



جامعة بجاية
Tasdawit n'Bgayet
Université de Béjaïa

جامعة عبد الرحمن ميرة – بجاية-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

المُؤَاطَنَةُ المَحَلِّيَّةُ فِي الجَزَائِرِ (2020\2021):
إشكاليَّة النّظريَّة وَ التّطبيِّق!؟

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

في القانون العام

تخصص : قانون إداري

تحت إشراف الدكتور:
- بويحي جمال

من إعداد الطالبة:
- معيوف أمال

أعضاء لجنة المناقشة:

- د/عيساوي عز الدين : استاذ محاضر قسم "أ" ، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية-.....رئيسا؛
- د/بويحي جمال: أستاذ محاضر قسم "ب"، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية -.....مشرفا و مقرا؛
- د./أوكيل محمد أمين : أستاذ محاضر قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية-.....ممتحنا.

السنة الجامعية : 1442 / 1443هـ

الموافق ل 2020\2021م

تاريخ المناقشة: 21\07\13

شكر وتقدير

❦ إلى من رفعت إليه يديّ فلم يُخيب رجائي، إلى الذي سألته فأجاب دعائي، إليك الله الشكر والحمد والامتنان يا الله يا خالقي.

❦ قال رسول الله ﷺ: ﴿لَا يَشْكُرُ اللَّهُ مَنْ لَا يَشْكُرُ النَّاسَ﴾

رواه احمد و أبو داود و البخاري في الأدب المفرد و ابن حبان والطيالسي و صححه الألباني رحمهم الله جميعًا.

أتقدم بالشكر إلى الأستاذ المشرف بويحيى جمال الذي مدّ لي العون -بفضل الله تعالى- و لم يبخلنا بنصائحه و إرشاداته.

كما أتوجه بالشكر إلى كل من ساعدني على إتمام هذا العمل من قريب أو بعيد خاصة طالب الدكتوراه "أونا هي هاني".

معيوف أمال.

إهداء

● إلى القلب الطاهر و النفس الزكية،إنها هبة الرحمان ،فلا سعادة لي -
بعد فضل الله- إلا بوجودها، هي من حاكت سعادي بخيوط منسوجة
من قلبها،إلى من أرضعتني الحُب و الحنان،شكرًا والدي الحبيبة أطال
الله في عمرك في كل خير حفظك لنا.

● إلى من حصد الأشواك عن دربي،ليُمهّد لي طريق العلم،إلى من سعى
لأنعم بالراحة و الهناء و لم يبخل بشيء من أجل دفعي في طريق
النجاح،إلى من علمني أن أرتقي سُلم الحياة بحكمة و صبر،إلى من تعجز
الكلمات عن وصف حبي و فخري بأنه "أبي" حفظك الرحمان يا والدي
الغالي.

● إلى من تقاسمت معهم الحياة بخلوّها و مُرّها،إلى أخوتي ؛ فهم -بعد
الله- سندي،و مصدر سعادي ،أوسامة ،رحمة،صالح،و توأم روحي إيناس
حفظكم الله لي.

● إلى من طالما وقف إلى جانبي و شجعني ،زوجي الغالي سفيان ،
و عائلته .

● إلى صديقة المواقف،نسرين.

...إليكم أهدي تخرجي

أهال.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

أَعُوذُ بِاللَّهِ مِنَ الشَّيْطَانِ الرَّجِيمِ

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا
وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ
إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ^{قُلْ}
إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

سُورَةُ النِّسَاءِ

تَنوِيه*

- عدم اكتمال أطر المواطنة المحليّة: إشكاليّة المفاهيم والمخاير؟!•

يُلاحظ بأنّ مُعظم المفاهيم التي أصلت لمفهوم المواطنة -على مستوى القوانين الوضعيّة- لم تراعى - مع كل أسف- البُعدَ الدِّينيّ لقوامِ هكذا مُقاربة بوصفه بُعدًا جوهريًا وركيزةً أساسيةً، كان من المُفترض - في اعتقادي- ألاّ يُغفل، وألاّ يُتجاوز بأيّ حالٍ من الأحوالِ في أيّ مجالٍ، فكيف بمجال المواطنة على أهميته العمليّة والإستراتيجيّة!؟.

إنّ مواصلة الدفع بهذا تَأصّيلاتٍ "شكليّة، تقنيّة" خالية من الأبعاد الروحية، من شأنه أن يؤثر على؛ (مفهوم، أطر، وأهداف المواطنة)، المنسجمة -افتراضيًا- مع الخصوصيات المحليّة، ذلك أنها ما فتئت تستقبل الكثير من المصامير المُجابهة لعناصر استقلالية الأمن التشريعي بشكل تدريجيّ؛ غير مُباشر، الأمر الذي من شأنه أن يُنذر- مُستقبلًا- بمدخلٍ لاختراق فكرة الأمن التشريعي "الإسلامي" بشكل مُباشر!؟ .

قائمة بأهم المختصرات:

أولا: باللغة العربية

د.ط: دون طبعة

ص.ص : من صفحة إلى صفحة

ص: صفحة

م.ش.ب: المجلس الشعبي البلدي

م.ش.و: المجلس الشعبي الولائي

ثانيا: باللغة الفرنسية:

P : page

P.P : de la page à la page

ed : édition

N° : numéro

مقدمة

مقدمة

تعتبر المواطنة آلية جديدة في مفهوم القانون الوضعي للدولة الحديثة، فهي ترمز للمشاركة السياسية النشطة، من خلال إقرار شامل لحق التصويت و الترشح و ضمان حق المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر في ممارسة السلطة، و تولي المناصب العليا، غير أن التحول الذي شهده مفهوم المواطنة، نتيجة تطور طبيعة العلاقة التي تجمع الفرد بالإدارة العامة، وما أنجز عنه من اتساع في نطاق الحقوق و الالتزامات.

هذا و تظهر ممارسة المواطنة في سياقها المحلي، من خلال النظر في طبيعة العلاقة التي تربط المواطن بالدولة، وجماعته الإقليمية ضمن نطاقها المحلي¹، حيث تضم مجالس محلية منتخبة تعبر عن احتياجاته ومطالبه الأساسية، وتشغل حيزا جغرافيا ينتمي إليه الفرد، عن طريق ممارسة حقوق التصويت أو الترشح في مجالسها المنتخبة أو عن طريق آليات تشاركية تتيح له المشاركة في رسم السياسة العمومية المحلية في حدود الاختصاصات الموكلة لها قانوناً.

كما ينبغي عليها في هذا الشأن أن تزود المواطنين بالوسائل الضرورية، لتمكينهم من أن يمارسوا مواطنتهم بشكل فاعل و مجدي، من خلال تعزيز قنوات الحوار مع الجمهور ومختلف الفاعلين المحليين، وإشراكهم بكافة الطرق الممكنة، في رسم السياسة العمومية المحلية، وهو بدوره يتطلب جهودا قانونية و تنظيمية، تعمل على تحسين وتأطير العلاقة التي تربط الهيئات المحلية بالسلطات المركزية، و المواطنين والمنظمات و المجتمع المدني.

إن واقع المواطنة المحلية في الجزائر يشهد تأزم منذ أواخر ثمانينات القرن الثاني، سببها الرئيسي ضعف المجالس المنتخبة، وتنامي شكوك المواطنين حول تأثيرهم الحقيقي في عملية صنع القرار، وجدوى ممارسة الحقوق المواطنة السياسية، فمسألة إصلاح الشؤون المحلية أصبحت حتمية يملئها الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي المعاش على المستوى المحلي، و عليه قامت الجزائر بتبني توجه جديد تُحاول من خلاله إعطاء بعد ديمقراطي للنشاط الإداري

بُغية تحقيق الفاعلية في التسيير خصوصا على المستوى المحلي، يقضي هذا التوجه بضرورة إشراك المواطن المحلي في تحقيق التنمية الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية.

وبهدف تحقيق هذه الغاية قامت الجزائر سنة 2011 بإصلاحات سياسية شاملة، في العديد من المجالات بهدف تعميق الممارسة الديمقراطية، و بدأت هذه الإصلاحات بتعديل قانون البلدية بهدف البحث عن لامركزية أكثر و أنجع والانفتاح على المواطن لإشراكه في تسيير شؤونه المحلية.

1 -MARIE-PIERRE RICHARD ,La citoyenneté locale en suède ,Permanence ,Recompositions et mises à l' épreuve ,Thèse pour obtenir le grade de docteur en science politique, Université de Lille le 18 décembre 2014, p71 .

مقدمة

تظهر أهمية موضوع المواطنة المحلية بداية في حدائته و جدته،فهو مرتبط بمفاهيم حديثة التناول و البحث الأكاديمي، و كذا التكريس القانوني، فالنصوص القانونية المكرسة لمفاهيمه،نصوص اغلبها حديثة النفاذ في الجزائر، و أخرى لم يصدر بشأنها إلى يومنا هذا، ماينظمها موضوعيا وإجرائيا، وهو ما يطرح عديد الإشكالات و التساؤلات القانونية، التي تتطلب البحث المتخصص و الدقيق.

من جهة أخرى تزداد أهمية هذا الموضوع، لكونه لا يرتبط فقط بالمقاربة القانونية، بل يمتد ليشمل المقاربة التطبيقية،التي تدعم فعالية النص القانوني على المستوى العملي،و تساهم في تطبيقه بشكل منهجي و رشيد، بعيدا عن العشوائية و الجمود.

إضافة إلى إثارته للعديد من الحقوق و الحريات،و التي منها ما ينتمي إلى الجيل الجديد من الحقوق،مثل الحق في النفاذ إلى المعلومة، و الحق في الإعلام الالكتروني.

شكلت الرغبة الذاتية الحافز الكبير في بحث هذا الموضوع بالنظر لتأثيره وارتباطه بالصورة الأولى لعلاقة المواطن مع الإدارة، وبالنظر كذلك لمحاولة إثراء هذا الجانب المهم على مفهوم الدولة الحديثة .

كما شكلت دسترة الديمقراطية التشاركية، و غيرها من المفاهيم الداعمة في التسيير المحلي، دافعا أساسيا للبحث في هذا الموضوع

إلى جانب الميل إلى الخوض في المواضيع الحديثة التي تعرف تطورات و تحولات متلاحقة.

وانطلاقا مما سبق فقد جاءت هذه الدراسة للإجابة على الإشكالية التالية: **عن طبيعة مركز المواطنة المحلية في الجزائر على مستوى النص و الممارسة؟**

و لغرض الإجابة على. الإشكالية -أعلاه- قمنا بتقسيم الموضوع بالشكل الذي نبحت إشكالات عدم اكتمال الإطار النظري للمواطنة المحلية في الجزائر(فصل أول) و كذلك الإشكالات العملية التي تحد من تجسيد المواطنة المحلية في الجزائر(فصل ثانٍ)

اتبعنا في هذه الدراسة المنهج التاريخي لإعطاء فكرة عن الإطار النظري للموضوع، و كذا المنهج الوصفي التحليلي لوصف مبدأ المواطنة المحلية، و تحليلها من حيث تطبيقها على المستوى المحلي في الجزائر.

الفصل الأول

إشكالات عدم اكتمال الإطار النظري للمواطنة المحلية في الجزائر

تبنّت الدولة الجزائرية توجه جديد حاولت من خلاله إعطاء بعد جوارى للنشاط الإداري، بغية تحقيق الفعالية في التسيير خصوصا على المستوى المحلي، يقضي هذا التوجه بضرورة إشراك المواطن المحلي في تحقيق التنمية الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية، و بهدف تحقيق هذه الغاية قام المؤسس الدستوري بتجسيد ذلك في المادة 3\15 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على ما يلي: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية.."¹ ، شكل هذا التكريس النظري خطوة كبيرة و حاسمة ظاهريا للخروج من حالة التركيز الإداري و ما خلفه من تراجع في العمل التنموي المحلي.

و يلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري تأخر في تكريس الديمقراطية التشاركية المحلية على مستوى الدستور خاصة بعد قيام المشرع الجزائري سنة 2011 بإصلاحات سياسية شاملة في العديد من المجالات بهدف تعميق الممارسة الديمقراطية و بدأت هذه الإصلاحات بتعديل قانون البلدية بهدف البحث عن لامركزية أكثر و أنجح في اتجاه الانفتاح على المواطنين لإشراكهم في تسيير شؤونهم المحلية.

هذا من جهة، و من جهة أخرى أنه و رغم تعاقب عدة دساتير و تعددها إلا أنها لم تتطرق إلى تكريس واضح و صريح لمبدأ المواطنة المحلية و اكتفت بتحديد الأسس القانونية للمبدأ لكن كانت الدساتير في ظل التعددية الحزبية الأكثر تكريسا للمبدأ وهذا في إطار إصلاح شامل للبلاد هدفه بعث المجتمع المدني، الإعلام و القطاع الخاص ومحاولة الخروج من مختلف الأزمات التي كانت تعاني منها الجزائر وعجز الحزب الواحد عن احتوائها وكذا استجابة للمتغيرات الدولية المختلفة.

عرفت المواطنة المحلية عدة مستويات للتكريس بصفة ضمنية عبر مختلف هذه الدساتير بلغ أوجها سنة 2016 بدسترة الديمقراطية التشاركية.

يتعين علينا البحث عن الأسس التشريعية لقيام المواطنة المحلية (مبحث أول) لنقف بعد ذلك عنه الأسس التنظيمية لها (مبحث ثان).

¹- المادة 15 من التعديل الدستوري 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14 ، الصادر في 07 مارس 2016 ، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 82 ، صادر 30 ديسمبر 2020.

المبحث الأول

الأسس التشريعية لقيام مبدأ المواطنة المحلية في الجزائر

توصلنا سابقا إلى غياب أساس دستوري مباشر و صريح لتكريس مبدأ المواطنة المحلية ، فهو أذاً يفتقر إلى أساس دستوري هذا من جهة و من جهة أخرى نجد أن بعض هذه النصوص الدستورية قد أشارت إلى ما نسميه بمحددات تساعد على تحديد الأسس القانونية للمواطنة المحلية، فمن هذه النصوص ما ذكر مبدأ المشاركة، و هنا اختلفت درجة تكريس هذا المبدأ من دستور إلى آخر، و كذلك تطرقت إلى فواعل هذه الآلية، بنصها مثلا على مشاركة و دور المواطنين في التسيير و منها ما أشار إلى القطاع الخاص كفاعل تسييري .

ومنها يتعين علينا البحث عن الأساس التشريعي لمبدأ المواطنة المحلية ولعله النطاق القانوني الأمثل لدراسة وتحديد هذا الموضوع فكلل باقي دساتير العالم، دستور الجزائر يحيل دائما تفصيل هذه المواضيع للقوانين أو الأوامر.

يلاحظ بأن القوانين المتعلقة بالجماعات الإقليمية هي المجال الأمثل للتكريس الفعلي للمواطنة المحلية باعتبار إن قانوني البلدية والولاية هما الحيز الأنسب للمواطنين للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية المحلية،(مطلب أول) والى جانب هاذين القانونيين، تظهر كذلك قوانين أخرى عديدة تتباين فيها مستوى تكريس مبدأ المواطنة المحلية لعل أهمها تتمثل في قانون الأحزاب وقانون الانتخابات(مطلب ثان).

