

الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية البلدية

طحطاح علال (1)

(1) أستاذ محاضر قسم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة 44225،
الجزائر.

البريد الإلكتروني: a.tahtah@univ-dbkm.dz

سعداوي صديق (1)

(2) أستاذ محاضر قسم "ب"، كلية الحقوق والعلوم
السياسية، جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة
44225، الجزائر.

البريد الإلكتروني: sedik.droit@yahoo.com

الملخص:

تعتبر الديمقراطية التشاركية وسيلة جديدة لممارسة المواطن لحقوقه في تسيير الشؤون العمومية، وتحقيق التنمية الشاملة، وترتبط هذه الديمقراطية بالإدارة العامة خصوصا، ولها مظاهر متعددة ليكون الفرد فعلا فيها وممارسا لأوجه ديمقراطية متاحة له، من أجل مشاركته وإسهامه في الحياة الإدارية والتنمية، ورقابة السلطة العامة، ولتنشيط مركزه القانوني في الدولة، وفي علاقته مع الإدارة، ومنها الإدارة المحلية، وكما أسس دستور 2016 لمبدأ الديمقراطية التشاركية المحلية، ومنها على مستوى الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وهي البلدية، لذا نحاول تبين الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية للدولة، من خلال التنظيم الدستوري لهذه الديمقراطية، ومن خلال المنظور الدستوري لها بتوضيح مختلف أوجهها.

الكلمات المفتاحية:

الديمقراطية التشاركية المحلية، الجماعة الإقليمية، المواطن المحلي، المركزية واللامركزية الإدارية، التنمية المحلية.

تاريخ إرسال المقال: 2019/11/06، تاريخ قبول المقال: 2019/12/04، تاريخ نشر المقال: 2019/12/19.

لتهميش المقال: طحطاح علال، سعداوي صديق، "الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية البلدية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 02 (عدد خاص) 2019، ص ص. 43-76.

المقال متوفر على الرابط التالي: <https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المؤلف المراسل: طحطاح علال، a.tahtah@univ-dbkm.dz

Constitutional foundations of participatory democracy in the grassroots group: municipal

Summary:

Participatory democracy is a new way for citizens to exercise their rights in the conduct of public affairs, to achieve inclusive development, this democracy is linked to public administration in particular, it has multiple manifestations in which the individual is effective and practicing the democratic aspects available to him, for his participation and contribution to administrative and developmental life, In order to establish its legal status in the state, in its relationship with the administration, including local administration, as the 2016 Constitution established the principle of local participatory democracy, Of participatory democracy in the basal group of the State, through the constitutional regulation of this democracy, and through the constitutional perspective, to clarify its various facets.

Key words:

Local participatory democracy, regional community, local citizen, local development, centralization and administrative decentralization.

Fondements constitutionnels de la démocratie participative dans la collectivité de base :La commune

Résumé :

La démocratie participative est un nouveau moyen pour les citoyens d'exercer leurs droits dans la gestion des affaires publiques et de parvenir à un développement inclusif où le citoyen pourra participer activement à la Gouvernance locale. Afin d'établir son statut juridique dans ses relations avec l'administration, y compris l'administration locale, la Constitution de 2016 a consacré le principe de la démocratie participative locale « au citoyen local ».

Mots clés:

Démocratie participative locale, communauté régionale, citoyen local, centralisation et décentralisation administrative, développement local.

مقدمة

حاول المؤسس في الدستور لسنة 2016⁽¹⁾، أن ينظم مبدءا ديمقراطيا جديدا، يتعلق بالديمقراطية التشاركية، وذلك على مستوى الجماعات المحلية، من أجل فتح المجال للأفراد في المشاركة والمساهمة في تسيير الشؤون العمومية، والمشاركة في اتخاذ القرار الإداري المحلي، وإنارة السلطات المحلية بالأفكار والمطالب الواجبة التنفيذ، والمساهمة في التنمية المحلية، من أجل رفع وتحسين المستوى المعيشي للمواطن، باتخاذ مسئوليتهم وممثلهم تلك التدابير بعين الاعتبار، تنفيذاً للمشاركة الجماعية والشاملة، أين يكون الفرد فعالاً ومتكاملاً مع المرافق المحلية، ومنها: البلدية الجماعة القاعدية والإقليمية للدولة، في ظل تفعيل لمبدأ اللامركزية التشاركية وحتى منها السياسية، أين يكون للمواطن المحلي فرصة للتميز والمشاركة في تحسين أداء هذه الجماعة الإقليمية.

وعليه نظم الدستور الجزائري لسنة 2016 في المادة [3/15] منه مبدأ الديمقراطية التشاركية، وذلك بأنه [تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية]، وذلك لتنفيذ السياسة العامة للحكومة والحكم الراشد المعتمدين عالمياً، وتطبيقاً للديمقراطية ذات المفهوم الموسع والمتجدد، التي تمنح الأفراد الفعالية على المستوى الإقليمي في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتنموية والثقافية وغيرها، وذلك باهتمام من طرف الدولة لتحقيق العدالة الاجتماعية والإنسانية، للسماح بإمكانية واسعة للمواطنين في المشاركة في اتخاذ القرار المحلي، وتسيير الشؤون العمومية، ورقابة السلطات العمومية المحلية بالمفهوم العام للمشاركة والرقابة الشعبية.

وبالتالي نبين بالتحليل القانوني والطرح العلمي لهذا المبدأ المكرس دستورياً، وكذا في علاقته بالجماعة الإقليمية القاعدية، وهي البلدية، وفقاً لمختلف النصوص الدستورية ذات الصلة، موضحين مدى أهمية هذا التأسيس، من حيث التأطير والتنظيم القانوني له، ومدى تطبيق ذلك في قانون البلدية لسنة 2011، مبددين موقف مختلف الوثائق الدستورية من هذا المبدأ، ومنظورها لهذا المبدأ وفقاً للعناصر التي يقوم عليها، ومبددين النقائص والثغرات الموجودة في تفعيل هذا المبدأ، لتفاديها مستقبلاً من طرف الجهات والمؤسسات المعنية، وذلك من خلال طرح الإشكالية التالية: كيف تم التأسيس لمبدأ الديمقراطية التشاركية في الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ممثلة في البلدية؟ وما هي آفاق ذلك في ظل النقائص ومعوقات تجسيد هذا المبدأ؟

الإجابة عن هذه الإشكالية تتم وفقاً لمبحثين، نخصص أولهما للتعرض للتنظيم الدستوري للديمقراطية التشاركية في البلدية، بينما نخصص الثاني لدراسة المنظور الدستوري للديمقراطية التشاركية البلدية.

(1) قانون التعديل الدستوري رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016؛ الجريدة الرسمية؛ العدد 14؛ المؤرخ في 07/03/2016.

المبحث الأول: التنظيم الدستوري للديمقراطية التشاركية في البلدية

حاول المؤسس الدستوري تنظيم مبدأ الديمقراطية التشاركية في مختلف الوثائق الدستورية والموثيق ذات الصلة، بشيء من التأسيس العام ودونت خصيص فصل أو عنوان له، لكن نجد التجربة الأولى والصريحة لتجسيد هذا المبدأ في دستور 2016، وعليه تبنت مختلف الدساتير المفهوم العام للمبدأ، وإن كان محتشما في الغالب، وكما ارتبط المبدأ صراحة بالجماعات المحلية فقط، دون السلطات والمؤسسات والمرافق العمومية ذات الطابع الوطني والمركزي.

وربما يعود سبب ذلك إلى الاحتياط من إفرازات وتداعيات المبدأ على العملية الديمقراطية الفتية في الجزائر، وبسبب طبيعة النظام السياسي والدستوري السائد في الدولة، والمتحفظ جدا تجاه هذه العملية، وعليه نتطرق في مبحث التنظيم التأسيسي للديمقراطية التشاركية إلى الأساس الدستوري للديمقراطية التشاركية المحلية في البلدية الجماعة القاعدية، من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في المرحلة الاشتراكية

نظمت الدساتير الجزائرية المتعاقبة الديمقراطية التشاركية المحلية بتطور ملحوظ، وإلى غاية دستور سنة 2016، وإن كانت تختلف طبيعة التنظيم الديمقراطي المطبق في الجزائر، بالنظر إلى الفترة الاشتراكية منذ دستور 1963⁽¹⁾ وإلى غاية وضع دستور 1989⁽²⁾، تخللت هذه المرحلة وضع وثيقتين دستوريتين ذات طابع إيديولوجي لكل من سنة 1963 و1976، ولكن اختلفت في طبيعة التنظيم لمبدأ الديمقراطية الاشتراكية المحلية، في كل من الدستورين، وكذا بالنسبة لوضع وثائق مادية من طبيعة دستورية سنة 1965 و1976 أيضا، مما يستدعي توضيح هذا المبدأ في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: أساس الديمقراطية التشاركية في الوثائق الدستورية

تعتبر الديمقراطية التشاركية قبل تأسيس دستور 1989، وفي ظل دستوري الديمقراطية الاشتراكية لسنة 1963، و1976 باعتماد مبدأ وحدة السلطة ووحدة الحكم، أنها محاولة لتكريس نوع من الديمقراطية الشعبية المبنية على انعدام الحرية وحقوق المشاركة الفعالة في ممارسة السلطة واتخاذ القرار، الذي يكون مبرمجا على المستوى الرسمي المركزي، والذي يلقي قبولا لدى المواطن

(1) دستور 1963؛ الجريدة الرسمية؛ العدد 64؛ المؤرخ في 10/09/1963.

(2) دستور 1989؛ بموجب استفتاء 23/02/1989؛ المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28/02/1989؛ الجريدة الرسمية العدد 45؛ المؤرخ في 25/10/1989.

المحلي، وذلك على أساس قاعدة تبعية وولاء المواطنين للقيادة السياسية الحاكمة، المؤسسة على الحزب الطليعة والوحيد في الدولة.

أولاً- الديمقراطية التشاركية في دستور 1963

نظمت ديباجة هذا الدستور في الفقرة [13] منها أنه [كما أن الحقوق السياسية المعترف بها لكل مواطن بالجمهورية تمكنه من المساهمة بطريقة كلية وفعالة في فريضة تشييد البلاد، وتخول له النمو، وتعدده لمعرفة نفسه بصورة منسجمة في نطاق المجموعة طبقاً لمصالح البلاد، واختيارات الشعب]، وبذلك تعني الديمقراطية التشاركية ذات البعد الشعبي المؤسسة على تعبئة الجماهير وقدراتهم لفائدة النظام السياسي السائد، أين لا تكون هناك ديمقراطية تعددية، ما دام التأسيس القانوني مبني على الحزب الواحد ومبدأ وحدة السلطة، وكما تنص ديباجة هذا الدستور⁽¹⁾ أيضاً أن [الحزب وحده باعتباره الجهاز المحرك للدافع الذي يستمد قوته من الشعب...]، وحيث نجد أن المادة [1] من هذا الدستور تنص على أن [الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية]، لكن هذا لا يعني الاعتراف بوجود ديمقراطية تشاركية المعروفة في الأنظمة السياسية والدستورية الحالية، وإنما يتعلق بنموذج آخر مكرس لصالح الحزب والقيادة السياسية الحاكمة، التي يكون فيها المواطنون قاعدة للحزب الواحد المسيطر والمهيمن في الحكم، بحيث نجد أن الدستور أيضاً لا يجسد الديمقراطية التشاركية المحلية، وإنما الديمقراطية المطلقة لصالح السلطة المركزية فقط، وذلك بالنص الصريح في ديباجة الدستور⁽²⁾ بأنه [كما تقيم جبهة التحرير الوطني تنظيمها وقواعدها على مبدأ المركزية الديمقراطية]، وبالتالي ليس هناك ديمقراطية لامركزية أين يحق للأفراد إمكانية المشاركة في المراقبة والتسيير العامين على المستوى المحلي بالمفهوم الحريات وحقوق الإنسان.

ومن ثم نجد أن البناء والتشييد الاشتراكي كان لصالح السلطة المركزية وليس للهيئات المحلية، لأن هذه الأخيرة مرتبطة مباشرة على قاعدة التبعية والخضوع للإدارة والسياسة المركزية، والهيمنة والسيطرة لهذه الأخيرة، رغم وجود الشعارات القانونية التي تعني مفهوم الديمقراطية التشاركية من خلال بعض أهداف الدولة في المادة [10] من الدستور، بأن ممارسة السلطة تكون من طرف الشعب، ولكن في ظل تشييد الديمقراطية الاشتراكية، وكل هذا رغم النص في المادة [20] من الدستور أن هناك ديمقراطية مقتصرة على فئة العمال من حيث مشاركة هذه الفئة في تدبير المؤسسات طبقاً للقانون ومنها مؤسسة البلدية.

(1) - الفقرة [15] من ديباجة دستور 1963.

(2) - الفقرة 14 البند 5 من ديباجة دستور 1963.

