

مبدأ الديمقراطية التشاركية في نظام البلدية الجزائري

عبد الله نوح - كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة مولود معمري تيزي وزو

ملخص

يقوم النظام البلدي الجزائري على الديمقراطية النيابية، مع أن هذه الأخيرة أثبتت محدوديتها في تجسيد المبدأ الديمقراطي. لذلك فإن الاتجاه السائد في النظم المقارنة هو إدراج مختلف أشكال الديمقراطية التشاركية التي تسمح بالمشاركة المباشر للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية. حول هذه الإشكالية حاولنا أن نبث ما إذا كان المشرع الجزائري قد وفق في مختلف القوانين البلدية بالإضافة إلى التشريعات المتعلقة بالتهيئة والتعمير والبيئة، في تطعيم المبدأ النيابي بمبدأ المشاركة، من خلال تبني الأساليب والأشكال التي تسمح بإعلام المواطنين وإطلاعهم بمداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، بل وإشراكهم في المشاريع التنموية المحلية⁵. ثم بحثنا ما إذا كان المشرع الجزائري يتجه فعلا في القانون البلدي الجديد 10-11 إلى تبني أحد أشكال الديمقراطية التشاركية المعروفة في النظم المقارنة، من خلال ما أسماه بـ "المبادرة المحلية" و"التسيير الجوّاري" مما يسمح بمشاركة فعلية وفعالة للمجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية البلدية والاستفادة من رؤى المواطنين في اتخاذ القرارات ذات الشأن العام.

الكلمات المفتاحية

المجلس الشعبي البلدي؛ الديمقراطية التشاركية؛ إعلام المواطنين؛ علنية الجلسات؛ المبادرة المحلية.

Abstract

The Algerian communal system is based on The Algerian communal system is based on has shown its limits in terms of

The concretization of the democratic principle. As a result, there is a tendency to introduce some forms of participatory democracy that allow the direct participation of citizens in the management of their affairs at the local level.

With this in mind, we have examined whether the Algerian legislator has succeeded in joining the principle of participation with that of representativeness, through the adoption of mechanisms and forms that guarantee the citizens' right to information, namely about the deliberations of the Communal Popular Assembly and its decisions, and even the consultation of some of them about communal development projects, planning and urbanization and the environment. Finally, we have examined if the Algerian legislator, through the new communal code n° 11-10, tends really to adopt the participative democracy through what he calls "the local initiative" and "the management proximity", in order to allow an effective participation of civil society in the management of local communal affairs.

Key words

Communal Popular Assembly; participatory democracy; citizen information; public meetings; local initiative.

مقدمة

إذا كان نظام البلدية بمثابة الإطار القاعدي الأول للنظام الإداري الإقليمي للدولة، يهدف إلى تكريس مبدأ اللامركزية الإدارية الإقليمية الذي اعتمده المشرع الجزائري، فإن الغاية من إيجاد الهيئات المنتخبة فيه، إنما هي تنمية الممارسة الديمقراطية للمواطنين وإشراكهم مع نوابهم في اتخاذ القرارات الإدارية المحلية وتنفيذها. إذ من المسلم به أن تجسيد الديمقراطية لا يمكن أن يكتمل إلا إذا تم تكريس المبدأ الديمقراطي على المستوى المحلي من خلال السماح للمواطنين بممارسة السيادة الشعبية بشكل مباشر. وكما يقول بحق الفيلسوف الفرنسي طوكفيل: «في الإدارة تكمن قوة الشعوب الحرة. إن للمؤسسات البلدية بالنسبة للحرية نفس مرتبة المدارس الابتدائية بالنسبة للعلم فهي (تجعل العلم) في متناول الشعب وتجعله يتذوقه ويستفيد منه. إن الأمة بدون مؤسسات بلدية تستطيع أن تكون لها حكومة حرة لكن لا يكون لها روح الحرية»¹.

ذلك أن الديمقراطية المحلية لا يمكن أن تتحقق بمجرد منح المواطنين حق انتخاب ممثلهم في المجالس المحلية المنتخبة، لتمارس تسيير شؤونهم باسمهم وتحتكر تمثيلهم في تسيير الشؤون الاقتصادية الاجتماعية التنموية البلدية طبقا للديمقراطية التمثيلية؛ وإنما لابد أن تتسعمشاركة المواطنين إلى استشارتهم المتواصلة حول اتخاذ

القرارات الهامة وإقرار المشاريع المصيرية لذلك ظهر اتجاه قوي في الإدارة المحلية المقارنة لإشراك المواطنين في صنع القرارات المحلية وتنفيذها، بواسطة بعض أساليب الديمقراطية المباشرة مثل الاستفتاء والتشاور المباشر مع المواطنين في إطار مجالس شعبية استشارية، الخ.

تنص المادة 15 فقرة 2 من الدستور الجديد لـ06 مارس 2016 على >> تشجيع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية <<، بينما افرد القانون البلدي الجديد رقم 10-11²، فصلا خاصا تحت عنوان "مشاركة المواطنين في التسيير البلدي" تحدث فيه لأول مرة عن "التسيير الجوّاري" وإمكانية ممارسة أسلوب "المبادرة المحلية". وفي الميدان العملي شرعت الجزائر من خلال برنامج كالبدا 2016-2020 في تأهيل البلديات الجزائرية لترقية الديمقراطية التشاركية.³ فهل يعني كل هذا اتجاها حاسما للمشرع الجزائري إلى إقرار بعض أساليب الديمقراطية التشاركية المعروفة في النظم المقارنة على المستوى المحلي؟ لمحاولة الإجابة عن هذا السؤال يجدر بنا أن نبين مفهوم الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي وأهم أشكالها في النظم المقارنة؟ (أولا)؛ ثم نحاول بحث مدى تجسيد مبدأ المشاركة الشعبية في النظام البلدي الجزائري، بتناول كرونولوجي، بأن نستعرض أهم الأساليب التي قررها المشرع لمشاركة المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في أعمال المجلس الشعبي البلدي في مختلف القوانين البلدية والتشريعات الأخرى المتعلقة بالتهيئة والتعمير والبيئة؟ (ثانيا)؛ ثم نرى في الأخير ما إذا كان المشرع الجزائري يتجه فعلا، بموجب الدستور والقانون البلدي الجديدين والإصلاحات القادمة إلى تطعيم مبدأ المشاركة في المجالس الشعبية البلدية بالمبدأ التشاركي؟ (ثالثا).

أولا: مفهوم الديمقراطية التشاركية وتطبيقاتها في الأنظمة المقارنة

أ) مفهوم الديمقراطية التشاركية وأهدافها

1) مفهوم الديمقراطية التشاركية

ظهرت عدة تعريفات لمفهوم "الديمقراطية التشاركية" لا يسع المجال لاستعراضها. كما اختلفت التسميات بين "المشاركة" و"التشارك"⁴ أو "المساهمة"⁵. غير أن هذه التعريفات تتفق كلها على كون هذه الأخيرة هي مجموعة من الأساليب والآليات التي تسمح بالإشراك الفعلي للمواطنين في تسيير الشؤون المحلية. ويعود نشأة هذا المفهوم إلى الفيلسوف الألماني جورغن هابرماس Jurgens Habermas، في بحثه حول

الديمقراطية في الفضاء العام، وكان يرى فيه بديلا أو مكملا للديمقراطية التمثيلية.⁶ ثم ظهر في الستينيات بالولايات المتحدة الأمريكية في خضم الانتقادات الموجهة للديمقراطية الليبرالية وسلبياتها لدى التيار اليساري الجديد، الذي كان يرى أن الأفراد يعاملون كمستهلكين، وأنه يجب تشجيعهم ليصبحوا مواطنين فعالين بواسطة الديمقراطية التشاركية التي تسمح للمواطن العادي بالرقابة على القرارات التي تتعلق بحياته المباشرة.⁷ وعليه فقد ارتبطت الديمقراطية التشاركية ارتباطا وثيقا بمفهوم المواطنة والممارسة الفعلية للحقوق المنبثقة عنها.⁸

من جهة أخرى يتداخل مفهوم الديمقراطية التشاركية من حيث المعنى والهدف مع مصطلحات أخرى، تستعمل أحيانا كمترادفات لها، أهمها مصطلحا "الحكامة" و"التسيير/الديمقراطية الجوّاريّة" (ة)، نكتفي بتمييزها في الآتي:

- **الحكامة (أو الحكم الرشيد) *gouvernance bonne***، ويقصد به طبيعة العلاقة بين الحكومة والمواطنين التي تستلزم إشراك المجتمع المدني في السياسات المحلية وتنفيذها بالإضافة إلى الشفافية، الرقابة والمساءلة والقدرة على التنبؤ.⁹ غير أن هذا المفهوم عرف تطورا في دلالاته منذ ظهوره في بداية التسعينيات في التعريفات التي وضعتها مختلف المؤسسات والمنظمات الدولية مثل البنك الدولي سنة 1992 و1994، والجمعية الدولية للتنمية سنة 1998، والبنك الآسيوي للتنمية BM سنة 1995، والبنك الإفريقي للتنمية BAD سنة 1999، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية PNUD سنة 1997، الخ.¹⁰ وإذا بحثنا هذه التعريفات نجدها، رغم اختلافها حول العناصر المكونة للحكامة، تتفق كلها على وجوب توفر ثلاث عناصر أساسية هي: الشفافية والتشارك وسيادة القانون. وبذلك يتبين أن الديمقراطية التشاركية هي جزء وشرط جوهري لتحقيق الحكامة الرشيدة.

- **التسيير الجوّاري *gestion de proximité*** : يكتنف هذا المصطلح بعض الغموض. ويعني بصفة عامة تقريب الإدارة من المواطن بواسطة عدة أساليب، وتقريب الهوة التي تفصل بين صانعي القرار والقاعدة الشعبية على المستوى المحلي القاعدي. بينما يستعمل البعض مصطلح "الديمقراطية الجوّارية *démocratie de proximité*" عوض التشاركية. وفي الحقيقة تعتبر الجوّارية >>هي مسألة وقت وتشبيك وليس فقط مجال مكاني>>¹¹، بمعنى تتحقق الجوّارية عندما يكون المسيرين عن قرب وتواصل زمني-بالإضافة إلى القرب المكاني- مستمر مع المواطنين.

وفي هذا المعنى ظهرت مصطلحات الشرطة الجوارية، والعمل الجواري، الخ وعليه تعد "الجوارية" من مستلزمات الديمقراطية التشاركية الصحيحة، وهي في نفس الوقت من نتائج ممارستها.

