صلاحيات تسيير المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري

تكريس مشاركة المواطنين

بوعلام الله يوسف

طالب الدكتوراه في الأنثروبولوجيا

جامعة وهران 2 أحمد بن أحمد

ملخص:

تقوم البلدية في الجزائر على فكرة اللامركزية في اتخاذ القرارات وتجسيد المشاريع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ومكان لمشاركة المواطنين في الشؤون المحلية، يمثلها المجلس الشعبي البلدي الذي يسهر على تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية، ولقد خول للمجلس صلاحيات واسعة إلا أنه يبقى تحت رقابة الجهات الإدارية المركزية والمواطنين.

ولتحقيق أهداف الديمقراطية المحلية يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع خطط ملائمة تهدف إلى تحفيز المواطنين وإشراكهم في حل مشاكلهم وتحسين مستوى معيشتهم، حيث يتولى المجلس البلدي ممارسة المهام الموكلة إليه، بموجب النظام التداولي، أي أن كافة أعماله لا تكون إلا بموجب مداولات، ولا يوجد مجال للعمل الفردي، كما تتم هذه الأخيرة بأسلوب ديمقراطي، إذ تخضع جميع القرارات قبل صدورها إلى عمليات البحث والتقصي وجمع المعلومات والحقائق[1] .

الكلمات المفتاحية: البلدية، المجلس الشعبي البلدي، الديمقراطية التشاركية، قانون البلدية.

Résumé :

La commune algérienne repose sur l'idée de décentralisation dans la prise de décision et l'incarnation de projets économiques, sociaux et politiques, et de participation citoyenne aux affaires locales, représentée par l'Assemblée populaire communale désireuse de réaliser les objectifs de la démocratie locale,le conseil a reçu de larges pouvoirs mais reste sous le contrôle des organes administratifs centraux et des citoyens.

Mots-clés: La commune, Assemblée populaire communale, Démocratie participative, Droit communale.

مقدمة:

إن المجالس الشعبية البلدية هي الخلايا الأساسية للدولة، التي تعكس الديمقراطية الشعبية وحقوق الإنسان وسياسة الحكم الراشد وتجسد اللامركزية[2]، وهي امتداد متكامل للدولة وفضاء واسع لاهتمام المواطنين وشؤونهم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية ومما لاشك فيه أن هذا الفضاء الواسع يتطلب إمكانيات بشرية ومادية للاطلاع بالمهام الكبرى وحسن تسييرها، وقد خولها موقعها هذا أن تكون إطارا مفضلا لدراسة قضايا المواطنين ومعالجتها وتعزيز الترابط الديمقراطي بينها وبين المجالس الأخرى.

ونظرا لوجود فراغات قانونية التي اتسم بها قانون 08/90 المتعلق بالبلدية كان لزاما على المشرع الجزائري أن يصدر قانونا جديدا يعالج هذه الفراغات القانونية، حيث قام بإصدار قانون رقم10/11 المتعلق بالبلدية[3] الذي حاول المشرع من خلاله تطبيق أهم الإصلاحات ومن أهم هذه الإصلاحات تكريس مبدأ الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان وفتح المجال أمام المواطنين للمشاركة في تسيير شؤونهم والمساهمة في إعطاء البلدية المكانة الهامة في الهيكل المؤسساتي للجمهورية من خلال ترجمة هذه الإصلاحات التي اعتمدتها الدولة الجزائرية إلى واقع حقيقي، إن هذه الاستقلالية التي تتمتع بها البلدية هي استقلالية نسبية وليست مطلقة[4]، مما يوحي إلى طرح **الإشكالية التالية**:ما هي صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في ظل تعزيز السير التشاركي؟ وعليه نعالجها بتحديد الأبنية الفاعلة، وفي التسيير، ودور اللجان والدورات.