ثانيا - الديمقراطية التشاركية في دستور 1976

صدر دستور 1976، الذي استفتى عليه الشعب في 19/11/1976⁽¹⁾، وجاء بتنظيم مبدأ الديمقراطية التشاركية من حيث مساهمة الشعب في تسيير الشؤون العمومية، من خلال ديباجة هذا الدستور بأنه [وتقوم دعائم الدولة الجزائرية....، على مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية، ...] ⁽²⁾، وكما بين الدستور هذه الديمقراطية في المادة [7] منه، بأنه [المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة، والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية وتتحقق فيه الديمقراطية.

- كما أنه القاعدة الأساسية للامركزية ولمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات]، وتأكيد لمساهمة المواطنين العمال في التسيير نظمت المادة [23] من هذا الدستور أنه [تشكل الأساليب الاشتراكية لتسيير المؤسسات عاملا لترقية العمال، وهم يتحملون، بمساهماتهم في التسيير، مسؤوليات حقيقية بوصفهم منتجين واعين حقوقهم وواجباتهم]، وكذا منح الدستور للشعب الحق في التسيير الإداري والمراقبة، طبقا للمادة [2/27] بأنه [أن المساهمة النشيطة للشعب في التشييد... وفي تسيير الإدارة ومراقبة الدولة...].

وفي الأصل العام نظم هذا الدستور الديمقراطية التشاركية الإقليمية المبنية على اللامركزية الإدارية والسياسية في المادة [34] التي تنص أنه [يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية]، وبهذا ربط المؤسس مبدأ الديمقراطية التشاركية من خلال سياسة اللامركزية في توزيع الصلاحيات وبمنح المجموعات الإقليمية الوسائل اللازمة للقيام بعملها⁽³⁾، وأين اعتبر في المادة [36] منه أن البلدية جماعة إقليمية قاعدية سياسية وإدارية واقتصادية، ومن ثم أصبحت البلدية أرضية قاعدية لهذه الأنشطة التي تصب في مجال ممارسة الديمقراطية الاشتراكية.

وكما أورد دستور 1976 تنظيما للديمقراطية التشاركية فيما بين الجماعات الإقليمية للدولة والحكومة، من خلال تخويل المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية للولايات إمكانية التماس أو إعادة النظر في مشروع قانون يدخل في مشاريع قوانين الحكومة، وهذا ما يميز كفاءات اقتراح المبادرات المحلية على السلطة الوصية عن باقي الدساتير الأخرى في الجزائر⁽⁴⁾، وهذا يثبت نوعا

⁽¹⁾ دستور 1976؛ الجريدة الرسمية العدد 94، المؤرخ في 24/11/1976: المنشور بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في

1976/11/22

⁽²⁾ الفقرة 4 من ديباجة دستور 1976.

⁽³⁾ المادة [35] من دستور 1976.

⁽⁴⁾ المادة [150] من دستور 1976.

من الديمقراطية التشاركية التي تجمع بين الجماعة القاعدية واللامركزية إداريا وسياسيا في العملية والوظيفة القانونية التي تختص بها كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

ومن خلال تبيان دور الفترة الاشتراكية من تنظيم لمبدأ الديمقراطية التشاركية، إلا أنها تعتبر مجرد تنظيم نظري بحت، لا يرقى لحقيقة توسيع المشاركة للمواطنين والمجتمع المدني آنذاك في عملية اتخاذ القرار، لأنه في الأصل لا تكون هناك حرية سياسية ومنها لا يمكن لأي مواطن الترشح بحرية، لتقلد المناصب التمثيلية في المجالس المنتخبة إقليميا، بل يجب تدخل الحزب في اختيار المترشحين وحتى بالنسبة للترشح في المجلس الشعبي الوطني أو الترشح لمنصب رئيس الجمهورية⁽¹⁾، وبسبب وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة⁽²⁾، وقيام النظام التأسيسي على مبدأ الحزب الواحد طبقا للمادة [98] من دستور 1976، وبالتالي غياب مشاركة الأفراد في طرح اهتماماتهم واعتبار الحزب الواحد وسيط الإدارة والمواطن حال دون وجود ديمقراطية تشاركية⁽³⁾.

الفرع الثاني: أساس الديمقراطية التشاركية في الدساتير المادية

تخللت المرحلة الاشتراكية والمنظمة بوثائق دستورية لكل من سنتي 1963 و 1976، حدث قانوني يتعلق بوقف العمل بدستور 1963 سنة 1965 نتيجة بيان التصحيح الثوري والاشتراكي، من خلال غياب الديمقراطية التشاركية، وصقلها في مجلس الثورة صاحب السلطة والسيادة، بفعل صدور أمر 1965/07/10، الذي يعتبر دستورا ماديا بما أنه ينظم مسائل دستورية وتنظيمية بين السلطات وكذا كفاءات ممارسة الحكم بطريق ديمقراطي أو غير ذلك، وكذا صدور الميثاق الوطني فيما بعد وقبل صدور دستور 1976، أين تم الاستفتاء الشعبي على هذا الميثاق الذي نظم مجالات متعددة لممارسة الديمقراطية التشاركية من وجهة التنظيم الاشتراكي السائد في الدولة، والذي تميز بعلوه على دستور 1976، وخضوع هذا الأخير في أي تأويل أو تفسير لطبيعة الديمقراطية التشاركية المنظمة فيه للميثاق الوطني والشعبي.

(1) - المادة [105] من دستور 1976 بالنسبة لترشح رئيس الجمهورية؛ والمادة [128] من الدستور بالنسبة للترشح للنيابة البرلمانية.

(2) - المادة [94] من دستور 1976.

(3) - أنظر: د. دبوشة فريد؛ إشراك المواطن في صنع القرار على المستوى المحلي؛ من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية؛ المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية؛ جامعة الجزائر 1؛ ص 59.

أولاً- الديمقراطية التشاركية في ظل أمر 10 جويلية 1965

في سنة 1965 صدر أمر رقم 65-182⁽¹⁾ الذي يعتبر دستورا ماديا، حل محل دستور 1963 الذي تم وقف العمل به، بحيث لا نجد أي أثر للديمقراطية التشاركية فيه، بسبب طبيعة الحكم المطلق المكرس على إثر بيان مجلس الثورة في 19/06/1965⁽²⁾ بتغيير نظام الحكم، وذلك بنص ديباجة هذا الأمر بأنه [وعلى اعتبار أنّ مجلس الثورة هو مصدر السلطة المطلقة ريثما يتخذ دستور للبلاد]، وعليه تم انتفاء طابع الديمقراطية التشاركية وفقا لقيم البناء الاشتراكي الذي يكون طبيعته الشعب، بوقف العمل المؤسساتي والهيؤوي المنظم في دستور 1963.

وبذلك لا يمكن إيجاد وسائل قانونية لممارسة وتجسيد الديمقراطية، بسبب تكريس نمط الحكم المطلق المشخص في مؤسسة مجلس الثورة، ودون تنظيم هذا الأمر للجماعة المحلية الإقليمية أو القاعدية للدولة، رغم تنظيم مسألة التسيير لصالح الحكومة في مجال أجهزة الدولة وكيان الأمة، والتي لا تخرج عن اختصاص الحكومة التي يرأسها رئيس مجلس الثورة ورئيس مجلس الوزراء⁽³⁾، ومن ثم لا نجد تكريس لأية ديمقراطية بما أنّ فحوى هذا الأمر واضح من خلال تلقي الأوامر والنواهي من السلطة العليا وليس لأي سلطة محلية أو إقليمية أي إمكانية للمشاركة أو الحوار في ممارسة الشؤون العمومية، سيما وأنّ النص واضح في ديباجة هذا الأمر باستعمال مصطلح " يأمر " من طرف مجلس الثورة بدلا من عبارات " يمارس، ينظم، يعين، يختص... وغيرها "، وبالنتيجة خضوع الهيئات والجماعات المحلية والإقليمية للسلطة المطلقة المتمركزة في الدولة في يد رئاسة الدولة والحكومة.

ثانياً- الديمقراطية التشاركية في الميثاق الوطني لسنة 1976

قبل وضع دستور 1976⁽⁴⁾ تم الاستفتاء شعبيا على الميثاق الوطني لسنة 1976، ليكون ميثاقا أقوى من الدستور نفسه، وهذا ما يقيم دعما للبناء الاشتراكي، والذي كرس نسبيا مبدأ الديمقراطية التشاركية في الباب الثاني منه تحت عنوان " الحزب والدولة " بأنّ [الدولة الجزائرية دولة موحدة غير أنّ هذا لا يمنعها أن تتحصن ضد مخاطر المركزية واستتغال مظاهر البيروقراطية]، وأيضا بأن

(1)- أمر رقم 65-182 يتعلق بتأسيس الحكومة المؤرخ في 10/07/1965؛ الجريدة الرسمية؛ العدد 58، المؤرخ في 13/07/1965.

(2)- بيان مجلس الثورة الصادر بتاريخ 19/06/1965؛ الجريدة الرسمية؛ العدد 56؛ المؤرخة في 06/07/1965.

(3)- المادة [5] من أمر 10/07/1965.

(4)- الميثاق الوطني لسنة 1976؛ الصادر بموجب الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05/07/1976 الذي يتضمن نشر الميثاق الوطني؛ الجريدة الرسمية العدد 61؛ المؤرخ في 30/07/1976.

[... وهكذا لا يجوز للدولة أن تبرز في هيكل تكون فيه مركزية السلطات سببا في خلق جهاز ثقيل تتمخض عنه بيروقراطية تشل النشاط وتقضي على كل روح للمبادرة لدى القاعدة بل على العكس من ذلك يجب أن يعمل تنظيمها على إزالة العراقيل الإدارية وتقريب القاعدة من مراكز اتخاذ القرار، وأن يعمل على تحرير مجموع الطاقات الخلاقة في كل المستويات، وتمكين الجماهير الشعبية من حل مشاكلها بنفسها، إذن فإن الدولة الاشتراكية في الجزائر قد اتخذت اللامركزية أساسا لتطورها وتنظيمها⁽¹⁾.

ومن ثم أكد الميثاق الأسمى من الدستور على تبسيط الإجراءات والشفافية في التعامل بين الإدارة والمواطن، بين الدولة والفرد بين السلطة والحرية، باستبعاد مخاطر تمركز الحكم والسلطة في هيئة واحدة، لأنه سينتج عن ممارسة الحكم والتسيير الإداري الممركز استبداد ومظاهر فساد إداري لا تستجيب لتطلعات وحاجات المواطن، فلا بدّ إذاً من وجود لا مركزية سياسية وإدارية كفيلة بمنح المواطن فرصة لتحقيق مطالبه في ظل نظام الحكم السائد، وكما في تعبير الميثاق بأنّ الدولة موحدة، أي دولة بسيطة، أين لا يمكن لوجود مظاهر مبدأ الديمقراطية التشاركية، لأن هذه الأخيرة يكون اتساعها في الدولة المركبة المشكلة لمجموعة من دويلات تستقل كل دويلة سياسيا وإداريا ودستوريا وماليا عن الدويلة الأخرى، لكن لا يمكن تجاوز أهداف قيام الدولة المركبة أو الاتحادية أو الفيدرالية، في مجال الدستور الاتحادي العام، والدفاع الوطني وتوحيد السياسة الخارجية والاقتصادية للدولة الأم.

وكما هدف الميثاق إلى مبدأ التشارك مع الأفراد، من خلال السماح بإشراكهم في المبادرات الشعبية المحلية، ومع الإدارة المركزية لخلق علاقة وطيدة تسمح بتلبية المواطن لحاجاته، وللحد من مساوئ النظام الإداري الممركز، خاصة بالممارسة البيروقراطية والعراقيل ذات أبعاد المصالح الخاصة دون تحقيق المصلحة العامة، وبتقريب الإدارة من المواطن، وبتحسين العلاقة المتضادة بين السلطة والحرية، وهذا من خلال تكريس اللامركزية الإدارية الهادفة لتقريب المواطن من ممثليه في السلطة وبإمكانية مشاركته في تسيير الشؤون العمومية.

وكما أكد الميثاق الوطني على الديمقراطية التشاركية المكرسة في النظام الاشتراكي بأنه [والدولة الاشتراكية، بوصفها التعبير الصادق عن تطلعات العمال والفلاحين، والحامية للجماهير الشعبية، فإنها تمنحهم وسائل المساهمة في تسيير الشؤون العمومية.

- إن الدولة الاشتراكية دولة ديمقراطية، لا بالنسبة لأهدافها فحسب، بل بالنسبة لتسييرها أيضا، وإن المساهمة النشيطة للشعب العامل في التشييد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وفي الإدارة مراقبة

(1) - الجزء ثانيا المعنون بالدولة الاشتراكية من الميثاق الوطني؛ والذي لم يلغى لحد الآن بأي نص دستوري أو تنظيمي أو قانوني أو أي قرار مهما كان؛ إلا إذا اعتبرنا الاستفتاء الشعبي على دستور 1989 آلية لإلغائه؛ وهو الأمر الصحيح في نظرنا.

