

أثر التمثيل السياسي على الحكامة المحلية في الجزائر¹

أ.د. سعيداني- لوناسي ججيقة

أستاذة بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة مولود معمري - تيزي وزو

مقدمة

تمثل المجالس المحلية الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ومكان مشاركته في تسيير الشؤون العمومية المحلية، ويعتبر الانتخاب الوسيلة الأساسية لتحقيق هذه المشاركة.

يعد النظام الانتخابي وسيلة تقنية تجعل الانتخاب مصدر شرعية السلطة. وبالتالي يكتسي أهمية أساسية وإدارية واجتماعية بالغة، من ناحية مساهمته في تحقيق الاستقرار السياسي وتطوير الديمقراطية في المجتمع وضمان النجاعة في التسيير من خلال مؤسسات تمثيلية تسهر على السير الحسن لمؤسسات الدولة.

بالنظام الانتخابي يتم تنظيم عملية الانتخاب وتحديد الطرق والأساليب المستعملة لعرض المترشحين على الناخبين وفرز النتائج، وتحويل الأصوات المدلى بها إلى مقاعد مخصصة للأحزاب السياسية والمترشحين الأحرار فهو بذلك يعد الدعامية الأساسية للديمقراطية وأساس الحكم فيها والركيزة الأساسية لكل إصلاح سياسي وإداري واجتماعي، مما يجعل عملية اختيار النظام الانتخابي من بين أهم القرارات المتخذة في الدول الديمقراطية. فيجب أن يضمن النظام الانتخابي

1 - مداخلة في الملتقى الدولي بعنوان "المواطنة والحكامة المحلية في بلدان شمال إفريقيا"، المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، يومي 04 و 05 أفريل 2012.

استقرار الأجهزة المنتخبة وتمكينها ممارسة سلطاتها واختصاصاتها الدستورية. فيرتبط نجاح أو فشل الإدارة المحلية بمدى الاستقرار السياسي.

وعرف النظام الانتخابي الجزائري عدة تعديلات منذ الانتقال والتحول إلى التعددية السياسية. فقد اعتمد في الانتخابات المحلية نظام التمثيل بالأغلبية، ثم النظام المختلط، وذلك بموجب القانون رقم 89-13 (المطلب الأول)، لكن وقع تراجع عن الأخذ بهذا النظام ليكرس نظام التمثيل النسبي بموجب القانونين العضويين رقم 97-07 و 12-01 (المطلب الثاني). وإثر مختلف هذه التعديلات نتساءل عن مدى تأثير مختلف هذه الأنظمة في تشكيل وإستقرار الهيئات المحلية في الجزائر.

المطلب الأول: أثر تطبيق القانون رقم 89-13 على تشكيل المجالس المحلية

اتسم النظام الانتخابي الجزائري قبل صدور دستور 1989، بهيمنة نظام الأغلبية بسبب طبيعة النظام الحزبي الأحادي السائد، لكن نظرا للتحويلات العميقة التي شهدتها النظام السياسي الجزائري منذ 1989، أدخلت عدة تعديلات تتفق مع التطورات السياسية والاقتصادية المميزة للمرحلة الجديدة⁽²⁾، فكان هدف التغير الذي أحدثه دستور 1989⁽³⁾ وضع أسس النظام الديمقراطي، يقوم على منح السيادة للشعب الذي يمارسها عن طريق منتخبيه الذين يختارهم بكل حرية في إطار التعددية السياسية، مما استوجب تكيف النظام الانتخابي وفقا لمعطيات جديدة

² - راجع ما جاء في قرار المجلس الدستوري رقم 1 ق-ق-م د مؤرخ في 18 محرم عام 1410 الموافق 20 أوت 1989 المتعلق بقانون الانتخابات «... بما أن نية محرر الدستور يستهدف تحقيق أوسع لتمثيل الإرادة الشعبية...».

- راجع أيضا الأمين شريط : خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 2004، ص ص 370 و 371.

³ - صدر دستور 1989 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية، العدد 09، المؤرخة في 01 مارس 1989، ص 234 وما يليها.