المبحث الأول: دور الأبنية الفاعلة في التسيير التشاركي

تميزت السياسة الحالية على ضرورة البحث عن ديمقراطية محلية ولا مركزية في شتى الميادين التي تستدعي مشاركة مختلف الفاعلون من أعلى مستوى الممثل بالدولة إلى أبسط متدخل وهو المواطن ففي الجزائر مثلا، عرفت نهاية الثمانينات تحول لكل من أدوار الدولة والمجتمع المدني والجماعات المحلية بانتهاج سياسة اللامركزية وحددت مهام لكل منها ونقدمها فيما يأتي:

المطلب الأول: دور الدولة

الدولة هي التي تخلق البيئة السياسية والقانونية، وهي تعمل على تحقيق التكامل الإقليمي، الإدماج والاستقرار الاجتماعي، فهي تهتم بتحديد الاستراتيجيات العامة ونطاق تدخل كل من البلدية والولاية، والتي تتمتع بسلطات مختلفة، نجد أن مبدأ المشاركة المجسد في النصوص التشريعية، غير واضح المعالم فيها، والسلطة التنظيمية هي الأخرى قد وقعت في المشاكل نفسها، عند سنها للمراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية المكرسة لمبدأ المشاركة.

إن المرسوم المتعلق بتنظيم للعلاقة بين الإدارة والمواطن[5]، والمرسوم الرئاسي المتعلق بتأسيس وسيط الجمهورية[6] قد لقيا عدة عراقيل تعيق ممارسة مبدأ المشاركة المكرس فيها.

بالنسبة للمرسوم المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، نلاحظ أنه رغم النقلة التي أحدثها في توطيد العلاقة بين الإدارة والمواطن إلا أنه لم يسلم من عدة انتقادات أبرزها:

- عدم نشر المرسوم على مستوى الإدارات وعلى مستوى المواطنين، وقلة النصوص التي تعمل على تجسيد وإدخاله حيز التنفيذ[7]، بحيث انحصرت في قرارات وزارة الداخلية الثلاث[8].
- عدم ورود وسائل كافية لممارسة الحق في الإعلام المنصوص في المادتين8،24 من هذا المرسوم[9]كونه اقتصر على وسيلتي النشر والتبليغ، فوسيلة النشر لا تؤدي غرضها نظرا للاعتماد على الطابع التقني من المصطلحات التي تحتويها الجريدة الرسمية كحامل للخطاب القانوني المكتوب الموجه للجمهور مما يصعب على هذا الأخير الإستوعاب والتحكم في اللغة، أما وسيلة التبليغ فهي مرتبطة بنظرية العلم اليقيني(اتخاذ إجراء من طرف الإدارة قبل تبليغه للمواطن المعني)[10]، هذا ما يشجع الإدارة على عدم تبليغ قراراتها و إهدار حقوق المواطنين في حال فوات ميعاد رفع الدعوى على حساب الوسيلة القانونية(النشر، التبليغ)[11].
- يظهر الغموض أيضا في اختيار المصطلح :فاستعمال مصطلح المواطن باللغة العربية يقصي الأجانب، أما استعمال مصطلح المرؤوس باللغة الفرنسية يقصي الأشخاص الذين انتخبوا كممثلين للشعب والموظفين من أن يستفيدوا من حق الوصول إلى المعلومات الذي منح مبدئيا للجميع[12].
- إن المرسوم التنفيذي 88-131 لا يتلاءم مع الحقوق الجديدة كالحق في الحكومة الإلكترونية، المواطن الإلكتروني والإعلام الإلكتروني.

