



جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان الأطروحة

مبدأ مشاركة المواطنين في تسير الشؤون المحلية

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم

تخصص: القانون العام

تحت إشراف الأستاذ:

أيت منصور كمال

من إعداد الطالبة:

عمور ليلة

لجنة المناقشة:

- أ. د. ملاوي إبراهيم، أستاذ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي.....رئيسا
أ. د. أيت منصور كمال، أستاذ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... مشرفا ومقررا
د. دريد كمال، أستاذ محاضر أ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي.....ممتحنا
د. رايس أمينة، أستاذة محاضرة أ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي.....ممتحنا
د. عجابي لياس، أستاذ محاضر أ، جامعة محمد بوضياف، لمسيلة.....ممتحنا
د. غربي نجاح، أستاذة محاضرة أ، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 18 أكتوبر 2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"وَأْمُرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ"

الآية 38 من سورة الشورى

"وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ"

الآية 159 من سورة آل عمران

شكر وعرفان

الحمد لله الذي أنار لي درب العلم،

مصادقا لقوله صلى الله عليه وسلم " لَا يَشْكُرُ اللَّهُ مَنْ لَا يَشْكُرُ النَّاسَ "، أهدي عبارات الشكر والامتنان إلى من تشرفت بالعمل تحت إمرته واقتديت بنصائحه وإرشاداته القيّمة واستنرت بعلمه وتحفيزاتهِ على المثابرة خلال جميع مراحل البحث؛ إلى أستاذي الفاضل الأستاذ أيت منصور كمال.

أتقدم بجزيل الشكر والامتنان لأعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة وتقييم هذه الأطروحة، ونقدر لهم كل الملاحظات والاقتراحات التي يقدمونها للرفق والرفع من قيمة البحث.

ولا يفوتني كذلك إلاّ تقديم جزيل الشكر والعرفان إلى كل من ساعدني في إعداد هذه الأطروحة.

« Seul, on va plus vite, ensemble on va plus loin »

(Proverbe Africain)

**«...un homme ne se mêle pas de politique
mérite de passer, non pour un citoyen paisible,
mais pour un citoyen inutile !»**

Thucydide, oraison funèbre prononcée par
Périclès suite à la défaite de Marathon, la guerre du
Péloponnèse, II, I, 40.

-باللغة العربية-

ج.ر.ج.ج.: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية.

ج.ر.م.م.: جريدة رسمية للمملكة المغربية.

ج.: الجزء.

د.ب.ن.: دون بلد النشر.

د.س.: دون سنة.

د.س.ن.: دون سنة النشر.

د.س.م.: دون سنة المناقشة.

ص.: صفحة.

ص ص.: من الصفحة إلى الصفحة.

ق.إ.م.إ.: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

-باللغة الأجنبية (الفرنسية والانجليزية)-

AJDA : L'Actualité Juridique du Droit Administratif.

AIDS Algérie: Association pour l'Information sur les Drogues et le Sida en Algérie.

APCS : Association de Protection Contre le Sida.

APW : Assemblée Populaire de la Wilaya.

Art.: Article.

CADA : Commission d'Accès aux Documents Administratifs.

Cap Del : Programme Algérien de Renforcement des Capacités des Acteurs du Développement Local, Démocratie Participative et Développement Local.

CCNUCC : la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.

- C.D.L.R.:** Comité Directeur des Autorités Locales et Régionales.
- CE:** Conseil Européen.
- CEE:** Commission Economique pour l'Europe.
- CEP:** Committee on Environmental Policy (Comité des Politiques de l'Environnement).
- CESR :** les Conseils Economiques et Sociaux Régionaux.
- C.G.C.T.:** Code Général des Collectivités Territoriales.
- C.L.I.C.:** les Comités Locaux d'Information et de Concertation.
- C.L.I.S.:** les Comités Locaux d'Information et de Surveillance.
- CNDP :** Centre National de Documentation Pédagogique.
- CNIL:** Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
- Cons.:** Conseil.
- Dir. :** Directive.
- Doc. :** Document.
- Doc. Parl.:** Document Parlementaire.
- ECE:** Economic Commission for Europe (Commission Economique pour l'Europe).
- Ed.:** Edition.
- E.H.E.S.P.:** Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique.
- EMS :** les Editions Management et Société.
- Fasc.:** Fascicule.
- Ibid. :** Ibidem : au même endroit et même référence.
- In :** Dans. **INC :** Incorporation.
- J.CL.EDD.:** Juris-Classeur Environnement et Développement Durable.
- J.O.R.A. :** Journal Officiel de la République Algérienne.
- J.O.C.E.:** Journal Officiel des Communautés Européennes.
- J.O.R.F. :** Journal Officiel de la République Française.
- LGDJ :** La Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

LOADDT : Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire.

N° : Numéro.

OGM : Organismes Génétiquement Modifiés.

Op.cit. : (**Opère Citato**), référence précédemment citée.

P. : Page.

PE: Parlement Européen.

PP. : De la Page jusqu'à la Page.

PUF : Presses Universitaires de France.

RFDA : Revue Française de Droit Administratif.

S/dir.: Sous la Direction.

TGV : Train à Grande Vitesse.

UE: Union Européenne.

UNESCO: The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture).

V.: Voir.

Vol.: Volume.

مقدمة

مقدمة

"إني عائد إلى أعلى وظيفة في الدولة وهي وظيفة مواطن"¹، عبارة أدلى بها الرئيس السابق للولايات المتحدة الأمريكية (جيمي كارتر) عندما انتهت عهده الرئاسية سنة 1981. حقا تعتبر المواطنة مفهوما بُنيت حوله الروابط السياسية، فالاجتماعية والاقتصادية ثم الإدارية في الدولة، حيث شكّلت الديمقراطية النيابية قاعدة المواطنة الوطنية في أغلب الدول الديمقراطية، في حين بقيت الجماعات الإقليمية لمدة طويلة هياكل إدارية بحتة لا تساهم في إرساء المواطنة؛ فرغم الاعتراف بالديمقراطية المحلية إلا أنها تقوم على أساس النموذج التمثيلي الذي ينفي سلطة التدخل المباشر للمواطنين في تسيير شؤونهم.

ينحصر دور المواطن في ظل الديمقراطية التمثيلية كالنظام الأكثر انتشارًا في العالم في تفويض السلطة السياسية لنواب المواطنين، الذين يفترض فيهم قدرات وإمكانيات ممارسة مسؤوليات التداول والتمثيل، حيث يلتزم هؤلاء المنتخبون بالتعبير عن إرادة الشعب، إلا أن مضمون النظام التمثيلي ضَعُفَ لِمَا لحق به من عيوب، فضلا عن تحكّم السلطة المركزية في التسيير المحلي عبر آلية الرقابة الإدارية التي أضحت عامل كبح للمبادرات على المستوى اللامركزي، فلا تكون قرارات المجالس المحلية نافذة إلا بعد مصادقة الجهات الوصية التي تظلّ المُتَحَكِّمُ الفعلي في العملية التقريرية المحلية، ممّا أدى إلى محدودية الاستجابة لمختلف تطلّعات المواطنين ومن ثمة تعطيل مصالحهم وعرقلة التنمية المحلية، وهو ما تصدق عليه مقولة (غاندي)² "ما تفعلونه لي لكن بدوني تفعلونه ضدي".

منذ سنة 1960 ومع أحداث المعارضة الأمريكية تمّ تَنَمِّين مفهوم مشاركة المواطنين لاسيما في إطار دراسات الديمقراطية التشاركية، ثمّ تَبَعَهُ إنعاش سياسة اللامركزية خلال سنوات الثمانينات

¹ Discours de CARTER Jimmy (président américain 1978-1981) devant les médias publics, Washington, D.C., le 14 janvier 1981, disponible [en ligne] : <https://www.youtube.com>, consulté le 15 mars 2021.

² غاندي الملقب بالمهاتما رجل سياسي ومحام بالقضاء العالي (نوع من المحامين في القانون العام) وزعيم روحي ولد بالهند في 2 أكتوبر 1869، ينحدر من عائلة سياسية، درس القانون في بريطانيا، تولى قيادة حزب المؤتمر الوطني الهندي، وكان زعيما لحركة استقلال الهند، كما قاد عصيانا مدنيا ضد بريطانيا التي اعتقلته عدة مرات، حارب الفقر والتمييز ودافع عن حقوق المرأة والأقليات بالهند وجنوب إفريقيا، إلى أن اغتيل لأجل أفكاره في 30 يناير 1948 على يد متطرف هندي. للتفصيل أكثر راجع: -Le Petit Larousse, Paris, 2004.

مقدمة

بتدعيم استقلالية السلطات المحلية وتوسيع اختصاصاتها بأوروبا، وصولاً إلى انعقاد مؤتمر الاتحاد الأوروبي سنة 2004 الذي أكد على أن الديمقراطية التشاركية هي الحل الأمثل لأزمة الديمقراطية التمثيلية من خلال تجاوز اختلالاتها وتكملة آلياتها³، وهو ما أدى إلى وضع أسس لمواطنة جديدة تتطور على المستوى المحلي. وهكذا كان على الديمقراطية الانفتاح أكثر لتتطور لصالح المواطنين، مما جعل مسألة المشاركة تشغل الكثير من الباحثين وذوي الخبرة الذين يقترحون حلولاً وأشكالاً أخرى لمشاركة المواطنين مكتملة للآليات الانتخابية، وهو ما أصبح يفرض نفسه على المناقشات السياسية وكضرورة في خطابات الحكم الراشد التي لم تعد تخلو من الإشارة إلى موضوع الديمقراطية التشاركية.

أقرت معظم تشريعات الدول بما فيها التشريع الجزائري في إطار التحوّل الديمقراطي بمبدأ المشاركة كضرورة للانفتاح على تقنيات المقاربة التشاركية في تدبير الشأن العام، عن طريق إضفاء الملائمة على المستوى المحلي كموقع ممتاز لاستيعاب وممارسة الآليات التشاركية، التي تركز على إسهام جميع الفاعلين المحليين خاصة المواطنين منهم في عملية الحكم والإدارة. فاتّجه المشرع الجزائري عند آخر إصلاح للمنظومة القانونية المحلية نحو تكريس مبادئ الحكم الراشد على المستوى اللامركزي، والتأكيد على أنّ البلدية هي مكان ممارسة المواطنة والإطار المؤسسي لمشاركة المواطنين في التسيير الجوّاري عن طريق تشجيع ترقية الحركة الجموعية في العديد من الميادين⁴.

عزّز المؤسس الدستوري بموجب تعديل سنة 2016 مبدأ المشاركة المحلية من خلال وضع أساس دستوري له بمقتضى المادة 15، وهو ما أكد عليه تعديل سنة 2020 بالعبارة "تشجيع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"، بمثابة أداة لإصلاح عيوب النظام التمثيلي وتكملة نقائصه، متجاوزاً بذلك احتكار الإدارة لدور الفاعل الوحيد في صنع السياسة العامة، وإدخال المواطن كفاعل جديد في تدبير الشأن المحلي لاعتباره المخاطب والمستفيد من القرارات التي تتخذ

³ V.: Comité Economique et Social Européen, Note de Synthèse de la Conférence «Démocratie Participative : Etat et Perspectives Ouvertes par la Constitution Européenne», Bruxelles, 8-9 mars 2004, [en ligne]: http://old.eesc.europa.eu/resources/docs/note_synthese_fr.pdf, consulté le 17 juin 2018.

⁴ راجع المواد 2، 103، 104، 122 وكذا الباب الثالث من القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج. عدد 37، مؤرخ في 03 يوليو سنة 2011.

مقدمة

والمشاريع التي تُنجز، وهكذا يكون المؤسس قد جمع بين مظهري الديمقراطية المحلية التمثيلي والتشاركي في نص قانوني واحد وهي المادة 16، بعدما كانت مكرّسة ضمن نصين متفرقين المادتين 15 و 17 بموجب تعديل سنة 2016.⁵

تظهر أهمية دراسة موضوع مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية من الناحيتين النظرية والعملية؛ حيث تتجلى الأولى في الأهمية البالغة لحق المشاركة إذ يعتبر من أهم الحقوق الأساسية للإنسان، خاصة مع بروز الجيل الثالث منها وتعدد أبعاد المواطنة لاسيما البعد المحلي؛ أين أصبح المواطن أحد الأطراف الفاعلة الأساسية للديمقراطية التشاركية وأساس عملية التنمية، كما يعتبر إحدى الحقوق الإجرائية لإعمال حق المشاركة في حماية البيئة الذي يعتبر المجال الذي ظهر وتطور فيه المبدأ، حيث تبلور وتكرّس تدريجيا على المستوى الدولي ثم الداخلي، ليمتد تطبيقه إلى باقي الشؤون المحلية التي تهم المواطن مباشرة وبصفة يومية، كما يرتبط إعمال وتطبيق مبدأ المشاركة بعلاقة تلازمية وعملية بحقوق إجرائية أخرى ضرورية وهما الحق في الإعلام الإداري مُسبقا والحق في اللجوء إلى القضاء لاحقا.

تبرز الأهمية العملية لموضوع مبدأ المشاركة المحلية بفعل ما يحققه من إصلاحات تمس كافة المجالات السياسية والإدارية التي تخص التسيير الجوّاري، حيث ظهر كحتمية فرضتها مجموعة من الظروف الواقعية والعملية بعد فشل منهج التسيير التقليدي المُحتَكّر من قبل الإدارة، والإعلان عن

⁵ راجع المادة 16 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، مصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج.ر.ج.ج. عدد 76، صادر في 08 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج.ر.ج.ج. عدد 25، صادر في 14 أبريل سنة 2002، والقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج.ر.ج.ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر سنة 2008، والمعدل بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، ج.ر.ج.ج. عدد 14، صادر في 07 مارس سنة 2016، (استدراك في ج.ر.ج.ج. عدد 46، صادر في 03 غشت سنة 2016)، والمعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، مصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

مقدمة

انتهاج أسلوب جديد للتدبير الإداري اللامركزي يقوم على عامل القُرب ويحتكم إلى قواعد المعلومات وشفافية تعاملات الإدارة، مع الإشارة إلى أنَّ مفهوم المشاركة يقتزن بمفهوم المواطنة وهي عملية تفاعلية بين الجماعات المحلية ومختلف المتعاملين معها.

تهدف عملية اشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية إلى إرساء علاقة جديدة بينهم وبين الإدارة، حيث تقوم على الثقة والتعاون المشترك في التسيير وتقضي على المقاربة الأحادية بغية التأثير في التسيير وإضفاء طابع الديمقراطية والشرعية عليه. فضلا عن تفتُّن وإدراك المواطنين لحقوقهم وتطلُّعهم لممارستها، سواء بصفة فردية أو استعمال هذا الحق بشكل جماعي في إطار فعاليات المجتمع المدني، التي تعتبر فاعلا هاما لتجسيد مبدأ المشاركة وفضاء ممتازا تتبلور فيه الاقتراحات الشعبية، حتى أنَّ العديد من الحقوق لا تكون فعالة إلا إذا تمت في إطار الجماعة.

من دوافع اختيار موضوع مبدأ مشاركة المواطنين حداثة التجربة التشاركية المحلية على المستوى الدولي بصفة عامة وفي الجزائر بصفة خاصة، إذ تطرح إشكالات عديدة بشأن التوافق بين النص والممارسة لحق المشاركة في ظل الديمقراطية التساهمية، خاصة وأنَّه موضوع متداول بكثرة في الخطابات السياسية وشعارات المؤسسات المدنية، لاسيما وأنَّ موضوع المشاركة في إطار الديمقراطية التشاركية لم يحظ بدراسة كافية في القانون الجزائري، فدراسته عادة ما تكون عرضية وسطحية أو جزئية عندما يتعلق الأمر بالجماعات الإقليمية والإدارة الاستشارية، في حين أنَّ التطوُّر السياسي والدستوري والاجتماعي والمؤسساتي المعاصر أظهر جدوى مشاركة المواطنين والجمعيات في الإنجاز الملائم لأهداف تدخلية الإدارة بمختلف مجالات التنمية المحلية، بعدما ثبت أنَّ فعالية وديمقراطية التسيير الإداري يقتضي بالضرورة مشاركة الفاعل المدني، لعدم كفاية الطرق التقليدية لممارسة النشاط الإداري من بينها القرارات الانفرادية وتعزُّر المشاركة النيابية.