فصدر القانون رقم 13/89 المتضمن قانون الانتخابات⁽⁴⁾، ومن أهم ما ميزه صدوره ستة (06) أشهر بعد صدور دستور 23 فبراير 1989، وهذا قبل نهاية عهدة المجالس المحلية في 12 ديسمبر 1989، وهذه المدة قصيرة وغير كافية لبعث قانون انتخابي يتحمل عبء الانفتاح على التعددية، وخير دليل على ذلك، تعديل قانون رقم 13/89 بضعة شهور بعد صدوره بموجب قانون رقم 06/90 المعدل والمتمم لقانون الانتخابات، بعد أن تم تأجيل الانتخابات المحلية، وذلك لمنح الفرصة للأحزاب الجديدة التي لم تعتمد ولم تعقد مؤتمراتها لترتب وتنظم أمورها، وذلك ضمانا لتجسيد الإصلاحات التي تضمنها دستور 1989⁽⁵⁾.

وأعتمد المشرع في قانون رقم 13/89 قبل تعديله نظام التمثيل بالأغلبية لانتقاء أعضاء المجالس المحلية (أ)، ثم عدل هذا النظام بموجب قانون رقم 06/90، لكي يكرس النظام المختلط (ب).

أ - الآليات القانونية لانتقاء أعضاء المجالس المحلية في قانون رقم 13/89، المتعلق بقانون الانتخابات ونتائجها:

لقد تضمن قانون رقم 13/89 نظام الاقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد⁽⁶⁾، وإذا تحصلت أية قائمة طبقا للمادة 62 من هذا القانون على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها تحوز جميع المقاعد.

أما في حالة عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، فتتحصل القائمة الحائزة على الأغلبية البسيطة على 50% + 1 من المقاعد،

4 - قانون رقم 13-89 المؤرخ في 07 أوت 1989 يتضمن قانون الانتخابات المعدل والمتمم بقانون رقم 90-06 المؤرخ في 27 مارس 1990 وبالقانون رقم 91-06 المؤرخ في 02 أبريل 1991، وبالقانون رقم 91-17 المؤرخ في 15 أكتوبر 1991، الجريدة الرسمية، عدد 32، المؤرخ في 27 أوت 1989، ص 848.

5 - راجع إسماعيل لعبادي، "أثر النظام الانتخابي في تشكيل المجالس المحلية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، ص 70.

6 - راجع المادة 61 من القانون رقم 13/89 المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

ويحسب الكسر لصالح هذه القائمة كمقعد كامل. وتوزع المقاعد المتبقية على القوائم الأخرى بنظام التمثيل النسبي.

وكان من مزايا تطبيق هذا النظام إقرار أغلبية قوية تحقق الاستقرار السياسي، إلا أنه أعيد النظر في هذه القاعدة بصدور قانون رقم 06/90⁽⁷⁾، المعدل لقانون الانتخابات 89-13، واعتمد النظام المختلط، الذي يجمع بين نظامي الأغلبية والتمثيل النسبي⁽⁸⁾. طبقا للمادة 62 من قانون رقم 90-06، تتحصل القائمة التي فازت بالأغلبية المطلقة على الأصوات المعبر عنها على عدد من المقاعد يتناسب والنسبة المئوية للأصوات المحصل عليها المجبرة إلى العدد الصحيح الأعلى.

أما في حالة عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة من الأصوات المعبرة تفوز القائمة التي تحوز أعلى نسبة بما يلي:

- 50% من عدد المقاعد المجرى إلى العدد الصحيح الأعلى في حالة ما إذا كان عدد المقاعد المطلوب شغلها في الدائرة فرديا.

- 50% زائد واحد من عدد المقاعد في حالة ما إذا كان عدد المقاعد المطلوب شغلها في الدائرة زوجيا.

وفي كلتا الحالتين المذكورتين أعلاه، توزع المقاعد المتبقية بالتناسب على كل القوائم المتبقية التي حصلت على 7% فما فوق من الأصوات المعبرة على أساس النسبة المئوية للأصوات المحرزة لتطبيق الباقي الأقوى حتى تنتهي المقاعد الواجب شغلها.

وفي حالة بقاء مقاعد للتوزيع، فتوزع على كل القوائم بالتناسب بما فيها القائمة الفائزة التي أحرزت على أعلى نسبة.

⁷ - الجريدة الرسمية، عدد 13، المؤرخة في 28 مارس 1990، ص 432.

⁸ - راجع لمين شريط، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر، 1995، ص 286.

أما في حالة عدم حصول أية قائمة متبقية على نسبة 7%، فتحصل القائمة الفائزة على جميع المقاعد.

وإذا لم تحرز أية قائمة على نسبة 7% فتوزع المقاعد حسب النسب مهما تكن مع إعطاء الأفضلية للقائمة الحائزة على أعلى نسبة.

