

تاريخ القبول: 2020/07/26

تاريخ الاستلام: 2020/03/01

ملخص:

إن السلطة التي تملكها الهيئة الوصية في تشكيل وإنشاء المجالس الشعبية البلدية، تعد صورة من صور الوصاية الإدارية، وهي تعتبر من الصور المعاصرة والحديثة، حيث أن هذا المظهر من تدخل السلطة المركزية في تشكيل الهيئات اللامركزية هو نوع من السلطة الضبطية تمارسها السلطة الإدارية المركزية على الأشخاص العامة الإدارية اللامركزية .

و من هنا هذه الدراسة ستعمل على توضيح الآليات التي تملكها السلطة المركزية في الرقابة على عملية انشاء المجالس الشعبية البلدية، والبحث في أثرها على تشكيل تلك المجالس.

الكلمات المفتاحية :

الوصاية الإدارية - الانتخابات - المجلس الشعبي البلدي - الوالي - الوالي المنتدب .

Abstract:

The guardian commission has the power of formation and establishment the municipal people's councils, which is a copy of the administrative guardianship, It is one of the modern images, this aspect of central authority intervention in decentralized bodies is a kind of control authority exercised by the central administrative authority, over decentralized public administrative personnel.

Therefore, this study aims at clarifying some of the concepts about administrative guardianship on the establishment of municipal councils and researching their effect on the formation of these councils.

key words:

Administrative Trusteeship - Municipal People's Assembly - Municipal Team - The election - Governor.

الإطار القانوني لممارسة السلطة الوصية لرقابتها على تشكيل المجالس الشعبية البلدية

*The legal framework to exercise
the control on the formation of
municipal people's councils from
commanding authority*

أ. ملياني صليحة*

saliha-meliani@univ-msila.dz

جامعة المسيلة

(الجزائر)

. مقدمة :

تعد الصلاحيات التي تملكها السلطة الوصية في تشكيل وإنشاء المجالس الشعبية البلدية من صور الوصاية الإدارية، حيث يعتبرها الفقيه Regourd من الصور المعاصرة والحديثة لتدخل الوصاية في عمل تلك المجالس، حيث يرى أن هذا التدخل هو نوع من السلطة الضبطية disciplinario Pader تمارسها السلطة الإدارية العامة سواء على الأشخاص العامة الإدارية اللامركزية أو الأشخاص المعنوية الخاصة¹. بينما يرى De laubadere أن هذه الصورة لا تصنف ضمن مظاهر الوصاية الإدارية، وإنما تشكل نوعاً من السلطة الضبطية الممارسة من السلطة المركزية على شخص السلطات المحلية، وبالتالي فإنها تختلف عن الرقابة الممارسة على أعمال السلطات المحلية التي تعد مظهرًا أساسيًا من مظاهر الوصاية الإدارية².

إلا أن Melleray يرى أن المفهوم التقليدي الذي يميز بين الوصاية الإدارية والسلطة الضبطية، بدأ في التلاشي أمام تداخل الرقابة على الأجهزة والرقابة على الأشخاص بحيث يعتبران في آن واحد من مظاهر كل من السلطة الضبطية والسلطة الوصائية، وذلك باعتبار أن السلطة المركزية عندما تمارس رقابتها على الأجهزة فإن آثار هذه الرقابة تتناول أشخاص هذه الأجهزة³، فمثلا حين يتم حل المجلس البلدي فإن هذه السلطة وهذه الوسيلة تعد من وسائل الرقابة لا تؤثر فقط في المجلس البلدي كشخص معنوي، وإنما تؤثر كذلك في الأشخاص القائمين على إدارة هذا الشخص المعنوي وتسييره .

لذا نعتقد أنه من الصعب وضع حد فاصل بين الرقابة على المجالس كأشخاص معنوية وبين الوصاية على المنتخبين، نظراً للتأثير الذي يطال هؤلاء المنتخبين، وهذا بدوره يعد أحد مظاهر تطور الرقابة والإشراف الممارس من السلطات المركزية على الهيئات المحلية. هذا ما دفعنا لمحاولة البحث في موضوع الوصاية الإدارية على المجالس البلدية، خاصة أن صدور قانون البلدية 10-11 كان في إطار الإصلاحات الإدارية، أيضا محاولة الوقوف على حجم الرقابة الممارسة على انشاء تلك المجالس، وتبيان مدى تأثيرها على تشكيلتها.

1.1. أهمية الدراسة .

تظهر أهمية دراسة أثر الوصاية الإدارية كآلية في تشكيل المجالس الشعبية البلدية من خلال اتساع موضوع تأثير الرقابة الوصائية كنظام رقابي على المجالس البلدية، وأيضا تزايد اهتمام المشرع الجزائري بتلك المجالس ، و بألية الرقابة الوصائية كوسيلة لضمان مشروعيتها تشكيلها .

2.1. إشكالية الدراسة .

عمل المشرع على تفعيل آليات الرقابة الوصائية على المجالس البلدية، محاولا في نفس الوقت عدم المساس باستقلاليتها، ومنه نطرح الإشكالية التالية : إذا كانت الهيئة الوصية تملك صلاحية الرقابة على تشكيل المجالس الشعبية البلدية، فأين يكمن أثر تلك الوصاية ؟. هذه الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة تتفرع عنها جملة من التساؤلات الفرعية التي سنحاول الإجابة عنها ضمن صلب موضوع البحث، ومنها ما هو تأثير الوصاية في عملية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي ؟، وما هو دور الوصاية في التأثير على أعضاء المجلس البلدي أثناء تسيير المجلس ؟ .

3.1. خطة الدراسة .

سنحاول في هذه الدراسة الإجابة على الإشكالية الرئيسية والإشكالات الفرعية، من خلال التعرض في المحور الأول لتأثير آلية الوصاية في عملية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي، أما المحور الثاني فتتناول فيه أثر الوصاية على أعضاء المجلس البلدي أثناء تسيير المجلس . وفي الأخير نختتم هذه الورقة البحثية بنتائج وتوصيات نحاول من خلالها المساهمة في لفت النظر للنقائص التي تتعلق بالموضوع .

2. تأثير الوصاية في عملية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي .

إذا كان الانتخاب أحد أساليب تحقيق الديمقراطية، فلذلك يشترط وجود الكفاءة والتكوين، إلا أن الظروف السياسية الاجتماعية أدت إلى غير ذلك، وهذا ما يؤثر سلبا على الاستقلالية فينتج عنه تدني مستوى التأهيل لدى المنتخبين، وذلك بالنظر لكون آلية الانتخاب أصبحت أداة في يد السلطة الوصية لتوجيه عملية تشكيل المجالس البلدية .

1.2. توجيه السلطة الوصية لعملية انتخاب المجالس الشعبية البلدية .

اكتفى قانون البلدية لسنة 2011 بالنص على أنّ المجلس البلدي هو مجلس منتخب، دون التطرق لشروط الانتخاب وإجراءات العملية الانتخابية، عكس ما ذهب إليه قانون 67-24 الذي خصص له باب كامل بمسمى "النظام الانتخابي"، مما يجعلنا لقانون الانتخابات للبحث عن كيفية تشكيل تلك المجالس.