(2) أهداف الديمقراطية التشاركية

إذا كانت الديمقراطية التمثيلية تهدف إلى تكريس المبدأ الديمقراطي على المستوى المحلي من خلال جعل الهيئات المحلية لاسيما البلدية « مدرسة تمكن المواطنين من التدريب على تسيير الشؤون العمومية واكتساب تجارب مفيدة من خلال الاحتكاك بالحقائق اليومية»¹²؛ فإنها باتت عاجزة لوحدها عن تحقيق هذا الهدف. لذلك لجأت أغلب نظم الإدارة المحلية المقارنة في أوروبا وغيرها إلى اعتماد آليات وأشكال الديمقراطية التشاركية، تضمن المشاركة المباشرة والمستمرة للمواطن في تسيير الشؤون البلدية الهامة، وتمكنهم من الاطلاع الدائم على نشاطاتها والرقابة على أعمالها. وعلى الرغم من كون إشراك المواطنين في تسيير الشؤون المحلية قد يعقد عملية اتخاذ القرارات وتنفيذها بالسرعة اللازمة، كما قد يعطل بعض المشاريع الهامة بسبب رفض المواطنين لها؛ إلا أن هذه المشاركة تؤدي في الحقيقة إلى إيجابيات كثيرة أهمها إرساء الممارسة الديمقراطية وتنمية الشعور بالمسؤولية والوعي السياسي للمواطن وإطلاعه على القرارات الهامة المتعلقة ببرامج التنمية، بل ومشاركته الفعالة في إنجاح تطبيقها. وهو ما يعني في النهاية دعم الحقوق المدنية والسياسية مثل حق التعبير الحر وحق المعارضة والانتخاب، الخ.¹³ كما أصبح من المسلم به أن « من المبادئ المقررة في علم الإدارة العامة أنه يجب لنجاح أي مرفق تتولاه سلطة حكومية أن يلقي تجاوبا من الشعب الذي يخدمه هذا المرفق، وأن تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لازدهار المرفق وتعميم خيره وتيسير أدائه»¹⁴. بل إن نجاح المرافق العامة في أداء مهامها في إشباع حاجات الأفراد مرهون بمدى تعاون المواطنين ومساهمتهم في إنجاحه.

ويقتضي تحقيق هذه الأهداف إتباع أحد أشكال الديمقراطية المباشرة مثل الاستفتاء الشعبي المحلي والاقتراح الشعبي المحلي والاعتراض الشعبي المحلي، الخ. غير أنه يستلزم أيضا توافر عنصران هامين يضمنان شفافية التسيير والإشراك الفعلي للمواطنين وهما:¹⁵

- حق اطلاع المواطنين على المعلومات والوثائق الإدارية. ويعني إلزام الإدارة المحلية بإخبار المواطنين بأعمالها بصفة مستمرة¹⁶.

- استشارة المجموعات المحلية المستمرة للمواطنين بواسطة أطر تمثيلية شعبية خارج المجالس المنتخبة مثل لجان الأحياء وغيرها.

ب) أشكال وأساليب الديمقراطية التشاركية في النظم المقارنة

يمكن أن نرجع بوادر ظهور هذا النظام إلى سنوات الستينات في الولايات المتحدة الأمريكية، عندما وضعت الدولة الفدرالية نظام التسيير الجوّاري neighborhood government. وكان يهدف إلى الدمج الاجتماعي للطبقات الكادحة والسكان السود في الأحياء المحرومة وإشراكهم في الشؤون المحلية بواسطة برامج اقتصادية اجتماعية مختلفة أنجزت ما بين سنوات 1964 و 1968¹⁷.

تطورت أساليب تسيير الإدارة المحلية الإقليمية المقارنة في العالم بهدف الإشراف الأوسع للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، إذ عمدت أغلب الدول الأوروبية إلى إحداث أنظمة وآليات محلية تسمح بإشراك المواطن بصفة مباشرة أو غير مباشرة في تسيير شؤونه المحلية والتقريب بينه وبين الإدارة البلدية. فقد تكون هذه الآليات مخططة ومنظمة من طرف الدولة، كما قد تترك في بعض الدول للمجالس المحلية المنتخبة حرية تنظيمها حسب مقتضيات ظروفها¹⁸. وبلغ عدد أشكال وطرق إشراك المواطنين في الشأن العام في أوروبا وحدها إلى 14 طريقة¹⁹. نكتفي باستعراض أهمها في شكلين:

1) الاستفتاء الشعبي المحلي والمبادرة الشعبية المحلية

اعتمدت العديد من الدول منها الدنمارك، إيطاليا، الليكسمبورغ، الاستفتاء الشعبي المحلي كأسلوب لدعم الديمقراطية المحلية كشكل من الديمقراطية المباشرة. وقد ينحصر الاستفتاء في بعض المسائل المحددة ذات الأهمية الخاصة مثل تعديل الحدود البلدية في إيطاليا، كما قد يكون للمجلس البلدي حرية تقرير إجراء الاستفتاء حول المواضيع الهامة وفقا لأغلبية معينة، كما هو الحال في الليكسسومبورغ التي يشترط قانونها مشاركة 30% من سكان البلدية على الأقل²⁰.

وفي فرنسا تقوم المجموعات المحلية وفقا للمادة 72 فقرة 2 من الدستور على المبدأ التمثيلي الذي يقتضي منع تحويل صلاحيات النواب المنتخبين إلى المواطنين ليمارسوها مباشرة. ولذلك لم يعترف المشرع الفرنسي بالاستفتاء إلا كإجراء استثنائي في مسألة دمج وتجميع البلديات بموجب قانون 16 جويلية 1971 ثم جاء قانون 6 فيفري 1992 ليووسع من مجال الاستفتاء إلى مشاريع القرارات الهامة التي تنوي البلدية إصدارها. ويجب أن لا يتم الاستفتاء في نهاية العهدة الانتخابية أو خلال الحملة الانتخابية ولا يجري إلا مرة واحدة في السنة، كما لا يجوز إجراء استفتاء حول نفس الموضوع في مدة تقل عن عامين²¹.

والملاحظ أن الاستفتاء المحلي في عدة دول غربية هو استفتاء تقريرى referendum décisionnel مثلما هو الحال في أغلب مقاطعات اللاندر بألمانيا، بل يمكن في بعضها خلع رئيس المجلس المنتخب بالاستفتاء، كما تعرف أغلب الدويلات الغربية للولايات المتحدة الأمريكية الاستفتاء التقريرى²². بينما يعتبر الاستفتاء المحلي في فرنسا في أغلب الحالات ذا طابع استشاري referendum consultatif وبالتالي لا يمكن الاعتداد بنتيجة الاستفتاء في الخصومة ولا تنتج أي اثر قانوني²³؛ ويستثنى من ذلك الاستفتاء المتعلق بدمج البلديات الذي يتمتع بالطابع التقريرى. وبموجب قانون 2003-705 تم الاعتراف بالطابع التقريرى لأي استفتاء محلي إذا تجاوزت نسبة المشاركة فيه 50%²⁴. ويتم الاستفتاء المتعلق بدمج البلديات بطلب من طرف نصف المجالس البلدية المعنية بشرط أن تضم ثلثي السكان على الأقل أو بطلب من طرف ثلثي المجالس البلدية المعنية إذا كانت تضم نصف السكان، كما يشترط تصويت الأغلبية المطلقة لصالح المشروع بمشاركة ربع الناخبين المسجلين على الأقل. و من حيث المواضيع التي يتم حولها الاستفتاء يلاحظ أن أغلب الاستفتاءات الاستشارية المحلية في فرنسا كانت حول مشاريع التجهيز والعمران²⁵.

أما في ألمانيا فيحتل الاستفتاء المحلي أهمية كبيرة، إذ يعد وسيلة أساسية في الإدارة المحلية الألمانية، وتلجأ إليه غالباً الأحزاب الصغيرة لتقوية تأثيرها في السياسة المحلية، حيث تم منذ توحيد الألمانيتين سنة 1990 إدراج الاستفتاء المحلي في أكثر من 14 لاند (مقاطعة) أي أغلبية المقاطعات، لذلك أجريت آلاف الاستفتاءات المحلية تدور أغلبها حول مشاريع البنى القاعدية والمياه والنقل والاقتصاد. بالمقابل يبقى الاستفتاء المحلي في فرنسا إجراء استثنائياً قليل الحدوث بسبب الخوف من المس بالطابع التمثيلي للديمقراطية المحلية وإمكانية تقييد المجالس المنتخبة برأي الناخبين ولو كان استشارياً، والخوف من استخدام المنتخبين للاستفتاء لمواجهة خصومهم السياسيين أو الدولة وهذا ما يفسر بلوغ عدد الاستفتاءات المحلية في ألمانيا ضعفين ونصف منه في فرنسا في مدة 30 عاماً²⁶.

بالإضافة إلى ذلك تعترف ألمانيا بالمبادرة الشعبية initiative populaire 'كوسيلة لطلب إجراء استفتاء محلي مع اختلاف كل لاند في عدد التوقيعات المطلوبة حتى يكون الطلب ملزماً.

وقد أخذت فرنسا بدورها بهذا الأسلوب بموجب قانون 115/95 المتعلق بالتهيئة العمرانية الذي ينص على إمكانية 5/1 من الناخبين إخطار المجلس البلدي لتنظيم استفتاء محلي حول هذه المسائل. كما سمح قانون 2003/705 المتعلق بالاستفتاء المحلي التقرير للناخبين الحق في إصدار عريضة *pétition* للفت انتباه السلطة المحلية حول مسألة معينة، واشترط أن توقع على الأقل من طرف 10% من الناخبين، وفي هذه الحالة يجب على المجلس المحلي للبلدية أو القسم أو الجهة إدراج المسألة موضوع العريضة في جدول أعمال اقرب اجتماع قادم له²⁷. غير انه وبنفس القدر بالنسبة للاستفتاء فإن المبادرة الشعبية في ألمانيا تعد آلية حقيقية للديمقراطية التشاركية بينما لا تشكل في فرنسا إلا أسلوبا هامشيا قليل الاستعمال²⁸.