الدولة، فهي ضرورة تفرضها الثورة]، وكما تمثل اللامركزية السياسية المحلية وسيلة للديمقراطية التشاركية من خلال نص الميثاق الوطني على أنه [وإن سياسة اللامركزية تعتمد، قبل كل شيء، على الجماهير الشعبية وعبريتها المبدعة التي لا يمكن أن تتبلور إلا في العمل وممارسة المسؤولية، فهي تنطوي على مضمون ديمقراطي خالص يجب توسيعه ودعمه على الدوام]، وهكذا ينظم الميثاق الوطني أيضا الديمقراطية التشاركية في الجماعة الإقليمية البلدية صراحة، باعتبارها جماعة قاعدية وأساسية، وذلك بأنه [ومن ثم فلا يكون للامركزية معنى، إلا إذا مكنت الجماهير الشعبية من تحمل مسؤولياتها في التسيير والمراقبة، وعليه فمهمة الإعراب عن سياسة اللامركزية وإبرازها للواقع، تعود إلى المجالس الشعبية للبلديات والولايات المنتخبة عن طريق الاقتراع العام، فلها وحدها حق البت في كل الميادين المندرجة في إطار اللامركزية].

المطلب الثاني: الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في مرحلة المرحلة بعد سنة 1989

بعد التأسيس الأول للتنظيم الديمقراطي التعددي المبني على تعدد المنظمات السياسية، حزبية أو أحرار، وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، والاعتراف بمجموعة هامة من الحقوق والحريات، ومنها الحريات السياسية والمدنية العامة والخاصة، فإن الفترة بعد سنة 1989 عرفت التخلي عن الديمقراطية الاشتراكية، وبمحاولة في إطار التوجه الحقوقي الجديد لتوسيع التفاعل الديمقراطي، بالاعتراف بالديمقراطية التشاركية المحلية، بفعل الحرية السياسية المعترف بها، وبالتخلي عن النهج الاشتراكي، أو الطابع الاجتماعي والاقتصادي الغالب في دساتير برنامج، فإنه أصبح مفهوما آخر للتنظيم الدستوري والديمقراطي منذ وضع أول دستور ديمقراطي سنة 1989، وبالتأكيد خلال التعديلات الدستورية اللاحقة، على الطابع القانوني للدسترة الجديدة، من خلال انعكاسها على مبدأ الديمقراطية التشاركية في البلدية، كجماعة إقليمية وقاعدية، ويمكن اعتبار هذه الأخيرة في نظرنا بأن [البلدية هي جماعة قاعدية إقليمية للدولة، الخلية الأساسية للديمقراطية التشاركية، وفي مواطنة الأفراد فيها، بتمثيلهم بمجلس شعبي منتخب، وبمشاركتهم الفعالة في تسيير الشؤون العمومية البلدية ومراقبة السلطة المحلية فيها].

وقد كان التنظيم الدستوري الصريح لمبدأ الديمقراطية في سنة 2016، كسابقة جديدة في الجزائر، وتطورا ملحوظا يعكس على الأقل وجود إرادة سياسية في تجسيد أحد آليات التطبيق الديمقراطي التعددي، وتكريس مقتضيات الإرادة الشعبية، وأن هذه الأخيرة مصدرا لممارسة السلطة المحلية والتسيير المحلي في الخلية القاعدية للدولة، التي تمكن كل مواطن من الشعور بانتمائه لنظام حكم وقانوني معين، ويحس بمواطنته يوميا وفخره بالمؤسسات والمرافق والإدارات التابعة للدولة، والتي

يعبر بواسطتها عن إرادته أو بالتواصل معها، ومن ثم تتجسد فكرة تحسين المستوى المعيشي للمواطن المحلي البعيد عن السلطة المركزية في أحد مظاهر الحياة العامة للأفراد. وإن كان دستور 1989 الأرضية الأولى للتبني الديمقراطي لمبدأ الديمقراطية التشاركية، فإن دستور 1996 أكد على ذلك دون إضافات، لكن دستور 2016 منح على الأقل تكريسا دستوريا صريحا لمبدأ الديمقراطية التشاركية المحلية، والذي نثمنه على مستوى الجماعات المحلية والإقليمية للدولة، ومنها البلدية، على أنه ستظهر تطبيقات هذا المبدأ أكثر حين صدور قانون الديمقراطية التشاركية في الجزائر، ومبينين الأسس الدستورية للمبدأ في المرحلة منذ دستور 1989 إلى غاية دستور 2016 المعمول به في الفرعين التاليين:

الفرع الأول : أساس الديمقراطية التشاركية في دستور 1989 و 1996

يعتبر الانتقال من مرحلة النظام الاشتراكي إلى مرحلة النظام الليبرالي، ومن طابع الديمقراطية الاشتراكية إلى الديمقراطية الحرة، ومن تقييد للحقوق والحريات العامة والفردية، إلى الاعتراف بمجموعة من الحقوق والحريات وحقوق الإنسان المختلفة، ومن مبدأ وحدة السلطة إلى مبدأ الفصل بين السلطات بمثابة الانتقال من الديمقراطية التشاركية المقيدة والتابعة لنظام نمطي اشتراكي، والذي يكرس لصالح قيادة الحزب وسلطة الدولة فقط إلى انتهاج ديمقراطية تشاركية حرة، تمثل الهدف المنشود من منح المواطنين أليات وواقع المشاركة في مؤسسات الدولة، ومنها المشاركة في تسيير الشؤون العمومية والمراقبة الشعبية الموجود على مستوى البلدية الجماعة الإقليمية للدولة.

أولاً - أساس الديمقراطية التشاركية في دستور 1989

نصت المادة [14] من دستور 1989 أنه [تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية].

- المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية، ومن ثم أسس هذا الدستور للأصل العام للديمقراطية التشاركية من خلال قيام الدولة على التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية، ولكن لم يعبر صراحة عن الديمقراطية التشاركية بالتخصيص، ومعلوم أنّ التفسير والشرح الدستوري يبدو حرفيا من شكل النصوص الدستورية، وليس من روحها ومضمونها، وتعلق هذا النص بالديمقراطية التشاركية المركزية وليس المحلية، وهذا ما يفسر ذلك

التنظيم الصريح للديمقراطية التشاركية في دستور سنة 2016، وإن كان التنظيم موجودا من قبل على مستوى قانون البلدية⁽¹⁾، ولكن ليس التأطير الدستوري كمثلته في العملية التشريعية.

وكما نظم هذا الدستور مبدأ الديمقراطية التشاركية في الماد [16] منه بأنه [يمثل المجلس المنتخب قاعد اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية]، وهذا ما يدل على تعزيز آليات هذا المبدأ والتي تتمثل في رأينا من خلال النص الدستوري في الآتي:

- آلية اللامركزية، التي تتسم بها كل بلدية كجماعة إقليمية.
- آلية المشاركة، مشاركة المواطنين في المجلس الشعبي البلدي.
- المجلس الشعبي البلدي المنتخب، وهو المكان الذي يعني مقر المجلس، والذي هو مكان ممارسة الديمقراطية التشاركية، وأين يلجأ إليه المواطن الذي يساهم ويحاور ويراقب عمل البلدية.
- آلية الرقابة، وهي الرقابة الشعبية على أعمال المجالس الشعبية البلدية.

وإن كانت الفترة بعد تطبيق دستور 1989 وإلى غاية تأسيس دستور 1996 عرفت انتقالا ديمقراطيا صعبا، عاشته الديمقراطية التشاركية المحلية، وذلك بإجراء انتخابات للمجالس الشعبية المحلية للبلديات سنة 1990، ولكن فيما بعد وبعد الانتخابات التشريعية لسنة 1991، تم وقف المسار الانتخابي⁽²⁾، وصدرت أهم المراسيم الرئاسية المتعلقة بإعلان حالة الحصار والطوارئ، أين تم تعليق تطبيق مبدأ الديمقراطية التشاركية في البلدية، من أساسها بسبب حل معظم المجالس

(1) - الباب الثالث من القسم الأول من قانون البلدية رقم 10-11؛ المؤرخ في 22/06/2011؛ الجريدة الرسمية العدد 37؛ المؤرخة في 03/07/2011.

(2) - يعتبر وقف المسار الانتخابي لسنة 1991 بمثابة وقف المسار الديمقراطي ومن ثم وقف الديمقراطية التشاركية المحلية أو الوطنية؛ بسبب أول انتخابات ديمقراطية تعددية؛ لم ترض السلطة الحاكمة عنها آنذاك؛ وقد تم وقف المسار الانتخابي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-197 المؤرخ في 05/06/1991؛ الجريدة الرسمية العدد 29 المؤرخة في 12/06/1991؛ حيث ورد فيه وقف استدعاء الهيئة الناخبة للانتخابات التشريعية المسبقة المعلنة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-84 المؤرخ في 03/04/1991؛ الجريدة الرسمية العدد 14؛ المؤرخة في 03/04/1991؛ وأيضا تم استدعاء الهيئة الناخبة للانتخابات التشريعية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-386 المؤرخ في 16/10/1991؛ والذي أقر بإجراء انتخابات تشريعية في 26 ديسمبر؛ والتي تمت للدور الأول؛ في حين لم يتم إجراء الدور الثاني الذي كان من المقرر أن يتم يوم 16 جانفي 1992؛ الجريدة الرسمية العدد 48؛ المؤرخة في 16/10/1991؛ بحيث تم تعديل قانون الانتخابات لسنة 1989 بموجب القانون رقم 91-17 المؤرخ في 15/10/1991؛ الجريدة الرسمية العدد 48؛ المؤرخة في 16/10/1991؛ لاستدعاء الهيئة الناخبة للانتخابات التشريعية؛ وأخيرا تم ظهور بيان المجلس الأعلى للأمن في 14/01/1992 الذي تم فيه إنشاء مجلس أعلى للدولة من أجل سير المرحلة الاستثنائية؛ لسد شغور منصب رئيس الجمهورية؛ إعلان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ في 14/01/1991 الذي يتضمن إقامة المجلس الأعلى للدولة؛ الجريدة الرسمية العدد 03؛ المؤرخة في 15/01/1991.

الشعبية البلدية المنتخبة ديمقراطياً⁽¹⁾، لظهور أحزاب سياسية جديدة تمكنت من الحصول على أغلبية ساحقة في المجالس المنتخبة، سواء المحلية أو الوطنية المتعلقة بالمجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، ومن ثم تم الحد من بداية أعمال أسس الديمقراطية التشاركية، والتي تبدأ بالانتخاب لممثلين في المجالس المنتخبة سواء تشريعية أو محلية ولائية أو بلدية.

ثانياً - الإبقاء على الديمقراطية التشاركية النمطية في دستور 1996

نظم دستور 1996 الديمقراطية التشاركية الإقليمية بذات المفهوم الذي كرسه دستور 1989، بما أنه لم يخالفه في المبادئ التي جاء بها ومحافظاً على التوازنات الأساسية الواردة فيه، غير أن هذا الدستور وبالرغم من تعديله سنتي 2002 و2008، فإنه لم ينظم الديمقراطية التشاركية كما هو الحال في قانون التعديل الدستوري لسنة 2016، رغم أن الكثير من القانونيين اعتبروا أن دستور 1996 أحدث ثورة قانونية ومؤسسية جيدة، لكنه لم يرق ولم يعالج مبدأ الديمقراطية التشاركية أو الحوكمة والحكم الرشيد والتسيير الجوارى.

وذلك رغم ما تشير إليه المرحلة الانتقالية منذ بداية سنة 1994 إلى غاية وضع دستور 1996، في أرضية الوفاق الوطني للمرحلة الانتقالية، وفقاً للمرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخ في 1994/01/29، التي كانت تهدف في المجال السياسي إلى "تدعيم الهياكل وإعادة الاعتبار لوظيفة الدولة بعمل في العمق يضم إصلاح الإدارة" الذي يمكن من "إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة العمومية وتعزيز وظائف الرقابة"، وهذا ما يشير ضمناً إلى إمكانية المشاركة في تسيير الشؤون العمومية ومراقبة السلطة المحلية، وإن كان من الصعب جداً ممارسة ذلك في تلك الفترة نظراً للوضع الأمني والسياسي والاقتصادي والاجتماعي آنذاك.

