نزاهتها اولا ثم كيفية سيرها فيما بعد كما يلي .

مطلب اول تنظيم العملية الانتخابية ومطلب ثاني سير المجالس والرقابة عليها .

المطلب الاول :تنظيم العملية الانتخابية

لا عجب ان اول ضمان لتكريس رفاهية الشعوب هو النظام الديمقراطي وبناء دولة قائمة على هذا النظام العالمي والمطلب الدولي بالرغم من تكريس هذا النظام بنسب متفاوتة وبدرجات مختلفة حسب مناطق وتاريخ تلك الدول فهناك دول تصنف بكونها الاكثر ديمقراطية ونماذج يحتذي بها واخرى تكون اقل ديمقراطية او منعدمة فيها يمكن ان تطلق عليها تعبير الدول الاستبدادية القائمة على نظم القهر والطغيان[1] .

وبالرغم من اختلاف الملل والثقافات فحلم ارساء دولة على نظام ديمقراطي هو حلم انساني مشترك منذ انشاء الدولة وتشكيلها فبذلك الفكرة الاساسية التي تقوم عليها الديمقراطية هي الحكم للشعب اي فسح المجال لمشاركة فعلية لمواطني الدولة في الاختيار والتقرير وبالتالي تحقيق مبدا الديمقراطية واهدافها من ذلك وضع حد للاستبداد وارساء الحرية والمساواة والعدالة وغيرها من المبادئ التي تبنى على اساسها

(1) سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص134

وجود الديمقراطية المثالية، فالديمقراطية عبارة عن اسلوب حكم نتمنى تحقيقه وارسائه على ارض الواقع فالديمقراطية هي بالنهاية ارادة الشعوب وطوقهم لها هو المحرض والملهم لثوراتهم فهي تزيد من اعلاء كرامة الأنسان لدعم اسس الديمقراطية المحلية من خلال اعادة هيكلة واصلاح المنظومة السابقة لانه لايمكن ان تكرس الديمقراطية المحلية الا بإصلاح الانتخابات والمحافظة على نزاهتها والوصول الى اكبر عدد ممكن من المشاركة الشعبية[1].

*فالمضمون الحقيقي لفكرة اللامركزية الادارية هو ان يعهد اشباع الحاجيات الخاصة بكل منطقة الى هيئة مختارة من مواطنيها ومستقلة عن الدولة في القيام اعمالها حتى لو كانت خاضعة لرقابتها فالديمقراطية المحلية تقتضي ان تكون الهيئات الاقليمية مسيرة من طرف مجالس منتخبة كون ان الدولة لا تستطيع تعيين السلطات المحلية[2] .

ان مبدا الانتخاب لأعضاء الهيئات المحلية مبدا قديم ارتبطت نشأته منذ قرنين من الزمان بالقيم السائدة في ذلك الوقت في المجتمعات الغربية فلقد كان الانتخاب هو الوسيلة العملية لتحقيق الديمقراطية السياسية في مجال الادارة ،ولقد كان يقاس مقدار انتشار الديمقراطية في الدولة بمقدار الزيادة في عدد الافراد المساهمين في عضوية المجالس المحلية كما كان الانتخاب الوسيلة الوحيدة لكي يشعر الافراد بان لهم الحرية والاستقلال في مباشرة شؤونهم المحلية عن طريق اختيار من يمثلهم استقلالا عن السلطة، ولان الانتخابات هي محور الديمقراطية للوصول للديمقراطية التشاركية حسب المادة 16 من الدستور "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " واكدته المادة 12 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية وكذلك المادة 49 من القانون العضوي رقم 11-10 المتعلق بالبلدية لذلك وجب الحفاظ على نزاهتها وشفافيتها لذلك نظم كل من النظامين الجزائري والتونسي نظام سير العملية الانتخابية (اولا)ثم تولي هذه المناصب (ثانيا) ثم معالجة منازعاتها (ثالثا)[3]

(1) جيهان عجبوني ، المرجع السابق،ص ص73-79

(2)حميدان عبد الرزاق ، المرجع السابق ،ص ص68-69

(3) جيهان عجبوني، المرجع السابق،ص ص103-104

الفرع الاول: سير الانتخابات

بما ان الانتخابات خير ضامن للديمقراطية المحلية فالفكرة القائمة اذا،هي ان تكون السلطة بيد الشعب اي ان يحكم الشعب نفسه بنفسه والانتخابات تضمن هذا المبدأ لذلك وجب ضبطها بمجموعة من القواعد حيث تمر العملية الانتخابية بالعديد من المراحل والاجراءات السابقة على اجراء الاقتراع فهي الاعمال التمهيدية وكذلك أعمال معاصرة ولاحقة لها وصولا الى النتيجة النهائية باعلان فوز المترشح او فوز القائمة في الانتخابات وذلك بالتنصيص على جملة من القواعد ضمن القانون العضوي 12-07[1] المتعلق بالولاية والقانون العضوي رقم 11-10[2] المتعلق بالبلدية والقانون العضوي رقم 20-01 [3] وقانون رقم 12-04 [4] المتعلق بالأحزاب السياسية بالنسبة للقوانين الجزائرية .

اما التونسية فقد نظمت ذلك ايضا في كل من قانوني البلدية والجهات والقانون الاساسي لسنة 2017 المتضمن القانون الانتخابي[5]كما سنرى فيما بعد.

اولا: الاعمال التمهيدية :

تعد الاعمال التمهيدية لانتخابات المجالس المحلية محور العملية الانتخابية والاساس الذي تقاس عليه مدى خضوع هذه المرحلة لأسس الحوكمة نظرا للارتباط الوثيق بين هذه الاجراءات وعملية التصويت اذ تتوقف صحة وبطلان هذه الاخيرة على مدى سلامة هذه الاجراءات التي لا تتحقق الا في اطار تنظيم تشريعي واداري بعيد عن اي حسابات سياسية بالطريقة التي تضمن لها الشفافية والنزاهة فهناك اعمال تمهيدية متعلقة .

1/بالأشخاص: وذلك بحصر المواطنين الذين يجوز لهم التصويت كما تعد عملية التسجيل للترشحات ضرورية لا جراء الانتخاب حيث يتمكن من معرفة المترشحين الذين يتنافسون على المقاعد النيابية او المحلية ولقد ارتبط القيد في القوائم الانتخابية بشروط .

---

(1) قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية

(2)قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية

(3) قانون عضوي رقم20-01 المتعلق بالانتخابات

(4) قانون رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية

(5) القانون الاساسي لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 المتعلق بتنقيح القانون الاساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء

فالقائمة الانتخابية هي كشوف تضم اسماء المواطنين المؤهلين للاقتراع أوالتصويت في الانتخابات وذلك بما يضمن المشاركة في الانتخابات حيث يعتبر التسجيل في هذه الجداول حجر الزاوية لضمان حوكمة انتخابية فعالة، فالإقبال على التسجيل فيها يترجم حجم المشاركة السياسية في الانتخابات اذ بدون هذه العملية لا يحق للمواطن المشاركة في كافة العمليات الانتخابية بكونها تلك الوسيلة التي يسجل فيها مجموع هيئة الناخبين والقيد فيها يعتبر شرطا لممارسة الحقوق السياسية وليس شرطا لاكتسابها ومدى تمتعه بهذه الحقوق السياسية لا يعكس مدى ممارسته لها الا بالقيد كناخب او مرشح فهو كاشف للحق وليس مكسب له.

وفي هذا قد توافق كل من المشرع الجزائري والتونسي وكل منهم ضبط ذلك بشروط .

فحسب المادة 03 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم في الجزائر التي حددت الشروط المتعلقة بالناخب "يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانية عشر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية ولم يوجد في احدى حالات فقدان الاهلية المحددة في التشريع المعمول به"، وهذه المادة تتوافق مع المادة 40 من الفصل 49 من القانون الانتخابي التونسي حيث نصت على، "يحق لكل ناخب بالغ من العمر 18 سنة كاملة على الاقل ولم يكن عرضة لعقوبة جزائية تكميلية ان يترشح للانتخابات البلدية او الجهوية بشريطة الا يقع في احدى حالات عدم الترشح او عدم الجمع التي نص عليها القانون الانتخابي" ومنه يفهم ان هناك جملة شروط موضوعية تتمثل في :

- التمتع بالاهلية الانتخابية [1]

- شرط الجنسية الاصلية(كما يمكن لا صحاب الجنسيات المزدوجة بالنسبة للنظام التونسي)

- شرط السن

- توفر موطن انتخابي لطالب القيد في الدائرة التي يمارس فيها حق الانتخاب

وشروط موضوعية سلبية بالنسبة للمشرع الجزائري من فقدان الاهلية الانتخابية

- ان لا يكون سلك سلوكا معاديا اثناء ثورة التحرير الوطني مضادا لمصالح الوطن

- حكم عليه في جناية ولم يرد اعتباره.

1() سعايدية حورية ، المرجع السابق ، ص 144 .

- حكم عليه من اجل جنحة بعقوبة الحبس والحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح للمدة المحددة تطبيقا للمادتين 09مكرر01 و المادة 14 من قانون العقوبات الجزائري .

- اشهر افلاسه ولم يرد اعتباره .

- تم الحجز القضائي او الحجرعليه.

*حيث اوكلت مهمة اعداد القوائم الانتخابية ومراقبتها الى لجنة ادارية انتخابية سواء[1] بالنسبة للمواطنين المقيمين داخل الوطن او خارجه وذلك بموجب نص المادة 15 والمادة 16 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، وفي سنة 2019 انشأ المشرع الجزائري سلطة وطنية مستقلة للانتخابات عهد اليها مهمة الاشراف على العملية الانتخابية من بدايتها والمتمثلة في اعداد القوائم الانتخابية،ومراجعتها الى غاية الاعلان عن النتائج الاولية للانتخابات بموجب نص المادة 07 من القانون العضوي رقم 19-07 [2] وعلى هذا الاساس تم تعديل القانون العضوي رقم 16-10 واصبحت هذه المهمة تعود الى "لجنة البلدية " بدل "اللجنة الادارية للانتخابات "تعمل تحت اشراف السلطة الوطنية لمراقبة الانتخابات واللجان خارج الوطن اصبحت تسمى لجنة مراجعة القوائم الانتخابية وهذا لضمان حياد الادارة واضفاء مبدا الحوكمة التشاركية وحياد الادارة ومبدا الاستقلالية، ثم سحب العضوية في هذه اللجان من رئيس المجلس الشعبي البلدي والامين العام للبلدية وابقى على

- قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص اقليميا رئيسا .

- ثلاث (3) مواطنين من البلدية تختارهم المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والباقي كما هو.

* اما بالنسبة لدولة تونس فرات نفس هذه النظرة فقد اقترحت المؤسسة الدولية لتنظيم الانتخابات انشاء سلطة انتخابية مستقلة للأشراف على عملية الانتخاب كما تقترح كألية اخرى لتحقيق نزاهة الانتخابات تنظم حسم النزاعات والنظر في الطعون الانتخابية في اطار قضاء مستقل والخروج من احتكار وزارة الداخلية للأشراف على الانتخابات هو خطوة جيدة في مجال احلال ديمقراطية محلية من اليتها ، فوقع العمل به في انتخابات المجلس الوطني التأسيسي حيث وقع بمقتضي المرسوم عدد27 لسنة 2011 [3]المؤرخ في 18

1() **جيهان عجبوني ، المرجع السابق ،ص ص 113 -115**

2() **قانون عضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14سبتمبر 2019 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات**

3() **مرسوم عدد27 ،سنة 2011 ،مؤرخ في 18 افريل 2019 ، المتعلق باحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات .**

افريل 2011 احداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هذا ما يساهم فعليا في ضمان انتخابات ديمقراطية تضمن التعددية الحزبية والتداول السلمي على السلطة ويحرص على اعلاء مكانة المواطن .

* فالنظام التونسي بالنسبة لهاته النقطة ايضا كان سباقا نحو الديمقراطية فكانت الثورة التي جاءت في مطلع سنة 2011 بمثابة ثورة سياسية ديمقراطية احدثت بذلك كل معايير الديمقراطية عكس الجزائرالتي جاءت خطواتها نحو الديمقراطية التشاركية بطيئة فلم تعرف هذه الهيئة الا في 2019 .

02: موانع الترشح لانتخاب المجالس المحلية المنتخبة[1]

- لقد ابعد كل من المشرع الجزائري والتونسي على حد سواء فئة معينة من هذه الحقوق لضمان المحافظة على حياد الانتخابات وحياد الادارة وهذا طيلة ممارسة وظائفهم مدة سنة من بعد التوقف عن العمل و وازن بين مبدأ الشفافية حينما استبعد بعض الموظفين وذوي المراكز المؤثرة في العملية الانتخابية ومبدأ المشارك اذ مكنهم من الترشح خارج دائرة اختصاصهم الوظيفي او في دائرة الاختصاص بشرط بعد مدة سنة من التوقف وهذا ما نصت عليه المادة 81 من القانون العضوي رقم 16-10 حيث تستثني منها امين خزينة البلدية ،المراقب المالي للبلدية ،الامين العام للبلدية ،مستخدمو البلدية، ويضاف اليها امين خزينة الولاية ،المراقب المالي للولاية ،الامين العام للولاية ،رئيس مصلحة ادارة الولاية والمديرية التنفيذية وفي نفس السياق توجد موانع ترشح خاصة بالانتخابات المحلية منها ما يتعلق ببراءة ذمة المرشح من الضرائب المحلية والدولية حسب الفصل (49-6) ومنها ما يتعلق بوظيفة المترشح بالنسبة للتشريع التونسي، حيث لا يمكن للقضاة والولاة والكتاب العامون للجماعات المحلية والمعتمدون والعمد والمحاسبون العموميون واعوان الجماعات المحلية الترشح بالدوائر الانتخابية التي يباشرون فيها وظائفهم حسب الفصل(49-3 من القانون الانتخابي)[2] .

فضلا عن هذا فان عدم الامتثال لاحدى القوائم لشروط التناقض او التناوب بين الجنسين التي اوجب القانون الانتخابي مراعاتها يترتب عنه التصريح برفض ترشح كل اعضاء القائمة المعنية الفصلان(49-9و10) من القانون الانتخابي او منع ترشح ثلاثة اشخاص فما اكثر مرتبطين بعلاقة قرابة في نفس الدائرة الانتخابية (الفصل 49-5) من القانون الانتخابي .

(1) سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص من 154 وما بعدها

(2) رضا جنيح، المرجع السابق ،ص ص25-26

03:اما عن حالة التنافي كما هي في النظام التونسي لم يشر اليها المشرع الجزائري في القانون المنظم للانتخابات رقم 16-10[1] المعدل والمتمم ولا قانون البلدية لسنة 2011 الا انه اشار في المادة 44 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية الى حالة التنافي حيث نصت هذه المادة على انه "يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت انه يوجد في حالة تناف منصوص عليها قانونا"، الا انه لم يبين هذه الحالات.

04: ايداع الترشحات وتسجيلها او رفضها تتطلب الجدية تثبيت وترسيم الرغبة في الترشح لانتخابات المجالس المحلية ان يتم التصريح بصفة رسمية بهذا الترشح وتفرض هذه العملية مجموعة من الضوابط القانونية.