المطلب الأول

المواطنة المحلية على مستوى الجماعات الإقليمية

تتمثل مستويات تكريس الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية¹، و يعتبر قانوني البلدية والولاية الصادران في مرحلة التسعينات بموجب المادتين 15 و 16 من دستور 1989²، من ابرز الوسائل القانونية التي عملت على تنظيم مجال الإدارة المحلية و تكريس مشاركة المواطنين على مستوى المجالس المنتخبة، و يظهر ذلك جليا في مختلف الأحكام الواردة بهما و التي ألزمت المواطن بان يتحمل مسؤولية المشاركة، و العمل على الإحاطة بكل ما يدور داخل الإدارة بغيت التدخل الفعال في عملية صنع القرار المحلي و تحقيق المشاركة تجدر الإثارة أن الإصلاحات السياسية والدستورية التي عرفتها الجزائر تم في إطارها تعديل كل من قانوني البلدية والولاية، وكذا تخصيص باب لمشاركة المواطنين في القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية وذلك تجسيدا للمبدأ الدستوري الذي يقر بان السيادة ملك للشعب.

وقصد الإمام بمدى تكريس المواطنة المحلية على مستوى الجماعات الإقليمية بحثنا مركز الثانوي للمواطنة المحلية على مستوى البلدية (فرع أول) وكذلك على مستوى الولاية (فرع ثان).

¹ - أنظر: المادة 16 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

² - دستور 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص التعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 09 الصادر في اول مارس 1989.

الفرع الأول

المركز الثاني للمواطنة المحلية على مستوى قانون البلدية

تعتبر البلدية أقرب إدارة جواريه من المواطن، كما يقول TOCQUEVILLE: "تكمن قوة الشعب الحر على مستوى البلدية"¹، على اعتبار أنها نابعة من صميم الشعب نتيجة تسييرها عن طريق العنصر المنتخب من قبل أفراد الهيئة المحلية ذاتها، فضلا عن كونها تشكل صورة من صور اللامركزية الإدارية وتمثل قاعدة لها .

عمدت الجزائر من هذا المنطلق إلى هذه الهيئة المحلية، واهتمت بتنظيمها في اتجاه يسمح بتوسيع نطاق مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة² على مستواها، ووسعت من مجال اختصاصها ليشمل إلى حد بعيد الشؤون ذات الطابع المحلي، كما عملت على إعادة تأهيل إدارتها وعصرنتها بما يضمن تكييفها ومسايرتها للتطورات والتغيرات الحاصلة على جميع الأصعدة، وعلى الوجه الذي يحقق ارتياحا لدى المواطن المحلي المستفيد من خدمة الإدارة البلدية.

نلاحظ بالعودة إلى قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 2011 و الذي جاء الباب الثالث منه بعنوان : "مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية" و تضمن أربع مواد ، فنجد أن المادة 11 منه تنص على "تشكل البلدية الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوارى، يتخذ المجلس البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون ."³

بينت هذه المادة إحدى آليات مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وهي الإعلام الإداري و قد عرفته الدكتورة "غزلان سامية" كما يلي: "يعتبر الحق في الإعلام بصفة عامة والإعلام الإداري بصفة خاصة نتيجة منطقية وحتمية لمبدأ الشفافية الإدارية، يضع على عاتق الإدارة مسؤولية أن تعمل على تعريف المواطنين بحقوقهم والتزاماتهم باعتبارها مهمة الإدارة الأولى للكشف عن أعمالها وأنشطتها بواسطة ما يعرف بنشر المعلومات المتطلبة لأداء الجهاز الإداري أو تبليغها للمواطنين بما يحقق احتياجاتهم."⁴

¹-voir Alex de Tocqueville, de la démocratie en Amérique, 2^{ème} ed, institue coppet, 2012, France, p56.

²-أحمد أحمد الموفي، المواطنة على ضوء التعديلات الدستورية في جمهورية مصر العربية «دراسة مقارنة»، دار النهضة العربية، د. ط، كلية السريعة و القانون، أسيوط، مصر، 2007، ص11.

³- أنظر: المادة 11 من القانون 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، متعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 37 ، صادر في 03 يوليو 2010.

⁴-غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010 ، ص7.

حيث يباشر المجلس الشعبي البلدي مهامه بموجب نظامه التداولي، أي أن كل كافة أعماله تكون بموجب مداولات، ولا مجال للعمل الفردي فيه ، أو يجتمع بموجب دورات عادية أو استثنائية كلما اقتضى الأمر و في إطار الحرص على ضمان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون بلديتهم، كفل المشرع لصالحهم الحق في الإعلام الإداري و علانية التصرفات الإدارية، قصد السعي إلى التسيير الشفاف على مستوى البلدية، و يظهر ذلك من خلال استقراء أحكام المادة 2/11 من قانون البلدية 10-11 ، إذ يتعين على المجلس الشعبي البلدي، اتخاذ كافة التدابير و الإجراءات لإعلام المواطنين بشؤونهم، باستخدام الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة ، وهذا ما يسمح للمواطنين بالمشاركة.¹

مكّن هذا القانون من استعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، غير أن وسيلة الإعلام تبقى ناقصة لان الاطلاع على محاضر المداولات والحصول عليها غير كاف، الأمر الذي يعني المواطن هو الحصول على كافة المعلومات المتعلقة بمشاريع التهيئة والتنمية بطريقة أكثر شفافية بهدف تحسين الإطار المعيشي له.

بالإضافة إلى إمكانية المجلس البلدي من تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين، كذلك حرص المجالس البلدية على تهيئة الظروف الملائمة لتشجيع المواطنين على المشاركة في تسيير شؤونهم، وذلك ما يبيّنه نص المادة 12 من هذا القانون "يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم."²

كما أضافت المادة 13 منه إمكانية استعانة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة استشارية كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، بكل شخصية محلية، وكل خبير وأو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانوناً، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال لمجلس، أو لجانته بحكم مؤهلاتهم، أو طبيعة نشاطهم.

بيّن المشرع أن البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، و مكان لممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير شؤونه العمومية³، وفي إطار الشفافية مكن قانون البلدية المواطنين من الاطلاع على مداولات المجلس، وذلك بنص المادة 14 منه "يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية"⁴.

اعترف المشرع الجزائري لصالح المواطن بحقه في الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ولم يكتف بذلك بل مكنه من الحصول على نسخة

¹-أوناهي هاني، "رقابة المواطن على الاداء المحلي كصورة للمشاركة -البلدية نموذجاً- " مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني ، حول الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمن ميرة

بجاية يوم 23 ابريل 2015 ص 3

²-أنظر:المادة 12 من قانون البلدية 10-11

³-أنظر:المادة 02 من القانون البلدية 10-11

⁴-أنظر:المادة 14 من القانون البلدية 10-11

منها كاملة أو جزئية على نفقته، قصد استعمالها في حدود الإطار الذي يسمح به القانون في هذا المجال وبالتالي هذا يعد بمثابة خطوة هامة لمشاركة للمواطن من خلال منحه حرية الوصول إلى مصادر المعلومات و الاطلاع عليها بأسلوب معلن وواضح، مما يؤدي إلى خلق علاقة متينة بينه و بين البلدية و وضع حد لتعسف هذه الأخيرة .

أصدر المشرع الجزائري سنة 2016 ،تطبيقا لما نصت عليه المادة14 من قانون البلدية 11-10 السابقة الذكر المرسوم التنفيذي رقم 16-190،يبين من خلاله كفايات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي، حيث نص هذا المرسوم على ضرورة اتخاذ المجلس الشعبي البلدي لكافة التدابير لتمكين المواطن الاطلاع على كيفية تسيير الشؤون المحلية، وكذا تسهيل إعلامه، وقصد تحقيق هذا المبتغى أكد استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية بهدف ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية¹ ، ولعل أن ذلك لن يتحقق إلا من خلال استخدام مختلف وسائل التكنولوجيا والاتصال كإنشاء مواقع الكرتونية خاصة، بهدف تحقيق شفافية أكثر في تعاملاته الإدارية كما نشير أن الاطلاع على مستخرجات مداوات البلدية يكون بصفة مجانية².

و تجدر الملاحظة أن تخصيص 04 مواد من أصل 220 مادة من قانون البلدية ، لمشاركة المواطن في الشأن المحلي يعتبر تكريسا محتشم جدا مما يظهر قلة اهتمام المشرع بهذا المجال رغم أهميته الكبيرة ، وعلى هذا الأساس بالرغم من تكريس المشرع لمبدأ المواطنة إلا انه لم يوله العناية اللازمة و اتسم هذا التكريس بالقصور³.

¹-أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 ،مؤرخ في 30 جوان 2016 ،يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 41 ،صادر في 12 جويلية 2016.

²-انظر:المادة06 من المرسوم التنفيذي نفسه.

³-بن شناف منال ، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث

تخصص النشاط الإداري و المسؤولية الإدارية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2
2019\2020.

الفرع الثاني المركز القانوني للمواطنة المحلية على مستوى قانون الولاية

جاء في قانون الولاية في المادة الأولى منه، أن الولاية هي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة ، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية والتضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة شعارها بالشعب وللشعب¹.

يلاحظ أن قانون الولاية لم يتضمن أي باب أو فصل ينص فيه على المواطنة المحلية و لم يذكر منظمات المجتمع المدني و دورها في التسيير، باستثناء إشارة بسيطة للجمعيات ضمن المادة 97 و التي جاء فيها إن المجلس الشعبي الولائي يساهم في إنشاء الهياكل القاعدية المختلفة بالتشاور مع الدولة و كل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات التي نشط في الميدان أما بالنسبة للقطاع الخاص فقد نص المشرع في المادة 149 على أسلوب الامتياز كآلية لتسيير المصالح العمومية الولائية، وذكرت المادة 89 أن م ج ش و يعمل على تطوير أعمال التعاون و التواصل بين المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار .

كما نصت المادة 32 من قانون الولاية على: "مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية الملزمة باحترام الحياة الخاصة للمواطن وسرية الإعلام والنظام العام، يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته"².

يظهر لنا ضعف قانون الولاية في تكريس مبدأ المواطنة المحلية و غياب المجال الكافي لتفعيل هذا المبدأ على مستوى الولاية بالرغم من أن المجلس الشعبي الولائي يعتبر الهيئة المنتخبة و العاكسة للامركزية في الولاية و الممثلة للسكان انتخابيا³، وهو كذلك يمثل تجسيدا فعليا لمبدأ التمثيل الديمقراطي للإرادة الشعبية وهو الأقرب لمعرفة احتياجات السكان الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية بالإضافة إلى اعتباره من أهم القواعد لممارسة الديمقراطية التشاركية أو عملية إرساء الديمقراطية من الأسفل، بمعنى أن تعطى الأهمية للشعب أو القاعدة الاجتماعية في التوجيه وأخذ القرارات الهامة على مستوى السياسي⁴.

بالتالي فالإشكال المطروح يكمن في غياب التكريس الفعلي لمبدأ المواطنة المحلية وآليات تجسيدها على أرض الواقع.

¹-أنظر: المادة 01 من القانون 07\12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، متعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية العدد 12، صادر في 29 فبراير 2012

²-أنظر: المادة 32 من القانون 07\12

³حسان حضري، إسماعيل طواهي، آليات تعزيز المواطنة المحلية في الجزائر-البلدية نموذجًا-مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 11، العدد 03، مخبر السياسات العامة و تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، جامعة الوادي، 21/12/18، ص 550

⁴جلول بلهادي ، المواطنة الفاعلة كآلية لتحقيق الحكم الراشد في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر اكاديمي كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد بوضياف مسيلة 2017\2018.

المطلب الثاني

مستوى تكوين المواطنة المحلية على مستوى بعض أهم القوانين الأخرى ذات العلاقة
بالشأن المحلي

يظهر لنا مبدأ المواطنة المحلية في العديد من التشريعات التي رغم تنوعها واختلاف المجالات التي توّطرها إلا أنها تشترك في العديد من المواطن و المواطنة المحلية تعد كعامل مشترك بين هذه التشريعات مع تفاوت في نسبة التكريس لهذا المبدأ من قانون إلى آخر

ركزنا في عملية بحث عن أهمية الأساس التشريعي للمواطنة المحلية في قوانين أساسية، بدءا بقانون الأحزاب (فرع أول)، و قانون الجمعيات (فرع ثان).

الفرع الأول

تكريس المواطنة المحلية على مستوى قانون الأحزاب

تعتبر الأحزاب السياسية من أهم مصادر التنشئة السياسية بوصفها أدوات لبلورة الخيارات والبدائل أمام صانعي القرار و مؤسسات المجتمع المدني، على أساس أن حق إنشاء وتكوين الأحزاب السياسية هو من إحدى مظاهر المشاركة السياسية إلى جانب حق التصويت والترشح.. وتعرف المشاركة السياسية على أنها الطريقة والوسيلة التي يستطيع من خلالها المواطن التعبير عن موقفه في مختلف القضايا التي تهمة وتهم المصالح العامة، أو بواسطتها يشارك في صناعة القرار السياسي عن طريق التمثيل في المؤسسات السياسية المنتخبة والتي قد تعبر عن اهتماماته أو جزء منها، فهي ظاهرة موجودة في كل الأنظمة السياسية بشكل أو بآخر وذلك حسب طبيعة النظام السياسي القائم، إذ يعد حق المشاركة في الحياة السياسية معيارا حقيقيا لقياس مدى ديمقراطية نظام الحكم و الأحزاب السياسية تعد من أهم الأدوات للتحويل صوب العمل الديمقراطي¹.

كما لها دور فعال وبارز في تشجيع مساهمة المواطن وإشراكه في الشؤون المحلية بتكوين رأيه السياسي والغرس فيه أسس ومبادئ المواطنة المحلية.

وعليه نصت المادة الثانية من قانون الأحزاب على: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ويضمنه القانون."

¹مسراتي سليمة،(دور الاحزاب السياسية في تفعيل المشاركة السياسية للمرأة: الأطر واستراتيجيات التمكين السياسي)،مجلة صوت القانون، المجلد الخامس العدد 02 اكتوبر 2018 ص 166.

ونصت المادة 03 على: «الحزب السياسي هو تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية .»

وجاء في أحكام الفصل الثاني من القانون العضوي للأحزاب في المادة 11 منه أن: "يعمل الحزب السياسي تشكيل الإرادة السياسية للشعب في جميع ميادين الحياة العامة" وذلك عبر:

- المساهمة في تكوين الرأي العام
- الدعوة إلى ثقافة سياسية أصيلة
- تشجيع المساهمة الفعلية للمواطن في الحياة العامة
- تكوين وتحضير النخب القادرة على تحمل المسؤوليات العامة.
- اقتراح مترشحين للمجالس الشعبية المحلية والوطنية.
- السهر على إقامة وتشجيع علاقات جواريه دائمة بين المواطنين والدولة ومؤسساتها.
- العمل على تكريس الفعل الديمقراطي والتداول على السلطة وترقية الحقوق السياسية للمرأة¹.

نستخلص من خلال ما نصت عليه هذه المواد أن الأحزاب السياسية توكل إليها مهمة تكوين مجتمع مدني واعي في المجال السياسي متشعب بالقيم الديمقراطية، استعدادا لإنجاح العملية الانتخابية التي يشارك فيها المواطنين، ليأتي بعدها دور الأحزاب السياسية في مراقبة العملية الانتخابية الخاصة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية في كل مراحلها، وعليه تساهم الأحزاب السياسية بهذا الدور في تشكيل مجالس شعبية منتخبة بطرق ديمقراطية مكونة من أعضاء أكفاء قادرين على تحمل المسؤوليات وتنفيذ البرامج التنموية مما يؤدي إلى تحسين الأداء المحلي خدمة للمواطن²، كما أنها تساهم في إنعاش العمل الجمعي³ وهذا يصب كله في تكريس الإرادة السياسية الشعبية وتجسيدها عن طريق المشاركة السياسية في تسيير الشؤون المحلية للبلاد .