وعليه نص دستور 1996 على نفس مبدأ الديمقراطية التشاركية كما هو في دستور 1989، طبقاً للمادتين [14 و 16] منه، ومن ثم نقول أن هذا الدستور لم يخرج عن سابقه في تنظيم مسألة الديمقراطية التشاركية، رغم أنه من المفروض أن يكون سابقاً في تأطير هذه المسألة كما هو الحال

(1) نظم المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 1991/06/04؛ المتضمن حالة الحصار؛ في المادة [10] منه إمكانية وقف أو حل مجلس شعبي بلدي محلي أو تنفيذي منتخب؛ الجريدة الرسمية العدد 29 المؤرخة في 1991/06/12؛ وكما نظم المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09؛ الذي ينظم إعلان حالة الطوارئ في المادة [08] منه على إمكانية حل أو وقف نشاط مجلس محلي أو هيئة تنفيذية محلية؛ الجريدة الرسمية العدد 10؛ المؤرخة في 1992/02/09.

(2) نتائج الانتخابات التشريعية للدور الأول التي أعلن عنها المجلس الدستوري؛ تثبت فوز أحزاب سياسية جديدة ومعارضة لنظام الحكم السائد آنذاك؛ إعلان نتائج الانتخابات التشريعية المؤرخ في 1991/12/30؛ الخاص بانتخابات 1991/12/26 (الدور الأول)؛ الجريدة الرسمية العدد 01 المؤرخة في 1992/01/04.

في دستور 2016، نتيجة أسباب وظروف تأسيسه التي كانت متعلقة مباشرة بالتطبيق الديمقراطي الجديد والمؤسس سنة 1989.

الفرع الثاني : أساس الديمقراطية التشاركية في دستور 2016

حاولت الدولة الجزائرية منذ وضع دستور سنة 1996 الانتقال إلى التوسع الديمقراطي بتحفظ، نظرا للأزمة الدستورية والسياسية التي عاشتها منذ أحداث أكتوبر 1988، وإلى الاستفتاء الدستوري في 1996/11/28، ومع ذلك تم تعديل الدستور سنة 2002⁽¹⁾، وفي سنة 2008⁽²⁾ أين تم توسيع التمثيل النسوي في المجالس المنتخبة، وهذا ما يعد تجسيدا لحق كل من الجنسين في تسيير الشؤون العمومية، على أساس التمييز الايجابي للمرأة، وقيام وعمل الدولة على تشجيع ذلك.

وكما ورد في بيان مجلس الوزراء ليوم 2014/05/07 بعدما كانت هناك إصلاحات سياسية مهمة في سنة 2011، ما يكرس مبد الديمقراطية التشاركية، من خلال ما ورد في البيان أنه [وقامت لجنة الخبراء بصياغة اقتراحات تعديل تتوخى تكييف الدستور مع المقترضات التي يملها التطور السريع لمجتمعنا،... وهذا بغية تعزيز الديمقراطية التشاركية، وتدعيم الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وتوطيد دولة الحق والقانون...]، وكما ورد أيضا في هذا البيان أنه [من ثمة،... وانطلاقا بتمسكي بفضائل الديمقراطية التشاركية...]⁽³⁾.

ومع أنه كانت هناك وقائع تثبت أن المراجعة الدستورية كانت من المقرر أن تتجسد في سنة 2014، إلا أن الأمر تم فيما بعد في تأسيس دستور 2016، الذي نظم مكانة هامة لمبدأ الديمقراطية التشاركية من خلال أسباب المراجعة الدستورية والتنظيم الصريح لهذا المبدأ، ومع تأكيد المجلس الدستوري لأهمية هذا التأسيس الجديد.

(1) قانون رقم 03-02 المؤرخ في 10/04/2002؛ يتضمن التعديل الدستوري؛ الجريدة الرسمية العدد 25؛ المؤرخة في 14/04/2002.

(2) قانون رقم 19/08 المؤرخ في 15/11/2008؛ يتضمن التعديل الدستوري؛ الجريدة الرسمية العدد 63؛ الجريدة الرسمية المؤرخة في 16/11/2008.

(3) أنظر: أ.د. عمار بوضياف؛ دستور؛ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016؛ جسور للنشر والتوزيع؛ المحمدية؛ الجزائر؛ 2016؛ ص 13-14.

أولاً- الديمقراطية التشاركية في البلدية من منظور أسباب التعديل الدستوري لسنة 2016

يعتبر تنظيم مبدأ الديمقراطية التشاركية صراحة في دستور 2016، نقلة دستورية جيدة، حتى وإن النظر في أسباب المراجعة الدستورية لسنة 2016 لم تبين تخصيص لهذا المبدأ، وإنما يستشف فقط من خلال الملاحظات الأولية لمشروع التعديل⁽¹⁾، والتي كان منها محورا خاصا بـ " تعزيز الديمقراطية"، بالتأكيد على طبيعة النظام الديمقراطي والجمهوري المرتكز على التداول على السلطة عن طريق انتخابات حرة ونزيهة، وهذا ما ينعكس على أنّ المجلس الشعبي للبلدية يكون منتخبا، وكذلك الفصل بين السلطات المكرس في المادة [14] من الدستور والذي يعدّ أساسا لممارسة الديمقراطية التشاركية.

وكما ورد في رسالة رئيس الجمهورية بمناسبة تصويت البرلمان على المراجعة الدستورية في 2016/02/07 أنه [إنّ الإصلاحات التي باشرناها ليست بالطبع غاية في حد ذاتها، فهي تسمح لمجتمعنا بالانتقال من مرحلة سياسية ودستورية معينة إلى مرحلة أخرى، أفضل نوعيا، عبر الزمن في بناء مجتمع مؤسس على القيم الجمهورية ومبادئ الديمقراطية]⁽²⁾ إذ تمثل هذه التصريحات الرسمية من مستوى رئاسة الجمهورية إرادة سياسية في بلورة مبدأ الديمقراطية التشاركية في مختلف مستويات الممارسة، مركزية أو محلية.

ثانيا - التنظيم الصريح للديمقراطية التشاركية البلدية في دستور 2016

حاول المؤسس في سنة 2016 إضفاء مبدأ الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، وإن كان يقصد بها " الجماعات الإقليمية " متمثلة في كل من " البلدية والولاية " ⁽³⁾، لأنّه في نظرنا أنّ الجماعات المحلية أوسع من الجماعات الإقليمية، وكما أنّ المؤسس لسنة 2016 في المادة [15] نظم مصطلح أو عبارة " الجماعات المحلية"، أيّن تعتبر كذلك هذه الجماعات مجالا لتطبيق الأسس الثلاث لقيام دولة قانونية تعزز الحكم الرشيد في الإدارة والمرافق المحلية، والتي تمثل المبادئ التالية:

(1)- أنظر: المرجع نفسه؛ ص 19-20.

(2)- أنظر: المرجع نفسه؛ ص 41-42.

(3)- تنص المادة [16] من دستور 2016 أنّه [الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية

- البلدية هي الجماعة القاعدية]؛ وهي نفسها المادة [12] من دستور 1996، بموجب استفتاء 1996/11/28؛ المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 1996/12/07؛ الجريدة الرسمية؛ العدد؛ 76 المؤرخ في 1996/12/08.

- مبادئ التنظيم الديمقراطي.

- الفصل بين السلطات.

- العدالة الاجتماعية.

وعليه يبدو جليا أنّ دستور 2016 أحدث مبدءا جديدا يتعلق بـ " مبدأ الفصل بين السلطات " والذي لم يكن منظما قبل هذا الدستور بصراحة، بالرغم من أنّ مبدأ الفصل بين السلطات كان منظما بغير صريح منذ تأسيس دستور 1989، وحتى أنّ المجلس الدستوري أكد في مختلف آراءه وقراراته أنّ المؤسس الدستوري اعتنق هذا المبدأ⁽¹⁾.

وكما نظن أنّ المؤسس حاول أن يميز بين الديمقراطية التشاركية المتميزة على المستوى المركزي، ممثلة في السلطات العامة ومنها السلطة التشريعية من خلال المادة [2/15] بأنه [المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية]، بحيث يخص هذا التعبير وتلك المراقبة كل من غرفتي البرلمان، لأنه لا يعقل للمجالس المنتخبة محليا مراقبة السلطات العمومية المركزية، لأنّ المؤسس اعتبر أنّ المجلس المنتخب محليا يعتبر إطارا لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية طبقا للمادة [17] من دستور 2016⁽²⁾.

وكما نشير إلى أنّ مختلف الوثائق الدستورية بعد أول دستور ديمقراطي تعددي سنة 1989، نظمت في مقدماتها مبدأ الديمقراطية التشاركية كأساس لإنشاء وتأسيس مؤسسات دستورية أصيلة، وذلك بالنص أنّه [...]، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية، والمساواة، وضمان الحرية لكل فرد، في إطار دولة ديمقراطية وجمهورية [⁽³⁾].

فإذا كان هذا النص ينظم صراحة الديمقراطية التشاركية على المستوى المركزي، فإنّه يصلح ليكون أساسا لها في المستوى الإقليمي، لأنّ الولاية والبلدية جماعة إقليمية للدولة، وفي نفس الوقت تعتبر هاتين الجماعتين من الهيئات المنظمة في الوثيقة الدستورية، في الفصل المتعلق بالدولة، أين

⁽¹⁾ قرار رقم 89/1 المؤرخ في 20/08/1989؛ يتعلق قانون الانتخابات رقم 89-13 المؤرخ في ؛ الجريدة الرسمية العدد 36؛ المؤرخة في 30/08/1989.

⁽²⁾ نعتقد أنّ هناك خلافا في تنظيم مثل هذه المسائل في المواد 15؛ 16؛ 17 من الدستور؛ لأنّ المؤسس لم يحدد طبيعة المجلس المنتخب؛ أكان يقصد به غرفتي البرلمان؛ في الفقرة الثانية من المادة [15] لأنّ الفقرة الأولى من نفس المادة تعني قيام الدولة على الفصل بين السلطات وبالتالي القصد هو السلطة التشريعية؛ خصوصا لما منحها مجلسي هذه السلطة سلطة مراقبة السلطات العمومية؛ ثم حاول في الفقرة الثالثة والأخيرة إضفاء طابع الديمقراطية التشاركية في المجالس الشعبية المنتخبة محليا؛ واعتبر المجالس المنتخبة محليا قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في التسيير العمومي وليس مكان لممارسة الرقابة على السلطات المركزية؛ هذا ما يستشف من خلال هذه المواد وفي تنظيم ترتيبها.

⁽³⁾ الفقرة 8 من دستور 1989 ومن دستور 1996؛ والفقرة 10 من دستور 2016.

يرتبط الأمر بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع في الدولة معاً، ومستقلة عن المؤسسات والسلطات العامة المنظمة فيما بعد في الأبواب والفصول الأخرى من الدستور، والتي تتعلق بالمؤسسات الرقابية والاستشارية والسلطات الثلاث.

ثالثاً- رأي المجلس الدستوري بمناسبة التأسيس للديمقراطية التشاركية

بما أنه تم تعديل المادة [14] من الدستور لسنة 1996، بإضافة فقرة جديدة لها في قانون التعديل الدستوري لسنة 2016، فإنّ للمجلس الدستوري رأي معلل في هذا الخصوص، ما دامت أنّ أحد إجراءات المراجعة الدستورية هو أخذ الرأي المعلل للمجلس طبقاً للمادة [176] من دستور 1996، بحيث أكد المجلس الدستوري⁽¹⁾ أنّ هذا التأسيس لمبدأ الديمقراطية التشاركية المحلية يعتبر دعامة أساسية للتنظيم الديمقراطي المؤسس في الدولة، ودعامة للتمتع بالحقوق والحريات والتأكيد على حق المواطن في المشاركة في التسيير العمومي، وذلك بأنّه [واعتباراً أنّ...، وتشجيع الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، تعتبر دعائم أساسية للتنظيم الديمقراطي للدولة وإرساء أسس دولة القانون وضماناً لحقوق المواطن وحرياته بما فيها حقه في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية] .

ويستشف صراحة من هذا الرأي الرقابي أنّ المجلس الدستوري يؤكد على أنّ " ممارسة الديمقراطية التشاركية أصبحت حقاً للمواطنين "، ومتعلقة بأحد مبادئ تنظيم وقيام الدولة، ويتجسد ذلك الحق في تسيير الشؤون العمومية، ومنها تسيير الشؤون البلدية وبرقابة السلطات المحلية، ورغم أننا لا نجد أي تنظيم صريح لهذا الحق في الفصل الخاص بالحقوق والحريات التي يتمتع بها المواطن في الدولة، إلا أنّ المجلس الدستوري كان له تفسيراً موسعاً ومحدثاً لحق ديمقراطي جديد يُعترف به للمواطن، وهذا هو الدور الفعال للرقابة الدستورية.

المبحث الثاني : المنظور الدستوري للديمقراطية التشاركية البلدية

من خلال التنظيم الدستوري لمبدأ الديمقراطية التشاركية، نجد أنّ المؤسس الدستوري حدّد الآليات أو العناصر الأساسية لهذا المبدأ بالنسبة للبلدية، وفقاً للمواد [15، 16، 17] منه، والتي يمكن تحديدها في مجالين هامين، يتمثل الأول في أنّ البلدية إطار قاعدي للديمقراطية التشاركية،

(1) رأي رقم 16/01 المؤرخ في 28/01/2016 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري؛ الجريدة الرسمية العدد 06؛ المؤرخة في 03/02/2016.