2) استشارة المواطنين من خلال مؤسسات المجتمع المدني

اختلفت أساليب استشارة المواطنين اختلافا كبيرا بين الدول. وتهدف كلها إلى تبادل المعلومات في كلا الاتجاهين لمعرفة حاجات المواطنين المنتفعين بالمرافق العامة ورأيهم واقتراحاتهم في القرارات المزمع اتخاذها. ويمكن تصنيف أهم التجارب المعروفة في النظم المقارنة في ثلاث أساليب، نستعرضها فيما يلي :

1. **الاستشارات التلقائية المباشرة للمواطنين:** قد تلجأ المجالس المحلية المنتخبة إلى استشارة المواطنين رغم عدم وجود أي نصوص تنظم هذه الاستشارة، إذ جرى العمل في عدة بلدان منها انكلترا، بلجيكا، هولندا على لجوء المجالس المحلية في البلديات الصغيرة إلى استشارة المواطنين مباشرة بصفة تلقائية بعقد اجتماع معهم. وتلزم انكلترا على كل البلديات الصغيرة عقد جمعية عامة مع المواطنين مرة واحدة في السنة ؛ كما عرفت فرنسا منذ بداية القرن العشرين عدة مبادرات من طرف المنتخبين المحليين لإشراك السكان بمختلف فئاتهم كالتجار والمهاجرين والشيوخ، الخ²⁹.

2. **أسلوب جمعيات الناخبين:** عرف النظام البلدي ليوغسلافيا سابقا، بالإضافة إلى حق الناخبين طلب إجراء استفتاء محلي تقرير حول أي موضوع يروونه، بمشاركة المواطنين بصفة مباشرة في متابعة ومحاسبة الجمعيات الشعبية المحلية المنتخبة في تسيير الشؤون المحلية عن طريق جمعيات الناخبين، بحيث يحق لهذه الجمعيات مناقشة كل أعمال ونشاطات المجلس البلدي. بالإضافة إلى ذلك يفرض النظام اليوغسلافي سابقا مبدأ علنية الجلسات سواء بالنسبة للجمعية الشعبية المنتخبة أو لجانها التنفيذية، وبذلك يمكن لكل مواطن مباشرة الرقابة بصفة مباشرة على المنتخبين³⁰. كما تمارس هيئة

الناخبين في الدول التي تأخذ بالوكالة الإلزامية رقابة شعبية مستمرة على ممثليهم المنتخبين وتحاسبهم على أعمالهم ولها حق عزلهم إذا فقدوا ثقتهم³¹.

3. **المجالس الاستشارية الخارجية:** وهي مجالس خارج عن نطاق التنظيم البلدي وتضم ممثلي المجتمع المدني، وقد يلزم القانون بإنشائها كما قد لا يلزم ذلك، وإنما يسمح للمجلس البلدي بإنشائها للتشاور ومعالجة الشؤون المحلية أو بعض المسائل المعينة. ويمكن التمييز بين نوعين من الهيئات الاستشارية:

- **الهيئات الاستشارية القطاعية المتخصصة:** تضم ممثلي قطاع أو مرفق معين وتستشار حول مسائل ومجالات محددة. ومثال ذلك في فرنسا ما نص عليه قانون 6 فيفري 1992 من إلزام البلديات التي يتجاوز عدد سكانها 3.500 على إنشاء لجنة استشارية مختصة بمرفق أو عدة مرافق تضم ممثلي جمعيات المنتفعين بالمرفق، ويرأسها رئيس المجلس البلدي بحيث يمكن للعضو فيها تحريك دعوى تجاوز السلطة ضد قرارات المجلس البلدي بعد الاستشارة³².

وعلى مستوى الجهة أنشئت منذ 1982 "اللجنة الاقتصادية والاجتماعية" ذات الطابع الاستشاري، وتضم 25% من المقاعد المخصصة لممثلي المجتمع المدني في كل المجالات³³. كما إن في استطاعة المجلس البلدي إنشاء لجان استشارية يشرف عليها حول أي مسألة أو قطاع بهدف إشراك السكان غير المتمتعين بحق الانتخاب، مثل الأجانب و مواطني دول الاتحاد الأوروبي، في تسيير الشؤون البلدية³⁴. وعلى نفس النهج أقرت كل من إيطاليا واليونان إمكانية إنشاء مجالس محلية قطاعية متخصصة منتخبة لمساعدة المجموعات المحلية، مثل مجالس الصحة و مجالس التعليم.

- **الهيئات الاستشارية العامة:** وهي اطر لتمثيل المواطنين ونقل مطالبهم يشركها المجلس البلدي في اتخاذ القرارات، ويختلف تنظيمها من دولة لأخرى. وتتمثل هذه الهيئات غالبا في "مجالس الأحياء" أو "مجالس المواطنين" وغيرها. ففي إيطاليا نص القانون منذ 1990 على إنشاء مجلس منتخب إلزاميا لكل حي في المدن التي تتجاوز 100.000 ساكن، وبصفة اختيارية في المدن التي تتجاوز 30.000 ساكن. بينما عرفت فرنسا ودول الشمال الأوروبي ما سمي بـ "نقابات أو مجالس الأحياء" التي ينشئها السكان ويؤطرها المنتخبون المحليون، بحيث يمكن إنشاء مجلس استشاري للمواطنين يمثل مجالا جغرافيا معينا مثل الحي، القسم، المدينة الخ. وتستشار هذه

المجالس إجباريا في بعض المسائل مثل مشاريع الإعانات المالية للجمعيات والمسائل العمرانية، ويحق لها توجيه أسئلة مكتوبة أو شفوية حول مختلف المواضيع³⁵.

ونشير في الأخير إلى أن هذه الإصلاحات التي حاولت إدخال بعض أشكال الديمقراطية المباشرة على الديمقراطية التمثيلية على المستوى المحلي ودعم أساليب الاستشارة، تعرضت لانتقادات عدة كاققتصار المشاركة على الفئات المندمجة اجتماعيا من الطبقة المتوسطة، وعزوف الفئات لمهمشة أو غير المهتمة كالأجانب والشباب والفقراء³⁶، بالإضافة إلى عدم وضوح مفهوم "الحي" وفرضه بصفة فوقية، وضبابية مفهوم المشاركة وضرورة تنظيمها بدقة حتى تؤتي ثمارها، الخ³⁷. وعليه لجأت بعض الدول إلى أساليب أخرى لمعالجة هذه النقائص لاسيما أسلوب الوسيط الإداري: و هو شخص يتكفل بوظيفة الوساطة بين المواطنين و الإدارة، بتلقي شكاوي المواطنين والسعي لمعالجتها لدى الإدارة. ويعرف هذا النظام بـ "Ombudsman" (باللغة السويدية : الممثل - الوسيط) ونشأ سنة 1809، و في فرنسا سمي بـ " الوسيط" نشأ بموجب قانون 1973/01/03. أما في انكلترا فيسمى بـ " المحافظ البرلماني" ونشأ بموجب قانون 1967 وهو يعين من طرف البرلمان لمدى الحياة³⁸. ومن جهة أخرى ولمعرفة آراء الناخبين وانشغالاتهم، يتم الاستعانة باستطلاعات الرأي والأجهزة الوسيطة مثل الصحافة والإعلام المرئي والمسموع، بينما تلجأ دول أخرى مثل بريطانيا إلى أسلوب "الكتاب الأبيض" وبمقتضاه تنشر البلدية وصفا للمسألة وللحلول المقترحة وتتلقى آرائهم، الخ³⁹.

وبناء على بحث مفهوم وأهداف الديمقراطية التشاركية المحلية واستعراض أهم تطبيقاتها في النظم المقارنة، يمكن أن نجعل أهم مكوناتها في وجهين أساسيين، لا يمكن أن تستقيم إلا بهما، وهما :

الوجه الأول: هو لاستشارة والإعلام المتبادل بين المجالس المنتخبة والمواطنين بشكل منتظم حول مشاريع القرارات الهامة من خلال عدة طرق وأساليب. وتتم هذه العملية في مسارين متوازيين: الأول: من المجالس المنتخبة نحو المواطنين، بإعلامهم وإخبارهم بأعمالها القانونية ومشاريعها وحالة تنفيذها، الخ بغرض تلقي آرائهم وكسب انخراطهم ومساهماتهم في تنفيذها؛ والثاني: من المواطنين نحو المجالس المنتخبة، بإيصال رؤاهم ومواقفهم ورغباتهم واحتياجاتهم بصفة دورية، بموجب طرق وأساليب الاستشارة الشعبية. ويمكن جمع هذه الآليات تحت مصطلح "الشفافية".

الوجه الثاني: يتجسد من خلال أساليب الديمقراطية المباشرة التي تسمح للمواطنين بالتعبير المباشر عن إرادتهم، كما سلف بيانها. وأهم هذه الأساليب وأكثرها شيوعا هي الاستفتاء الشعبي المحلي والمبادرة الشعبية المحلية.

وعن مدى تجسيد الوجه الأول للديمقراطية التشاركية، يجدر بنا أن نتساءل كيف نظم المشرع الجزائري أساليب الإعلام والتواصل بين المجلس الشعبية البلدية والمواطنين في مختلف القوانين البلدية منذ الاستقلال؟.

ثانيا: أساليب إعلام وإطلاع المواطنين في النظام البلدي الجزائري

أدرج المشرع الجزائري بعض أشكال التواصل بين المواطنين والمجلس الشعبي البلدي، منذ أن كرس دستور 1963 والأمر 24-67 المتضمن القانون البلدي الأول للبلاد⁴⁰، ومن بعده الميثاق البلدي⁴¹، البلدية كالحلية القاعدية الأولى للدولة، معتبرين إياها فضاء "لمشاركة المواطنين" ومساهماتهم في الشؤون العامة المحلية. هذه الأساليب الواردة في مختلف القوانين البلدية سواء في ظل الأحادية الحزبية أو التعددية الحزبية، كان من شأنها أن تدخل في إطار الوجه الأول للديمقراطية التشاركية كما سلف بيانه، بتشجيع وإشراك المواطنين وإعلامهم بشؤون البلدية، لولا أنها لم تكن فعلية ولا فعالة في الواقع العملي.

فقد اقر المشرع الجزائري مبدأ علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي للسماح للمواطنين بالإطلاع على نشاطات البلدية (أ). وكإجراء لاحقا وجب على المجلس الشعبي البلدي إعلام المواطنين حول المداولات والقرارات البلدية من جهة (ب)، وأعطى من جهة أخرى الحق لأي مواطن للإطلاع واستتساخ الأعمال القانونية للبلدية (ج).