قام المؤسس الجزائري بترقية حق مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم من مجرد حق قانوني كفلته القوانين العادية لاسيما قانون البلدية إلى مبدأ دستوري، نظرا لكون المشاركة أهم قيمة من قيم المواطنة التي تنقل دور المواطن من مُنتخب مُتلقّي المعلومة إلى مشارك إيجابي في اتخاذ القرارات

مقدمة

وتنفيذها، وبالتالي تحقيق الثقة والمصادقية بين الجماعات المحلية والمواطنين. على عكس الحكم المحلي الذي بقي في حدود المقاربة المؤسساتية بعقلانيتهما الأحادية، فإنّ الحكم التشاركي يجد هو الآخر في البعد المحلي دعامته بامتياز ويُنَجِّه نحو المرونة عبر تعدد الفاعلين من بينهم المواطن لتصبح الإدارة مُجرد فاعل بينهم.

إنّ المواطنة المحلية ليست مجرد حقوق والتزامات مُدَوَّنة في نصوص قانونية ومضمونة بموجب هيئات ومؤسسات إدارية وقضائية، فمادامت المواطنة نابعة من ذات المواطن وملازمة له، فإنّها لا تُبنى إلّا على أساس التفاعل المستمر لهذا الأخير، لذا يقتضي تجسيد مبدأ المشاركة تواجد قواعد قانونية تُقرّ بمجموعة من الآليات التي تُتيح للمواطن فرصة الاندماج والمشاركة الفعلية في التسيير الإداري، وهو ما لا يتحقق إلّا برفع السرية والغموض الإداري ووضع قواعد الشفافية، وحماية ممارسة أسس المشاركة بوضع ضمانات تدعّم تفعيل القواعد المُقرّة بالمشاركة، وهن هنا تبرز أهمية البحث عن مكانة المواطنة المحلية في ظلّ العلاقة التي تجمع بين اللامركزية الإدارية وممارسة الديمقراطية التشاركية.

تظلّ مسألة تحقيق فعالية مبدأ المشاركة رهن الإرادة السياسية والقانونية وكذا الإدارية لتفعيله ميدانيا، فتتعدى مُجرد خطاب سياسي أو شعار جمعي يتمّ تداوله في الاستحقاقات الانتخابية، خاصة وأنّه عبارة عن نموذج جديد لتدبير الشأن المحلي يؤسّس لعلاقة شفافة وتشاركية بين المواطنين والإدارة، لذا يهدف الخوض في دراسة موضوع المشاركة المحلية إلى الكشف عن المعالجة القانونية للقواعد التي وضعها المشرع الجزائري في إطار التحوّل نحو اعتماد الديمقراطية التشاركية، ليتمّ التوصل إلى ابداء مواطن خلل مبدأ التمثيل أين ينفرد الجهاز الإداري والمنتخبين بالمسار التقريري لمختلف مجالات التنمية والخيارات الاستراتيجية التي تهم المواطنين على مستوى إقليم إقامتهم، ثمّ إبراز ضرورة وأهمية المساهمة المباشرة لهؤلاء في طرح اقتراحاتهم ومطالبهم دون الاستغناء عن النظام النيابي، وإنّما يتدخلون في العملية التقريرية كفاعل محلي جديد يشارك بصفته المستفيد والمعني إلى جانب باقي الأطراف الفاعلة على المستوى المحلي. على ضوء ما تمّ بيانه، تتجلى إشكالية البحث

حول مدى تكامل وفعالية النظام القانوني المتعلق بمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.

يقتضي البحث في موضوع مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي الاعتماد على المنهج الاستقرائي من خلال تحليل ونقد النصوص القانونية المقررة بأسس المشاركة المحلية، لاستخلاص النقائص والثغرات التي تعترضها، وإجراء مقارنة مع التجارب الرائدة في ميدان تطبيق الديمقراطية التشاركية والتي تعرف تطورا سواء في مجال استحداث أنجع الأساليب التشاركية أو بخصوص توفير الحماية الكافية لضمان ممارستها، وهذا قصد الاستفادة منها في تقديم اقتراحات لتعديل وإثراء القانون الجزائري بما يتماشى مع طبيعة المجتمع والبيئة المحلية طبعاً، وإن لاحظنا كثرة التجارب المستأنس بها فهذا يرجع إلى تعدد وتنوع الآليات التشاركية واختلافها من تجربة لأخرى ومن بيئة إلى أخرى، لاسيما وأنها لاتزال مخبر تجريب تتشكل وتتبلور باستمرار.

تستوجب عملية الإجابة على الإشكالية المطروحة بحث موضوع المشاركة المحلية عن طريق تحديد الإطار القانوني المقرر بقواعد المشاركة كمبدأ يساهم في ديمقراطية التسيير المحلي، ويضمن التحول من التدبير الإداري الانفرادي إلى التسيير التشاركي الفعال؛ من خلال تحديد دوافع الإقرار به المبررة بأزمة مبدأ التمثيل، تبيان تبلور عملية التكريس التدريجي للمبدأ انطلاقاً من المبادئ الدولية وصولاً إلى القواعد الوطنية، ثم إبراز نطاق ممارستها من حيث المجالات التي عرفت توسعاً تدريجياً وكذا الآليات المسخرة لتفعيله ميدانياً (الباب الأول).

لما كان الهدف ليس إصدار ترسانة من القوانين تُقرّ بحق المشاركة بل العبرة بالممارسة، نبحت عن فعالية وتكامل النصوص القانونية المقررة بمبدأ المشاركة المحلية، من حيث فعالية الآليات التي تجسده ميدانياً، ومدى كفاية الحماية القانونية التي رصدها المشرع لإعمال وتطبيق أسس المشاركة على مستوى الجماعات الإقليمية، وبالتالي الكشف عن الإشكالات القانونية والعراقيل العملية التي تحول دون ممارستها الميدانية ومحاولة تجاوزها (الباب الثاني).

الباب الأول

تكريس مبدأ مشاركة المواطنين في
تسيير الشؤون المحلية

الباب الأول: تكريس مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية

تعتبر الهيئات الإقليمية الرابط الأساسي بين الإدارة والمواطن المحلي، تسهر على إدامة العملية الديمقراطية وإيجاد التوازن بين التوجيهات العامة للإدارة المركزية والحرص على تلبية احتياجات المواطنين، غير أنّ الجماعات اللامركزية ظلت لمدة طويلة مجرد هياكل إدارية بحتة مرافقة للدولة في تطبيق البرامج التنموية كفاعل الأساسي الوحيد، ورغم الاعتراف بالديمقراطية المحلية إلا أنّها تقوم على مبدأ التمثيل في ظل غياب وسائل مراقبة النواب واقتصار الجزاء الديمقراطي في إمكانية عدم إعادة انتخابهم، الأمر الذي يزيد من التفاوت بين النشاط الإداري والمطالب الشعبية، لذلك ساهم التحول الديمقراطي منذ سنوات 1980 في إنعاش سياسة اللامركزية الإدارية كضرورة للانفتاح على تقنيات المقاربة التشاركية في تدبير الشأن المحلي، والتي تستهدف ديمقراطية الديمقراطية النيابية وتكتملتها، لاسيما وأنّ العديد من الحركات الاجتماعية (نسائية، بيئية وتنموية...) لم تعد تجد في ظل الديمقراطية التمثيلية سبيلا للتعبير عن مطالبها، ومن هنا برزت ضرورة التحول من الإدارة المنفردة نحو التسيير المحلي التشاركي (الفصل الأول).

تغيّرت وظائف الدولة عبر مقاربة الديمقراطية التشاركية وظهر شركاء جدد في إدارة الشؤون المحلية غير الفاعلين التقليديين كالدولة والأحزاب السياسية؛ أين أصبحت "المواطنة مؤوضة"⁷ لاعتبار المواطن فاعلا أساسيا وبصفة مستمرة في التسيير، تقوم عليه التنمية المحلية كونه يشكل نواة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وله يتم اعداد السياسة العامة المركزية والمحلية، ممّا استدعى حتمية إشراكه في عملية التنمية ليس تجاوزا للخيارات التمثيلية بل لإتاحة فرصة التشاور مع الطرف مُتلقي الخدمة العامة وحل المشاكل عن قرب، وذلك في إطار الشؤون المحلية الممتازة لتجسيد أسس المشاركة عبر رزمة من الآليات التي تضمن التدبير الجماعي المشترك، بنقل مبدأ المشاركة من النص القانوني إلى الممارسة الميدانية (الفصل الثاني).

⁷ BOUIX Michèle, « Démocratie et Citoyenneté : Perspective Socio-Historique », Revue Sociologie Santé, n°12, Juin 1995, p.151.

الفصل الأول

أهمية تطوّر التكريس القانوني لمبدأ
مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون
المحلية

عرفت الإدارة المحلية أزمة تسيير قائمة على مركزية وسرية القرار الإداري، هذا إلى جانب بيروقراطية شديدة تجبر المستفيدين من خدماتها على الخضوع لسلسلة من الإجراءات المعقدة التي تعرقل مصالحهم الحيوية، لانغلاقها على التحولات الديمقراطية وتفشي ظاهرة الفساد الإداري الأمر الذي جعل نشاطات الجماعات الإقليمية لا تعدّ بتطلّعات المواطنين، الأمر الذي خلق تباعد بينهم وبين الإدارة، لذا لم ترق علاقة الإدارة بالمواطن إلى مستوى الحوار والاصغاء لتطلّعات هذا الأخير ومعرفة انشغالاته واحتياجاته، ممّا تسبب في فقدان الثقة بينهما وساهم في اخفاق المشاريع التنموية، ومن ثمة برزت مجموعة من المبررات التي دفعت إلى عملية الإقرار بمبدأ المشاركة في إطار التسيير الإداري على المستوى المحلي (المبحث الأول).

برزت حقوق جديدة من الجيل الثالث لحقوق الإنسان منها الحق في مشاركة الإدارة في التسيير حيث صيغ في مبدأ مركب (المشاركة، الاعلام واللجوء إلى القضاء)، وحُظي بالاعتراف الواسع وبصفة تدريجية ضمن مختلف المصادر والوثائق الدولية والقوانين الداخلية للدول، خاصة بعدما ظهر تقارب متزايد بين الآراء الدولية والوطنية حول الإقرار بالارتباط الوثيق بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة وحماية البيئة من جهة أخرى وتدعيم بعضها البعض لتحقيق التنمية المستدامة لاسيما المحلية، التي تضمن الاستجابة لاحتياجات أفراد المجتمع المحلي، ليتبيّن فيما بعد أهمية توسيع نطاق تطبيق حق المشاركة إلى المجالات المحلية الأخرى (المبحث الثاني).

المبحث الأول: دوافع الإقرار بمبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي

عرف تطبيق النمط الديمقراطي التمثيلي مع نهاية القرن التاسع عشر المعاناة من عدة عوائق، يتمثل أبرزها في عدم قدرته على احتواء مختلف الأزمات الجديدة التي يمر بها النظام سواء سياسية كانت، اقتصادية، اجتماعية، والتي أثّرت سلباً على علاقة الإدارة بالمواطن ومن ثمة فشل السياسة التنموية وتعطيل المشاريع المحلية، أدت كل هذه الأوضاع إلى انتقاد مبدأ تمثيل المواطنين والمطالبة بإعادة النظر في أسلوب التسيير الإداري خاصة المحلي (المطلب الأول).

برز مبدأ مشاركة المواطنين في إطار الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي كحل لإصلاح النظام النيابي وتجاوز العيوب التي يعاني منها، فاتّجهت العديد من تشريعات الدول إلى الإقرار بنظام ديمقراطي جديد يساهم في إشراك كل الأطراف الفاعلة في إدارة الشؤون المحلية، الرسمية منها وغير الرسمية، التقليدية والحديثة وعلى وجه الخصوص المواطنون سواء كانوا بصفة منفردة أو جماعات ضمن فعاليات المجتمع المدني (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أزمة تطبيق مبدأ مشاركة المواطنين في ظل الديمقراطية التمثيلية

ساهمت الديمقراطية التمثيلية القائمة على العملية الانتخابية وتدخل الفواعل التقليدية كالدولة والأحزاب السياسية في الحد من دينامية المواطن ومشاركته الفعلية، بسبب جمود المفهوم الكلاسيكي للمواطنة رغم تطوّر مطالب المجتمع، إذ لم يعد يتلاءم مع التطوّرات الجديدة التي تتادي بتنوّع أبعاد المواطنة (الفرع الأول).

عرف مبدأ تمثيل المواطنين كأسلوب للتسيير المحلي تعثراً بسبب ترزّع ثقة المنتخبين بممثليهم والإدارة ككل، ممّا انجر عنه شبه انقطاع علاقة الإدارة بالمواطن بسبب التراجع المستمر لهذا الأخير في ممارسة حق المواطنة، الأمر الذي جعله غير فعال وسلبياً اتّجاه الشأن العام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قصور المواطنة التمثيلية في الاستجابة للمطالب المحلية

تزامن ظهور المواطنة كمفهوم سياسي مع بروز فكرة الديمقراطية وحقوق الإنسان، غير أنّ مضمون المواطنة العامة الوطنية ظلّت سائدة دون أن تتعايش مع أبعاد أخرى لممارسة المواطنة (أولاً). نتج عن اقتصار التمتع بالمواطنة السياسية التمثيلية على الأفراد الذين تربطهم بالدولة علاقة الجنسية، حرمان غيرهم من ذلك لاسيما مع ما يعرفه العالم حالياً من تنقلات وهجرة الأشخاص (ثانياً).

أولاً: إشكالية البعد الوحيد للمواطنة التمثيلية

تعتبر المواطنة ركيزة للديمقراطية كمفهوم نشأ وتشكّل معه بالتوازي مفهوم المدينة-الدولة⁸؛ فالمواطنة عند الاغريق (politeia) كما في روما (civitas) هي صلاحية منح حق المشاركة في شؤون المدينة بالاندماج الكلي في الهيئة السياسية للمواطنين، حيث تقوم هذه الهيئة على مبدأ أساسي للمساواة، إذ كل المواطنين ليسوا فقط متساوون أمام القانون (isonomia) بل يتمتعون بسلطة متساوية للتدخل في بلورة القرارات الجماعية (isegoria)، حيث تُعرّف المواطنة بترابط العنصرين الإقليمي والشخصي؛ أي أنّ سلطة المشاركة في الخدمة العامة تفترض انخراط بقواعد المدينة وبعد سياسي مندمج في هيئة أكثر اتساعاً للتبعية⁹.

يتشابه ويختلط مع مفهوم المواطن عدة مصطلحات تتناولها مختلف البحوث المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، منها المتعامل مع الإدارة الذي يظهر مع الإدارة الجبائية في صفة الخاضع للضريبة Assujetti، وفي صفة الزبون Client المزاوّل لنشاطات تجارية مربّحة، والمرؤوس Administré كمفهوم سلبي يُعبّر عن الخضوع للإدارة دون الحرمان من بعض الحقوق بما يجعله قد ينطبق على مفهوم المواطن، فالمرؤوس هو المخابط بالقرارات الإدارية أمّا المواطن فهو الشخص القانوني صاحب

⁸ فخور إدريس، "آلية مشاركة المواطنين في تحديث المرفق العمومي في ضوء مضامين الدستور الجديد"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 120، 2015، ص.85 و87.

⁹ CHEVALLIER Jacques, L'Etat Post-Moderne (Droit et Société), vol.35, 2ème Ed., LGDJ, Paris, 2004, p.187.