كما تدارك القانون رقم 06/90 حال احتمال تساوي الأصوات التي لم يتنبه لها المشرع في قانون رقم 13/89، فنص على أنه في حالة تعادل الأصوات بين القوائم التي حازت على أعلى نسبة، فالقائمة التي يكون معدل السن لمرشحيها الأصليين أقل ارتفاعا، هي التي تفوز بالأغلبية. وفي حالة تعادل الأصوات بين القوائم التي لها الحق في اقتسام المقاعد المتبقية، فالأولوية للحصول على المقاعد تعطى للقائمة التي يكون معدل السن لمرشحيها أقل ارتفاعا⁽⁹⁾.

ب - النتائج المفترزة عن تطبيق قانون 13/89 المعدل:

لقد تم إجراء أول انتخابات محلية تعددية يوم 12 جوان 1990، وتميزت بمشاركة إحدى عشرة (11) تشكيلة سياسية من مجموع خمس وعشرين (25) تشكيلة معتمدة آنذاك، وتمكنت ثلاث تشكيلات فقط من المشاركة في 48 ولاية وهما:

- حزب جبهة التحرير الوطني الذي شارك في 48 ولاية و1520 بلدية.
- حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ والذي شارك في 48 ولاية و1265 بلدية.
- حزب التجديد الذي شارك في 48 ولاية و155 بلدية⁽¹⁰⁾.

⁹ - راجع المادة 62 مكرر 1 من القانون رقم 06/90 المتعلق بنظام الانتخابات.
¹⁰ - راجع إسماعيل لعبادي، "أثر النظام..."، مرجع سابق ص 76 .

ولقد وصلت نسبة المشاركة إلى 65.15% من مجموع الناخبين المسجلين⁽¹¹⁾. ومنحت تأجيل الانتخابات للأحزاب حديثة النشأة فرصة كسب ثقة الشعب، وأسفرت الانتخابات على النتائج التالية:

- الجبهة الإسلامية للإنقاذ، تحصلت على نسبة 54.25% من المقاعد وفازت في 853 بلدية و32 مجلساً ولائياً.
- جبهة التحرير الوطني، تحصلت على نسبة 28.13% من الأصوات وفازت في 487 بلدية و14 مجلساً ولائياً.
- التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية فاز في 87 بلدية ومجلس شعبي ولائي واحد، بنسبة 2.08%.
- الأحرار، حصلوا على نسبة 6.81% وفازوا في 67 بلدية. وتحصلت التشكيلات السياسية الأخرى على نسب ضئيلة جدا من الأصوات الإجمالية للناخبين⁽¹²⁾.

إن النظام المختلط المعتمد في القانون رقم 90-06 لا يستجيب لما نص عليه دستور 1989 من حرية ومساواة وتعددية، خاصة أن اعتماده كان بهدف المحافظة على الوضع القائم والتقليل من فرص فوز الجمعيات ذات الطابع السياسي المعتمدة إلا أن تطبيق هذا النظام في الانتخابات المحلية لسنة 1990، أدى إلى نتائج لم تكن متوقعة من طرف الحزب الحاكم ومن المعارضة نفسها، وتميزت الأوضاع بعد ذلك بعدم الاستقرار السياسي، لاسيما بعد تنظيم الانتخابات التشريعية في 26 ديسمبر 1991، أين فاز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ، مرة أخرى، بأغلبية

11 - أحمد سويقات، تطور الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة في النظام الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الدراسية 2001 - 2002، ص 112.

12 - راجع: عمر برامة، الجزائر في المرحلة الانتقالية، أحداث ومواقف، دار الهدى، الجزائر، 2001، ص 2 و 27.

- راجع أيضا: صلاح الدين شروخ، الأزمة الجزائرية، الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1997، ص 531.

المقاعد في الدور الأول⁽¹³⁾. وبعد ذلك دخلت الجزائر مرحلة جديدة، اتسمت بغياب المجالس المنتخبة وذلك بعد حل المجلس الشعبي الوطني، واستقالة رئيس الجمهورية، وصدور المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ⁽¹⁴⁾ الذي مدد لأجل غير محدد بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02⁽¹⁵⁾، ومن أهم نتائجه حل المجالس المحلية تعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية. وقد تميزت فترة المندوبيات الممتدة من سنة 1992 إلى 1997 بغياب كلي للتمثيل الشعبي.

المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على استقرار الهيئات المحلية كانت التطورات السياسية التي أعقبت تطبيق قانون رقم 90/06 في الانتخابات المحلية لعام 1990 سبباً للتعديلات المتتالية في نظام الانتخابات، كما تمثل النتائج المترتبة على على إنتخابات ديسمبر 1991، سبباً آخر في إجراء تعديلات هذه المرة بصورة جوهرية.

بعد صدور دستور 1996⁽¹⁶⁾، وتجسيدا للإصلاحات التي كرسها، ولتصحيح الوضع السائد قبل ذلك، صدر كل من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية⁽¹⁷⁾ والقانون العضوي رقم 97/07 المتضمن قانون الانتخابات⁽¹⁸⁾ ولقد

13 - راجع عبد الحميد براهيم، في اصل الأزمة الجزائرية، 1958-1999، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية، بيروت، لبنان، 2001.

14 - المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إقرار حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، عدد 10-المؤرخة في 09 فيفري 1992.

15 - المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، عدد 8، المؤرخة في 07 فيفري 1993.

16 - صدر دستور 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

17 - صدر بموجب الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 06 مارس 1997.

18 - صدر بموجب الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1996، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 06 مارس 1996، ص 3 وما يليها، معدل ومتمم.

صدر كلا القانونين في عهد المجلس الوطني الانتقالي، تطبيقاً للأحكام الانتقالية الواردة في نص المادة 179 من دستور 1996، وتم إصلاح النظام الانتخابي بما يتفق وطبيعة المرحلة الجديدة التي تتسم بالبحث عن الوسائل الدستورية والقانونية التي تضمن استقرار مؤسساتي وسياسي⁽¹⁹⁾، ومن بين هذه الوسائل تعديل القانون العضوي رقم 07-97 المتعلق بالانتخابات آلية توزيع المقاعد، وذلك بتخليه عن النظام الانتخابي المعتمد سابقاً وتكريسه لنظام التمثيل النسبي⁽²⁰⁾ وهو المبدأ الذي كرسه القانون العضوي رقم 01-12⁽²¹⁾. بموجب المادة 66 منه (أ)، لكن كانت نتائج تطبيق هذا النظام ظهور مجالس محلية غير متجانسة، مما أدى إلى عدم استقرارها وإشكالات عديدة في تنصيبها (ب).

أ- الآليات القانونية لانتخاب أعضاء المجالس المحلية:

كرس القانون العضوي رقم 13-97 آلية جديدة لتوزيع المقاعد في المجالس المحلية وذلك بإتباع نظام التمثيل النسبي. فتنص المادة 75 الفترة الأولى من القانون العضوي 07/97 على أن: « ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة ». كما أضافت المادة 76 الفقرة الأولى، « توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة

19 - راجع: لرقم رشيد، النظم الانتخابية وأثرها على الأحزاب السياسية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005-2006، ص 19.

20 - أهم التعديلات التي جاء بها القانون العضوي رقم 07/97 المتعلق بنظام الانتخابات. راجع: محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2000، ص 19.

21 - القانون العضوي رقم 01-12 مؤرخ في 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية العدد الأول المؤرخة في 14 يناير 2012، ص 9.

الباقي الأقوى...»، وهو المحتوى الذي نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي رقم 01-12.

وقد تم تطبيق هذه القواعد في الانتخابات المحلية لسنوات 1997 و2002 و2007 و2012.

وأُسفرت نتائج الانتخابات المحلية لسنة 1997⁽²²⁾ على النتائج التالية:

- تحصل التجمع الوطني الديمقراطي على أغلبية المقاعد بنسبة 55.17% على مستوى البلديات ونسبة 52.44% على مستوى المجالس الولائية.

- تحصل حزب جبهة التحرير الوطني على نسبة 21.82% في البلديات و19.74% في المجالس الولائية.

- تحصلت حركة مجتمع السلم على نسبة 6.68% في البلديات و12.83% في المجالس الولائية.

- تحصلت جبهة القوى الاشتراكية على 4.91% في البلديات و2.92% في المجالس الولائية.

وتحصلت الأحزاب الأخرى على نسب ضئيلة جدا من أصوات الناخبين.

أما الانتخابات المحلية الثالثة في ظل التعددية الحزبية، فنظمت في 10 أكتوبر 2002. وشارك فيها أكثر من 50% من أصوات الناخبين المسجلين وأسفرت على النتائج التالية:

- تحصل حزب جبهة التحرير الوطني على 4878 مقعدا في 730 بلدية.