أ) مبدأ علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 87 من امر 24-67 المتضمن القانون البلدي على أن « تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، غير أنه يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يقرر إجراء المداولة سريا بناء على طلب أغلبية النواب البلديين أو الرئيس». وجاءت المادة 93 مكرر 1 فقرة 2 من القانون البلدي 81-09 المعدل والمتمم للأمر 24-67⁴²، لتفرض تسجيل عدد المواطنين الحاضرين في محاضر كل جلسة من جلسات المجلس.

والملاحظ أن المشرع الجزائري قرر أسلوبا هاما من أساليب المشاركة الشعبية وهو مبدأ علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي التي تسمح للمواطنين بالإطلاع على مداولات المجلس؛ غير أنه لم يلبث أن قيد هذا الحق بسلطة رئيس المجلس أو أغلبية الأعضاء في إجراء أية مداولة كانت بصفة سرية دون أن يربط ذلك بأي قيود. والنتيجة

أن هذه المادة منحت للمنتخبين حقا مطلقا لتعطيل مبدأ علنية الجلسات دون أن تلزمهم بتقديم أي مبررات. وإذا أضفنا إلى هذا العائق القانوني انعدام الوعي السياسي لدى أغلبية المواطنين وعدم معرفتهم لهذا الإجراء وتقديرهم لأهميته، فإن هذا الأسلوب كان في الواقع شبه غائب في الميدان العملي.⁴³

وفي النظام البلدي لسنة⁴⁴ 1990 أُنقِصت المادة 19 على مبدأ علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي كقاعدة في المداولات، واستثنت منه حالتين يمكن فيهما عقد جلسات مغلقة: وهي مسائل الانضباط المتعلقة بالأعضاء ومسائل الأمن والنظام العام، كما خولت لرئيس الجلسة طرد أي مواطن يخل بالسير الحسن للمداولات. وبذلك تم تصليح الغموض الذي كان يكتنف المادة 87 في القانون السابق، والتي تترك لأعضاء المجلس السلطة التقديرية في جعل الجلسة سرية أو علانية دون أي قيد أو شرط. ومع ذلك نلاحظ أن نص المادة 19 لم يوجب، كما ينبغي أن يكون، إعلام المواطنين مسبقا بالجلسة عن طريق إشهار تاريخ ومكان انعقادها وجدول أعمالها في الصحافة أو النشر.⁴⁵

أما في النظام البلدي الجديد لسنة 2011 فإن المشرع الجزائري لم يكتف من خلال المواد 26 و 27 على الإبقاء على نفس الأحكام الواردة في المادة 19 من القانون السابق، وإنما جاء بصياغة جديدة أكثر صراحة لتؤكد حق مواطني البلدية في حضور الجلسات، بالإضافة إلى حق الحضور لأي مواطن آخر من خارج البلدية طالما كان معنيا بموضوع المداولة. حيث تنص المادة 26 فقرة 1 على أن <<جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة.>>

وهكذا تم توسيع حق حضور مداولات المجلس إلى المواطنين من خارج البلدية. وهو أمر ايجابي من حيث دعمه للشفافية وفتح المجال للمواطنين المهتمين بالشأن العام حتى من خارج البلدية للحضور في جلسات المجلس. ومع ذلك يؤخذ على النص ربطه ممارسة هذا الحق بوجود مصلحة بأن يكون المواطن "معني بموضوع المداولة"، وهو شرط غامض وغير دقيق، قد يسمح للسلطات البلدية باستعماله لإعاقة ممارسة هذا الحق ومنع أي مواطن من الحضور بدعوى كونه "غير معني بالمداولة".

ب) واجب إعلام المواطنين بالأعمال القانونية للبلدية

بعد أن اعترفت المادة 89 من النظام البلدي لسنة 1967 بحق المواطن في الاطلاع على أعمال البلدية القانونية، جاء تعديل سنة 1981 لقانون البلدية بأحكام جديدة تدعم حق المواطن في الإعلام، حين فرض بموجب المادة 93 مكرر 2 على المجالس الشعبية البلدية إعلام المواطنين بأعمالها بواسطة طريقتين:

- عن طريق إعلانات ملصقة بخصوص أي قرار يتخذه المجلس الشعبي البلدي.

- بتنظيم اجتماعات سنوية في كل قرية أو حي.

- ويحرر محضر إثر كل اجتماع من تلك الاجتماعات».

وبذلك تحول الأمر من حق المواطن في الاطلاع على أعمال البلدية، يمارسه حسب رغبته؛ إلى واجب على المجلس الشعبي البلدي أن يقوم به بانتظام، بإطلاع المواطنين بأعماله بواسطة الإعلانات الملصقة والاجتماعات السنوية في الأحياء والقرى.

وجاء النظام البلدي لسنة 1990 بأحكام أكثر تفصيلا حول طريقة النشر الواجب إتباعها ومدتها، سعيا إلى دعم وتقوية عملية إعلام المواطنين. حيث أوجبت المادة 21 منه على البلدية إعلام المواطنين بمداولات المجلس عن طريق النشر في المكان المخصص لذلك بمقر البلدية في مدة الثمانية أيام التالية لانعقاد المجلس. وبذلك وضع حدا للإهمال أو أحيانا للتماطل المتعمد الذي يقع في عملية نشر الإعلانات الملصقة للمواطنين حول المداولات والقرارات البلدية في بعض البلديات.

وتبنى القانون البلدي الجديد رقم 10-11 في المادة 30 منه نفس أحكام المادة 21 من القانون البلدي السابق 90-08، إلا أنه جاء بأحكام جديدة لتوضيح الغموض الذي ميز أحكام المادة السابقة، كالتالي:

- تنشر المداولات بعد ثمانية (8) أيام من دخولها حيز التنفيذ، وليس بعد انعقاد الجلسة كما كان ينص القانون السابق. وبالتبع يعد هذا التحديد ذا أهمية بالغة ويستجيب لأحكام القانون البلدي الواردة في المواد 52 إلى 61 المتعلقة بالمداولات، إذ لا يعقل نشر كل محاضر المداولات خلال الثمانية أيام التي تلي تاريخ الجلسة، طالما أن هناك مداولات يخضعها القانون للتصديق طبقا للمادة 57، بقدر ما أن هناك مداولات باطلة بحكم القانون يعاين بطلانها بقرار من الوالي طبقا للمادة 59.

- استثنى القانون البلدي الجديد من النشر المداولات المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، وبذلك ملئ الفراغ الذي كان في القانون السابق.

- سمح بنشر المداولات البلدية القابلة للتنفيذ عن طريق "كل وسيلة إعلام أخرى"، بالإضافة إلى التعليق. ولاشك أن هذا مما يستجيب مع التطور الإعلامي الحاصل في المجتمع، ويفتح المجال باستخدام مختلف الوسائط الإعلامية لإخبار المواطن بالأعمال القانونية للبلدية مثل الإذاعات المحلية والوسائط الإلكترونية، الخ.

ج) حق اطلاع المواطنين على مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية واستنساخها

تطورت الإجراءات الخاصة بحق اطلاع المواطنين على المداولات البلدية منذ

الاستقلال. ففي النظام البلدي الأول رقم 67-24 اعترفت المادة 89 بحق كل ساكن في تراب البلدية، إذا رغب في ذلك، في الإطلاع على المداولات البلدية والحصول على نسخة منها على نفقته.

لكن فضلا عن حصر ممارسة هذا الحق على الأشخاص الطبيعية المقيمين في دائرة البلدية (سكان البلدية) دون غيرهم، فإن حق الإطلاع -حسب المادة- يخص المداولات دون القرارات البلدية. ثم أن هذا الأسلوب لم يعرف تطبيقات واسعة وفعالية في الواقع العملي آنذاك، بسبب عدة عوامل مثل الأمية وانعدام الثقافة السياسية والقانونية لدى المنتخبين والمواطنين على السواء.

جاءت المادة 22 من القانون البلدي 90-08 لتسمح لكل شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا من تراب البلدية أو من خارجها، أن يطلع على المداولات والقرارات البلدية على السواء. مع أن البعض يوسع مفهوم الوثائق القابلة للإطلاع إلى كل الوثائق غير الاسمية التي لا يمسه الاستثناء الوارد في المادة 19 (المسائل الانضباطية ومسائل الأمن المراسلات والإحصائيات والمخططات والميزانيات والصفقات والعقود، الخ 46).

غير أن النظام البلدي الجديد رقم 11-10 في المادة 14 منه، وإن كان يتبنى حكم المادة 22 في القانون 90-08، بشأن حق المواطن في الحصول على نسخ محاضر المداولات والقرارات البلدية، إلا أنه حصر ممارسة هذا الحق على >> كل شخص له مصلحة <<. فمن جهة لم يحدد إن كان الأمر يتعلق بالأشخاص الطبيعية فقط أو يشمل الأشخاص المعنوية أيضا، ومن جهة أخرى فإن تقييد هذا الحق بتوافر "مصلحة" يفسح المجال واسعا للإدارة البلدية لعرقلة ممارسته، بالنظر إلى غموض مصطلح "المصلحة" الذي يترك تفسيره لرغبة ومزاج الإدارة البلدية.

وهكذا يتضح من خلال ملاحظة التطور التشريعي لتنظيم مبدأ علنية الجلسات وحق الإعلام والإطلاع على الأعمال القانونية للبلدية، تطورا ايجابيا في سبيل تقوية ودعم أساليب الإعلام والشفافية التي تعد من دعائم الديمقراطية التشاركية، بغض النظر عن المعوقات القانونية والعملية التي تحول دون تفعيلها في الواقع العملي. ومع ذلك يجب الاعتراف بمحدودية هذه الأساليب، مادامت لا تعدو أن تكون من وسائل الإعلام اللاحق للمواطنين بقرارات البلدية ونشاطاتها وأعمالها، وليست طرقا لاستشارتهم السابقة والقبلية، تسمح بتلقي اقتراحاتهم ومشاركتهم الفعلية في صنع القرارات المحلية وصياغة المشاريع التنموية.

ففي ظل الأحادية السياسية كان التواصل بين المجالس البلدية المنتخبة والمواطنين محتشما جدا إن لم نقل أنه كرس بالأحرى تعطيل مبدأ المشاركة الشعبية

في تسيير شؤون البلدية، بالرغم مما نص عليه دستور 22 نوفمبر 1976 لأول مرة في المادة 7 منه باعتبار البلدية إطارا للمشاركة الشعبية >>... ولساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات<<.