¹-المواد 11،3،2 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ

12 يناير 2012 الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 15 يناير 2012.

²أوناهي هاني ، مرجع سابق ص 9

³جلول الهادي ، المرجع السابق ص 54

الفرع الثاني تكريس المواطنة المحلية على مستوى قانون المتعلق بالجمعيات

تلعب الحركة الجمعوية دورا هاما في تعزيز و تكريس روح المواطنة المحلية، لاسيما تقوية روح المسؤولية¹ تعرف المادة الثانية من القانون المتعلق بالجمعيات بأنها: «تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون، تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني² ... حيث تعتبر الجمعيات ذات الطابع المحلي وسيلة لترسيخ قيم المواطنة المحلية و ذلك عن طريق تلقينها للمواطنين مبادئ الديمقراطية المحلية وإصلاحها لعلاقتهم المبنية على الثقة المفقودة مع الإدارة المحلية³، وكذا تنمية وعيهم وتحسيسهم بضرورة التفاعل بشكل إيجابي بالمشاركة في اتخاذ القرارات المحلية وذلك من خلال القضاء على فكري العزوف المدني واللامبالاة اللتان وقفنا عائقا أمام مشاركتهما في تسيير شؤونهم المحلية⁴.

ولعل أهم المجالات التي تنشط فيها الجمعيات هو البيئة باعتبار أن المواطن عنصرا أساسيا في عمليات اتخاذ القرارات العامة التي قد تؤثر على البيئة فالوعي البيئي له أهمية بالغة في حماية البيئة فالقوانين والتشريعات لا تكفي وحدها لغرض احترام البيئة، فالحق في المشاركة والانتماء الحر للجمعيات صورة من صور تدعيم الديمقراطية، تحرص الكثير من الحكومات على ضمانها.

فالجزائر على غرار بقية دول العالم أيقنت أن لحماية البيئة لا بد من تضافر الجهود من قبل المؤسسات الحكومية من جهة ومؤسسات المجتمع المدني من جهة أخرى، وهذا بتسخير كل طاقاتهم العلمية والتكنولوجية وكذا التشريعية لمكافحة التلوث والتقليل على الأقل من تخريب البيئة خاصة مع ما شهده العالم من ثورة بيئية كبيرة شنتها كبريات الجمعيات الدولية المعروفة في هذا المجال وما كان لها من دور كبير وفعال في مشاركة إعلام وتنظيم وكذا توعية الجماهير

¹-JEAN HORGUES-DEBAT ،LE ROLE DES ASSOCIATIONS POUR LE DEVELOPPEMENT DES SERVICES A LA POULATION EN MILIEU RURAL ،article n°201 p151

²-أنظر:المادة 02 من لقانون رقم 06-12، مؤرخ في 12 يناير 2012 ،متعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية عدد 2 لسنة 2012.

³جوشفة ليدية، بن يوب يمينية، مركز الفعل الجمعوي المحلي في مقاربة الجماعات الاقليمية الجزائرية (2019/2011)،مذكر تخرج لنيل شهادة الماستر،تخصص قانون اداري،كلية الحقوق و العلوم السياسية،بجاية،2020/2019،ص7

⁴- اونا هي هاني،"عن دور الجمعيات في التسيير المحلي التشاركي"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول الجمعيات في الجزائر:بين النص و الممارسة ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ليوم 23 أكتوبر 2019 ص5

والرأي العام وتجنيده بغرض مكافحة التلوث والمحافظة على الوسط الطبيعي وتحسين محيط الإنسان¹.

فالجمعيات التي تهتم بالبيئة يصل عددها إلى 2505 جمعية محلية ، وهذا حسب إحصائيات وزارة الداخلية² ، وبالنسبة للجمعيات الوطنية فلها مكاتب محلية تنشط أيضا على مستواها ، وتهدف هذه الجمعيات للتعريف بمشكلة تلوث البيئة ومحاولة إيجاد الحلول المناسبة لتجنب ملوثات البيئة وإقامة الندوات والمؤتمرات العلمية وتعمل على نشر الوعي البيئي.

تناولت المواد 35،36،37،38 من القانون رقم 10\03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة³ الحديث عن دور الجمعيات في هذا المجال ، إذ تهتم بتوعية و تكوين المواطنين عن طريق إعلامهم بكل ما يخص بيئتهم، و تستخدمها السلطات العمومية كوسيط من أجل نشر المعلومات البيئية، و تعرض الجمعيات ما تحصلت عليه من معلومات على الجهات الإدارية التي طلبتها، و تساهم في إبداء رأيها و المشاركة في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة⁴، لكن يبقى رأيها غير ملزم لهذه الهيئات ، كما يمكنها رفع دعوى أما الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة⁵، و هو ما يشكل ضمانا لحماية البيئة إن أحسنت الجمعيات استعمالها.

وحسب وزارة الداخلية و الجماعات المحلية فان الجمعيات الخاصة بالبيئة في الجزائر أحصيت كالآتي:⁶

الولاية	عدد الجمعيات البيئية	الولاية	عدد الجمعيات البيئية	الولاية	عدد الجمعيات البيئية
1-ادرار	612	16-الجزائر	265	31-وهران	78
2-الشلف	22	17-الجلفة	44	32-البيض	32
3-الاغواط	51	18-جيجل	45	33-ايليزي	18
4-أم بواقي	28	19-سطيف	40	34-برج بوعريج	27
5-باتنة	46	20-سعيدة	32	35-بومرداس	25
6-بجاية	84	21-سكيكدة	59	36-الطارف	18

¹زاوش حسين ، (الديمقراطية التشاركية وحماية البيئة:حالة الجزائر)،دفاثر السياسة و القانون،العدد 18،جامعة بسكرة، جانفي 2018،ص306.

²-الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية،[listeassossociation-ar.pdf \(interieur.gov.dz\)*](http://listeassossociation-ar.pdf (interieur.gov.dz)*)تاريخ الاطلاع:2021\06\21

³-القانون رقم 10-03،المؤرخ في 19 يوليو 2003،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد43، الصادر في 20 يوليو 2003.

⁴-انظر:المادة35من القانون نفسه

⁵-انظر:المادة36من القانون نفسه

⁶وزارة الداخلية و الجماعات المحلية على الرابط التالي:[listeassossociation-ar.pdf \(interieur.gov.dz\)*](http://listeassossociation-ar.pdf (interieur.gov.dz)*) تاريخ الزيارة 2021\06\14.

02	37-تندوف	02	22-سيدبيلعباس	25	7-بسكرة
16	38-تيسمسيلت	12	23-عنابة	131	8-بشار
36	39-الوادي	23	24-قالمة	39	9-البلدية
13	40-خنشلة	33	25-قسنطينة	19	10-البويرة
37	41-سوق اهراس	43	26-المدية	21	11-تنمراس
23	42-تيازة	17	27-مستغانم	19	12-تبسة
11	43-ميلة	58	28-مسيلة	52	13-تلمسان
23	44-عين دقل	30	29-معسكر	32	14-تيارت
15	45-النعامة	90	30-ورقلة	94	15-تيزي وزو
03	48-غليزان	25	47-غرداية	35	46-عين تيموشنت

المصدر : موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، على الرابط التالي : تاريخ الزيارة 21\06\14

[*listeassossociation-ar.pdf \(interieur.gov.dz\)](http://interieur.gov.dz/listeassossociation-ar.pdf)

رغم اعتراف المشرع الجزائري بالدور التشاركي للجمعيات المحلية إلا أن النصوص القانونية المؤطرة لذلك تعرف العديد من النقائص والثغرات والتناقضات، عرقلت من أداء مهامها، فرغم تسخير للجمعيات ذات الطابع المحلي آليات قانونية للسماح لها بالمشاركة في الفعل التنموي وتدبير الشؤون المحلية، إلا أنها قليلة جدا ومحدودة الفعالية¹، فلا يمكن للجمعيات ذات الطابع المحلي مثلا من الحصول على المعلومات الإدارية أو الاطلاع على مستخرجات مداورات المجالس الشعبية البلدية . بالتالي فان عرقلة عمل الحركة الجمعوية يؤثر سلبا على تفعيل مبدأ المواطنة المحلية على ارض الواقع حتما.

¹-اوناهي هاني، المرجع السابق ص 15

المبحث الثاني

الأسس التنظيمية لقيام مبدأ المواطنة المحلية

يفترض أن تكون علاقة التنظيم بالمواطنة المحلية متينة ، نظرا لكون السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن إدارة المرافق، والإدارات العمومية المختلفة، التي نبحت في إطارها عن تجسيد لمبدأ المشاركة، إضافة إلى اقتصار التشريع عادة على إيراد الأحكام الكلية، تاركا تفصيلها لهذه السلطة ووضع الأحكام الجزئية للتنفيذ، فالسلطة التنفيذية مكلفة بتنفيذ ما يصدر من التشريعات و بحكم تجربتها مع التنفيذ و علاقتها الدائمة مع المواطن، فإنها اقدر من السلطة التشريعية على تنظيم هذا التنفيذ في أدق تفاصيله، كما قد تختص أيضا بتنظيم مواضيع لا تستند إلى قانون عهد إليها التنفيذ، و هو ما يعرف باللوائح المستقلة التي تمثل القواعد الأساسية و اللازمة لتسيير المرافق العمومية في الدولة استنادا لحق السلطة في إدارتها.

وعلى هذا الأساس يقتضي البحث عن الأساس التنظيمي للمواطنة المحلية التطرق إلى هذه الأنواع من النصوص التنظيمية، بدءا بتلك التي يصدرها رئيس السلطة التنفيذية (مطلب الأول) ثم تلك التي يختص بإصدارها الوزير الأول (مطلب ثان).

المطلب الأول

مستويات تكريس المواطنة المحلية في إطار المراسيم الرئاسية

يصدر رئيس الجمهورية المراسيم الرئاسية، في إطار السلطة التنظيمية التي خولها له الدستور في المسائل غير المخصصة للقانون¹، و يعتبر المرسوم رقم 21-139 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ابرز وأهم و احدث نص تنظيمي يساهم في ترقية القيم الوطنية و الممارسة الديمقراطية و المواطنة².

صدر في إطار الإصلاح الذي تقوم به الدولة لمرافقها العمومية، أيضا المرسوم الرئاسي المنشئ للمرصد الوطني للمرفق العمومي، هذه الهيئة المنوطة بالرقى بالخدمات العمومية تضمنت نصوص المرسوم المؤطر لها توجهات تدل على تكريس آلية المشاركة المحلية.

وعليه سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، بحيث سنتناول المرسوم الرئاسي المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني (فرع أول)، في حين نبحت المرسوم الرئاسي المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام (فرع ثان).

¹-انظر: المادة 143 من التعديل الدستوري 2016 السالف ذكره

²-انظر: المادة 213 من نفس الدستور

الفرع الأول المرسوم المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني

يشكل المجتمع المدني مجموع الجمعيات التي تأخذ شكل تنظيمات غير حكومية تعكس حيوية المجتمع للعمل على إيصال صوت المواطنين إلى السلطات المحلية وتشخيص المشاكل التي يعاني منها بغية إيجاد حلول لها، وهي صورة حديثة لتجمع المواطنين في سبيل تحقيق هدف واحد¹

وقد صدر مرسوم رئاسي يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ويُعرف المرسوم المؤرخ في 12 أفريل الجاري، المرصد الوطني للمجتمع المدني على أنه إطار للحوار والتشاور والاقتراح والتحليل والاستشراف في كل المسائل المتعلقة بالمجتمع المدني وترقية أدائه²

ويُساهم المرصد حسب المادة الرابعة في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشترك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية، ويقدم آراء وتوصيات واقتراحات بشأن وضعية المجتمع المدني وانشغالاته وآليات تعزيز دوره في الحياة العامة³.

ووفقا للمادة السادسة، فإن الهيئة تتشكل من الرئيس و50 عضوا (مناصفة بين الرجال والنساء)، تكون فيه حصة الأسد للجمعيات بـ30 عضوا من بينهم 10 أعضاء من الجمعيات الوطنية وعضوان من الجمعيات المعترف لها بطابع المنفعة العمومية

وهذه تعتبر كخطوة ايجابية لتعزيز المواطنة المحلية، فقد أضحت الجمعيات فاعلا أساسيا في ترقية المجتمع على المستوى المحلي، إذ تؤدي أدوارا متعددة و مهمة تهدف إلى طرح انشغالات المواطن و الاستجابة إلى تطلعاته من خلال المساهمة في عملية التنمية و تسيير شؤونه المحلية و ذلك بمشاركتها في تقديم الإستشارات، الرقابة الشعبية، و مكافحة الفساد محليا.. لاسيما أمام محدودية المواطن في تحقيق ذلك بصفة فردية⁴

وتخصص ثمانية أعضاء من الكفاءات الوطنية للمجتمع المدني من بينهم 4 أعضاء من الجالية الوطنية بالخارج يختارهم رئيس الجمهورية من بين ذوي الاختصاص في مجال عمل

¹-بوضياف قدور،(مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية Citizens participation in the management of local public affair)المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، العدد:4،تاريخ النشر:15\06\2020،ص221

²-انظر: المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 21-139، مؤرخ في 29 شعبان عام 1442 الموافق لـ 12 ابريل 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29.

³-انظر: المادة 04 من نفس المرسوم

⁴-اوناهي هاني ، عن دور الجمعيات في التسيير المحلي التشاركي ، مرجع سابق ص 1

المرصد، بينما يُمثل النقابات والمنظمات الوطنية والمهنية والمنظمات والمؤسسات المدنية الأخرى 12 عضواً، ليكتمل بذلك التوزيع¹.

ويعين أعضاء المرصد لعهددة مدتها أربعة سنوات غير قابلة للتجديد بموجب مقرر من الرئيس يُنشر في الجريدة الرسمية

ويُعد المرصد الوطني للمجتمع المدني من الهيئات الاستشارية المستحدثة التي جاء بها الدستور الجديد، حيث يعرفه حسب نص المادة 213 من الباب الخامس على أنه "هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، ومن بين مهامه الأساسية تقديم آراء وتوصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني"²

و نظراً للأهمية الكبيرة التي أولاها هذا المرصد للمجتمع المدني بصفة عامة و للجمعيات بصفة خاصة فهذا إن دل على شيء فإنما يدل على تعزيز آلية المواطنة المحلية و تكريسها فعلياً، فالمجتمع المدني من وسائل تفعيل هذه الآلية فممارسة المواطنة المحلية تكون عن طريق المجتمع المدني و الجمعيات خاصة كطريقة مباشرة للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية للمواطن.

الفرع الثاني

المرسوم المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام.

يلاحظ بأن المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، لا يمثل أساساً قانونياً تنظيمياً لآلية المواطنة المحلية وهذا بالنظر لاختلاف مستويات عمل ونشاط كل منهما، حيث يتميز هذا النص ببعده وطنياً أكثر ما هو محلي أي موضوع دراستنا.