وثانيهما يتمثل في أن البلدية مكان لممارسة الديمقراطية التشاركية، ونوضح هذين المجالين في
المطلبين التاليين:

المطلب الأول: البلدية، إطار للديمقراطية التشاركية

إذا كان الفرد في الدولة له مركزا قانونيا فيها، ويتعلق الأمر بتبعية والخضوع لنظام سياسي
ودستوري معين فيها، فإنه لا يمكنه التعامل والتواصل مع الدولة، كسلطة وحكم مركزي على المستوى
الحكومي، لذا تعتبر البلدية جماعة إقليمية وقاعدية للدولة، وبالتالي يمكن لأي مواطن يرتبط بالدولة
برابطة الجنسية والذي يخضع لنظامها القانوني الشعور والوعي بأنه ذا فاعلية في الدولة، ولكن عبر
أحد مؤسسات وإدارات ومرافق الدولة الأساسية والقاعدية، والتي تكرر مواطنه اليومية، واعتبار
المواطن أحد الأفراد المكونين لركن الشعب، أحد أركان قيام الدولة ذاتها، وبالتالي يتجسد مفهوم أن
مشروعية قيام الدولة يستند بالأساس إلى الإرادة الشعبية بكل مكوناتها.

الفرع الأول : الديمقراطية التشاركية في البلدية بين الإقليمية والقاعدية

تعتبر البلدية وفقا للحكم الدستوري أنها: جماعة إقليمية، وجماعة قاعدية، ومن ثم كان
للمواطنين دورا مهما فيها، من خلال وجود أفراد يقطنون إقليمها، ويستندون إليها في تلبية مصالحهم
المختلفة، كاستخراج وثائق الحالة المدنية مثلا، واطلاعهم على عملية التنمية المحلية، ومعرفة الكثير
من الأشياء، ومنها الاطلاع على الإعلانات، والحصول على القوانين من خلال تحصيل نسخ من
الجريدة الرسمية، من أجل علمهم بالقانون وكل التطورات الحاصلة في الدولة، وبالتالي تعلق الفرد
بالدولة يبدأ مباشرة من خلال وجود جماعة محلية تدعى " البلدية "، والتي عرفها القانون بأنها [
البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.

- وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة [(1).

أولاً- الديمقراطية التشاركية في البلدية كجماعة إقليمية للدولة

البلدية تمثل الجماعة القاعدية للدولة، وهي الجماعة والركيزة أو الخلية الأولى التي ينطلق منها
المواطن في ممارسة حقه في التسيير والرقابة العامة ذات المدلول الشعبي، إذا لا يمكن لكل
المواطنين ممارسة هذا الحق في المستوى الحكومي أو بالنسبة للسلطات العامة الثلاث، وإنما الدولة
في إقليمها تنظمه وتجزئه على عدة جماعات إقليمية ومحلية، من شأنها تقريب فكرة الدولة من

(1) المادة [1] من قانون البلدية رقم 10-11.

المواطن، بحيث أنه لكل بلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي⁽¹⁾، يميزها عن البلديات الأخرى، ومن ثم يسهل تحديدها ومعرفة المواطنين التابعين لها، لتسهيل مهمة ممارسة الحق في الديمقراطية التشاركية فيها.

وبالتالي إذا كان المواطن لا يرى الدولة ككيان مجرد وعام في مفهوم القانون الدستوري، فإنه يدرك البلدية كتنظيم قانوني ومقر وموقع لها، ومعرفة تسميتها وشعارها، وكذا معالم حدودها، عندما يكون أحد قاطنيها ومكان لجوءه إليها، ومكان طرح انشغالاته ومطالبه الحياتية والمعيشية، بحيث تمثل البلدية المكان والأرضية الأولى التي يتعلق بها المواطنين في مواجهة السلطة العامة والإدارة العمومية.

ومن ثم الصورة الأولى للدولة الجمهورية الديمقراطية الشعبية هي: البلدية، التي تمثل أحد فروعها وإداراتها، ومن ثم تمثل البلدية الجماعة الإقليمية المحددة من كل إقليم الدولة ذاته، وعليه أينما يتجه ويغدو المواطن فهو بقرب من الدولة، بواسطة وجود هذه الجماعة الخلية الأساسية لمواطنة الأفراد، ومكان مشاركتهم في تسيير الشؤون العمومية، لذا يحكم الدولة وجماعاتها المختلفة ومنها الإقليمية نفس الشعار، الذي هو: " بالشعب وللشعب " ⁽²⁾، إذ تمثل البلدية الجماعة الإقليمية بأنها الشخص الإقليمي الذي يمارس اختصاصات في رقعة جغرافية معينة، أو في جزء من إقليم الدولة ⁽³⁾، وتعتبر البلدية هيئة إدارية محلية للدولة وتابعة لهذه الأخيرة، لكنها مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية ولها حق التقاضي، وذلك بهدف تسهيل عملية التسيير العمومي وتقريب الإدارة من المواطن، ولتقادي تضخيم السلطة في المستوى المركزي، وذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة والنفع العام للمواطن المحلي.

ثانيا - الديمقراطية التشاركية في البلدية كجماعة قاعدية للدولة

تعتبر البلدية جماعة قاعدية، ويعني ذلك أنها الركيزة الأولى في مباشرة المواطن لحياته اليومية في علاقته مع الدولة، وبالتالي تمثل له المؤسسة السياسية والمرفق الإداري الذي يبدأ معها في مباشرة وتنظيم مركزه القانوني في الدولة، بأن يكون مواطنا فعالا، ومنتمي لتنظيم سياسي ودستوري

(1) - المادة [6] من قانون البلدية رقم 11-10.

(2) - تنص المادة [12] من الدستور أنه [تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب.

- شعارها: " بالشعب وللشعب " .

- وهي في خدمته وحده] .

(3) - أنظر: سعيد بوعلي؛ ومن معه؛ القانون الإداري؛ التنظيم الإداري - النشاط الإداري؛ سلسلة مباحث في القانون؛ دار بلقيس؛ دار البيضاء؛ الجزائر؛ ص 39.

في الدولة، ويتمتع بجنسية تلك الدولة، وأنّ الدولة تتمتع بحقوق في مواجهته، وفي نفس الوقت يتمتع هو بحقوق تجاه الدولة، وكل منهما عليه التزامات تجاه الآخر، إذ الدولة تعتبر مرجعية قانونية للوطن وللمواطن على المستوى العام، ومن دونها يبقى الفرد مجهولاً ولا يمكن التعامل معه، فالانتماء إلى الدولة مهما كان شأنها وشأن المواطن فهي بمنزلة تعريف للذات على المستوى الحقوقي (1).

وعليه يعتبر مبدأ المشاركة السياسية والإدارية للمواطن المحلي من خلال التعبير عن وجهة نظره، وكذلك المشاركة في التقديم العملي للخدمات، من خلال إتاحة الفرصة للمواطنين للتأثير المباشر في المجرىات في الوحدات المحلية، ومنها البلدية، عن طريق أخذ آراء المواطنين المحليين في السياسات العامة المحلية والإقليمية، وبذلك فالإدارة المحلية تكمن في المشاركة التي لا تتسع إلى أعضاء المجتمع المحلي ككل (2).

وكما تعتبر الدولة شخص معنوي أو اعتباري عام (3)، وبذلك فهي ترتبط بالديمقراطية التشاركية، من خلال أنّ الدولة لها مجموعة من الأشخاص الاعتبارية العامة، ومنها البلدية، التي تساعد على القيام بأعباء السلطة العامة وتوفير الخدمة للمواطن باعتبارها إدارة عامة (4)، تحقيقاً للمصلحة العامة، وأين يكون للمواطن دوراً فيها، وهذا ما يعبر عنه الفقيه "مارسيل بروس" بأنّ [أنّه إذا كان الإنسان يشكل جزءاً فعالاً من الأمة فإنّه يعدّ خلية في جسم الدولة] (5)، وبذلك نجد الصلة الوثيقة بين القانون الدستوري والقانون الإداري المتلازمين، والذي تكون البلدية جزءاً منه، وكما يرى الفقيه "بارتلمي" بأنّ [القانون الدستوري يبين لنا كيف شيدت الآلية الحكومية، أما القانون الإداري فيبين كيف تسير هذه الآلية وكيف تقوم كل قطعة منها بوظيفتها] (6)، وإذا كانت البلدية جماعة قاعدية وإقليمية للدولة، فإنّ هذه الأخيرة تُعرّف كما يراه الفيلسوف والمفكر "دوركهايم" بأنّها [النظام المسؤول أساساً عن حماية الحقوق العامة ويمتد نطاقها ليشمل الحقوق الشخصية والأخلاقية وتقسيم العمل] (7)، ونظن أنّ فكرة تقسيم العمل هذه تتصل مباشرة إلى توزيع المهام في ممارسة

(1) أنظر: صاحب الربيعي؛ رؤية في مؤسسات الدولة والمجتمع؛ الطبعة الأولى؛ صفحات للدراسات والنشر؛ دمشق؛ سوريا؛ 2011؛ ص 21.

(2) أنظر: أ. عجايبي صبرينة؛ حوكمة المجالس المنتخبة؛ المشاركة في التشريع الجزائري؛ دار الجامعة الجديدة؛ الإسكندرية؛ مصر؛ 2018؛ ص 81.

(3) المادة [49] من القانون المدني الجزائري؛ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المعدل والمتمم.

(4) أنظر: سعيد بوعلي؛ ومن معه؛ المرجع السابق؛ ص 38.

(5) أنظر: صاحب الربيعي؛ المرجع السابق؛ ص 12.

(6) أنظر: سعيد بوعلي؛ ومن معه؛ المرجع السابق؛ ص 26.

(7) أنظر: صاحب الربيعي؛ المرجع السابق؛ ص 20.

السلطة العامة إلى الجماعات القاعدية والإقليمية، والتي يبادر فيها المواطنين المحليين، والاعتراف لهم بممارسة ديمقراطية تشاركية بالسماح لهم بالعمل محليا بجانب الإدارة المحلية.

الفرع الثاني : المجلس الشعبي البلدي إطار للديمقراطية التشاركية

من بين تطبيقات الديمقراطية التشاركية في الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ممثلة في البلدية نجد أنّ هذه الأخيرة تتكون من مجلس شعبي منتخب، ويمثل هذا المجلس التمثيلي أحد ركائز ممارسة السلطة العامة، وتسيير الشؤون العمومية، بما أنّ العضوية فيه ممنوحة لكل المواطنين المقيمين في إقليم البلدية، والمسجلين في القائمة الانتخابية لهذه البلدية، وبالتالي يمثل هذا المجلس قاعدة للامركزية السياسية المحلية، ودون استقلاليته عن النظام السياسي في الدولة، وكما يمثل طابع اللامركزية الإدارية.

أولاً- انتخاب المجلس الشعبي البلدي أسلوب للديمقراطية التشاركية

يعتبر المجلس الشعبي البلدي مجلسا منتخبا على أساس ديمقراطي تعددي، يتماشى ومبدأ الديمقراطية التشاركية، بما أنّه يتكون من مجموعة أفراد سبق لهم وأن ترشحوا للانتخابات المحلية، وتم اختيارهم عن طريق الانتخاب، من بين الهيئة الناخبة المحلية التي تمثل الدائرة الانتخابية للبلدية، وبالتالي من حق كل مواطن تتوافر فيه الشروط القانونية ووفقا لألية الانتخاب والترشح الوصول إلى ممارسة السلطة العامة المحلية، وتسيير الشؤون العمومية فعليا وعلى وجه رسمي وقانوني.

إذ ينص النظام الانتخابي المعمول به رقم 16-10⁽¹⁾ على كفاءات انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وتأسيس المجلس القاعدي المنتخب، لممارسة التسيير العمومي، وذلك في المادة [65] بأنّه [ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي... لعهدتها خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة]، وكما يكون أصل الاقتراع عام ومباشر وسري وشخصي طبقا للمادة [2] من النظام الانتخابي.

فعملية الانتخاب تمثل تجسيد حقيقي لموضوعية التمثيل المحلي للبلدية الجماعة القاعدية، وتتسع مكانة الديمقراطية التشاركية من خلال نمط الاقتراع المؤسس على مبدأ التمثيل النسبي، الذي يسمح لكثير من المترشحين للعضوية في المجلس الشعبي البلدي، من أحزاب سياسية ومواطنين أحرار، من شغل مقاعد تمثيلية في المجلس الشعبي البلدي، في إطار تكافؤ الفرص والمنافسة الانتخابية.

(1) القانون العضوي رقم 16-10؛ المؤرخ في 2016/08/25؛ الجريدة الرسمية العدد 50؛ المؤرخة في 2016/08/28.