ويعود ذلك إلى تحكم أجهزة حزب جبهة التحرير الوطني في المجالس الشعبية المنتخبة، من خلال الخلايا التي أنشئت في المدن والقرى⁴⁷ ثم وسعت إلى الأحياء والمصانع⁴⁸. وترتب عن ذلك إقصاء فئات واسعة من المواطنين غير المنتمين لحزب الدولة، مادامت هذه الرقابة لم تكن فعلا رقابة شعبية يقوم بها الناخبون باعتبارهم مواطنين، وإنما يمارسها مناضلو الحزب باعتبارهم >>... الأكثر وعيا الذين تحذوهم المثل العليا للوطنية و الاشتراكية<< طبقا للمادة 95 دستور. مما جعل هذه الأساليب منعدمة في التطبيق العملي لسير البلديات⁴⁹.

أما في ظل التعددية الحزبية فلم يتطور الأمر كثيرا إلى الأحسن، بسبب غياب الثقافة السياسية التشاركية والنضج السياسي للمنتخبين والمواطنين على السواء. كما نلاحظ الدور الباهت للأحزاب السياسية التي يقتصر نشاط أغلبها على الفترات الانتخابية لكسب أصوات المواطنين، ثم لا تلبث أن تغلق مقراتها بمجرد انتهاء العملية الانتخابية. وكان ينبغي أن تشكل الأحزاب السياسية والجمعيات وسائط دائمة للتواصل والإعلام بين المواطنين وأعضاء المجالس الشعبية البلدية.

بعد أن بحثنا الوجه الأول للديمقراطية التشاركية وهو الاستشارة والإعلام المتبادل (الشفافية)، يجدر بنا أن نتساءل عن مدى تبني المشرع الجزائري في النظام البلدي لأساليب الديمقراطية التشاركية/المباشرة التي تسمح للمواطنين بالمشاركة بآرائهم في تسيير الشؤون البلدية⁵.

ثالثا: أساليب مشاركة المواطنين في نشاط المجلس الشعبي البلدي

أن الشفافية وحدها لا تكفي لتجسيد المبدأ التشاركي في الميدان العملي، إذا لم تقترن بآليات فعلية لإشراك المواطنين ومساهماتهم في عمل المجلس الشعبي البلدي ومتابعة المشاريع التنموية. وقد أتاح المشرع الجزائري إمكانية استشارة المواطنين وإشراكهم في بعض أعمال المجلس الشعبي البلدي، وكذا إشراك الجمعيات في مجال التهيئة والتعمير والبيئة(أ)، كما يبدو أنه يتجه إلى تبني أحد أساليب الديمقراطية التشاركية وهو المبادرة الشعبية المحلية من دون أن يوضح أشكالها وآلياتها(ب).

أ) مشاركة المواطنين في اللجان البلدية أجاز المشرع الجزائري في مختلف القوانين البلدية لجوء المجلس الشعبي البلدي إلى الاستشارة المحدودة لبعض المواطنين في إطار عمل اللجان البلدية، لسببين: إما لتخصصهم ونشاطهم، أو لتوفرهم على معلومات تساعد على اتخاذ القرارات. وتساهم هذه الآلية المعروفة في النظم البلدية المقارنة في إشراك بعض المواطنين في اتخاذ القرارات وسير المرافق البلدية بواسطة التشاور المسبق معهم. ومن شأنها أيضا تنوير المجلس البلدي حول الواقع المعيشي للمواطنين، مما يسمح باتخاذ القرارات الإدارية المناسبة للاستجابة لاحتياجاتهم.

فقد اشترط الأمر 24-67 المتضمن القانون البلدي الأول في المادة 2-98 منه، لمشاركة المواطنين في أشغال اللجان البلدية، أن يساعد ذلك على اطلاع البلدية بمعلومات تتعلق سواء بنشاطهم أو بأي مسائل أخرى، كما حصر ذلك في سكان البلدية دون غيرهم بينما وسعت المادة 98 فقرة 3 من القانون البلدي 09-81 المعدل والمتمم لأمر 24-67، إمكانية هذه المشاركة، بالإضافة إلى الموظفين وأعوان الدولة وسكان البلدية، إلى >> كل شخص يستطيع تقديم إيضاحات تتعلق بأشغال اللجان نظرا لتخصصه << حتى وإن لم يكن من سكان البلدية.

وجاء القانون البلدي رقم 08-90، ليؤكد بشكل أكثر جزما في المادة 84 منه، على أن المجلس الشعبي البلدي «...هو إطار التعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية». كما أخذت المادة 16 من دستور 28 فيفري 1989 نفس صياغة المادة 7 من دستور 1976، باعتبارها البلدية فضاء "لمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية"، لكن بخلاف هذه المواد اليتيمة، لم يضع المشرع الجزائري في ظل الدستور الليبرالي لـ 28 فيفري 1989 أي طرق وأساليب جديدة من شأنها دعم وتنمية أسلوب الاستشارة القبلية للمواطنين، والتكريس الفعلي لهذه "المساهمة" الشعبية، وتبين طرق "مشاركة المواطن" في تسيير الشؤون البلدية، إذا ما استثنينا التشريعات المتعلقة بمجالات التهيئة العمرانية والبيئة، كما سيأتي بيانها. مع أن ذلك كان يتماشى مع التوجه الليبرالي الديمقراطي الجديد للنظام السياسي الجزائري القائم على التعددية الحزبية.

ومن جهة أخرى أوكل القانون البلدي رقم 08-90، بموجب المادة 26 منه، حق الاستعانة باستشارة المواطنين، إلى رؤساء اللجان البلدية الدائمة الثلاث أو المؤقتة.

وبذلك أزال الغموض الذي كان بنص المادة 98 من القانون البلدي السابق الذي لم يحدد الجهة المختصة بالمبادرة لاستدعاء هؤلاء.

وجاء نص المادة 13 من القانون البلدي الجديد لسنة 2011 بصياغة أكثر تفصيلا فيما يتعلق بممارسة هذا الأسلوب الاستشاري، مما كانت عليه في القانونين البلديين السابقين. وتتمثل الأحكام الجديدة فيما يلي:

- صلاحية اللجوء إلى هذه الاستشارة هي لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وليس لرؤساء اللجان البلدية كما كان ينص القانون السابق رقم 90-08.

- يستدعى هؤلاء سواء إلى أشغال المجلس الشعبي أو أشغال اللجان البلدية، بعد أن كان ذلك منحصرًا على اللجان البلدية وحدها في القانون السابق.

- يمكن الاستدعاء للاستشارة >> كل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونيا. وبذلك تم توسيع مجال الاستشارة إلى الجمعيات المحلية التي تمثل فاعلا أساسيا للمجتمع المدني.

وبالرغم من توسيع إمكانية الاستشارة إلى الجمعيات، فإن هذا الأسلوب يبقى بعيدا عن أشكال الديمقراطية التشاركية. إذ فضلا عن طابعه التقني فإن اللجوء إليه غير ملزم للمجلس الشعبي البلدي ولجانه.

ب) استشارة جمعيات المجتمع المدني في مجال تسيير المدن والتهيئة والتعمير والبيئة

بالإضافة إلى أحكام القانون البلدي تنص مختلف التشريعات المنظمة للتنمية المحلية والبيئة على أحكام تسمح بإشراك الجمعيات المحلية والمجتمع المدني في الشؤون المحلية، لاسيما في مجال تسيير المدن والتهيئة والتعمير والبيئة، نستعرض أهمها فيما يلي:

1. في مجال تسيير المدن

ينص القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06 بشكل صريح وجازم على وجوب الإشراف الفعلي للمواطن في تسيير المدينة. حيث تنص المادة 11 فقرة 4 منه⁵⁰ على أن من بين أهداف ترقية الحكم الراشد في تسيير المدن >> تأكيد مسؤولية السلطات العمومية، ومساهمة الحركة الجموعية والمواطن في تسيير المدينة>>. بينما جاءت المادة 17 منه لتؤكد مسؤولية الدولة في توفير الشروط الضرورية للمشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير حيهم أو مدينتهم، بنصها على أن >> يتم إشراك المواطنين في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم، طبقا للتشريع الساري المفعول.

تسهر الدولة على توفير الشروط والآليات الكفيلة بالإشراك الفعلي للمواطن في البرامج والأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة>>.

2- في مجال التهيئة والتعمير: يسمح القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في المادة 74 منه للجمعيات المعتمدة التي يكون مجال نشاطها تحسين الإطار المعيشي وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المدنية المترتبة عن مخالفات أحكام قانون التهيئة والتعمير⁵¹. بينما يقضي المرسوم التنفيذي 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁵²، على وجوب إشراك الجمعيات الممثلة للمواطنين المرتفقين في مراحل عملية إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة، وذلك بإخبارها وإشراكها وجردها آرائها. حيث تنص المادة 7 منه على وجوب إطلاع رئيس البلدية لـ >> رؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<<، بالإضافة إلى غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية. ولهؤلاء مدة 15 يوما لإبداء رغبتهم في المشاركة في الاستشارة. وتنص المادة 9 منه على أن مشروع المخطط يبلغ لهذه الجمعيات مثلها مثل الهيئات والإدارات العمومية، لإبداء آرائها وملاحظاتها في مدة 60 يوما، على أن يتم تسجيل الملاحظات والآراء الواردة من هذه الجمعيات في سجل خاص، كما يمكن تبليغها شفويا أو إرسالها كتابيا إلى المفوض المحقق وفقا للمادتين 12 و13 منه.

3- في مجال حماية البيئة: يتضمن القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁵³، عدة أحكام تسمح بإشراك المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في جهود حماية البيئة وحققها في معارضة أي مخالفة للأحكام الواردة فيه. حيث تنص المادة 3 فقرة 9 على أن من بين المبادئ التي يتأسس عليها هذا القانون >>مبدأ الإعلام والمشاركة الذي يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التقيد تضر بالبيئة<<. وتم تكريس هذا المبدأ من خلال الأحكام الواردة في الفصل السادس بعنوان "تدخل الأشخاص والجمعيات في مجال البيئة"، فبعد إن نصت المادة 35 على مشاركة ومساهمة جمعيات حماية البيئة والمحيط في عمل الهيئات العمومية في هذا المجال>> بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة<<، نصت المادة 36 على حق هذه الجمعيات في رفع دعاوى أمام القضاء المختص >>عن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام<<. بينما تعطي المادة 37 لنفس الجمعيات الحق في المطالبة بالتعويض عن كل الوقائع المخالفة للتشريع المتعلق بحماية البيئة وتحسين

الإطار المعيشي. وطبقا للمادة 39 يمكن لهذه الجمعيات أيضا رفع دعوى قضائية نيابة عن الأفراد المتضررين من نفس الشخص في مجال البيئة بتفويض منهم.