-تكوين ملف الترشح فقد نص عليه القانون العضوي رقم 16-10المتعلق بالانتخابات .

-التوقيعات الفردية لقوائم المترشحين ،يجب ان تدعم القوائم على الاقل بخمسين توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية .

05: احترام النسب المخصصة لتمثيل المرأة القوائم الانتخابية بهدف تحقيق مبدأ المساواة عملا بأحكام القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، بحيث يجب ان يكون عدد النساء المترشحات الذي تتضمنه قوائم الترشيحات المقدمة من طرف حزب او عدة احزاب سياسية وكذا قوائم المترشحين الاحرار مطابق للنسب التي حددتها المادة 02 من هذا القانون العضوي حسب نوع المجالس كما يلي :

- بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية البلدية نسبة 30% بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرين الف 20000 نسمة .

- بالنسبة لانتخابات المجالس الشعبية الولائية نسبة 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 35 ،39 ،43 ،47 مقعدا ونسبة 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 51،55 مقعدا .

(1) المادة 81 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم في 14 سبتمبر

وتم ضبط عدد المترشحات في كل مجلس (مجلس شعبي بلدي او ولائي وفي كل دائرة انتخابية بحسب عدد المقاعد المطلوب شغلها والنسب المحددة في القانون العضوي 12-03 [1]المذكور اعلاه بتطبيق قاعدة الكامل الاعلى كلما فاقت النسبة النصف .

وعلى هذا الاساس ترفض كل قائمة ترشيحات مخالفة لاحكام المادة 02 من القانون العضوي رقم 12-03 والذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة [2] .

*وكذلك ففي التشريع التونسي لم يقع تكريس مبدا المساواة الا في اطار امر 14 ماي 1957 المتعلق بالبلديات حيث شاركت فيها 240 الف امرأة وكما سبق الذكر فقد حسم الفصل 20 من الدستور الملغى شروط الناخب وقام على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة فكليهما لهما صفة المواطن ولهم حق الانتخاب ولهم حق الترشح .

وقد ورد في الفصلان 49-9 و10[3] من القانون الانتخابي التونسي "وفضلا عن هذا فان عدم الامتثال احدى القوائم لشروط التناصق او التناوب بين الجنسين التي اوجب القانون الانتخابي مراعاتها يترتب عنه التصريح برفض الترشح لكل اعضاء القائمة المعنية " وعبارة تناصق بين الجنسين توحي بان العنصر السنوي في الترشح له حظوظ النصف بين الجنسين مناصفة فهذا يعتبر توسعة لحظوظ المرأة لتكون مناصفة مع الرجل في حين النظام الجزائري اعطاها نسبة 30% من تمثيل المجالس المنتخبة .

- ثم ايداع ملفات الترشح في الآجال المنصوص عليها قانون (حسب قانون كل دولة) .

* في حالة رفض ترشيح او قائمة المترشحين نصت المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم على انه يجب ان يكون رفض اي ترشيح او قائمة مترشحين بقرار من الوالي معللا تعليلا قانونيا وصراحة ،وذلك في اجل (10)عشرة ايام كاملة ابتداء من تاريخ ايداع التصريح بالترشح ويبلغ القرار في هذا الاجل تحت طائلة البطلان ويمكن الطعن في قرار الوالي امام المحكمة الادارية المختصة.

(1) المادة 2 من القانون العضوي رقم 12-03 الذي يحدد كيفيات توسع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة

(2) القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم

(3) الفصلان 49-09—10 من القانون الانتخابي التونسي

***تعرف الطعون الانتخابية بانها كل ما يتعلق بشروط الناخب والمرشح واجراءات وقواعد الانتخابات فهي تمتد لتشمل عملية الانتخابات من زوايا مختلفة اذ تتضمن فحص كشوفات الناخبين لمعرفة مدى سلامتها والتأكد من توافر الشروط القانونية في المترشحين والاجراءات السابقة واللاحقة والمتممة للعملية الانتخابية بأجزائها المختلفة .**

ثانيا : ضوابط الحوكمة على الاعمال التمهيدية المتعلقة بالأدوات

يضاف الى العمليات التحضرية الممهدة للعملية الانتخابية اجراء اخر يعتبر مكمل لها ومرتبطا بها ارتباطا وثيقا يتمثل في مرحلة تقسيم الدائرة الانتخابية التي من خلالها تصبح مهمة الناخب سهلة في اختيار ممثليه في المجالس المنتخبة في الانتخابات النيابية او المحلية فهي تعتبر حلقة وصل بين الناخب والمرشح وساحة للمنافسة يتحدد من خلالها العضو او الاعضاء الممثلين للدائرة في المجالس المختلفة فهي بمثابة الاطار والحيز القانوني الذي يتمكن من خلاله المترشح ان يمارس حقه خلال الحملة الانتخابية، كما انها تمثل الاطارالذي من خلاله يتعرف الناخب على البرنامج الانتخابي لأي مترشح متى كانت طريقة تقسيم الدائرة الانتخابية على وجه كامل من مبادئ العدالة والنزاهة التي تكرس الحوكمة الجيدة كون ان الدائرة الانتخابية بمثابة حلقة وصل بين الناخب والمترشح وساحة قانونية للمنافسة الانتخابية ،كما ان هناك اجراء بالغ الاهمية من ضمن الادوات للعملية الانتخابية وهو الحملة الانتخابية والتي من خلالها يتم رصد درجة تجاوب الناخبين مع العملية الانتخابية ومعرفة وزن المرشحين المتنافسين ووزن ما يتقدمون به من برامج كما يمكن معرفة مدى استعداد الادارة الانتخابية للحياد [1] .

1- تحديد الدائرة الانتخابية: يقصد بها عملية تقسيم اقليم الدولة الى اجزاء او وحدات جغرافية معينة تكون كل واحدة منها قائمة بذاتها ليمارس في اطارها جميع الافراد المقيمين فيها حقهم السياسي من ترشح او انتخاب ممثليهم في المجالس المنتخبة وتظل عملية تحديد الدائرة الانتخابية من المواضيع التي تثير حساسية كبيرة اثناء فترة اعدادها لما تشكله هذه المرحلة من اهمية بالغة وبالتالي لابد من احاطها بسياج من الضمانات القانونية والقضائية التي تكمل شفافيتها ومصداقيتها .

ويتطلب تقسيم الدائرة الانتخابية مراعاة مبدا العدل والانصاف ويعتبر من مبدا المساواة ان تكون مساواة في عدد الناخبين الذين يمثلهم نائب في كل دائرة مساويا لعدد الناخبين في الدوائر الاخرى يقوم افرادها المقيدون بالجداول الانتخابية بانتخاب ممثل لها او اكثر داخل المجلس وذلك بمراعات التوازن الديمغرافي.

2- الحملة الانتخابية :تتمثل اساسا في الدعاية الانتخابية وهي مرحلة مهمة تسبق الاقتراع اذ تخول للمرشحين الفرصة لعرض مزاياهم وبرامجهم السياسية على الناخبين قصد اقناعهم بها، وبعد انتهاء فترة الترشيحات وفي المرحلة التي تكون فيها الجهات المختصة (السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر والهيئة المستقلة للانتخابات بالنسبة لتونس) منكبة على تحضير اوراق التصويت وانشاء مكاتب

(1) زهيرة بن علي ،دور النظام الانتخابي في اصلاح النظم السياسية ،دراسة مقارنة ،اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة ابي بكر بالقايد ،تلمسان ،الجزائر ،السنة الجامعية 2014-2015،ص221

التصويت فإنها ايضا تقوم بتتبع مسار الحملة الانتخابية التي يقوم بها المرشحون للانتخابات المحلية وفق الضوابط المقررة في القوانين المنظمة للانتخابات[1] .

ويلاحظ على العموم ان المقتضيات الخاصة بالحملة الانتخابية تطبق على كل انواع الانتخابات سواء في الجزائر او تونس .

وفي كلاها تين المرحلتين المهمتين من عمل الانتخابات التي تعتبر اعمال تمهيدية كلها يتتبعها المواطن من بعيد ويراقب الحملة الانتخابية ويشارك فيها بالحضور والدعم او تقديم الاسئلة ويمكنه التعرف اكثر على مرشحيه وتمييز مرشحه من خلال تقديم الاخر لبرامجه والحديث واللقاءات طوال الحملة الانتخابية بالناخبين على ان تلزم الادارة حيادها رغم اشرافها عليها وتلتزم بمبدا المساواة امام المرشحين .

الفرع الثاني :تنظيم عملية الاقتراع والفرز واعلان النتائج

اولا: الاقتراع:

يقصد بالعمليات الانتخابية التنفيذية مختلف العمليات التحضرية للاقتراع وكيفية التصويت وفرز واحصاء الاصوات واعلان النتائج لذا فان سريان العملية الانتخابية تحكمها ضوابط شكيلة وموضوعية يترتب على عدم احترامها وتأثيرها في نتيجة الاقتراع بطلان عملية الانتخاب ، ويمارس القاضي في هذا الاطار رقابته على مختلف مراحل هذه العملية بحيث يمكنه ابطال الانتخابات عند كل مرحلة لم تجرى وفق احكام القانون، وتخضع هذه المقتضيات الخاصة بانتخاب المجالس المحلية لرقابة القضاء الذي يتمتع باختصاصات كاملة ازاءها ويتأكد من جريانها بصورة قانونية و بمنأى عن اي مناورات تدليسية من خلال الوقوف على مدى احترام الاجراءات والكيفيات التي قررها القانون، وتتعلق هذه الكيفيات والاجراءات بالضمانات التي وضعها المشرع امام الناخبين ليجري الاقتراع بكيفية نزيهة وشفافة تكرس الديمقراطية الفعالة لجميع المواطنين على قدم المساواة واذا حدثت تجاوزات وخروقات اثناء العملية مكن المشرع الانتخابي الاطراف المعنية من اللجوء الى القضاء حتى ينظر هذا الاخير في المنازعة الانتخابية الناتجة عن الاعمال التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية ومن الواضح ان المشرع الجزائري والتونسي على حد سواء قد اولى اهتمام لهذه العملية فقد اوكل كل منهم المهمة لهيئة مستقلة خصيصا لمراقبة هذه العملية كما رأيناها سابقا الهيئة العليا المستقلة للانتخابات هيئة حيادية دورها الاساسي مراقبة الانتخابات والتاكد من سريانها بكل شفافية ووصول صوت المواطنين ومشاركتهم الفعلية في الانتخابات وتحقيق النتائج بطرق نزيهة ذلك بدءا من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها مرورا بكل عمليات التحضير للعملية

1() سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص ص178-184

الانتخابية وعمليات التصويت والفرز والبت في النزاعات الانتخابية طبقا للتشريع الساري المفعول الى غاية اعلان النتائج الاولية *فهذه الهيئة تجسد الديمقراطية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة وبالتالي حوكمة العملية الانتخابية لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية للمحافظة على مبدأ حرية الناخب والتصويت وسريته وصحة وسلامة الاقتراع .

ولتحضير عملية الاقتراع لابد من تحضير اعداد بطاقات الناخب وتعيين وقت الاقتراع واحداث مكاتب تصويت .

*اما الاقتراع او التصويت دورالناخب تحت مراقبة مكتب التصويت وممثلي المرشحين ابتدأ من دخوله لقاعة التصويت الى غاية خروجه منها فلابد من مراقبة هوية الناخب والتأكد من هويته واوراقه الثبوتية بان الانتخاب حق شخصي وسري الافي حالات خرج فيها المشرع عن الاصل اجاز فيها الوكالة او المعاق أين يمكن اختيار شخص يدخل له صوته في صندوق الاقتراع والتأكد من دخول وخروج الناخب للمكان المنعزل [1] .

ثانيا :عملية فرز واحصاء الاصوات :

لقد اتفق كل من الشرع الجزائري والتونسي في كثير من المحطات الا في بعض النقاط بحكم التوزيع الترابي الذي اعتمده المشرع التونسي مم بينها عملية فرز الاصوات التي تنطلق مباشرة بعد الانتهاء من عملية الاقتراع دون توقف لغاية اعلان النتائج والسهر على سريانها بكل شفافية بحضور الجانب القضائي والهيئة المخصصة المستقلة لعملية الانتخابات في كلا البلدين، حيث تعد هذه المرحلة من اهم واخطر المراحل من الانتخابات وحرصا على عدم التلاعب بالنتائج وتنكشف فيها كل التلاعبات في عملية الاقتراع ويتم الكشف عن الاصوات الصحيحة والباطلة وذلك لتحديد النتيجة، لذلك تعتبر مرحلة الفرز والاحصاء حاسمة على مستوى تحديد نتيجة الاقتراع، ولعل ذلك ما دفع بكل من المشرع الجزائري والتونسي على حد سواء بالاهتمام بهذه المرحلة واحاطتها بكل الاهتمام بدءا بوضع ضوابط تحكمها الى تحديد هيئة مستقلة دورها مراقبتها (العملية الانتخابية) منذ اول خطوة لغاية الانتهاء من الطعون واعلان الاعضاء والقائمة النهائية لتفادي التلاعب، وتبدو هذه المرحلة اساسا في حد ذاتها ضمانة لمبدأ المشاركة والديمقراطية التي هي محور الدراسة لذلك اوليت اهمية بالغة واحاطتها بكل ما يضمن سلامة الانتخابات

*** المادة 07 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات**

1() حكيم سمير ،دور حوكمة ادارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية حالة الجزائر ،ص116

وحمايتها من كل التلاعبات وايصال القائمة والجلوس على مقاعد لتمثل الشعب بكل نزاهة والتعبير عن ارادة الشعب دون العبث بصناديق الاقتراع[1].

- لقد خصص لها المشرع الجزائري في المواد من الفقرة الثانية (2) من المادة 42 والمادة 486 ال المادة 52 من القانون العضوي رقم 16- 10[2] المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم وخصص المشرع التونسي في الفصل 117 من القانون الانتخابي لهذا الغرض [3].

- حيث تبدأ مباشرة بعد الانتهاء من عملية الاقتراع .

- نكون عملية الفرز وجوبا في مكان الاقتراع (انشاء مكاتب التصويت المستقلة).

- تكون العملية متواصلة دون انقطاع حتي الانتهاء منها.

- تجرى بطريقة دائرية تسمح للمراقبين بالإحاطة بالقائمين على الفرز .

- تجري تحت مراقبة اعضاء مكتب التصويت كما يمكن ان يشارك كل اعضاء مكتب التصويت في الفرز في حالة عدم وجود عدد كاف من الفارزين .

- لاتعتبر الاصوات الملغاة صوتا معبرا عنه اثناء الفرز (الظرف المجرد من الورقة او الورقة من دون ظرف، وعدة اوراق في ظرف واحد ،ظرف او ورقة تحمل اشارة او ملاحظة مشوهة او ممزقة ،اوراق مشطوبة كليا او جزئيا ،اوراق او مظاريف غير نظامية).