لكن بالعودة إلى نص المادة 08 منه التي تضمنت تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام، نجد أنه من بينها هناك رئيساً مجلسين شعبيين ولاتيين، يعينها الوزير المكلف بالداخلية، و كذا رئيساً مجلسين شعبيين بلديين، يعينهما ذات الوزير³، و كما هو معلوم أن البلدية و الولاية تشكلان

¹-انظر: المادة 06 من المرسوم الرئاسي 21-139.

²-المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 82، صادر 30 ديسمبر 2020.

³-المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، مؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن إنشاء مرصد وطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 02 الصادر في 13 يناير 2016

الجماعات الإقليمية للدولة و أن البلدية هي الجماعة القاعدية، كما يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية¹، و مكانا لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية²

و على هذا الأساس يمكن القول أن مستوى الفعالية القانونية للمشاركة في التسيير المحلي على مستوى قانوني الجماعات الإقليمية، سينعكس مباشرة على مستوى أداء و عمل المرصد الوطني للمرفق العام، فان توافرت آليات المشاركة المناسبة للمواطن محليا، و تمكن من إيصال صوته، و بيان انشغالاته، بخصوص المشكلات الخدماتية التي تواجهه يوميا، و استطاع تقديم ما يراه من حلول لهذه المشكلات، فان رؤساء المجالس المنتخبة أعضاء المرصد الوطني للمرفق العمومي سيساهمون بدورهم بإيجابية كبيرة في إنجاح مهام المرصد، و هذا في إطار الدور المنوط بهم قانونيا و المتمثل في استشارة ذوي الخبرة من المواطنين، و الاستعانة بالجمعيات المحلية كلما اقتضت ذلك الشؤون المحلية، و هو ما أكده المرسوم الرئاسي 03-16، الذي نص على ضرورة العمل على دفع و تشجيع مشاركة مستعملي المرفق العمومي، و كذا المجتمع المدني في تحسين الخدمات العمومية.³

هذا و اغفل المرسوم الرئاسي رقم 03-16 توضيح مسألة أي ممثلي مجلسا شعب بلديين و ولائيين يتم اختيارهما في عضوية المرصد ولا طريقة الاختيار، فاختيار مجلس شعبي بلدي أو ولائي على حساب الآخر يتطلب وضع شروط موضوعية محددة ولا يد أن يتم تعيينهما خارج أحكام المادة 09 من المرسوم الرئاسي 03-16 التي تنص على تعيين أعضاء المرصد لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد، و علة ذلك إعطاء فرصة لمجالس أخرى عبر التراب الوطني للاستفادة من عضوية المرصد خاصة في الجنوب الجزائري⁴، وهذا بغية نقل انشغالات المواطن المتعلقة بالخدمات العمومية، وكذا عرض حال واقع المرافق العمومية و المشاكل التي تعترضها في ولاياتهم و بلدياتهم.

¹-انظر: المادة 16 من التعديل الدستوري 2016 السالف ذكره.

²-انظر: المادة 17 من التعديل الدستوري نفسه.

³-انظر: المادة 04 الفقرة 04 من المرسوم الرئاسي 03-16.

⁴-بن شناف منال، مرجع سابق ص 97.

المطلب الثاني

مستويات تكريس المواطنة المحلية في إطار المراسيم التنفيذية

يسهر رئيس الحكومة على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ويمارس هذه الوظيفة التي خولها له الدستور بموجب مراسيم تنفيذية، ومن وظائفه كذلك السهر على حسن سير الإدارة العمومية¹، و من منطلق كون البيئة المجال الخصب لتطبيق مبدأ المشاركة في تسيير ما يتعلق بها من أنشطة و خدمات.

تبرز آلية دراسة و موجز التأثير على البيئة كتعبير ممتاز عن تطبيق مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية، كذلك تعتبر المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير، و كذا مخططات شغل الأراضي، آليات تحتاج لنجاحها أن يتدعمها بتطبيق فعال لمبدأ المشاركة، و قد انفردت المراسيم التنفيذية بمهمة التأطير القانوني لهذه الآليات و بينت مختلف الإجراءات التنفيذية الخاصة. و لأجل الوقوف عند مدى إحاطة و تكريس هذه المراسيم لمبدأ المشاركة في التسيير المحلي من خلال هذه الآليات، سنتناول المرسوم التنفيذي المحدد لمجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة (فرع أول)، لتتوقف بعدها عند المرسوم التنفيذي المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليها، و محتوى الوثائق المتعلقة به. (فرع ثان).

الفرع الأول

المرسوم التنفيذي المحدد لمجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة

تبرز دراسة التأثير على البيئة كأحد أهم الآليات الاستشارية في مسار بلورة التدابير و القرارات المتعلقة بالأنشطة و المجالات ذات التأثير المباشر على المحيط البيئي، و ينصرف مدلول "دراسة التأثير على البيئة" للدلالة على مجموع الإجراءات التي ترمي إلى تحليل و تحديد تأثيرات المشروع محل الدراسة على المحيط البيئي، و قياس مدى ملائمة لطبيعة المحيط البيئي المنجز فيه، و بالتالي تنوير متخذ القرار بمدى صلاحية اعتماد المشروع محل الدراسة، بالنظر إلى طبيعة و حجم تأثيراته على البيئة المحيطة به، ووفقا للأراء المستقاة في ذلك من مختلف الفاعلين و المعنيين بالمشروع.²

¹ - المادة 99 الفقرة 06 من التعديل الدستوري لسنة 2016، تقابلها المادة 112 الفقرة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² - كريم بركات، "مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي الية اجرائية لإعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي و سليم" المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية الجزائر، 2012، ص 142-143.

يجدر الملاحظة أن المرسوم التنفيذي رقم 145-07 المعدل و المتمم¹، لم يعط أي دور للمواطنين للمشاركة في دراسة أو موجز التأثير على البيئة فهو من جهة لم ينص على إشهار أي دراسة أو موجز للتأثير حتى يعلم بها و بمحتواها المواطن و يتمكن من التدخل، و من جهة أخرى، نص على نشر الإعلان عن فتح تحقيق عمومي، بهدف إبداء الأشخاص من خلال هذه الآلية لأرائهم في المشروع المزمع انجازه، و في الآثار المحتملة على البيئة، و جعل هذا الإعلان بعد الانتهاء من الفحص الأولي و قبول دراسة أو موجز التأثير من قبل المصالح المكلفة بالبيئة ، فيظهر هنا أن المرسوم لم ينص على مشاركة المواطنين في فحص و رقابة دراسة أو موجز التأثير على البيئة، هذا ما يجعل هذه الآلية تفقد أهميتها كما أن عدم النص على إشهار دراسة أو موجز التأثير يعبر عن عدم الشفافية في اتخاذ القرار

ومن جهة أخرى، نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 145-07 المعدل و المتمم أشار إلى إلزامية الإعلان عن فتح تحقيق عمومي، بعد الفحص الأولي و قبول دراسة أو موجز التأثير و ذلك بموجب قرار يصدره الوالي، حيث ألزم المرسوم بإعلام الجمهور بالقرار المتضمن فتح تحقيق عمومي، عن طريق التعليق في مقر الولاية، أو البلديات المعنية، و في الأماكن المشروع، وكذلك عن طريق النشر في جريدتين وطنيتين²

هذا و يعين الوالي محافظا في إطار التحقيق العمومي، يكلف بالسهر على احترام التعليمات التي نصت عليها المادة 10 من المرسوم، في مجال تعليق و نشر القرار المتضمن فتح التحقيق العمومي، و كذلك سجل الآراء، و في نهاية التحقيق يحرر الوالي نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها، و عند اقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق و يدعو صاحب المشروع في آجال معقولة لتقديم مذكرة جوابية³.

لقد قلص المرسوم التنفيذي رقم 18-255 من مدة التحقيق و جعلها لا تتجاوز 15 يوما، في حين كانت شهرا كاملا ضمن المرسوم رقم 145-07 المعدل و المتمم، و هذا التقليل في المدة قد يجعل من التحقيق العمومي غير ناجح و ناقص ، لعدم كفاية هذه المدة في جمع جل المعلومات المتعلقة بالمشروع، و عدم قدرة المواطنين على إبداء كل آرائهم و اقتراحاتهم لضيق الوقت الذي قد يفوت عليهم تقديم آرائهم⁴.

¹- المرسوم التنفيذي رقم 145-07، المؤرخ في 19 مايو 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 34، الصادر في 22 مايو 2007، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-255، المؤرخ في 09 أكتوبر 2018، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 17 أكتوبر 2018.

²- انظر: المادة 10 من المرسوم رقم 145-07 السالف ذكره المعدلة بموجب المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255.

³- انظر: المادة 12 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07 السالف ذكره المعدلة بموجب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255.

⁴- انظر: المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255 السالف ذكره.

وحددت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255 مدة شهر واحد للمصالح التقنية، من أجل البت في دراسة أو موجز التأثير بمجرد فتح التحقيق العمومي، و تعتبر هذه الفترة (شهر) جد قصيرة من أجل القيام بهذه العملية، و هي غير كافية لإتمامها أو استكمال جميع المعلومات و الحقائق المتعلقة بالمشروع، و لعل فترة 04 أشهر التي كانت بالمرسوم رقم 07-145 المعدل و المتمم كافية لدراسة أو موجز التأثير، و تسمح للمصالح التقنية بالعمل بأريحية و تمكنهم من استيفاء جميع المعلومات و الحقائق اللازمة.

فكما هو ملاحظ فهذا المرسوم التنفيذي جاء بأحد أهم آليات مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية و هو التحقيق العمومي، الذي اخذ به المشرع الجزائري و لم يدرجه كمبدأ عام، بل حصره بمجالات خاصة و متنوعة كإجراء نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، و كذا ميداني البيئة و التعمير اللذان يعدان بمثابة المجالين الممتازين للسماح للمواطنين بممارسة الديمقراطية التشاركية¹

فيتم فتح التحقيق العمومي بموجب قرار من طرف الإدارة المعنية، و يحدد فيه أساسا المكان أو الأماكن التي يمكن أن يتم استشارة المواطنين فيها حول المشروع محل التحقيق العمومي، تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، و موضوع التحقيق العمومي، و تاريخ انطلاق مدة التحقيق و انتهائها و كفاءات إجرائه و يتم إعلام المواطنين بذلك قصد تقدمهم للمشاركة فيه ليتم بعد ذلك إنهاء هذا الإجراء في المدة القانونية المقررة لذلك.

¹-اوناهي هاني، رقابة المواطن على الاداء المحلي كصورة للمشاركة، مرجع سابق ص 6

الفرع الثاني:

المرسوم التنفيذي المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

جاء في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم " .. جمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات و مختلف المصالح العمومية و الإدارات العمومية و الجمعيات المعتمدة لهذا الغرض"¹، و بينت أيضا المادة 02 في فقرتها الثانية حق الجمعيات في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

كما بين هذا المرسوم ضرورة إعلان القرار المتعلق بقائمة الإدارات العمومية و الهيئات و المصالح العمومية و الجمعيات، التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير²، و بدوره يبلغ هذا المشروع بعد المصادقة عليه للإدارات العمومية،

و الهيئات و المصالح العمومية و الجمعيات و المصالح المعنية التابعة للدولة³، و من ثم يخضع للاستقصاء العمومي، هذا الأخير الذي ينشر أيضا قرار إجرائه⁴، و يوضع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير تحت تصرف الجمهور⁵.

إن المواد السالف ذكرها تبين من جهة فواعل التسيير المحلي التشاركي (التعمير التشاركي)

والتي حصرها المرسوم التنفيذي في الجمعيات فقط، حيث تعتبر ممثلة للمجتمع المدني و صورة غير مباشرة لمشاركة المواطن في التسيير، و من جهة أخرى حدد المرسوم آليات تفعيل هذه الآلية التسييرية، لاسيما من خلال عملية الاستشارة، الإعلام الإداري الذي يكرس الشفافية، و الاستقصاء العمومي حسب ما اسماه النص و الذي يمكن المواطن من المشاركة و تقديم آرائه و ملاحظاته، فمخططات التهيئة و التعمير هي مخططات محلية، و المواطن المحلي هو الأدرى و الأقدر على المساهمة في اتخاذ ما يتعلق بها من قرارات⁶.

¹-انظر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 مايو 1991، محدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليها، و محتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، الصادر في اول يونيو 1991، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10 ديسمبر 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 62، صادر في 11 سبتمبر 2005، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148، المؤرخ في 28 مارس 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 19، الصادر في اول ابريل 2012.

²-انظر: المادة 08 من المرسوم التنفيذي نفسه.

³-انظر: المادة 09 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁴-انظر: المادة 10 و 11 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁵-انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي نفسه.

⁶-بن شناف منال، مرجع سابق، ص 100.

خلاصة الفصل

تطرقنا في هذا الفصل الإطار النظري للمواطنة المحلية، وذلك من خلال الإحاطة بالأساس القانوني للمواطنة المحلية وتبيان المواد القانونية التي ذكرت هذا المبدأ في الفترة ما بين 2011 إلى غاية 2021 أي ابتداءً من الإصلاحات السياسية التي عرفتها الجزائر والتي مست عدة مجالات سياسية كانت قد أسهمت في تكريس آليات تفعيل المواطنة المحلية بعدما كانت تفتقر إلى الأساس القانوني الصريح على مستوى الدساتير، التشريعات، والتنظيمات

فخصصنا المبحث الأول للأساس التشريعي لهذا المبدأ حيث تناولنا فيه قانوني البلدية و الولاية في المطلب الأول و حاولنا تبيان المواد القانونية التي كرست المواطنة المحلية التي رغم أن قانون البلدية خصص بابا كاملا في قانون البلدية 10\11 لموضوع مشاركة المواطنين إلا أنها تعتبر جد قليلة و محصورة أما قانون الولاية فلا يوجد فيه نص صريح تناول مشاركة المواطنين فقط كان تكريس غير مباشر للألية من خلال مواده .

تطرقنا في المطلب الثاني لقانوني الأحزاب و الجمعيات باعتبار الأحزاب السياسية و الجمعيات آليات تسمح للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤونهم المحلية ، و المبحث الثاني كان تحت عنوان الأساس التنظيمي للمواطنة المحلية حيث تناولنا فيه المراسيم التنفيذية و الرئاسية التي عالجت موضوع المواطنة المحلية أما بطريقة مباشرة كالمرسوم الرئاسي المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني أو بطريقة غير مباشرة كالمرسوم الرئاسي المتعلق بالمرفق العام أو عن طريق تبيان احد أدوات تفعيل هذا المبدأ من خلال نصوص قانونية جاءت بها مراسيم تنفيذية في المبحث الثاني .

الفصل الثاني

الإشكالات العملية التي تحد من التجسيد الفعلي للمواطنة المحلية.

بعد التطرق للإطار النظري للمواطنة المحلية في الجزائر و تبيان مختلف الإصلاحات الواردة في الموضوع و ذلك في سبيل تكريس تشجيع الدولة الجزائرية للمواطنة المحلية ، يتبادر لنا التساؤل عن واقع هذه الآلية (المواطنة المحلية) في الجزائر؟ و ما هي المعوقات العملية التي حالت دون التجسيد الفعلي لهذا المبدأ على أرض الواقع.

