أ/ إسماعيل فريحات- جامعـــة عنابـــة أ/ بوهنتالة ياسين- المركز الجامعي بريكة

عنوان المقال

قواعد تحديد رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري

ملخص:

إن استقلال البلدية من استقلال هيئاتها، ويعد رئيس المجلس الشعبي البلدي اهم هذه الهيئات وتأتي في مقدمتها، كونه يحظى بأهمية بالغة على مستوى بلديته كتنظيم إقليمي أو لدى الدولة حين يمثلها، ولممارسة مهامه باستقلالية وفعالية يستوجب تحريره من كل الضغوط والمعيقات، لعل في صدارتها كيفية وصوله لهذا المركز الممتاز ضمن النظام الإداري للدولة، لذا نسعى لبيان أهمية إحاطة هذا المركز بإطار قانوني واضح لكيفية بلوغه يوفر له الحماية الكافية من تعسف الإدارة حين تنحرف عن مبدأ الحياد من جهة، ويكسبه شرعية من ناخبي الإقليم تؤهله للقيام بالمهام المسندة له باستقلالية ومن دون أي تدخل للتأثير أو إكراه من جهة أخرى.

لا إشكال يذكر بخصوص انتخابه قبل الأخذ بالتعددية السياسية في الجزائر، ذلك لقيام حزب جبهة التحرير بتقديم القائمة الوحيدة ودون منافسة، إلا أن الأمر لم يعد كذلك بعد دستور (1989) فاحتدم التنافس بين القوائم المتعددة والكثيرة، وتم تعديل النظم انتخابية وقوانين البلدية أكثر من مرة، مما أوجدت شروطا للناخب وللمرشح للعضوية ولرئاسة المجلس، شروط تتطور والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بيد أن المشهود أنها أجمعت جميعها على وجود نقاط ظل كثيرة كانت تطبعها، أضفت على تحديد منصب الرئيس كثير من الغموض وبقي يتجدد ويستمر، لذا يجب إماطة اللثام وإدخال ما يناسب من تعديلات تحفظ البلدية من الهزات وتحميها من التدخلات وتحقق استقلاليتها، الأمر الذي يسهم في الارتقاء الديمقراطي ويكسب البلدية مكانتها الرفيعة عند المواطنين.

الكلمات المفتاحية: رئيس المجلس الشعبي البلدي، الاستقلالية، النظام الإداري للدولة، تعسف الإدارة.

Résumé :

L'indépendance communal de l'indépendance des organes, et est à la tête du A P C dans l'avant-garde, étant donné la plus grande importance sur le plan de sa organisation régionale comme une organisation ou à l'Etat, tandis que représenté, et l'exercice de ses fonctions de façon indépendante et exige effectivement la libération de toutes les pressions et les contraintes, et occupe la conduire comment il est arrivé à cette excellente position à l'intérieur le système administratif de l'Etat , Donc, nous cherchons à démontrer l'importance de l'exposé de ce cadre juridique de centre et claire sur la façon réalisable lui fournir la protection de la gestion de l'arbitraire adéquate tout déroger au principe de la neutralité, et de gagner la légitimité des électeurs de la région de se qualifier pour les tâches qui lui sont confiées de manière indépendante et sans aucune interférence d'influencer ou de coercition , Aucun propleme dans le cadre de son élection avant l'introduction du pluralisme politique en Algérie, afin de faire de FLN fournissant la seule compétition existante et sans, mais qu'il est plus le cas après la Constitution (1989) de la concurrence entre multiples et les nombreuses listes, a été modifiée systèmes et les lois électorales de la municipalité plus d'une fois , qui a créé les conditions pour l'électeur et candidat à l'adhésion et de la présidence du Conseil, les termes de l'évolution des phénomènes politiques, économiques et sociaux, cependant, sont connus pour est des points beaucoup restait une impression, afin de déterminer la position du président de beaucoup de mystère et sont restés renouvelée et continue, de sorte que vous devez découvrir et introduire des amendements appropriés à la réserve la commune tremblements et protégés de toute ingérence et de parvenir à l'indépendance, ce qui contribue à l'amélioration de la municipale démocratique et gagne sa place à la haute citoyens

مقدمة:

تحتل البلدية مكانة هامة في التنظيم الإداري للدولة الجزائرية، فهي قاعدة أساسية ولبنة مركزية في نجاح المشاريع المحلية واستنهاض كافة الفواعل على نطاقها الإقليمي.

نصت المادة (15) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية الجديد، على الهيئات التي تتشكل منها البلدية، فأضافت هيئة ثالثة تتمثل في الإدارة التي ينشطها الأمين العام إلى جانب الهيئتين القديمتين التداولية والتنفيذية، أي المجلس الشعبي البلدي ورئيسها على الترتيب، يتكامل العمل بين جميع هذه الهيئات لتفعيل دور البلدية في التنشيط الاقتصادي وإنجاح خطط التنمية المحلية لكل البرامج المسطرة على مستواها.

يتجسد استقلال البلدية باستقلال هيئاتها في المبادءة والمبادرة والتسيير الحر، فكل تدخل يمس إحدى هيئاتها سيقلص حتما من أدوارها وقدرتها على ممارسة حرياتها، فضلا على أنها تخضع للوصاية من قبل السلطة المركزية على أشخاصها فرادى ومجتمعين وكذا على أعمالهم.