1.1.2. تكريس السلطة الوصية لحرية الترشح للمجالس البلدية هو اضعاف لتلك المجالس: لكل مواطن الحق في الترشح لعضوية المجالس البلدية، حيث لم يعط قانون البلدية ولا حتى القانون العضوي المتضمن الانتخابات رقم 16-10، الأولوية لأي فئة من فئات المجتمع على الأخرى، تطبيقا للمبدأ الدستوري "مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد المهام في الدولة"، وهو عكس ما ساد في المرحلة الاشتراكية، حيث كانت الأولوية معترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين، حسب نص المادة 08 من دستور 1976.

فإرادة المشرع واضحة في إيجاد سلطة محلية منتخبة من قبل أفراد المنطقة وتكون في نفس الوقت من أفراد المنطقة، كما يقول الفقيه **de Laubadère** "لكي تكون السلطة محلية يجب أن تكون مختارة من هذا الوسط وأن تكون من سكان هذا الوسط" ⁴.

ينعكس مبدأ المساواة في الشروط الواجب توافرها في المرشح لعضوية المجلس البلدي التي تنقسم إلى قسمين شروط إيجابية وأخرى سلبية.

01 : الشروط الإيجابية: نظمتها المادة 79 من قانون الانتخابات لسنة 2016، وتنقسم إلى شروط موضوعية وأخرى شكلية:

أ: الشروط الموضوعية للترشح: هي تلك الشروط المرتبطة بشخص المنتخب، حيث يشترط فيه بلوغ 23 سنة كاملة يوم الاقتراع، بالإضافة لعدة شروط يجب توافرها تم النص عليها صراحة في التشريع، وهي نفس شروط الناخب فيجب أن يكون المترشح ناخبا أي مستوفيا للشروط المذكورة بالمادة 03 من نفس القانون، وأن يكون جزائري الجنسية، سواء كانت جنسيته أصلية أو مكتسبة، وأن يكون متمتعا بالحقوق الوطنية المدنية والسياسية.

كما يجب أن لا يُوجد في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخاب، حيث اشترطت نفس المادة على المترشح لعضوية المجلس البلدي، أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجناح المنصوص عليها في المادة 05 من هذا القانون ولم يرد اعتباره، وأن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.

أما بالنسبة لشروط الترشح للمجالس المحلية في فرنسا، لكي يترشح المواطن الفرنسي لعضويتها وضع المشرع الفرنسي عدة شروط يجب توافرها وأهم هذه الشروط هي:

1. يجب توفر الجنسية الفرنسية أما المواطن المتجنس بالجنسية الفرنسية يجب مرور 10 سنوات على الأقل على تجنسه، نشير هنا أن المشرع الجزائري اشترط الجنسية الجزائرية ولم يحدد هل الجنسية الجزائرية أصلية أو مكتسبة، عكس المشرع المغربي الذي كان واضحا بإقصاء المواطن المتجنس بالجنسية المغربية خلال 05 سنوات لاكتسابها لها حيث نصت المادة 06 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية المغربي " لا يؤهل للترشح 1-المتجنسون بالجنسية المغربية خلال الخمس سنوات التالية لحصولهم عليها ما لم يرفع عنهم هذا القيد وفق الشروط المقررة في الفصل 17 من الظهير الشريف رقم 1.58.250... " ⁵.

2. يجب أن يكون المواطن بالغ 18 سنة لكي يترشح لعضوية المجالس البلدية، أما لعضوية مجالس المحافظات فيجب أن يبلغ الشخص 21 سنة كاملة ⁶.

3. يجب أن يتمتع المواطن المترشح لعضوية المجالس المحلية بالأهلية المدنية والجنائية، أن يكون مقيد في الجدول الانتخابي أو في جدول الضرائب، في الوحدة الإدارية التي يرغب في الترشح فيها .

ب - الشروط الشكلية للترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي: للترشح لعضوية المجلس يجب تسوية الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية، وهو شرط ضروري للتحقق من مصداقية المرشح، كما يجب على المرشح تقديم ملف ترشحه لانتخابات المجلس البلدي ضمن قائمة انتخابية طبقا للمادة 71 من قانون الانتخابات 16-10.

02. الشروط السلبية: وهي الشروط والحالات التي ينبغي عدم توفرها بالمرشح لعضوية المجلس البلدي، وتمثل في حالة عدم القابلية للانتخاب وحالة التنافي.

2.1.2. تشكيل المجلس البلدية: يتشكل المجلس البلدي من عدد محدد من الأعضاء الذين يتم انتخابهم من طرف سكان البلدية، من بين القوائم المقبولة صراحة من طرف الأحزاب السياسية أو القوائم الحرة المدعومة بالتوقيعات المطلوبة قانونا.

تضم المجالس البلدية مجموعة من المنتخبين الذين يتم اختيارهم وتزكيبتهم من قبل سكان البلدية، بالاقتراع العام المباشر والسري، ولمدة 05 سنوات حسب المادة 65 من القانون العضوي 16-10، من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار، بالنسبة لمصر فإن المجالس المحلية بها تتشكل من خمسة مستويات وهي (المجالس الشعبية للمحافظات - تقابلها المجالس الشعبية الولائية عندنا- والمجالس الشعبية بالمرکز - تقابلها المجالس الشعبية البلدية عندنا- هذا بالإضافة لوجود مجالس للمدن والأحياء والقرى)⁷ .

يختلف تعداد المجالس البلدية من مجلس لآخر حسب التعداد السكاني للبلدية، ففي ظل قانون الانتخابات لسنة 2007 كانت تلك المجالس تتألف من 07 إلى 33 عضو، غير أن فكرة تشكل المجالس البلدية من 07 أعضاء هو عدد قليل لا يتناسب مع مبدأ المشاركة، فعمل المشرع لتدارك ذلك بقانون الانتخابات لسنة 2012، حين رفع تعداد التشكيلة بالمادة 79 من 13 إلى 43 عضو . أما بقانون الانتخابات لسنة 2016 فلم يكن هناك تغيير في عدد الأعضاء، حيث نصت المادة 80 على أنه يتغير عدد أعضاء المجالس البلدية، حسب تغير عدد سكان البلدية، فيكون كما يلي:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة .

- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة.

- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة.

- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة.

- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة

- 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه .

وفيما يتعلق بحجم المجالس البلدية فإننا نلاحظ أنه بالأنظمة المقارنة هناك اختلاف على مستوى تطبيقات الإدارة المحلية، تبعا للظروف الخاصة بكل دولة، خاصة الإعتبارات التي تهيمن فيها على نظام الإدارة المحلية، لكن رغم ذلك نجد أن معيار الكثافة السكانية هو أكثر المعايير انتشارا، ولقد حذا المشرع التونسي حذو المشرع الجزائري والفرنسي في اختيار معيار الكثافة السكانية⁸، وذلك بمقتضى قانون البلديات في الفصل 117 مكرر، ولقد عبر عن الأعضاء بمصطلح المستشارين تم توزيعهم كالتالي⁹ .