يلاحظ أن من بين أهم الأسباب العملية التي حالت دون ذلك تأثير الأجهزة المعينة على الأجهزة المنتخبة في علاقتها مع المواطنة المحلية(مبحث أول)، في حين (مبحث ثان) سيكون حول الجوانب المتعلقة بعلاقة المواطن مع الإدارة و تأثيرها على المواطنة المحلية حيث سنحاول التطرق إلى أهم النقاط و الإشكالات التي تعاني منها المواطنة المحلية في الجزائر

المبحث الأول

إشكالية تأثير الأجهزة المعنية على الأجهزة المنتخبة في علاقتها بالمواطنة المحلية

يجد مبدأ التمثيل على المستوى المحلي أساسه الدستوري في أحكام المادة 15 التي أكدت على اعتبار المجلس المنتخب (الولائي، البلدي) قاعدة للامركزية وفضاء لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن العمومي،¹ و منه، فإن التمثيل تزكية المواطن لشخص أو مجموعة أشخاص عن طريق الانتخاب لتولي تسيير شؤونه على المستوى المحلي، وهو ما يؤدي إلى اعتباره من الوسائل الفعالة لتجسيد المشاركة غير المباشرة للمواطن.²

يلاحظ أن استقلالية هذه الهيئات المحلية المنتخبة تتسم بالمحدودية و تقوية مركز الأجهزة المعنية على المستوى المحلي، و يعتبر الوالي، من أكثر الأجهزة هيمنة على المستوى المحلي، بحكم تقوية مركزه بمنحه اختصاصات واسعة، تجعل منه صانع القرار في الإقليم (مطلب أول)، ساعده في ذلك مجموعة من الأجهزة (مطلب ثان)، الغرض منها تقوية النزعة المركزية في ظل الإدارة اللامركزية في الجزائر، و تهميش الأجهزة التداولية.

المطلب الأول

تأثير المركز القانوني للوالي على المواطنة المحلية

يعد الوالي الفاعل الأساسي على المستوى المحلي، إذ يكتسي دوره صيغة خاصة، بحكم تمتعه بصفة مزدوجة مما يجعله في مركز متفوق ليس فقط في جانب تسيير شؤون الدولة على المستوى الإقليمي بل حقه في اتخاذ القرارات على مستوى الولاية باعتباره الجهاز التنفيذي للولاية يضاف إلى ذلك تدخله في تسيير المجالس المحلية³ إلا أن اختصاصات الوالي واسعة لدرجة تهميش دور المنتخبين في تسيير المصالح المحلية بحكم الازدواجية الوظيفية المعترف بها للوالي، مما يؤدي إلى التأثير المباشر على تجسيد المواطنة المحلية و من مظاهر هذا التأثير تقوية مركز الوالي بتوسيع صلاحياته على مستوى الولاية (فرع أول) كذلك توسيع هيمنة الوالي بالتدخل في سير المجالس المنتخبة (فرع ثان).

¹ - انظر: المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق الذكر.

² - برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم

تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص 58

³ - عبد السلام سالم، بن دراح علي ابراهيم، صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية في النظام الجزائري، ضمان لحسن

سير الدولة أم تضييق على مبدأ اللامركزية، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، العدد 11، جامعة زيان

عاشور، الجلفة، سبتمبر 2018، ص 621.

الفرع الأول

تقوية مركز الوالي بتوسيع صلاحياته باعتباره ممثلا للولاية

يعتبر الوالي ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى إقليم الولاية، فهو يتواجد في قمة الإدارة الإقليمية، و يمثل كل وزير على مستواها، وهو ما نصت عليه المادة 110 من قانون 12-07، المتعلق بالولاية¹، و هو بهذه الصفة يتمتع بمجموعة من الصلاحيات التي تقوي مركزه على المستوى الإقليمي، وتجعل كل السلطات الموجودة في تراب الوحدة الإقليمية، في مستوى اقل من مركزه القانوني، مما يمكنه من فرض اختيارات وإرادة السلطة المركزية،

كما قام المشرع الجزائري بتأكيد هيمنة النزعة المركزية على حساب اللامركزية من خلال جعل الوالي الهيئة التنفيذية للولاية بدلا من رئيس المجلس الشعبي الولائي، و هذا معناه سلب اختصاص أساسي من الجهاز التداولي، مادام أن اللامركزية الحقيقية تتطلب أن تكون الأجهزة المنتخبة سيدة قراراتها، بينما منح سلطة التنفيذ للوالي لا يحقق الهدف باعتباره سلطة لعدم التركيز، تنفيذ مداوات المجلس من طرف ممثل السلطة المركزية عوض من رئيس المنتخب، يجسد وضعاً و تنظيماً يتنافى مع الاستقلالية الواجبة في الجماعة الإقليمية، على أساس ان تصرف الوالي كرجل جماعة محلية لا يجعله مستقلا عن السلطة الرئاسية التي تمارسه عليه السلطة المركزية²

منحت للوالي بهذه الصفة ، صلاحيات متعددة ، وهو ما نصت عليه المواد 102 إلى 109 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية³، و التي تتخلص أساسا في الإعداد المسبق للميزانية ، و لكل القضايا التي تعرض المجلس الشعبي الولائي، يتولى تنفيذ ميزانية الولاية بعد التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي، يعتبر الأمر بالصرف على مستوى الولاية، تنشيط أعمال مصالح الولاية و المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية و مراقبتها، تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي ، تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية و إدارة أملاك و حقوق الولاية، توقيع العقود و إبرام الصفقات العمومية التي يصادق عليها المجلس الشعبي الولائي .

يتبين لنا بوضوح كيف أن المشرع الجزائري، جعل من الوالي صانع القرار على المستوى المحلي ، وهو ما يؤدي إلى تغليب النزعة المركزية، ووصف الولاية بأنها تنظيم اقرب لعدم التركيز منها إلى اللامركزية، والذي يعد طعنا في استقلالية الجماعة الإقليمية وبذلك التأثير على علاقة المواطنة المحلية بالمجالس المحلية المنتخبة باعتبارها (المجالس المنتخبة) الطريقة غير المباشرة لمشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية⁴ .

¹-انظر المادة110 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية السابق الذكر

²-برازة وهيبة،مرجع سابق،ص191

³-انظر:المواد102-109 من القانون 12\07 المتعلق بالولاية السابق الذكر.

⁴-برازة وهيبة،مرجع سابق،ص192.

الفرع الثاني صلاحيات الوالي في مجال الرقابة

تظهر ممارسة الوالي لصلاحيته في مجال الرقابة بإحدى الطريقتين على مستوى موظفي الولاية (أولا) و على مستوى المجالس الشعبية للبلديات (ثانيا).

أولا: تدرج صلاحية الوالي في ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية.

وذلك في إطار أحكام المادة 127 من قانون الولاية¹، حيث تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت تصرف الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها، و منه في هذا الإطار فالوالي يمارس سلطة على موظفي الولاية، كيفما كانت رتبهم أو مناصبهم سواء كانوا معينين بموجب مراسيم رئاسية كالأمين العام للولاية أو مدير تنظيم و الشؤون العامة، أو مدير الإدارة المحلية، أو بموجب قرارات ولائية كرؤساء المصالح أو المكاتب و كل موظفي الولاية و عمالها و ذلك في إطار أحكام الأمر رقم 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية، ويملك سلطتي التعيين و توقيع العقوبات التأديبية كما تنص المواد 160 إلى 185² منه.

كما يمارس الوالي سلطته على موظفي الولاية على حساب الميزانية اللامركزية للولاية الذين تنص عليهم المادة 129 من قانون الولاية، و كذا مستخدمي المصالح الولاية المؤسسات العمومية المحلية التابعة لها، كما يخضع لسلطة الوالي الخبراء و المختصون الذين تلجا الإدارة للتقاعد معهم كما نصت المادة 131 من نفس القانون .

ثانيا: صلاحية الوالي في ممارسة الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية للبلديات :

علينا أن نميز بين أنواع الرقابة التي يمارسها الوالي حسب مظاهر الرقابة الإدارية و التي تتجلى في ثلاثة مجالات و هي :

1. الرقابة على الأشخاص : و هي ممارسة الوصاية الإدارية على المنتخبين و التي تتمثل أهم مظاهرها في توقيف العضو لمدة محددة أو إقالته أو عزله بسبب إدانته لارتكاب جرائم ينص عليها القانون³، كما سنتطرق بالتفصيل فيما يأتي :

أ _ التوقيف: تنص المادة 23 من القانون 10_11 المتضمن قانون البلدية على انه:

يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا و فوريا ممارسة مهامه الانتخابية¹ .

¹-انظر: المادة 127 من قانون 07\12 السالف الذكر

²-انظر: المواد 160-185 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بالوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، المؤرخ في 16 جويلية 2006.

³- عبد السلام سالم، بن دراح علي ابراهيم، مرجع سابق، ص 625.

ب_ **الإقصاء** : ويختلف على الإقالة من حيث انه إجراء تأديبي و عقابي مقرون بعقوبة جزائية مما يجعله يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس، حيث تنص المادة 44 من قانون البلدية على أن: "يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية لأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه، يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار²."

2. الرقابة على الأعمال : و تكون عن طريق المصادقة أي تزكية لسلطة الوصية للإجراء التي اتخذتها الهيئات المحلية أو عن طريق الإلغاء أي إبطال القرارات غير المشروعة الصادرة عن هذه الهيئات و قد تتخذ شكلا آخرًا، و هو الحل بأن تحل السلطات غير المركزية محل السلطات اللامركزية للقيام بتصرفات فهي في الأصل من صلاحيات هذه الأخيرة³.
وعلى هذا الأساس يمارس الوالي صلاحيته في ممارسة الرقابة على أعمال المجالس الشعبية البلدية في العديد من صورها وهي:

أ- **المصادقة**: وتتخذ شكلين، إما مصادقة ضمنية، و هي بمرور 21 يوما على إيداع المداولة لدى الولاية، كما تنص المادة 56 من القانون المتعلق بالبلدية، غير أن المشرع اشترط المصادقة الصريحة و بصفة كتابية اذا تعلق موضوع المواطنة بما يلي:

-الميزانيات و الحسابات

-قبول الهبات و الوصايا الأجنبية

-اتفاقيات التوأمة

-التنازل عن الأملاك العقارية البلدية⁴

ب- **الإلغاء(البطلان)**: و يتخذ صورتين:

-**البطلان المطلق**: أوردت المادة 59 من قانون البلدية هذه الحالات المتمثلة في:

-شمول المداولة على ما يخالف القانون بشكله الواسع أي من الناحية الدستورية أو القانونية أو التنظيمية من مراسيم و قرارات و تعليمات

-المداولات التي تمس رمزا من رموز الدولة أو إحدى شعاراتها

-المداولات المحررة بغير اللغة العربية لكونها اللغة الرسمية⁵

حيث يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار كما نصت المادة

-**البطلان النسبي**: جاء في المادة 60 من قانون البلدية الأحكام المتعلقة بالمداولة القابلة للإبطال و

هي التي يشارك في اتخاذها رئيس م.ش.ب أو عوض من المجلس، و تكون متعلقة بوضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حيث يمنع حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع بالنسبة للمعنيين بهذه

¹-انظر: المادة 23 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

²-انظر: المادة 44 من القانون نفسه.

³-عبد السلام سالم، بن دراج علي ابراهيم، مرجع سابق، ص627.

⁴-انظر: المادة 56 من القانون 10-11 السالف الذكر.

⁵-انظر المادة 59 من القانون نفسه.

الحالات، و ذلك ضمانا للشفافية و ممارسة أي ضغط من طرف الرئيس أو العضو على الأعضاء الآخرين.

تعود للوالي سلطة الغاء هذه المداوولات بموجب قرار معلل¹

ج_ الحلول: حيث أوردته المشروع في الفصل الثالث، و نصت على أحكامه المواد من 100 إلى 102 من القانون المتعلق بالبلدية، و تتخذ ثلاثة أشكال :

1_ حيث تنص مادة 100 على أن: " يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالنظام و النظافة و السكنية العمومية و ديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك و لاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية."

2_ نصت المادة 101 من نفس القانون على حالة أخرى و هي امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي من اتخاذ القرارات الموكلة إليه بمقتضى القوانين و التنظيمات، حيث يمكن للوالي بعد اعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء آجال الأعدار.

3_ في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فان الوالي يضمن المصادقة عليها و تنفيذها كما نصت المادة 102 من قانون البلدية، و عليه فان سلطة الحل تنصب على ما يلي :

_ تسجيل النفقات الإجبارية في الميزانية البلدية اذ لم يسجلها المجلس.

_ ضبط توازن الميزانية لدى إعدادها، وامتصاص العجز لدى التنفيذ في حالة عدم قيام المجلس بذلك طبقا للمواد 102 و 183 من قانون البلدية.

_ تنشيط و تنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية و تنفيذها، و أخيرا ممارسة الوصاية على أعمال المجالس الشعبية البلدية.²

المطلب الثاني

تأثير الأجهزة المساعدة للوالي على التكريس الفعلي للمواطنة المحلية

لم يكتف المشرع الجزائري بتقوية مركز الوالي فحسب، بل دعمه بمجموعة من الأجهزة المساعدة منحت لها اختصاصات تحد من استقلالية الجماعات الإقليمية، و تبرز هيمنة النزعة المركزية في تعامل المشرع مع اللامركزية الإدارية و تتمثل أهمها في رئيس الدائرة، و الأمين العام للولاية.

¹-انظر: المادة 60 من القانون 10-11 السالف الذكر.

²-انظر المواد 102-100 من القانون نفسه.

الفرع الأول

تأثير رئيس الدائرة على المواطنة المحلية

يعتبر رئيس الدائرة من الأجهزة المساعدة للوالي، والمعينة بموجب مرسوم رئاسي، وقد منحت له من الصلاحيات التي يمارسها تحت السلطة السلمية للوالي، ما يجسد توجه إرادة السياسية في الجزائر نحو ترسيخ النزعة المركزية في التعامل مع الهيئات اللامركزية¹، حيث يقوم تحت سلطة الوالي بتنفيذ تعليمات الحكومة، السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات، إعلام الوالي بالوضع العام السائد في الدائرة، تنشيط وتنسيق ومراقبة أعمال البلديات الملحقة به، وبذلك يقوم بإقامة الهياكل والمصالح الناجمة عن ممارسة الصلاحيات والأعمال التي يسندها التنظيم الجاري به العمل للبلدية، وسيرها المنتظم، التدخل في المستوى المحلي ومتابعة تنفيذ التدابير ذات المصلحة الوطنية².

يظهر لنا من خلال ما سبق الاهتمام الكبير بالدائرة كجهاز يجسد عدم التركيز الإداري، بمنحه اختصاصات مقيدة للمجالس البلدية، وبذلك يوسع من هيمنة السلطة المركزية، ما يؤكد ذلك انتهاج المشرع الجزائري سياسة تجريد البلدية من بعض الاختصاصات التي تدخل في صميم الصلاحيات المحلية واستنادها للدائرة مما يشكل طعنا صارخا في استقلالية البلدية لعدم تجسيد الفعلي لمظاهر ممارسة الاختصاصات المحلية من الوحدة الإقليمية.

الفرع الثاني

الأمين العام للولاية

يعتبر الأمين العام للولاية من الأجهزة المساعدة للوالي، وهو ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94_215، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها³، وكذا المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 90_230⁴.