هي مكانة مرموقة ووازنة يحوز عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي، سيما وانه يتفوق عن المجلس لما يرتدي عباءة الدولة بتمثيله لها حين يمارس نيابة اختصاصات عنها، الأمر الذي يعدم تساوي وسائل التأثير بينه والمجلس الذي يرأسه، هذا الأخير الذي يراقبه عندما يمثل البلدية في كافة المجالات المختصة بها كونه أداة تنفيذية للهيئة التداولية، كما تمتد رقابته لتشمل انتخابه وتعيينه، كإحدى أهم ضمانات استقلال المجلس تجاه المركز، ونظرا لما رافق ويرافق تعيينه واختياره من بين الأعضاء المنتخبين إشكالات مستمرة مع كل مناسبة انتخابية للبلدية، أصبح من الحتمي النظر عميقا في القواعد الضابطة لهذا المركز المهم في التنظيم الإقليمي، والوقوف على مواضع الخلل وإصلاحها لإيجاد الاستقرار المطلوب بشأنه والحفاظ على استقلالية هذه المرفق الحيوي، لذا وفي ظل احترام المبادئ الديمقراطية وأسس الجماعات الإقليمية وبما يضمن استقلال واستقرار البلدية، **فكيف ساهم النظام الانتخابي في تحديد واختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي؟.**

المبحث الأول: شروط عامة لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي تكرس الحق في الترشح:

لا يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي بطريق مباشر من طرف الناخبين، بل باختياره من بين الأعضاء الحائزين على مقعد من مقاعد المجلس الشعبي البلدي المشكل حديثا أي بشكل غير مباشر، فبالتالي فالشروط الواجبة توافرها فيه ذاتها التي تستوجب على كل مرشح لنيل صفة المنتخب المحلي، نتولى بيان شروط الترشح وإجراءاته بداية ثم الحالات التي يصبح فيها غير قابل للانتخاب أو وجوده في إحدى حالات التنافي ونناقشها في مطلبين متتاليين.

المطلب الأول: شروط الترشح وإجراءاته:

عرفت شروط الترشح تطورا مسايرا للمراحل التي شهدتها البلاد، سواء في عهد الأحادية أو بعد اعتناق التعددية السياسية إلا أنها في المجمل تتقارب وتتماثل، فالشروط المتعلقة بشخص المترشح المحلي، لم ينص عليها القانون الأول للبلدية المتمثل في الأمر (24/67) المؤرخ في 1967/01/18 المتعلق بالبلدية[1]، كما لم يتطرق إلى عدد الأعضاء المشكلين للمجلس ولا الكيفية التي ينتخبون بها، وتكفل ميثاق البلدية بذلك من خلال الشروط الواجب توفرها في الناخب، وفي عهد التعددية السياسية تكفلت قوانين الانتخابات بذلك، من خلال القانون (13/89) المؤرخ في 1989/08/07[2]، والأمر (07/97)[3] المؤرخ في 1997/03/06 الملغيين، وكذا القانون العضوي (01/12) [4]، وأخيرا القانون العضوي (10/16) المتضمن بنظام الانتخاب[5].

الفرع الأول: شروط الترشح:

وهي جملة الشروط التي استوجبها المشرع بغية اكتساب صفة العضوية في المجالس الشعبية البلدية، وبالتبعية إمكانية الوصول لرئاسة المجلس الشعبي البلدي، حددتها المادة (79) من القانون العضوي (10/16) المتضمن نظام الانتخاب، والتي وضعت شروط تتعلق بالتسجيل على القائمة الانتخابية الخاصة بالبلدية بما يعني حيازة صفة الناخب وأخرى تتعلق بالسن، والجنسية والخدمة الوطنية، بالإضافة إلى التمتع بممارسة حقوقه المدنية والسياسية، ونتطرق لها بإيجاز كما يلي:

01 - التمتع بصفة الناخب:

حتى يتسنى لأي مواطن الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، يستوجب عليه تكامل الشروط الواجبة في الناخب أولا، والتي ألمتها المواد (03) و(04) والمادة (05) من القانون العضوي (10/16) المتضمن نظام الانتخاب، وتمثلت في:

- الجنسية الجزائرية: سواء كانت أصلية أو مكتسبة.

- السن القانوني: المحدد ب (18) سنة كاملة يوم الاقتراع، مما يوسع من قاعدة المشاركة الشعبية، وعليه فسن الرشد السياسي أقل من سن الرشد المدني، بيد أن ذلك لا يعتبر عائقًا بحسب الفقه بل مؤيد منه، لأنه يزيد عدد الناخبين ويؤدي إلى الاقتراب من الديمقراطية الصحيحة ومبدأ الاقتراع العام[6].

- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وأن لا يوجد في احدى حالات فقدان الأهلية.

02 - الجنسية:

وهي رابطة الانتماء والمواطنة، إذ لم يميز المشرع بين الجنسية سواء كانت أصلية أو مكتسبة، مما يتيح للمتجنسين من الوصول إلى عضوية المجالس المحلية وإمكانية ترؤسها، ويتدرج إلى مناصب انتخابية أقدر وأجل،

الأمر الذي يعد مدعاة للحذر وإعادة النظر، وهو ما قد سبق أن حددته المادة (69) من القانون (08/80) المتعلق بالانتخاب الملغى، والذي يمنع بموجبها عن المتجنسين ذلك إلا بعد مضي (10) سنوات من اكتسابهم لها، كما وقد عززت المادة (16) الملغاة من قانون الجنسية ذلك بان فرضت مدة (05) سنوات لا تسند لهم نيابة انتخابية، إلا إذا استثنى ذلك مرسوم تجنيسهم.

03 - السن:

اعتمد السن المطلوبة للترشح لعضوية المجلس البلدي في أول قانون للبلدية، وعاد إليه مجددا وهي المحددة ب (23) سنة، بعد أن كان يشترط (25) سنة في الأمر (07/97)، فهو مسلك مؤيد يعزز مكانة الشباب بإتاحة المشاركة لهم في الحياة السياسية نظرا لرغبتهم في التغيير والتجديد، وكما يعد تماشيا مع التركيبة البشرية للمجتمع الجزائري[7].