- حفظ اوراق التصويت دون الاوراق الملغاة يجب، ان ترفق الاصوات بمحضر الفرز، على كل رئيس مكتب تصويت جمع اوراق التصويت في اكياس مشمعة ومتينة، ويقوم بربط هذه الاكياس بواسطة خيط يضع من فوقه لاصقة تشير الى تعريف مكتب التصويت ويجب ان تتضمن هذه اللاصقة اسم الولاية والبلدية وتسمية مركز التصويت ، ورقم مكتب التصويت، وبعد الانتهاء يقوم بدمغ الملصقة بواسطة ختم ندي يحمل عبارة تاريخ السنة التي جرت في ضلها الانتخابات المحلية ويوضع بعد تشميعه في صندوق مخصص على مفصليه ،وكل هذه الضوابط جاءت بعد حرص المشرع اساسا على نزاهة الانتخابات التي هي عمود الديمقراطية التشاركية .

---

(1) سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص 229

(2) القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات

(3) القانون الاساسي الانتخابي التونسي الفصل 117 منه

ثالثا: توزيع المقاعد وتشكل المجالس:

تعتبر كذلك من اهم المحطات الا انها لا تطرح عملية توزيع المقاعد اشكالات كبيرة، حيث يتم ضبطها مسبقا بقواعد مضبوطة وعمليات حسابية درءا للنازعات والاختلافات .

اما فيما يخص كيفية توزيع المقاعد في النظام الجزائري فقد وحد بين المجالس المحلية الشعبية والبلدية والولائية باعتماد نظام الاقتراع النسبي على القائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى وقد اخضعها لقواعد عامة ،ويتم تحديد المعامل الانتخابي في كل دائرة انتخابية والذي يتم حسب الكيفية التالية :

عدد الاصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية / عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية = المعامل الانتخابي .

*اما بالنسبة للنظام التونسي تم اعتماد النظام التمثيلي النسبي متجاهلا اثاره السلبية على استقرار العمل المحلي كما يتأكد ذلك من خلال النتائج النهائية لأول انتخابات بلدية جرت بتاريخ 10ماي 2018 فضلا من نزول نسبة المشاركة الى 27% بدلا من32% اين سجلت هذه الانتخابات تراجع النتائج التي كانت قد تحصلت عليها الاحزاب الحاكمة في المحطات الانتخابية السابقة ،حيث تصدرت القائمات المستقلة المرتبة الاولى نسبة 35.6 % [1] ،فطبق لنظام التمثيل النسبي يتم توزيع المقاعد في مرحلة اولى على اساس الحاصل الانتخابي بقسمة عدد الاصوات المصرح بها على عدد المقاعد الراجعة لكل دائرة ثم تسند في مرحلة ثانية المقاعد المتبقة على اساس اكبر البقايا ولا تحتسب الاوراق البيضاء والاصوات الراجعة للقائمات التي تحصلت على اقل من نسبة 3% من الاصوات ويضبط عدد المقاعد بناء على عدد سكان البلديات او الجهات طبق لمقتضيات الفصل 117 مكرر من القانون الانتخابي بحيث يتراوح هذا العدد في المجالس البلدية بين 12-60 مقعدا فيما سيكون في المجالس الجهوية ما بين 36-62 مقعدا وهذا ما اعتمده ايضا المشرع الجزائري حيث يعتمد على عدد سكان المنطقة لتحديد توزيع المقاعد فنسبة 30% بالنسبة للبلديات والدوائر التي يزيد عدد سكانها عشرين الف نسمة اما الولاية نسبة 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 35،39،43،47 مقعدا نسبة 35%عندما يكون عدد المقاعد يساوي 51،55 مقعدا ،وحرص المشرع التونسي على ضمان تمثيل المرأة والشباب اوجب ان يكون الرئيس والمساعد الاول من جنسين مختلفين ولا يتجاوز السن لرئيس او احد المساعدين الاولين 35 سنة .

(1) رضا جنيح، قانون الجماعات المحلية ، المرجع السابق ، ص ص26،28

رابعا: اعلان النتائج :

لقد سايرالمشرع الجزائري شقيقه التونسي في ضوابط هذه المرحلة التي بدورها تمر بعدة مراحل ابتدأ من تحرير محضر لنتائج الفرز بثلاث نسخ موقعة ترسل لرئيس مكتب التصويت بحبر لا يمحى لتعليمها بحضور الناخبين مرفقة بمجموعة من التحفظات للناخبين والمترشحين وممثليهم ونسخة لرئيس اللجنة البلدية مع وصل استلام ونسخة لممثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ،ثم يصرح رئيس المكتب علنيا بالنتيجة ويتولى تعليق محضر الفرز في قاعة التصويت بمجرد تحريره وما يلاحظ عند استقراء عملية اعلان النتائج ان المشرع الجزائري لم يمس في تعديله القانون العضوي 19-08 المتضمن تعديل نظام الانتخابات لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 19-07[1] المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ،تبين ان المشرع الجزائري جعل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب المادة 07 من هذا القانون صاحبة الولاية العامة في تحضير العمليات الانتخابية وتنظيمها وادارتها والاشراف عليها ابتدأ من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية الى غاية اعلان النتائج الاولية للعملية الانتخابية وسحب هذه الصلاحية من السلطات الادارية وذلك بنص المادة 49 من هذا القانون التي تنص على انه "تحول صلاحيات السلطات الادارية العمومية مجال تحضير وتنظيم الانتخابات الى السلطة المستقلة".

وبالرجوع للمادة 156 من قانون الانتخابات لسنة 2016 فان اللجنة الانتخابية الولائية تعاين وتركز وتجمع النتائج النهائية التي سجلتها وارسلتها اللجنة الانتخابية البلدية وبالتالي فان محاضرها تسلم نسخة منها الى الوالي والى الوزير المكلف بالداخلية ووزير العدل بحكم ان السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تنتهي مهمتها عند النتائج الاولية للانتخابات على خلاف الهيئة المستقلة للانتخابات في النظام التونسي فقد اوكل لها حتي اعلان النتائج النهائية للانتخابات حسب الفصلان 142 فقرة ثالثة و143[2] من القانون الانتخابي .

(1) المادة 158 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم في 14 سبتمبر

2() الفصل 142-143 من القانون الانتخابي التونسي .

المرسوم التنفيذي رقم 95-162 مؤرخ في 06 يونيو 1995 يتضمن حل مندوبيات بلدية وولائية وحل مجالس الشعبية البلدية والولائية التي انتهت مدة مهمتهما، الجريدة الرسمية العدد 32 ،الصادرة بتاريخ 14 يونيو 1995 .

الفرع الثالث: المنازعات الانتخابية المحلية

بعد مختلف العمليات الخاصة بفرز الاصوات ثم توزيع المقاعد والتحقق من كل ذلك والاعلان عن النتائج في الجزائر و تونس يتم توثيق هذه النتائج التي تم التوصل اليها نتيجة مختلف تلك العمليات في محاضر رسمية وتشكل هذه الاخيرة وثائق رسمية يعتد بها لشرعية تلك الانتخابات وللاحتفاظ بها والرجوع اليها عند الاقتضاء من قبل وعلى ذلك فان من اهم الضمانات التي اقرها المشرع لكفالة ديمقراطية اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية وشفافيتها تمكين المواطنين سواء ناخبين او منتخبين من حماية حقوقهم السياسية ذلك من خلال حق الطعن في القرارات الناتجة عن العملية التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية .

فالطعون الانتخابية تعتبر من اهم الضمانات التي اقرها المشرع لجعل العملية الانتخابية تمر وفق القانون دون ان تشوبها خروقات شكلية او جوهرية فهي تضمن سلامة النتائج التي تفرزها صناديق الاقتراع اذ قد تمتد يد القاضي الانتخابي الى حد الالغاء الجزائي او الكلي للانتخابات اذا ما تبين له هناك فرق في قواعد واجراءات عملية التصويت كما ان مبدا ديمقراطية العملية الانتخابية لاكتساب العضوية داخل المجالس المحلية لا يتوقف عند هذا الحد بل قد يمتد الى الاعتراض عن قرار تشكيلة مكاتب التصويت التي تشرف على هذه العملية والطعن فيها امام القضاء.

تأسيسا على ما سبق ولان المنازعة الانتخابية المتعلقة بالاعمال التنفيذية لانتخابات المجالس المحلية في الجزائر وتونس يطول الحديث والتفصيل فيها من جميع الجوانب تقتصر دراستنا لها من جانب الديمقراطية او المشاركة الشعبية في الرقابة على نزاهة الانتخابات وحقوقهم في الطعن فها في حالة الشك في نزاهتها بما يضمن مبدا الحياد والشفافية والنزاهة، ثم الحديث عن امكانية الطعن في القرارات التي تصدر عن الهيئات المختصة المتعلقة بعملية التصويت واعلان النتائج بهدف البحث عن مواطن التشابه والاختلاف بين هذان النظامان مع استدراك مواطن التمايز والقصور في كل منظومة قانونية .

ان المشرع التونسي على خطى الجزائري يعتبر النزاعات الانتخابية المحلية صيغة ادارية بحكم انها تؤول الى الحسم في الخلافات التي قد تحصل بمناسبة انتخاب المجالس المحلية و انتخاب رؤسائها ومساعديهم ولهذا السبب يعود فيها النظر للقاضي الاداري .

ان كلا النظامين ميزا بين مرحلتين للتقديم الطعون الطعن في قرار تشكيلة مكتب التصويت (اولا)والطعن في القرارات الناتجة عن عمليتي التصويت واعلان النتائج (ثانيا).

اولا : الطعن في قرار تشكيلة مكتب التصويت

من بين الضمانات التي يتميز بها النظام الانتخابي الجزائري عن نظيره التونسي في المرحلة التنفيذية للعملية الانتخابية وفيما يخص مكاتب التصويت تمكين الاطراف المعنية بالعملية الانتخابية من اليتين اساسيتين تضمن مبدا الشفافية في العملية الانتخابية الاولى تمثل الاعتراض على قائمة مكاتب التصويت المكلف بإعدادها المندوب الولائي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات اما الالية الثانية تتمثل في منح الحق في الجوء الى القضاء الاداري بموجب الطعن القضائي في قرار رفض الاعتراض .

ففي البداية تجدر الاشارة ان هذه الضمانة ممنوحة بموجب القانون الجزائري تميزبها عن نظيره التونسي الذي اكتفي بالطعن القضائي واعطى للنزاعات المحلية صبغة ادارية بحكم انها تؤول الى الحسم[1] في الخلافات التي قد تحصل بمناسبة انتخاب المجالس المحلية وانتخاب رؤسائهم ومساعديهم ولهذا السبب يعود فيها النظر للقاضي الاداري وينعقد الاختصاص في نزاعات الترشح لفائدة الدوائر الجهوية بالمحكمة الادارية المشار اليها في الفصل 15 من قانون المحكمة الادارية وذلك عملا بأحكام الفقرة الاولى من الفصل 144 مكرر من القانون الانتخابي عدد 7 سنة 2017[2] .

*اما في النظام الجزائري فعلى غرار الطعن القضائي المشار اليه سابقا هناك الية او ضمانة كفلها المشرع لحق الطعن ولم يحدد في قانون الانتخابات من له الحق في هذا الطعن لذلك يمكن الرجوع للقواعد العامة لرفع دعوى حسب المادة 13 من قانون 13-20 المتعلق بالإجراءات المدنية والادارية "كل من له مصلحة وصفة واهلية فهنا كل من تضرر من ناخب او مترشح ....."

وذلك بالرجوع الى القانون العضوي رقم 19-07 [3] المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات قد نصت المادة 12 منه على ان" تتلقى السلطة المستقلة كل عريضة او تبليغ او احتجاج متعلق بالعملية الانتخابية وارد من الاحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات او مترشح وتنظر فيها طبقا لاحكام التشريع الساري المفعول وذلك امام المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في اجل خمسة (05) ايام .

1() رضا جنيح ، المرجع السابق ،ص ص 29-30

2() الفصل 144 من القانون الانتخابي ،عدد 7 سنة 2017

3() المادة 12 من القانون العضوي رقم 19-07 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

وهذه الضمانة نرى فيها توسيع المشاركة الرقابية

ثانيا: الطعن في القرارات الناتجة عن عمليتي التصويت واعلان النتائج

بما ان هذه الالية غير مكفولة في النظام التونسي الا ما كان منه قضائيا فإننا سنتحدث عنها امام النظام الجزائري حيث نجد هذه العملية في الجزائر اساسها في المادتين 157و170 [1] من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم حيث تشير المادة الى انه "لكل ناخب الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت ...." يفهم منها العموم والتوسع حيث تكون ايضا امام اللجنة الانتخابية الولائية في الاحتجاج المقدم لها وتصدر قراراتها في اجل اقصاه (5)خمسة ايام ابتدا من تاريخ اخطارها بالاحتجاج وتبليغ قراراتها فورا .

(1) المادتين 157-170 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم

المبحث الثاني: تجلي المشاركة الشعبية في المجالس المحلية المنتخبة

بعد اقفال باب اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية المنتخبة تشرع هذه الاخيرة مباشرة في انتخاب اجهزتها حتي يتسن لها القيام بالأعمال المنوط بها لبلوغ حوكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكلة لها ولتحقيق ذلك لابد من ضبط حقوق وواجبات الاعضاء في اطار النظام الاساسي للمنتخب ،هذا من جهة ومن جهة اخرى ضبط هذه الحقوق والواجبات في اطار التسيير بهدف تحقيق النجاعة والفعالية على اعمال هذه لمجالس من اجل بلوغ تنمية محلية في اكنف اليات وقواعد الحوكمة القائمة على ارساء دعائم اللامركزية في التسيير ولتحصين عمل هذه المجالس من اي انزلاق او انحراف عن المسار الصحيح للديمقراطية المحلية التي تستدعي توفير الضوابط والاخلاقيات ولإرساء قواعد التشاركية الديمقراطية ومدى تطبيقها في سير هذه المجالس مهما تعددت واختلفت تسميتها بين النظامين الجزائري والتونسي فذلك لايهمنا في دراستنا بقدر ما يهمنا ارساء ضوابط التشاركية داخلها كما سنري في المطلب(الاول) وانسجامها مع مبدا الرقابة فقد اخضع كل من المشرع الجزائري والتونسي هذه المجالس الي رقابة ادارية واخرى قضائية من اجل ضبطها وفق منهجية الحوكمة هذه الاخيرة التي اصبحت ضرورة من ضروريات تطوير وتقوية نظام المجالس المحلية المنتخبة وهذا ما سنراه في المطلب (الثاني).

المطلب الاول :سير المجالس وتطبيقات مبدا المشاركة

تقتضي قواعد السير الجيد للمجالس المحلية الموجودة على مستوى قاعدة الجماعات المحلية الى معرض الحديث عن تكوين المجالس وهيئاته، ولمعرفة طرق سيرها في الفرع الاول ثم دعائم مبد المشاركة في الهيئات كفرع ثاني .