- 10 مستشارين في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 5000 نسمة.

- 12 مستشارين في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 5001 و10000 نسمة.

- 16 مستشارين في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10001 و25000 نسمة.

- 22 مستشارين في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 25001 و 50000 نسمة
- 30 مستشارين في البلديات التي يتراوح عدد سكانها عن 50001 و 100000 نسمة
- 40 مستشارين في البلديات التي يتراوح عدد سكانها عن 100001 و 500000 نسمة
- 60 مستشارين في البلديات التي يفوق عدد سكانها عن 500000 نسمة.

وما يلاحظ في القانونين التونسي والفرنسي أنهما أقرتا فكرة كبر حجم المجالس البلدية حيث وصل أقصاها بالنسبة للقانون الفرنسي 69 عضوا، أما القانون التونسي 60 عضوا.

2.2. شروط الترشح لعضوية المجالس البلدية لا تساهم في تحسين أداء المترشحين .

أحسن المشرع الجزائري حين كرس منذ الاستقلال في أولى قوانين البلدية والانتخابات على حق المواطنين في الانتخاب والترشح لعضوية المجالس البلدية كأجهزة فاعلة في تسيير الشؤون المحلية، لكن يعاب عليه عدم مراعاته شرط المستوى العلمي والثقافي في المترشح لعضوية تلك المجالس في ظل اطلاقه لشروط الترشح عموما، وفي تركيزه على ضرورة ادماج العنصر النسوي في القوائم - نظام الكوتا - .

1.2.2. محدودية مستوى المترشحين للمجالس البلدية نتيجة عمومية شروط الترشح: بكل النظم المقارنة تهدف من خلال سننها لقوانين الإدارة المحلية لتحقيق الاستقلالية والفعالية في تسيير هيئاتها المحلية، وذلك بواسطة مجالسها المنتخبة المفروض تشكيلها من قبل اشخاص مؤهلين .

بالنسبة للمشرع الجزائري فمن خلال قوانين الجماعات الإقليمية عامة والبلدية خاصة، نجده جعل شروط الترشح لعضوية المجالس البلدية عامة وفي متناول الجميع، وهذا ما تبنته كل الدساتير الجزائرية السابقة واستقرت عليه المادة 62 من دستور 1996، التي نصت على " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب "، وهذا يدفعنا للقول أنه من الناحية القانونية ونظرا لمبادئ الديمقراطية فهو مصيب في ذلك، غير أنه وقياسا على جملة من المعطيات أدت إلى عزوف ونفور النخبة عن المشاركة في الحياة السياسية بسبب الوضع العام الذي آلت إليه الممارسة السياسية، أيضا غياب معارضة حزبية فعالة، والتأثير السلبي لنظام التمثيل النسبي على تشكيل المجالس، بالإضافة لسيطرة النفوذ والمحسوبية على القوائم المترشحة من قبل الاحزاب السياسية، هذا كله أدى لتدني مستوى المترشحين لعضوية المجالس البلدية¹⁰ .

2.2.2. تقييد الترشح للرفع من المستوى التعليمي للمنتخبين: من خلال التطرق لشروط الترشح بالمجالس البلدية نجد أن المشرع لم يتطرق لعنصر المستوى الدراسي أو الثقافي للمترشح للمجالس البلدية، وهو خطأ كبير يرتكبه المشرع الجزائري في حق تلك المجالس البلدية . فإن كان عذر عدم إدراج شرط المستوى العلمي وثقافي في قانون 1967 هو عذر مقبول، لعدم توافر الكفاءات الجزائرية المتعلمة والمتقفة ذلك الوقت لكون الجزائر حديثة الاستقلال، وإن كنا نقبل عذره على مضمض في قانون 1990 كونه قانون جاء نتيجة أوضاع سياسية واجتماعية استثنائية مرت بها البلاد آنذاك، لكن الجزائر اليوم تتمتع بموارد بشرية كبيرة والطبقة المتعلمة يمكن أن تتجاوز 70 % والمتخرجون من الجامعات الجزائرية كل سنة بالآلاف، هنا المشرع أخطأ حين لم يدخل هذا الشرط ضمن قانون البلدية لسنة 2011 وأيضا لم يضمه في قانون الانتخابات لسنة 2012 أو لسنة 2016¹¹ .

وما يثر الاستغراب هو أن السلطة الوصية اليوم تطالب المجالس المحلية خاصة البلدية منها، أن ترفع من مستوى تحدياتها التنموية من أجل الرقي بمستوي تلك البلديات، وهي بالمقابل لم تضمن لتلك المجالس وصول الكفاءات لمكانها الصحيح، فكيف اليوم نتوقع من البلدية أن تخلق موارد محلية خاصة بها ، والمترشحين المحليين بها تم وصولهم لتلك المجالس ليس على أساس الكفاءة بل تم اختيارهم بناء على العروضية أو حسابات خاصة.

بل على الأقل كان على المشرع الجزائري أن يحدوا حذوا عدة دول عربية كالسعودية و لبنان، التي تشترط حد أدني من مستوى التعليم كأن يحسن القراءة و الكتابة أو مستوى تعليمي معين¹² ، لأننا نعتقد أن تسليم الشؤون المحلية بالبلدية لمنتخبين لا يملكون المستوى التعليمي اللازم انعكاساته أكبر من أن يكون مردودها يقع على المجلس المنتخب فيه فحسب، بل يمتد الأثر إلى مستقبل اللامركزية والديمقراطية في حد ذاتها، لأنه في غياب الكفاءات المحلية المناسبة يصعب عليها الحديث عن كون البلدية هيئة لامركزية لها استقلاليتها في تسيير شؤونها المحلية، لأنه في غياب الاستقلالية يتم تجريد تلك المجالس من اختصاصاتها من السلطة الوصية لعدم القدرة على الأداء.

بالعودة للأنظمة المقارنة نأخذ على سبيل المثال المغرب التي تبنت التمييز الإيجابي بين المترشحين، ولو أن ذلك كان بصفة محتشمة بهدف تحسين التسيير المحلي، حيث تم اشتراط مستوى تعليمي في متقلد منصب رئيس الجماعة، نصت المادة 28 من قانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي التي نصت على " لا يجوز لأعضاء المجالس الجماعية الذين لا يثبتون توفرهم على مستوى تعليمي يعادل على الأقل مستوى نهاية الدروس الابتدائية أن ينتخبوا رؤساء ولا أن يزاولوا هذه المهام بصفة مؤقتة " ¹³.