يعين الأمين العام بموجب مرسوم رئاسي ويتمتع بمهام متعددة يمارسها تحت سلطة الوالي، وهو ما يؤكد إرادة الدولة الجزائرية في الإكثار من أجهزة عدم التركيز على المستوى المحلي، بشكل يضمن لها التحكم الكلي في المصالح الإقليمية، وتسييرها بنزعة مركزية، مهمشة بذلك

¹-برازة وهيبة، مرجع سابق، ص197

²-المواد 9-15 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 14 صفر 1415، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، المؤرخ في 18 صفر 1415 الموافق لـ 27 يوليو 1994.

³-انظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94-215 السالف الذكر.

⁴-انظر: المادة 05 من المرسوم التنفيذي 90-230، مؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لاحكام القانون الاساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 31 الصادر في 28 جويلية 1990.

الأجهزة التداولية، و يدعم هذا الطرح جعل المشرع الجزائري الأمين العام في الولاية نائب الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، مما يبرز مكانة هذا الجهاز على مستوى الولاية.

تتمثل اختصاصات الأمين العام عموما في السهر على العمل الإداري و ضمان استمراريته، ينشط وينسق عمل المصالح و يتابع باستمرار الأعمال المبادر لها، يبادر بمخططات الاستثمار الولاية و يتابع تنفيذها، يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولاية، وقرارات الحكومة، ينسق أعمال المديرين في الولاية، و يتابع عمل أجهزة الولاية و هيكلها حول الكاتب العام للولاية، قصد القيام بمهامه، توقيع كل العقود و القرارات، و ذلك لتسهيل القيام باختصاصاته كمساعد للوالي، إذ يعتبر الجهاز الذي يعلم الوالي بجميع شؤون الولاية، لتمكين السلطة المركزية الإحاطة المحكمة بالشؤون المحلية و تهميش المجالس المنتخبة¹.

المبحث الثاني

إشكالية تأثير الجوانب المتعلقة بعلاقة المواطن بالإدارة على المواطنة المحلية

يقاس تطور و نمو أي مجتمع خصوصا بالمشاركة الفعالة للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، فالمشاركة أضحت ترتبط ارتباطا وثيقا بالديمقراطية، فضلا عن أن الأجواء السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية التي فرضتها العولمة تحتم ضرورة ترسيخ مشاركة المواطن، بوصفها "صمام أمان"² يرفع مصالح الأفراد و يحفظ حرياتهم دون أي اعتبار للشرائح الاجتماعية أو الفئة التي ينتمون إليها، لكن غالبا ما تبرز إشكالات، و تظهر معوقات تحيل دون المشاركة الفعلية للمواطن المحلي منها السرية الإدارية (مطلب أول) التي غالبا ما تفصل بين المواطن و الإدارة، كما تؤدي الجمعيات المحلية دور هام على مستوى الجماعات الإقليمية، فهي تبرز من خلال إمكانيتها في الوقوف جنبا إلى جنب مع الإدارة الإقليمية لتحقيق مختلف حاجيات المواطنين لاسيما في المجال الاجتماعي إلا أنها تظهر بشكل غير فعال في ساحة الجماعات الإقليمية، و هذا راجع لعدة أسباب تعيق الجمعيات في أداء مهامها المتعلقة بالمواطنة المحلية (مطلب ثان)

¹ -برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 202

² -صيام عماد، المواطنة، نهضة مصر للنشر والطباعة و التوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2007، ص 9

المطلب الأول

تأثير السرية الإدارية على تفعيل المواطنة المحلية

يُشار إلى أن نجاح الإدارة في أداء وظائفها لا يمكن تحقيقه إلا مع وجود مبدأ عام للشفافية و المشاركة في إدارة الشؤون المحلية في الدولة، و منه فقد أصبح مبدأ الشفافية وسيلة ناجحة للقضاء على الفساد بمختلف مجالاته و أشكاله.

و تبنت قوانين الجزائر مبدأ الشفافية الإدارية و يظهر ذلك في مختلف النصوص القانونية منها المرسوم 88-131، المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن باعتباره الإطار العام للحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية حيث جاء بقاعدة مفادها الحصول على الوثائق الإدارية كأصل و السرية الإدارية كاستثناء¹، إلا أن هذه الأخيرة لازالت سائدة في نمط تسيير البلدية فالواقع يوحي بان السرية الإدارية مهيمنة على الأصل ألا وهو الشفافية الإدارية(فرع أول)

ومن وسائل تطبيق الشفافية الإدارية نجد الإعلام الالكتروني كمسعى جديد إلى التجسيد الفعلي لهذه الآلية إلا انه يتسم بالقصور والمحدودية في المنظومة الجزائرية (فرع ثان)

¹-انظر المادة 10 من المرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 27، صادر في 27 جويلية 1988.

الفرع الأول

إقرار السرية الإدارية كأولوية على الشفافية الإدارية

يبدو سرية النشاط الإداري في الجزائر واضحا في نطاق العلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها، وتستند إلى ما درج عليه العمل به بالدرجة الأولى، وإلى نصوص قانونية بالدرجة الثانية، إذ أن السرية بالنسبة للإدارة الجزائرية ليست سوى مجرد ميراث تاريخي عن الإدارة الاستعمارية الفرنسية التي كانت تسعى إلى تهميش المواطنين الجزائريين وإحاطة أعمالها بسياج من السرية

تتلاشى السرية التي تحيط الإدارة بها نفسها أمام مشاركة المواطنين في الشؤون الإدارية و أمام حق الاطلاع و الحصول على الوثائق الإدارية، الذي يساهم في تحقيق شفافية الجهاز الإداري، نظرا لما يحققه من حرية للمتعامل مع الإدارة في الوصول إلى مصدر المعلومات والوثائق والاطلاع عليها.

تجدر الإشارة إلى أن بعد الاستقلال و إلى يومنا هذا لم تكن عند المشرع الجزائري الرغبة الحقيقية في القضاء على السرية التي كانت تشوب النشاط الإداري، وإقرار مبدأ الشفافية الإدارية كقاعدة بل عكست التشريعات الجزائرية المعادلة على نحو كرس فيه حق السرية قبل الإقرار بحق الاطلاع و الحصول على الوثائق الإدارية¹.

حيث أورد المشرع الجزائري في الفقرة الأخيرة من المادة 26 من قانون البلدية 10-11، على قاعدة علانية جلسات المجلس الشعبي البلدي استثناء، بجعل التداول في بعض جلسات المجلس تكون بصفة سرية²، والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا جامعاً مانعاً لمبدأ السرية الإدارية، ما أدى إلى استمرار طغيان هذا المبدأ على الإدارة الجزائرية بصفة عامة، فلم يقدّم المشرع بوضع إطار قانوني شامل و مفصل يحدد من خلاله المعلومات السرية³، بالإضافة إلى طغيان الأسلوب الكلاسيكي في التسيير الإداري الذي لازال يعتمد على مبدأ السرية الإدارية بحجة السر المهني للمحافظة على المصلحة العامة، كل هذا سيفتح مجالا واسعا أمام السلطة التقديرية للإدارة عموما بما فيها البلدية في تقرير مدى سرية بعض الوثائق من عدمها، مما يؤدي إلى امتناعها في إعلام المواطنين أصحاب المصلحة و تزويدهم ببعض الوثائق التي تخصهم، و بالتالي حرمانهم من حقهم في المشاركة في مختلف المشاريع التنموية على مستوى البلدية لتفادي اعترافهم بانجازها⁴، بالتالي يمكن القول أن السرية الإدارية المحلية تتعارض مع سرية الأعمال الإدارية إذ أن تكريس آليات و إجراءات مشاركة المواطن في الحياة الإدارية المحلية و تجسيدها على أرض الواقع يعني إقرار التواصل الجيد بين الإدارة و المواطن⁵ ، إذ ينجم من انتهاج منهج السرية الإدارية ، إحاطة

¹-بوفراش سفيان، قصور دور المشرع في خلق بيئة قانونية ملائمة لتحقيق المشاركة الفعلية للمواطن في الشؤون

الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص5

²-انظر: المادة 26 من القانون 10-11 السالف الذكر.

³-اونا هي هاني، رقابة المواطن على الأداء المحلي كصورة للمشاركة، مرجع سابق، ص26

⁴-اونا هي هاني، المرجع السابق ص27

⁵-بن لكحل فهيمة، ايت عمراوي كهيئة، الشفافية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015/2016. ص12

النشاط الإداري بنوع من السرية و التعتيم، و احتجاز المعلومات الإدارية عند مستوى إداري معين مما يؤدي إلى علم القليل من المتعاملين مع الإدارة بهذه المعلومات، و عدم علم الكثير منهم بها¹، الشيء الذي يتناقض مع تجسيد مبدأ المواطنة المحلية.

الفرع الثاني

تأثير محدودية استخدام الإعلام الإلكتروني على الشفافية الإدارية

بدأت المشاركة الإلكترونية تبرز في المقاربة الجزائرية، كمسعى جديد نحو تجسيد الشفافية الإدارية، و ذلك باستحداث تدابير مخصصة للنفذ الإلكتروني و تبسيط إجراءاته، و التي تشكل فضاءات تفاعلية لإذاعة المعلومات و إشراك المواطنين إلكترونياً².

تعتبر المشاركة الإلكترونية تعبير عن ممارسة للديمقراطية التشاركية بتوظيف أدوات رقمية و في شبكات افتراضية، فهي وليدة الاندماج بين مبدأ المشاركة كمفهوم تقليدي و بين التكنولوجيات الحديثة كآلية لتعزيزه، لأن الارتقاء بالفعل التشاركي إلى البيئة الرقمية يفتح أفقا واسعة لتجاوز سياسة الإدارة المغلقة و تخطي منطق الهيمنة على المعلومة، و من هذا المنطق عرف الإعلام الإلكتروني في النظام الجزائري تطورا ملحوظا في كلا من جانبيه القانوني و العملي، فقد بزغت بوادره الأولى بموجب المرسوم 131/88 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، و الذي ألزم الإدارات العمومية بما فيها المحلية بتطوير أي سند مناسب للنشر و الإعلام، و كذا ضرورة تفعيلها لكل إجراء ضروري بما يتناسب مع التقنيات الحديثة في التنظيم و التسيير، أكثر من هذا أوعز النص التنظيمي صراحة جواز اتخاذ الإدارة أي تدبير من شأنه أن يساعد قدر الإمكان على استخدام سبل البريد و الهاتف في تعاملاتها مع المواطنين³.

لكن يبقى هذا التطور نسبيا في إطار النظام الجزائري⁴، استنادا إلى ما تواجهه مع العلاقة التلازمية الموجودة بين المشاركة الإلكترونية و بين شفافية الإدارة المحلية من عراقيل أعاققت التكامل الإيجابي المأمول منها، إذ تم تطويق حق النفاذ إلى المعلومة بفعل ما يشوب المشاركة من نقائص قانونية فهذه المعادلة في التجربة الجزائرية، فرغم دسترة حق النفاذ إلى المعلومة إلا أن الفجوات التي تتبع فيها النصوص التشريعية الدنيا بسبب تضافر إشكال عدم صدور القانون الخاص بتنظيم ذلك الحق مع تخييب إطار قانوني خاص بالمشاركة الإلكترونية التي لم تحظ سوى بآليات شكلية في الممارسة، بجانب قصور الجانب القانوني في تفعيل الإعلام الإلكتروني كذلك تعتبر الفجوة الرقمية عن خارق الهوية القائم بين الأقاليم المحلية من حيث القدرات و الإمكانيات التكنولوجية، و هي بذلك تعكس عدم مساواة الأفراد في الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات أو

¹ فوز عبد الله، الوصول الحر الى المعلومات، دار النهضة العربية الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 2016، ص36

² بودراهم ليندة، المشاركة الإلكترونية: رهان لتفعيل شفافية التدبير المحلي في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 02، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص136

³ انظر: المادة 08 من المرسوم رقم 88-131 السالف الذكر.

⁴ فوز عبد الله، المرجع السابق، ص37

استخدامها أو معرفتها، ترسخت هذه الظاهرة في الجزائر بكل عواملها المادية و البشرية حيث تضافر تفاوت الوسائل الرقمية من إقليم إلى آخر فشكل ذلك عارضا أمام تفعيل الممارسة التشاركية في الفضاء الرقمي و كذا تحديا مانعا لتحصيل المعلومة الالكترونية على حد سواء¹.

تبقى شفافية التدبير المحلي في العصر الرقمي مرهونة بتفعيل المقاربة التشاركية الالكترونية منه يفرض على الدولة وضع إطار قانوني يضبطه يحكمه من خلال تحديد القواعد و الضمانات المرتبطة بالإعلام الالكتروني، لاعتبار هذا الأخير وسيلة لإطلاق المعلومات و تحريرها من قيود النظام الإداري المغلق، من خلال تجاوز التعقيد و التعطيل الإجرائي للنفوذ إلى المعلومة و ترسيخ آلية الإعلام الالكتروني كقاعدة أساسية لإيصال المعلومات الإدارية و تعميم النفاذ إليها بكل حرية و منه إشراك المواطن بشكل مباشر في تدبير شأنه المحلي².

المطلب الثاني

تأثير هامشية الفعل الجمعي المحلي على المواطنة المحلية

يُقاس تطور و نمو أي مجتمع بالمشاركة الفعالة للمواطنين المجتمعين في إطار جمعيات مدنية، التي تأخذ عدة أشكال، لكن بالرغم من العدد المعتبر لهذه الجمعيات، إلا أنها تبقى غير فعالة و نشطة لعدم قدرتها على نشاط اجتماعي فعلي هذا من جهة، و من جهة أخرى أن أغلبية المواطنين ليس لهم تنطير ووعي سياسي و اجتماعي يتلاءم مع طريقة المطالبة بحقوقه و طرح انشغالاته³. تظهر رغبة المشرع من خلال تقنيته نظام الجمعيات في التأكيد على دور الأخيرة توجيه المجتمع المدني، باعتبارها فاعلا أساسيا في ممارسة المواطنة المحلية، نظرا للقيمة الايجابية لهذه الجمعيات، كونها تشكل دعامة صلبة لترسيخ الوعي المدني و الاهتمام بالشأن العام لاسيما على الصعيد المحلي⁴، إلا أن الممارسة الفعلية تكشف عن العديد من العوائق التي لازالت تحد من فعالية إسهام الجمعيات في تكريس مبدأ المشاركة و ذلك يرجع لعدة أسباب(فرع أول)، كما يؤثر ضعف الفعل الجمعي بشكل مباشر على تأطير الثقافة و الوعي السياسي لدى المواطن(فرع ثان)

¹بودراهم ليندة، المرجع السابق، ص144

²مزغيش وليد، ناتوري كريم، الإعلام الالكتروني كأسلوب مستحدث للممارسة الإعلامية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، المجلد 07، العدد

2502، 2021/06/01، ص28

³بوفراش سفيان، مرجع سابق، ص

⁴اوكيل محمد امين، عن دور الحركة الجموعية في تكريس المقاربة التشاركية في الجزائر: بين عوائق الممارسة و رهانات التفعيل، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي احمد زبانه، غليزان، 03/08/2018، ص102

الفرع الأول

تعدد أسباب ضعف الحركة الجمعوية

تتعدد أسباب محدودية دور الحركة الجمعوية في المقاربة التشاركية، لكن يبقى ضعف البناء الهيكلي لهذه الجمعيات (أولا)، عدم استقلالية نشاط الجمعيات المحلية (ثانيا)، فضلا عن محدودية الموارد المالية المخصصة للجمعيات المحلية (ثالثا) أهم الأسباب لذلك

أولا: ضعف البناء الهيكلي للجمعيات المحلية

يلاحظ أن رغم إصدار قانون الجمعيات 06-12 في إطار سياسة الإصلاحات التي بادرت إليها الدولة الجزائرية سنة 2011 إلا أن هذا القانون لم يسمح بأداء الجمعيات لأدوارها التشاركية بشكل فعال، وذلك بسبب تعقد الإجراءات والشروط المتعلقة بتأسيس الجمعيات فيتضح بتفحص أحكام هذا القانون أن تأسيس الجمعيات ذات الطابع المحلي تخضع لإجراءات وشروط قانونية توصف بالمعقدة، فبدائية يشترط في تأسيسها توافر شروط لدى الراغبين في ذلك، ولعل من أهم الشروط التي لا تتلاءم مع تأسيس الجمعيات ضرورة التمتع بالحقوق المدنية و السياسية، فإذا كان التمتع بالحقوق المدنية شرط جد معقول، فإن الشرط الثاني غير منطقي ، باعتبار أن الجمعيات تتميز بهدفها وتسميتها ونشاطها عن الأحزاب السياسية، وتباشر عدة أنشطة تطوعية ولغرض غير مريح في حين الأحزاب السياسية غايتها الوصول إلى السلطة¹

ينبغي كذلك توافر عدد معين من الأعضاء المؤسسين للجمعيات، فالنسبة للجمعيات البلدية يجب أن تتكون من 10 أعضاء حتى يسمح بتأسيسها، أما بالنسبة للجمعيات الولائية فينبغي أن تتكون 15 عضوا ، منبثقين عن بلديتين على الأقل²، هذا ما يجعل من هذا الشرط بمثابة قيد للأفراد في إنشاء الجمعيات ذات الطابع المحلي خاصة الجمعيات الولائية، فبالعودة إلى المادة 2 من ق الجمعيات 12-06 أكد المشرع على أن الجمعية هي تجمع أشخاص على أساس تعاقدية، و عليه يفهم نظريا أن العقد يمكن أن يتم بين شخصين على الأقل، و هذا ما يناقض المادة 06 من نفس القانون.