الفرع الاول: طرق سير المجالس

بعد اكتساب العضوية داخل المجالس المحلية المنتخبة وتنظيم المجلس واعضائه وتوزيع المقاعد داخله تبدا عملية تسيير المجلس ولابد قبل الخوض في تسيير هذه المجالس الاشارة او التذكير بما سبق ذكره بالاختلاف الهيكلي لكل من النظام الجزائري والتونسي في التسميات بلديات وولايات نجدها في النظام التونسي جهات واقاليم والتسميات بالنسبة للجزائر تسمى هيئة تداولية وهيئة المجلس الشعبي سواء بلدي او ولائي هو هيئة تفاوضية بالنسبة للنظام التونسي ويتكون من اعضاء المجلس ورئيسه ولجانه ...وهناك

الوالي هيئة ادارية ممثلا للدولة (اللامركزية) ، ولكنه في النظام التونسي يختلف في هذه الهيئة التنفيذية فهو يمثل دورين في شخص واحد ففي النظام الجزائري في قانون الولاية يتكون المجلس من اعضاء ورئيس منتخبين وهيئة تنفيذية تتمثل في الوالي معين من المركز، الا انه في النظام التونسي الوالي معين وهو نفسه رئيس المجلس دون الخوض في توفيق المشرع اواثارة هذه النقطة التي تخرجنا عن جوهر بحثنا فهذا للإشارة فقط ولقد انعكست هذه الوضعية على الوالي من خلال الازدواج الوظيفي له فيكون رئيس للمجلس الجهوي وكذلك ممثل قانوني للدولة في الولاية ككل والمؤتمن على مصالحها اي رئيس لهيكل لامركزي واداري تابع للدولة ويعتبر الدكتور عياض بالجو ان المزج بين اللامركزية و اللامحورية صلب نفس الهيكل يعتبر مغالطة سياسية غير واضحة لاكتساب التنظيم الاداري ينوب الديمقراطية لكن في حقيقة الامر دون استبطانها فعليا .

ويشكل رؤساء المجالس البلدية والجهوية والولايات ومساعديهم ورؤساء اللجان القارة ورؤساء الدوائر، والكاتب العام للمكتب البلدي والامين العام او الجهاز التنفيذي المكلف بمساعدة رئيس المجلس على ممارسة مهامه فكلها هياكل تخضع في تنظيمها وسيرها للقواعد المقررة في كل من القانون البلدية 11-10 [1] والولاية 12-07 [2] اما بالنسبة للنظام التونسي لمجلة الجماعات المحلية * خاصة في الفصول 215و312 و375 [3] .

بما انه طريقة العمل الاساسية لهذه المجالس في التداول او التفاوض فلا يمكن التصور ان يتداول وحده، فان هذه المجالس لها بالضرورة الصبغة الجماعية وهو مايجعلها خاضعة للقواعد المتعلقة بطريقة انعقاد جلساتها من جهة وطرق المصادقة على مداولاتها من جهة اخرى وتحقق النصاب [4] .

وفي هذا الاطار يقع على عاتق العضو المنتخب في اطار تسيير المجلس مجموعة من الحقوق تقابلها جملة من الواجبات [5] .

1() المادة 64 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية

(2)المادة 58 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية

***بالنسبة لهذه النقطة فان المشرع الجزائري ايضا في صدد تعديلات هامة على قانوني البلدية والولاية في توجه الى توحيد المرجع القانوني كما هو في تونس مشروع تمهيدي للادارة المحلية .**

(3)المواد 215-312-375 من مجلة الجماعات المحلية التونسي

(4) عياض بالجو ، المرجع السابق ،ص 31

5() سعايدية حورية ، المرجع السابق ،ص ص313-317

أولا: حقوق المنتخب في اطار تسيير المجلس

لقد خول المشرع الجزائري بموجب قانون البلدية 11-10 [1] والولاية12-07[2] ونظيره التونسي حسب مجلة الجماعات المحلية مجموعة من الحقوق يمارسها المنتخب في اطار تسيير المجلس تسهيلا لممارسة اختصاصاته يمكن اجمالها في[3] .

- **حق الاعضاء في اعداد النظام الداخلي للمجلس:** وهذا في اول دورة ويشكل هذا النظام وثيقة اساسية تحدد كيفية سير المجلس والعلاقات بين أعضائه لذلك يجب الحرص على أن يتم اعداده واشراك جل مكونات المجلس ، ولقد تم اعداد نموذج موحد للنظام الداخلي للمجالس الشعبية البلدية اعدته الوزارة المكلفة بالداخلية في الجزائر وذلك لضبط سير المجلس بشكل موحد بين جميع البلديات يتم تعديله طبقا لخصوصية كل بلدية كما كرس المشرع التونسي وضمانا لحقوق الاقليات وتكريس لمبادئ الديمقراطية التشاركية فيحدد القواعد المشتركة والشروط الخاصة لسير المجلس وعلى هذا الاساس يرسل النظام الداخلي مرفقا بمستخرج المداولة المتعلقة بالمصادقة عليه الى الوالي حيث تأخذ حكم المداولة العادية في حالة الموافقة وفي حالة الرفض تعاد لقراءة ثانية وتعديله .

- **مساهمة اعضاء المجلس في وضع جدول اعمال الدورات:** حيث يحدد رئيس المجلس جدول الاعمال وتاريخ دورات المجلس بعد استشارة نوابه بحضور الامين العام ويعود للرئيس الجلسة في جميع الاحوال حفظ النظام العام خلال انعقاده ويعلن عنه بجميع الوسائل المتاحة غير انه يمكن عقدها سرا اذا طالب بذلك 3/1الحاضرين وصادق عليها 3/2 الاعضاء بالأغلبية وحرصا من المشرع على مبدا الشفافية واضفاء الرقابة الشعبية .

ضرورة الصاق مشروع جدول اعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات في الاماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمجرد استدعاء الاعضاء وعند افتتاح الدورة يعرض رئيس المجلس جدول الاعمال على المجلس للمصادقة عليه وبالنسبة للنظام التونسي يتم عقد جلسة تمهيدية شهرا على الاقل قبل انعقاد الدورة العادية للمجلس .

---

(1) المادة 22 من قانون البلدية رقم11-10

(2) قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية

3()عمار بوضياف المرجع السابق ،ص 219

*لقد اشرك المشرع الجزائري جميع اعضاء المجلس في وضع جدول الاعمال بينما اقتصر التونسي على الرئيس ونوابه .

الا ان التونسي ولضمان مبدا التشاركية امكن سكان البلدية بدعوتهم للأصغاء لمشاغلهم وتمكينهم من التعبير عن آرائهم وتسجيل مقترحاتهم ليتم دراستها في نطاق اللجان قبل عقد الجلسات العادية للمجلس حسب الفقرة الثانية من الفصل 218 من مجلة جماعات المحلية[1] .

- **الحق في توجيه اسئلة كتابية للرئيس خلال الدورات :**لم ينص المشرع الجزائري على هذه الحالة كما فعل المشرع التونسي فقد خول لأعضاء المجلس الحق في توجيه اسئلة شفاهية وتنظم جلسات استماع مع رئيس المجلس ومساعديه ومع رؤساء اللجان طبقا للإجراءات التي تضبط بمقتضى النظام الداخلي حسب الفصل 222 و318 من مجلة الجماعات المحلية.

ثانيا: واجبات المنتخب في اطار تسيير المجلس :

يلتزم المنتخب المحلي خلال العهدة الانتخابية بمجموعة من الواجبات تقع عل عاتقه في اطار تسيير المجلس منها حضور دورات المجلس وضرورة توفر نصاب قانوني معين لصحة المداولات والية تسليم السلط بين الرؤساء المنتهية عهدتهم والرؤساء الجدد

-حضور دورات المجلس: يعقد المجلس الشعبي البلدي في الجزائر دورة عادية كل شهرين وتفتتح اول دورة للمجلس في السنة وتختتم اخر دورة له من السنة نفسها اما المجلس الولائي 4 دورات في سنة مدتها 15 يوما في حين يعقد مجلس البلدية التونسي مرة كل ثلاثة اشهر بدعوة من رئيسه او من ينوبه ،(في الجزائر قبل 10 ايام وتونس 15 يوما) ،ولقد اتفق المشرع الجزائري مع نظيره التونسي على وجود دورات عادية و دورات استثنائية عند الحاجة لمعالجة قضايا غير متوقعة او مرتبطة بأحداث جديدة لها تأثير على مالية البلدية او الممتلكات او سير المرفق العام ولا تحتمل انتظار انعقاد دورة عادية مقبلة لمعالجتها ليتفق الاعضاء الذين ليس لهم مانع بمقر البلدية في حال اجتماع المجلس بقوة القانون ويضعون انفسهم تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي او مستخلفه الذي يفتتح دورة غير عادية مرتبطة بالأسباب التي دعت اليها بعد اخطار الوالي بذلك وكذلك بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي .

* ويعتبر كل عضو في المجلس الشعبي البلدي لم يلبي الاستدعاء لحضور ثلاثة 03 دورات عادية خلال نفس السنة يعتبر مستقيلا تلقائيا في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ

(1) الفصل 218 مجلة الجماعات المحلية التونسي

يعتبر قرار المجلس حضوريا يلغي الغياب من طرف المجلس بعد سماع المنتخب المعني ويخطر الوالي بذلك[1] .

- النصاب القانوني : حفاظا على مبدا المشاركة وحتي تكون المداولات قانونية اشترط المشرع الجزائري الذي اتفق مع نظيره التونسي توفر نصاب معين لصحة المداولات ففي المجلس الشعبي البلدي يشترط حضور الاغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين عند الاستدعاء الاول واذ لم تكتمل الاغلبية المطلقة يرسل استدعاء ثان بفارق 5ايام ويجتمع المجلس وتصح مداولاته حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين ونفس النصاب اشترطه للمجلس الشعبي الولائي .

اما بالنسبة للنصاب الذي اشترطه المشرع التونسي فهو حضور أغلبية اعضائها وفي صورة عدم توفر هذا النصاب يجوز لها ان تتداول مهما كان عدد الحضور بعد دعوتها للانعقاد مجددا ثلاثة ايام على الاقل بعد الاستدعاء الاول حسب الفصلان 220و316 من مجلة الجماعات المحلية اما بالنسبة لمجالس الاقاليم التي تعقد جلساتها مهما كان عدد اعضاء الحاضرين الفصل 357 [2] .

-وهناك حالات اشترط فيها نصاب خاص كالمصادقة على نواب الرئيس الذين اختارهم، تشكيل الجان دائمة ولجان خاصة، تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي .

- عملية تسليم السلط بين الرؤساء المنتهية والرؤساء الجدد : من بين المستجدات التي تضمنها القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية بموجب المادة 68 منه والقانون التنظيمي 14-113[3] المتعلق بالجماعات بموجب المادة 49 منه عملية تسليم السلط بين الرؤساء المنتهية ولايتهم والرؤساء الجدد ليست اجراء شكلي بل هي محطة مهمة لحصر مسؤوليات رؤساء المجالس الحاليين في تدبير شؤونهم المحلية وتحديد وضعية مال الملفات التي اشرفوا على تدبيرها والمقرارات التي قاموا بتنفيذها لذلك يجب تبيان الجرد بصورة دقيقة لوضيعة البلدية عند تسليم المهام.

1()المادة10من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي

(2) الفصل 220-316-357 من مجلة الجماعات المحلية

3() المرسوم التنفيذي رقم 95 -162 مؤرخ في 26 يوليو1995 يتضمن حل مندوبات بلدية وولائية مجالس شعبية البلدية والولائية التي انتهت مدة مهمتهما، الجريدة الرسمية، العدد 32 الصادر بتاريخ 14-يوليو 1995 .

الفرع الثاني: دعائم مبدا المشاركة في الادارة المحلية والياته:

من خلال التنظيم الدستوري لمبدا الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي(البلدية مواد 15-16 - 17 من قانون رقم 11-10) و(الولائية المادة 12 من قانون 12-07 للولاية)، وكذلك وحسب الفقرة الثانية من الفصل 218 مجلة الجماعات المحلية من كما اشرنا سابقا في الفصل الاول في معرض الحديث عن الاساس الدستوري فقد جاءت هذه الدعائم معتمدة على جملة من الاليات الوسائل وهي:

اولا: مبدا علانية الجلسات :

كصورة لمشاركة المواطنين وحضورهم اتفق كل من المشرع الجزائري مع نظيره التونسي في هذه المسالة على مستوى المجالس المحلية وبذلك يكون لكل مواطن من السكان المعنيين بالجلسات البلدية فقد اشارت الفقرة الثانية من الفصل 218 من مجلة الجماعات المحلية خلال عقد الجلسة التمهيدية خلال شهر على الاقل قبل انعقاد الدورة العادية للمجلس تقدم خلالها برنامج العمل المزمع انجازها ويدعى اليها سكان البلدية للإصغاء لمشاغلهم وتمكينهم من التعبير عن آرائهم وتسجيل مقترحاتهم ليتم دراستها في نطاق اللجان قبل عقد الجلسات العادية للمجلس ونصت عليه المادة 27 من قانون12-07 .

فهذا رغبة من المشرع في اشراك المواطن في مسائل تخصه لصنع القرار ونقاش موضوعات تخصه والتحاور والانتهاء بالتصويت[1].

- يجب الاشارة الى ان هذا المبدأ ليس مطلق فهناك استثناء على اعتبار أن الجلسات تكون احيانا مغلقة التي يتم فيها دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين ودراسة المسائل المرتبطة بالنظام العام وكذلك صلاحية رئيس المجلس بطرد اي شخص اخل بالنظام العام للجلسة وهذه النقطة اتفق فيها كل من النظامين الجزائري والتونسي[2].

ثانيا: مبدا الشفافية واعلام المواطنين ومشاركتهم:

يستلزم هذا المبدأ في التسيير ان يكون المواطنين على علم بكل ما يتعلق بشؤونهم المحلية ويقصد بمبدأ الشفافية حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها اي توفر المعلومات والعمل بطرق تسمح للمواطنين واصحاب الشأن من الحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم واكتشاف الاخطاء فقد كرسه المشرع الجزائري والتونسي في الادارة المحلية على حد سواء وهذا من خلال الاستشارة العمومية

(1) محمد حميد ، المرجع السابق ،ص ص188-191

(2) رضا جنيح ، المرجع السابق ،ص ص 47-48

وحق المواطنين في الاطلاع على مقترحات المداولات وقرارات المجالس وكذلك تقديم عرضا سنويا عن نشاطه امام المواطنين بالإضافة الى اشراك المواطن في اشغال اللجان البلدية وكذا اشراك الجمعيات في مجال تسيير المدن والتهيئة والتعمير والبيئة فقد نصت المادة 11فقرة2 من قانون البلدية على "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونه واستشارتهم حول اولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون "[1] وهذا يعطي للمجلس الشعبي البلدي السلطة التقديرية لاعتماد كل التدابير والاساليب التي يراها ملائمة للاتصال بالمواطنين بصفة مباشرة اومن خلال ممثليهم (جمعيات ولجان الاحياء وغيرها)وفي هذا الخصوص نصت الفقرة 03 من نفس المادة "يمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والرسائل الاعلامية المتاحة" تدعيما للمادة02 التي كرست مبدا المشاركة باعتبار البلدية هي الجماعة الاقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة واكدت المادة 11فقرة10 بمصطلح التسيير الجواري واكدته المادة 18 من قانون 12-07[2]المتعلق بالولاية بنفس الغرض واكده المشرع التونسي في الفصل 212 من مجلة الجماعات المحلية تدعيما لأليات الديمقراطية التشاركية على عمل اللجان وفقا لقاعدة التمثيل النسبي وكذلك يمكن لها ان تدعوا للمشاركة كل من ترى فيه القدرة على الافادة بخبرته واختصاصه ومناسبة اللجان الولائية كاطار لتطبيق الديمقراطية التشاركية فقد جاء القانون وخاصة المتعلق بالولاية اكثر دقة وتفصيلا من خلاله نص على مهام اللجان الدائمة وتحديدها وموازاة مع ما ورد في مجلة الجماعات المحلية التونسي في الفصل 212[3] فقد تحدثت المادة 36 من قانون الولاية على دعوة كل شخص من شانه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته وخبرته[4] .