- كذلك على مستوى الضمانات الموضوعية يظهر الغموض رغم محاولة التوفيق بين حتميتين: حماية حق المواطن في الولوج إلى الوثائق الإدارية من جهة، ومن جهة أخرى، عدم ممارسة الضغط على الإدارة، لكنه لم يكرس أي جهاز لحماية هذا الحق[13]، وبالرغم من أن المادة 34 فقرة 2 نصت على إنشاء لجان للبث في عرائض المواطنين إلا أن هذه اللجان لم تنشأ[14].
- باعتبار أن المراسيم التنفيذية تأتي لتوضيح وتفسير القوانين فإن المرسوم التنفيذي رقم:91-177 المتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والمرسوم التنفيذي رقم:91-178 المتعلق بمخطط شغل الأراضي قد كرسا آليات المشاركة المذكورة في القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وذلك بطريقة مفصلة أي في كل من مرحلة إعداد ومراجعة مخططات التعمير، ما يدل على تبني قواعد الديمقراطية التشاركية التي تسمح للمواطن بالمشاركة[15]، غير أن هذين المرسومين يعتريهما النقائص نفسها الموجودة في القانون90-29.
- أما بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم07-145، المتعلق بدراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة قد أعطى الحق للجمهور من أجل المشاركة عن طريق الآليات القانونية المتمثلة في الاستشارة والتحقيق العمومي إلا أن الواقع العملي يثبت عجز المواطن عن ممارسة حقه في المشاركة نظرا لغياب إشهار دراسة أو موجز التأثير حتى يعلم بها وبمحتواها ويتمكن من التدخل لإبداء رأيه، فغياب هذا الإشهار يعبر عن عدم وجود الشفافية في عملية اتخاذ القرار[16].
- كما أن عدم كفاية الوثائق الضرورية للاطلاع على الملف الخاضع للتحقيق العمومي واقتصارها فقط على وثيقة دراسة أو موجز التأثير على البيئة، يجعل الجمهور بمنأى عن العلم بكل المقتضيات التي ينطوي عليها مشروع المنشأة المزمع إنجازها وبالتالي إبعاده عن مشاطرة الإدارة في صنع القرار المعني[17].
- وتظهر أيضا نقائص هذا المرسوم عند نصه على تعيين الوالي للمحافظ المحقق لتسيير عملية التحقيق، مما يثير الشك في استقلالية وحياد هذا الأخير في أداء المهمة الموكلة له.
- بالإضافة إلى عدم نصه على الاجتماعات العامة في إطار استشارة الجمهور بل فضاء الإجراء المكتوب في الاستشارة في حين أن العديد من البلدان تعتمد على إجراء الاجتماعات العامة خصوصا الأنجلو سكسونية[18].

المطلب الثاني: دور البلدية

تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري، وهي الجماعة القاعدية التي تمثل المجلس المنتخب في إطار اللامركزية، فهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، المادة 86 من قانون الولاية، إذ يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في المادة11 من قانون الجماعات الإقليمية[19].

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم المادة13 [20]، كما يكون لهم تأثير فعال وإيجابي في تنظيم التوتر القائم بين صناعة القرار والمواطنين وتعمل على توضيح المبادئ التوجيهية [21] إذ يكون تدخلهم في أغلب الحالات قبل بدء العمل، حيث يكون لهم الدور في تحديد التوجيهات لوظائف المدينة والعلاقة التي سوف توجد بين المشروع والأحياء المحيطة به.

بالنسبة لقانون البلدية والولاية، أثبت الواقع العملي أن تشديد الرقابة الوصائية على أعمال الهيئات الإقليمية إلى درجة أن تذوب شخصيتها وتفقد استقلاليتها[22]،وعدم تحديد المشرع الجزائري معالم العلاقة بين السلطات المركزية واللامركزية[23]، وعدم منح اختصاصات واسعة للجماعات الإقليمية يؤدي إلى غياب حكم محلي[24].

يكون مجال تطبيق التسيير التشاركي سهل وفعال إذا وجه لمعالجة المشاكل الأقل تعقيد التي تهتم بإطار الحياة اليومية، حيث كلما كان عدد المشاركين قليل كانت النتائج المنتظرة إيجابية، على عكس التخطيط الاستراتيجي المبرمج على المدى الطويل بمحاوره الكبرى والمتداخلة، الذي يحول على عدم نجاح هذه العملية، إذ تقتصر خطوة المشاركة على الاكتفاء بالإعلام كخطوة مبدئية، يكون من السهل على التسيير التشاركي التعرض إلى المشاكل الأقل تعقيدا وصغيرة الحجم على عكس المشاكل الكبيرة التي يكون فيها أوجه المعارضة متضاربة، ما يعرقل في مدة المشاورة والحوار بين كل الفاعلين، كما تهتم هذه العملية على وجه الخصوص بالسكان المقيمين في مجال الدراسة التي تقام فيها عملية المشاورة، ولا تهتم بآراء المواطنين الذين يقتنون من هذا المجال، بعض الأمور الضرورية لإطارهم

الحياتي، حيث يحبذ لمثل هذا الإجراء الحديث للتسيير التشاركي ضرورة الأخذ في الحسبان المستوى الشامل من أجل تسيير محلي حسن.