السيادة¹⁰، كما يُطَلَق على منتفع الخدمات المرفقية وصف المرتفق Usager الذي يزاوج بين النظرة السلطوية للإدارة ونظرة الزبون التي تفرضها متطلبات المنافسة¹¹، كما يُعتبر مفهوما إيجابيا وإنّ ما قارناه بمفهوم المواطن Citoyen فهو أكثر شمولاً؛ ذلك لأنّ الأوّل قد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا بينما يُعتبر الثاني كل عضو في المجتمع يُخَوّل له حق المشاركة ويتمتع بامتيازات ويتحمّل مسؤوليات مرتبطة بالانتساب والجنسية¹².

إذا تم اعتماد مصطلحي المواطن والمرتفق بصريح العبارة في قوانين الجماعات الإقليمية، فإنّ الأمر يختلف بالنسبة لباقي النصوص التي تعاني من عدم سلامة ترجمة المصطلحات إذ تستعمل عدة ألفاظ مُدار، مواطن ومرتفق لاسيما ضمن المرسوم رقم 88-131¹³ المُعنون في النسخة العربية بـ"ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن" وفي النسخة الفرنسية بـ rapports entre l'administration et les administrés، هذا ويُعرّف الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة تعريفا للمرتفق بالمستخدم أو الشخص طالب الخدمة العامة في النص العربي¹⁴ في حين اعتمد النص الفرنسي لفظ "usager" الذي يترجم بالمرتفق¹⁵.

¹⁰ LEBRETON Gilles, « La Démocratie Participative : Un Bilan Mitigé », in LEBRETON Gilles (S/dir.), La Démocratie Participative Enjeux et Réalités (France, Brésil, Chine, Suisse, Union Européenne), l'Harmattan, Paris, 2013, p.262.

¹¹ نقلا عن: بوراي دليّة، "الديمقراطية التشاركية: مقارنة جديدة لتدبير الشأن العمومي (الجزائر والمغرب نموذجا)"، مداخلة أُلقيت في الملتقى الوطني حول "الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة"، المنعقد بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يوم 23 أفريل 2018، (غير منشورة)، ص.04.

¹² غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص.08.

¹³ مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج. عدد 27، مؤرخ في 06 جويلية سنة 1988.

¹⁴ المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 12-415، مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير سنة 2011، ج.ر.ج.ج. عدد 68، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012.

¹⁵ Art. 01 de décret présidentiel n°12-415, du 11 décembre 2020, Portant Ratification de la Charte Africaine sur les Valeurs et les Principes du Service Public et de l'Administration, adoptée à Addis-Abeba, le 31 janvier 2011, J.O.R.A. n°68, du 16 décembre 2012.

لم يعتمد المشرع بعض المصطلحات رغم ملائمتها للتعبير عن مجال العلاقة بالإدارة، كالمعامل مع الإدارة المُستعمل في تونس ولاسيما عبارة الجمهور "public" المعتمدة بفرنسا¹⁶، والذي تعرّفه المادة 02 من اتفاقية آروس بالشخص أو عدة أشخاص طبيعيين أو اعتباريين، الرابطات، الجمعيات، المنظمات أو الجماعات التي تتشكل من الأشخاص الذين تمّ الاعتراف لهم بإمكانيات فعّالة للمشاركة، ويقصد بعبارة "الجمهور المعني" من يتأثر أو قد يتأثر بما يُتخذ من قرارات بيئية أو الذي تكون له مصلحة في ذلك¹⁷، وهو نفس التعريف المعتمد بموجب التوجيهية E.C. 2003/35¹⁸، كما وسّعت المادة 09 من الاتفاقية المذكورة من مجال المخاطبين بالإشارة إلى عبارة "كل شخص".

ليس هناك تعريف مشترك للجمهور فقد يعني أشخاص فردية أو جماعية في شكل جمعيات، تتصرّف بصفة المرتفق، المستهلك، الممول أو المكلف، صاحب مصلحة أو حتى المواطن. غير أنّه يصعب على الإدارة تحديد مفهوم الجمهور المعني بالمشاركة إلّا بالاستعانة بمعيار مصلحته من انجاز المشروع، وإذا كانت الجمعيات لا تزال تؤدي دورا أساسيا في تطبيق مبدأ المشاركة، فإنّ النصوص المختلفة تكرّس عبارة المواطن الذي يظهر عبر صيغ مختلفة كالسكان أو الجمهور¹⁹، حيث يعتبر السكان "habitants" والشعب "peuple" مفهومين متميّزين لكن يستعملان للدلالة على معنى واحد، والشعب هم الأشخاص الخاضعون لنفس القانون لذا فهو يتكوّن من المواطنون الحاملون للجنسية²⁰، فاللفظ السكان قد يطلق على المروّوس والمرتفق من غير شرط أن يكونوا مواطنون²¹.

¹⁶ نقلا عن: غزلان سليمة، المرجع السابق، ص. 08.

¹⁷ La Convention d'Arhus (Convention sur l'Accès à l'Information, la Participation du Public au Processus Décisionnel et l'Accès à la Justice en Matière d'Environnement, [en ligne]: <http://www.wipo.int>, consulté le 06 novembre 2019.

¹⁸ V. l'article 2/1 de la Directive 2003/35/C.E. du Parlement Européen et du Conseil prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/C.E.E. et 96/61/C.E. du Conseil - Déclaration de la Commission, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, Consulté le 06 novembre 2019.

¹⁹ JAMAY Florence, Principe de Participation : Droit à la Participation, J.C.L.E.D.D. (Fasc. 2440), Paris, 2013, p.20.

²⁰ SY Harouna, Les Paradoxes de la Démocratie « Sociologie de la Théorie et de la Pratique Démocratiques », l'Harmatton, Paris, 2010, p.26 et 32.

²¹ VERPEAUX Michel et JANICOT Laetitia, Droit des Collectivités Territoriales, 3^{ème} Ed., PUF, Paris, 2005, p.286.

يعتبر المواطن المعني بالسياسيات العامة وإن لم يستفد منها، كما يمكن أن يكون مرتفقا كطرف فاعل في النشاط المرفقي لذا لا يتساوى مع مفهوم الزبون المرتبط بفكرة الجودة، كما يمكن أن يكون منتخبا أو دافعا للضريبة والشريك الموصي (شريك في التمويل دون التسيير) مما يجعل منه ممولا لهذه السياسات، لذا يجب أن يكون مقتنعا بالخدمات المقدمة ومن هنا تبرز شرعية التعبير عن رأيه بخصوصها وأن يكون مُقيّما ومسائلا للمرافق²²، وهكذا يتمتع المواطنون بعدة أنواع من الشرعية المتكاملة، لذا يمكن أن يكون المواطن في آن واحد مرتفقا، منتخبا، ممولا وساكنا...²³.

أكدت التجربة الاثنية قَدَم اشراك المواطن في اعداد السياسة العامة ثم تجاهلت تطلعاته مع العصور الوسطى ليقصر دوره في تمويل السياسة كمكلف ومُخاطَب سلبي اتّجاه الشأن العام، ليُعاد له الاعتبار خلال الدولة الحديثة حيث تعتبر الديمقراطية المحلية في مظهرها التمثيلي الشكل السائد في أغلب قوانين الدول بما فيه القانون الجزائري؛ إذ تمثّل المجالس المنتخبة قاعدة اللامركزية الإدارية وفضاء ممارسة حق المشاركة ومراقبة السلطات العمومية²⁴. تُعد المواطنة مرادفا لمفهوم المشاركة حيث تطوّر تدريجيا مع تحولات الديمقراطية من تمثيلية إلى تشاركية، إذ تقوم الأولى على مبدأ الاقتراع العام وشرعية العملية الانتخابية ويتم بموجبها تفويض السلطة السياسية لممثلي السيادة الجماعية (الشعب) المُفترض فيهم قدرات التداول والتمثيل وهو ما يسمى بالديمقراطية الوسيطة²⁵. تعرّف المواطنة التمثيلية بمركز قانوني يُؤهل الفرد تولي الوظيفة العامة والمشاركة السياسية، بمعنى مركز شخصي للفرد يُحوّل

²² V. BARBAROUX Jérôme, « La Dimension Pluraliste de la Démocratie d'2valuation des Politiques : De la Théorie à la Pratique dans la Région Rhône-Alpes », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, p.40. Et TSANGA TABI Marie et VERDONT Dominique, « L'élus, le Manager et l'Usager » : Nouveau Triptyque de l'Evaluation (l'Expérience d'une Régie Communautaire de l'eau), in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, p.47.

²³ Groupe Expérimentation Citoyenne de la Région Rhône-Alpes, « La Place des Citoyens dans l'Evaluation des Politiques Publiques : Le Point de vue d'un Groupe de Citoyens », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, p.216.

²⁴ راجع المادتين 16 و 19 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السابق الذكر.

²⁵ CHICOT Pierre-Yves, « La Citoyenneté entre Conquête de Droits et Droits à Conquérir », Revue du Droit Public, n°01, 2005, p.214.

له مجموعة من الحقوق والواجبات التي تُكتسب وتُنفذ بموجب قانون الدولة، فالمواطنة إذا تقتض وجود دولة سيادية تتوفر على سلطة وضع قانون موحد ووسائل مادية.

تمثّل المواطنة الهوية السياسية التي يكتسبها الفرد الاجتماعي بعد أن ينشأ نظام يعترف له بحقوق أمام الكيان السياسي الجماعي المتمثّل في الدولة ويفرض عليه التزامات تشكل شرط وجود هذه الأخيرة²⁶، وحسب دراسة قدمها الفيلسوف (Jean-Paul HARPES) للمجلس الأوروبي يتضمّن مفهومها شقين؛ الأول قانوني يفترض مجموع الحقوق والواجبات ضروري لتواجد الحياة في المجتمع، أمّا الثاني براغماتي يُعبّر عن البعد الاجتماعي الإنساني حيث تشكّل المواطنة مصدرًا للعلاقات الاجتماعية التي تُطوّر لدى الفرد الشعور بالانتماء إلى جماعة معيّنة، فليست فقط مفهومًا قانونيًا جامدًا بل واقعا يتحقق بالمشاركة في الحياة المحلية²⁷، فهي أيضًا مُحصّلة مجموع تلك المعارف والتجارب المُعاشة في الحياة اليومية وبهذا الصدد يعتبر السياسي الفرنسي (BAYROU François) أنّ "المواطن ليس مُستهلكًا، بل مُنتجًا؛ لأفكار، قناعات، التزام وتضامن"²⁸، ومن هنا برزت ضرورة تعدد أبعاد المواطنة وعدم حصرها في المواطنة العامة الوطنية.

ثانيا: تجاوز مفهوم المواطنة لمعيار الجنسية

خضع مفهوم المواطنة منذ بداية ظهوره مع الحضارات القديمة إلى عدة تطوّرات تبعًا للتغيرات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها مختلف الأنظمة العالمية، كونه من المفاهيم التي لا

²⁶ البكوري محمد، الحكامة الجيدة والمجتمع المدني بالمغرب، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-أكادال، 2014، ص.218.

²⁷ V.: CARREL Marion, NEVEU Catherine et ION Jacques, « Introduction », in CARREL Marion, NEVEU Catherine et ION Jacques (S/dir.), Les Intermittences de la Démocratie : Formes d'Action et Visibilités Citoyennes dans la Ville, L'Harmattan, Paris, 2009, pp.7-17. Et SADRY Benoit, Bilan et Perspectives de la Démocratie Représentative, thèse de doctorat en droit public, Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Limoges, 2007, pp.170-172.

²⁸ «Le citoyen n'est pas un consommateur. C'est un producteur, d'idées, de convictions, d'engagement, de solidarité.» D'après BAYROU François, V.: «l'Education à la Citoyenneté», [en ligne]: http://www.relief.be/IMG/pdf/nouvelles_vagues_32_dossier_1_education_a_la_citoyennete.pdf, consulté le 02 juillet 2019, p.13.

يحتكرها علم واحد بل تتقاسمها مجموعة من العلوم القانونية، السياسية والاجتماعية²⁹ وقصد التمتع بالمواطنة السياسية على الفرد المبادرة عن طريق التسجيل الإرادي في القوائم الانتخابية لكل من يستجيب للشروط القانونية؛ فهي رضائية غير أنّ الجنسية تظلّ شرطاً ضرورياً للحصول عليها³⁰.

يتوقف التمتع بالمواطنة على شرط الجنسية كعلاقة الفرد بالدولة، وبالتالي تفتقد لطابع العمومية لتأخذ مظهرًا مزدوجًا متناقضًا الانتماء/الإقصاء؛ ينشئ حدود الجماعة الوطنية بين المواطن المنتمي إليها يتمتع بمركز قانوني يسمح له بالإقامة على إقليمها، المشاركة السياسية وممارسة الوظائف والحريات العامة، وبالمقابل إقصاء غيره من الأجانب وهو ما تنص عليه المادة 03 من القانون المحدد لمركز الأجانب في الجزائر³¹. تُعد الجنسية عاملاً للانتماء³² كأول ركنية للمواطنة؛ حيث كانت والمواطنة في النظرية الدستورية الفرنسية مترابطة لضمان وحدة الأمة. ويمكن تعريفها بارتباط الأفراد قانونياً وسياسياً

²⁹ هكو يمينه، "المواطنة وسؤال الوجود القانوني والدستوري"، مؤلف جماعي للدراسات والأبحاث القانونية والاقتصادية والاجتماعية، تحت إشراف إدريسي عبد الله، مطبعة الجسور، وجدة، 2016، ص.19.

³⁰ فرغم وجوب التسجيل بالقوائم الانتخابية إلا أنّ مخالفته لا يُسلط عقاباً، راجع المواد التي تنص على: المادة 03 "يعد ناخباً كل جزائري وجزائرية..."، المادة 06 "التسجيل في القوائم الانتخابية واجب على كل مواطن ومواطنة تتوفر فيه الشروط المطلوبة قانوناً" والمادة 07 "يجب على كل الجزائريين والجزائريات... أن يطلبوا تسجيلهم" من القانون العضوي رقم 16-10، مؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 28 غشت سنة 2016، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08، مؤرخ في 14 سبتمبر سنة 2019، ج.ر.ج.ج. عدد 55، مؤرخ في 15 سبتمبر سنة 2019 (ملغى)، يقابل هذه المواد المذكورة المواد 50، 54 و 55 من الأمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج. عدد 17، مؤرخ في 10 مارس سنة 2021.

³¹ "يعتبر أجنبياً، كل فرد يحمل جنسية غير الجنسية الجزائرية أو الذي لا يحمل أية جنسية"، راجع القانون رقم 08-11، مؤرخ في 25 يونيو سنة 2008، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، ج.ر.ج.ج. عدد 36، مؤرخ في 02 يوليو سنة 2008.

³² الانتماء إلى الدولة كمركز سياسي وتجاوز الانتماءات القبلية، العرقية، الدينية واللغوية، ضدًا على النزعة الفردية والعزلة التي تركزت بفعل سلبات الديمقراطية النيابية وقيم الليبرالية التي جردت الفرد من طابعه الاجتماعي وأصبح يطمح فقط إلى مصالحه الشخصية، وهنا تكمن أهمية المواطنة كأساس لبناء الدولة. راجع: الزباني عثمان، "دور الديمقراطية التشاركية في تكريس مقومات المواطنة"، مؤلف جماعي للدراسات والأبحاث القانونية والاقتصادية والاجتماعية، تحت إشراف إدريسي عبد الله، مطبعة الجسور، وجدة، 2016، ص.129.

بدولة معينة، فهي والإقليم أساس التعريف القانوني "للدولة-الأمة"³³ فإذا كان الإقليم يتمثل في الحدود الجغرافية لسيادة الدولة فإن الجنسية تمثل الشعب المكوّن لها.