وفي مجال التحقيق العمومي تنص المادة 10 من المرسوم 07-54⁵⁴ المحدد لمحتوى وكيفيات دراسة التأثير على البيئة على وجوب إعلام المواطنين بقرار فتح التحقيق ومضمون التحقيق ومدته و>> الأوقات والأماكن التي يمكن للجُمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض>>. بينما تنص المادة 11 منه على إعطاء مدة 15 يوما للأشخاص الذين يريدون طلبات للإطلاع على الدراسة وإبداء آرائهم وملاحظاتهم.

هذه الأحكام التي تعطي دورا بارزا لجمعيات المجتمع المدني في المشاركة في اتخاذ القرارات في مجال تسيير المدن والتهيئة والبيئة وتحسين المحيط، جاءت لتكمل النقص الذي يتميز به القانون البلدي كما سبق بيانه، كما تتكامل مع جاء في المادة 119 فقر 2 من القانون البلدي رقم 10-11 حول تشجيع جمعيات ترميم المباني والأحياء، حيث تنص >> تُشجّع وتُظَم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني والأحياء>>.

وفي الواقع العملي المعاش نلاحظ أن المجالس الشعبية البلدية ترتبط - بين القلة والكثرة - بالمواطنين والمجتمع المدني ومؤسساته بمختلف الأساليب والطرق المتاحة حسب ظروف كل بلدية. وقد بحثنا في دراسة لنا سنة 2010 طرق التعاون الدائم بين المنتخبين المحليين والمواطنين للتكفل بالمرافق العامة المحلية، بواسطة الهيئات العرفية بالمناطق الريفية والصحراوية التي حافظت على التنظيم العشائري مثل منطقتي القبائل ووادي مزاب. ويكون ذلك غالبا من خلال الاتصالات الدورية، أو الجمعيات العامة التشاركية.⁵⁵ أما بالمناطق الحضرية فقد يتم ذلك، كما هو الحال ببعض بلديات الجزائر العاصمة، بواسطة الاجتماعات الدورية بين المنتخبين والحركة الجمعوية وممثلي المجتمع المدني.⁵⁶ وتعد هذه الأساليب غير الرسمية بالرغم من عدم تنظيمها وتقنينها، فضاءات حقيقية لتبادل المعلومات والآراء ووسيلة لإشراك المواطن في المشاريع التنموية ببلديته وتحسيسه بمضمونها للمساهمة في إنجاحها.

من جهة أخرى يمثل برنامج كإبدال Cape dl الذي شرعت فيه الجزائر سنة 2016 تجربة هامة لدعم الديمقراطية التشاركية في الممارسة العملية للبلديات الجزائرية من خلال >> مرافقة عملية للمنتخبين والمجتمع المدني>>. هذا البرنامج الذي يمتد إلى سنة 2020، يمس 10 بلديات نموذجية (4 بلديات في الشرق و2 في الغرب

وواحدة في الوسط واثنان في الجنوب هي تيميمون وجانت)، ويهدف بالإضافة إلى تعزيز قدرات الفاعلين المحليين في التخطيط والتسيير والتنفيد، إلى ترقية ممارسة الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك جميع الفاعلين المحليين العموميين والخواص في التنمية المحلية، من جمعيات ومؤسسات اقتصادية والقطاع الأكاديمي، الخمع التركيز على وجه الخصوص على إشراك الشباب والنساء في عملية اتخاذ القرار السياسي على المستوى المحلي⁵⁷.

ج) المشاركة الشعبية و"المبادرة المحلية" كأساليب للتسيير الجوّاري

أفرد القانون البلدي الجديد رقم 10-11 لأول مرة بابا جديدا وهو الباب الثالث بعنوان "مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون البلدية". وقبل ذلك نص مشروع القانون الجديد في عرض الأسباب على أن >> هذا القانون يضع المواطن في لب اهتماماته (....) يتم استشارة المواطن حول خيارات أولويات التهيئة والتنمية المحلية <<⁵⁸.

ويتبين من ذلك اتجاه واضح للمشروع الجزائري لإقرار مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية. وتم تجسيد هذا التوجه في الباب الثالث من القسم الأول من المواد 11 إلى 15، المتضمنة مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون البلدية: فخصص المادة 11 لمبدأ المشاركة الشعبية بمصطلح "التسيير الجوّاري" (1)، بينما كرس المادة 12 منه لما أسماه "المبادرات المحلية" (2).

1. المشاركة الشعبية

كرست المادة 2 من القانون البلدي الجديد رقم 10-11 بصفة واضحة المبدأ التشاركي باعتبارها البلدية مجالا لممارسة المواطنة ومشاركة المواطنين في التسيير البلدي. حيث تنص على أن >> البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية <<.

كما تؤكد المادة 11 فقرة 1 مرة أخرى على مبدأ المشاركة الشعبية في التسيير البلدي بمصطلح "التسيير الجوّاري" gestion de proximité بنصها >> تشكل البلدية الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري <<.

غير أن ما يعاب على هذه الأحكام عدم إشارتها إلى أي شكل واضح من أشكال المشاركة الشعبية السائدة في العالم، مثل التسيير الجوّاري بمساعدة لجان الأحياء والمجالس الاستشارية وغيرها كما سبق ذكرها؛ وإنما تركت ذلك للسلطة التقديرية للمجلس الشعبي البلدي من جهة (1)، لكنها أتاحت من جهة أخرى إمكانية اللجوء إلى الجمعيات العامة كأسلوب لإطلاع المواطنين بنشاطها (2):

2. السلطة التقديرية للمجلس الشعبي البلدي لاختيار أساليب إشراك المواطنين وإعلامهم

تنص المادة 11 فقرة 2 >> يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين

بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون >> ويتبين من ذلك إعطاء السلطة التقديرية للمجلس الشعبي البلدي لاعتماد "كل التدابير" والأساليب التي يراها ملائمة للاتصال بالمواطنين، سواء بصفة مباشرة أو من خلال ممثليهم كالجمعيات ولجان الأحياء وغيرها. وذلك بهدف تحقيق الشفافية في شقيها وهي: إعلام المواطنين وإخبارهم بأعمال ومشاريع القرارات الإدارية من جهة؛ وتلقي آرائهم واستشاراتهم حول مختلف الخيارات الهامة المتعلقة بمسائل التهيئة والتنمية، سواء في المجالات الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية من جهة أخرى. ولتحقيق هذا الهدف أوصت الفقرة 3 من نفس المادة باستخدام كل الوسائل الإعلامية المتوفرة بنصها على أنه >> ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة. <<

أن فتح المجال واسعا للمجلس البلدي المنتخب للتواصل والتشاور الدائم مع المواطنين، من خلال كل الوسائط الإعلامية المتوفرة، يتماشى مع التطور السريع لتكنولوجيا الاتصال والوسائط الالكترونية والسمعية البصرية ومساهمتها في محاربة البيروقراطية ودمقرطة الإدارة المحلية. وهو ما أدى إلى ظهور ما يسمى بـ "الديمقراطية الرقمية" la démocratie numérique الذي يعنى استخدام أدوات الثورة التكنولوجية في الممارسة الديمقراطية كالإقتراع والنشاط الحزبي والإطلاع على أعمال الإدارة واستطلاع آراء المواطنين، الخ⁵⁹. ولا شك إن تفعيل حكم هذه المادة في الواقع العملي للبلديات الجزائرية، سيؤدي إلى تحقيق أحد أوجه الديمقراطية التشاركية وهو علام المواطن بنشاط البلدية ومداولاتها وقراراتها؛ وبالمقابل استقبال آرائهم ومطالبهم واستشاراتهم حول السياسة التنموية لبلديتهم. ومما يدعم هذا المسعى سياسة وزارة الداخلية الساعية إلى >> رقمنة كل البلديات وملحقاتها بتجهيزها بنظم اليكترونية عصرية<<⁶⁰.

3. الجمعيات العامة للمواطنين كأسلوب لإشراك المواطنين وإعلامهم

تنص الفقرة 4 من المادة 11 على شكل هام من أشكال الديمقراطية المشاركة السائد في دول العالم وهو الجمعيات العامة السنوية مع المواطنين بقولها >> كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.<<

أن كان إدراج أسلوب الجمعيات العامة السنوية في التسيير البلدي في الجزائر يدعم لا محالة مبدأ المشاركة، إلا أنه ورد على سبيل الإمكان لا الوجوب. حيث لا يلزم في أي حال على المجلس الشعبي البلدي عقد جمعية عامة مع المواطنين كل سنة لإعلامهم بنشاطاته، كما هو سائدا في عدة دول منها بريطانيا على سبيل المثال⁶¹، بل يترك ذلك للإرادة الاختيارية لأعضاء المجلس، مما يجعل تطبيقه في الميدان غير مضمون. ومع أن ترك السلطة التقديرية للمجلس الشعبي البلدي، يسمح لهب اختيار الأساليب التي يراها للتواصل مع المواطنين حسب الظروف الخاصة بكل بلدية والوسائل الإعلامية المتوفرة، فإن أسلوب الجمعيات العامة للمواطنين يبقى أكثر فعالية لإخبار المواطنين، لبساطته وتمكنه من الوصول إلى الشرائح الواسعة من المواطنين.

وعليه فإن أهم ما يؤخذ على أحكام المادة 11 المنظمة لممارسة المشاركة والاستشارة الشعبية، هو صياغتها على وجه الإمكان وليس على وجه الوجوب والإلزام، مما يفرغها من محتواها التنفيذي ويجعلها رهينة لرغبة أعضاء المجلس الشعبي البلدي، لتصبح في الواقع اقرب إلى التوصيات منها إلى الأحكام القانونية الواجبة التطبيق.