إن لمثل هذه الخطوات التشاركية بعض السلبية كونها تلقي الاهتمام عند بعض الطبقات الاجتماعية الحائزة على مستوى تعليمي جيد، على عكس بعض الطبقات الأخرى الأقل تعلم وتفهم لهذا النوع من النهج الديمقراطي الذي سيعود بالإيجابية على المحيط المعيشي لهم، كما أن هناك نوع من الاحتكار لفئة معينة من السكان أو لجان الأحياء التي تكون لها هي فقط آذان صاغية في اتخاذ القرار الخاص بالمشروع الحضري أو غيره، وهذا على حساب أقلية من السكان التي لم تستطع أن تكون في موقف الحدث لضعف المستوى الثقافي والاجتماعي، وعليه يمكن القول أن عملية المشاركة تمثل خطوة راقية تقتصر على البلدان الغنية ذات معدلات النمو المنخفضة، وأن تجسيدها على المستوى المحلي بالنظر للواقع فإنه يستلزم الاجتهاد والمبادرات [25].

المطلب الثالث: دور المجتمع المدني

على الرغم من تعقد المفهوم في أبعاده الابستيمولوجية والسياسية والاجتماعية، فإن هذا المصطلح خلافي،من الصعب جدا إيجاد تعريف جامع مانع له، وإنما هو مفهوم له جذوره القديمة في الفكر الغرب وأدخلت عليه مجموعة من التطورات المهمة التي ارتبطت بأسماء بعض المفكرين الكبراء ولكن سيظل المفهوم مرتبطا أولا وقبل كل شيء بالمجتمع، وقد أضحى منتظما في مجموعة من المؤسسات التي يوجد فاصل معين بينهما وبين الدولة بشكل أو بآخر.

من هذا المنطلق تعتمد النظم السلطوية إلى قمع عملية تكون مؤسسات المجتمع المدني، والحيلولة دون قيامها قبل التحول نحو الديمقراطية، وينجو التفاعل بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني لأن يأخذ طابع التكاملية الوظيفية، إذ تتولى مؤسسات المجتمع المدني عملية التعبير عن المصالح وبلورتها وتقديمها إلى المؤسسات الحكومية التي تتولى عملية تحويلها أو إنتاجها بصيغة قرارات وسياسات عامة [26].

إذن هو المجال الذي يتفاعل فيه المواطن ويؤسسون بآرائهم تنظيمات مستقلة عن السلطة للتعبير عن المشاعر وتحقيق المصالح أو خدمة القضايا المشتركة، وبهذا فإن المجتمع المدني هو ناتج عن عجز الدولة في توفير كل ما يحتاج إليه السكان، الشيء الذي يدفع بهم إلى تأسيس جمعيات الأحياء التي هي عبارة عن يقظة للمجتمع المدني وذلك من أجل خدمة الساكنة قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري[27].

نجد أيضا في هذا المجال تدخل القطاع الخاص كطرف في المجتمع المدني، والتي نقصد بها المؤسسات الاستثمارية الخاصة في مجالات مختلفة، مستقلة ماليا ولها دور في خلق الوظائف والدخل للمدينة، كما يساهم بانتظام مع القطاع العام في تحقيق النمو والتهيئة الحضرية من خلال الشركات والبنوك التي تملك حافظة عقارية للاستثمار والترقية العقارية، ومنه تحقيق الاقتصاد لأهم الفاعلين في التهيئة وتنافسية المدن، كما تمثل عناصر القطاع الخاص المرقين العقاريين الذين لهم القدرة المالية لتموين برنامج سكن حضري، وكذا أصحاب الممتلكات العقارية الذين يساهمون بطريقة مباشرة في تحديد ثمن السوق العقارية.

المبحث الثاني:جماعية التسيير

إن مبدأ جماعية التسيير، يأتي من رأي الجماعة أفضل من رأي الفرد، و أن قدرات الأفراد مجتمعة أحسن بكثير من قدرة واحد ولو كان ذا شأن،و لتجسيد جماعية التسيير يجب إعطاء العضو المنتخب الوقت اللازمو الكافي للمشاركة في الدورات والاجتماعات من أجل ممارسة وظائفه السياسية، حيث يجتمع المجلس في دورات عادية ودورات استثنائية كلما اقتصرت الضرورة، ويتخذ المجلس قراراته بالتصويت بالأغلبية وهذا يجسد مبدأ جماعة التسيير، إلا أن تنفيذ القرارات يدخل ضمن صلاحيات الرئيس، ويبقى المجلي الشعبي البلدي إطار لتجسيد جماعية التسيير وعدم الاستبداد بالرأي من خلال تميزه بطابع الديمقراطية.