يتمّ ارشاد الدول في منح جنسيتها بالعديد من المبادئ الدولية؛ إذ تنص المادة 15 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان على أنّه لكل فرد حق التمتع بجنسية ما ولا يجوز حرمان أي شخص من جنسيته تعسفاً أو انكاراً لحقه في تغييرها³⁴، في حين تنص المادة 24/3 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أنّه "لكل طفل حق في اكتساب جنسية"³⁵ نفس المضمون كرّسته المادة 07 من اتفاقية نيويورك المتعلقة بحقوق الطفل³⁶. تظلّ كل دولة ذات سيادة في وضع قانون جنسيتها بين مفهومين يقومان على حق الدم أو حق الإقليم، أين يأخذ قانون الجنسية الجزائري في المادة 06 منه بالأساس الأول والتي تنص على أنّه: "يعتبر جزائرياً الولد المولود من أب جزائري أو أم جزائرية"³⁷، وهكذا لا يمكن اعتبار المواطنة القائمة على الجنسية كرابطة تشكّلت تدريجياً وظهرت لأول مرة بفرنسا سنة 1823 إلاّ مواطنة محصورة متعارضة مع كل تبعية سياسية موازية أو تنافسية³⁸.

إذا كانت المواطنة الحديثة تشهد كما سبق في المدن الاغريقية والرومانية بالتبعية إلى هيئة سياسية، فالأمر يتعلق بجماعة أكثر اتساعاً إذ تغطي المواطنة بعد الآن التبعية للهيئة السياسية "للأمة"،

³³ SADRY Benoit, op. cit., p.216 et 178.

³⁴ الإعلان العالمي لحقوق الانسان، [متوفر على الموقع]: <http://www.un.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 جويلية 2019.
³⁵ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لـ 19 ديسمبر 1966 [متوفر على الموقع]: <http://hrlibrary.umn.edu>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 جويلية 2019.

³⁶ بنصها على أنّه: "تتعهد الدول الأطراف باحترام حق الطفل في الحفاظ على هويته بما في ذلك جنسيته..."، راجع اتفاقية نيويورك لـ 26 جانفي 1990 المتعلقة بحقوق الطفل، [متوفر على الموقع]: <https://www.unicef.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 جويلية 2019.

³⁷ أمر رقم 70-86، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج.ر.ج.ج. عدد 105، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1970، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 05-01، مؤرخ في 24 فبراير سنة 2005، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2005.

³⁸ باستثناء بعض الروابط المتميّزة بطرق بناء الوطنية كما هو شأن الكونفدرالية السويسرية التي بُنيت انطلاقاً من المقاطعات، فالمواطن في سويسرا هو مواطن مقاطعة قبل أن يكون مواطناً وطنياً، ثمّ يستتبع وجود هوية سياسية واحدة مرتبطة بالولاء إلى جماعة وطنية أكثر اتساعاً.

تفترض مرجعية وحيدة هي الدولة والقيام بنشاط مستمر للاشتراك بصفة دائمة لتدعيم الشعور الوطني ومن ثمة فهي ركيزة الهوية والاندماج الوطني، لكن باقي الهويات الناتجة عن الاندماج في جماعات جزئية تعتبر مُقصاة من الفضاء السياسي وبالتالي تُزال عنها الصفة السياسية، لأنّ المواطنة لا تنقسم وإنّما تفترض مرجعية وحيدة للأمة فهي إذن تميل إلى كونها المُحدد الأقوى للهوية³⁹.

كانت الجنسية شرطاً صارماً لممارسة حقوق المواطنة فلم تظهر فكرة منحها للأجانب قبل سنوات الثمانينات، أين ثار نقاش خاصة في أوروبا حول تعديل قانون الجنسية بخصوص منحها للمقيمين وعن منحهم الحقوق السياسية على المستويين المحلي والأوروبي، كما طُرحت بالتوازي مسألة تطوّر موضوع المواطنة وهو ما يردُّ عليه أنصار المواطنة الجديدة بضرورة الإقرار بأزمة المواطنة التمثيلية وضرورة الفصل بينها وبين الرابط التاريخي المتمثّل في الجنسية، واستبدالها بمواطنة من طبيعة اقتصادية واجتماعية إلى جانب مواطنة سياسية هي المواطنة الأوروبية، كمواطنة مركبة برزت نتيجة تنامي الوعي بالقيم المشتركة حيث تُؤسّس على حقوق الإنسان، الديمقراطية ودولة القانون⁴⁰.

أصبحت أوروبا مكاناً لتجربة المواطنة ما بعد الحداثة⁴¹؛ إذ سمحت بظهور عدة أبعاد للمواطنة لاسيما المحلية حيث يتمتّع الأجانب بحقوق الترشح والانتخاب على المستوى البلدي، كذلك بالعودة إلى نموذج المواطنة المحلية المعترف به بكاليدونيا الجديدة، نستنتج تحوّل المعيار الأساسي للمواطنة من الجنسية نحو أساس الهوية المحلية⁴²، وفي كل الأحوال تستلزم المواطنة الهوية والانتماء المُجسّد بالشعور بالولاء إلى الجماعة إذ يتجاوز الانتماء محدد الجنسية والحدود الجغرافية، كون أنّ المواطنة قبل أن تصبح مركزاً هي نشاط حيث لا يتشكّل حق معيّن إلا بعد ممارسته⁴³، وبالتالي يشكّل المستوى

³⁹ CHEVALLIER Jacques, « Les Transformations de la Citoyenneté », In : Regards sur l'Actualité, avril 1999, [en ligne] : <https://hal.archives-ouvertes.fr>, consulté le 07 novembre 2019, p.03.

⁴⁰ Pour plus de détails v. : Les art. 8, 8A, 8B, 8C, 8D du Traité sur l'Union Européenne, signé le 7 février 1992 à Maastricht, [en ligne] : <https://europa.eu>, consulté le 19 juillet 2019.

⁴¹ CHEVALLIER Jacques, L'Etat Post-Moderne (Droit et Société), op. cit., p.191, 198 et 201.

⁴² En se référant à CHICOT Pierre-Yves, op. cit., p.05.

⁴³ SINTOMER Yves, Le Pouvoir au Peuple « Jurys citoyens, Tirages au Sort et Démarche Participative », Ed. La Découverte, Paris, 2007, p.166.

المحلي مرسى لبروز مفهوم هذه المواطنة، التي لم تعد مجرد مطلب شعبي وإنما تتعداها إلى الاستجابة القانونية المرتبطة بتطوّر الديمقراطية المحلية نحو مراعاة الحياة اليومية للمواطن.

أصبحت الجنسية عامل تمييز⁴⁴ تتناقض والديمقراطية الحديثة، مما أدى إلى اعتبار المقيمين مواطنين شرط أن يتحوّل تواجدهم الواقعي إلى تواجد قانوني، فهم مسجلون في "مواطنة داخلية وموازية" تتطوّر عن طريق العمل، السّكن والمشاركة في الجمعيات المحلية، حيث تشكّل الإقامة والإرادة في الإقامة المستمرة على الإقليم العناصر الأساسية التي تربط بين السكان، وهكذا يصبح النظام "مواطن-مقيم" دليل على الاندماج الناجح يعتد بكل فرد يشارك في الحياة المشتركة للمجتمع، ومن ثمّة حتّى الأجانب يتمتّعون بالمواطنة المحلية⁴⁵. في حين لم يشر القانون المتعلق بمركز الأجانب في الجزائر السابق الذكر إلى تمتّع الأجانب بالحقوق السياسية.

حسب الأستاذة (MEEHAN Elizabeth) تتحدد التبعية الحقيقية إلى الجماعة بالمشاركة الاقتصادية، دفع الضرائب والتكاليف الاجتماعية وليس فقط بالمساهمة في الحياة السياسية، لذا يكفي للتمتّع بالمواطنة المشاركة الإيجابية في المجتمع ومن ثمّة تأسيس مواطنة الإقامة - la citoyenneté-résidence؛ حيث يرى أنصارها ضرورة الاستبدال التدريجي للأساس التقليدي المتمثّل في الجنسية بمعيار الإقامة لمنح الحقوق الأساسية، وبالتالي بروز المفهوم الوظيفي للمواطنة القائم على الاندماج والمشاركة في المجتمع المحلي⁴⁶، ليصبح مفهوم المواطنة تدريجيا قانونيا أكثر منه سياسيا لأنّه لم يعد هناك فرق حقيقي بين حقوق المواطن وحقوق الانسان⁴⁷. وهكذا يتمتّع الفرد على مستوى إقليم إقامته بحقوق تمكّنه من المشاركة في التسيير بغض النظر عن عدم تمتّعه برابط الجنسية كأن يكون أجنبيا.

⁴⁴ مباركية منير، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2013، ص.119.

⁴⁵ SADRY Benoit, op. cit., p.362 et 356.

⁴⁶ SCHNAPPER Dominique, « Nationalité et Citoyenneté », Pouvoirs, n°160, 2017/1, p.65 et 66.

⁴⁷ V.: CHEVALLIER Jacques, L'Etat Post-Moderne (Droit et Société), op. cit., p.196 et 197. Et SADRY Benoit, op. cit., p.213 et 214.

لم تُعرّف المواطنة بالجنسية لتضمنها حقوقا ليست سياسية بإمكان الأجانب التمتع بها وبذلك برز مفهوم المواطنة الإدارية⁴⁸، ينطبق على المواطنة المحلية ما أشار إليه الأستاذ (SAUVE Jean-) (Marc) بخصوص المواطنة البيئية /citoyenneté environnementale /Eco-citoyenneté بأنها تتفصل عن المواطنة السياسية؛ إذ تعتبر الحقوق الجديدة للمواطنة أساسية يتمتع بها كل شخص باستقلالية عن جنسيته، فالمواطن في مجال البيئة مصطلح ينطبق على كل شخص فهو شبيه بالجمهور⁴⁹، كما برز مع تطوّر مبدأ المشاركة المواطنة الايجابية المعروفة بميدان التعمير la citoyenneté urbaine؛ لاعتبار سياسية التعمير مجالا يُثَمِّن مشاركة السكان⁵⁰. وهكذا ربط المشرع الجزائري بدوره حق المشاركة بالحقوق المدنية عند وضعه مشروع قانون المشاركة المواطنة⁵¹.

تبقى المناداة بفصل المواطنة عن الجنسية مجرد اقتراحات فقهية بالنسبة للمنظومة القانونية الجزائرية التي لم تطرح قضية قصور شرط الجنسية في منح الحق في التمتع بالمواطنة الجزائرية، بل تحافظ عليه كقاعدة في منح المواطنة بصفة عامة مع التوجّه في ظلّ الإصلاحات الإدارية والسياسية الدستورية المعاصرة إلى منح المواطنة بعدا جديدا من خلال الاهتمام بالمستوى اللامركزي كمكان لممارسة المواطنة المحلية كما سيتمّ شرحه أدناه.

الفرع الثاني: تعثّر مبدأ التمثيل كأسلوب للتسيير المحلي

أدى تأزّم ممارسة مبدأ تمثيل المواطنين في ظلّ النظام الديمقراطي الانتخابي إلى عدة نتائج سلبية، منها لاسيما عجز النظام عن تجاوز الفجوة المتشكلة بين الممثلين ومنتخبهم (أولا).

⁴⁸ DUMONT Gilles, La citoyenneté administrative, thèse pour obtenir le grade docteur en droit public, Faculté de Droit-Economie-Sciences sociales, Université Panthéon-Assas, Paris II, 2002, p.204.

⁴⁹ MOLINER-DUBOST Marianne, « La citoyenneté environnementale », AJDA, n°12, Paris, 2016, p.647 et 648. Pour plus de détails v. : VIEIRA Julien, Eco-Citoyenneté et Démocratie Environnementale, thèse de doctorat en droit public, Université de Bordeaux, 2017, pp.11-16.

⁵⁰ BILLARD Gérald, Citoyenneté, planification et gouvernement urbains aux Etats-Unis : des communautés dans la ville, L'Harmattan, Paris, 1999, p.237 et pp.252-255.

⁵¹ Avant-Projet de loi Relative à la Participation Citoyenne et aux Activités Participatives au Niveau Local, la République Algérienne Démocratique Populaire, Ministre de l'Intérieur, des Collectivités Locales et l'Aménagement du Territoire, [en ligne]: <http://www.interieur.gov.dz>, consulté le 25 juillet 2019, p.01.

نتج عن الفشل في إقامة الثقة بين المنتخبين والممثلين الذين وقع عليهم الاختيار، امتناع المواطنين عن الإدلاء بأصواتهم أثناء ممارسة العملية الانتخابية ومراقبتها (ثانياً).

أولاً: فقدان ثقة المواطنين في ممثليهم المحليين

تمتلك الإدارة في ظلّ الديمقراطية الحزبية وحدها عملية تنظيم ومراقبة الانتخابات فهي صورة لديمقراطية لا تقبل بسهولة رقابة أو انتقاد خارج إطار الانتخاب⁵²، لذلك يُحرم المواطنون من أية وسيلة قانونية لمساءلة ممثليهم لمدة خمس سنوات ممّا يجعل المشاركة في ظلّ هذا النظام خيالية ومرتبطة بالفترات الانتخابية ومجرد أداة مناسباتية تجعل من حقوق المواطنة حقوقاً ظرفية، وهو ما يعلّق عليه الأستاذ (SLITINE Romain) بتضييق فكرة الديمقراطية إلى إمكانية اختيار الممثلين دون حق التدخل لاتخاذ القرارات العامة خلال العهدة⁵³، فرغم اعتراضات المواطنين الشديدة ضدّ السياسة القائمة أحياناً إلا أنّ اختيار الممثلين من طرف الجمهور يبرّر شرعيتهم، لأنّ الشرعية المؤتاة عن طريق الانتخاب تقوم طيلة العهدة النيابية.

تدنت علاقة المواطنين بمؤسسات الدولة على مختلف المستويات الإقليمية والوطنية؛ وفي ذلك يرى الأستاذ (GAUCHET Marcel) بأنّ الديمقراطية النيابية غير مُهددة بعوامل خارجية بل تحمل سلبياتها معها والمتمثلة خاصة في أزمة التمثيل⁵⁴، كما يؤكد المؤرخ (ROSANVALLON Pierre) على أنّ تزعزع ثقة المواطنين بالسلطة السياسية يرجع إلى الديمقراطية الانتخابية ذاتها، فهم يهتمون بالسياسة وعلى استعداد لممارستها إلاّ أنّه استقر لديهم الشعور بأنّ الديمقراطية أرسقراطية مُفَنّعة،

⁵² RASERA Michel, La Démocratie Locale, LGDJ, Paris, 2002, p. 11.

⁵³ AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEHMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily, « Tous Vers la Démocratie Participative Digitale », in AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily (coordonné par), Démocratie Participative Digitale "Angoulême Expérimente les Projets Participatifs Digitaux" », Ed. EMS, Paris, 2019, p.126.

⁵⁴ HOLEINDRE Jean-Vincent, « Dynamiter ou Dynamiser la Démocratie ? », in HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit (cordonné par), La Démocratie (Histoire, Théories, Pratiques), Ed. Sciences Humaines, Belgique, 2010, p.95.

وحسب كل من الأستاذين (SINTOMER Yves et BLONDIAUX Loïc) يعاني هذا النظام فعلا من صعوبة التواصل مع المواطنين لعدم صدق التمثيل وبالنتيجة برزت مسألة تهميشهم⁵⁵.

من عيوب الديمقراطية التمثيلية تعريفها على أساس أنها حكم الأغلبية وبالمخالفة إقصاء للأقلية⁵⁶، وبالإضافة إلى عجز الأبنية السياسية التقليدية الدولة، الأحزاب والانتخابات عن احتواء المصالح الاجتماعية، فقد تضاعف الدور الأساسي للأحزاب في تأطير وتوجيه الرأي العام موافقا، ممارسات وتوعية بالمسؤوليات والحقوق، بل أصبحت مجرد واجهة للترشح عاجزة عن تقديم أطر ذات كفاءة وقادرة على القيادة ومؤمنة بالمقاربة التشاركية في التدبير المحلي، وأكثر من ذلك لم تقتصر أزمة التمثيل على الأحزاب بل امتدت إلى الجمعيات والنقابات⁵⁷. وإن تحققت الشرعية عن طريق الانتخاب إلا أنّ ذلك كان نتيجة لمشاركة الأقلية، في حين أنّ الشرعية الديمقراطية تتطلب مساهمة الأغلبية⁵⁸ مما يعمّق النظرة السلبية للأفراد اتّجاه المجالس المنتخبة⁵⁹.