وكما يكون التمثيل في المجالس الشعبية البلدية بحسب التعداد السكاني، أين يمكن لمختلف الشرائح الممثلة للشعب المحلي إمكانية تمثيلها ولو نسبياً، لتحقيق التناسب التمثيلي بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي والتعداد السكاني للبلدية وفقاً لآخر إحصاء عام للسكان والإسكان⁽¹⁾، وهذا ما يتماشى وطبيعة الديمقراطية التشاركية في البلدية.

وكما يتماشى نمط الاقتراع النسبي على القائمة وتجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية داخل المجالس المحلية المنتخبة، في مجال تسيير الشؤون العمومية، وهذا ما أكده المجلس الدستوري في أول قرار له⁽²⁾ بمناسبة مراقبته لمدى دستورية النظام الانتخابي رقم 89-13، بأنه [وبما أنّ نية محرر الدستور تستهدف تحقيق أوسع تمثيل للإرادة الشعبية، علماً بأنّ أية طريقة اقتراع، قد تثير في تفاصيلها تحفظات مبدئية.

- وبما أنّ طرق الاقتراع المقررة لا تنطوي على عناصر تمييزية تتنافى مع المبادئ الدستورية التي تتعلق بحقوق المواطنين السياسية.

- وأنّ الاقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد ليس إلا كيفية لتوزيع المقاعد المطلوب شغلها في المجالس الشعبية، ولا يمس في شيء الاختيار الانتخابي لدى المواطن.

- ... وهذه الأفضلية ليست تمييزية بل هي نابعة من الاختيار السيد لدى المشرع، الحريص على التوفيق بين ضرورات التمثيل الشعبي المنصف ومتطلبات التسيير الفعال للشؤون العمومية]، وعليه فنظام التمثيل النسبي منذ صدور الأمر رقم 97-07⁽³⁾ المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وإلى صدور القانون العضوي رقم 12-01⁽⁴⁾، وإلى آخر قانون عضوي رقم 16-10 المتعلقين بنظام الانتخابات⁽⁵⁾، كان أكثر توسعاً من النظام الانتخابي الديمقراطي الأول لسنة 1989، لأن هذا الأخير منح أفضلية للقائمة ذات الأغلبية في الدور الأول، وإذا تعذر ذلك ينبغي إجراء دور ثانٍ للاقتراع، ولكن في الأنظمة الانتخابية اللاحقة ولغاية النظام المعمول به حالياً يتم إجراء دور واحد فقط بغض النظر عن الأغلبية والأقلية في شغل المقاعد التمثيلية الواجبة في

(1) المادة [80] من النظام الانتخابي رقم 16-10.

(2) قرار رقم 89/1 المؤرخ في 20/08/1989.

(3) الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06/03/1997؛ يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات؛ الجريدة الرسمية العدد 12؛ المؤرخة في 06/03/1997.

(4) القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12/01/2012 يتعلق بنظام الانتخابات؛ الجريدة الرسمية العدد 1؛ المؤرخة في 14/01/2012.

(5) القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25/08/2016.

المجالس المنتخبة، وبهذا يكون المشرع قد مكن أخيراً فرصة للتوسع التمثيلي لمختلف توجهات الشعب سياسياً وفكرياً ومعارضة وأقلية.

ومن ثم تكون الديمقراطية التشاركية في توزيع المقاعد الواجبة شغلها في المجلس الشعبي البلدي بحسب نسبة الأصوات التي تحصل عليها أية قائمة انتخابية مترشحة للانتخابات المحلية، ولا يهتم عدد الأصوات التي حققتها، بشرط أن تحقق النصاب المحدد في النظام الانتخابي وهو الحصول على الأقل على سبعة (7%) في المائة من مجموع الأصوات المعبر عنها⁽¹⁾، وهذا شرط قاعدي لأهلية القائمة المترشحة لتدخل في الحساب عند توزيع المقاعد الواجب شغلها في المجلس الشعبي البلدي، وهذا الشرط لا يخل بمبدأ الديمقراطية التشاركية في المجلس، وإنما لتفادي ظهور عضوية ما في المجلس من شأنها الإخلال بالتنظيم الديمقراطي ذاته، الذي لا يتعدى تفعيله بتحقيق مظاهر الأغلبية المختلفة، من مطلقة ونسبية وبسيطة، ولتفادي ظهور اختلالات خطيرة تعيق ممارسة المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته ووظائفه.

وكما في التوزيع للمقاعد التمثيلية احتاط المشرع لوجود مقاعد شاغرة يجب شغلها، وهنا منح أولوية للقوائم الانتخابية التي تحصل على الباقي الأقوى من الأصوات، وهذا ما يعكس نية المشرع في توسيع التمثيل للتوجهات السياسية الأقلية والمعارضة في نفس الوقت، وكما احتاط المشرع في أن لو لم تحصل أية قائمة على الشرط المحدد بسبعة (7%) في المائة من مجموع الأصوات المعبر عنها، وذلك بإمكانية توزيع المقاعد التمثيلية في المجلس الشعبي البلدي على كل القوائم الانتخابية بالتساوي، بشرط أن تحقق كل قائمة المعامل الانتخابي الذي يتناسب ونصاب كل مقعد شاغر يجب شغله، ومع الاحتفاظ بالباقي الأقوى عند توزيع حتى تنتهي العملية ويتشكل المجلس⁽²⁾.

ومن هذا المنطلق نجد أنّ الإدارة المحلية تتبع من صميم الشعب المحلي، فهي وحدها التي تؤكد وحدة المجتمع المحلي والاهتمام بالمشكلات البشرية وإشراك المواطنين في الوصول إلى حلول لها، ومن ثم نعتقد أنّ المساهمة الشعبية هي "روح الإدارة المحلية"⁽³⁾.

ثانياً - المجلس الشعبي البلدي المنتخب، قاعدة للديمقراطية اللامركزية

نظم الدستور لسنة 2016 أنّ المجلس الشعبي البلدي بأنّه قاعدة اللامركزية، ومكان أو مقر ممارسة الديمقراطية التشاركية، في المادة [17] بأنّه [يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية]، وبالتالي يندرج هذا النص بعد نص المادة

(1) المادة [66] من النظام الانتخابي رقم 10-16.

(2) المادة [70] من النظام الانتخابي رقم 10-16.

(3) أنظر: أ. عجايبي صبرينة؛ المرجع السابق؛ ص 90.

[16] من الدستور، التي تعتبر البلدية جماعة إقليمية وقاعدية للدولة، ويترتب نصي هاتين المادتين بعد نص المادة [15] من الدستور، التي تمثل الأصل العام للديمقراطية التشاركية في السلطة التشريعية والمجالس الشعبية المحلية، مما يظهر التمييز الدستوري بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة المنتخبين واللذين يمثلان الإرادة الشعبية الممثلة فيهما، ويراقبان السلطات العمومية.

ويقصر المجلس الشعبي البلدي المنتخب على أنه "قاعدة اللامركزية، ودون تحديد أ كانت سياسية أو إدارية أو هما معا؟"، في حين يمثل هذا المجلس مكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، أي بمفهوم المخالفة للنص الدستوري، فإنه لا يمكن للمواطنين مراقبة السلطة العمومية المركزية، ولا يسمح لهم تسيير الشؤون العمومية على المستوى الحكومي والمركزي، ربما لأن المستويات تختلف سياسيا وإداريا، ونظرا لشكل الدولة البسيطة المعتمد في الجزائر⁽¹⁾، على حد اعتقادنا، ولأن القانون الدستوري يهتم بالتنظيم السياسي للدولة بالنسبة للسلطة الحاكمة، وأن القانون الإداري بالنسبة للبلدية يتعلق بمجموعة المبادئ والأحكام المتصلة بالتنظيم الإداري للدولة، فالقانون الدستوري هو الذي ينظم الأسس التي ينبنى عليها القانون الإداري والفلسفة التي تقوم عليها الإدارة⁽²⁾ من حيث مظاهر تنظيمها ومن حيث أنها مركزية أو لامركزية الإدارية، وهذا الاعتبار يؤثر مباشرة في ممارسة الديمقراطية التشاركية.

وعليه نظم قانون البلدية رقم 10-11 في المادة [2] منه هذا التنظيم الدستوري كمبدأ أساسي لقيام البلدية، وذلك بالنص أنه [البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية]، وبالتالي ينظم هذا النص "مبدأ المواطنة" الذي يخول لكل مواطن التعبير عن إرادته محليا، والشعور بانتمائه لتنظيم سياسي قائم في الدولة، وأن له مركز قانوني قائم، يبين حقوقه وحرياته وواجباته تجاه الدولة، في إطار تعزيز مكانته فيها، من خلال مساهمته وإشراكه في تسيير الشؤون العمومية مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، وفي هذا الإطار يقول الفقيه "والتر مورفي" أن [الديمقراطية الدستورية تساهم في خلق مؤسسات دستورية كفؤة وصناعة ثقافة سياسية تعزز روح المواطنة بين أفراد المجتمع]⁽³⁾، وكذا إمكانية تمثيله محليا على مستوى البلدية، والتي تعتبر الخلية الأساسية التي يلجأ إليها في التمتع بحقوقه وحرياته

(1) الدولة البسيطة هي التي تظهر كوحدة واحدة من الناحية الخارجية والداخلية؛ فمن الناحية الداخلية يقصد بها وحدة النظام السياسي بأن تكون لها سلطة مركزية واحد تنظم شؤونها الداخلية؛ وأن يكون لها دستور واحد يطبق على كافة أجزاء إقليم الدولة؛ وبالنسبة للناحية الخارجية هي إمكانية القيام بعلاقات مع الدول الأخرى كشخص واحد؛ أي تكون شخصية دولية واحدة؛ في هذا أنظر: أ. حسني بوديار؛ الوجيز في القانون الدستوري؛ دار العلوم للنشر والتوزيع؛ عنابة؛ 2003؛ ص56.

(2) أنظر: المرجع نفسه؛ ص16.

(3) أنظر: صاحب الربيعي؛ المرجع السابق؛ ص51.

العامة، وفي اتصاله اليومي بكيان الدولة التي يتمتع بجنسيتها، أين يثبت هذا المواطن لمدى وطنيته تجاه المجموعة الوطنية أو الجماعة المحلية.

وعليه تعتبر الحوكمة في اللامركزية الإقليمية والمحلية تطبيق الديمقراطية التشاركية في ممارسة الحكم المحلي، ومن ثم تتجسد فكرة الحكم الراشد والديمقراطية بتواجد علاقة وطيدة بينهما⁽¹⁾، وبالتالي تعتبر الديمقراطية التشاركية المحلية بأنها حوكمة المؤسسات والجماعات الإقليمية للدولة، من خلال تحويل المسؤوليات والقدرات من السلطة المركزية إلى السلطة المحلية بواسطة اللامركزية الإدارية، ولا تتقوى هذه الأخيرة إلا بتقوية الحوكمة المحلية⁽²⁾.

ومن ثم تعتبر اللامركزية الإقليمية أو المحلية أن تمنح السلطة المركزية إلى الإدارة اللامركزية سلطة تسيير جزء من إقليم الدولة وإدارة مرافقه ومصالحه المحلية، مع تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، والتي تستند إلى فكرة الديمقراطية المحلية، والتي تعطي السكان المحلي الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم، لأنهم أقدر وأدرى بقضاياهم ومشاكلهم، وحل هذه الأخيرة من طرفهم، وهذا عن طريق مجالس منتخبة من السكان وليس عن طريق الحكومة أو الإدارة المركزية، ولهذا تقوم اللامركزية الإدارية في جانبين هما⁽³⁾:

- جانب سياسي، وذلك بتمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من تسيير شؤونها بنفسها، ومن ثم يتحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية المحلية والإقليمية.
- جانب قانوني، والذي يتمثل في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المحلي، ما من شأنه تقريب الإدارة من المواطن.

المطلب الثاني: البلدية مكان لمشاركة المواطن المحلي

تعتبر البلدية كإقليم أو رقعة جغرافية لبط وتفعيل ممارسة الديمقراطية التشاركية المحلية للمواطن التابع لها بالإقامة، أو بالتعامل معها، وبذلك لا يمكن أن يتعدى المجلس الشعبي البلدي أو المواطنين في تسيير الشؤون العمومية البلدية الحيز الجغرافي والمكاني للبلدية، أي بتحديد الاختصاص المكاني لتلك الممارسة، ويظهر ذلك الحيز بالنسبة لكل إقليم البلدية أو مقر البلدية نفسه.

(1) أنظر: د. عمار بوضياف؛ المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد؛ مجلة الفكر البرلماني؛ مجلس الأمة؛ العدد 27؛ الجزائر؛ أبريل 2011؛ ص 64.

(2) Voir, André Barilari & Pierre François Guédon, *Les collectivités territoriales*, 3ème Edition, Dalloz, Paris; 2005, p. 211.