المطلب الأول: الدورات

نصت المادة 16 من القانون العضوي 10/11 على أن يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهر ينو لا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام، يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة يحدد النظام الداخلي النموذجي ومحتواه عن طريق التنظيم.

ويعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية، إلا أنه في حالة القوة القاهرة المعلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، كما يمكنه أن يجتمع خارج إقليم البلدية في مكان يعينه الوالي بعد استشارة رئيس البلدية.

يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية وترسل الاستدعاءات المدونة في سجل مداولات البلدية مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء المجلس في ظرف محمول قبل

عشرة أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل تسليم، في حالة الاستعجال يخفض الآجال على أن لا يقل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة، يتخذ الرئيس كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات.

كما يستطيع المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، يطلبه من رئيسه أو ثلثي(3/2) أعضائه أو يطلب من الوالي، كما يستطيع المجلس الاجتماع بقوة القانون في حالة الظروف المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى، ويحظر الوالي بذلك فورا.

المطلب الثاني: المداولات

تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية، وتحرر المحاضر بنفس اللغة،وتكون الجلسات علنية لهدف إطلاع المجتمع المحلي على الأعمال والقرارات التي تتخذ داخل الجلسات وليتمكن الناخبين من متابعة ما يدور فيها ومباشرة الرقابة، إلا في الحالات الانضباطية والحالات التي تمس بالنظام العام، ثم يعلق جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، حيث يوافق المجلس على النقاط المسجلة في جدول الأعمال، كما يمكنه إدراج نقاط إضافية، والمتمثلة في القوة التنفيذية لأعمال المجلس الشعبي البلديفي نطاق المشروعية الشكلية والموضوعية تكون نافذة من تاريخ التصويت عليها من قبل أعضاء المجلس والرئيس، وهناك فئة من الأعمال القانونية لا تكون نافذة إلا بعد التصويت عليها من قبل السلطات الإدارية المركزية، فهناك مداولات تنفذ ضمنيا و مداولات تحتاج إلى تصديق إما ضمني أو صريح.

أما فيما يتعلق بالتصديق الضمني فإن القاعدة العامة أن مداولات المجلس تنفذ بعد مرور خمسة عشر يوم منذ تاريخ إيداعها للوالي ليدلي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية القرارات المتخذة في المداولة وصحتها.

في حين التصديق الصريح يكون وفق ما تنص عليه المادة 57 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية على أن، لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي:

_الميزانيات والحسابات.

_قبول الهيئات والوصايا الأجنبية.

_اتفاقيات التوأمة.

_التنازل على الأملاك العقارية البلدية.

لقد ألزم المشرع بأن التصديق الصريح على مداولات المجلس خلال مدة ثلاثين يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة للوالي، وإذا لم يصدر قراره خلال هذه المدة يصبح التصديق ضمنيا وتنفذ بعد مرور مدة شهر،يمكن الهدف من إبطال المداولة المحافظة على مصداقية المجلس، يصدر الوالي قرار معلل بإبطال المداولة خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة، بالنسبة للبطلان النسبي فإن صاحب المصلحة يوجه طلب إبطال المداولة إلى الجهة القضائية المختصة لذا اشترط المشرع توافر شرط المصلحة[28].

كما يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن أمام الجهة القضائية المختصة في القرار الصادر عن الوالي الذي يبطل المداولة بطلانا مطلقا أو نسبيا أو يرفض المصادقة عليها، إذ تختص المحاكم الإدارية بالفصل في المنازعات الإدارية التي تكون الولاية طرفا فيها[29].