04 - الخدمة الوطنية:

انطلاقا من المساواة في الحقوق والواجبات والأعباء والتكاليف بين المواطنين، ولضمان استقرار المجالس واستمراريتها، اشترط القانون أداء أو إعفاءه من الخدمة الوطنية، مما يعني عدم قبول التأجيل.

05 - التسجيل في القائمة الانتخابية:

يكون التسجيل بالقائمة الانتخابية المتواجدة ب الدائرة الانتخابية التي يترشح ويقيم فيها.

06 - أن لا يكون محكوما بحكم نهائي:

يشترط لقبول الترشح ألا يحكم على المعني بسبب ارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية، ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية.

وفي هذا المقام ما ينبغي الإشارة إليه ويستلزم تأييده والاستمرار فيه، هو عدم اشتراط المشرع أي مؤهل علمي على المرشحين لعضوية المجلس الشعبي البلدي وبالتبعية رئيسه، دون أن يأبه لما أثير حول اشتراط مقاييس علمية وأخرى تتعلق بالكفاءة، ليحافظ على عمومية الاقتراع ويحمي حق الترشح المنصوص عليه في المادة (62) من دستور 2016[8]: " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخِب ويُنتخب "، على الرغم انه اشترط حين إيداع قوائم الترشيح في المادة(03/72) من قانون الانتخاب الساري به العمل، التصريح بالإضافة للبيانات الشخصية للفرد المستوى التعليمي للأعضاء الأصليين والمستخلفين في القائمة، إلا أن ذلك لا يؤثر بتاتا على قبول ترشحهم ولا يعد شرطًا له، ولا ينافي الاقتراع العام في شيء.

الفرع الثاني: إجراءات الترشح:[9]

يفتح مجال الترشيح لعضوية المجالس الشَّعبية البلديَّة ويتم استقبال التصريح به قبل (60) يوما من الانتخاب، ويتم بـ:

- التقدم إلى مصالح الولاية لسحب استمارات الترشح المتوفرة على مستواها.

- تملأ بيانات هذه الاستمارات وتقدم من أحد المترشحين الذين يتم ترتيبهم بعدد المقاعد المطلوب شغلها و(30)٪ منها كإضافيين، مقابل وصل إيداع يقدم من طرف الإدارة المشرفة لتُعد بذلك تصريحًا بالترشح.

- أن تكون هذه القوائم تحت رعاية حزب سياسي أو أحزاب سياسية تحصلت على نسبة اكثر من (04%) خلال الانتخابات المحلية الأخيرة من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المترشح فيها، أو توفره/هم على (10) منتخبين للمجالس الشعبية المحلية للولاية المعنية، وإذا تعلق الأمر بالأحزاب التي لا تحقق احدى الشرطين السابقين أو تترشح لأول مرة ، فتأخذ حكم الأحرار فمطلوب دعمها بصحيفة التوقيعات، بعدد (50) توقيعا عن كل مقعد مطلوب شغله من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية، مصادق عليها من طرف ضابط عمومي تحوي بيانات حدَّدَها القانون[10]، تعاين بعدها من طرف رئيس اللجنة الإدارية المختصة إقليميا.

- لا يجوز بعد إيداع القوائم أي إضافة أو إلغاء أو إعادة الترتيب للمترشحين، إلا في حالات حددتها المادة (75) من القانون العضوي (10/16).

- لا يجوز لأي شخص أن يكون مرشحا أو إضافيا في أكثر من قائمة أو دائرة انتخابية[11].

- عدم جواز الجمع في قوائم التسجيل للترشح أكثر من مترشحين ينتميان إلى نفس الأسرة، سواء بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية، كما جاء في المادة (77) من قانون الانتخاب، هذا مخافة سيطرة الروح العشائرية والقرابة بما يتنافى والمصالح المحليَّة.

- في حال رفض الإدارة حق الترشح وجب أن يكون قرارها معللاً تعليلاً قانونيا صريحا، على أن تبلغ به الأطراف المعنية خلال (10) عشرة أيام كاملة من إيداع التصريح بالترشيح تحت طائلة البطلان، فيما يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال (03) ثلاثة أيام من التبليغ به، على أن تفصل فيه خلال (05) خمسة أيام من تاريخ رفع الطعن بحكم غير قابل للطعن بأي شكل من الأشكال، بذلك فهو أمر خطير لتجاوزه مبدأ التقاضي على درجتين، وكان الأولى إضافة أيام أخرى ولو قليلة ليعرض فيها على مجلس الدولة ليفصل فيه من جديد[12].

المطلب الثاني: الحالات الخاصة لمنع ممارسة الحق في الترشح:

وتتمثل في الحالات التي لا يكون فيها الناخب المتوفرة فيه كامل الشروط غير قابل للانتخاب، هدف المشرع من خلالها ضمان إبعاد ما يؤثر في نزاهة العملية الانتخابية، وكذا عندما تتعارض مهمته النيابية مع مهام أخرى حددها القانون أو ما يطلق عليها بحالات التنافي.