أيضا المادة 11 من نفس الميثاق اشترطت ضرورة معرفة كاتب المجلس ونائبه للقراءة والكتابة حيث نصت على نصت على " ينتخب المجلس الجماعي من بين أعضاءه، خارج أعضاء المكتب الذين يحسنون القراءة والكتابة، ... في حالة عدم وجود مترشحين يحسنون القراءة والكتابة يعين الرئيس من بين موظفي الجماع، باتفاق من أعضاء المجلس، كاتباً مساعداً يكلف بنفس المهام تحت مسؤولية العضو الرسمي المنتخب "، وهو نفس ما ذهب إليه القانون 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم¹⁴، بالمادة 29 منه التي نصت على " لا يجوز لأعضاء مجالس العمالات أو الأقاليم الذين لا يثبتون توفرهم على مستوى تعليمي يعادل على الأقل نهاية الدروس الابتدائية، أن ينتخبوا رؤساء ولا أن يزاولوا هذه المهام بصفة مؤقتة "، وقد ذكر ذلك بالمادة 12 بالنسبة لانتخاب كاتب المجلس ونائبه وأيضا بالنسبة للمقرر ونائبه .

فالمشرع المغربي حاول وضع حد أدني من المستوى التعليمي والذي يري أنه لازم لتحمل المنتخب المحلي للمهام المنوطة به ولو أنه ليس بالحد المطلوب الذي نأمل أن يتم توفيره.

نذكر هنا أن المشرع المغربي ليس أول مشرع يشترط بعض الشروط الخاصة بالمستوى التعليمي والثقافي في المترشح للمجالس المحلية، بل المبادرة الأولى كانت للمشرع الأمريكي حيث حاول تكريس مبدأ التمييز الإيجابي بين المواطنين، وعمل على ترقية مبدأ المساواة عن طريق المعاملة التفضيلية للبعض من أجل تحقيق المصلحة العامة في مجال تولي المناصب¹⁵.

في الأخير نشير إلى أن المشرع الجزائري ضمن المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية وبالمادة 167 منه المقترحة قد أولت لشرط المستوى التعليمي ضمن المترشحين للمجالس البلدية و لكن بطريقة غير مباشرة، من خلال اشتراط أن يكون المستوى التعليمي هو المرشح لفوز المترشح بمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، حيث نصت المادة 167 على ما يلي "ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين المترشحين المنتخبين من قائمة الأغلبية و المتحصل على أعلى مستوى تعليمي" ، لذا هنا على الأحزاب التي ترغب برئاسة المجلس المحلي اختيار احسن الكفاءات و المترشحين الأكثر مستوى تعليمي لتضمن فوزها .

3.2. إقحام العنصر النسوي في قوائم المترشحين للمجالس البلدية ساهم في تغير تشكيلة تلك المجالس

عمدَ المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الذي طال دستور 1996 سنة 2008 إلى سن نص المادة 31 مكرر التي تقابلها المادة 35 بعد تعديل 2006 التي تنص على " تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة..."، وتطبيقا لنص المادة 31 مكرر صدر القانون العضوي رقم 12-03 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة

بموجب المادة 02 من القانون 12-03 أزم المشرع الجزائري القوائم المترشحة لعضوية المجالس البلدية تحت لواء حزب معتمد أو حتى القوائم الحرة للالتزام بنظام الكوتا¹⁷ من خلال إجبارها تضمين القوائم بنسب محددة من العنصر النسوي تحت طائلة عدم المشروعية، وبالتالي سيتم رفضها من قبل مصالح الولاية المستقبلية للترشيحات.

لكن رغم الإيجابيات والإنجازات الكبيرة التي أقرها هذا القانون العضوي لصالح مشاركة المرأة في العمل السياسي، وتفعيل تمثيلها على مستوى المجالس البلدية، إلا أنه لم يسلم من الانتقادات فهناك من أيده وهناك من عارضه .

في الأخير نعتقد أنه كان من الأجدر على المشرع عدم الأخذ بنظام الحصص، وذلك بسبب أن :

❖ الأخذ بنظام الحصص يمنح حقوقاً للمرأة على أساس النوع وليس بسبب كفاءتها.

❖ الأخذ بنظام الحصص يتناقض مع مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين.

4.2. أوجه تأثير الأحزاب السياسية في عملية انتخاب المجلس الشعبي البلدي .

إن أهم الآليات المؤثرة على تشكيل المجالس البلدية نجد النمط الانتخابي، وسنتناول هنا كيفية تأثير السلطة الوصية في عملية تشكيل المجالس البلدية، من خلال وضع نظام انتخابي محكم، وكذا الدور الذي يلعبه الحزب السياسي في اختيار المرشحين للمجالس البلدية، مع إلقاء نظرة على واقع هذه المجالس بعد مرور أكثر من عقدين على التجربة التعددية في الجزائر.

يلعب الحزب السياسي دوراً مهماً في اختيار المرشحين للمجالس البلدية، ومع ذلك ترك المشرع الجزائري حرية الترشح لكل مواطن دون أن يشترط عليه شرط الانتماء إلى حزب سياسي أو عدمه، وهذا يتماشى ومبادئ الدستور والمبادئ الديمقراطية.

ونظراً للدور الأساسي للحزب السياسي اتجاه أعضاء المجالس البلدية، حيث يقوم بإخطار الأعضاء بكل ما يحدث في الدائرة الانتخابية ويعلمهم بمطالب السكان ويعمل على تعزيز العلاقة بين العضو والناخبين ويخطرهم بنشاطهم، كما يعمل الحزب على حماية العضو تأثير مختلف الأحزاب السياسية المعارضة، من هنا يتبين أنه كلما كانت العلاقة بين الحزب والعضو، متينة ووطيدة حافظ ذلك على سمعة الحزب ويؤكد حسن اختياره وإمكانية تجديد انتخابه.

نذكر هنا أنه في فرنسا ومن خلال دراسة النظام الانتخابي الخاص بالمجالس المحلية بها، هو اختلاف النظام الانتخابي المتبع من مجلس محلي إلى آخر، لذا لا يوجد نظام موحد لاختيار أعضاء تلك المجالس، فبالنسبة لكيفية انتخاب أعضاء المجلس البلدي فإنه يخضع لنظام الانتخاب بالقائمة المفتوحة المقترنة بالأغلبية وعلى جولتين¹⁸، أما عملية انتخاب أعضاء المجلس العام للمحافظة فإنها تخضع لنظام الانتخاب الفردي المقترن بالأغلبية وذلك على مرحلتين¹⁹، أما انتخاب مجلس الإقليم فإنه يكون بالانتخاب بالقائمة المفتوحة التي تتكون بالتمثيل النسبي²⁰. فإذا كان الانتخاب هو آلية المواطن لاختيار ممثليه بالمجالس البلدية وتفويض السلطة إليهم، إلا أن هذه الآلية لم تعد تؤدي دورها بالشكل المناسب لأسباب مختلفة أهمها كون هؤلاء النواب في حقيقة الأمر ليسوا منتخبيين من طرف المواطنين بل معينين من طرف الحزب السياسي الذي ينتمون إليه، فالمواطن لا يختار نائبه بالمجلس البلدي بل يصوت لقائمة معينة مسبقاً من طرف أجهزة غير منتخبة شعبياً وهي الأحزاب السياسية مما يجعله في حقيقة الأمر لا يملك سلطة ممثليه ويُعدم لديه الرقابة المبدئية في اختيار من يمثله بالمجلس البلدي .