فيهدف هذا المبدأ الى تمكين المشاركين من المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية ويتخذ هذا الالتزام وجهين اساسيين يتعلق الاول

- بمشاركة المواطن في وضع برامج التنمية والتهيئة الترابية والتعمير حيث سعى المشرع في استقصاء عمومي في مجال التهيئة والتعمير

---

(1) قانون 12-07 المتعلق بالولاية

(2) قانون 11-10 المتعلق بالبلدية

(3) مجلة الجماعات المحلية التونسي الفصل 212

4() لوعيل رفيق (اللامركزية المحلية ودورها في ارساء الحكم الراشد بالجزائر)مجلة المعيار ،المجلد 13 العدد 01جوان 2022 ،ص921

***رضا جنيح المرجع السابق ،ص 54**

-الفصل 35 من مجلة الجماعات المحلية

- مشاركة المواطن في اعمال المجالس المحلية كما اشرنا سابقا[1]

هذا بالإضافة لما اضافه المشرع التونسي من تخويل الشعب المحلي حلول محل المجالس المنتخبة والمشاركة في صنع القرار في بعض المسائل الخصوصية ويعتبر الاستفتاء المحلي من اهم ادوات الديمقراطية المباشرة ويؤدي الى ادخال جرعة اضافية من الديمقراطية المحلية تخول لجمهور الناخبين المشاركة في تحديد الخيارات الكبرى في اتخاذ القرارات الحاسمة في بعض المسائل التي تكون محل جدل او اختلاف في الرؤى وذلك ماكده الفصل 31 من مجلة الجماعات المحلية التي تخول للمجلس البلدي و بمبادرة من رئيسه او من ثلث اعضائه ان يقرر استفتاء المتساكنين حول اعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية بشرط الحصول على اغلبية 3/2 من اعضائه كما يمكن لعشر الناخبين عملا بالفقرة الثانية من هذا الفصل المبادرة بتنظيم استفتاء محلي بشرط الحصول على الموافقة 3/2 من اعضاء المجلس على انه لا يجوز استعمال الاستفتاء المحلي بشرط اكثر من مرة خلال المدة النيابية ولافي السنة الاولى والاخيرة

وتعتبر هذه الالية انفتاح اكثر على الديمقراطية التشاركية او قيمتها التي لم يتطرق لها المشرع الجزائري بعد.

ثالثا: نماذج تطبيقات مبدا المشاركة :

لقد بذلت كل من الجزائر وتونس جهود في سبيل دعم وتطوير الديمقراطية التشاركية ولازالت هذه الجهود مبذولة ومتواصلة فتمثلت اهم استحداثات الجزائر في مشروع كإبدال(1)ودولة تونس مجلس الطفل (2)في اطار توسيع حلقة المشمولين بالمشاركة في صنع القرار[2] .

01/مشروع كابدال : يعتبر احد اهم المبادرات الهامة لتفعيل دور الجماعات الاقليمية من اجل بناء قدراتها الذاتية في سبيل مواجهة التحديات الجديدة ويهدف هذا البرنامج الى تهيئة الظروف المواتية لارساء قواعد واطر محلية تجسد الديمقراطية التشاركية عبر تعزيز قدرات الفاعلين المحليين من مختلف قطاعات النشاط ومختلف شرائح المجتمع وتعبئة طاقاتها من خلال ربطها بمؤسساتها المحلية في سبيل صياغة علاقة تفاعلية بين الفرد المحلي ومؤسسات الدولة المحلية وتشكل مقاربة نموذجية سوف يتم تعميمها الى باقي بلديات الوطن بعد تعزيز نقاط القوة ومعالجة الاختلالات الممكن نشوؤها واستخلاص الدروس من خلال التجارب الميدانية لإرساء اسس الديمقراطية التشاركية مكيفة مع الثقافة المحلية وتتضمن التخطيط الاستراتيجي لسير التشاركي في اعتماد تكنولوجيا الاتصال والاعلام وادارة الجودة ومراقبة التسيير حيث

(2) محمد حميد، المرجع السابق ،ص ص189-190

اعلن عن تجربة 10بلديات نموذجية في انتظار تعميمها على باقي بلديات تراب الوطن تتمثل في (تيميمون)،ادرار ، (جانات) ،اليزي ،(اولاد عبد القادر)، الشلف ،(ابن معوش)،بجاية ،(غزوات) تلمسان، (تقزيرت) ،تيزي وزو (ومسعد) ،الجلفة ،(جميلة) ،سطيف (الخروب) ،قسنطينة ،(بابار) ،خنشلة هذا ما صرحت به الحكومة الجزائرية في افاق سنة 2017 على اعداد ميثاق قانون الديمقراطية التشاركية وتعتزم وزارة الداخلية والجماعات المحلية طرح مشاريع قوانين جديدة للبلدية والولاية هذا في اطار التعاون مع الاتحاد الاوروبي والموافقة على برنامج انمائي وتم امضاء برنامج ممول من الاتحاد الاوروبي بمساهمة مالية قدرها ثمانية ملايين يورو اطلق عليه "كابدال" لمحاولة دمج المرأة والشباب واشراكهم في الحوكمة على مختلف مستوياتها بطرق تشاورية ليتم تأسيسها عن طريق مداولة للمجلس الشعبي البلدي* .

02/ مجلس الطفل في تونس :في اطار التزام تونس بالاتفاقية الدولية لحقوق الطفل وعملا بأحكام مجلة حماية الطفل وبعد صدور القانون الاساسي عدد29 لسنة2018 المؤرخ في 09ماي 2018 المتعلق بالجماعات المحلية وترسيخا لمبدا مشاركة الطفل في الحياة العامة والخاصة منها في الشأن المحلي فخلق مجلس على المستوى المحلي يعد سابقة وتطويرمن مبدأ المشاركة لتوسيع حلقة المشمولين بالتنمية والاعتراف بحقوق واهتمامات واهداف متميزة لهذه الشريحة المهمة وتكريسا لحقوقهم عموما وفي المستوى المحلي خصوصا

حيث جاء في اجندة التنمية المستدامة لسنة 2030 التي تتمحور بعض اهدافها السبعة عشرة(17) حول تمكين الطفل من حياة افضل عبر مزيد تشريكه في اعباء الحياة المحلية واعادة احياء المبادرة الاممية لسنة 1992 المتعلقة بـ "المدن الصديقة للطفل" حيث لا تهدف فقط لتوفير الصحة والتعليم والاكل والشرب بل تمكين الاطفال اليافعين من الاخذ بزمام المبادرة واقتراح خطط وبرامج والمشاركة في القرارات المتعلقة بتلبية حاجاتهم الخصوصية ومستقبل حاجاتهم في مدن اكثر امنا وحاضنة جميع اطفالها[1] .

(1) قانون اساسي عدد 29 سنة 2018 المؤرخ في 9 ماي 2018 المتعلق بالجماعات المحلية

***للاطلاع اكثر على مشروع كابدال انظر برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية ،ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية ،وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ،الجزائر ،2016 ص03 الموقع الالكتروني لبرنامج الامم المتحدة مطبوعة عن الموقع يوم2019/02/17 .**

- وهذا المجلس "المجلس البلدي للطفل" حسب الفصل (48 الى الفصل55)[1] من الباب السادس من القانون الاساسي للبلديات المنقح بالقانون الاساسي عدد48 لسنة 2006 المؤرخ في 17 جولية 2006 كلها خصصت لمجلس الطفل عالجت تشكيلته التي تأخذ حكم تشكيلة مجلس البلدية الذين يتم اختيارهم من بين تلاميذ المنطقة البلدية من الجنسين وفق مقاييس وصيغ تضبط بقرار من وزير الداخلية والوزير المكلف بالتربية وله لجان كما للمجلس البلدي ويتداولون في ما يخص شؤون الطفل بالمنطقة حيث يتداولون بدعوة من رئيس المجلس البلدي تعتبر بادرة لم يتطرق لها المشرع الجزائري بعد الا ان في النظام التونسي قد اتخذ مجلس الطفل نقطة مشاركة الطفل في الشان المحلي وخلق له فضاء قانوني مسير ومضبوط قانونا وجعل له هيئة تداولية في شؤون تخص هذه الفئة[2] .

*فجهود الجزائر اتجهت نحو تطوير مبدا المشاركة بطرق حديثة مستخدمة في ذلك الاعلام ووسائل مستحدثة في الاتصال .

-اما جهود دولة تونس تكمن في توسيع دائرة المشاركة في وضع القرار لتشمل اصغر فئة هي الطفولة[3] .

المطلب الثاني : الرقابة على سير المجالس ومعوقات المبدأ

من الموكد ان المشرع قد حبك عمل المجالس بعدة قواعد قانونية (سواء الجزائري او التونسي) وبما انها مجالس ديمقراطية تمثيلية عن الشعب فهي منتخبة ولاتحمل النخبة عادة فلم يتصور تركها دون رقابة فقد ضبطها بجملة قواعد وانواع رقابة منها ما هو على الهيئة والاشخاص والاعمال مما يدفعنا للقول بنسبة الديمقراطية مما يخلق معوقات لمبدا الديمقراطية التشاركية كما سنرى في فروع هذا المطلب .

الفرع الاول :الاليات القانونية الرقابية على سير المجالس

تضع القوانين المنظمة لعمل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر وتونس قاعدة عامة تتجلي في خضوع المجلس واعضائه واعماله لنظام الرقابة وتلعب هذه الاخيرة دورا هاما في احترام مبدا المشروعية وسيادة القانون ذلك ان النظام الرقابي كما يرى البعض يشبه الجهاز العصبي الذي يعمل علي تحسين مواطن

1()الفصل 48 -15 المتعلق بمجلس الطفل

2()الفصل 48 -55 من الباب السادس من القانون الأساسي للبلديات المنقح بالقانون الاساسي عدد 48 ،سنة 2006 المؤرخ في 17 جويلية 2006

3() كلمة ملقاة بمناسبة افتتاح الندوة الوطنية حول مشاركة الطفل في الشأن المحلي ،تونس 27نوفمبر،2018 ،نزل قولدن توليب ،مجلة صادرة عن مرصد الاعلام والتكوين والتوثيق والدراسات حول حماية حقوق الطفل صادرة عن وزارة المرأة والاسرة والطفولة وكبار السن ،ص ص 05-06

الخطأ ومن ثم تجنبها وتفاديها وبالنسبة للهيئة والاشخاص ،ولقد اتفق كل من المشرع الجزائري والتونسي على اخضاع هذه المجالس لنظام الرقابة الا انهما اختلفا في نوعها واجراءاتها وقد أولا قانون (الولاية والبلدية) اهتماما خاص بالمراقبة الادارية لكونها تشكل تحصينا لعمل المجالس من أي انزلاق او انحرف عن المسار الصحيح للديمقراطية المحلية التي تستدعي توفير الضوابط والاخلاقيات وفي نفس السياق وانسجاما مع مبدا التدبير الحر المنصوص عليه في دستور تونس حيث عمل القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات المحلية على توسيع هامش تحرك مجالس الجماعات ورؤسائها كما سعى الى حذف مفهوم الوصاية وتعويضه بالرقابة الادارية وتعزيز نظام الرقابة البعدية للقضاء الاداري حيث عالج القانون عدة نقاط رقابية على الاعضاء ما يؤدي الى تجميد عضويتهم لمدة زمنية محددة ومنها ما يؤدي لتجريدها بصفة نهائية وهناك حالات التجريد –الاقصاء- الاستقالة التلقائية-الاقالة [1].

اما حالات الانقطاع او الامتناع عن مزاولة المهام بالنسبة لمنتخبي المجلس بالنسبة لرئيس المجلس ونوابه حيث عالج القانون حالات تنقطع فيها مزاولة مهامه

-الوفاة

-الاستقالة الاختيارية

-الاقالة الحكمية

-الالغاء النهائي للانتخابات

-الانقطاع بدون مبرر او الامتناع عن مزاولة المهام

-الادانة بحكم نهائي نتج عنه عدم الاهلية الانتخابية

فالأهمية المولاة للرئيس ونوابه تعد تحصينا لها من اي انزلاق او انحراف عن المسار الصحيح للديمقراطية المحلية التي تستدعي توفير الضوابط والاخلاقيات وانسجامها مع مبادئ الديمقراطية المنصوص عليها دستوريا وبالنسبة للأعمال فقد اتفق المشرع الجزائري والتونسي حول هذه النقطة ففي حالة امتناع الرئيس عن القيام بمهامه خول المشرع سلطة الحلول من قبل الجهات الوصية (للجهات والولاية) ويعتبر الوالي جهة وصية على البلدية فيحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي .

1() رضا جنيح ، المرجع السابق ،ص 139

وبالنسبة للنظام التونسي كانت الرقابة على الاعمال في ظل النظام القديم تعرف برقابة الاشراف وكانت تخول للوالي بوصفه ممثل السلطة المركزية النظر في شرعية الاعمال المحلية وجدواها توصلا الى المصادقة عليها او تعديلها او الغائها وفي بعض الحالات الحلول محل السلطة المحلية لممارسة الاختصاص عوضا عنها .

فهذه الوصاية التي كانت مسلطة على الاعمال المحلية قد تم رفعها بصدور دستور2014 الذي اعلن عن خضوع الجماعات المحلية فيما يتعلق بشرعية اعمالها للرقابة اللاحقة على ان هذا التغيير العميق الذي طرا على نظام الرقابة على الاعمال والذي ادى الى حذف الموافقة المسبقة وتعويضها برقابة لاحقة لم يلغ تماما سلطة الحلول التي بقيت جائزة في بعض الحالات الخطيرة[1] .

فالرقابة اللاحقة (اوالبعدية) اقل وطأة على مبدا التدبير الحر اذ تنحصر في الاليات التي قد يقرر ممثل الدولة اللجوء اليها في صورة صدور العمل المحلي مخالفا للقانون ويقتصر هذا النوع من الرقابة على التأكد من شرعية العمل المحلي دون امكانية تعطيل تنفيذه الا بالاعتراض عليه امام القاضي الاداري ويتأكد ذلك من خلال ما نص عليه المشرع من ان تكون القرارات الترتيبية نافذة بعد خمسة ايام من تاريخ نشرها بالموقع الالكتروني للجريدة الرسمية للجماعات المحلية وتعليقها بمقر المجلس وللوالي بمبادرة منه او بطلب من له مصلحة في ذلك ان يعترض عليها امام المحكمة الادارية المختصة ترابيا وذلك في اجل شهر من تاريخ تبليغها اليه طبق للإجراءات المنصوص عليها بهذا القانون الفصول (46و276 و277 و278 و346و347 و348)من مجلة الجماعات المحلية [2] .

-وهناك اجراءات تأديبية تتخذ ضد المجلس وهي الحل وله اجراءاته ولقد حدد القانون حالاته حصرا مثل خرق قاعدة دستورية او استقالة جماعية لأعضاء المجلس ،عند ما يكون الابقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة بين اعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية ،في حالة اندماج البلديات وضمها او تجزئتها في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب[3] .