الفرع الأول: عدم القابلية للانتخاب:

انتهج المشرع الجزائري سنة حميدة منذ أول انتخابات بلدية، مؤداها منع وحرمان بعض الطوائف حين ممارستها لمهامهم من الحق في الترشح، حتى لا يستغل هؤولاء الأشخاص ذوي المراكز المؤثرة والنفوذ الإداري أو يساء استعمال السلطة مما يؤثر على عملية الانتخاب[13]، فحددتهم المادة (54) من أول قانون للبلدية لسنة (1967) في قضاة المجلس الأعلى، أعضاء سلك العمالة (الولاية)، قضاة المجالس القضائية والمحاكم، والضباط وضباط الصف أصحاب القيادة الإقليمية ومحافظي الشرطة وأعوان الشرطة ومهندسي السلك التقني للدولة المدعوين للعمل

لحساب البلدية، ومحاسبي أموال البلدية ومقاولي المصالح البلدية، والأعوان الذين تدفع أجورهم البلدية، وذلك في دائرة اختصاصهم التي ينشطون بها، وبينت المادة (57) من القانون (08/80) المتعلق بالانتخابات هؤلاء بان أضافت للفئة السابقة أشخاص ذات طبيعة سياسية متمثلة في أمناء محافظات الحزب وأعضاء مكاتب محافظات الحزب، زيادة على ذلك فالمادة (76) أدرجت أمناء القسمات مع الأشخاص المحرومين من الترشح المذكورين سلفا، ويتمثل هؤلاء حسب المادة (98) من الأمر (07/97) المتعلق بالانتخاب واستنسخت في المادة (81) من القانون العضوي (01/12) الحالي في: الولاَّة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو الأموال البلدية، الأمناء العامون للبلديات[14]، وأضافت عن هاته المناصب المادة (81) من القانون الساري به العمل الولاة المنتدبون، المفتش العام للولاية، أمين خزينة البلدية، ، المراقب المالي للبلدية، ومستخدمو البلدية، إلا أن هذا المنع مؤقتاً ومكانياً أي مُحدداً زمنياً خلال ممارسة المهام ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص، إذ يحق لهم الترشح في دائرتهم الانتخابية التي لا يمارسون بها مهامهم.

الفرع الثاني: حالات التنافي:

يحدث وأن تتنافى أو تتعارض بعض الحالات مع المهام الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي، فتظهر وتبرز بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع[15]، ويصبح صاحبها في حالة تعارض مع مهامه الانتخابية لعضوية المجلس الشعبي البلدي، فلا يجوز الجمع بين العضوية بمجلس شعبي والترشيح لمجلس آخر، كما لا يجوز احتواء هيئة تنفيذية للبلدية على عضوين منتمين إلى أسرة واحدة، بالإضافة إلى ذلك يتحقق التعارض مع كل ثروة أو امتلاك مباشر أو غير مباشر للأعمال، وعدم جواز ممارسة المنتخب نشاطاته الأخرى على حساب مهمته داخل المجلس، هذا ما أتت به المواد (72)، (77) ، (79) من قانون الانتخاب (08/80) الملغى، وحاليا وبعد صدور القانون العضوي (02/12) المؤرخ في 2012/01/12 والمحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، فلا يجوز الجمع بين عضوية مجلسين شعبيين كمجلس شعبي بلدي آخر أو ولائي أيضا، كما يطال الأمر عضوية البرلمان (مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني) الذي ينص القانون صراحة على تحريمها[16]، ويصبح صاحبها مخيَّراً بين ممارستها أو التخلي عنها، والذي يرى البعض أن مسالة التنافي أو التعارض مع عضوية المجالس المحلية متناقضًا مع الأهداف السياسية للمجالس[17].

المبحث الثاني: طرق انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي والإشكاليات المتعلقة بها:

بعد إعلان نتائج الانتخابات الخاصة بعضوية المجلس الشعبي البلدي، وحتى لا تتعطل مصالح المواطنين، يستوجب خلال مدة وجيزة تشكيل الهيئة التنفيذية باختيار رئيسها بداية، لذا سنتطرق للطريقة التي تتم بها هذه العملية منذ الاستقلال، على أن نتوقف عند الإشكال الذي يتجدد كل مرة، ويفتح الباب أمام الإدارة للتحكم في ذلك ولو عن بعد عن قصد أو دونه.

المطلب الأول: تطور كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي:

لا شك أن الطريقة أو الكيفية التي يختار بها رئيس المجلس الشعبي البلدي ذات أهمية بالغة وجوهرية، لما تعنيه من إعلاء للقيم والمبادئ الديمقراطية وكذا القيمة المعنوية والصورة التي ينالها عند الناخبين وتكريس لأسس الحكم الراشد، كما يعكس مدى حرص النظام السياسي القائم على تجسيد الأطر القانونية والمبادئ الحاكمة لها أرض الواقع، لتواجد الإدارة في كل مفاصل عملية الانتخابات منذ بدايتها وحتى تنصيب هذا الرئيس، بذلك هي في عين الإعصار وجميع تصرفاتها تعطي انطباعا عن أهمية ونجاح العملية الانتخابية برمتها ومدى حياد الإدارة فيها، وما بات مألوفا في الجزائر هو تنفـّـُذ الإدارة وقدرتها على التدخل لسيطرتها على الأمر[18]، باستغلال سلطاتها الواسعة وكذا نقص في القواعد الضابطة لاختيار هذا المركز أو غموضه، الأمر الذي بات واضحا في الانتخابات البلدية الأخيرة.

وبالرجوع للأمر (24/67) المتضمن قانون البلدية في المادة (116) منه فقد نصت على: "ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا ونائبي رئيس أو أكثر تتكون منهم الهيئة التنفيذية البلدية، وينتخب هؤلاء الأعضاء بالاقتراع السري والأغلبية المطلقة"، بينما حددت المادة (117) من نفس القانون الحالة التي لا يحصل فيها أي مرشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول، تجرى في دور ثان مع اعتبار الأغلبية النسبية، ويصرح بانتخاب المرشح الأكبر سنا في حال تساوي الأصوات، وتتم هذه العملية خلال الثماني أيام التي تلي إعلان نتائج التصويت، وتعلن للعموم على باب مركز البلدية ويبلغ الوالي بها فورا[19].