(3) أنظر: سعيد بوعلي ومن معه؛ المرجع السابق؛ ص 53-54؛ 57.

ولا يكفي القول أن الأعضاء المنتخبين من طرف الهيئة الناخبة للبلدية هم من يمارسون السلطة العامة ويسرون الشؤون العامة فقط، وإنما كذلك المواطنين العاديين وغير المنتخبين لهم دور بالغ الأهمية في ممارسة الديمقراطية ومشاركة المجالس المنتخبة بأوجه متعددة، ليتمكن القول أن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية والإقليمية، وعليه نظم قانون البلدية رقم 10-11 مكانة ومركز البلدية بالنسبة للمواطن في نص المادة [1/11] بأنه [تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري]، وعليه نبين مظاهر مشاركة المواطن إقليمياً ومحلياً على مستوى الجماعة القاعدية للدولة في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: مظاهر مشاركة المواطن المحلي في البلدية

تظهر الديمقراطية التشاركية في البلدية من خلال تنظيمها في قانون البلدية رقم 10-11 في الباب الثالث تحت عنوان " مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية " من القسم الأول المتعلق بالمبادئ العامة التي تحكم البلدية، في المواد [11، 12، 13، 14]، وبذلك نستنتج المظاهر المختلفة لمشاركة المواطن المحلي في البلدية، من خلال حضور اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، والدور الاستشاري للمواطنين المحليين الذين يبدونه للبلدية، وكذا المبادرات المحلية التي يقترحها ويقدمها المواطنون للبلدية.

أولاً- حضور اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

يمكن للمواطنين حضور اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما يمثل وسيلة فعالة لممارسة الديمقراطية التشاركية من قبلهم، وبالتالي هذا الحضور يشكل رقابة شعبية على أعمال وتصرفات المجلس الشعبي البلدي، وذلك طبقاً للمادة [26] من قانون البلدية وفي الحدود القانونية، وذلك بالنص أنه [جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة]، وعليه علنية الجلسات تقيّد في شفافية الجلسات وديمقراطية التسيير، غنا عن مدى تأثير حضور المواطنين في نفسية أعضاء المجلس المنتخب، من أجل اتخاذ قرارات وتصرفات قانونية سليمة تخدم المصلحة المحلية للمواطنين (1).

(1) - هناك حالات لا يمكن للمواطنين حضورها؛ ومن ثم عقد جلسات مغلقة؛ إذا كان الأمر يتعلق بالتابعات التأديبية لأعضاء المجلس الشعبي البلدية؛ أو تعلق الأمر بمسائل ترتبط بالنظام العام؛ طبقاً للمادة [2/26] من قانون البلدية رقم 10-11.

وكما أكد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾، على علنية الجلسات وشروط حضور المواطنين في الجلسات، وذلك طبقاً للمادة [13] منه، وبحيث لا يمكن للمواطنين المشاركة في المناقشات أو تعكيرها أو القيام بأي إشارة من شأنها المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس، وهذا احتياطاً لسير الجلسات، وكذا لتفادي الدخول في مناقشات غير قانونية أو غير أخلاقية، وعليه تتجلى الديمقراطية التشاركية في حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي بعدا حزيبا وسياسيا، من خلال حضور المواطنين المعارضين لتشكيلة المجلس، وكذلك حضور أنصار الأقلية في المجلس، ما من شأنه التأثير إيجابا في عملية التسيير العام للبلدية بهدف تحقيق النفع العام والنهوض بالتنمية المحلية.

ثانيا - الدور الاستشاري للمواطن في التنمية المحلية

يعتبر المواطن المحلي على مستوى الجماعة القاعدية مؤهلا ديمقراطيا، لتقديم الآراء والملاحظات والنصائح، للمجلس الشعبي البلدي، باعتبار هذا الأخير يمثل هيئة مداولة وأنّ رئيسه يرأس الهيئة التنفيذية في البلدية⁽²⁾، وبذلك نصت المادة [2/11] من قانون البلدية أنّه [يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية]، وكذلك نظمت المادة [13] من قانون البلدية بأنّه [يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانته بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم].

ومن ثم يكون للمواطن البسيط التدخل عن طريق إجراء الاستشارة من طرف المجلس الشعبي البلدي، فيما يخص تحسين المستوى المعيشي للمواطنين، وكذا الخيارات والأولويات الواجبة التنفيذ أو التحقيق، لتتماشى ومتطلبات الحياة اليومية للمواطن وفي أبسط مظاهر الحياة والعيش الكريم، وكما يمكن للمواطن المحلي تقديم وإفادة رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على اختصاص مواطن في مجال معين، أو استشارة كفاءة علمية متخصصة، أو شخصية بلدية ذات صيت شخصي أو تاريخي أو ثقافي أو أخلاقي، أو خبير أو مهندس أو أي شخص مهم من شأنه تنوير الرأي العام البلدي في المجلس الشعبي البلدي، من أجل الوصول إلى نتائج سليمة، وتطبيق النصائح الواجبة لاتخاذ القرار

⁽¹⁾ مرسوم تنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 2013/03/17؛ يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي؛ الجريدة الرسمية العدد 15؛ المؤرخة في 2013/03/17.

⁽²⁾ المادة [15] من قانون البلدية 10-11.

البلدي الذي يتطلع إليه المواطن المحلي، وهذا يصب في أحد مظاهر مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

وإذا كان هذا على المستوى الفردي والاجتماعي والإنساني، فإنه كذلك يمكن للمجلس الشعبي البلدي استشارة كيان المجتمع المدني المنظم، ويتعلق الأمر بممثل جمعية أو رئيسها، من أجل تقديم الرأي والمشورة، خاصة وأن الجمعيات المعتمدة قانوناً تكون فعالة ونشيطة، وهي محرك المجتمع في كل الميادين، خاصة إذا كانت هناك جمعيات بلدية مهتمة بالنشاط الهادف والطوعي والواعي، وكذا تقديم يد العون للمجلس الشعبي البلدي في مختلف الحملات التتموية والتطوعية من أجل ترقية الأنشطة المحلية⁽¹⁾.

وكما عرف قانون الجمعيات رقم 06-12 الجمعية في المادة [2-1/2] منه بأنها [تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون، تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة.

- ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعاً ولغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لا سيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني]، وهناك الكثير من مفاهيم المجتمع المدني، ومنها نجد تعريف الأستاذ "حسنين توفيق" الذي يعتبره [عبارة عن مجموعة من الأبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية التي تتظم في إطارها شبكة معقدة من العلاقات والممارسات بين القوى والتكوينات الاجتماعية في المجتمع، ويحدث ذلك بصورة ديناميكية ومستمرة من خلال مجموعة من المؤسسات التطوعية التي تنشأ وتعمل باستقلالية عن الدولة]⁽²⁾، وكما تعرفه الأستاذة "أماني قنديل" بأنه [مجموع التنظيمات الاجتماعية التطوعية غير الإرثية وغير الحكومية، التي ترعى الفرد وتعظم من قدراته على المشاركة في الحياة العامة، وتقع مؤسسات المجتمع المدني في مكان وسيط بين مؤسسات الدولة والمؤسسات الإرثية]⁽³⁾.

ويزداد مبدأ الديمقراطية التشاركية توسعاً، من خلال الواجب الذي يقوم به كيان المجتمع المدني من خلال الجمعيات المعتمدة، والتي لها دور مهم في ترقية مختلف الأنشطة والعمل الخيري والتطوعي والتي لا تنتظر أي مقابل أو استهداف الربح، فعملها خيري وإنساني، وهذا ما نظمه قانون

(1) نظمت الجزائر قانون رقم 06-12 المؤرخ في 2012/01/12؛ يتعلق بالجمعيات؛ الجريدة الرسمية العدد 2؛ المؤرخة في 2012/01/15.

(2) أنظر: د. وائل محمد يوسف عبد العال؛ دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز وتنمية حقوق الإنسان؛ الإطار الدستوري والتشريعي؛ المكتب المصري الحديث؛ الطبعة الأولى؛ 2016؛ الإسكندرية؛ مصر؛ ص12.

(3) أنظر: المرجع نفسه؛ ص12.

الجمعيات الجزائرية⁽¹⁾، وبحيث نظم قانون الجمعيات رقم 12-06 إمكانية إبرام شراكة بين مؤسسات الدولة والجمعيات طبقا للمادة [17 البند 4] وذلك بأنه [القيام بكل نشاط شراكة مع السلطات العمومية له علاقة مع هدفها]، وبالتالي يعتبر استعانة المجلس الشعبي البلدي لكيان المجتمع المدني، أشخاص كفاءة، أو شخصيات بلدية، أو جمعيات يدل على أنّ لجوء المجلس لهذا يترجم مبدأ المشاركة الشعبية على المستوى القاعدي.

ثالثا - المبادرات المحلية للمواطن

نظم قانون البلدية رقم 11-10 ما يتضمن مفاهيم الديمقراطية التشاركية من خلال إمكانية المواطنين المحليين، المبادرة بالأنشطة والمهام المختلفة في إطار التسيير الجوّاري، قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية، بسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم لهذه المبادرات وتحفيز المواطنين بحثهم على تحسين ظروف مستوى معيشتهم، فبهذا الخصوص جاء في عرض أسباب مشروع قانون البلدية لسنة 2011، أنّ هذا القانون يضع المواطن في لب اهتماماته... وتتم استشارة المواطن حول خيارات أولويات التهيئة والتنمية المحلية⁽²⁾.

وبالتالي يمكن لأي مواطن المبادرة فيما يراه مناسباً وليعرض المبادرة على المجلس الشعبي البلدي ليتخذ بشأنها قراراً أو تصرفاً قانونياً ليتم تنفيذه، أي أنّ المبادرة إذا لاقت استحساناً وقبولاً لدى المجتمع ولدى المجلس الشعبي البلدي، سيتم العمل بها، ولا يمكن للمجلس الشعبي البلدي معارضة اهتمام المواطن، ويظهر الغموض في استعمال المصطلحات متشابهة ومتداخلة، فهو يربط بين فكرة التسيير الجوّاري وفكرة المبادرة الشعبية من طرف المواطن المحلي، وكل ذلك بتعلق الأمر بمجال تحسين المستوى المعيشي له.

ونظن أنّ هذه المصطلحات تدخل في نطاق توضيح المبادرة ودراستها من طرف المجلس الشعبي البلدي، والذي يمكنه فتح مجال الاستشارة لكيان المجتمع المدني المحلي، وذوي الخبرة والكفاءة من أجل اتخاذ قرار صائب بشأن تلك المبادرة الخاصة، ويبدو هذا من قبيل المشاركة والمساهمة الشعبية بالمبادأة التلقائية، دون انتظار تحريك البلدية، التي يجب عليها تطبيق المادة [2/3] من قانون البلدية المتعلقة بمساهمة البلدية مع الدولة على تحسين الوضع المعيشي للمواطن، ومجال تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن كتطبيق للمصالح العامة، وبهذا

(1) أصبح قانون الجمعيات بعد تعديل الدستور لسنة 2016؛ من روح الدستورية بصريح نص المادة [54] من الدستور؛ لأنه سيتم مستقبلاً التشريع في هذا المجال بموجب قانون عضوي وليس قانون عادي كما هو الشأن لقانون 12-06.

(2) أنظر: د. عبد الله نوح؛ مبدأ الديمقراطية التشاركية في نظام البلدية الجزائري؛ مجلة بحوث؛ العدد 12؛ الجزء الأول؛ سنة 2018؛ جامعة الجزائر؛ ص 29.

يصح ما عبّر عنه المفكر " هيغل " عن قوة الدولة وتماسكها بأنه [إنّ تماسك الدولة وقوتها بمنزلة تعبير عن توافق المصالح الخاصة للمواطنين مع المصلحة العامة، حيث يحقق كل منهما رغبات الآخر، فحالة الانسجام تقود إلى ازدهار الدولة وتقدمها]⁽¹⁾.

الفرع الثاني : دور المواطن في تسيير الشؤون العمومية

للمواطن المحلي مكانة بارزة في تسيير الشؤون العمومية، وكذا رقابة الجماعة القاعدية في ممارسة السلطة العامة، وبالتالي تكرس الديمقراطية التشاركية المعترف بها للمواطنين في الجماعة القاعدية، من خلال معرفة المواطن لما يجري من حوله وفي الإقليم الذي يعيش فيه على وجه الدوام والاستقرار، بحيث يتمكن المواطن من التمتع بحقوقه ذات الطابع الإداري في مواجهة البلدية، وذلك بحقه في الإعلام البلدي، وحصوله على الوثائق الإدارية والتي تعنيه.