المطلب الثالث: اللجان

في سبيل ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته المتعددة، عليه تقسيم العمل وتطبيق مبدأ التخصص، فوجب عليه أن يشكل من بين أعضاءه لجانا دائمة وأخرى مؤقتة، تساعده في القيام بمختلف الصلاحيات المناط به.

أولا: اللجان الدائمة

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضاءه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بالاقتصاد والمالية، والصحة والنظافة وحماية البيئة، وتهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية، والشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب[30]، وتنتخب كل لجنة رئيسا لها من بين أعضاءها، وتجتمع بناءا على طلب من رئيسها بعد إعلام رئيس البلدية على أن توكل أمانة الجلسة إلى موظف في البلدية، تتولى كل لجنة دراسة الأمور المعروضة عليها وتحضير القرارات التي تدخل في صلاحياتها، ويكون لكل لجنة مكتب يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر يعين من قبل رئيس اللجنة، ونذكر لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية.

وتحدث هذه اللجان بواسطة مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناءا على اقتراح من رئيسه، كما تعد نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه، كما مكن المشرع الجزائري المجلس الشعبي البلدي من تشكيل من بين أعضاءه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه كما بينه القانون

10/11، حيث تكون بناءا على اقتراح من الرئيس عن طريق مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاءه وتحدد مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها.

إن اللجان الدائمة تكون ممثلة تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس وفق مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون العامة، وكذا تحقيق التوازن السياسي داخل هيئة المداولة، إذ يمكن لكل لجنة إحداث خلايا فرعية لدراسة مواضيع في مجالات متخصصة بعد موافقة أغلبية أعضاء اللجنة، إضافة إلى تدخل المواطن في صنع القرار، وأن كل اقتراح تقدمه إحدى اللجان بمشاركة المواطنين له الصيغة المالية يجب عرضه على لجنة الاقتصاد والمالية لإبداء الرأي فيه قبل عرضه على المجلس، بحيث كل أعضاء المجلس الشعبي هم أعضاء في اللجان الدائمة إضافة إلى المواطنين، ويمكن لأي عضو أن يشارك في أشغال اللجنة بعد موافقة رئيس اللجنة المعينة، كلجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعة التقليدية ولجنة الري والفلاحة إضافة إلى لجنة الصحة والنظافة، ويكون له حق التصويت، وتستمر اللجان الدائمة في العمل حتى بعد انتهاء الموضوع الذي كلفت بدراسته وإبداء المشورة بشأنه.

ثانيا: اللجان المؤقتة الخاصة

خول القانون للمجلس أن يشكل من بين أعضائه لجانا مؤقتة تتولى القيام بمهمة يحددها المجلس[31]، تتطلب وجودها ظروف طارئة ومستعجلة لدراسة المسائل التي تهم الهيئة المحلية، ويحدد رئيس المجلس عدد أعضائها واختصاصاتها ومدة أشغالها ويترأسها عضو من المجلس،بحيث تختص كل لجنة بدراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاصاتها والمحالة إليها ثم تعد تقريرا، يحال على الرئيس لإدراجه في جدول الأعمال وبذلك تعرض على المجلس ليقوم بمناقشتها والمصادقة عليها، وتعتبر اللجان أجهزة فنية استشارية وأعمالها تحضيرية وذات طبيعة فنية واستشارية، وتنتهي مهمة اللجان المؤقتة بانتهاء الغرض الذي أنشأت من أجله[32]، ويمكنها أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يتقدم لها الرأي الاستشاري والمعلومات الواقعية الحقيقية عن المشكلة المطروحة للبحث والدراسة على مستوى اللجنة، ولم يحدد المشرع صفة الشخص هل يجب أن يكون له صفة الموظف في مؤسسة عامة يمكن أن يفيدهم بآرائه في مجال تخصصه، أو يكون مواطن من سكان الهيئة المحلية بإمكانه تقديم معلومات تتعلق بأشغال اللجنة نظرا لتخصصه، تعتمد المجالس الشعبية البلدية على أعمال اللجان للأسباب التالية:

1_لأن دورات المجلس الشعبي المحلي محدودة.

2_عدم تفرغ أعضاء المجلس.

3_لتخفيف النقص في الكفاءات الناتج عن الانتخابات.