1()رضا جنيح المرجع السابق، ص ص 139-144

(2) مجلة الجماعات المحلية ،الفصول 278،277،276،46 ،346 ،347 ،348

(3) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ،المرجع السابق ،ص ص 294،295

*** المواد 99/98 من القانون 11-10 .**

*** المواد 79/55 من القانون 12-07.**

الفرع الثاني :الاليات والهيئات التشاركية للمجالس المحلية

لم تطرح لنا الجهات الرقابية والاليات القانونية اشكالا كبيرا في دراسة الديمقراطية التشاركية وبينما أنه مهما تمتعت هذه المجالس بالاستقلالية الا انها ليست مطلقة فهناك جهات رقابية اعلى منها وجهات وصية تراقبها طالما انها لا تتمتع بالاستقلال المالي التام الا ان هناك هيئات قانونية نص عليها الدستور لمساندة الرقابة واشراك المواطن بطرق اخرى في اتخاذ القرار رغم ان كل من المشرع الجزائري والتونسي اتفق في هاته الهيئات الا ان هناك اسلوب مستحدث في النظام التونسي بموجب دستور 2005 الا وهو[1] .

اولا: مبدا التدبير الحر

فقد كرس الفصل 132 من الدستور و لأول مرة في تاريخ البلاد مبدا التدبير الحر للمصالح المحلية من طرف الجماعات المحلية ومن مزايا هذا التكريس وضع المصالح المحلية تحت حراسة المحكمة الدستورية التي سيعود لها تقدير مدى تطابق او تلائم النصوص التشريعية المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية مع هذا المبدأ ودور القاضي الدستوري يكون حاسما في هذا المجال اذ يعود له ايجاد التوازن اللازم بين مقتضيات التدبير الحر وبين الحفاظ على وحدة النظام القانوني للدولة فهذه الالية تسعى لمنح المجالس المنتخبة سلطة التداول وسلطة تنفيذ مقرراتها بكيفية ديمقراطية فقد اغفل المشرع الجزائري هذه القواعد[2]

ثانيا: مبدا التفريغ

خضعت السلطة التأسيسية التونسية بمغريات التفريغ لكن دون استيعاب كامل ابعاده واكتفت بالتنصيص على ان توزيع الصلاحيات المشتركة والصلاحيات المنقولة استنادا لمبدا التفريغ وان كل احداث لصلاحيات او نقل لها من السلطة المركزية .

-يجب ان يكون مقترنا بما يناسبه من موارد حسب الفصلان 134 و135[3] من مجلة الجماعات المحلية غير ان الدستور لم يوضح الحدود الطبيعية لهذا المبدأ و ما يستوجبه من قدرة الجماعات المعنية على تحمل هذه المسؤوليات لذلك اضطر المشرع الى تدارك هذا النقص بان نص على ان تختص الجماعات

A.Aouij-mrad."libre administration et affaires locales un" la mise en oeurere du chapitre vie de la ()1 constution tunisienne du 27 /01/2014 .p.145…ets.

2() عبد الرحيم لحرش ، المرجع السابق ص ص 57-58

3()الفصل 134-135 من مجلة الجماعات المحلية

المحلية بالصلاحيات التي تكون الاجدر على ممارستها بحكم قربها من المتساكنين وقدرتها على الاداء الافضل للمصالح المحلية الفصل 15 من نفس المجلة[1].

ثالثا: الاليات المساندة لعمل المجالس

اصبحت الديمقراطية التشاركية والمواطنة من بين الروافد الاساسية للديمقراطية التمثيلية حيث يصنفها المهتمون في خانة الجيل الجديد من الحقوق ومن هذا المنطلق انخرط المشرع الجزائري ونظيره التونسي في هذا التوجه حيث اكدت الفقرة الاخيرة من المادة 16 من على ان الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية وهذا ما أكده دستوردولة تونس 2011 حيث يقصد بالأليات المساندة لعمل المجالس على تدعيم الديمقراطية التشاركية للحوار والتشاور مجموع اللجان والتنسيقات والمجالس والشبكات واشكال التنظيم المستقلة التي يؤسسها المواطنات والمواطنون وجمعيات المجتمع المدني او الفاعلون الاجتماعيون لمدة محددة او بشكل دائم لتنسيق والتعاون ولتنظيم مشاركتهم في السياسات والقرارات العمومية وبلورة ملاحظاتهم ومقترحاتهم وآرائهم وابلاغها الى السلطات والمؤسسات والمرافق العمومية والجماعات المحلية .

فهذه مشاركة في تسيير الجماعات المحلية وصنع القرار المحلي وكذلك تشكل وجه رقابي على هذه الهيئات ولان التشاور والحوار يمثل حلقة محورية في مسلسل الديمقراطية التشاركية وجب اسناده بمنظومة اخلاقية وقانونية وهي في مجملها مقاصد ومبادئ غايتها ارساء الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة وضمان حق المواطنين والمواطنات ومجموع الفاعلين الاجتماعيين والمدنيين في المشاركة الفاعلة حيث تعتبر اهمها :

-امكانية الاستعانة بلجان المجلس بخبراء ،كما سبق الحديث عنها عند حديثنا عن دعائم مبدا المشاركة

-فتح جلسات المجلس للجمهور

-نشر مستخرج المداولة وتبليغها[2]

-توسيع مبادرات الاستشارة المحلية حيث تعتبر الاستشارة ارضية صلبة للنقاش والحوار المستمر بين الادارة والمواطنين فيشرك هؤلاء في اتخاذ القرارات حيث يفهم من نص المادة 12 قانون البلدية والمادتين 36-

1()رضا جنيح ، المرجع السابق ،ص65

(2) محمد رفيق ، (الديمقراطية التشاركية واليات تطبيقها) ،المجلة الجزائرية للأمن الانساني ،المجلد 5، عدد 01 ،جانفي 2020 ،ص 830 .

و79 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية الزامية الاستشارة حيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة للاستشارة وهذا ما توافق مع المشرع التونسي كما راينا سابقا .

- تشجيع مبادرات المجتمع المدني حيث يشكل المجتمع المدني ابرز قناة للوصول لمشاركة فعالة للمواطنين خاصة على المستوى المحلي الذي يعد البعد الاقرب له وتختلف مكونات المجتمع المدني البارزة على المستوى المحلي بطبيعة الحال من بيئة لأخرى حسب درجة الوعى والثقافة السائدة ومن ابرز تشكيلاته الجمعيات لجان الاحياء واشارت المادة 12 من قانون البلدية 10/11 على ضرورة وضع اطار ملائم من طرف المجلس الشعبي البلدي لكافة المبادرات المحلية من طرف مختلف الجمعيات واللجان والتي يجب ان تهدف اساسا لتحسين ظروف معيشة المواطنين [1] وتحفيزهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم فمن خلال هذه المادة تم تكريس مساهمة المجتمع المدني في الحياة المحلية حيث سيكون على المجلس الشعبي البلدي وبصفت دورية عقد اجتماعات مع مختلف اطراف المجتمع المدني لمشاورتهم والسماع لاقتراحاتهم ومتطلباتهم والاخذ بآرائهم الايجابية والهادفة لتحسين وتطوير ظروف المواطن وهذا ما يحكم ثقة المواطن بممثليه ويزيد من جسر التواصل وهذا ما اكده المشرع التونسي حيث اوجب على مجالسها المنتخبة اعتماد التشاركية عند اعداد هذه المشاريع وفق لقواعد يتم ضبطها بالتشاور مع المجتمع المدني بناء على النظام النموذجي الذي سيتم وضعه بمقتضي امر حكومي باقتراح من المجلس الاعلى للجماعات المحلية حسب الفصل 29 من مجلة الجماعات المحلية ومسك سجل خاص تدون فيه اراء المواطنين ومشاغلهم والرد عليها حسب الفصل 30 منه [2] .

ويقتضي تدعيم الديمقراطية التشاركية بالمفهوم الحديث الذي نتج عنه مصطلحات لم تكن معروفة :

المواطنة :حيث تعتبر هذه الفكرة اساس تطور الانظمة الديمقراطية حيث يتحول الفرد من خاضع للنظام السياسي الى صانع له فهي تدل على طبيعة العلاقة العضوية التي تربط ما بين الفرد والوطن الذي يكسب جنسيته وما تفرضه هذه العلاقة من التزامات تنص عليها القوانين وتتحقق بها مقاصد مشتركة يتقاسم خيراتها الجميع .

المشاركة: حيث لا يكفى ضمان المساواة وتكافؤ الفرص في القوانين المسطرة والانظمة المتبعة في الممارسة لكي يتجلى مبدأ المواطنة وانما كذلك لابد من المشاركة الفعلية للمواطنين والمواطنات في الحياة العامة فالقاعدة الاساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة وتعنى تهيئة السبل والاليات الملائمة

(1)محمد رفيق لعايب ، المرجع السابق ،ص834

(2) الفصول 29 و30 من مجلة الجماعات المحلية التونسي

للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من اجل المساهمة في صنع القرارات اما بطريقة مباشرة او عن طريق الجماعات المحلية .

الفرع الثالث: مقومات المبدأ :

هناك مقومات او تحديات صعبة من تجسيد المبدا رغم الجهود المبذولة وتتمثل في:

اولا: التحديات الخاصة بالمرتكزات :

- ضعف المجتمع المدني لعدم توفر شرطي الاستقلالية عن المجتمع السياسي والتمثيل وعدم توافر الكوادر ونقص الخبرة .
- ضعف الاطر والوسائل ومن هنا فهي تضغط على الاليات الديمقراطية التشاركية حتى تكون ذات طابع استشاري فقط وتعمل المصالح التقنية والفنية للمجموعات المحلية على توجيه المواطنين ورفض ارائهم بحجة افتقارهم الى الخبرة من جهة والكفاءة من جهة اخرى .
- ضعف البعد السياسي فمعظم القضايا التي تطرح على المواطنين للمناقشة والحوار في انشغالات المواطنين أنفسهم تنصب على حسن تسيير المرافق العامة والمجموعات المحلية مما يجعل المشاركة لا تشمل البعد السياسي وتنحصر في الجانب التسييري للشؤون العامة وفي الاهتمامات الثانوية والمحلية الضيقة على حساب الخيارات الوطنية .
- ضعف اليات المشاركة فهذه الاليات تمكن المواطن من المشاركة والحوار وابداء الآراء والاقتراحات لكن ليس لها علاقة حاسمة ومباشرة على مصدر اتخاذ القرار في نهاية المطاف بشكل مباشر مؤكد غير ان هذه المأخذ ان صح اعتبارها مأخذ ونقاط ضعف ذات طبيعة ظرفية ومرحلية لكون الديمقراطية التشاركية لازالت في مراحلها الاولى وهي تزداد انتشار وترسخا وفعالية باستمرار .

ثانيا: التحديات الخاصة بالإدارة المحلية

بالرغم من الاصلاحات التي جاء بها النظام السياسي من اجل تحقيق الحوكمة في التسيير من خلال فسح المجال امام المشاركة الشعبية واعطائها اهمية كبيرة وكذلك المساءلة والشفافية الشرعية الا انه لازالت هناك تحديات في كلا البلدين (الجزائر وتونس)منها :

- ضعف التأطير والتكوين على مستوى القيادات الادارية والادارات المحلية

- عدم وجود مدونة اخلاقية تضبط الالتزام اي عدم وجود روادع كافية تجبر المواطن على الالتزام المهني والاخلاقي

- نقص كفاءة وفعالية المشاركة الشعبية وضعف تعزيز الانماط الاتصالية بشكل يمكن المواطن من ممارسة حقه في ادارة اموره العامة

- تحدي التقسيم الاداري وعدم وجود معايير لترقية الجماعات القروية الى جماعات حضرية

- تحدي الوصاية المركزية اي عدم منح ضمانات اكثر لتدعيم لامركزية الجماعات المحلية وفسح المجال امام حرية الادارة في التسيير الحر بالنسبة للجزائر اما في تونس فقد تم تفعيلها .

ومنه يمكن اقول ان التكريس القانوني لمبدا التشاركية الديمقراطية وحده لا يكفى ووجب تدعيمه وتعزيزه فوجب تطبيق هذه القوانين لترقية الحوار والنقاش .

خلاصة الفصل الثاني

لقد جاءت المنظومة القانونية الجزائرية مشابهة لحد بعيد مع نظيرتها التونسية فراينا تشابه كبير بينها في تسيير ووضع ضوابط واليات مبدا المشاركة وتعتبر الغاية الاساسية منه تحسين تدبير الشأن المحلي وتوفير الخدمات للمواطنين بالشكل الذي يستجيب لحاجياتهم من خلال تشخيصها وتتبع تنفيذها لمشاركتهم واخذ رايهم بعين الاعتبار.

وذلك بتتبع الخطوات الاولى منذ تنظيم العملية الانتخابية (ما يسبقها وما يتبعها من خطوات) حيث راينا ان كل من المنظومتين تتشابه لحد بعيد طبعا مع اختلافات في التسمية والتقسيم الاداري حيث تعتمد الجزائر في الادارة المحلية على تقسيم ثنائي (ولاية ، بلدية) اما في تونس تعتمد التقسيم الثلاثي (بلدية، جهات، اقاليم)

- كما راينا تجلي الديمقراطية التشاركية في تسيير المجالس المحلية ونقاط تطبيقات المبدأ الا انه يستشف من دراستنا لها تفوق المشرع التونسي على الجزائري في توسيع دائرة المشاركة وتدعيمه باليات لم يتحدث عنها المشرع الجزائري كمبدأ التسيير الحر و ومبدا التفريغ كذلك توسيعه لدائرة المشمولين بالمشاركة للوصول الى فئة الاطفال بخلق مجلس الطفل البلدي فكلها لم توجد في النظام الجزائري الذي سعى هو الاخر جاهدا لتطوير ومساندة هذا المبدأ وتداعيات الحوكمة وترسيخها في تسيير الجماعات المحلية بإطلاقه لمشروع كابدال الذي لم يلقى النور بعد في انتظار بدا العمل به فعليا وراينا تحديات تطبيقات المبدأ على ارض الواقع .

- كما نرى تفوق المشرع التونسي على الجزائري بتفريغ وتوحيد كل ما يخص الجماعات المحلية بمجلة واحدة وتنزيل مضامين القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات المحلية تنزيلا عمليا جيدا في حين ينتظر مشـــروع قـــانون الجماعـــات المحليـــة فهـــو لـــم يـــرى تعـــديل منـــذ 2011 ليومنـــا هـــذا .

الخاتمة

لقد ادى الحديث على الصعيدين الدولي والوطني حول الديمقراطية في المجالس المحلية الى ظهور مبدا المشاركة او التشاركية الديمقراطية او التدابير التشاركي فكلها مفاهيم باتت متداولة بكثرة خاصة في الخطابات السياسية على المستوى الدولي عامة وعلى مستوى كل من الجزائر وتونس خاصة باعتبارها اضحت هدف لمختلف الدراسات والابحاث واهتمام الباحثين ذلك لما للموضوع من اهمية فموضوع اشراك المواطن في صنع القرار المحلي والنهوض بالحكم المحلي والتنمية المحلية لم تكن من قبل وبروزها مؤخرا يتطلب دراسة وتعمق لبناء دولة حديثة قوامها الديمقراطية المحلية تقوم على الاصغاء والتشاور واشراك كل الفاعلين جماعات وافراد وهيئات والمجتمع المدني .