- تحصل حزب التجمع الوطني الديمقراطي على 2827 مقعدا في 272 بلدية

تحصلت حركة الإصلاح على 1237 مقعدا في 68 بلدية.

²² - د/ عبد الحميد براهيم، في أصل الأزمة الجزائرية، 1958-1999، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2001، ص 205 وما بعدها.

- تحصلت حركة مجتمع السلم على 989 مقعداً في 45 بلدية.

أما المجالس الولائية، فكانت الأغلبية الساحقة من الولايات لصالح حزب جبهة التحرير الوطني، أي تحصل على 798 مقعداً في 44 ولاية وتليه حركة الإصلاح بـ274 مقعداً، ثم التجمع الوطني الديمقراطي بـ148 مقعداً.

ونظمت الانتخابات المحلية الرابعة في 29 نوفمبر 2007، وأسفرت على النتائج التالية⁽²³⁾:

- تحصلت جبهة التحرير الوطني على 4201 مقعداً بلدياً و630 مقعداً ولائياً.

- التجمع الوطني الديمقراطي 3426 مقعداً بلدياً و479 مقعداً ولائياً.

- الجبهة الوطنية الجزائرية 1578 مقعداً بلدياً و179 مقعداً ولائياً.

- حركة مجتمع السلم 1495 مقعداً بلدياً و294 مقعداً ولائياً.

- حزب العمال 958 مقعداً بلدياً و179 مقعداً ولائياً.

- التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية 605 مقعداً بلدياً و53 مقعداً ولائياً.

- جبهة القوى الاشتراكية تحصلت على 566 مقعداً بلدياً و54 مقعداً ولائياً.

إلى جانب ذلك تحصلت بعض التشكيلات السياسية على نسب قليلة من المقاعد.

أما في الانتخابات الأخيرة والتي جرت يوم 29 نوفمبر 2012، فتحصل حزب جبهة التحرير الوطني على أغلبية المقاعد في انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية بـ7191 مقعداً أي بنسبة 89,28% من بينها 1105 مقعد مخصص للنساء.

وقد تحصلت جبهة التحرير الوطني على الاغلبية المطلقة في 159 بلدية.

²³ - ولقد تميزت هذه الانتخابات بضعف المشاركة الشعبية، حيث لم تتعدَ 44.95%، وقد وصل عدد الأصوات الملغاة إلى 10.82% في البلديات و12.37% في الولايات، لكن مقارنة بالمشاركة في الانتخابات التشريعية لماي 2007 التي لم تتعدَ نسبة المشاركة 37% من أصوات الناخبين المسجلين، أدى بوزير الداخلية السيد زرهوني إلى تكييف الانتخابات المحلية على أنها "عرس المواطنة" Fête de le citoyeneté.

وتحصل التجمع الوطني الديمقراطي على 132 بلدية. وقد احتلت قوائم الاحرار المرتبة الثالثة بحصولها على 17 بلدية يليها حزب التجمع من اجل الثقافة والديمقراطية الذي حصد مقاعد 13 بلدية ثم الحركة الشعبية الجزائرية التي فازت بالأغلبية في 12 بلدية.

وتأتي جبهة القوى الاشتراكية في المرتبة السادسة بفوزها بغالبية المقاعد في 11 بلدية تليها حركة مجتمع السلم والتحالف الأخضر بـ10 بلديات والجبهة الوطنية الجزائرية بـ9 بلديات وأخيرا حزب الفجر الجديد 6 بلديات.

وتم ترتيب الأحزاب التي تحصلت قوائمها الانتخابية على الأغلبية النسبية في المجالس البلدية والتي تفوق 35% من المقاعد البلدية والعدد الإجمالي للقوائم المتحصلة على أكثر من 35% من المقاعد هو 887 قائمة.

ب - أثر تطبيق نظام التمثيل النسبي:

لقد ظهر الأثر السلبي لنظام التمثيل النسبي في تطبيقه الأول في الانتخابات المحلية لسنة 1997، وتعذر في العديد من البلديات والولايات على أية قائمة إنتخابية الحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين التي تمكنها الحصول على أغلبية المقاعد، وكانت النتيجة بروز الكثير من المجالس الفسيفسائية التي ينعدم فيها التجانس بسبب كثرة التحزبات، فوجدت صعوبة في اختيار

الرئيس⁽²⁴⁾ وكذلك في تشكيل اللجان والتصويت على المداوولات⁽²⁵⁾، الأمر الذي حثّ تدخل وزارة الداخلية في الكثير من المرات لفض النزاعات التي تحدث بين أعضاء المجالس المحلية⁽²⁶⁾.