بعد اعتناق التعددية السياسية وبصدور الإصلاح الخاص بالبلدية سنة (1990) بموجب القانون (08/90) المؤرخ في 1990/04/07 والمتعلق بالبلدية، فقد خصت المادة (1/48) منه كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي دون ذكر أي إضافة، أي أوضحت فقط القائمة التي يحق لها أن يكون منها رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي حازت على أغلبية المقاعد وفقط، وليس حتميا أن يكون متصدر القائمة كذلك، حيث جاءت كما يلي[20]: " يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينها رئيسا للمجلس الشعبي البلدي ..."، ويتم التنصيب فيما لا يتجاوز ثمانية أيام من إعلان نتائج الاقتراع حسب المادة (2/48) من ذات القانون.

وما يجب قوله في هذا المقام ونظرا لكثرة الأحزاب المشاركة، وصعوبة الحصول على أغلبية مريحة، مما افرز مجالس ملونة وغير متجانسة، فقد أتت بآثار سلبية عصفت بكثير من المجالس بالاستقرار داخلها وعانت من الانسداد من جهة، وبسحب الثقة المتواصل والمتعجل من رئيسها من جهة أخرى[21]، مما رهن مسار التنمية داخل هذه البلديات وقضى على طموح وأمال ورغبات المواطنين فيها، فتعالت المطالب الشعبية والرسمية لإعادة النظر في تسيير البلديات، وجعلها اقدر على مجابهة الصعاب والعراقيل.

أما في قانون البلدية الجديد (10/11) المؤرخ في 2011/06/22 فقد جاء بما يغاير سابقيه، رغبة منه في تفادي الأخطاء السابقة ويتجاوزها، من خلال إلغاء تقنية سحب الثقة من جهة، وكذا وضوح وبساطة الكيفية التي

يعين بها رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة ثانية، فبالرغم ما شاب هذه المادة حين التصويت عليها داخل المجلس الشعبي الوطني وأثارت جدلاً تعلق بالتعديل الشفوي للجنة المختصة، والتي برَّرت الموقف بالاستناد للمادة (3/61) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وكذا تعارض الرغبة بين الحكومة وحزب الأغلبية، بحيث أسهبت الحكومة في تفاصيل تحديدها بموجب المادة (69) من المشروع الذي عرضته الحكومة على البرلمان، وتمسك نواب الأغلبية ببقائها على حالها سواء بأغلبية مطلقة أو نسبية[22].

نصت المادة (65) من قانون البلدية الجديد[23]، على: " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا"، فجاءت دقيقة مقارنة بسابقتها في القانون السابق، ومتوافقة مع المبادئ الديمقراطية وتحترم اختيار الناخبين المحليين، حيت يتم معرفة الرئيس بمجرد الإعلان عن النتائج[24]، ليسد الأبواب أمام تدخلات الإدارة في العملية في الانتخابات السابقة باعتماد معيار الأكبر سنا في (2002) بتعليمة وزارة الداخلية رقم (2342) المؤرخة في 2002/10/17 ومعيار عدد الأصوات سنة (2007).

على خلاف العادة تم تنظيم كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون العضوي (01/12) المتعلق بنظام الانتخاب، بالإضافة إلى وروده في قانون البلدية الجديد مكانه الطبيعي على غرار القوانين السابقة وكذلك أسوة بقانون الولاية فيما يخص رئيس المجلس الشعبي الولائي، لنكون بذلك أمام نصين متتاليين يتناولان حكمين مختلفين لنفس المركز، وبالعودة إلى الجدل الذي افرزه كيفية التصويت على المادة (65) من قانون البلدية وماصاحبها، ورغبة تجاوزها فقد برر وزير الداخلية "دحو ولد قابلية" الأمر، بأنه إيعاز من رئيس الجمهورية الذي وعد باستدراك هذا الخلل على مستوى القانون العضوي للانتخابات واتت به بالمادة (80) منه[25]، فجاءت بأحكام جديدة حوت كيفيات عدة ومراحل إجرائية لمن يحق لهم تقديم مرشحهم للرئاسة، مأخوذة من المادة (69) من مشروع قانون البلدية وان لم تزل غير كافية، وتترك الباب واسعا للإدارة للتدخل المألوف بغية توضيح اللبس وإزالة الغموض المستمر، وسنتطرق للنص الأحق بالتطبيق بينهما.

حاليا وبموجب القانون العضوي (10/16) المتعلق بنظام الانتخاب فلم يتطرق تماما، للكيفية التي يتم تحديد بها رئيس المجلس الشعبي البلدي، بما يعني تفعيل أحكام قانون البلدية في مادته (65) سالفة الذكر، وهي التي على اثرها تم تحديد رؤساء المجالس الشعبية البلدية في الانتخابات المحلية الأخيرة المجراة يوم 2017/11/23 والتي أزاحت الكثير من الإثارة والترقب المألوفتين سابقا والناتجة عن الغموض المقصود.

المطلب الثاني: مدى كفاية قواعد اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي:

بصدور قانون البلدية لسنة (2011) تبعته اصلاحات جاءت بنظامي انتخاب سنة 2012 و2016، لذا سناتي على موقف المشرع في هذا الباب خلالهما، على أن نعرج على رأي المشروع الجديد للجماعات الإقليمية الذي هو قيد المناقشة والإثراء.