هَيَمَ على الحملات الانتخابية الرداءة التواصلية، شخصنة الصراع والابتعاد عن التخطيط الاستراتيجي والتنافس الموضوعي بين البرامج الحزبية بل أصبح تنافسا بين الأشخاص لا يستجيب للمطالب الشعبية، ممّا أفرغها من محتواها كفضاء للتنافس السياسي، فالى جانب ارتفاع عدد الأحزاب

⁵⁵ V.: HOLEINDRE Jean-Vincent, op. cit., p. 100. Et CALUWAERTS Didier, « L'Etat de la Démocratie Représentative », in REYNAERT Herwig, REUCHAMP Min et VERJANS Pierre (S/dir.), Démocratie Représentative : vers Fin d'un Modèle ? Diagnostic et Remèdes, Imprimerie de la Chambre des Représentants, Bruxelles, 2015, p.17.

⁵⁶ مالكي توفيق، "دور الحكم الديمقراطي الصالح في تعزيز التنمية وحماية حقوق الانسان"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، كلية الحقوق، جامعة السانية، وهران، عدد خاص/01، 2012، ص.47.

⁵⁷ AUGUSTE François, « La Démocratie Participative, C'est le Partage des Pouvoirs ! », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.140.

⁵⁸ زروقي كميلة، الحق في الاعلام الإداري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص.10.

⁵⁹ بومزير حليلة، الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع الرشادة والديمقراطية، كلية الحقوق-قسم العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2010، ص. 137.

وغموض أهدافها وعدم استخدامها لأحدث تكنولوجيات الاعلام⁶⁰، لا تُعد مؤسسات موازية ومتكاملة للتنشئة السياسية والتربية على مبادئ المواطنة، قيم المسؤولية وثقافة الاهتمام بالشأن العام. وبمجرد الفوز في الانتخابات تنتهي العلاقة بين المنتخبين والأحزاب المترشح بواسطتها، لفقدان العمل الحزبي للاستمرارية مما يفتح المجال لظاهرة الزبائنية السياسية التي تسيطر عليها علاقات الولاء الشخصي والخدمات المتبادلة وتتدخل فيها عوامل الجهوية، الطائفية والقرابة⁶¹.

توصّلت دراسة دولية لسنة 2011 إلى زيادة فقدان ثقة المواطنين بممثلهم⁶² نظرا لعدة أسباب منها قيام نظام التمثيل النسبي على الاقتراع بالقائمة، بوضع اسم شخص ذو كفاءة على رأس القائمة لاجتذاب الناخبين وتغطية باقي المترشحين الذين قد لا تتوافر فيهم معايير الكفاءة اللازمة لتحقيق المهمة النيابية، من افتقار للمستوى التعليمي، قصور الوعي السياسي والانشغال بصراعات جانبية حزبية أو سياسية ضيقة، كما أنّ الناخب في هذا النظام ليس حرا في اختيار مرشحيه فله أن يصادق على القائمة أو يرفضها كلية، كما أنّ المترشح الذي يمكنه أن يجلب أكبر عدد من الأصوات-كونه يتمتع بشعبية في المنطقة التي يسكن فيها-يكون أوفر حظا على حساب الكفاءة والفاعلية وفي تبعية شديدة لحزبه فيقوم بمهمته النيابية كممثل للحزب أكثر مما يمثل ناخبيه، ناهيك عن تحالفات المكونات السياسية التي لا تعبر عن حقيقة الواقع نتيجة نمط الاقتراع المتبع الذي لا يُفرز دائما أغلبية مريحة.

⁶⁰ الرقيق العويني منية، "التعبئة السياسية: مخبر نحت الهوية الجندرية؟"، منشور بالمؤلف الجماعي تحت إشراف مهدي مبروك وعبد الوهاب بن حفيظ، التعبئة السياسية الانتخابية في تونس دراسة حالة الانتخابات التشريعية 2014، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2016، ص ص. 293-294.

⁶¹ حلواجي عبد الفتاح ويقاص خالد، " العمل الحزبي في سياق الجماعات المحلية...دراسة في المفاهيم، الأدوار وملامح الحالة الجزائرية"، مداخلة أُلقيت بالملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنظرة، المنعقد يومي 01 و 02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حامة لخضر بالوادي، (منشورة)، ص. 135. والأمين شريط، "علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري"، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الأبيار، العدد 8، 2010، ص. 43 و 44.

⁶² « Etude Sociovision 2011, pour la Fabrique de la Cité », En se référant à : LAHMANN Valérie, « La Participation Publique avec ou sans les Civic Tech : ses Histoires et ses Défis », in AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEHMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily (coordonné par), Démocratie Participative Digitale "Angoulême Expérimente les Projets Participatifs Digitaux" », Ed. EMS, Paris, 2019, p.18 et 19.

تعد طريقة الانتخاب غير كافية لصياغة قرارات سليمة؛ سواء لتشوّه الإرادة الشعبية بسبب العديد من المؤثرات الخارجية والقدرة الفائقة التي وصلت إليها وسائل الدعاية الانتخابية في التأثير على الرأي العام⁶³، أو لأنها مزوّرة لاتّباع بعض الأنظمة طرق التحايل على قواعد الانتخابات كالتأثير على نتائج التصويت أو الحياد السلبي للإدارة⁶⁴، فينتج عن ذلك تعيين بطريقة انتخابية يسمح للنظام بتنصيب الأشخاص الذين يضمن من خلالهم بقاؤه ممّا يمس بمصداقيتها ويجعلها محل طعن، وبالتالي تعثر التمثيل وتحول الحوكمة من طريقة للتسيير الجيد إلى شعار لإضفاء الشرعية على السّلطة بدل أن تعكس المشاركة الشعبية. بالإضافة إلى فساد النخبة السياسية بسبب تحول فئة منها إلى محترفين مع ما يشمله من أشكال التحايل السياسي، التماذي في تعقيد الإجراءات والتأخر في إنجاز المشاريع، وتحول العهدة الانتخابية إلى وظيفة⁶⁵ مع العلم أنّ تمهين السياسة ليس بجديد⁶⁶.

أصبح الخطاب السياسي غير مسموعاً بسبب ضعف الشرعية وفقدان ثقة الجمهور بالطبقة السياسية وبكل أشكال التسيير السياسية التقليدية⁶⁷، وبالنتيجة صعوبة التواصل بين الحكام والمحكومين⁶⁸

⁶³ بوسلطان محمد، "الديمقراطية والحاكمة تنافس أم تكامل؟"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، كلية الحقوق، جامعة السانية، وهران، عدد خاص/01، 2012، ص. 10.

⁶⁴ للتفصيل أكثر راجع البكوري محمد، "الإرهاصات الانتقالية "الحكمة الانتخابية" بالمغرب قراءة في ضوء استحقاق 4 شتبر"، منشور بالمؤلف الجماعي، الانتخابات الجماعية (قراءة موضوعاتية في اقتراح 4 سبتمبر 2015 السياق، الرهانات، النتائج والدلالات)، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2016، ص. 224. ومحمد العجاتي، كلوفيس هنريك دي سوزا ونوران أحمد، "من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية (نماذج وتوصيات)"، روافد، القاهرة، 2011، ص. 06.

⁶⁵ جيري نجيب، "الديمقراطية التشاركية برادغم جديد لتدبير الشأن العام المحلي"، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد 13، 2012، ص. 112 و 113.

-BLATRIX Cécile, La Démocratie Participative, de Mai 68 aux Mobilisations Anti-tgv (processus de consolidation d'institutions sociales émergentes), thèse de doctorat en science politique, Université Paris I-Panthéon Sorbonne, 2000, p.94 et 95.

⁶⁶ DODEIGNE Jérémy, « La Professionnalisation de la Politique est-elle un Mal Nécessaire à notre Démocratie Représentative ? », in REYNAERT Herwig, REUCHAMP Min et VERJANS Pierre (S/dir.), Démocratie Représentative : vers fin d'un Modèle ? Diagnostic et Remèdes, Imprimerie de la Chambre des Représentants, Bruxelles, 2015, p.23.

⁶⁷ HAMEL Pierre, Ville et Débat Public « Agir en Démocratie », Les Presses de l'Université Laval, Québec, 2008, p.153.

⁶⁸ HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit, « La Démocratie, Immuable et Changeante », in HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit (cordonné par), La Démocratie (Histoire, Théories, Pratiques), Ed. Sciences Humaines, Belgique, 2010, p.10.

كأحد مقومات الحوكمة، حيث تتعمّق الهوة الفاصلة بينهما عقب الفضائح السياسية والأخلاقية المتعلقة بتحويل واختلاس المنتخبين للأموال العامة في خدمة مصالحهم الخاصة، وبسبب المخالفة الصارخة لقيم الديمقراطية عن طريق ممارسة الرشوة الانتخابية، مستغلين بذلك الفقر الشديد والأمية لاسيما في إطار ضعف قنوات التنشئة السياسية لدى المواطنين البُسطاء وشراء أصواتهم بحكم امتلاك بعض المترشحين لثروات مالية ضخمة.

لم يترافق التقدم المحرز على البعد الإداري، الخدماتي وتحويل الصلاحيات من الهيئات المركزية نحو اللامركزية مع تحويل مناسب للإمكانيات خاصة البشرية والمالية، ما يجعلها في حالة عجز شبه دائم يحوّل تطلّعات المواطنين نحو السّلطات المركزية⁶⁹، نتيجة إخضاع عملية التنمية لمقاربة عمودية لا تعتمد التشاور مع المعنيين، تتميز بأحادية المصدر في ظلّ نموذج تكنوقراطي قائم على الخبراء⁷⁰ والسريّة ممّا يضعف مضمون المواطنة ويُعزّز استقلالية الإدارة المحلية وجعل الدولة وصيا لا مجرد مُطلع على أعمالها، إلى جانب غموض وتداخل سلطات الجهازين التنفيذي والتداولي، وهيمنة المعيّنين على المنتخبين بالموازاة مع انعدام الرقابة الشعبية، وتبعاً لذلك فشل السياسة المفروضة. وفي إطار التعامل الدولي مع الجماعات المحلية تُضعف مركزية الدولة من قدرة هذه الأخيرة للدخول في علاقات

⁶⁹ مباركية منير، "التعاون اللامركزي وتكريس الديمقراطية التشاركية: الأدوار والمساهمات الممكنة في السياق الجزائري"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 06، العدد 06، 2017، ص.280.

⁷⁰ تتم تهيئة المشاريع المحلية من خلال الخبراء المختصون في المجال أو المهتمون بجوانبها الفنية والتقنية أكثر من مدى قابليتها للتطبيق في الميدان وتجاوبها ومطالب الأفراد، فكثير من البرامج التي لم ينجح تطبيقها بسبب اصطدامها بمعوقات مختلفة لم يتوقعها الخبراء عند تصورهم لهذه المشاريع، ممّا يؤدي إلى إهدار المال العام واستنكارها من قبل المواطنين أو أنّها ليست من أولوياتهم وتمّ إغفال ما هو أهم بالنسبة إليهم، كما أنّ إدراك السّلطة للمتطلبات الاجتماعية والتحوّلات الحاصلة في المجتمع لا يتمّ دائما في الزمن المطلوب وبالقدر المرغوب وبالوجه المناسب وهو ما قد ينجر عنه التذمر لدى المواطنين. راجع في ذلك برابح عبد المجيد، "الديمقراطية التشاركية"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، كلية الحقوق، جامعة السانبة، وهران، عدد خاص/01، 2012، ص ص.104-106.

التعاون اللامركزي في مجال تكريس الديمقراطية التشاركية سواء ما تعلق بالتضامن بين البلديات المحدود على المستوى المحلي أو التوأمة على المستوى الدولي⁷¹.

ثانيا: تنازل المواطنين عن ممارسة الحق في الانتخاب

يعتبر عجز الديمقراطية الانتخابية في المحافظة على الثقة بين المواطنين والمؤسسة الحزبية من أخطر عيوبها، لأنها مؤلدة جميع الأزمات التي عرفها هذا النظام، فإذا كانت هناك أزمة ديمقراطية فهذا يدل حتماً على وجود أولا فقدان الثقة بالنظام القائم⁷²، فلا يبقى أمام المواطنين إلاّ عدم ممارسة حقهم في التصويت، وبذلك تحوّلت الديمقراطية إلى ديكتاتورية ظرفية تحد من دينامية المواطن ومشاركته الفعلية⁷³ وتجعله على هامش الحياة السياسية. هذا مقابل حرص النواب على تحقيق مصالحهم الخاصة لا على الوساطة بين الناخبين والهيئة المحلية أو أصحاب المشاريع الذين يسهرون على تقديم دراسة خالية من الآثار السلبية الأمر الذي يؤدي إلى قبول ملفاتهم، هذا ويهتم التقنيون والإداريون بمسارهم الوظيفي وبالتالي يتجاهلون احتياجات المواطنين وغير آهلين لخدمتهم⁷⁴.

تُعد ثقة المواطن في السلطة مدخلا أساسيا لقيام واستمرار المجتمع الديمقراطي، غير أنه يعتبر في ظلّ النظام التمثيلي فاعلا دون تأثير نظرا لغيابه الشبه التام في انجاز المشاريع التنموية⁷⁵؛ إذ يقتصر دوره في الإدلاء بصوته لاختيار نواب عنه يوم الاقتراع ثمّ تتقطع صلته بهم ولا تتجدّد إلاّ بموعد انتخابي مُقبل، ليتّخذ موقفا سلبيا خلال المدة الفاصلة بين عمليتي الاقتراع دون الحق في متابعة ورقابة أداء السلطة السياسية، فلا يملك حق عزل المنتخبين ولا حتى المطالبة بعزل قضائي في حالة الفشل

⁷¹ مباركية منير، "التعاون اللامركزي وتكريس الديمقراطية التشاركية: الأدوار والمساهمات الممكنة في السياق الجزائري"، المرجع السابق، ص.280.

⁷² HOLEINDRE Jean-Vincent, op. cit., p.95.

⁷³ محسن مصطفى، "المشاركة السياسية وآفاق التحوّل الديمقراطي في المغرب المعاصر نحو قراءة سوسيولوجية نقدية للأبعاد والدلالات"، مجلة رهانات، مركز الدراسات والأبحاث الإنسانية، الدار البيضاء، العددان 06 و 07، 2008، ص.05.

⁷⁴ Rui Sandrine, La Démocratie en Débat "Les Citoyens Face à l'Action Publique", Armand Colin, Paris, 2004, p.160 et 161.

⁷⁵ بالحاج علي سعاد، "منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية"، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سوسة، العدد 02، 2014، ص.47 و 51.

في التدبير مقابل ما يملكه من سلطة لاختيارهم⁷⁶، وهكذا يبقى الانتخاب أداة عقاب ورقابة جزئية ومحدودة تُمكن فقط من الاستبعاد عن العضوية من خلال رفض تجديد العهدة، دون امتلاك سلطة رقابة حقيقية على الهيئات المنتخبة في ظلّ غياب رقابة مُقرّرة على المعيّنين المحليين رغم ما تساهم به هذه الرقابة من تحفيز على تحسين التسيير اللامركزي.

يعتبر الانتخاب الوقت الشّبه استثنائي للمشاركة المباشرة في الحياة السياسية، ممّا يفرغ مهمة المواطن من محتواها ويُولّد أزمة التسيير، نتيجة التراجع المستمر لدوره السياسي لعدم المبالاة بالسياسة أو التزام الامتناع عن مساهمة الأحداث طيلة العهدة الانتخابية، وكذا عدم الانضمام إلى الأحزاب السياسية وضعف الإقبال على صناديق الاقتراع، هذا إلى جانب افتقاد النظام النيابي لوسائل تسمح بالمشاركة المستمرة للمواطنين في تدبير شؤونهم وتحديد الخيارات المحلية عن قرب، فانخفضت المشاركة الانتخابية وبرزت ظاهرة الامتناع عن المشاركة السياسية.