وهو الأمر نفسه بالنسبة لانتخابات 10 أكتوبر 2002، لأن أهم ما ميّز هذه الانتخابات، صعوبة إجرائها في العديد من البلديات الموجودة في منطقة القبائل، أين كانت نسبة المشاركة ضئيلة جدا (حوالي 1%)، لكن رغم ذلك تم اعتماد القوائم الفائزة، وتنصيب هذه المجالس. لكن في 18/07/2005 صدر القانون المتمم لقانون البلدية، وكذا الأمر رقم 04/05 المتمم لقانون الولاية⁽²⁷⁾، والمتعلقان بكيفية حل المجالس الشعبية البلدية والولائية، وأضاف شرطا آخر في المادة 34 من قانون البلدية، يقضي بحل وتجديد المجلس الشعبي البلدي بكامله، عندما يكون

24 - راجع إسماعيل لعبادي، "أثر النظام الانتخابي..."، مرجع سابق، ص 83.
لم يعالج القانون رقم 13/89 ولا القانون العضوي رقم 07/97 المتعلقان بنظام الانتخابات آليات انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي. فإن المادة 48 الفقرة الأولى من قانون رقم 08-90 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 07 أبريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990 المتمم بموجب الأمر رقم 03-05 المؤرخ في 18 جويلية 2005، هي التي تعرضت للموضوع، حيث تنص هذه المادة على: « يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي... » لكن لم يحدد هذا القانون بوضوح طريقة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، واكتفى بالإشارة إلى تعيين الرئيس من القائمة التي حازت على الأغلبية، الأمر الذي أدى إلى حدوث إشكالات عديدة لاسيما في حالة تساوي قائمتين حزبيتين أو أكثر، وهذا ما ظهر في الانتخابات المحلية لسنة 2002، والذي أدى بوزارة الداخلية إلى إصدار التعليمية رقم 2342 والتي أكدت أنه في حالة تساوي الأصوات، يتم اختيار المترشح الأكبر سنا.
- أما القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بالانتخابات، فقد حدد في المادة 80 منه كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما حدد ذلك بموجب المادة 65 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، المؤرخة في 03 جويلية 2001، ص 4 وما يليها.

25 - راجع: المواد 52 وما يليها من القانون رقم 10-11 المتعلق بقانون البلدية (نظام المداوولات).
26 - راجع: نصر الدين بن طيفور، "أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروع قانون 1999 لقانوني البلدية والولاية"، إدارة، العدد 22، 2001، ص 20.
27 - الجريدة الرسمية العدد 50، المؤرخة في 19 جويلية 2005.

الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكّل مصدراً للاختلال في التسيير والإدارة المحلية، أو يمس مصالح الوطن وسكينته.

وعلى إثر ذلك، صدر المرسوم الرئاسي 254 في 20 جويلية 2005 المتضمن حل 70 مجلساً بلدياً في أربع ولايات وهي: بجاية، تيزي وزو، بومرداس والبويرة⁽²⁸⁾، وكذلك المجلسين الولائيين بولايتي تيزي وزو وبجاية⁽²⁹⁾.

وبالتالي، يطبق إجراء حل المجالس الشعبية المحلية للمرة الثانية، لكن هذه المرة لأسباب مختلفة عن الحالة الأولى.

أما في الانتخابات المحلية التي نظمت في 2007/11/29، فتوفرت الأغلبية المطلقة لحزب جبهة التحرير الوطني في 349 مجلساً شعبياً بلدياً منتخباً من بين 1514 بلدية التي توجد في الجزائر، مما أدى إلى تعطيل عمل ما يقارب 1165 بلدية، واضطرت الأحزاب المقدمة للقوائم المترشحة التي فازت بالأغلبية النسبية إلى التفاوض والتحالف، ولقد بقيت حوالي 15 بلدية، لوقت طويل، لم تتمكن مجالسها المنتخبة من تنصيب هياكلها القانونية، مما دفع برئيس الحكومة إلى التهديد بالحل وإعادة انتخابها. كما سحبت الثقة من العديد من رؤساء هذه المجالس⁽³⁰⁾، وجمد التصويت الكثير من المداولات بسبب انعدام الأغلبية اللازمة

28 - تنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 254 المؤرخ في 20 جويلية 2005، الجريدة الرسمية العدد 51، المؤرخة في 20 جويلية 2005، على: «تحل المجالس الشعبية المذكورة في القائمة الملحقة في إطار أحكام المادتين 34 و35 من القانون رقم 90-80 ...».