فيقوم المجلس بوضع السياسة العامة بينما تختص اللجان بالدراسة الفنية والتفصيلية اللازمة للموضوعات التي تعرض عليها نظرا لمشاركة ذوو الكفاءات في أعمالها، تتشكل هذه اللجان أصلا من بين المجلس الشعبي ولكن يمكن أن تضم أي شخص له خبرة وكفاءة في مجال اختصاصها.

مما تقدم يتبين أن اللجان تتشكل أصلا من أعضاء المجلس الشعبي المحلي المنتخبين والاستثناء يمكن استدعاء أي شخص آخر من قبل رئيس اللجنة وهؤلاء الأشخاص لا يتمتعون بحق العضوية ورأيهم استشاري، فيمكن أن يأخذ به أعضاء اللجنة أو يرفضه.

إن مشاركة الكفاءات على مستوى اللجان البلدية معدومة من الناحية العملية، نظرا لأن لجان المجلس الشعبي البلدي تتكون في الغالب من غير المختصين في الجوانب الفنية للمشروعات المعروضة عليها ،يجب إشراك رؤساء الأجهزة الفنية في أعمال اللجان كل في نطاق تخصصه لأن مشاركة ذوي الاختصاص له أثر كبير في اتخاذ القرارات الهامة، بحيث أن اللجان في العديد من الحالات تسد نقص الكفاءات الناتجة عن انتخابات المجالس الشعبية البلدية، وتعرض تقارير اللجان على المجلس الشعبي ليصدر قراره بشأنها، إن اعتبارات الكفاية الإدارية تؤكد على الأخذ بنظام السرية ونظرا لتحقيق التوازن بين الاعتبارات الإدارية والسياسية فإن جلسات المجالس المحلية تكون علنية،بينما جلسات اللجان التابعة للمجالس تكون سرية، يثبت حضور الأعضاء في جلسات المجلس واللجان وبالإمضاء على قائمة اسمية، مهمة اللجان الدراسة والفحص والتمحيص واقتراح الحلول، يضع رئيس المجلس تحت تصرف اللجان كل الإمكانيات المادية والبشرية لأداء مهامها، لذلك يجب أن يقتصر أعضاء المجلس على الموافقة على أعمال اللجان بل يجب أن تكون لهم القدرة والكفاءة على فهم الدراسة التي قامت بها اللجان من خلال الملفات المقدمة لهم لكي يتمكن من اتخاذ القرارات الملائمة والقائمة على أساس عملية[33].

إن الدراسة المعمقة للنصوص التشريعية المكرسة لمبدأ المشاركة، تبين لنا ورود غموض من شأنه أن يعيق ممارسة هذا المبدأ ممارسة فعلية، بحيث اتضح أنها غير فعالة بالشكل الذي يسمح لها بتجسيد الديمقراطية بتدعيم المجلس

المنتخب في إدارة التنمية المحلية كون المشرع الجزائري تناول في مواد محدودة دون التحسيس بأهميتها أو دورها في تجسيد المشاركة الواسعة للمواطنين المحليين[34]من بين هذه المواد **المادة 33** من قانون البلدية التي فرضت تقديم نتائج أعمال اللجنة لرئيس المجلس الشعبي البلدي[35]، هذه المادة دون شك تتنافى والطابع التشاركي في تسيير شؤون البلدية[36].

خاتمة

إن استقرار المجالس الشعبية البلدية من خلال وضع آليات تحد من ظاهرة الانسداد وسحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، لوضعه في منأى عن التقلبات السياسية المحلية، نقطة عمل عليها المشرع، كما أن صلاحيات هيئتي البلدية في القانون الجديد تنوعت وشملت جميع الميادين المتعلقة بالشؤون المحلية،فقد حمل القانون توضيح أدق لصلاحيات المجلس الشعبي البلدي حيث يمارس هذه الصلاحيات بموجب مداولات تخضع لإجراءات وقواعد أكثر شفافية، إلا أن هذه الصلاحيات تبقى مكسبا منقوصا بدون الوسائل الكافية لتحويلها إلى واقع ملموس، ولعل من أهم العيوب هي عدم استقرار الموارد المالية للبلدية وكذا افتقارها إلى الكفاءات العليا والثقافية لدى موظفيها، ولقد أدى ضعف هذه الوسائل إلى حاجاتها الحتمية لمساعدات السلطة الوصية مما خلق حالة شبه كاملة من التبعية وعدم التحرك إلا بأمر من هذا الأخير، وأما فيما يخص لجان المجلس فقد أضاف المشرع مجموعة من القطاعات الجديدة وذلك نظرا لارتباطها بحياة المواطن اليومية وكذا أهميتها في تعزيز المشاركة الواسعة في صنع القرار وتنفيذه.