بعد توافر استيفاء الشروط اللازمة لدى الراغبين في تأسيس الجمعيات ذات الطابع المحلي ينبغي إيداع ملف مرفوق بتصريح تأسيسي لدى المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية والولاية بالنسبة للجمعيات الولائية او التسجيل عبر المنصات الرقمية حسب ما جاء في التعليم الوزارية تسهيلا للمواطنين خلال ازمة كورونا و إعطاء مهلة 10 أيام³ ،لدراسة الملف قصد منحها للموافقة على تأسيس هذه الجمعيات من عدمها، هذا بالإضافة إلى تمتعها بالسلطة التقديرية في منح الاعتماد

¹-اوناهي هاني، عن دور الجمعيات في التسيير المحلي التشاركي، مرجع سابق، ص11

²-انظر: المادة 06 من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات السالف الذكر

³- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، تاريخ الاطلاع: 2021\07\4 [تسهيلات جديدة لتأسيس الجمعيات ذات الطابع الخيري والتضامني ولجان الأحياء](http://interieur.gov.dz) (interieur.gov.dz)

مما يفسح المجال لتعسفها في منح الاعتماد، ما قد تساهم في تعطيل مسار التنمية المحلية، باعتبار أن الحركة الجمعوية من أبرز الفاعلين المحليين المشاركين في تحقيقها.

ثانياً: عدم استقلالية الجمعيات المحلية:

بالرغم من أن قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات يقيم تفرقة واضحة بين الأحزاب السياسية و بين الجمعيات، إذ يمنع صراحة أي تداخل في نشاط أي منها، و يلزم الجمعية بأنها تستقل بنشاطها و أهدافها عن الأحزاب و ألا ترتبط بأي علاقة تنظيمية أو هيكلية بها، كما يحضر عليها تلقي الهبات أو الإعانات المالية أو المساهمة في تمويل ميزانيتها ، لكن هذه القيود في الواقع غير كافية لضمان استقلالية نشاط الجمعيات أو الحد من تبعيتها العضوية لسياسة الأحزاب¹

كما تظهر نسبة استقلالية الجمعيات ذات الطابع المحلي عند ممارسة أنشطتها في التزامها بتبليغ الإدارة المختصة بالمعلومات اللازمة حتى تحصل على موافقتها، وكذا تقديم نسخ من محاضر اجتماعاتها و تقاريرها الأدبية و المالية سنويا، كما ينبغي أيضا تبليغ الإدارة بكل التعديلات التي تطرأ على أنظمتها الداخلية وهيئاتها التنفيذية، و لعل ما يدعم أكثر من محدودية استقلالية هذه الجمعيات عند مباشرة أنشطتها هو تخويل الإدارة المختصة إمكانية تعليق أنشطتها لمدة لا تتجاوز ستة أشهر في حالة عدم تنفيذها بإجراءات إعلام الإدارة المذكورة سلفا عند إعداد أنشطتها²

ثالثاً: محدودية الموارد المالية المخصصة للجمعيات المحلية

رغم تعدد مصادر التمويل المتاحة للجمعيات ذات الطابع المحلي (اشتراكات أعضائها، المداخل المتعلقة بأنشطتها، الهبات النقدية والعينية والوصايا، مداخل جمع التبرعات، الإعانات المقدمة من قبل الدولة أو الولاية أو البلدية) إلا أنها قليلة ، فالأعضاء المنخرطين فيها مثلا قد لا يدفعون اشتراكاتهم في الوقت المحدد، هذا ما يؤثر على الأدوار التشاركية للحركة الجمعوية محليا³.

كذلك من أسباب ضعف موارد الجمعيات المحلية حظر تلقي الهبات أو الإعانات أو أي مصادر التمويل الأجنبية كمنظمات المجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية كأصل عام، و تقييد قبولها بوجود اتفاقية تعاون أو إطار شركة مؤسسة بين هذه المنظمات الأجنبية و جمعيات المجتمع المدني يخضع وجوبا للموافقة المسبقة الأمر الذي يفوت عليها العديد من مصادر التمويل، فحسب الأستاذ **Abrioux Florence** فإن أي تخفيض في الإعانات الحكومية لصالح الجمعيات ستكون له آثار وخيمة حتى على وجود تلك الجمعيات⁴

¹-اوكيل محمد امين، مرجع سابق، ص104.

²-اوناهي هاني، ص12

³-بلال فؤاد، مداخل تحت عنوان دراسة نقدية لدور المجتمع المدني الجزائري في تفعيل مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون

المحلية و اليات الاصلاح، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص6

⁴-**ABRIOUX FLORENCE** « Les relations entre associations et collectivités : vers quel avenir ? introduction » *management & avenir*، 2010|10، n°40، p189 .

الفرع الثاني

مظاهر محدودية الفعل الجمعي في تحقيق المواطنة

ان قصور الإطار القانوني المنظم للجمعيات من جهة و محدودية استقلالها أدى إلى عجزها عن القيام بالوظائف المنوطة لها كغرس قيم المواطنة و المساهمة في دفع عجلة التنمية المحلية بمجالاتها المختلفة كمثلا فشلها في تشجيع المواطن على الانتخاب(أولا)، كذلك استرجاع العلاقة بين المواطن و الإدارة(ثانيا).

أولا: ضعف ادوار الجمعيات المحلية في تشجيع المواطن للمشاركة في الانتخابات

أدى نقص التأطير لدى غالبية المواطنين و كذا غياب الوعي السياسي و الاجتماعي بالرغم من التطور الذي عرفته التركيبة الاجتماعية إلى إفراغ معنى المواطنة من محتواه ابما تعنيه من عقلنة و ترشيد لسلوك المواطن نحو المشاركة الفعلية¹، و لعل أهم هذه المظاهر هي ظاهرة العزوف عن الانتخابات.

ان ظاهرة العزوف عن التصويت في الانتخابات هي ظاهرة موجودة في النظم السياسية كافة، مع اختلاف درجة الديمقراطية و الحرية التي تسمح بها، فالنظم الانتخابية المتبعة في النظام تؤثر بدورها في مدى و حجم ظاهرة العزوف عن التصويت، هذه الظاهرة التي تتنوع دوافعها و أسبابها من اقتصادية و اجتماعية و ثقافية و سياسية ، و لا يمكن إغفال الدور الذي يمكن أن تؤديه الجمعيات في الحد من هذه الظاهرة، فالحركة الجمعوية يتجلى دورها في إرساء قيم المواطنة المحلية و ذلك بتلقيها للمواطنين مبادئ الديمقراطية المحلية و ذلك بتشجيع المواطن على المشاركة في انتخاب ممثلهم لتسيير شؤونهم المحلية إلا أن واقع الانتخابات في الجزائر يوحي بفشل الجمعيات في ترسيخها لثقافة المشاركة في المواطنين حيث شهدت الجزائر اقل نسبة تصويت منذ 20 سنة على مستوى الانتخابات التشريعية لسنة 2021 ب 12 جوان المنفرط حيث بلغت نسبة التصويت 20,30% حسب تصريح محمد شرفي رئيس السلطة المستقلة للانتخابات².

يلاحظ أنه حتى ولو أن الجمعيات ليس لها طابع سياسي ولا تسعى للوصول إلى السلطة ولكن لها مهمة جعل المواطن يتخلى عن فكرة العزوف عن الانتخابات ودفعه للمشاركة في الانتخابات بحكم أنها(الانتخابات) من عناصر المواطنة المحلية التي بها تتحقق الديمقراطية التشاركية

ثانيا: غياب دور الجمعيات في استرجاع العلاقة بين المواطن والإدارة

أدى احتكار السلطة وانعدام الإطار والكفاءات على مستوى الإدارات القريبة من المواطن إلى انتشار آفات عديدة، كالإهمال، سوء المعاملة، فتنامت ظاهرة البيروقراطية وبرزت ظاهرة الوساطة، والرشوة وأمراضا أخرى الى انعدام الثقة بين الإدارة و المواطن ، ناهيك عن مركز الإدارة القوي

¹ -جلال فؤاد، مرجع سابق، ص10

² -انظر: الانتخابات التشريعية 12 جوان 2021 | السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات(ina-elections.dz) ، تاريخ الاطلاع: 2021/06/30

تجاه المواطن الذي يعتبر نفسه طرفا ضعيفا بسبب مظهر اللامساواة الذي يميز العلاقة نتيجة امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة¹.

شكلت لأجل ذلك مسألة تحسين علاقة الإدارة بالمواطن إحدى أهم محاور الإصلاحات التي اعتمدها المشرع الجزائري لإصلاح نقائص وعيوب الإدارة في تعاملاتها فجاءت الإصلاحات التي قام بها المشرع الجزائري باليات تعمل على تصحيح العلاقة المبنية على الثقة المفقودة.

وتعتبر الجمعيات نقطة توازن في علاقة الإدارة بالمواطن بحكم مساهمتها بإشراك المواطنين في توجيه الحياة المحلية ورقابة سيرها باعتبارها مدارس حقيقية للتربية المدنية، وأسلوب نموذجي لترشيد عمل السلطات العمومية عن طريق إطلاعها بالحقائق المحلية وترتيب الأولويات².

إلا أن ضعف قدرات الحركة الجمعوية، وخضوع تمويلها لإجراءات بيروقراطية معقدة تعد من أسباب فشل الجمعيات في تنمية وعي المواطنين و تحسيسهم بضرورة التفاعل و التقرب للإدارة

كذلك بسبب مختلف القيود التي تحيط بالجمعيات وعلى رأسها الإدارية منها نتيجة: محدودية الوسائل، عدم اكتساب المواطن لمثل هذه الثقافة، فإن تشجيع مشاركة المواطنين يحتاج إلى تدابير فعالة للحصول على المعلومات الإدارية التي نجدها غائبة في ظل مبدأ السرية واستثنائية مبدأ الشفافية المعمول بها على مستوى الإعلام الإداري بالجزائر³

¹- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص4

²- بلعملي كلثوم، الجمعيات و الممارسات السياسية في الجزائر (دراسة وضعية لواقع الجمعيات في الجزائر)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع السياسي، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة الجزائر (2)، 2015، ص187

³- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص150.

خلاصة الفصل:

تطرقنا في هذا الفصل إلى الإشكالات العملية التي أعاققت التجسيد الفعلي للمواطنة المحلية، فحاولنا تبيان مجموعة من الأسباب و ليس كلها، بحكم أن المواطنة المحلية لطالما كانت تعاني من عدة إشكالات عرقلت ممارسة هذه الآلية و لازالت تعاني حتى بعد الإصلاحات التي جاء بها المشرع و تكريسها في مختلف النصوص القانونية التي كنا قد ذكرناها في الفصل الأول، إلا أن بعض من هذه القوانين تعد من الإشكالات العملية التي تحد من التجسيد الفعلي للمواطنة المحلية، و هذا ما تطرقنا له في المبحث الأول الذي استخلصنا من خلاله أن المشرع الجزائري قام بتغليب النزعة المركزية على مستوى المجالس المنتخبة، و هذا ما يتعارض مع مبادئ الديمقراطية المحلية بالتالي تقييد مشاركة المواطنين في شؤونهم المحلية عن طريق المجالس المحلية المنتخبة.

أما بالنسبة للمبحث الثاني فكان حول إشكالية الجوانب المتعلقة بعلاقة المواطن بالإدارة على المواطنة المحلية، بيّنا من خلال هذا المبحث البعض من الإشكالات، سواء على مستوى الإدارة التي لازلت تضع حاجزا بينها و بين المواطن من خلال إقرار السرية على الشفافية الإدارية، و غياب فعلي لآلية الإعلام الإلكتروني هذا و نحن في عصر الديمقراطية التشاركية الرقمية، أو بالنسبة للجمعيات التي أخفقت رغم تعددها في تكوين مواطن محلي واعي سياسيا و اجتماعيا بفكرة و مبادئ المواطنة المحلية و كيفية المشاركة في تسيير شؤونه المحلية و المطالبة بحقوقه بطريقة قانونية بعيدا عن أعمال الشغب و التخريب و التعبير عن رأيه بطريقة غير قانونية كظاهرة قطع الطرق التي نشهدها تقريبا يوميا .

خاتمة

خاتمة:

توصلنا من خلال المقاربة القانونية المعتمدة في دراسة هذه، إلى أن ضرورة إصلاح المنظومة القانونية والتنظيمية المعنية بتفعيل وتجسيد حقوق المواطنة على مستوى الهيئات القاعدية في نظم اللامركزية، أضحت من الموضوعات ذات الأولوية والأهمية البالغة، بحكم تزايد مطالب واحتياجات المواطنين التي أثقلت كاهل الدولة والجماعات الإقليمية التي أصبحت مطالبة اليوم أكثر من أي وقت مضى بتوفير المناخ الملائم لممارسة المواطنة على الصعيد المحلي.

ومنه، فلا يمكن تصور المواطنة المحلية الفاعلة دون وجود آليات تتيح للمواطن كافة الخيارات الممكنة، ليكون فاعلا في رسم السياسة العمومية، بإزالة كافة العقبات التي تحول دون ممارسة حقيقية لكافة أشكال المشاركة من خلال تعزيز دور المواطن في عملية صنع القرار، وإشراك جميع الأطياف ومكونات المجتمع في تسيير الشؤون المحلية وتأهيل الجماعات الإقليمية لكي تكون أكثر ملائمة هيكلية ووظيفيا للممارسة لحقوق المواطنة بجميع أبعادها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والإدارية.