في القانون العضوي (01/12) المتعلق بنظام الانتخاب لعل ما يجب الاشارة اليه هي إشكالية للتعارض الحاصل بين المادة (65) من قانون البلدية (10/11) والمادة (80) من القانون العضوي (01/12) المتضمن نظام الانتخاب، سببه تنظيم طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي بنصين مختلفين، لذا أيهما الأحق بالتطبيق، لا سيما وانه صادف انتخابات محلية سنة (2012) أظهرت الحاجة إلى فك هذا الإبهام، لذا فيذهب البعض إلى أن القانون العضوي هو الذي يطبق ووفق معايير مختلفة، كما يلي[26]:

الفرع الأول : سمو القانون العضوي عن القانون العادي:

بما أن نظام الانتخابات ينظمه قانون عضوي وفقا للمادة (123) من دستور 96، وقانون البلدية يصدر بموجب قانون عادي، فالأولى بالتطبيق هو القانون العضوي، للإشارة يعتد بسموه في فرنسا والجزائر أيضا من خلال رأيه المقدم بخصوص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ومن ناحية أخرى فتنظيم مركز رئيس المجلس البلدي في القانون العضوي للانتخابات أمر غير محبذ فهذا ليس مجاله الطبيعي، ولضمان استقراره استوجب النص عليه في قانون البلدية، وزيادة على ما تقدم يرى الكثير أن تنظيم البلدية والولاية بقانون عادي أمر غير دستوري أساسا[27]، على اعتبار أن البلدية والولاية تدخل ضمن مجال تنظيم السلطات العمومية المنظم بالقانون العضوي في المادة (1/123) من دستور96 والمادة (1/141) من دستور 2016.

الفرع الثاني: القانون العضوي هو الخاص والقانون العادي هو العام:

تطبيق للقاعدة التي تقر بان العام يقيد الخاص، ولان القانون العضوي يختص بتنظيم الانتخابات وقانون البلدية ينظم كل ما يتعلق بها، مع الأخذ بعين الاعتبار ما تم الإشارة إليه بخصوص وجوبية إعادة تنظيم رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن قانون البلدية.

الفرع الثالث:- تاريخ صدور القانونين:

لقد صدر قانون البلدية في 2011/06/22، بينما صدر القانون العضوي المتعلق بالانتخاب بعده في 2012/01/12 مما يعني ضمنا نسخه من ناحية، وتبعا للمادة (237) منه التي قضت بإلغاء كافة الأحكام المخالفة له صراحة من ناحية أخرى.

وبالنظر للمعايير السابقة فالقانون الواجب التطبيق هو القانون العضوي (01/12)، وهو ما تم فعلا في الانتخابات المحلية ليوم 2012/11/29، ليتبين من جديد أن هذه المادة لم تكن كافية ولا تستجيب لكل الاحتمالات الممكنة، حيث تطرقت إلى أنه في غضون (15) يوما من إعلان نتائج الانتخاب، يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي سريًّا من بين جميع أعضاء المجلس للعهدة الانتخابية، فالقائمة التي نالت الأغلبية المطلقة للمقاعد تقدم مرشحا، ففي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة جاز للقوائم التي نالت (35٪) منها أن ترشح أيضا، وفي حال عدم توفر هذا الشرط أمكن كل القوائم من تقديم مرشحها، مع وجوبية نيل المرشح للرئاسة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس في كل الحالات، أما في الدور الثاني في حال تحققه فبأغلبية الأصوات، وفي حال التساوي تسند للأصغر سنًّا[28].

إلا انه وأثناء تنصيب رؤساء المجالس الشعبية البلدية ومن خلال النتائج المعلن عنها، بان أن المادة (80) لا تفي بالغرض منها في بعض الحالات كونها لم تغطي جميع الاحتمالات الممكنة، ولأسباب سياسية وقانونية وأخرى عملية، تعلقت بتفتيت أصوات الناخبين بين قوائم عدة، مع تطبيق عتبة الإقصاء، فجعل حيازة أغلبية مريحة أمرا مستعصيا، مع غياب التفصيلات التدرجية أي القواعد التطبيقية والترتيبية المبينة لذلك، وتتجسد خصوصا عندما تقدم القائمة الفائزة بالأغلبية المطلقة أو القائمة الوحيدة الفائزة بنسبة (35٪) عن نيل مرشحها الأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء فكيف سيتم مواصلة العملية، مما جعل وزارة الداخلية والجماعات المحلية ترسل للولاة كيفية تطبيق المادة (80) من القانون العضوي في برقية حملت رقم (3538) الصادرة بتاريخ 2012/12/05، تعالج من خلالها الإشكال الذي أغفلته بوجود قائمة واحدة تحوز نسبة (35٪) من المقاعد، وذلك في حال عجز مرشح هذه القائمة ثقة الأغلبية المطلقة للأعضاء في الدور الأول، فيعقب بدور ثان خلال (48) ساعة، على أن يسمح لجميع القوائم تقديم مرشحًا لها، ويعلن الفائز بأغلب الأصوات رئيسًا، وعليه فنرى فيها مخالفة صريحة لنص المادة (80) والتي لا تسمح بتاتًا في هذه الحالة لأي قائمة بتقديم مرشح لها إلا إذا حازت على نسبة (35٪) ، بمعنى لا يمكن المرور إطلاقا للاحتمال الثالث الذي يليها والذي يبيح لكل القوائم من تقديم مرشح لها حال لم تحرز أي قائمة (35٪)، ليخلق بذلك جدلا واسعا شمل كافة الأوجه السياسية والقانونية والاجتماعية، وشغل جميع المهتمين وحركت المواطنين للاحتجاج بطريقتهم لحماية أصواتهم التي يظهر أن الغموض قد أتى عليها، لذا فهذه التعليمة لم تكن تفسيرية مادام أنها تجاوزت النص وأوجدت أحكاما تتعارض مع صلب النص، فالأجدى بيان الترتيب داخل هذه القائمة بان يقدم مرشح واحد أو أكثر من نفس القائمة التي يتوفر فيها شرط (35٪) لننتخب عليهم بنظام الدورين.