أما المادة الثانية فتتضمن «إلى غاية تجديد المجالس الشعبية البلدية المعنية تسند الأعمال الجارية في الإدارة وكذا القرارات التحفظية المستعجلة والتي يكفل الحفاظ على أملاك البلدية و/أو حمايتها إلى الأمناء العاميين لهذه البلديات».

29 - المرسوم الرئاسي رقم 05-255 المؤرخ في 20 يوليو 2005، يتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولايتي بجاية وتيزي وزو، الجريدة الرسمية العدد 51، المؤرخة في 20 جويلية 2005، ص 9.

30 - راجع المادة 55 من قانون البلدية لسنة 1990.

للمصادقة عليها، مما أدى إحداث الاضطرابات فيها⁽³¹⁾. وتكرر الإشكال في الانتخابات المحلية لسنة 2012 لاسيما بسبب الإشكالات القانونية الخاصة بتعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي.

لم يعالج القانون رقم 13/89 ولا القانون العضوي رقم 07/97 المتعلقان بنظام الانتخابات آليات انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي. فإنّ المادة 48 الفقرة الأولى من قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية⁽³²⁾، المتمم بموجب الأمر رقم 05-03 المؤرخ في 18 جويلية 2005، تعرضت للموضوع، وتنص هذه المادة على أن: « يعيّن أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي... » لكن لم يحدد هذا القانون بوضوح طريقة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، واكتفى بالإشارة إلى تعيين الرئيس من القائمة التي حازت الأغلبية، الأمر الذي أدّى إلى حدوث إشكالات عديدة لاسيما في حالة تساوي قائمتين حزبيتين أو أكثر، وهذا ما ظهر في الانتخابات المحلية لسنة 2002، والذي أدى بوزارة الداخلية إلى إصدار التعليلية رقم 2342 والتي أكدت أنه في حالة تساوي الأصوات، يتم اختيار المترشح الأكبر سنا.

وبصدور قانون البلدية رقم 11-10 نصت المادة 65 على أن يعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين. وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيساً المرشحة أو المرشح الأصغر سناً.

علما بأن القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، لم يعالج إمكانية سحب ثقة المجلس الشعبي البلدي من الرئيس.

³¹ - راجع: كايس شريف، تأثير النظام الانتخابي على استقرار الهيئة المحلية، مرجع سابق. وعمر فرحاتي، "مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، 2010، ص 12.

³² - القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 07 أبريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990.

لكن نجد القانون العضوي رقم 12-01 يتضمن ترتيبات مغايرة، فتنص المادة 80 منه على أنه: « في غضون الأيام الخمسة عشر 15 الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، رئيساً له للعهدة الانتخابية.

يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد ».

وأمام تضارب هذه الأحكام القانونية تدخل وزير الداخلية لحسم الموقف بين مطالبي تطبيق أحكام قانون البلدية ومطالبي تطبيق أحكام قانون الانتخابات، علماً بأنه في تدخل لوزير الداخلية بتاريخ 31 أكتوبر 2011 في الجرائد تحدث عن إشكال المادة 65 من مشروع قانون البلدية لسنة 2011، وكانت المادة في صياغتها الأولية تتبنى المبادئ التي تضمنها القانون العضوي رقم 12-01 لكن عدلت من طرف اللجنة الخاصة بالشؤون القانونية، لذلك أكد الوزير على أنه سيصدر قانون عضوي هو الذي سيحدد آليات انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وبالتالي ستكون المادة 65 من قانون البلدية ملغاة تلقائياً.

ورغم أن نظام التمثيل النسبي يؤدي إلى تمثيل جميع التيارات السياسية في الدولة، إلا أن نتائجه الانتخابية المشتتة لا تسمح بحصول حزب واحد على الأغلبية، مما يؤدي إلى صعوبة أداء المهام الانتخابية والاستقرار السياسي، لأن كثيراً ما تضطرب الأجهزة المنتخبة على أساس تعارض المصالح السياسية داخلها، دون أن يتمكن تيار سياسي معين من أن يفرض تصوره للصالح العام⁽³³⁾.