ولقد ارسى كل من المشرع الجزائري والتونسي منظومة قانونية تتماشي و الديمقراطية التشاركية بدا بما تم تعديله في الدستور الى باقي القوانين الاخرى داخل البلاد خاصة المتعلقة بالإدارة المحلية طالما انها نقطة وصل بين القرار المركزي والشعب الذي رات القوانين اشراكه في صنع القرار كما راينا في دراستنا حيث قسمناها الى فصلين تناولنا في الاول **مبدا المشاركة والتأصيل القانوني** ،فقد تناولنا فيه تعريف الديمقراطية وراينا ان الفقه التونسي تشابه مع الفقه الجزائري في اعطاء تعريف للديمقراطية التشاركية كما راينا ان هذين البلدين تعرضا لنفس الاحداث والظروف حيث كانتا تحت الحكم العثماني ثم الاستعمار الفرنسي ثم الاستقلال الذي جعلها تلملم جراحها وتبقى قوانينها في مرحلة انتقالية فهذه الظروف تدفع بها للمرور على نفس الاحداث والظروف و خلق تعديل القوانين ونشاتها وتطورها حيث راينا ان الديمقراطية التشاركية عرفتها هذه الشعوب الا انه بالمفهوم الحديث هذا لم تعرفه الا حديثا فقامت الجزائر بإدراجه في قوانينها خاصة مكافحة الفساد وغيره منذ 2006 الا انه لم يتم دسترته الا في 2016 بمادة وحيدة مبهمة ثم جاء التعديل الحالي 2020 الذي راينا فيه اهتمام المشرع بهذا المبدأ وكيف انه قام بتكريسه بعدة نصوص قانونية وهذا الشان بالنسبة لدولة تونس فهي كانت سباقة للحديث عنه في دستورها لسنة 2014 عندما ادعت الضرورة لتعديل الدستور ثم راينا تعريفات للادارة المحلية وراينا انه التقسيم الثنائي لها هو البلدية والولاية الا ان في تونس اعتمدت التقسيم الثلاثي بإضافة الجهات وفي معرضنا للحديث عن علاقة الديمقراطية التشاركية بالإدارة المحلية طالما ان الديمقراطية التشاركية هي تعني مساهمة الشعب في المجالس المنتخبة وتقيم كل مجلس بمواد خاصة به الا انه في الجزائر يوجد قانون مخصص للبلدية وقانون منفصل للولاية مع ملاحظة تكرار بعض الاحكام المشتركة ويبدو ان المشرع قد تدارك هذا في انتظار صدور مشروع قانون الجماعات المحلية الذي يظم كلا القانونين في منظومة واحدة

كما تناولنا في الفصل الثاني الذي كان بعنوان ضوابط الديمقراطية التشاركية في الادارة المحلية حيث راينا في هذا الفصل تشابه كبير بين المنظومتين الجزائرية والتونسية في ارساء قواعد واليات مبدا المشاركة ضمن القوانين المتعلقة بالمجالس بهدف تحسين الاداء المحلي وتوفير خدمات للمواطنين بالأسلوب الذي يستجيب لحاجاتهم وذلك منذ الخطوات الاولى بتنظيم العملية الانتخابية وانجاحها بكل نزاهة بكل الظروف التي تضمن ذلك مع اختلاف التقسيم المعتمد حيث في الجزائر تقسيم ثنائي (ولاية ،بلدية) اما في تونس فتعتمد تقسيم ثلاثي (بلدية، جهات ، اقاليم) وراينا محاولة المشرع من خلال النصوص القانونية اشراك المواطن فيهذه العملية وجعله شاهدا على نجاحها بكل شفافية ونزاهة مع خلق جهاز مستقل في كلا البلدين بالإشراف على انجاح الانتخابات طالما انها الوصول السليم للسلطة (المحلية) السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر وهي الهيئة العليا المستقلة للانتخابات في تونس التي تشرف عليها لغاية الاعلان النهائي عن النتائج ومن هنا يتولى الفائزون مناصبهم وشغل مقاعدهم ثم تبدا المرحلة الثانية وهي سير المجالس التي راينا فيها ارساء لقواعد الديمقراطية التشاركية ومن خلال هذه الدراسة استخلصنا جملة من النتائج :

- ان المشرع التونسي كان السابق نحو الاعتراف بمبادئ المشاركة الديمقراطية قبل المشرع الجزائري الذي لم يعترف بها الا لحقا في دستور 2016 بمادة وحيدة مبهمة الى غاية تعديل 2020

- تفوق المشرع التونسي على نظيره الجزائري باليات لم يدرجها المشرع الجزائري بعد كمبدأ التسيير الحر والتفريغ التي سبق الحديث عنها وهي تعبير صريح عن الديمقراطية التشاركية

- نستنتج ان كلا المشرعين الجزائري والتونسي اعترفا بإمكانية الاستعانة بالخبرات والكفاءات في مختلف المشاريع بالاستعانة بهم عند الضرورة كما سبق البيان وهذه نقطة محسوبة للمشرع في هذا المجال .

- تفوق المشرع التونسي على نظيره الجزائري بتوسيع دائرة المشاركين في وضع القرار ليصل لأقل فئة عمرية وهم الاطفال فقد مكنهم من المجلس البلدي للطفل كما راينا في دراستنا له انه مكان ممارسة الطفل لسلطة وتوصيل رايه بخصوص امور وشؤون تهمه وهذا الاعتراف هو من قبيل الديمقراطية وهذه النقطة تعد مهمة على الصعيد السياسي فهناك مصالح للطفل لا يمكن التوصل لها الا بتعبير الطفل في حد ذاته عنها وبالصورة التي يراها مناسبة له وعلى السلطات تجسيد مطالبه واخذها بعين الاعتبار فلما كانت المشاركة هي تعبير الشعب عن رايه فالطفل ايضا من الشعب له مطالب لابد الالتفات لها .

كما لا ننسى الجهود المبذولة من طرف المشرع الجزائري ودون انقاص من جهوده في سبيل ارساء مبادئ الديمقراطية التشاركية بأطلاق مشروع كابدال الذي لم يطلق بعد بصفة عملية .

كما راينا دعائم مبدا المشاركة المتضمنة في الدساتير والقوانين من نزاهة وشفافية واعلام الجمهور ومبدا علانية الجلسات للجمهور مع امكانية حضوره الا ان هذا كله نسبي وليس مطلق مهما حاول المشرع من ارساء قواعد الديمقراطية التشاركية وتضمينها للقوانين المتعلقة بالمجالس المنتخبة الا انها محدودة بما يجعلها معاقة وهي الرقابة الفوقية او تبعية هذه المجالس لسلطة اعلى منها مما يجعلها محط رقابة عليها وعلى اشخاصها واعمالها مما يعيق العمل بكل حرية ولكن تبقى لها مبرراتها الخاصة التي تحد من الانقسام عن الدولة والتفرد بالاقليم وتكريسه للمصالح الخاصة كما يبرره عدم قدرة المنتخب من تسيير شؤونه بكل رقي ووعي فكري وثقافي ومحدودية الاطلاع ومن هنا تظهر المعوقات الاساسية التي تحد من الحرية والديمقراطية المطلقة وهو ما يبرر تباطؤا المشرع في ارساء قواعدها .

ويمكن القول ان الحذر في امور الديمقراطية هو امر مبارك حيث يمكن القول ان المشرع الجزائري متباطئ نوعا ما عن المشرع التونسي لكن عند التعمق قليلا واخذ الامور بمنظور سياسي يمكن القول ان الشعب التونسي بعد معرفته للديمقراطية التشاركية بعد الثورة وتعديل دستوره سنة 2014 يمكن القول حسب الفقه التونسي ان هذا الاطلاع عن الحقوق والحريات قد انقلب عليه واصبح يختار عبثا واصبح يندم على خطواته المستعملة فيها كل حريته بانه كان خاطئ ولم يكن اختيار عقلاني وهذا يمكن اضافته وتبرير تباطؤ المشرع الجزائري للتسارع نحو الديمقراطية التشاركية التي اذا زادت عن حدها انقلبت الى ضدها فالحرية والديمقراطية لابد من حدها بالرقابة .

كما يمكن الحديث عن الاليات المساندة لعمل المجالس التي صنفت من الجيل الجديد للحقوق من حرية انشاء الجمعيات واللجان والتنسيقات وكل المجالس المستقلة التي ينشئها المجتمع المدني التي ترفع صوت الشعب وتوصله للسلطة كما لها دور رقابي على كل اعمال المجالس وصرف المال العام ومساءلة رقابية والتأثير على الراي العام .

الا اننا راينا معوقات هذا المبدأ وعدم اطلاقه بسبب ضعف المجتمع وعدم توفر شرطي الاستقلالية عن المجتمع السياسي والتمثيل وعدم توافر الكوادر ونقص الخبرة وضعف الاطر والوسائل فهي تضغط على اليات الديمقراطية التشاركية حتي تكون ذات طابع استشاري فقط وتعمل المصالح التقنية والفنية للمجموعات المحلية على توجيه المواطن ورفض ارائهم بحجة افتقارهم الى الخبرة من جهة والكفاءة من جهة اخرى.

- ضعف البعد السياسي

- ضعف اليات المشاركة التي تمكن المواطن من الحوار وابداء رائه والاقتراحات لكن ليس لها علاقة حاسمة ومباشرة على مصدر اتخاذ القرار في نهاية المطاف هذا عموما .

اما التحديات الخاصة فهي تخص الادارة المحلية في حد ذاتها فنقص الكوادر والتأطير والتكوين يعود سلبا على الادارة .

- عدم وجود مدونة اخلاقية تضبط الالتزام وعدم وجود روادع كافية في مواجهة المواطنين وتبقى الرقابة او الوصاية اكبر تحد في مواجهة الديمقراطية .

*بعد الحوصلة التي استخلصناها لدراستنا وبعد الاستنتاجات هناك مقترحات او توصيات مقدمة ارتأينا انها ذات اهمية بخصوص هذا الموضوع .

- بما ان مشروع الجماعات المحلية بصدد الانجاز فحبذا لو المشرع يدرج كل اليات مبدا المشاركة التي تم الاشارة اليها سابقا بكل حذر فيضيفها بكل وضوح خاصة منها ما يتعلق باشراك المواطنين والاستعانة بخبراتهم ويمكن اضافة استشارتهم بالاستعانة بالجانب الاعلامي وتقديم مقترحات بخصوص مشاريع تخصهم .

- ضرورة ادراج اليات التسيير الحر ضمن مشروع الجماعات المحلية طالما انه اعتراف صريح بالمصالح المتميزة وفك القيود من الجهة الوصية على المجالس المنتخبة لتسيير شؤونها التي هم ادرى بها طالما انها الية نجحت في كل من فرنسا والعديد من الدول على غرار تونس .

- كذلك بما ان الطفل هو فرد من افراد المجتمع وله مصالح خاصة وانشغالات تهمه فلا بد من اشراكه في صنع القرار واقحامه في المجالس المنتخبة كما هو يحدث في تونس بما يسمى المجلس البلدي لطفل فتعتبر تجربة ناجحة.

- الاسراع باطلاع مشروع كابدال والعمل به على ارض الواقع طالما انه مشروع مدروس وموصى بنجاحه.

- لابد من خلق الثقة بين المواطن والسلطة بمحاولة لين المجالس نحو حقوق وحريات المواطنين واعلامهم بالمستجدات اولى بأولى فهناك من المواطنين من لا يعلم بحقوقه نحو المجالس ولا يعلم حقه الاطلاع على ما يجري داخل المداولات .

- محاولة اشراك الادارة بتفعيل اكثر للجمعيات واللجان والتنسيقيات و حركات المجتمع المدني والتنسيق فيما بينهما لإيصال صوت الشعب العميق .

- طالما ان جائحة كورونا اثبتت الاعتماد الامثل على الجانب الإعلامي او ما خلف الانترنت فلابد من الاعتماد على وسيلة تعتبر همزة وصل بين الشعب والمجالس لأخذ رايهم واشراكهم في كل ما يخصهم .

- والتوصية الاخيرة والاهم لقد تم اطلاعنا على ما يسمى بالميزانية التشاركية وتكوين لجان الميزانية وانجاز بطاقات للمشاريع وميزانيتها والتصويت عليها وهذه الالية تتمثل في اشراك المواطن في اعداد الميزانية الخاصة بالمجالس التي هو تابع لها والتصويت عليها ليكون اكثر دراية بما هو حاصل ويجري من حوله خاصة ما يخص المال العام الذي يمثل التساؤل الاول للمواطنين فهذه الالية تعتبر قمة المشاركة طالما انها نجحت في العديد من الدول بعد ظهورها الاول في البرازيل ونجاحها ايضا في مدينة غرونوبل بفرنسا فيمكن كتوصية للمشرعين الجزائري والتونسي على حد سواء الاعتماد عليها وادراجها ضمن القوانين وتفعيلها مستقبلا .

*ومن هنا يمكننا القول ان التكريس القانوني لمبدا التشاركية الديمقراطية وحده غير كاف ووجب تدعيمه وتعزيزه، فوجب تطبيق هذه القوانين لترقية الحوار والنقاش فالمشكلة ليست مشكلة سن القوانين وارسائها بقدر ماهي مشكلة وعي ثقافي في سلطوية والتطبيق، وهناك ثغرة بين وجود النص وتطبيقه على ارض الواقع بالإضافة لعدم ثقة المواطن في السلطة ،كذلك غياب الطبقة السياسية على ساحة العملية وظهورها فقط اثناء الانتخابات اثر سلبا على سير برامج التنمية ومن هنا فالديمقراطية التشاركية هي ثقافة الشعوب وادراك المواطنين وممارسة، وليس نصوص مكتوبة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

اولا: قائمة المصادر

- **النصوص الرسمية**

01/ الدساتير

***بالنسبة للجزائر**

-دستور الجمهورية في 08 سبتمبر 1963 الجريدة الرسمية العدد 64 الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963

-دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 الجريدة الرسمية العدد 94 الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 80-01 المؤرخ 12 جانفي 1980 الجريدة الرسمية العدد 03 الصادر بتاريخ 15 جانفي 1980

-دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 23 فبراير سنة 1989 الجريدة الرسمية العدد 09 الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989

-دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 الجريدة الرسمية العدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016 .

-دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 06 مارس 2016 معدل ومتمم بموجب قانون2020

***بالنسبة لتونس**

-دستور غرة جوان 1959 التونسي

-التعديل الدستوري 2014 الصادر بتاريخ 26 يناير 2014 المعدل بموجب دستور 2022 الصادر في 25 جويلية 2022 الرائد الرسمي ،سنة 2022 عدد 165

02/مراسيم رئاسية متضمنة المصادقة على الاتفاقيات الدولية

-مرسوم رئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 افريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة بنييورك يوم 31 اكتوبر 2003 الصادرة بالجريدة الرسمية العدد 26 الصادرة بتاريخ 25 افريل 2004

-مرسوم رئاسي رقم 06-173 المؤرخ في 10افريل سنة 2006 المتضمن المصادقة على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في في يوليو 2003 الجريدة الرسمية العدد 24 المؤرخة في 16 ابريل 2006 .