يلاحظ بأن ممارسة المواطنة المحلية في الجزائر دائما ما تعكس واقعا مغايرا، لارتباطها بمتغيرات كثيرة لا تقف فقط عند قصور احتوائها في النصوص القانونية وحسب، بل تلعب مسالة التربية على قيم المواطنة ونمو الوعي المجتمعي بها دورا أساسيا، وهنا وجب الوقوف عند دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في تقاسم المسؤولية في توعية المواطنين وإعلامهم بضرورة الانخراط في العمل المجتمعي والصالح العام، في ظل الغياب الشبه تام لها على الساحة المحلية وبعدها عن الواقع المعاش.

على الرغم من الأزمات التي تعيشها الجماعات الإقليمية اليوم نتيجة عجزها التام عند أداء التزاماتها إتجاه المواطنين، لضعف الحكامة في التسيير، الانتقادات الموجهة لنظامها القانوني الذي أثقل كاهلها بصلاحيات تفوق قدراتها المالية، البشرية، إلا أنه لا يمكننا معه إنكار جهود الجزائر في تحقيق المواطنة على المستوى المحلي، بالنظر للإصلاحات المدرجة في التشريعات الأساسية والقوانين والتنظيمات والتي كان آخرها قانوني الولاية 07/12، و البلدية 10/11، و التعديل الدستوري لسنة 2016 في انتظار إصلاحات جديدة تكون أكثر فعالية و تجسيدا في الواقع.

ومنه، لغرض تفعيل دعائم المواطنة على المستوى المحلي نقترح ما يلي:

-قيام شراكة حقيقة بين الحكومة والمواطن، واطلاع المواطن باستمرار على سير الإدارة وتسيير شؤون المجتمع في كافة المجالات.

- تفعيل مبدأ الحق في الحصول على المعلومات والوثائق ليسمح للمواطنين بالحصول من عراقل على أكبر قدر ممكن من المعطيات الأساسية للمساهمة في تجسيد حقيقي لمبدأ المواطنة المحلية.

- مراجعة قانون الجماعات الإقليمية كونه المدخل الطبيعي والقانوني لممارسة المواطنة المحلية، وتحديد دور الجمعيات في تكريس المشاركة، ومجالات أعمال آليات ممارستها.
- تحرير الجمعيات من القيود الناجمة عن الوصاية الإدارية والمالية المفروضة عليها، قصد السماح لها بالعمل بكامل الفعالية المطلوبة كشريك في استراتيجية التنمية وتسيير الشؤون المحلية.
- القيام بدورات تكوينية قصد تنمية القدرات للمنخرطين في مؤسسات المجتمع المدني.
- عصرنة الخدمات العمومية للانتقال الفعلي لأسلوب الإدارة الالكترونية، بتعزيز البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

الكاتب

1. أحمد أحمد الموافي، المواطنة على ضوء التعديلات الدستورية في جمهورية مصر العربية، "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، د. ط، كلية الشريعة والقانون، أسيوط، مصر، 2007 .
2. دومنيك شنابر، كريستيان باشوليه، ترجمة سونيا محمود نجا، ما المواطنة؟، المركز القومي للترجمة، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر 2016.
3. عماد صيام، المواطنة، نهضة مصر للنشر والطباعة و التوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2007.
4. فوز عبد الله، الوصول الحر إلى المعلومات، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2016.

الأطروحات و المذكرات

I- الأطروحات:

1. برازة وهيبية، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
2. بلعملي كلثوم، الجمعيات و الممارسات السياسية في الجزائر (دراسة واقع الجمعيات في الجزائر)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، في علم الاجتماع السياسي، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، جامعة الجزائر (2)، 2015.
3. بن شناف منال، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص النشاط الإداري و المسؤولية الادراية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2020.

4. غزلان سليمة، فعلاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010.

II-مذكرات الماستر:

1. بوشفة ليدية، بن يوبيمينه، مركز الفعل الجمعي المحلي في مقاربة الجماعات الاقليمية الجزائرية (2011/2019)، مذكر تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بجاية، 2020.
2. بن لكحل فهيمة، ايت عمراوي كهينة، الشفافية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016.
3. جلول بلهادي ، المواطنة الفاعلة كآلية لتحقيق الحكم الراشد في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر اكايمي كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد بوضياف مسيلة 2018.

المقالات:

1. أوكيل محمد امين، عن دور الحركة الجمعوية في تكريس المقاربة التشاركية في الجزائر: بين عوائق الممارسة و رهانات التفعيل، مجلة القانون، العدد 09، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي احمد زبانه، غليزان، 03/08/2018 ص.ص 95-115.
2. بوضياف قدور، (مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية Citizens participation in the management of local public affair) المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، العدد: 4، تاريخ النشر: 15\06\2020 ص.ص 210-224.
3. بودراهم ليندة، المشاركة الالكترونية: رهان لتفعيل شفافية التدبير المحلي في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 02، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019 ص.ص 133-155.

4. **حسان حضري، إسماعيل طواهي،** آليات تعزيز المواطنة المحلية في الجزائر-البلدية نموذجًا-مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 11، العدد 03، مخبر السياسات العامة و تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، جامعة الوادي، 21/12/18، ص.ص 548-569.
 5. **زاوش حسين ،** (الديمقراطية التشاركية وحماية البيئة: حالة الجزائر). دفاتر السياسة و القانون، العدد 18، جامعة بسكرة، جانفي 2018، ص.ص 301-314.
 6. **عبد السلام سالمى، بندراح علي ابراهيم،** صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية في النظام الجزائري، ضمان لحسن سير الدولة أم تضيق على مبدأ اللامركزية، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، العدد 11، جامعة زيان عاشور، الجلفة، سبتمبر 2018، ص.ص 916-936.
 7. **كريم بركات،** "مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي الية اجرائية لاعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي و سليم" المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية الجزائر، 2012، ص.ص 135-157.
 8. **مزغيش وليد، ناتوري كريم،** الإعلام الالكتروني كأسلوب مستحدث للممارسة الإعلامية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية، الجزائر، المجلد 07، العدد 01، 2021/06/28، ص.ص 2505-2525.
- الملتقيات**
1. **أوناهي هاني،** "رقابة المواطن على الاداء المحلي كصورة للمشاركة -البلدية نموذجًا- " مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني ، حول الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية يوم 23 ابريل 2015
 2. **اوناهي هاني،** "عن دور الجمعيات في التسيير المحلي التشاركي "، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول الجمعيات في الجزائر: بين النص و الممارسة ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية ليوم 23 أكتوبر 2019
 3. **بلال فؤاد،** مداخلة تحت عنوان دراسة نقدية لدور المجتمع المدني الجزائري في تفعيل مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية و اليات الاصلاح، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو

النصوص القانونية

1. النصوص التأسيسية

1. دستور 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص التعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 09 الصادر في اول مارس 1989.

2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 ، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 76، صادر بتاريخ 7 ديسمبر سنة 1996 ، معدل و متمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 25 ، صادر بتاريخ 14 أبريل سنة 2002 ، وبقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 63 ، صادر بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008 ، وبقانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 14 ، صادر في 7 مارس 2016 ، معدل و متمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، المصادق عليه في إستفتاء اول نوفمبر سنة 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

2. النصوص التشريعية

1. قانون عضوي رقم 12-04 متعلق بالأحزاب السياسية مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ 12 يناير 2012 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية العدد 02 الصادرة في 15 يناير 2012.

2. قانون عضوي رقم 12-06، مؤرخ في 12 يناير 2012 ،متعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 2 لسنة 2012.

3. قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية العدد 43، الصادر في 20 يوليو 2003.

4. قانون رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بالوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 46، المؤرخ في 16 جويلية 2006.

5. قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، متعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 37، الصادر في 03 يوليو 2010.
6. قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير 2012 متعلق بالولاية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 12 الصادر 29 فبراير 2012.

3. النصوص التنظيمية

1. مرسوم رئاسي رقم 88-131، مؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 27، صادر في 27 جويلية 1988
2. مرسوم رئاسي رقم 16-03، مؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن انشاء مرصد وطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 02 صادر في 13 يناير 2016.
3. مرسوم رئاسي رقم 21-139، مؤرخ في 29 شعبان عام 1442 الموافق ل 12 ابريل 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 29 صادر في 18 ابريل 2021.
4. مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لاحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 31 صادر في 28 جويلية 1990.
5. مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 مايو 1991، المحدد لإجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليها، و محتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 26، صادر في اول يونيو 1991
6. مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مؤرخ في 14 صفر 1415، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 46، صادر في 18 صفر 1415 الموافق ل 27 يوليو 1994.
7. مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 مايو 2007، المحدد لمجال تطبيق و محتوى و كفايات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 34، صادر في 22 مايو 2007.

8. مرسوم تنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 جوان 2016، يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 41، صادر في 12 جويلية 2016.

◀ المواقع الالكترونية:

1. الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، [*listeassossaciation-ar.pdf \(interieur.gov.dz\)](http://interieur.gov.dz/ar.pdf)
2. الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، تسهيلات جديدة لتأسيس الجمعيات ذات الطابع الخيري والتضامني ولجان الأحياء (interieur.gov.dz)
3. الموقع الرسمي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات الانتخابات التشريعية 12 جوان 2021 | السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات (ina-elections.dz)

ثانياً: باللغة الفرنسية:

1-Ouvrage :

-Alexis de toqueville، De La démocratie en Amérique،2éme Ed، institue coppet، France، 2012

2-Thèse de doctorat :

·MARIE-PIERRE RICHARD ،La citoyenneté locale en suède, Permanence ,recompositions et mises à l'épreuve ،Thèse pour obtenir le grade de docteur en science politique, Université de Lille le 18 décembre 2014

3-Articles :

1. **JEAN HORGUES-DEBAT** ,Le role des assosiations pour le développement des services a la population en milieu rural ,Article n°201, Pour, la revue du group ruralités, Educatons et Politique 2009 ,p.p 149-153 .
2. **ABRIOUX FLORENCE**، Les relations entre associations et collectivités :vers quel avenir ?Introduction management & avenir ،2010/10،Article n°40p.p 189-340.

الفهرس

الفهرس

الصفحة	العناوين
	مقدمة
5	الفصل الأول: إشكالية عدم اكتمال الإطار النظري للمواطنة المحلية
7	المبحث الأول: الأسس التشريعية لقيام مبدأ المواطنة المحلية
8	المطلب الأول: مستويات تكريس المواطنة المحلية على مستوى الجماعات الإقليمية
9	الفرع الأول: المركز القانوني للمواطنة المحلية على مستوى قانون البلدية
12	الفرع الثاني: المركز القانوني للمواطنة المحلية على مستوى قانون الولاية
13	المطلب الثاني: مستويات تكريس المواطنة المحلية على مستوى بعض أهم القوانين ذات العلاقة بالشأن المحلي
14	الفرع الأول: مركز المواطنة المحلية في قانون الأحزاب
16	الفرع الثاني: مركز المواطنة المحلية في قانون الجمعيات
21	المبحث الثاني: الأسس التنظيمية لقيام مبدأ المواطنة المحلية
21	المطلب الأول: مستويات تكريس المواطنة المحلية في إطار المراسيم الرئاسية
22	الفرع الأول : المرسوم المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني
24	الفرع الثاني: المرسوم المتعلق بالمرصد الوطني المرفق العام
26	المطلب الثاني : مستويات تكريس المواطنة المحلية في إطار المراسيم التنفيذية
27	الفرع الأول: المرسوم التنفيذي المحدد لمجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة

الفهرس

29	الفرع الثاني : المرسوم التنفيذي المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة به
33	خلاصة الفصل
34	الفصل الثاني: الإشكالات العملية التي تحد من التجسيد الفعلي للمواطنة المحلية
35	المبحث الأول : إشكالية تأثير الأجهزة المعنية على الأجهزة المنتخبة في علاقتها بالمواطنة المحلية
36	المطلب الأول: تأثير المركز القانوني الوالي على المواطنة المحلية
36	الفرع الأول: تقوية مركز الوالي بتوسيع صلاحياته باعتباره ممثلا للولاية
38	الفرع الثاني: صلاحيات الوالي في مجال الرقابة
38	أولا: صلاحية الوالي في ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية
39	ثانيا : صلاحية الوالي في ممارسة الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية
39	1. الرقابة على الأشخاص
39	2. الرقابة على الأعمال
41	المطلب الثاني: تأثير الأجهزة المساعدة الوالي على التدريس الفعلي للمواطنة المحلية
41	الفرع الأول: تأثير رئيس الدائرة على المواطنة المحلية
42	الفرع الثاني : الأمين العام للولاية
43	المبحث الثاني: إشكالية تأثير الجوانب المتعلقة بعلاقة المواطن بالإدارة على المواطنة المحلية
44	المطلب الأول: تأثير السرية الإدارية على تفعيل المواطنة المحلية
45	الفرع الأول: إقرار السرية الإدارية كأولوية على الشفافية الادارية

الفهرس

47	الفرع الثاني: تأثير محدودية استخدام الإعلام الإلكتروني على الشفافية الادارية
49	المطلب الثاني: تأثير هامشية الفعل الجمعوي المحلي على المواطنة المحلية
50	الفرع الأول: تعدد أسباب ضعف الحركة الجموعية
51	أولا : ضعف البناء الهيكلي للجمعيات المحلية
52	ثانيا: عدم استقلالية الجمعيات المحلية
54	الفرع الثاني: مظاهر محدودية الفعل الجمعوي في تحقيق المواطنة المحلية
54	أولا: ضعف أدوار الجمعيات المحلية في تشجيع المواطن للمشاركة في الانتخابات
55	ثانيا : غياب دور الجمعيات في استرجاع العلاقة بين الادارة و المواطن
57	خلاصة الفصل
58	خاتمة
63	قائمة المراجع

ملخص:

تعتبر المواطنة المحلية مبدأً جوهرياً ترتكز عليه الدولة الحديثة القائمة على آليات المشاركة، وكمفهوم قانوني يتيح جملة من الحقوق والحريات ذات الأبعاد السياسية بالدرجة الأولى، والتي ترمز بدورها للمشاركة السياسية النشطة، وذلك من خلال إقرار شامل لحق التصويت والترشح و ضمان حق المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر في تسيير الشؤون المحلية.

إلا تصطدم المواطنة المحلية بالعديد من العراقيل التي تحدّ من تجسيدها الفعلي، سواء كانت إشكالات نظرية على مستوى القوانين أو تطبيقية على مستوى ممارسات الإدارة، المجتمع المدني أو المواطن المحلي في حد ذاته.

● كلمات مفاتيح:

المواطنة المحلية، الدولة الحديثة، المجتمع المدني، المواطن المحلي، ممارسات الإدارة.

Abstract :

Local citizenship is a fundamental principle on which the modern state is based on participatory mechanisms and, as a legal concept, it provides a set of rights and freedoms with predominantly political dimensions, which in turn focus on the active political participation, through a global recognition of the right to vote and to appoint and to guarantee the right to participate directly or indirectly in the conduct of local affairs.

Local citizenship comes up against many obstacles that limit its realization, whether they are theoretical problematic at the level of laws or applied at the level of Administration practices; civil society; or of the local citizen as such.

Key words :

Local citizenship, Modern State, Civil society, local citizen, Administration practices.