كما أن الانتخاب بالقائمة يجعل الناخب يختار البرنامج قبل الأشخاص، أما مهمة انتقاء المرشحين فهي منوطة بقيادة الحزب المعني الذي يسعى طبعاً إلى تعيين الأشخاص الذين لهم أكثر الحظوظ في النجاح وبالتالي يمكن القول أن النظام الانتخابي الذي يسمح بتمثيل الشعب تمثيلاً أقرب إلى الواقع هو الانتخاب الفردي، أي انتخاب الشخص المرشح لأنه يجعل الناخب يختار الشخص الذي يعرفه والبرنامج المقترح، فاختيار برنامج لا يعني شيئاً إن كان الناخب لا يعرف الشخص الذي سيدافع عنه ويتم اختياره .

3. دور الوصاية في التأثير على أعضاء المجلس البلدي أثناء تسيير المجلس.

للوصاية أثر بارز على المنتخب بالمجلس البلدي، يبدأ هذا التأثير منذ العملية التحضيرية لانتخاب أعضائه من خلال توجيه عملية الانتخاب، ثم تستمر عملية الرقابة أثناء سير العهدة الانتخابية، والتي تبدأ من مرحلة وضع الإطار العام الذي يسير عليه المنتخب البلدي أثناء مهامه كمنتخب بلدي، حيث هي من يضع النظام الخاص بالمنتخب البلدي أثناء سير العهدة الانتخابية، ويستمر عمل السلطة الوصية من خلال قيامها بسن النظام التعويضي المتعلق بالعهدة الانتخابية للمجالس، ليظهر تأثير السلطة الوصاية على المجلس البلدي بشكل واضح من خلال تقوية مكانة المعينين وهم ممثليها على مستوى البلدية .

1.3. محاولة السلطة الوصية توجيه المنتخب البلدي أثناء سير العهدة الانتخابية .

إن انتخاب أعضاء المجلس البلدي يمنحهم سلطات متنوعة ومختلفة بصفتهن ممثلين للمواطنين محليا، لهذا تحاول السلطة الوصية التوفيق بين السلطات التي منحها لهم القانون وبين تحقيق الصالح العام، ولا يكون ذلك إلا بإخضاع المنتخب البلدي للمشروعية، وهذه الأخيرة لا تتجسد إلا من خلال وضع رقابة مميزة تمثل في الرقابة الوصائية .

تحاول الجهة الوصية دائما استغلال رقابتها من جهة وضع المنتخبين من جهة ثانية، من أجل فرض سيطرتها على المنتخبين البلديين من بداية العهدة الانتخابية، من خلال الإشراف الكلي على النظام الخاص بالعهدة الانتخابية للمجلس، فتشرف على حقوق المنتخبين بالمجلس، وأيضا هي من تضع القواعد الخاصة بواجباتهم، بالإضافة لأنها هي من توفر لهم الضمانات المناسبة لأداء مهامهم بحرية قد تكون شكلية أحيانا .

1.1.3. حقوق المنتخبين بالمجلس الشعبي البلدي: تتمثل حقوق الأعضاء في ما يلي:

- الحق في عضوية المجلس الشعبي البلدي.
- الحق في الاستفادة من العلاوات والتعويضات المرتبطة بعضوية المجلس رغم مجانية العضوية.
- الحق في الاستقالة من المجلس الشعبي البلدي.
- الحق في التعويض عن الأضرار.

2.1.3. واجبات المنتخبين بالمجلس الشعبي البلدي: وتتمثل أهم واجبات أعضاء المجلس البلدي المتعلقة بالعهدة الانتخابية فيما يلي:

- واجب القيام بعمله بدقة وأمانة.
- تفرغ رئيس المجلس البلدي للوظيفة.
- واجبات تتعلق بطاعة القانون: وتشمل ما يلي :
 - أ. واجب الالتزام بالتشريعات ومراقبة تنفيذها، كما يلزم العضو بالانضباط وحسن السلوك.
 - ب. عدم افشاء الأسرار والمعلومات المتعلقة بمهامه.
 - ت. ويلزم العضو بالحضور لجلسات واجتماعات اللجان والمجلس البلدي.
 - ث. واجب عدم استغلال النفوذ وعدم ربط المصلحة الشخصية بمشاريع البلدية، وعدم قبول هدايا من المتعاقدين.

3.1.3. ضمانات المنتخبين البلديين أثناء سير المجلس البلدي: إن المهمة الانتخابية داخل المجلس كالقاعدة العامة هي مجانية، أي

يأشرفها العضو المنتخب دون مقابل، أما رئيس المجلس لأنه يتفرغ لمهامه يتقاضى تعويض مقابل ممارسة مهامه. يجب أن تُضمن لأعضاء المجالس البلدية الضمانات التي تحقق لهم الحرية والطمأنينة أثناء قيامهم بمهامهم، وهناك ضمانات تكفل لهم القيام بواجباتهم بأمانة وحييدة وهي ما يلي:

- لا يسأل العضو عن آرائه وأقواله أثناء اجتماعات المجلس البلدي أو اللجان.
- يجب أن يحظر المجلس بالإجراءات الجنائية التي تتخذ ضد العضو.

- لا يجوز نقل أعضاء المجالس البلدية في الوظائف العمومية قبل إخطار المجلس.
- يحظر المجلس قبل اتخاذ أية إجراءات تأديبية ضد أي عضو منتخب يعمل بالتوظيف العمومي.
- تلتزم الهيئات الإدارية التي يعمل لديها العضو في المجلس أن تيسر له أداء واجبات العضوية .
- تتحمل البلدية المسؤولية المدنية عن الأخطاء التي يرتكبها وأعضاء المجلس الشعبي ورئيسه.

2.3. الحد من سلطات المجلس الشعبي البلدي من خلال تقوية السلطة الوصية لمكانة المعينين .

من الآليات التي أوجدتها الدول ومنها الجزائر هو تمكين المعينين كالوالي والأمين العام من صلاحيات تعادل في كثير من الأحيان صلاحيات المنتخبين، ونظرا لأن المعينين يتم انتقائهم وفق شروط معينة منها تكوينهم الأكاديمي ومستواهم التعليمي وخبرتهم في المجال الإداري، فإن ذلك مكنتهم من تقديم مستوى أحسن في التسيير المحلي، وخلف الاتكالية عند المنتخبين البلديين الذين ينتظرون المبادرة من المعينين حتى أصبح المنتخبين تابعين ومنتظرون ما تجود به الوصاية عليهم وذلك ناتج عن عدم معرفة المنتخب لمسؤوليته نتيجة محدودية مستواه .