حُجِمَت المواطنة التمثيلية وأُخْزِلَت في دور الرعية ومستهلك السياسة ومن ثمة تنامي ظاهرة نفور المواطن من العمل السياسي الحزبي والانتخابي⁷⁷، كما أنّ الشرعية الانتخابية أصبحت مهددة بعدم المبالاة بأهميتها والتراجع المتزايد لنسبة المشاركة بالمقارنة بين عدد المسجلين في القوائم الانتخابية والنسبة الحقيقية للسكان المؤهلين للتصويت، وهو ما يعني أننا أمام أعطاب تجعل الديمقراطية النيابية غير منتجة للوعي المجتمعي لعدم فائدة العمل الحزبي ولا جدوى في الانتخاب وكأنّ المجتمع قد حسم

⁷⁶ راجع: عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص.51.

-ESSAID Taib, « La Participation Locale », communication au colloque sur « Les Collectivités Territoriales et les Impératifs de Bonne Gouvernance Réalités et Perspectives », organiser par la faculté de droit, Université de Bejaia, Aboudaw, les 2, 3 et 4 décembre, 2008, (non publiée), p.74.

⁷⁷ يحيوي مصطفى، "ثنائية المشاركة المواطنة بالمغرب خلال الفترة الممتدة بين 1992 و 2015"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 22، 2017، ص.16. ولو نسقط الوضع على الاستحقاقات الانتخابية الجزائرية المحلية لسنة 2012 فلم تتعد نسبة المشاركة 50%، بنسبة 44.26% في انتخاب المجالس البلدية ونسبة 44.92% بخصوص انتخاب المجالس الشعبية الولائية، [متوفر على الموقع]: www.interieur.gov.dz. تنازل المواطن عن حقه في المشاركة الانتخابية رغم ضمان المشرع حق التصويت بالوكالة للغير القادرين على ذلك شخصيا، بموجب المادة 53 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات رقم 01-12 المعدل والمتمم مع الإبقاء على نفس الترقيم وتقريبا نفس المحتوى في القانون رقم 10-16.

عدم رضاه بالنظام⁷⁸، وكذا هشاشة العدالة الاجتماعية حيث يشعر بعض المواطنون وكأنّه بمشاركتهم الانتخابية يزكون بعض مظاهر الفساد ويدعمون مصالح ضيقة، أو الشعور بالعجز عن التأثير في الوقائع السياسية والتحكّم في القوى المهيمنة.

يُعد انصراف الفرد عن المشاركة السياسية ظاهرة اجتماعية تتنامى بسبب التراجع السلبي لمبدأ التمثيل؛ فالى جانب ما يعاني منه أسلوب الاقتراع من تعقيدات فنية، تنظيمية وإدارية، الانشغال بثقل الأعباء اليومية للمواطن إذ أنّ الظروف الاقتصادية القاسية في المجتمع تؤدي بالناخب إلى الامتناع عن التصويت والانشغال برفع مستواه الاجتماعي ودخله الفردي⁷⁹، لأنّ النشاط السياسي غير مُشبع لمطامحه المادية أو أنّه يشكل تهديدا لبعض جوانب حياته، ومن هنا قد يتسبب انتماءه لحزب سياسي معيّن أو اعتناقه اتجاهها سياسيا بذاته في تهديد وضعه الوظيفي ومستقبله، أو العكس كأن يكون الدافع إلى المشاركة هو الحاجة الاقتصادية⁸⁰ كما هو الوضع في الجزائر أين يعتبر التسجيل في القوائم الانتخابية وتقديم بطاقة الناخب شرط ضروري وغير قانوني للمشاركة في بعض مسابقات التوظيف.

يتمّ الامتناع عن التصويت الانتخابي عبر الإحجام عن المشاركة بإبداء الرأي أو اختيار البدائل المطروحة للانتخاب عليها، وهو ما يختلف عن التصويت الاحتجاجي الذي يُدلي فيه الناخب عمداً بصوت غير صحيح لا يمكن احتسابه، كأن يقوم باختيارات غير صحيحة أو يترك كل الاختيارات مُبطلا صوته أو مُدليا بصوت فارغ إن كان ذلك مسموحاً به في نظام التصويت، وقد يعد كلا من الامتناع وإبطال الصوت تصويتا احتجاجيا وذلك حسب الظروف السياسية التي يجرى فيها الانتخاب⁸¹. قد يكون الامتناع عن التصويت مؤشرا على حيرة الناخب أمام الخيارات المطروحة أو رفضا لها لكنه لا يرقى إلى درجة الاحتجاج الفعلي، يمكن كذلك للاحتجاج أن يكون دليلا على أنّ الناخب له موقف

⁷⁸ CALUWAERTS Didier, op. cit., p.18 et 19.

⁷⁹ دريس نبيل، الديمقراطية التشاركية (مقاربات في المشاركة السياسية)، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2017، ص.07.

⁸⁰ المساوي محمد، "الشباب والانتخابات في المغرب، بين العزوف والمشاركة دراسة سوسيولوجية للمسجلين في اللوائح الانتخابية"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 23، 2017، ص.145 و148.

⁸¹ حموني محمد ويامة إبراهيم، "الديمقراطية التشاركية ومظاهر تطبيقاتها في القانون الجزائري"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي أفلو، الأغواط، المجلد 02، العدد 02، ص.193.

معين من المسألة المطروحة للاقتراح، إلا أنّ الرأي الشائع حوله يختلف عن رأيه لذا فلا جدوى من التصويت. كما يكون الامتناع عن التصويت رفضاً لنظام التصويت ذاته وتعبيراً عن عدم رضاه عن كل الخيارات المطروحة والنظام السياسي ذاته، يمكن كذلك للناخبين أن يمتنعوا عندما يفتقدون لمعرفة كافية بالمسألة المطروحة أو أنّه لم يشاركوا في النقاش بما يكفي لتكوين قناعة بشأنها.

ربطت العديد من الدراسات بين التنازل عن الحق الانتخابي والمستوى التعليمي للأفراد، فأكدت أنّه كلما ارتفع مستواهم التعليمي كانوا أكثر ثقة بالمؤسسات السياسية لأنّهم يملكون المعارف والمهارات التي تمكّنهم من الانتخاب سواء للتعبير عن الموافقة على العرض السياسي أو الرفض لضعف اقتراحات المترشحين كما هو الحال في البلدان المتقدمة، والعكس بالنسبة للأنظمة العربية لا يثق المتعلّم في النظام السياسي لعدم مشروعيته وفساده لبقاء نفس السياسة والأشخاص المسيطرة على المناصب القيادية، فيعتقد أنّ مشاركته تقوّي النظام القائم وأنّها وسيلة لاحتكار السّلطة من طرف النظام وحتىّ يضغط عليه يمتنع عن المشاركة، في حين يكون عزوف الفئات الأقلّ تعلّماً نوعاً من اللامبالاة⁸² بكل وعي وإرادة وخارج أيّة ضغوطات أو تهديدات خارجية⁸³.

بالإضافة إلى أسباب تقنية تتعلق بالانتخابات كتنظيم عدة استشارات في أوقات متقاربة وحالات التسجيل الخاطيء في القوائم الانتخابية⁸⁴، أو عدم التسجيل فيها إرادياً رغم التوفّر على شروط الانتخاب خاصة في ظلّ الأنظمة التي لا تأخذ بطريقة التسجيل غير الإلزامية، بل حتى وإن كان التسجيل إجبارياً فلا يعاقب قانون الانتخابات الجزائري على عدم القيام بذلك، هذا وهناك من الممتنعين لرفضهم تأدية

⁸² للتفصيل أكثر راجع ساحلي مبروك، "أثر المشاركة السياسية في تنمية المواطنة في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 16، 2013، ص.208.

⁸³ خالص عبد الرحمان، "المواطن السياسي واشكالية العزوف الانتخابي (بحث حول الدلالات الدستورية والرهانات السياسية لاستحقاقات 4 شتنبر 2015 بالمغرب)"، منشور بالمؤلف الجماعي، الانتخابات الجماعية (قراءة موضوعاتية في اقتراح 4 سبتمبر 2015 السياق، الرهانات، النتائج والدلالات)، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2016، ص.93-96.

⁸⁴ SADRY Benoit, op. cit., p.44 et 45.

أدوارهم أو أن يصوّتوا على بياض ممّا يجعل التمثيل تمثيلاً لأقلية الناهيين ومنه تبرز مسألة مدى شرعية المنتخّبين⁸⁵، لوجود فئات قد لا تستوعبها المقاربة التمثيلية.

أدت نقائص الديمقراطية التمثيلية من أزمة المشروعية وسيطرة الموظّفين بسبب التغيب المقصود للمواطنين في التسيير المحلي، إلى التزام غالبيتهم موقفاً سلبياً وبالتالي انتهاجهم العمل الجمعي وردود الفعل الاجتماعي كالاحتجاج، المظاهرات والانتفاضات، وكذا الضغوطات الاجتماعية التي قد تصل إلى حد التّطرف السياسي والصراعات والحروب وبالنتيجة إضعاف السّطة السياسية أو القضاء عليها، وأحسن مثال على ذلك الأوضاع التي تعيشها أو عاشتها العديد من الدول العربية.

المطلب الثاني: المواطن فاعل أساسي في ظلّ الديمقراطية التشاركية

يجمع فقهاء القانون الدستوري والنظم السياسية على وجود عدة صور للديمقراطية تتفق كلّها على معنى مشاركة المواطنين في التسيير الإداري، فأقرّت غالبية الأنظمة العالمية بمبدأ المشاركة عبر التحوّلات التي عرفت الديمقراطية إلى غاية مبدأ التمثيل (الفرع الأول).

برزت مفاهيم تهتم بمفهوم مبدأ المشاركة وإعادة صياغة العلاقة بين الفواعل المختلفة على أساس مقارنة تشاركية، تُعيد الاهتمام بمفهوم المواطن بوضع ضمانات قانونية تمكّنه من المساهمة باستمرار في مناقشة وبلورة السياسة التنموية المحلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي

عرف مفهوم مبدأ المشاركة عدة تطوّرات عبر مختلف المفاهيم المشابهة للديمقراطية التشاركية، سواء تطوّر من حيث النظام المتّبع في الدولة أو بخصوص ميادين المشاركة (أولاً).

⁸⁵ V.: KOEBEL Michel, «Le Local, Lieu d'Innovation Politique ?», in HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit (cordonné par), La Démocratie (Histoire, Théories, Pratiques), Ed. Sciences Humaines, Belgique, 2010, p.112. Et DABROWSKI Yoann et GUILLOU Laurent, « Quelle Crise de la Politique et de la Démocratie ? », [en ligne]: <http://www.eleves.ens.fr>, consulté le 09 décembre 2019, p.29 et 30.

استقرت التحولات الإيجابية لمفهوم مبدأ المشاركة على أحدث وأنجع صيغه له في ظلّ الديمقراطية التشاركية، التي تركز على عنصرَي المشاركة والمواطنة (ثانياً).

أولاً: تطوّر مفهوم مبدأ المشاركة عبر مختلف المفاهيم المشابهة للديمقراطية التشاركية

تقوم الأنواع المختلفة للديمقراطية على مبدأ "حكم الشعب بالشعب"؛ الذي يفترض ممارسة المواطن للسلطة سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وتتمثل أصناف الديمقراطية في الديمقراطية المباشرة، الديمقراطية شبه المباشرة، وكذا الديمقراطية التمثيلية التي تسمى أيضاً بالنيابية، الحزبية أو الانتخابية، ونتيجة تعرّ أو عدم كفاية تطبيق هذه الأشكال الديمقراطية لوحدها في اشباع حاجيات المواطنين، برزت أحدث صورة لها مجردة من أية خلفية سياسية وتتبع من الممارسات اليومية للمواطن المحلي تتمثل في الديمقراطية التشاركية.

يعني مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي من خلال الديمقراطية المباشرة المشاركة في التسيير بأنفسهم دون الاعتماد على اختيار ممثلين عنهم فلا حاجة إلى وجود مجلس أو هيئة نيابية، والتي يمكن اعتبارها شكلاً للتسيير الذاتي⁸⁶، وتعتبر أقدم أنواع الديمقراطية "agora"؛ إذ طبقت في أسبرطا وأثينا شرط أن يكون المواطن يونانيا حراً، وسهلة الممارسة لقلة المواطنين واتّساع المنطقة إذ تتم المناقشة، المداولات فاتخاذ القرارات حول مختلف المجالات بالاجتماع في مجلس خلال عدة جلسات من السنة، غير أنّ الأغورة الأثنية لم تكن فقط نخبوية وإنّما لا تتناسب المجتمعات ذات الكثافة السكانية العالية⁸⁷. عرف المبدأ أعلاه تطبيقاً بموجب الديمقراطية شبه المباشرة منذ القرن التاسع عشر كنظام وسط بين الحكم المباشر والتمثيلي بالمزج بين أساليب كلا النموذجين من الديمقراطية⁸⁸، فلا يكفي

⁸⁶ DEPREZ Paul, Collectivités Territoriales et Développement Durable : Contribution des Technologies de l'Information, et de la Communication, a la Dimension Participative d'une Politique Publique, « Lecture d'un Projet Cyberdémocratique Issu d'une Démarche d'Intelligence Territoriales », thèse de doctorat en science de l'information et de la communication, Université de Sud Toulon-Var, 2014, p.64.

⁸⁷ BORVO Cohen-Séat Nicole, « Faire du Développement de la Démocratie Elle-Même le Moteur de Transformation Révolutionnaire de la Société », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.189.

⁸⁸ الباز داود، حق المشاركة في الحياة السياسية "دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري-مقارنة مع النظام الفرنسي"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص.49.

الأفراد بانتخاب مجلس نيابي بل يشاركون نوابهم في الحكم، فيتم التسيير من قبل كل من الناخبين والمنتخبين في آن واحد.

يُسيّر بعض الفقهاء ممارسة مبدأ مشاركة المواطنين في ظلّ الديمقراطية شبه المباشرة بتطبيقه في إطار الديمقراطية التشاركية، التي تجسّد قوّة اقتراحية وتتموّع تدريجيا بين النظامين المباشر والتمثيلي، ممّا يدفع إلى الترادف بين الديمقراطية التشاركية وشبه المباشرة غير أنّ الاختلاف يكمن في أنّ الثانية ذات طابع تشريعي بامتياز إذ تسمح للمواطنين بالمساهمة في ممارسة الوظيفة التشريعية عبر آليات الاستفتاء الشعبي، الاقتراح الشعبي والاعتراض الشعبي، بينما يعتبر نطاق الأولى أوسع لأنّها لا تقتصر فقط على المجال التشريعي بل هي عملية اشراك المواطنين في صياغة السياسة العامة واتّخاذ القرارات ومتابعتها⁸⁹.

هناك من يحدد طبيعة الديمقراطية التشاركية بأنّها تتّخذ نموذج الديمقراطية المباشرة؛ بحيث يمارس مبدأ مشاركة المواطنين بشكل مستمر ومباشر دون ممثلين وبطريقة شخصية الوظائف العامة المسندة إليهم، ولاستحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة فرضت ديمقراطية الأحزاب نفسها وظهرت لأول مرة بإنجلترا مع صدور أول دستور مكتوب (ماجنا كارتا) سنة 1215⁹⁰، وتفوّقت خلال القرن الثامن عشر فانتظمت الدول الحديثة سياسيا تحت مبدأ التمثيل لتصبح النموذج الديمقراطي الأكثر تجسيدا؛ أين يمارس مبدأ المشاركة في التسيير عبر تفويض السّلطة السياسية لممثلي السّيادة الجماعية المتمثّلة في الشعب، حيث تلتزم هذه الوساطة بترجمة والتعبير عن إرادة الشعب من دون تتكّرها⁹¹.

من مرتكزات الدولة الحديثة مبدأ مشاركة المواطنين في التدبير الإقليمي الذي يُعد أيضا أحد مبادئ الحوكمة المحلية، حيث تعتبر الحوكمة مصطلحا مستوحى من المؤسسة وأصبح منهجا مُتبعا

⁸⁹ الشامي الأشهب يونس، "تدبير الإصلاح الدستوري لصور ممارسة الديمقراطية (حول التكييف القانوني-الفقهي للديمقراطية التشاركية)، مجلة أنفاس حقوقية، المغرب، العدد 04، 2012، ص ص.109-111.