4. المبادرة المحلية

أدرج المشرع الجزائري لأول مرة في التنظيم البلدي، من خلال المادة 12، ما اسماه بـ"المبادرة المحلية" كشكل من أشكال المشاركة الشعبية التي تهدف إلى إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية ديمقراطيا في إطار التسيير الجوّاري. حيث تنص الفقرة 1: >> قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. << وبالطبع يمثل إدراج هذا الأسلوب في النظام البلدي الجزائري أهمية قصوى باعتباره طريقة من طرق الديمقراطية المباشرة المعروفة في النظم المقارنة؛ لولا أن المشرع لم يوضح بعد، المفهوم المقصود من "المبادرات المحلية" initiatives locales الوارد في النص: فهل هو نفس مفهوم "المبادرة الشعبية" initiative populaire السائد في عدة دول لاسيما ألمانيا، من حيث كونه طلب موقع من طرف نسبة معينة من مواطني البلدية لإثارة انتباه المجلس المحلي المنتخب إلى موضوع معين أو لإجراء استفتاء محلي

على قضية هامة⁶². وهل يعني ذلك أسلوب العرائض التي يقدمها مجموعة من المواطنين أو الجمعيات إلى المجلس المنتخب، لإدراج موضوع ما من اختصاصاته في جدول أعماله كما هو الحال بالمغرب⁶³. ثم انه لم يوضح الأحكام المتعلقة بممارسة "المبادرات المحلية" وأطرها وإجراءاتها، وإنما اكتفى بإرجاع ذلك إلى اجتهاد المجلس الشعبي البلدي الذي "يسهر على وضع إطار ملائم" لذلك وفقا للتنظيم والتشريع الساري المفعول.

واغلب الظن أن الأمر لا يتعلق بالمبادرة الشعبية التي تقضي إلى استفتاء شعبي محلي، كما سبق ذكرها. فلو كان الأمر كذلك لجا ذكرها في المشروع التمهيدي للقانون كإصلاح هام وتاريخي في التسيير البلدي في الجزائر. وإنما قد يعني ذلك توفير إطار تنظيمي ما للتشاور بين ممثلي الحركة الجموعية والمجتمع المدني من جهة والمجلس الشعبي البلدي من جهة أخرى. ويدعم هذا الاعتقاد ما جاء في سياق المادة أن الهدف من هذا الإجراء هو <<تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم>>. وهو ما أكدته وزير الداخلية بالتصريح أن المواطن ستكون له مستقبلا <<مكانة من حيث التكفل بانشغالاته وأخذ رأيه في تحديد مطالبه من خلال ممثليه في لجان الأحياء و جمعيات المجتمع المدني>>⁶⁴.

الختام

لا تعدو الأساليب التي تبناها المشرع الجزائري في النظامين البلديين لسنة 1967 و1990، أن تكون طرقا للاستشارة والإعلام المتبادل بين المجالس المنتخبة والمواطنين تحقق نوعا من التقارب بين المجالس المنتخبة المحلية والمواطنين. ولم ترقى بعد أن تكون طرقا للمشاركة المباشرة في التسيير المحلي للشؤون البلدية، طالما بقي دور المواطن فيها ينحصر في تلقي القرارات البلدية، دون أن يكون له دور في المشاركة الفعلية في صنعها. غير أن المتعمد في النظام البلدي الجديد المنظم بالقانون رقم 11-10، وقبله في التشريعات المتعلقة بمشاركة الجمعيات والمواطنين في إعداد مخطط التهيئة والتعمير وفي تسيير المدينة وفي مجال البيئة، وأخيرا في تفعيل برنامج كابدال لمرافقة البلديات بهدف ترقية الديمقراطية التشاركية والذي قد يتم تعميمه في أفق سنة 2020؛ يتأكد أن المشرع الجزائري يتقدم بخطوات معتبرة في اتجاه تبني أساليب المشاركة الشعبية. ولا أدل على ذلك من نصه صراحة ولأول مرة بموجب المادة 12 على وجوب وضع إطار ملائم "للمبادرات المحلية" من طرف المجلس الشعبي البلدي في إطار "التسيير الجوّاري"، في انتظار صدور النصوص التنظيمية التي أحال إليها لتنظيم آليات وكيفيات هذه المشاركة.

وان كانت هذه الأحكام تمثل لا محالة تقدما ملحوظا في دعم المبدأ التشاركي، فإن المشرع الجزائري لا يزال بعيدا عن الأخذ بطرق الديمقراطية المباشرة السائدة في العالم، مثل الاستفتاء الشعبي والمبادرة الشعبية، كما سلف بيانها. مع أن الإشراف الفعلي للمواطنين في التسيير البلدي هو السبيل الوحيد في رأينا، لتحرير المنتخبين بالمجلس الشعبي البلدي من هيمنة عدة قوى لخصها الأستاذ زبييري حسن في ثلاث: الرقابة الوصائية الثقيلة للوالي، وضغط أصحاب المصالح لبيس نفوذهم على الأعضاء المنتخبين خدمة لمصالحهم المالية، وأخيرا الرقابة الحزبية الصارمة التي قد تكون أحيانا على حساب المصلحة العامة للمواطنين.⁶⁵

لكن يبقى نجاح ذلك مرهونا بتوفر الثقافة السياسية لدى المنتخبين والمواطنين وجمعيات المجتمع المدني للإطلاع بأدوارها الطبيعية. كما لا يخفى ما للأحزاب السياسية من دور محوري في تسيير المجلس الشعبي البلدي ولجانه⁶⁶، ولا سيما في التنشئة السياسية للمواطنين من خلال أجهزتها المحلية ونشاطاتها الميدانية بدل الاهتمام فقط بالمصالح الحزبية الضيقة والاستحقاقات الانتخابية؛ وهو ما كرسته المادة 11 من القانون العضوي 12 - 04 المتعلق بالأحزاب السياسية⁶⁷، بحيث تحدد أهم أدوار ومهام الحزب السياسي في: >> - المساهمة في تكوين الرأي العام، - تشجيع المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة العامة، (...) - السهر على إقامة وتشجيع علاقات جوارية دائمة بين المواطن والدولة ومؤسساتها.<< . وغني عن القول أن بناء الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي هو عملية معقدة، تقتضي تضافر جملة من العوامل المتكاملة، أولها توافر الظروف الملائمة لممارسة المواطنة والحريات الأساسية مثل حرية الرأي والتعبير وإنشاء الجمعيات، مما سيساهم في حل مشكلة عزوف المواطنين عن المشاركة في الشأن العام، بتشجيع انخراطهم واهتمامهم بالشأن المحلي؛ وكذا معالجة الاختلالات التي تعاني منها العديد من المجالس الشعبية المحلية في الجزائر نتيجة النمط الانتخابي القائم على التمثيل النسبي وعدم التعايش الحزبي داخل هذه المجالس.⁶⁸

ويبقى الرهان الأساسي لمشروع القانون البلدي القادم و"ميثاق الديمقراطية التشاركية"⁶⁹ قيد التحضير هو التأسيس الفعلي للديمقراطية التشاركية، من خلال إيجاد أطر ومؤسسات وآليات دائمة تسمح بالإشراف الفعلي والمستمر للمواطنين في تسيير الشؤون البلدية والرقابة عليها، مثل مجالس الأحياء والمدن وجمعيات المجتمع

المدني، الخ؛ ويمثل ذلك السبيل الوحيد لتوثيق الصلة بين المواطن وبلديته وتنمية الوعي السياسي التشاركي لديه حتى يستطيع التعبير عن آرائه والمساهمة في صنع السياسات المحلية ثم السعي لإنجاحها⁷⁰. وهذا وحده كفيل باسترجاع الثقة التي ما فتئت تضعف بين الناخبين وممثليهم في المجالس الشعبية البلدية.

الهوامش

1-Michel RASERA, La démocratie locale, Librairie Générale de Droit et de la Jurisprudence, paris, 2002, p.5. (ترجمتنا)

2- القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، ص 4 وما بعدها.

3- برنامج كابدال 2016-2020 هو مشروع مشترك بين الدولة الجزائرية والاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، ويتمثل في مرافقة 10 بلديات نموذجية في الجزائر لترقية الديمقراطية التشاركية. أنظر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية-الاتحاد الأوروبي- برنامج الأمم المتحدة للتنمية PNUD، كابدال، ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية. الرابط الإلكتروني:

[<http://www.dz.undp.org/content/dam/algeria/docs/gouvernance/capdel/D%C3%A9pliantCapedla.pdf>]

4- نعتقد مع الأستاذ نجيب المصمودي أن مصطلح الديمقراطية التشاركية هو الأصح، لأن المشاركة هي مجرد << المساهمة في الشيء من دون تدخل فعلي مثل إبداء الرأي فقط >>، أما التشارك >> فيعني المساهمة بتدخل فعلي مثل المساهمة في انجاز مشروع والتحمل مباشرة بإدارة نشاط من أنشطته >>. أنظر: دنجيب المصمودي، القانون التنظيمي الجديد للجماعات، (نحو تدبير عمومي ترابي جديد بالمغرب)، سلسلة الحكامة الترابية ودراسات السياسات، الرباط، العدد 2، 2017، ص 291، هامش 731.

5- يستعمل البعض مصطلح "الديمقراطية التساهمية" ونعتبر ذلك غير دقيق، والأصح عندنا هو مصطلح "التشاركية" وهو مرادف للمصطلح الفرنسي participative، لأن المواطن ينبغي أن يشارك فعلا، والمشاركة لغة أقوى من مجرد المساهمة contribution.

- Guy HERMET, Bertrand BADI, Pierre Birnbaum, Philippe BRAUD, 6 Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques, Armand Colin, paris, 7^{ème} édition, 2010, p.87.

-Ball TERENCE, Richard DAGGER, Jean DES LAURIERS, Idéologie, 7 idéal démocratique et régimes politiques, ERPI, Québec, Canada, 2005, p.175.

- Idem, p.497. Cf. André VIOLA, « problématiques de la démocratie 8 participative », dans Patrick CABANEL et Jean FEVRIER (éd), Questions de démocratie, Toulouse, Presse universitaire du Mirail, coll. « Amphi7-Histoire », 2000, pp.202-205.

9- د. محمد الطعامة، د.سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات، القاهرة، 2005، ص 337.

10- أنظر هذه التعاريف في:

FIDA, Fonds International de Développement Agricole, Conseil d'administration - Soixante-septième session, La bonne gouvernance : une mise au point, Rome, 8-9 septembre 1999, pp.1-6.