1.3.3. إضعاف استقلالية البلدية بتقوية مركز الوالي: نصت المادة 92 من قانون الولاية لسنة 1990 على أن الوالي هو ممثل الدولة

على مستوى الولاية ومندوب الحكومة، أما المادة 110 من قانون الولاية الحالي فذكرت أن الوالي هو مفوض الحكومة، ورغم صدور العديد من القوانين المنظمة لعمل الولاية، ونص المادة 123 من قانون الولاية الجديد على أنه سيصدر قانون خاص منظم لسلك الولاية، إلا أنه لا يوجد - حاليا - نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاية حسب قرار مجلس الدولة الصادر في 2001/06/11، حيث أقر المجلس من خلاله انعدام الضمانات المتعلقة بالقانون الأساسي للتوظيف العمومية بالنسبة للعمال الممارسين لوظائف عليا، إلا ما تناولته المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230²¹، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي - إدارية وسياسة - تجعل عملية وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة، ولذا يبقى العمل بالنصوص المختلفة إلى غاية صدور القانون الخاص بالولاية.

2.3.3. توسيع هيمنة الوالي على تسيير المجالس البلدية من خلال الأجهزة المساعدة له: يعد الوالي موظفا تابعا للإدارة المركزية، منحه

اختصاصات واسعة تجعل منه صانع القرار محليا، باعتباره يتواجد في قمة الإدارة الإقليمية وهو يمثل كل وزير على المستوى المحلي، وهو توجه العديد من المشرعين كالمشرع المغربي²²، عكس المشرع الفرنسي الذي سحب معظم الاختصاصات من المحافظ، وترك التسيير للمجالس المنتخبة، حيث فقد المحافظ سلطته كمنفذ لقرارات مجلس المحافظة التي انتقلت لرئيس المجلس العام للمحافظة وأصبح دوره ممثل السلطة المركزية بالدولة بموجب قانون 213 لسنة 1982²³.

من أهم الأجهزة التي يرتبط عملها مباشرة بعمل البلدية هما رئيس الدائرة والوالي المنتدب، فمن خلالهما تبرز هيمنة النزعة المركزية في التعامل مع اللامركزية الإدارية .

1) رئيس الدائرة: يعد رئيس الدائرة تابع ومساعد للوالي معين من طرف الدولة، للقيام ببعض مهام الولاية على مستوى الدائرة، يطبق

توجيهات الحكومة ويشرف على تسيير المصالح الإدارية في الدائرة وبعض المؤسسات العمومية، ويقوم بتنفيذ القرارات التنفيذية للولاية²⁴.

لكن هذا الدور يزداد تقلصا، خاصة بعد الانتقادات الكثيرة التي تعرض لها، مثاله " لقد أتضح الآن على ضوء التجربة والواقع أن الدائرة باعتبارها صندوق بريد وسيط بين الولاية والبلديات - تلعب عمليا عن طريق الأسلوب البيروقراطي دورا معرقلا للبلديات " ²⁵.

حيث يتضح من هذا الانتقاد وغيره، أنه أصبح ينظر للدائرة على أنها مجرد ساعي بريد يعرقل عمل البلديات أكثر مما ينشطه، ولهذا تعالت الأصوات للاستغناء عنه وإلغاء هذا النظام البيروقراطي ويبدو أثر ذلك واضحا، في إهمال المشرع الجزائري لدور الدائرة عند إصداره لقانون البلدية لسنة 2011 مع أنه أبقى على الدائرة باعتبارها فرعا إداريا تابعا للولاية، فلا تتمتع بالشخصية المعنوية، لذا قراراتها وتصرفاتها قانونا هي صادرة عن الولاية والدعوى ترفع ضد الوالي وليس ضد الدائرة، هذا ما أكدته أحكام مجلس الدولة في قرار مجلس الدولة رقم 011803

المؤرخ في 2002/12/03 ، في قضية (الشركة ذات الإسم الجماعي < شركة شعبان > ضد أ. ش. د. والي ولاية تيزي وزو)²⁶ ، حيث أعتبر هذا القرار أن قرارات رئيس الدائرة تعتبر منعدمة بطلانها من النظام العام وذلك لصدورها عن جهة غير مختصة .

(2) **الوالي المنتدب - رئيس الدائرة باسم مختلف**:- في النظم المقارنة جل الدول بالنظر لخصوصية عواصمها من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... تضع قواعد خاصة بالعاصمة، والجزائر لم تحد عن هذا التوجه حيث خصت الجزائر العاصمة بنظام خاص بما كان هذا النظام يتطور ويتغير يوما بعد يوم متأثرا بسياسة الدولة وتوجهاتها .

ثم في سنة 2014 وبمناسبة الانتخابات الرئاسية بالجزائر تعهد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في حملته الانتخابية بإعادة التقسيم الإقليمي للبلاد، بخلق ولايات جديدة في الجنوب والهضاب العليا خلال 03 سنوات من 2015 إلى 2017، إلا أنه اكتفى باستحداث 10 مقاطعات إدارية أو ولايات منتدبة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140²⁷ ، هذه المقاطعات الجديدة ليست إلا تقسيم مشابه لتقسيم الجزائر العاصمة.

❖ **محافظة الجزائر العاصمة**: أن المشرع الجزائري حاول إعطاء للجزائر العاصمة تنظيما خاصا بالجزائر العاصمة محتذيا بغيره من

المشرعين لكن عدم مراعاة المشرع الجزائري للطابع الخاص للجزائر وعدم وجود دراسة متأنية ومتكاملة لهذا لتنظيم والاعتماد فقط على أسلوب استيراد القوانين حتي أصبحنا دولة تستورد كل شيء حتي القوانين للأسف.

هذا ما خلف الكم الهائل من التشريعات بدءا بالمرسوم رقم 67-30 إلى غاية الأمر رقم 01-2000 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها على إثر قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق.أ.م. د/2000 مؤرخ في 2000/02/27 يتعلق بمدى دستورية أمر رقم 97-15 مؤرخ في 1997/05/31 يحدد للقانون الأساسي لمحافظة الجزائر الكبرى.

حيث تقسم ولاية الجزائر اليوم إلى مقاطعات إدارية يتولى تسييرها والي منتدب، يمكن القول عنه أنه والي بدرجة رئيس دائرة، بحيث تجمع بينهما عدة ميزات مشتركة، إلا أن اختصاصاتهما ليست نفسها، حيث اختصاصات الوالي المنتدب تقترب أكثر للولاية، يلاحظ أن المرسوم الرئاسي 2000 - 45²⁸، ينص بالمادة 03 منه على أن "يسير الدوائر الإدارية ولاة منتدبون لدى والي ولاية الجزائر" وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 97-480، فإن مهام الوالي المنتدب، تحت سلطة الوالي، حددتها المادة 20 من المرسوم منها التنشيط المحلي، وغيرها من الاختصاصات التي توضح أن المشرع يتجه نحو إعطاء الوالي المنتدب منصب مغاير لمنصب الدائرة، إلا أن المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، جاء بما يخالف ذلك وجعل مهام الوالي المنتدب الموكلة له كمسير للمقاطعات الإدارية الحديثة مشابهة لمهام رئيس الدائرة .