أولاً- إعلام المواطن المحلي

يحق للمواطن المحلي الحصول على المعلومات والاطلاع على مداورات المجلس الشعبي البلدي، وهذا في إطار مشاركته في تسيير الشؤون العمومية المحلية، وذلك طبقاً للمادة [11] من قانون البلدية رقم 10-11، بحيث نجد ثلاث وسائل إعلامية حددها المشرع لعملية إعلام المواطن من طرف البلدية، بخصوص سير شؤونهم أو بالنسبة للتسيير الجوّاري، وذلك من خلال ما يلي:

1- إعلام المواطنين بكل الوسائل المتاحة، تمثل الديمقراطية التشاركية من خلال إعلام المواطن بمثابة تطبيق لهذه الديمقراطية وتكريس للحق في المعلومة ومعرفة أوضاع التنمية على المستوى القاعدي، ومن ثم يجب على البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي إعلام المواطن بخصوص مختلف الشؤون العامة، وكذا إعلامهم بمناسبة استشارتهم حول خيارات التنمية والأولويات الواجبة التجسيد لرفع المستوى المعيشي لهم، وكذا بإمكانية استعمال كل الوسائل الإعلامية المتاحة، وأقلها تعليق الإعلانات في لوائح البلدية المخصصة لذلك، أو بتبليغ المعنيين، أو عقد اجتماعات مع كيان المجتمع المدني، وعليه نظم النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ذلك في المادة [32] منه.

بحيث يجب على البلدية تعليق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق، وكذا الخاصة بإعلام الجمهور في كل من مقر البلدية وملحقاتها الإدارية والمندوبيات البلدية، وهذا إذا ما كانت تتضمن أحكاماً عامة.

(1)- أنظر : صاحب الربيعي؛ المرجع السابق؛ ص 23.

وكما يبلغ مستخرج المداولات المتضمن محتواها أحكاما فردية للمعنيين، وكما لا يمكن نشر المداولات التي اتخذت خلال الجلسات المغلقة، ولتجسيد وضمان هذا الإعلام البلدي، نظمت المادة [33] من النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، أنه يجب أن يكون مكان تعليق مستخرجات المداولات بواسطة واجهات زجاجية و/أو شبك معدني، وكما يتم الإعلان لمدة لا تقل عن شهر واحد، أو حتى نفاذ آجال الطعن على الأقل، وذلك لفتح المجال لمجموع مواطني البلدية الاطلاع عليها، بمنحهم ذلك الوقت من أجل إتاحة الفرصة للجميع، وتدعيما للشفافية ومصداقية جلسات وأعمال المجلس الشعبي البلدي، وعلى أن يكون الإعلام في متناول الجميع وسهل الاطلاع.

2- إعلام المواطنين إلكترونيا، نظرا للتطور الحاصل في الوسائل والوسائط الإعلامية الحديثة، وتبني الحكومة الإلكترونية، نظم قانون البلدية إمكانية إعلام المواطنين عن طريق الوسائل الإلكترونية المتاحة للبلدية، والوسائل الإعلامية الأخرى، وبالنتيجة تحقيق وصول المعلومة وما يجري من تطور في التنمية لسمع المواطنين، وذلك طبقا للمادة [3/11] من قانون البلدية رقم 10-11، وكما نظم النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 105-13 إمكانية استخدام الوسائل الرقمية بالنص أنه [... ويمكن المجلس نشرها، بصفة إضافية بوسيلة رقمية].

بحيث يعتبر فتح المجال الواسع للمجلس الشعبي البلدي المنتخب للتواصل والتحاور المستمر مع المواطنين من خلال الوسائط الإلكترونية والسمعية البصرية مع التطور السريع للتكنولوجيا يعد مساهمة في محاربة البيروقراطية، ومساهمة جديّة في ديمقراطية الإدارة المحلية، وهذا ما يعني استخدام أدوات التطور التكنولوجي في الممارسة الديمقراطية كالاقتراع والنشاط الحزبي والإطلاع على أعمال الإدارة واستطلاع آراء المواطنين⁽¹⁾.

3- عرض النشاط السنوي للبلدية على المواطنين، أقر المشرع البلدي وسيلة مهمة في التمتع بحق ممارسة الديمقراطية التشاركية في المستوى المحلي، من خلال قيام المجلس الشعبي البلدي بتقديم عرضا عن نشاطه السنوي للمواطنين، وهذا ما يمثل وسيلة ديمقراطية تكرس مبدأ الشفافية وحق المواطن في الاطلاع على كفاءات سير ومراقبة السلطة العامة المحلية، ومساهمته في معرفة الأنشطة التي يقوم المجلس الذي يعبر عن الإرادة المحلية، وذلك طبقا للمادة [4/11] من قانون البلدية رقم 10-11 بأنه [كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين]، وإن كان يمثل هذا الإجراء الاختياري بالنسبة للبلدية، فإنه في تطبيقه يمثل عيا إداريا وسياسيا وديمقراطيا هاما، لأنه يجسد مشاركة المواطنين بطريق معرفة طبيعة النشاط الذي قامت به

(1) أنظر: د. عبد الله نوح؛ المرجع السابق؛ ص 30.

البلدية، ومن ثم لهم حق التعقيب والانتقاد أو التأييد، ونعتقد أنّ المجلس الشعبي البلدي الذي يطبق مثل هذا الإجراء نقول أنّه يسعى لجلب الجمهور، ولفت انتباهه بمختلف أوجه التنمية المحلية ومدى قدرة البلدية على تحقيقها، فعلى الأقلّ يحقق هذا الإجراء ويدعم العلاقة الوطيدة بين الناخب والمنتخب المحليين.

ثانياً - الحصول على الوثائق من ذي مصلحة

يعتبر حصول المواطن المحلي صاحب المصلحة على نسخة من مستخرج مداولات المجلس الشعبي البلدي، بمثابة الاعتراف بالحق في الديمقراطية التشاركية، لأنها تمنح صاحب الحق في الاطلاع فيما اتخذه المجلس المنتخب في حقه، ولتمكين المواطن من تنفيذ القرارات البلدية، أو التعقيب عليها بالطعن الإداري أو القضائي، لحماية حقوقه ومصالحه، والتي من الممكن قد تتجاوزها السلطة المحلية نتيجة تمتعها بامتيازات السلطة العامة، وهذا ما يجسد ممارسة المواطن في الرقابة غير المباشرة على أعمال ومهام المجالس المنتخبة محلياً.

وقد نظمت المادة [14] من قانون البلدية رقم 10-11 الحق لكل مواطن الاطلاع على مداولات وقرارات المجلس الشعبي البلدي، وكذا الحق لأي ذي مصلحة الحصول على نسخة كاملة أو جزء منها، على نفقته، وهذا يزيد من وعي المواطنين لتتولد لديهم ثقافة ديمقراطية في معنى شفافية الإدارة المحلية، وحق المواطن في المعلومة من أجل مسايرة الوضع التنموي المحلي، بهدف تحسين المستوى المعيشي له، وكذا تثبيت مبدأ المواطنة لديه.

خاتمة

تعتبر الديمقراطية التشاركية الإقليمية والمحلية، على مستوى الجماعة الإقليمية القاعدية في البلدية، بمثابة هاجس جديد يلحق بالإدارة المحلية ذات البعد البيروقراطي، بحيث أصبح التأسيس لها دستورياً بمثابة القيد على المشرع في واجب تنظيم وتوضيح كفاءات ممارسة الديمقراطية المحلية، وعليه نجد أن الديمقراطية التشاركية في بعدها الدستوري في مرحلة الاشتراكية كانت مقيدة، ومفعلة لصالح السلطة الحاكمة المركزية، دون وجود حقيقة للديمقراطية الحرة، بسبب تطبيق مبادئ دستورية تستبعد مبدأ الشفافية والحرية وتجسيد مظاهر الديمقراطية كالرقابة والتسيير العمومي، نتيجة اعتماد مبدأ وحدة السلطة والقيادة الحاكمة، وكذا بتر الحقوق والحريات السياسية من المنظومة الدستورية.

ونقول أنّ الديمقراطية التشاركية تبدأ بتطبيق وتكريس مبادئها وركائزها المتمثلة في مبدأ الفصل بين السلطات، والتعددية السياسية، والاعتراف بمجموع حقوق وحريات الإنسان، وكذا عدم تركيز الحكم في الحكومة فقط، وكذا بالاعتراف بممارسة الحقوق والحريات السياسية على الخصوص، ومن

ثم كان لدستور 2016 الأفضلية والتميز في التأسيس لمبدأ الديمقراطية التشاركية المحلية، التي تسعى الدولة جاهدة في تشجيعها، ونقول أنه لو لم تكن هناك إرادة سياسية وتشريعية حقيقية لهذا التشجيع لما تحقق هذه الممارسة على الصعيد المحلي، بسبب سوء ظروف الحياة اليومية للمواطنين، نظرا لنقص الوعي الشعبي بهذه الديمقراطية، ونظرا لبقاء الصراع بين الفرد والدولة بين السلطة والحرية، ورغم وجود النصوص الدستورية والقانونية لتنظيم مسألة الديمقراطية التشاركية وغيرها من المصطلحات المشابهة لها كالحكم الراشد والحوكمة والشفافية فتبقى مجرد شعارات وشكليات لا ترقى للمستوى العملي والواقعي.

والدليل على مثل هذه النقائص نجد أن قانون البلدية لسنة 2011 ينظم مجموعة من مظاهر ممارسة الديمقراطية التشاركية، في حين لم تنظم في الدستور إلا بعد تعديل الدستور لسنة 2016، ومن ثم لمن تكون الأسبقية في التنظيم: هل للمشرع قبل المؤسس أم العكس؟، وكذلك لا يوجد نظام موحد للديمقراطية التشاركية، فنجد نصوص قانونية وتنظيمية هنا وهناك، لا ترقى لتجسيد المبدأ بوضوح وتبينه في قالب قانوني موحد، ولأن المشرع في كثير من الأحيان نجده مترددا بشأن هذه المسألة، ويمكن القول أنه إذا كانت لا توجد ديمقراطية تشاركية على المستوى الحكومي والمركزي، فلا يعقل وجود ديمقراطية إقليمية على مستوى الجماعة الإقليمية القاعدية.

وعليه لا يمكن تجسيد فعلي للديمقراطية الحقة إذا لم يتحقق مفهوم أصيل للديمقراطية كما يراه البعض من المفكرين بأنها [النظام السياسي الذي يتيح فرصا دستورية منتظمة لتغيير الفئة الحاكمة، وكذلك إقامة تنظيمات اجتماعية تسمح بأن يكون للسواد الأعظم من السكان تأثير في القرارات الهامة عن طريق الاختيار بين المتنافسين على المراكز السياسية]⁽¹⁾، وكذا يجب الابتعاد عن اعتبار أنّ السلطة واعية ومصدر السلطة غير واع بقيم الممارسة الديمقراطية، فلا بدّ من وجود الثقة بين الطرفين، والأصل في صاحب السلطة ومصدرها، لذا يرى الفقيه " جون جاك روسو " بأنّ النظام الاجتماعي هو [مسعى لتقليل مظاهر الاستغلال والاضطهاد للآخرين، والمشاركة في تعزيز الإدارة العامة]⁽²⁾.

ولهذا يجب علينا تقديم التوصيات والاقتراحات بخصوص البحث في الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة الإقليمية القاعدية ممثلة في البلدية، والتي نجملها في الآتي:
1- وجوب التأسيس للديمقراطية التشاركية على جميع المستويات، المجالس المنتخبة والإدارة العامة، على المستوى المركزي والمستوى المحلي والإقليمي.

(1) أنظر: د. خضر خضر؛ مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان؛ المؤسسة الحديثة للكتاب؛ لبنان؛ الطبعة الرابعة؛ 2011؛ ص 239.

(2) أنظر: صاحب الربيعي؛ المرجع السابق؛ ص 32.

- 2- وجوب تنظيم الديمقراطية بموجب قانون عضوي، أين يمثل روح الدستورية، وكذا أعمال الرقابة الوجودية لمدى مطابقته للدستور، كإجراء احتياطي من مخالقات المشرع للمبادئ الدستورية المكتسبة والمكرسة.
- 3- وجوب إعادة هيكلة الجماعة الإقليمية القاعدية، من خلال توضيح مكانة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، ورقابة السلطة المحلية.
- 4- وجوب إدراج شروط الإلزامية، بمناسبة تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بمظاهر ممارسة الديمقراطية التشاركية الإقليمية، وعدم ترك مجال التقدير للإدارة المحلية من تطبيق مظهر واستبعاد مظهر آخر، بما يتجاوب مع الإدارة إيجاباً، وخصوصاً بمناسبة عرض المجلس الشعبي البلدي نشاطه السنوي أمام المواطنين اختياريًا، الذي يجب أن يكون إلزامياً، وعند نهاية كل سنة من العهدة الانتخابية.
- 5- ضرورة السعي الحثيث من أجل تحقيق المصلحة العامة والنفع العام، باستبعاد السعي وراء المصالح الشخصية، وهدر المصلحة العليا لمصلحة المواطنين محلياً.