- Marie Hélène Becqué, Démocratie participative- Démocratie de 11 proximité, CNRS, l'Université d'Evry- BREST- 29 MARS 2002, p.2. [Document électronique]. (ترجمتنا)
- 12- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول: التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر، الجزائر، ص.110.
- 13- د.الطعامنة، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، ص.41، 40.
- 14- د.أنس جعفر قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1978، ص.3.
- 15.115 - RASERA, La démocratie locale, p.115.
- 16- اعترف المشرع الفرنسي بهذا الحق للمواطنين بموجب قانون 10 أوت 1871 بالنسبة للمحافظات وقانون 5 تموز 1972 بالنسبة للمناطق وقانون 6 شباط 1992 بالنسبة للبلديات. انظر: ساندرا لوغيلشيه، "تطورات جديدة حول شروط ممارسة حق المنتخبين المحليين في الإطلاع"، مجلة القانون العام وعلم السياسة، عدد 3، 2006، دارالجزائرية للكتاب - L.G.D.J.، (خلاصة مترجمة)، ص.614، 615.
- Bertrand JOUVE, « La démocratie en métropoles : 17 gouvernance, participation et citoyenneté », Revue Française de Science Politique, vol.55, n°2, Avril 2005, p.325.
- 18- صبحي محرم، عمر وصفي عقيلي، المشاركة الشعبية في الحكم المحلي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، مركز البحوث الإدارية، 1974، ص.24، 23.
- Charline Labuset-Diot, Démocratie participative, Guide des outils 19 pour agir, état des lieux et analyses, Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme (FNH), 2013, pp.11 et s. [www.fnh.org].
- Alain DELCAMP, Les institutions locales en Europe, PUF, Paris, 20 86 et s.. 1990, pp
- RASERA, La démocratie locale, pp. 117, 119, 21.
- Idem, p. 116, 22.
- Jean-Bernard AUBY, Jean-François AUBY, Droit des collectivités 23 locales, PUF, paris, 2^{ème} éd, 1990, p.67. (CE, 29 Déc., 1995 ; Géniteau, AJDA, 1996. 154, obs.J.H.Stahl et D.Chauvaux).
- 24- لا يمثل الاستفتاء التقريري المتعلق بدمج البلديات إلا نحو 2، 21% من الاستفتاءات المحلية التي أجريت حتى الآن في فرنسا. انظر :
- Christophe PREMAT, « Les effets de l'institutionnalisation du referendum locale en France et en Allemagne », Revue Française de Science Politique, vol.58, n°2, Avril 2008, pp.260, 264.
- AUBY, Droit des collectivités locales, p.309, 25.
- PREMAT, « Les effets de l'institutionnalisation », pp.263, 264, 26.
- Idem, pp.259 et s.27.
- 28- تم تسجيل أكثر من 4000 مبادرة شعبية بلدية للاستفتاء في ألمانيا مقابل 9 فقط في فرنسا. انظر :

- PREMAT, op.cit., p.263.
- Alain DELCAMP, Les institutions locales en Europe, PUF, Paris, 1990, pp. 29 86 et s.
- 30- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1980، ص. 121-122.
- عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، الجزائر، 1988، ص. 67.
- 31- انس جعفر قاسم، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، ص.36.
- RASERA, La démocratie locale, pp. 123, 126.32
- 33- خالد الغازي، "التنظيم الجهوي في فرنسا"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، عدد خاص: "النظام الجهوي بالمغرب، واقع وآفاق"، يونيو 2005، مطبعة الرسالة، الرباط، المغرب، ص. 88.
- Serge VELLEY, Droit administratif, 2^{ème} éd, 1999, Vuibert, p.43.34
- RASERA, La démocratie locale, pp. 124, 125, 138.35
- Marion BEN HAMMO, « les conseils de quartier parisiens : entre 36 démocratisation et professionnalisation », Pouvoirs Locaux, Les cahiers de la décentralisation, n°62, III/2004, Septembre, Dossier spécial : Démocratie locale, p. 100.
- Catherine NEVEU, « Les sous-ensembles flous de la participation », Pouvoirs 37 Locaux, Les cahiers de la décentralisation, n°62, III/2004, Septembre, Dossier spécial : Démocratie locale, pp.97, 101.
- 38- انظر تفاصيل هذا النظام في:
- Messaoud MENTRI, L'administration en question, réflexion sur les relations administration-administré, OPU, 1988, pp.159 et s.
- 39- صبحي محرم، عمرو وصفي عقيلي، المشاركة الشعبية، ص.31.
- 40- الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية عدد 6 سنة 1967، ص 90 وما بعدها.
- 41- الميثاق البلدي، (2). التأسيس البلدي الجديد)، الأمر 67-24 المؤرخ ب 18 جانفي 1967 يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية رقم 06، ص.91.
- 42- القانون رقم 81-09 المؤرخ في 2 رمضان 1401 الموافق ل 4 جويلية 1981 يعدل ويتمم الأمر 67-24 المتضمن القانون البلدي. الجريدة الرسمية رقم 27 ص.917.
- 43- كما تم التعطيل الصريح لهذا المبدأ بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية بمقتضى المادة 28 من القانون الأساسي النموذجي للمجالس الشعبية الولائية التي تنص بصفة قطعية على أنه: « لا يجوز لأي شخص أجنبي عن المجلس الدخول إلى مكان انعقاد المجلس مهما كان الداعي لذلك باستثناء الوالي و أعضاء المجلس التنفيذي و الموظفين المدعويين للإدلاء بمعلوماتهم أو القيام بخدمة مرخص

بها». أنظر: المرسوم 70/69 الصادر بتاريخ 3 جوان 1969، الجريدة الرسمية عدد 50، ص.463 وما بعدها.

44- القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07 ابريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 15، ص.488.

45- لحسن سرياك، المهام التقليدية للجماعات المحلية، موقف للنشر، الجزائر، 1998، ص.82.

46- لحسن سرياك، نفس المرجع، ص.80.

47- نص ميثاق الجزائر الصادر عن المؤتمر الأول لحزب جبهة التحرير الوطني الحاكم الأول المنعقد في 16، 17 فيفري سنة 1964، على إنشاء خلايا القرى والمدن في إطار البلدية، وعلى تشكيل الخلية من هيئتين :

- الجمعية العامة وتتكون من عشرين إلى ثلاثين عضوا.

- لجنة الخلية المنتخبة وهي تدير عمل الخلية وتوزعه بين الأعضاء. انظر :

Abderrahmane REMILI, Les institutions administratives algériennes, SNED, Alger, 1967, p.18.

48- سعى حزب جبهة التحرير الوطني منذ مؤتمره الرابع المنعقد في 27 إلى 31 جانفي 1979 إلى توسيع التنظيم الحزبي القاعدي ليشمل مكان العمل والحي والبلدية لضمان الرقابة السياسية على المجالس الشعبية المنتخبة، طبقا للمادة 41 من القانون الأساسي للحزب المصادق عليه في هذا المؤتمر. انظر : عامر رخيعة، التطور السياسي والتنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني، 1980-1962، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص.272، 273.

49- مسعود شهبوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص.104.

50- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية رقم 15، ص.16.

51- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 52، ص.1652.

52- المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 29 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية رقم 26، ص.974.

53- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويليت 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة لرسومية 43، ص.6.

54- المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية رقم 34، ص.92.

55- عبد الله نوح، المؤسسات العرفية بمنطقة القبائل ووادي مزاب، ومساهمتها في المرافق العامة. مقاربة أنثروبولوجية قانونية، رسالة دكتوراه في القانون العام، إشرافاً د. شريف بن ناجي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2010.

- 56- تبين دراسة نموذجية لبلدية المدنية بولاية الجزائر العاصمة في التسعينيات، أن أكثر الأساليب استعمالا لإشراك المواطنين كان يتمثل في اللقاءات الدورية مع ممثلي الجمعيات ولجان الأحياء التي يبلغ عددها 38 جمعية ولجنة حي، أين يتم التشاور حول مسائل التهيئة العمرانية والترميم والطرق وصرف المياه، الخ. انظر :
- طلبة السنة الرابعة، فرع : إدارة محلية، "مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية"، حلقة دراسية بإشراف الأستاذ : اشبودن العربي، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية الدراسات، السنة الدراسية 2001-2002، ص. 67.
- 57- كابدال، ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية، المرجع السابق.
- 58- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات الداخلية، مشروع القانون المتعلق بالبلدية، جانفي 2011. (مقدم للمناقشة والإثراء إلى المجلس الشعبي الوطني).
- 59- د.عبد المجيد رمضان، الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)، دفاقر السياسة والقانون، العدد 16، 2017، ص. 81، 80.
- كما صرح بذلك المفتش العام لوزارة الداخلية السيد عبد الرحمن سيديني. أنظر: 60-
- "Projet de loi sur les collectivités locales: approfondir la décentralisation, élargir les prérogatives des assemblées élues", APS, Mardi, 16 Janvier 2018. [http://www.aps.dz/algerie/].
- DEL CAMP, Les institutions locales en Europe, pp.86 et s.-A61
- Christophe PREMAT, « Les effets de l'institutionnalisation », 62 pp.259 et s.
- 63- ينص الفصل 139 الفقرة 2 من الدستور المغربي الجديد 2011 على حق المواطنين (ما بين 100 و 400 حسب عدد سكان الجماعة) والجمعيات (حسب شروط معينة) تقديم عرائض لمطالبة مجلس الجماعة بإدراج موضوع يدخل في صلاحياته في جدول أعماله. انظر: المادة 119 وما بعدها من القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات.
- 64- " الديمقراطية التشاركية مطلب شعبي يكرسه الدستور"، وكالة الأنباء الجزائرية، 16 نوفمبر 2017. [http://ar.aps.dz/algerie/49893-2017-11-16-16-42-39]
- 65- زبيري حسين، " الحكم الراشد والتسيير المحلي، دراسات ميدانية تحليلية على المجالس الشعبية البلدية لولاية الجزائر. العهدة الانتخابية 1997-2004"، مجلة دراسات اجتماعية، مركز البصيرة للبحوث والخدمات التعليمية، العدد 2، سنة 2009، الجزائر، نفس المرجع، ص. 16، 17.
- 66- تنص المادة 35 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أنه : <<يجب أن تضمن تشكيلة اللجان المنصوص عليها في المادتين 32 و 33 أعلاه تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي>>.
- 67- القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية رقم 2، ص. 11.

- 68- إسماعيل لعبادي، المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، بين أزمة الديمقراطية التمثيلية وسبل تحقيق الديمقراطية التشاركية، إضافات -المجلة العربية لعلم الاجتماع، العددان 26-27، 2014، ص.235 وما بعدها.
- 69- حيث صرح وزير الداخلية نور الدين بدوي أن وزارته تعكف على تحضير "ميثاق" يحدد القيم الكبرى ومفهوم الديمقراطية التشاركية. انظر: [https://fibladi.com/dz/ar/events/item/395297]
- 70- د. محمد الطعامة، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، ص.40 إلى 43.