⁹⁰ نقلا عن: قدور نورة، "الديمقراطية التشاورية (التشاركية) عن يورغن هابرماس"، مجلة تاريخ العلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 05، 2016، ص.119.

⁹¹ HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit, op. cit., p.320.

منذ سنوات التسعينات⁹²، والذي برز في إطار المضمون العالمي لأزمة الدولة الرفاهية⁹³؛ حيث اتخذ عدة تسميات منها الحكامة، الحكامة التشاركية المحلية، الحكامة الجيدة، الحكاماتية، الحكم الصالح، الحكم الراشد أو الرشيد، إدارة الحكم، الإدارة المجتمعية، ومن بين عناصرها الأساسية مجتمع مدني قوي ومواطنين شركاء فاعلين مؤهلين للمشاركة، ونفس العنصر يعتبر من أبرز مقومات الديمقراطية التشاركية كأحد القنوات الرئيسية لتفعيل مقومات التشاركية كبراديغم للتدبير المحلي، حيث ترتبط الديمقراطية التشاركية عضويا بالحكامة التي تعمل على تقوية الديمقراطية التمثيلية بآليات جديدة تستهدف مشاركة أكبر للمواطنين⁹⁴.

لم يلق الإجماع على معنى الحوكمة المحلية بل يتم استعمال تعاريف مناسبة، فهو مفهوم يتقاطع مع العديد من المصطلحات الأخرى خاصة الديمقراطية المحلية والتدبير العمومي المحلي والمواطنة، يُطبق محليا لاعتباره الفضاء الأقرب إلى المواطن حسب الأستاذ (Habermas) ولا يمنح للسلطة المركزية إلا مجالا ضيقا للتدخل⁹⁵ بتقليص الدور الشامل للدولة في تخطيط التنمية المحلية⁹⁶ لأنه لا يعد فقط ضرورة حقوقية، ديمقراطية وسياسية بل أصبح كذلك ضرورة تدبيرية⁹⁷، وهو ما يسمى بالدولة التعاقدية أو المركبة المبنية على التفاوض والانصات والحرص على الحل التركيبي بين مختلف

⁹² MARION Christian, Participation Citoyenne au Projet Urbain, l'Harmattan, Paris, 2010, p.33.

⁹³ BOURGET Renaud, « Prolégomènes à l'Etude de l'Emergence de la Notion de Participation en Finance publiques », in GUGLIELMI Gille et ZOLLER Elizabeth (S/dir.), Transparence, Démocratie et Gouvernance Citoyenne, Ed. Panthéon Assas, Paris, 2014, p p.163-197, p.191.

⁹⁴ الشامي الأشهب يونس، المرجع السابق، ص.86 وص.109-111.

⁹⁵ نقلا عن: اليحاوي رفيقة، دور الحكامة الجيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء-نموذجاً، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-أكادال، الرباط، 2013، ص.6.

⁹⁶ علاوة عبد الحق، "تطبيقات الحوكمة على ضوء قانون البلدية الجزائري 10/11 "مبدأ المشاركة نموذجاً"، مداخلة مقدمة بالمؤتمر الدولي حول دولة القانون "التجربة الجزائرية"، المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، المنعقد يومي 10 و 11 أبريل 2018، (غير منشورة)، ص.02.

⁹⁷ لخيار زهير، "الحكامة والديمقراطية التشاركية: أيهما يشكل وعاء للآخر؟"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 14، 2015، ص.27.

وجهات النظر والمصالح، وإيلاء الأهمية للمستوى المحلي بمختلف فاعليه في صياغة القرار⁹⁸. بينما تعرّف المادة 02 من القانون التوجيهي للمدينة مصطلح الحوكمة بأنه "هو الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"⁹⁹.

تعني المشاركة المواطنة كجزء من الحكامة المحلية الجيدة وشرط أساسي لممارسة الديمقراطية المحلية القائمة على سياسة القرب؛ إتباع الطرق الرشيدة والفعّالة في التسيير بتوفير الشروط الضرورية لإعمال الحق في المشاركة خاصة الآليات التشاركية المناسبة وأدوات الاعلام والولوج إلى الوثائق الإدارية، عبر إقامة قنوات تشاور وحوار مفتوح ومستمر بين الموظفين والمواطنين تسمح بإشراكهم المباشر في مراحل إنجاز البرامج المحلية، بالإفصاح عن مشاكلهم للإداريين وإرساء علاقة ثقة وتعاون مشترك في التسيير بينهم، مع تحديد مسؤوليات والدور المنوط لكل طرف من خلال تشكيل لقاءات مفتوحة ممّا يولّد حواراً منتجا بينهم، وبالتالي اتخاذ قرارات تستجيب لمطالبهم، إلى جانب ممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق تنمية مستدامة ومتوازنة.

يقترّب من مفاهيم الديمقراطية التشاركية والحكامة الجيدة كنماذج لتحقيق التنمية المحلية المستدامة ومقاربة لتقاسم السلطة والمعرفة والمسؤولية¹⁰⁰ أسلوب التدبير العمومي الجديد New Management Public، أو منهج التدبير التشاركي أو المناجمنت التشاركي management Participatif كمفهوم حديث في علم الإدارة يسمح باستغلال القدرة الإبداعية وإبراز الطاقات الخلاقة لمختلف الفاعلين أشخاصا ومؤسسات، بما فيهم المواطنين والاستفادة من تجاربهم وخبرتهم في التسيير¹⁰¹، حيث يُعد

⁹⁸ جيايدي سميرة، جيايدي سميرة، الحكامة الجيدة وتدبير الشأن العام المحلي، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي اسماعيل، 2014، ص.73.

⁹⁹ قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 12 مارس سنة 2006.

¹⁰⁰ بايزو إبراهيم، التنمية مشاركة: في مقاربة المسألة التنموية من منظور تشاركي، إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2015، ص.55.

¹⁰¹ راجع كل من محمد أهل بويكر، رجل السلطة ورهان الحكامة الترابية بالمغرب (مساهمة في رصد واقع واستشراف مستقبل الإدارة الترابية)، أطروحة دكتوراه في الحقوق، القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-الدار البيضاء، جامعة=

طريقة جديدة لتدبير الشؤون العامة بإعادة تقسيم الأدوار بين الدولة والفاعلين الجدد باعتماد آليات السوق والخصوصية والارتكاز على مقارنة توجيه النتائج بدلا من توجيه العمليات وعلى تمكين العاملين بدلا من التركيز على الخدمة، فإلى جانب الاعتماد على القطاع الخاص لا بدّ من تمكين المواطن من المشاركة واستخدام تكنولوجيات الاعلام والاتصال¹⁰²، ويبرز ارتباط التسيير العمومي الجديد بالديمقراطية التشاركية في أنها تسعى بشكل ما إلى تجسيد أهدافه المتمثلة في الأخذ بعين الاعتبار بنتائج مشاركة المواطن بصفته مرتقفا أو مستعملا للمرفق العام¹⁰³.

من المصطلحات القانونية الحديثة وذات العلاقة بالديمقراطية التشاركية الديمقراطية المحلية التي تضع تدابير جديدة تشجّع مشاركة المواطنين؛ بحيث يبقى النظام اللامركزي الإداري مؤسسا على مبدأ التمثيل شرط انفتاحه على ميكانزمات اعلام واشراك السكان في النشاط الإداري¹⁰⁴، بمعنى تكملته وتجاوز محدوديته أو عدم كفايته بأدوات الحكم التشاركي الذي يمنحه شرعية ديمقراطية إضافية، وبمعنى آخر يعتبر النظام التمثيلي هو الوحيد الممكن والأسهل تطبيقه، لكن يتعيّن تحسينه، تجويده والرفع من أدائه بواسطة عناصر الديمقراطية التشاركية.

ثانيا: تجديد مفهوم مبدأ المشاركة في ظل الديمقراطية التشاركية

ظهر مفهوم المشاركة الشعبية لأول مرة في التخطيط المعاصر للمدن البريطانية عام 1947، والذي يقضي مشاوره وأخذ رأي أصحاب العلاقة بالموضوع باعتباره ضمانا لإنجاح عملية التخطيط. وفي الربع الأخير من القرن العشرين بدأ المفهوم في الانتشار والأخذ به كوسيلة مهمة لإنجاح المسار

=الحسن الثاني-عين الشق، 2012، ص.258. ولخيار زهير، "الديمقراطية التشاركية والتمكين التتموي في الدستور المغربي 2011"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 08، 2012، ص.178 و179.

¹⁰² عشور طارق، " مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 01، 2012، ص.109 و110.

¹⁰³ عيسوي عزالدين، "الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 12، العدد 02، 2015، ص. 223.

¹⁰⁴ MARCOU Gérard, « La Démocratie Locale en France : Aspects Juridiques », [en ligne] : <https://www.u-picardie.fr>, consulté le 4 février 2019, P.21, 22 et 44.

التموي لاقتناع المخططين، السياسيين والمنفّذين بأنّ جهد الإدارة بمفردها لا يمكن أن يحقق التنمية المستدامة بكل أهدافها بفعالية وكفاءة دون تطبيق المفهوم التتموي للمشاركة، الذي يعني مساهمة المواطنين المعنيين بالتنمية في جميع مراحلها¹⁰⁵، وهكذا استعملت مقارنة الديمقراطية التشاركية سنوات الأربعينيات لكن ليس تحت هذا المسمى¹⁰⁶.

يرجع ظهور عبارة الديمقراطية التشاركية إلى سنوات الستينات من القرن الماضي في الولايات المتحدة الأمريكية بالميدان الصناعي، التجاري والاقتصادي، أين عمدت بعض المؤسسات والشركات الكبرى إلى إشراك عمالها في مناقشة كل المسائل واتخاذ القرارات الملائمة تشخيصاً، برمجة، تنفيذاً وتقييماً، ممّا رفع من مستوى الأداء وأرقام الإنتاجية والمبيعات¹⁰⁷. ارتبط بروزها أيضاً بهدف تدبير الأحياء الفقيرة ومواجهة التهميش، وكذا التعبئة الجماهيرية للحركات والأحزاب الراديكالية سنة 1960 من خلال إبداء الرأي والمعارضة، كمعارضة الطلبة الحرب على الفيتنام والمدافعين عن الحقوق المدنية والحركات الاجتماعية في إطار تحقيق مجتمع ديمقراطي، ثمّ الاهتمام بإعادة التوازن إلى العلاقة المتدنية حكام/محكومين سنوات 1970¹⁰⁸، لاسيما بموجب استحداث هيئات المواطنين المحلفين بألمانيا والميزانية التشاركية بالبرازيل¹⁰⁹، وعلى هذا الأساس برزت ضرورة ارتكاز مفهوم الديمقراطية على مبدأ المشاركة لاتخاذ القرار الجماعي لأنّ كل علاقة اجتماعية هي علاقة سياسية.

¹⁰⁵ لعجال أعجال محمد أمين ومحرز مبروكة، "تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية"، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حامة لخضر بالوادي، (منشورة)، ص.16 و17.

¹⁰⁶ RIDDE Valéry, « Clarifier les Différentes Formes de l'Approche Participative en Evaluation de Programme », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmattan, Paris, 2007, p.66.

¹⁰⁷ القرشي عبد الواحد، "المشاركة السياسية وسؤال المواطنة في ضوء آليات الديمقراطية التشاركية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، الدار البيضاء، العدد 01، 2016، ص.48 و49.

¹⁰⁸ Pour plus de détail v. : BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves, La Démocratie Participative (Histoire et Généalogie), Ed. La Découverte, Paris, 2011, p.115-118.

¹⁰⁹ BRUNO Michel, « L'Ambiguïté de la Démocratie Participative Dans le Droit de l'Union Européenne », in LEBRETON Gilles, La Démocratie Participative Enjeux et Réalités (France, Brésil, Chine, Suisse, Union Européenne), l'Harmattan, Paris, 2013, 194.

تمّ نقل مضامين الديمقراطية التشاركية إلى المجال السياسي خاصة على المستوى المحلي، من خلال اقحام الفاعل المدني في مناقشة وتتبع القضايا السياسية من طرف الهيئات الرسمية، لتعرف تطبيقاً أوسع بدول أمريكا اللاتينية كالأرجنتين والبرازيل خلال فترة السبعينات، ثمّ انتقلت ممارستها إلى الدول الأوروبية خلال الثمانينات خاصة بريطانيا أين اطلق عليها مصطلح الديمقراطية التداولية وفي ألمانيا بالديمقراطية المحلية ولتُعرف بفرنسا تحت اسم ديمقراطية الجوار أو القرب¹¹⁰ وبالديمقراطية التشاركية في فينزويلا والدول الإسكندنافية، وتسمى في التجربة السويسرية بالديمقراطية شبه المباشرة¹¹¹، كما تدعى أيضاً بالتشاورية أو الديمقراطية المحلية التشاركية¹¹² أو ديمقراطية الحوار¹¹³.

اهتم الاجتهاد القضائي بموضوع الديمقراطية التشاركية ومن أهمه المحكمة الدستورية الألمانية Renania التي طلبت من المشرع بواسطة الحكم الصادر في 28 شتنبر سنة 1973 إحداث مؤسسة جديدة تسهر على اشراك المواطنين في قضايا الجماعة، كما أكدت المحكمة الدستورية الإسبانية بأن الديمقراطية الإسبانية هي ديمقراطية تمثيلية كقاعدة عامة، لكن يتمّ تكميلها وتمتينها ببعض أدوات الديمقراطية المباشرة¹¹⁴. يستجيب مفهوم أو نموذج الديمقراطية التشاركية بالصورة الحالية لنظرية (روسو) القائمة على الشعب كصاحب الحق الأساسي في السيادة يمارسها مباشرة، ولا يُفوضها إلا بصفة استثنائية في الحالات التي يتعذر عليه ممارستها¹¹⁵.

بدأ الاهتمام والمطالبة بتطبيق مبدأ المشاركة سنوات التسعينيات من قبل المنتديات الاجتماعية العالمية والمنظمات الدولية التي يقودها البنك العالمي الذي اعتمده في تقاريره؛ بربط المساعدات الخارجية

¹¹⁰ القريشي عبد الواحد، مرجع سابق، ص ص. 48-49.

¹¹¹ الندوي محسن، الديمقراطية التشاركية: المفهوم-النشأة-الآليات، مكتبة أم سلمى الثقافية، تطوان، 2018، ص. 40 و 41.

¹¹² الأمين شريط، "الديمقراطية التشاركية: الأسس والأفاق"، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الأبيار، العدد 06، 2008، ص. 40.

¹¹³ بن حدة باديس، "آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 10، 2017، ص. 286.

¹¹⁴ نقلا عن: الشامي الأشهب يونس، مرجع سابق، ص. 98 و 115.

¹¹⁵ FERNANDEZ Farid, « La Démocratie Participative dans la République Bolivarienne du Venezuela », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.27.

للدول بالانفتاح الديمقراطي واعتماد أسس الإدارة التنموية العادلة والمستجيبة لمطالب المجتمع المدني، من خلال الربط بين عالمية حقوق الانسان ومفهوم الديمقراطية التشاركية كتصوّر اقتصادي قائم على حرية المبادرة الفردية ومبادئ الحكم الراشد، وهكذا ارتبط ظهور هذه المقاربة بمطالب اليساريين الأوروبيين والراديكاليين الأمريكيين وجميع الحركات الاجتماعية ومختلف التنظيمات الفوق-دولية¹¹⁶، لتعتنق الفكرة فيما بعد من قبل مختلف الأنظمة الديمقراطية.