❖ **الولايات المنتدبة/ المقاطعات الإدارية**: في سنة 2015 وسع نطاق عمل المقاطعات الإدارية ليطم تطبيقها على عدة ولايات

من الجنوب، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140، حيث تم إحداث 10 مقاطعات إدارية أو ولايات منتدبة داخل بعض الولايات وتحديد القواعد المرتبطة بها، يشرف على تسيير الولايات المنتدبة الجديدة، أو المقاطعات الإدارية المستحدثة داخل الولايات المذكورة ولاة منتدبون يعلمون تحت سلطة والي الولاية وينسقون معه، وتنشأ لدى الوالي المنتدب هيئة تنفيذية تدعى "مجلس المقاطعة الادارية"، تتشكل من المديرين المنتدبين التابعين للمقاطعة الادارية ؛ويشارك رؤساء المجالس البلدية المعنية في أشغال مجلس المقاطعة بشكل استشاري فقط حسب المادة 10 من المرسوم الرئاسي 15-140.

كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الادارية وسيرها²⁹، فيعد مجلس المقاطعة من بين أجهزة المقاطعة الإدارية، فيشكل بذلك الاطار التشاوري لمصالح الدولة على مستوى المقاطعة الادارية والاطار التنسيقى لأنشطتها سيما تنفيذ قرار مجلس الولاية.

❖ **المقاطعات الإدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة**: صدر بتاريخ 2018/12/25 المرسوم الرئاسي رقم 18-

337³⁰، من أجل إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة.

تم بموجب هذا المرسوم استحداث 14 مقاطعة إدارية، بعضها شمل مدينة واحدة كمقاطعة علي منجلي وسيدي عبد الله باعتبارهما مدن جديدة، والبعض شمل 06 بلديات كمقاطعة الإدارية لعين الترك.

في الأخير ما يمكن قوله أن نظام المقاطعات الإدارية هو نظام معمول به في الكثير من النظم المقارنة كبريطانيا، و المغرب التي تملك مجلس للمقاطعة يضم معينين ومنتخبين .

لكن بالنسبة للتجربة الجزائرية وبعد استعراض أهم العناصر المتعلقة بالمقاطعة الإدارية، وهيئاتها وهيكلها والإطار القانوني لتنظيمها في النظام الإداري الجزائري، والأسباب ومبررات استحداثها ومعايير اعتمادها مروراً بتنظيمها الإداري وكيفية سيرها وعملها والانتهاج بالإشكالات التي يطرحها هذا النظام وصعوبات تطبيقه عملياً يمكن أن نصل إلى جملة من النتائج المتعلقة بالمقاطعة الإدارية نوردتها فيما يلي:

- 1- المقاطعة الإدارية هي أحد صور عدم التركيز الإداري، وليست جماعة إقليمية لامركزية.
 - 2- عدم دستورية نظام المقاطعة الإدارية لأنها مخالفة للمادتين 15 و 122 من الدستور.
 - 3- ضعف المركز القانوني للوالي المنتدب بحكم محدودية سلطته في اتخاذ القرار محلياً.
 - 4- المقاطعة الإدارية لا تملك بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري مما يحد من دورها.
 - 5- وجود تداخل كبير في اختصاصات الوالي المنتدب ورؤساء الدوائر خاصة ما تعلق بتنفيذ القوانين والتنظيمات والرقابة المحلية .
 - 6- المتصفح للمراسيم الثلاثة المنظمة للمقاطعات الإدارية لا يجد أي نص على هيئة منتخبة ضمن تشكيلة المقاطعة الإدارية، والتي تتكون من الوالي المنتدب الذي تساعده مجموعة من الأجهزة الإدارية، بالإضافة إلى الجهاز التنفيذي وهو مجلس المقاطعة وكل الأجهزة السابقة هي هيئات إدارية غير منتخبة، الأمر الذي يجعل التكليف القانوني لها أقرب لهيئات عدم التركيز الإداري منها إلى اللامركزية الإدارية.
- رغم أننا نعيب على المشرع إغفاله ضرورة أن تكون مجالس المقاطعات الإدارية والولايات المنتدبة هي مجالس منتخبة، لكن نثمن سماحه لرؤساء المجالس البلدية بحضور اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية باعتبارهم المعنيين بصورة أساسية بتحقيق التنمية المحلية، وحضورهم أكيد سيكون له آثار إيجابية لكن لو كان رأيهم إلزامي للمجلس وللوالي المنتدب وليس مجرد رأي استشاري .

5. خاتمة:

على ضوء دراستنا لآليات الوصاية الإدارية و أثرها على تشكيل المجالس البلدية في الجزائر، و من خلال التعمق في دراسة هذا النوع من الرقابة وجدنا أنه لا تظهر آثارها بشكل مباشر في عمل المجلس، لكن هي نوع من الرقابة غير المباشرة وسابقة على تشكيل المجلس، يتجلى أثرها في وضع أسس وآليات تساهم بشكل فعال في توجيه عملية تشكيل المجلس، حيث تبدأ ممارسة سلطتها عند وضع القوانين المنظمة لعمل المجالس البلدية، وحتى تتدخل في تنظيم علاقة السلطة الوصية مع الهيئة المحلية خاصة المجالس البلدية، بل حتى أن أثرها يمتد إلى تسيير المجلس من خلال توسيع سلطات الوالي الذي يعد الممثل الأول للسلطة الوصية على المجلس هذا بالإضافة للسلطات الممنوحة للأجهزة المساعدة له كرئيس الدائرة و الوالي المنتدب .

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى عدة نتائج يمكن تفصيلها فيما يلي :

أ. المشرع الجزائري من خلال قوانين الجماعات الإقليمية عامة والبلدية خاصة، وضع شروط الترشيح لعضوية المجالس البلدية عامة وفي متناول الجميع، وهذا سينعكس حتما على فعالية تلك المجالس و جودة منتخبها .

ب. إن تشكيل المجالس البلدية تتداخل فيه عدة عوامل منها فرض نظام الكوتا و تدخل الأحزاب السياسية من خلال عملية ترشيح الاشخاص ضمن قوائمها .

في الأخير وبعد دراستنا المعمقة لموضوع النزاع و بالنظر للنتائج المتوصل إليها، حاولنا اقتراح بعض التوصيات التي نرجوا أن تساهم في تدارك النقائص، ونتمنى أن تجد لها طريقاً للتجسيد، من أجل ترقية عمل المجالس الشعبية البلدية الذي بالاهتمام بعملية تشكيل تلك المجالس،

فمع أن المشرع الجزائري قام بتعديل قانون الانتخابات بموجب القانون 16-10 إلا أنه أهمل وضع شرط وجود مستوى علمي معين للترشح لعضوية المجالس البلدية، لهذا نقترح إدخال تعديل على القانون المذكور بإضافة هذا الشرط، مع إدخال تعديلات في قانون البلدية 11-10 لإضافة العديد من العناصر الكفيلة بتحسين و تنوع تشكيلة المجلس البلدي التي ستعكس على التنمية بالبلدية، وتستوي هنا الموارد البشرية المنتخبة أو المعينة ولا يكون ذلك إلا من خلال:

أ- ضرورة اشتراط المستوى العلمي اللازم في كل من المنتخب البلدي والموظفين أصحاب المناصب العليا، أو على الأقل بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابهم والمندوبين البلديين، وخاصة المتصرف البلدي ومساعديه المذكور بالمادة 48 من قانون البلدية، كما فعل حين عدل شروط الترشح لرئاسة الجمهورية، حيث تم تعديل المادة 139 من قانون الانتخابات و تم فرض شرط أن يكون المترشح لرئاسة الجمهورية حائزا لشهادة دراسات الجامعية أو شهادة معادلة لها، لذا حبدا لو يعمم المشرع هذا الشرط على كل من المجالس البلدية، وذلك لرفع المستوى النوعي للمنتخبين البلديين لأنه بوضع شروط خاصة بالمستوى العلمي - ولما لا يشترط فيه الخبرة في العمل الإداري-، تتاح الفرصة لاختيار أفضل الأفراد لإدارتها ولتحقيق الفاعلية بالمجالس البلدية، لأن الجمهور الواعي يشكل رقابة شعبية فعالة تحاسب أعضاء المجالس البلدية، مع اشتراط التفرغ التام للمنتخبين لأداء مهام عهدتهم الانتخابية، وليس اشتراطها في رئيس المجلس البلدي فقط وبعض المنتخبي.

ب- ضرورة اشتراط الخبرة في العمل الإداري لأن سبب ترجع المنتخبين خاصة عن أداء مهامهم لا يعود فقط لضعف مستواهم العلمي فقط، بل راجع بالدرجة الأولى لعدم وجود خبرة في العمل الإداري مما جعلهم ينسحبون غالبا عن ممارسة وظائفهم لصالح الموظفين البلديين - الأمين العام للبلدية - والسلطة الوصية - الوالي - .

ت- إضافة شرط المستوي العلمي كعامل فاصل في اختيار المرشح لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتباره المسير وصاحب القرار بالبلدية، وكونه يتمتع بازدواج وظيفي من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للبلدية .

7

قائمة الهوامش :

⁹ قانون الانتخابات التونسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرخ في 2014/05/26 المتعلق بالانتخابات والاستفتاء، المعدل والمتمم بالقانون الأساسي عدد 7 لسنة 2017 مؤرخ في 2017/02/14 - تاريخ الإطلاع 2019/12/12-، القانون منشور على الرابط التالي:

<http://www.legislation.tn/sites/default/files/news/ta201771.pdf>

¹⁰ قادري نسيم، 2017، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، 2017/05/22، ص 05 .

¹¹ ملياني صليحة وبوساق فتيحة، المستوى الثقافي للمنتخب البلدي وأثره على التنمية المحلية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني الأول من تنظيم كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - قسم علوم التسيير بجامعة 08 ماي 1945 بقالة - حول " التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية البلديات نموذجاً - "، المنظم يومي 08 و 09 نوفمبر 2016، ص 05 .

¹² ملياني صليحة وبوساق فتيحة، نفس المرجع .

¹³ قانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي المغربي المعدل والمتمم بالقانون رقم 17.08 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.153 بتاريخ 2009/02/18

¹ Antonio Fanlo Loras, Fundamentos Constitucionales de la Autonomia Local, Centro De Estudios Constitucionales, Madrid, p135.

² Antonio Fanlo Loras, op-cit, p135.

³ Antonio Fanlo Loras, op-cit, p136.

⁴ André De Laubadère, 1980 , Traité de droit administratif, librairie générale de droit et de jurisprudence, 8 éme édition, Paris, p 94.

⁵ قانون تنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.11.173 صادر في 2011/11/21 (الجريدة الرسمية 5997 مكرر الصادرة بتاريخ 2011/11/21) .

⁶ Jean- Marc Peyrical, 1997, Droit Administrative, Motchrestien, Paris, P77.

⁷ محمد محمد عبد الوهاب، 2004، البيروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص 265.

⁸ بوسطعة صالح، القانون الأساسي للبلديات والنصوص التطبيقية، منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، الطبعة الثانية، تونس، 2000، ص 24.

القوانين الإدارية والمالية ونظام المحاسبة العمومية للجماعات المحلية وفق آخر التعديلات، الميثاق منشور في موقع وزارة العدل، تاريخ الاطلاع 2020/01/21، أنظر الرابط التالي:

<http://adala.justice.gov.ma/production/html/Ar/85289.htm>

14 قانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.269 بتاريخ 2002/10/03 القوانين الإدارية والمالية ونظام المحاسبة العمومية للجماعات المحلية وفق آخر التعديلات، الميثاق منشور في موقع وزارة العدل، تاريخ الاطلاع 2020/01/21، أنظر الرابط التالي:

<http://adala.justice.gov.ma/production/html/Ar/85296.htm>

15 Anne Lavade, 2004 , Discriminatio Positive et Principe d'égalité en Droit Français, in Pouvoirs, N° 111, 4/2004 , P 56.

16 قانون عضوي رقم 03-12 مؤرخ في 2012/01/12 يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة (الجريدة الرسمية رقم 12/01).

17 Massan D'almeida, Pour Promouvoir la participation politique des Femmes ,Pour Quoi Certains pays Optent-ils Pour le quota ou la parité ? . consulté le 07/05/2019 .

<http://www.genreenaction.net/Pour-promouvoir-la-participation-politique-des.html>

18 جورج فيدول وبيار دلفولفيه، 2008، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ص 371.

19 Agatha Van long, 1990 Cenevieve Gondouin, Veronique Inserguet-Brisset, Dictionnaire de droit

Administrative, 2 e edition, Armand colin, Dalloz, Paris, P 75.

20 Agatha Van long, op-cit, P 79

21 مرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 1990/07/25 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمناصب العليا في الإدارة المحلية المعدل و المتمم (الجريدة الرسمية رقم 90/31).

22 المكسي السراجي، 2013، مركز وسلطة الولاية والعمال في دستور 2011 ، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، عدد 111، أوت 2013، ص 25 إلى 45.

23 جورج فيدول وبيار دلفولفيه، المرجع السابق، ص 391.

24 Le Ministère de l'Intérieur, 1978, Role et Attributions de la Daira , Revue la Vie des Collectivités Locales, Algèr, N° 01, P 27-28.

25 شيهوب مسعود ، 1986، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 99.

26 مجلة مجلس الدولة، 2003، عدد 03، جانفي - جوان 2003، ص 171 و 172.

27 مرسوم رئاسي رقم 15-140 مؤرخ في 2015/05/27 يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها (الجريدة الرسمية رقم 15/29).

28 مرسوم رئاسي 2000-45 معدل للمرسوم التنفيذي رقم 97-480 المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى (الجريدة الرسمية رقم 2000/09).

29 مرسوم رئاسي رقم 15-141، مؤرخ في 2015/05/28، يتضمن بتنظيم المقاطعات الادارية وسيورها، (الجريدة الرسمية رقم 15/29).

30 مرسوم رئاسي رقم 18-337 مؤرخ في 2018/12/25 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيورها (الجريدة الرسمية رقم 18/78).