بخصوص القانون العضوي (10/16) فلم يتطرق كلية لكيفية تحديده واختياره، على غرار كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، متلافيا بذلك الصعوبات الجمة التي بانت في سابقه او ما يعرف بمسالة المادة (80) من القانون العضوي(01/12) المتعلق بنظام الانتخاب وحسنا فعل.

لذا ولتحديد رئيس المجلس نكون امام حالة جديدة، بعد الغاء أحكامها من قانون الانتخاب، وهذا بالعودة الى قانون البلدية الساري به العمل وبالضبط في مادته (65) التي تستعيد أحقية تفعيلها، وعليه فرئيس المجلس الشعبي البلدي هو متصدر القائمة التي تحوز على اغلبية اصوات الناخبين، دون تحديد لماهيتها، بالقول: " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على اغلبية اصوات الناخبين، وفي حال تساوي الاصوات يعلن رئيسا المرشحة او المرشح الاصغر سنا"، يتبين من خلال هذه المادة ان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو رأس القائمة الحاصلة على اغلبية الاصوات، الأمر الذي يتماهى والمبادئ الديمقراطية، ويستجيب لرؤى المواطن المحلي من جهة ويوجد الاستقرار داخل المجلس، إلا أنه بالمقابل سيظهر صراعا شديدا على تصدر القوائم، ويؤثر لا محالة على اختيارهم من طرف الاحزاب او القوائم الحرة.

ابتدع المشروع الذي طرحته وزارة الداخلية والجماعات المحلية المكلفة بالجماعات الإقليمية كيفية جديدة مغايرة لما كانت عليه كل مرة، وذلك بإيجاد معيار جديد تتمثل في أن الرئيس يكون من القائمة التي حازت الأغلبية الذي له اعلى مستوى تعليمي من بين أعضائها[29]، ليطرح إشكالا جديدا يتمثل في التقنية التي تساهم في ترتيب المؤهلات العلمية والشهادات لبيان المستوى التعليمي، وكذا الجهة التي يعود لها أحقية القيام بذلك، فنرى أنه وفي حال اعتماد هذا الطرح يستوجب معه توضيح الجهة المختصة بترتيب الشهادات وكذا القيام بها بذلك في اجل محدد يسبق في كل الأحوال تنظيم الانتخابات المحلية المقبلة، ضمانا لحسن تنظيم هذا المركز من ناحية، وتفاديا لكل تأويل وتشكيك كل مرة في الجهة المشرفة على الانتخاب من ناحية أخرى.

الخاتمة:

مما تقدم يتبين أن مسالة ضبط مركز رئيس المجلس الشعبي البلدي، لها من الأهمية والقيمة ما يجعل إعادة النظر في القواعد الناظمة لذلك أولوية وحتمية لا تحتمل التأجيل، خصوصا بعدما ظهر عدم فاعلية الإصلاح الأخير لقانوني البلدية والانتخابات، ليستمر الغموض الذي لازم طريقة تحديده وبرر تدخل المركز، الأمر الذي يؤثر سلبا على استقلال البلدية ويفشل أهدافها، كما يقلل من اهتمام المواطنين والمشاركة الشعبية، ويبشر بمسيرة تنموية عاجزة ويزيدها ضعفا عن ضعفها.

يبدوا أن الجماعات الإقليمية عامة والبلدية خاصة لا تزال تعاني مشكلة مبادئ، وتحتاج لخوض صراعات طويلة لتثبت استقلالها الفعلي من خلال ضمان حرية قرارها، وذلك بان يتم التضييق في المساحة التي تستبيحها الدولة لنفسها في الخوض في الشأن المحلي.

لا شك أن مسالة اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل التعددية كانت تمر بسلاسة ولا تواجهها أي عراقيل، لقيام الحزب بكل عملياتها وغالبا ما توصف بأنها شكلية، إلا انه وبعد التعددية السياسية فقد رافق تعيين رؤساء المجالس تدخلا مستمرا من الإدارة في تحديده ولو بشكل غير مباشر، لغموض يمس هذا المنصب أو نقص أو إبهام أو.....، مما جعلها هي سيدة الموقف، الأمر الذي ينال من استقلالية البلدية ويؤثر في قراراتها.

وفي الفترة الأخيرة بالرغم من التحسينات والإصلاحات التي مست نظامها القانوني سنة (2011) وما تعلق بها من نصوص أخرى، فقد استمر الغموض وبقيت الإدارة محافظة على وجودها كي تملأ الفراغ المتجدد، ليتدخل المشرع بالقانون العضوي (10/16) مرة اخرى فعمل على تدارك بعض النقائص وإزالة التعارض وإيجاد قواعد واضحة وبسيطة بالعودة الى القانون الخاص بالبلدية، وبالنظر لتجارب الادارة في تسيير الانتخاب فإننا نرى انه في حالات غموض القواعد القانونية أو عدم كفايتها وتكاملها في قانون الانتخاب وما تعلق به، بالنص على إلزامية رجوعها لطلب التفسير من مجلس الدولة، والأخذ بالقرار المتخذ منه.

قائمة الهوامش:

1- الأمر(24/67) المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (06)، المؤرخة في 1967/01/18.

2- قانون (13/89) المؤرخ في1989/08/07 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (32)، المؤرخة في1989/08/07.