الهوامش:

1-حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982

2-طاهري حسن، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، ط1، الجزائر، 2007.

3-عمار بوضياف، شرح قانون البلدية،ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012

4-القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 03يوليو2011، العدد37، سنة 2011.

5-المرسوم رقم 88- 131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، يتعلق بتنظيم العلقات بين الدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج، عدد 27، الصادر في 06 جويلية 1988.

6- المرسوم الرئاسي رقم 96- 131، المؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج، عدد 20، الصادر في 31 مارس 1996.

7_غزلان سليمة،علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري،رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع: القانون العام،كلية الحقوق،جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص56.

8- قرار مؤّرخ في 04/09/1988، يرمي إلى تسيير مراسلة المصالح المحلية وعلاقتها مع المواطنين، ج.ر.ج.ج، عدد 39، صادر في 28/09/1988.

_قرار مؤّرخ في04/09/1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، ج.ر.ج.ج، عدد 39، صادر في 28/09/1988.

_قرار مؤّرخ في04/09/1988، متعلق بشهادتي القامة والإيواء، ج.ر.ج.ج، عدد 39، صادر في 28/09/1988.

9-راجع المادتين 24،8 من المرسوم رقم 88- 131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، يتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج، عدد 27، الصادر في 06 جويلية 1988.

10- لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارةENA، عدد2001/1، الجزائر، ص105.

11-غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، ص 78، 79.

12- زروقي كميلة، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد بوقرة، بومرداس،2006، ص44

13- زروقي كميلة، نفس المرجع، ص44.

14-ارجع المادة 34 من المرسوم 88_131، مرجع سابق .

15- بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة(البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص86.

16- زياد ليلى، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: القانون الدولي لحقوق الانسان،كلية الحقوق،جامعة مولود معمري، تيزيوزو، 2010،ص93.

17- بن خالد السعيدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: قانون العامل لعمال،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص34.

18- زياد ليلى، مرجع سابق، ص132.

19- قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21فبراير2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المؤرخة في 29فبراير2012، العدد12، سنة2012 .

20-المادة12 من القانون 10/11، مرجع سابق، ص6.

21-حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

22- تسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم أم حقيقة؟ مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2009، ص91.

23- شهيوب مسعود، اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، عدد2، الجزائر، 2003، ص24.

24- محاضرات أستاذ عيساوي عز الدين، ألقيت على طلبة السنة الثانية ماستر، فرع القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2014.

25-Reyss et Pascale, Aménager la ville, éditions Sang de la Terre, 1997 réédité en 2010

26-المجتمع المدني ليس منفصلا عن المجتمع السياسي، أنظر مثلا إيران أيام الشاه كانت المؤسسة الدينية تنضوي تحت مؤسسات المجتمع المدني ثم أصبحت بعد الثورة الإسلامية ضمن المجتمع السياسي الإيراني،أي الثورة و التحول الاجتماعي السياسي ممكن أن يغير الواقع.

27- المادة 11 من القانون 10/11، مرجع سابق، ص6.

28- عبد الله حمودي، وعي المجتمع بذاته، عن المجتمع المدني في المغرب العربي، دار توبقال للنشر، المغرب، 1998،ص63.

29-المادة13 من القانون رقم08-09،المؤرخ في25فبراير2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد21، سنة2008، ص4 .

30-المادة 800 من القانون رقم08-09، مرجع سابق،ص75.

31- المادة 31 من القانون 10/11، مرجع سابق، ص 9.

32-عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائربين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع،ط1،2010،ص206.

33-مزياني فريدة، أطروحة دكتوراه الدولة في القانون، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005،ص176 .

34- عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،2010، ص37.

35- المادة 33، قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.

36- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص211.