33 - في النظام الفرنسي مثلاً، لم يعتمد المشرع نظاماً موحداً في تشكيل المجالس البلدية، بل يختلف النظام باختلاف الكثافة السكانية لكل بلدية، ويعتمد نظام الأغلبية في دورتين (المطلقة في الدور الأول والنسبية في الدور الثاني). ويترتب على ذلك فوز القائمة الحائزة على الأغلبية بكل المقاعد المتنافسة

خاتمة:

بعد صدور دستور 1989، عرف النظام الانتخابي الجزائري عدة إصلاحات وتعديلات، بغرض مسايرة الوضع الجديد، ومما لا شك فيه أن الظروف السياسية والاقتصادية التي تزامنت وعملية التحول الديمقراطي في الجزائر، انعكست على تصور المشرع في نظريته للنظام الانتخابي الواجب اختياره لتجاوز هذه المرحلة. وتخلي النظام الجزائري عن نظام الحزب الواحد وفتح المجال أمام ظهور مجالس شعبية تعددية، ورغم من الإيجابيات التي يظهرها تبني التعددية السياسية وسعيها لإضفاء حركية على المجالس المنتخبة، إلا أن نظام التمثيل المطبق في هذه الانتخابات أحدث العديد من الاختلالات في الممارسات الميدانية، لاسيما نقص كبير في الانسجام بين هذه الأحزاب، مما أدى إلى تراجع أداء هذه المجالس المنتخبة. كما أن كثرة التمثيل الحزبي داخل المجالس الذي عوضا أن يكون محفزا لأداء أحسن، كان عامل تردي لأداء المجالس الشعبية البلدية. فأضحت مختلف نتائج الانتخابات المحلية عدم تحقيق الأنماط الانتخابية للمشاركة الحقيقية على المستوى المحلي، لذا تظهر ضرورة تعديل القواعد المتعلقة بانتخاب

عليها، وذلك في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 3500 نسمة، أما بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 3500 نسمة، فالقائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة في الدور الأول أو النسبية في الدور الثاني، لا تحصل إلا على نصف مقاعد المجلس المتنافس عليه، ويوزع النصف الآخر نسبيا على القوائم الأخرى مع إقصاء القوائم التي لم تحصل على نسبة 5% من عدد أصوات ناخبي البلدية.

أعضاء المجالس المحلية، وذلك باعتماد نظام التمثيل بالأغلبية الذي يسمح بتشكيل مجالس متجانسة بدلاً من نظام التمثيل النسبي الذي يُولد مجالس فسيفسائية.

كما أنه رغم كون المجالس المحلية الخلية القاعدية، إلا أنها لم تحظَ لاسيما البلدية، بالتموقع الإيجابي الذي يمكنها أن تكون فاعلاً أساسياً في النظام الهرمي للسلطة. فاللامركزية التي يكرسها النظام القانوني الجزائري، هي التي تصور هذه الهيئات في شكل إدارات تابعة للمركز ومجسدة للقرارات المركزية في الجانب التنفيذي الإداري المبسط، دون أن ترتقي إلى تكتلات سياسية تعتنى بالشأن المحلي مع مشاركتها في الشؤون الوطنية الشاملة للدولة.

L'impact de la représentation politique sur la gouvernance locale en Algérie

Résumé

Les collectivités locales constituent l'assise de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté. Elles sont des acteurs considérables de l'aménagement du territoire, du développement local et de la gestion des services. Ces collectivités sont gérées par des assemblées locales élues.

Le système électoral local choisi joue un rôle primordial dans la stabilité politique et l'évolution démocratique de la société et ce pour promouvoir gestion efficace à travers des institutions représentatives qui veillent à la bonne gestion des institutions.

Le système électoral algérien a connu plusieurs reformes depuis la consécration du pluralisme politique en 1989, en instaurant un système majoritaire puis mixte en application de la loi 89-13. Cette dernière a été abrogée laissant place au système de la représentation proportionnelle en application des lois organiques 97-07 et 12-01.

L'inefficacité du système de la représentation proportionnelle s'est démontrée à travers l'étude des différentes élections locales notamment sur le plan de la stabilité des assemblées locales et bien sûr celui de la gestion locale car les différents partis politiques doivent souvent former des coalitions pour pouvoir gouverner. Ce constat nous interpelle quant à une nouvelle réflexion sur le système électoral local en Algérie.