3- الأمر (07/97) المؤرخ في1997/03/06 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخاب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (12)، المؤرخة في1997/03/06.

4- القانون العضوي (01/12) المؤرخ في2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخاب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(01)، المؤرخة في2012/01/14.

5- القانون العضوي (10/16) المؤرخ في 2016/08/25 المتضمن بنظام الانتخاب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد(01)، المؤرخة في2012/01/14.

6- أنظر في ذلك: إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص275-276.

7- نور الهدى روبحي، إصلاح نظام الجماعات المحلية: البلدية في إطار القانون 10/11، مذكرة ماجستار في الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2013/2012، ص19.

8- قانون رقم (01/16) المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (14)، المؤرخة في 2016/03/07.

9- في مرحلة الأحادية الحزبية يتولى حزب جبهة التحرير الوطني قائمة المنتخبين، بعدد مساوي لضعف عدد المقاعد المطلوب شغلها.

10- المادة (6/73) من القانون العضوي (10/16) المتعلق بنظام الانتخاب.

11- المادة (76) من القانون العضوي (10/16) المتعلق بنظام الانتخاب.

12- عمَّار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012، ص178.

13- خميس السيد إسماعيل، الإدارة العامة والتنظيم الإداري بالجمهورية الجزائرية: دراسة نظرية- تطبيقية، دون دار نشر، الطبعة الأولى، 1975، ص208.

14- استبدل مركز الأمناء العامون للبلديات في الإصلاح الأخير بمسؤولي المصالح البلدية في القانون السابق للانتخاب أي الأمر (07/97).

15- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحليَّة الجزائرية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2004 ، ص56.

16- تنص المادة (03) من القانون العضوي (02/12) المؤرخ في 2012/01/12 والمحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية على: "تتنافي العهدة البرلمانية مع: - وظيفة عضو في الحكومة، - العضوية في المجلس الدستوري، - عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب،- ....."، والصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (01)، المؤرخة في 2012/01/14.

17- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحليَّة وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، أسس الإدارة المحليَّة وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1986، ص41. وكذلك: فريدة مزياني، المجالس الشَّعبية المحليَّة في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، دكتوراه الدولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2005، ص104.

18- فالإدارة في الجزائر التي اكتسبت مكانة متميزة للدور المنوط بها في كافة المجالات، إلا أن اندماجها مع السلطة التنفيذية في أعلى هرمها، جعل منها أثناء إشرافها على الانتخاب مجرد وسيلة لتنفيذ قرارات السلطة التنفيذية، ومن أهمِّها حسم الانتخاب لصالح الحزب الحاكم أو مرشحه. انظر في ذلك: نجلاء بوشامي ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية (08/90) أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2007/2006، ص50.

19- المواد (121) و(122) من الأمر (24/67) المتعلق بالبلدية.

20- المادة (48) من القانون (08/90) المؤرخ في1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشَّعبية، العدد (15)، المؤرخة في1990/04/11.

21- ذكر وزير الداخلية والجماعات المحليَّة "دحو ولد قابلية" حين عرضه لمشروع البلدية أمام المجلس الشعبي الوطني عن الاختلالات التي تعانيها البلديات لآخر انتخابات بلدية سنة 2007، في الفترة الممتدة بين(2008) و(2011) بالقول: (32) حالة سحب ثقة على مستوى المجالس البلدية منذ 2008، (33) مجلس بلدي يعرف انسداد على مستوى وطني، توقيف (206) عضو مجلس بلدي من بينهم (43) رئيس... للمزيد أنظر: مجلة مجلس الأمة، العدد(47)، منشورات مجلس الأمة، الجزائر، 2011، ص36.

22- للمزيد انظر: سي يوسف احمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وأفاق، مذكرة ماجستار في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 113.

23- المادة (65) من القانون(10/11) المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (37)، المؤرخة في 2011/07/03.

24- تعد هذه الطريقة بمثابة الانتخاب المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي، على خلاف الحالات التي يتم اختياره من طرف باقي أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

25- بين وزير الداخلية والجماعات المحلية أمام نواب المجلس الشعبي الوطني ذلك كممثل للحكومة في الرد على تساؤلات النواب في الجلسة العلنية المنعقدة يوم 2011/10/05 فيما يتعلق بالقانون العضوي (01/12) المتضمن نظام الانتخاب، بأن المادة المتعلقة بانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، أي المادة (65) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية الحالي، وهي المادة (69) من المشروع المتعلق بقانون البلدية قبل التعديل، كادت أن تحدث خلافًا بين غرفتي البرلمان لولا تدخل رئيس الجمهورية (القاضي الأول للبلاد) الذي وعد باستدراك هذا الأمر على مستوى هذا القانون العضوي. للمزيد أنظر: الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، العدد (246)، منشورات المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2011، ص14.

26 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص208. و: نور الهدى روبحي، المرجع السابق، ص38. و: سي يوسف احمد، المرجع السابق، ص116 وما بعدها.

27- محمد زغداوي، المجموعات الإقليمية في الجزائر: أيّة إصلاحات؟، مجلة العلوم الإنسانية، العدد (35)، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2011، ص197-198. وكذلك: سي يوسف احمد، المرجع السابق، ص118.

28- المادة (80) من القانون العضوي (01/12) المتعلق بنظام الانتخاب.

29- تنص المادة (167) من مشروع قانون الجماعات الإقليمية، على: " ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين المترشحين المنتخبين من قائمة الأغلبية والمتحصل على أعلى مستوى تعليمي". انظر: المشروع التمهيدي لقانون يتعلق بالجماعات الإقليمية، وزارة الداخلية للجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، أوت 2018، ص 45.