03/النصوص التشريعية والتنظيمية

اولا: الجزائر

-قانون عضوي رقم 12-10 مؤرخ في 12 جانفي 2012 جريدة رسمية عدد 1 صادرة بتاريخ 14 جانفي 2012 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ المراة في المجالس المنتخبة

-قانون رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية

-القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم 28 اوت 2016 معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 الجريدة الرسمية العدد 55 الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019

-القانون العضوي رقم 09-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الجريدة الرسمية العدد 55 الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2019

-قانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 افريل 1990 المتضمن قانون البلدية الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 01 افريل 1990 المعدل والمتمم(5ملغى) –قانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 افريل 1990 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية العدد 15 صادرة في 1 افريل 1990 المعدل والمتمم (ملغى)

-قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الاجراءات المدنية الجريدة الرسمية العدد 21 الصادرة بتاريخ 23 افريل 2008 المعدل والمتمم بموجب قانون 13-22 المؤرخ في 12 جويلية 2022 جريدة رسمية عدد 48

-قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية العدد 37 الصادرة بتاريخ 003 جويلية 2011

-قانون رقم 12-07 الؤرخ في 21 فبراير يتعلق بالولاية الجريدة الرسمية عدد 12 الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012

-الامر 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 عدد 31 الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007

- الامر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2016

03/النصوص التنظيمية

-مرسوم رئاسي رقم 19-93 المؤرخ في 11 مارس 2019 يتضمن انهاء مهام رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة بتاريخ 11 مارس 2019

-مرسوم تنفيذي رقم 95-162 مؤرخ في 06 يونيو 1995 يتضمن حل مندوبيات بلدية وولائية محل مجالس الشعبية البلدية والولائية التي انتهت مدة مهامها الجريدة الرسمية عدد 32 الصادرة بتاريخ 14 يويو 1995

-مرسوم تنفيذي رقم 17-323 المؤرخ في 17 جانفي سنة 2017 يحدد قواعد تنظيم مركز ومكتب التصويت وسيرهما ،الجريدة الرسمية العدد 6 الصادرة بتاريخ 25 جانفي 2017

-قرار مؤرخ في 01 اكتوبر 2019 يحدد كيفيات اعداد بطاقة الناخب وتسليمها واستبدالها والغائها الجريدة الرسمية العدد 61 الصادرة بتاريخ 13 اكتوبر 2019

***بالنسبة لتونس**

-القانون الاساسي للبلديات المنقح بالقانون الاساسي عدد 48 سنة 2006 المؤرخ في 17 جويلية 2006

-القانون الاساسي عدد 23 لسنة 2012 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات

-القانون عدد الاساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء

-القانون الاساسي لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 المتعلق بتنقيح القانون الاساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 26 ماي 2014 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء

-القانون الاساسي عدد 29 سنة 2018 المؤرخ في 09 ماي 2018 المتعلق بالجماعات المحلية (تونس)

ثانيا :المراجع

01/ الكتب

01-عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الثانية ،جسور للنشر والتوزيع 2007

02- عمار بوضياف ،التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ،الطبعة الاولى ،جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2010

03-عمار بوضياف ،شرح قانون البلدية ،الطبعة الولى ،جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر 2012

04- عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية ،الطبعة الاولى ،جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر2012

05-عمار عوابدي ،النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ،نظرية الدعوى الادارية ،الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 2003

06-عشي علاء الدين ،مدخل القانون الاداري ،الجزء الاول التنظيم الاداري ،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع 2010

07/ابراهيم مشورب، التخلف والتنمية ،لبنان ،دار المنهل 2009 ،دون طبعة

08-عبد الحميد رشوان ،التنمية ،الاسكندرية مؤسسة شباب الجامعة 2009

09-نجيب بالعيد ،المالية المحلية ،مركز البحوث والدراسات الادارية ،المدرسة القومية للادارة تونس 1994

10-فريدة مزياني الاطار القانوني للجماعات المحلية واقع وافاق دراسات قانونية 2005 عدد 12 كلية الحقوق بصفاقس ،المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية 2005

11-محمد رضا جنيح ،القانون الاداري ،تونس ،مركز النشر الجامعي ،طبعة ثانية ،2008

12- A.Aouij-mrad."libre administration et affaires locales un" la mise en oeurere du chapitre vie de la constution tunisienne du 27 /01/2014.

02/ الرسائل الجامعية والمذكرات

01- زهير بن علي ،النظام الانتخابي في اصلاح النظم السياسية ، دراسة مقارنة اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية ،الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان ،الجزئر السنة الجامعية2014-2015

02- سعايدية حورية ،حوكمة المجالس المنتخبة ،دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ،جامعة تبسة سنة 2020

03- كيم سمير ،دور حوكمة ادارة العملية الانتخابية في تفعيل المشاركة الانتخابية ،حالة الجزائر ،اطروحة 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

04- بلقاسم علي ،المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في اطار مدرسة دكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ،كلية الحقوق ،سعيد حمدين جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ،الجزائر ،السنة الجامعية 2015-2016

05-انور الدين يوسفي ،الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر رسالة ماجيستر ،جامعة الجزائر كلية العلوم الاقتصادية ،2009

06-حميدان عبد الرزاق ،تاثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام جامعة قسنطينة 2015

07-جيهان عجبوني عجبوني ،الجماعات المحلية والديمقراطية في تونس ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير ،جامعة سوسة 2014

08-صالحي عبد الناصر الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية ،جماعة الجزائر ،سنة 2010

08-عياض بالجو ،استقلالية الجماعات المحلية في تونس مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام ،جامعة صفاس (دولة تونس) سنة 2014

10-ريم الحاج صالح ،رقابة الاشراف على قرارات رئيس البلدية ،مذكرة للاحراز على شهادة ماجيستير البحث في القانون العام كلية الحقوق بصفاقس جامعة صفاقص سنة 2013-2014

11-حجار حسيني ،دور الديمقراطية التشاركية في تكريس التنمية المحلية في الجزائر مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ،جامعة محمد خضير بسكرة سنة 2020

03/المقالات

01-الامين شريط (الديمقراطية التشاركية الاسس والافاق)،مجلة الوسيط ،الجزائر ،العدد 06 ،2008

02-رحماني جهاد ،عزوزي بن عزوز ،(الديمقراطية التشاركية في المجالس المحلية المنتخبة بالجزائر، واقع وافاق) ، العدد التاسع مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ،جامعة زيان عاشور ،بالجلفة ،سنة 2020

03-اسماء نويرة ،الديمقراطية المحلية بين المنشو وتعثرات الواقع ،بدائل سياسات 23 اغسطس 2018

04-بلقاضي بلقاسم ،دويدي خديجة ،هاجر بلقاضي طاهر لمين ،جامعة بومرداس (الديمقراطية التشاركية كألية اخلاقية لتسيير الجماعات المحلية)،دراسة نموذجية المزانية التشاركية لتجارب عبر الدول ،المجلة الجزائرية للابحاث والدراسات المجلد 05 العدد 02 افريل 2022

05-جهيدة ركاش،(الحوكمة المحلية مدخل لتدبير الشان المحلي وترقية اداء الجماعات المحلية في الجزائر بحث في مضامين البناء والتمكين)،جامعة حسيبة بن علي 2022/06/05 تاريخ النشر

06-سعاد موسي سلامي (الحكامة الموطنية استحقاق الثورة المواطنة ورهان للانتقال الديمقراطي)،ملتقى في الثورة والانتقال والتاسيس اعمال وحدة البحث في القانون ومؤسسة هاسن يدل مجمع االاطرش 2012

07-عبد الرحيم لحرش،(السلطة المحلية في الدستور ،الثاني للجمهورية التونسية)مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية المجلة 08 ،العدد 04 ،سنة 2019

08-عصام بن حسن (الجماعات المحلية ومقتضيات اللامركزية في تونس)دراسات قانونية كلية الحقوق بصفاقس ،سنة 2010

09-محمد السنوسي ،(الديمقراطية التشاركية ،واقع الحوكمة المحلية في الجزائر) مدخل نظري مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية مركز جيل البحث العلمي طرابلس ،لبنان العدد الخامس عشرة فيفري 2018

10-محمد حميد (اسس تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية مجلة العلوم القانونية ،والاجتماعية ،جامعة زيان عاشور الجلفة ،تاريخ النشر 2022/06/01

11-محمد رفيق العايب ،(الديمقراطية التشاركية واليات تطبيقها في التشريع الجزائري)،جامعة سوق اهراس مجلة 05 العدد 01جانفي 2020

12-لوعيل رفيق ،(اللامركزية المحلية ودورها في ارساء الحكم الراشد بالجزائر)،مجلة المعيار ،المجلد 13 العدد 01 جوتن 2022

13-محاضرة ملقاة بمناسبة الندوة الوطنية حول مشاركة الطفل في الشان المحلي تونس 27 نوفمبر 2018 نزل قولدن توليب ،مجلة صادرة عن مرصد الاعلام والتكوين والتوثيق والدراسات حول حماية الطفل صادرة عن وزارة المرأة والاسرة والطفولة وكبار السن

04/ المواقع الالكترونية

01-الموقع الالكتروني الامم المتحدة (مطبوعة عن الموقع)يوم 2019/02/17 برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الجزائر 2016

02-تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في تونس المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية مكتب تونس،2018 (الموقع الالكتروني للمنظمة)

الفهرس

مقدمة 2

الفصل الاول :مبدا المشاركة والتأصيل القانوني 7

المبحث الاول: مفهوم الديمقراطية التشاركية 8

المطلب الاول : تعريف الديمقراطية التشاركية 8

الفرع الاول: المدلول اللغوي 8

الفرع الثاني : المدلول الاصطلاحي للديمقراطية التشاركية 9

الفرع الثالث: خصائص الديمقراطية التشاركية 10

المطلب الثاني :نشأة وتطور الديمقراطية التشاركية واساسها القانوني 11

الفرع الاول :نشأة الديمقراطية التشاركية عموما 11

الفرع الثاني: نشأة الديمقراطية التشاركية في كل من الجزائر وتونس 13

اولا: الجزائر 13

ثانيا: في تونس 16

المبحث الثاني: مقومات الادارة المحلية وعلاقتها بالديمقراطية التشاركية 18

المطلب الاول :الادارة المحلية ومقوماتها 19

الفرع الاول :التطور التاريخي للإدارة المحلية 19

الفرع الثاني: تعريف الادارة المحلية 24

الفرع الثالث :مقومات الادارة المحلية 26

اولا :وجود مصالح ذاتية متميزة 26

ثانيا :استقلال الهيئات اللامركزية عن السلطة المركزية ماليا واداريا 27

ثالثا :الخضوع للرقابة الوصائية 30

المطلب الثاني :مبدا المشاركة والادارة المحلية 31

اولا :الديمقراطية التمثيلية 32

ثانيا: الديمقراطية المباشرة وشبه المباشرة 32

ثالثا :الديمقراطية التشاركية 32

خلاصة الفصل الاول : 37

الفصل الثاني: ضوابط الديمقراطية التشاركية في الادارة المحلية 39

المبحث الاول :المشاركة الشعبية في العملية الانتخابية 42

المطلب الاول :تنظيم العملية الانتخابية 42

الفرع الاول: سير الانتخابات 44

اولا: الاعمال التمهيدية : 44

ثانيا : ضوابط الحوكمة على الاعمال التمهيدية المتعلقة بالأدوات 50

الفرع الثاني :تنظيم عملية الاقتراع والفرز واعلان النتائج 51
اولا: الاقتراع: 51
ثانيا :عملية فرز واحصاء الاصوات : 52
ثالثا: توزيع المقاعد وتشكل المجالس: 54
رابعا: اعلان النتائج : 55
الفرع الثالث: المنازعات الانتخابية المحلية 56
اولا : الطعن في قرار تشكيلة مكتب التصويت 57
ثانيا: الطعن في القرارات الناتجة عن عمليتي التصويت واعلان النتائج 58
المبحث الثاني: تجلي المشاركة الشعبية في المجالس المحلية المنتخبة 59
المطلب الاول :سير المجالس وتطبيقات مبدا المشاركة 59
الفرع الاول: طرق سير المجالس 59
أولا: حقوق المنتخب في اطار تسيير المجلس 61
ثانيا: واجبات المنتخب في اطار تسيير المجلس : 62
الفرع الثاني: دعائم مبدا المشاركة في الادارة المحلية والياته: 64
اولا: مبدا علانية الجلسات : 64
ثانيا: مبدا الشفافية واعلام المواطنين ومشاركتهم: 64
ثالثا: نماذج تطبيقات مبدا المشاركة : 66
المطلب الثاني : الرقابة على سير المجالس ومعوقات المبدأ 68
الفرع الاول :الاليات القانونية الرقابية على سير المجالس 68
الفرع الثاني :الاليات والهيئات التشاركية للمجالس المحلية 71
اولا: مبدا التدبير الحر 71
ثانيا: مبدا التفريغ 71
ثالثا: الاليات المساندة لعمل المجالس 72
الفرع الثالث: مقومات المبدأ : 74
اولا: التحديات الخاصة بالمرتكزات : 74
ثانيا: التحديات الخاصة بالإدارة المحلية 74
خلاصة الفصل الثاني 76
الخاتمة 79
قائمة المصادر والمراجع 85
الفهرس 91
ملخص 93

ملخص

لما كانت المجالس المنتخبة يمكن ان تكون وسيلة فعالة لتحقيق الاهداف الرئيسية للديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي من خلال تحسين ادائها وزيادة مشاركة الناخبين والمنتخبين في القرارات التي تؤثر في حياتهم اليومية الى جانب مختلف الفاعلين المحليين فقد استوجب على المشرع مواكبة التطورات الحاصلة من اجل تحسين اداء هذه المجالس وذلك من خلال خلق منظومة تشريعية تتماشي ومبادئ الديمقراطية التشاركية فانخرطت الجزائر وتونس مبكرا في تجربة الجماعات المحلية بغرض تطوير التجربة ونطاق ممارستها.

كما تبين خلال هذه الدراسة ان هناك عدة نقائص يجب تداركها على مستوى تفعيل القانون او على المستوى العملي مع ملاحظة تميز المشرع التونسي عن نظيره الجزائري في تنزيل مقتضيات الديمقراطية على مستوى الاطار التشريعي والتنظيمي المسير للمجالس المحلية المنتخبة .

Résumé

Vue que les"conseils élus" peuvent etre un moyen efficace pour réaliser les principaux objectifs de la " démocratie participative" au niveu local .en améliorant leurs performances et en renforçant la participation des électeurs et des élues auxdécisions affectant leur quotidien.aux cotés de divers acteurs locaux .le législateur a du accompagné l'évolution de la sétuation afin d'améliorer les performances de ces conseils en créant un systéme législatif conforme aux principes de démocratie participative poure de cas l'algérie et la tunisi se sont intégrés tres tot à l'expérience des " collectivités locales".

Corrigées que ce soit en termes dàctivation de la loi en pratique .en soulignant la distinction qui doit étre faite entre le législateur tunisen et son homologue algérien poure ce qui est de l'application des exigences de la démocratie participative au niveau du cadre l'egislatif et réglementaire régissant les conseils locaux élus