تكمن خاصية فلسفة الديمقراطية التشاركية في إعادة التوازن المفقود في الحكم الانتخابي لعدم كفايته وحده لممارسة السلطة؛ بتحسين مكانزمات التفويض واستخدام تقنيات الاعلام بما يسمح للفاعل المدني من المشاركة ومراقبة مَفُوضيه ومن ثمة التأثير الحقيقي على مفهوم الخيارات¹¹⁷؛ بمعنى تقابل اقتراحات وآراء المسؤولين السياسيين، الخبراء، الفواعل، جماعات المصالح، المستفيدين ولاسيما المواطنين العاديين غير المختصين في المجال وخاصة غير المنخرطين في الجمعيات والنقابات¹¹⁸، وبإمكان المعارضة أيضاً بموجب الديمقراطية التشاركية تطوير "مشاركة مُضادة"¹¹⁹، ومن ثمة المزج بين مبدأ تمثيل المواطنين وفي الوقت نفسه مشاركتهم مباشرة وبصفة موسّعة في التسيير اللامركزي بواسطة مجموعة من التنظيمات المؤسّساتية والقواعد الإجرائية التشاركية.

تهدف الديمقراطية التشاركية إلى ديمقراطية الحكم النيابي المُتَّسم بالظرفية وتكاملته بتحويل حقوق المواطنة الموسمية إلى دائمة ممّا يضيف عليه طابع الاستمرارية¹²⁰، كونها تتأسّس على تفعيل وتقوية مشاركة كل المعنيين في التسيير لتتعدى مساهمة الفئة المنتخبة السياسيين والخبراء وتشمل الفئة الناجبة

¹¹⁶ حموني محمد ويامة إبراهيم، مرجع سابق، ص.191.

¹¹⁷ V.: BLATRIX Cécile, op. cit., p.99. et BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves, op. cit., p.117.

¹¹⁸ MOUTERDE François, « La Participation des Citoyens », in BRACONNIER Patrice et CAUQUIL Guy (S/dir.), L'Evaluation des Politiques Publiques (Le Développement d'une Nouvelle Culture), Imprimerie Jouve, Mayenne, 2010, p.170.

¹¹⁹ BOURGET Renaud, op. cit., p.192.

¹²⁰ فوريه كاترين (المترجم حاتم سلمان)، إدارة المدن بمشاركة سكانها، دار الفارابي، بيروت، 2003، ص.37 و38.

وغير الناحية وبغض النظر عن صفته كانت له أهلية الانتخاب أم لا¹²¹، القادر على المشاركة ومساعدة غير القادر، لأنّ التنمية ليست إلاّ تعاوناً بين المجهود الشعبي القاعدي والإداري للوصول إلى إرضاء الجميع وكذا التكتلات الممثلة وغير الممثلة، التي لا تجد في ظلّ الحكم الانتخابي قنوات للتعبير عن مطالبها ولا مَنفذ لتداول القرار السياسي، هذا خاصة بعد زيادة تطلعات المواطن باستشارته والاستماع له أكثر، وهو ما لا يتماشى وطبيعة الديمقراطية التمثيلية لاعتبارها نظاماً غير مباشراً أين يكمن دور المواطن في اختيار أشخاصاً تقرّر مكانه¹²².

يُعرف مبدأ المشاركة بتهيئة السبل المناسبة لمساهمة المواطنين في التصميم والإشراف على تنفيذ سياسة التنمية المحلية بالتعاون مع الإدارة¹²³، ويقصد به أيضاً اقتسام ممارسة السلطة، كما تعني مجموع الإجراءات والميكانزمات التي تسمح بانخراطهم في الحياة السياسية¹²⁴، في نفس الاتجاه عرّفها مشروع قانون المشاركة المواطنة والنشاطات التشاركية على المستوى المحلي على أنّها شكل للحكومة العامة واقتسام السلطة باتّباع مجموعة من الإجراءات والتدابير المتخذة لتشجيع المشاركة الإرادية في إطار إعداد و/أو اتخاذ وتنفيذ القرارات الإدارية أو المشاريع العامة¹²⁵.

يتجسّد مبدأ المشاركة كمقاربة عصرية للتدبير العقلاني في خلق إدارة مواطنة وخدماتية قادرة على تجاوز الاختلالات الإدارية، من خلال مصالحة الإدارة مع المواطن بتقليص الهوة الفاصلة بينهما ومن ثمة تفعيل إدارة المبادرة لتصبح شفافة، طموحة، فعّالة قريبة منه بعدما كان مجرد فرد ضعيف أمام جبروتها؛ عن طريق ترسيخ فلسفة ديمقراطية القرب بالانتقال من سلطة تمارس على المواطنين إلى

¹²¹ أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006، ص. 09 و 10. وبالحاج علي سعاد، مرجع سابق، ص. 52 و 53. وكذا القريشي عبد الواحد، مرجع سابق، ص. 48 و 49.

¹²² CALUWAERTS Didier, op. cit., p.20.

¹²³ لسلوس مبارك، "الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 20، عدد 40، 2010، ص. 10. وأمير علي فاطمة الزهراء، الاتصال بين الإدارة المحلية والمواطن، مذكرة الماجستير، في علوم الاعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 3، 2011، ص. 135.

¹²⁴ BRUNO Michel, op. cit., p.193 et 194.

¹²⁵ Avant-Projet de loi Relative à la Participation Citoyenne et aux Activités Participatives au Niveau Local, op. cit., p.01.

سلطة تشترك معهم، لاعتبار الديمقراطية التشاركية صورة معاصرة للاحتجاجات البناءة تساهم في إثراء مبدأ التمثيل¹²⁶ أو تمديده عبر تجديد عملية التداول خارج الفضاءات البرلمانية والمجالس المحلية تسمح بالمناقشة المباشرة بين المواطنين بكفاءة وعقلانية¹²⁷، لذا لا تُغيّر الديمقراطية التشاركية من النظام التمثيلي بل تغيّر نشاط السلطة¹²⁸ وبالتالي فهي شكلا للتدبير المشترك، يضيفي الشرعية عليه ويخلق نخب محلية من مواطنين عاديين ليسوا بديلا عن الإدارة لكن يملكون القدرة على التسيير.

رغم تعدد معاني المشاركة واختلاف مجالاتها إلا أنها تسعى كلّها إلى منح الوسائل والضمانات اللازمة للمواطنين العاديين والسكان منفردين أو منخرطين بالتكتلات الجموعية كالحركات النسوية، البيئية، الحقوقية، التنمية والاجتماعية، قصد ممارسة حقوق المواطنة الفعّالة بالمشاركة في الحياة المحلية والتأثير على القرارات الإدارية وهو ما يفضي إلى المحاسبة والشفافية¹²⁹ والحق في المعرفة الإدارية المندرج تحت تسمية الجيل الثالث لحقوق الانسان، وبالتالي الرفع من القدرات والمهارات الذاتية للمواطنين¹³⁰ التي تسمح له بإبداء اقتراحات مُضادة¹³¹، بمعنى آخر ليست مشاركة المواطنين سلطة مضادة ضد حائزي السلطة بل إتيان رأي إضافي بنفس مستوى المنتخبون، المسيرين، الخبراء وباقي

¹²⁶ ELEB Jean-Charles, « Image, Imaginer, Imagination », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.199.

¹²⁷ BACHET Daniel, « Entreprise : Comment Concilier Démocratie et Efficacité », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.105 et 106.

¹²⁸ AUGUSTE François, op. cit., p.151.

¹²⁹ راجع كل من: عقاب عبد العزيز والبلي مسعود، "توزيع السلطة من منظور السياسات العامة التشاركية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 05، 2015، ص.426. وزيان صالح، "تفعيل العمل الجموعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 04، 2009، ص.04.

¹³⁰ بلية لحبيب، "دور مبادئ الحكامة في تحسين العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر" مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي-سعيدة، العدد 08، 2017، ص.394 و 395.

¹³¹ POMADE Adeline, « « Une Société Civile Contradictoire : Un Obstacle à l'Existence d'un Droit de l'Homme à l'Environnement » ? Illustration par les Thématiques OGM, Eoliennes et les Syndromes Neimby et Nimby », in COMIL Christel et COLARD-FABREGOULE, Changements Environnementaux Globaux et Droits de l'Homme, Ed. Bruylant, Bruxelles, 2012, p.353.

الفاعِل لإثراء المسار التقريري لاحقاً¹³²، وأكثر من ذلك فقد برزت المناداة باتّباع الديمقراطية التداولية أين يتمحور خلالها البعدين التمثيلي والتشاركي لاسيما أثناء الاختلافات التي يمكن أن تنشأ أثناء البحث عن الاقتراح الملائم والصياغة النهائية للقرار¹³³.

يرى الأستاذ (ROSANVALLON Pierre) بأنّ الديمقراطية التشاركية تتضمن مفهومين الأول يتمثّل في تصحيح الديمقراطية التمثيلية من خلال تجسيد مسار الديمقراطية المباشرة، أمّا الثاني فيتجلّى في مسار انخراط المواطنين في الشأن العمومي عبر ديمقراطية تفاعلية تلزم السّلطة بالشفافية وتسمح بمسائلتها باستمرار من قبل المواطنين، حيث يعتبر المفهوم الأول متواجداً منذ القدم وإن كان فكرة تكييفها بـ"الديمقراطية التشاركية" حديث جداً-استعمال قديم جداً يُكفيها بالديمقراطية شبه المباشرة-وهذا بعدما أصبحت فكرة السّلطة التقريرية للمواطنين يعترف بها في ظلّ القانون الإداري كما هو الوضع في القانون الدستوري¹³⁴، ومن ثمة فإنّ مدلول المشاركة يأخذ معنا إيجابياً ليشكّل النشاط الجماعي بعداً للديمقراطية التشاركية¹³⁵ كمفهوم قديم مُجدّد.

الفرع الثاني: الأهمية المتنامية للمواطنة التشاركية على المستوى المحلي

ظهرت الديمقراطية التشاركية مع تطوّر المسار الديمقراطي وكنتيجة للتحوّل الإيجابي لمفهوم المواطنة على المستوى المحلي، كفضاء ممتاز لتسيير شؤون المواطنين (أولاً).

من أهم المبررات التي تؤكد أهمية الاعتراف بالديمقراطية التشاركية على المستوى اللامركزي كإصلاح للنظام التمثيلي، هو تظافر وتكامل الجهود في التسيير بين الإدارة والفاعل المدني (ثانياً).

¹³² Groupe Expérimentation Citoyenne de la Région Rhône-Alpes, « La Place des Citoyens dans l'Evaluation des Politiques Publiques : Le Point de vue d'un Groupe de Citoyens », op. cit., p.216.

¹³³ JACOT Henri, « Nouveau Management Public, Nouvelle Intervention Citoyenne : Un Double Défi Pour l'Evolution des Actions et Politiques Publiques », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmattan, Paris, 2007, p.19.

¹³⁴ LEBRETON Gilles, op. cit., p. 255et 256.

¹³⁵ SINTOMER Yves, op. cit., p.166.

أولاً: تفعيل المشاركة المحلية بواسطة الفضاءات الجوارية

انطلقت الصورة الأولى للديمقراطية وهي الديمقراطية المباشرة من الفضاء المحلي، لكن تعذّر ذلك مع ازدياد الكثافة السكانية لتبرز طرق أخرى لممارسة الديمقراطية لا تولي اهتماماً كبيراً له، غير أنّ انتقاد مبدأ التمثيل وفكرة التدخل الضروري للدولة والوقوع في الأزمة الاقتصادية، فرض الانتقال من حكم مركزي تسيطر فيه الدولة إلى حكم محلي قائم على تعدد الفاعلين؛ يُعيد الاعتبار لمعيار القرب ليس فقط لكونه محطة استراتيجية لتجسيد نماذج جديدة للتنمية وإحداث التغيّرات المطلوبة، ولكن أيضاً لكونه فضاء ممتازاً لتعبئة مختلف الفواعل المحلية وتضافر الجهود المشتركة بين الإدارة وقوى الفاعل المدني؛ ليتحوّل دور الدولة المبني على الإقصاء والإكراه وبمثابة المموّل الرئيسي للخدمات إلى رفع الحواجز القانونية والمالية، ضمان الالتقاء بين الشركاء، الانصات والتفاوض لإيجاد طرق توفيقية للتسيير، بعد التنازل عن بعض الاختصاصات التي كانت وقفاً عليها لصالح فاعلين محليين لاسيما المواطنين، وبالتالي تشكيل نسق للفعل المحلي يتميّز بديمقراطية المشاركة التي يُعد الفضاء المحلي المجال الجوهرى لممارستها، على أساس كونه مستوى الحكم الأقرب إلى المواطنين والإطار الأنسب لتفعيل المشاركة، لاعتبار كل من القرب والمواطنين ركيزتي التجديد الديمقراطي¹³⁶.

يعتبر نجاح الديمقراطية الوطنية رهيناً بنجاح الديمقراطية المحلية¹³⁷؛ حيث تنطلق فلسفة نظام اللامركزية من اعتبار السلطات المحلية مخبر للديمقراطية المحلية وكل تجديد سياسي¹³⁸، بل عادة لا يمكن الحديث عن الديمقراطية دون ارفاقها بمفهوم اللامركزية¹³⁹؛ التي تقوم بتنزيل عملية اتخاذ القرار إلى مستوى البلديات كقاعدة للجماعات الإقليمية ومكان تطبيق الرهانات المحلية وتجسيد معايير

¹³⁶ Pour plus de détails v. : GOUTTEBEL Jean-Yves, *Stratégies de Développement Territorial*, 2^{ème} Ed., Ed. Economica, Paris, 2003, p.92 et 95. Et DEPREZ Paul, op. cit., p.49 et 56.

¹³⁷ العمراني حسناء، الديمقراطية المحلية والمجتمع المدني "دراسة نظرية ميدانية للجمعيات المحلية بمدينة فاس"، مقاربات، المغرب، 2016، ص.50.

¹³⁸ CEUNINCK Koenraad, « Vers la Fin du Modèle Représentatif...Egalement au Plan Local ? », in REYNAERT Herwig, REUCHAMP Min et VERJANS Pierre (S/dir.), *Démocratie Représentative : vers la Fin d'un Modèle ? Diagnostic et Remèdes*, Imprimerie de la Chambre des Représentants, Bruxelles, 2015, p.28.

¹³⁹ FEVROT Olivier, *Recherche sur la Notion de Démocratie Locale*, thèse de doctorat en droit public, Université Paris II- Panthéon-Assas, 2002, p.19.

الديمقراطية عن قرب¹⁴⁰، حيث اعتبر انتهاج نظام اللامركزية في فرنسا بمثابة إعادة توازن إداري بين الدولة والهيئات الإقليمية على المستوى الأفقي وإعطاء مبادرات أكثر للمحلي¹⁴¹، فبموجب اللامركزية يُعاد استنساخ نموذج الدولة المركزية على المستوى المحلي من خلال تشجيع العمل القاعدي القائم على العلاقات الأفقية والتحوّل نحو إعطاء البعد المحلي مكانة أساسية في التدبير.

أبرز علاج لاختلالات التسيير اللامركزي في ظلّ الحكم التمثيلي هو جعل الإدارة تتبنى سياسة القرب كمقاربة وقائية وعلاجية للمعضلة الاجتماعية والاقتصادية بالتواجد مع المواطنين في مكان إقامتهم وإشراكهم في حل مشاكلهم، لذا يتطلب تفعيلها تطبيق المقاربة التشاركية والإدماجية القائمة على المشاركة الديمقراطية وحكمة القرب¹⁴²، كأداة واقعية تمكّن من الانخراط الفعلي لمختلف فعاليات المجتمع المدني في جميع مراحل اتّخاذ وتنفيذ القرار بجعلها محور التنمية المحلية، لاعتبار الحركة الجموعية ركيزة هامة للإشراك الفعلي للمواطن في التدبير الجوّاري كونها أقرب مؤسسة إليه، تدافع عن مصالحه وتؤهله ليصبح قادراً على تحقيق التنمية اللامركزية وتجويدها¹⁴³.

فرض تحوّل مفهوم الديمقراطية-الذي لم يعد مجرد شعارات سياسية ولا قوانين مُفرغة من محتواها بل ممارسة يومية بمختلف الأصعدة-تطوير مسارات جديدة للعملية التقريرية المحلية والرفع من قدرة الفاعلين الاجتماعيين على الاهتمام بالمشاكل وإيجاد حلول لها دون الاستناد على الأساليب التقليدية المتميّزة بشدة التعقيد في ظلّ البيروقراطية والسريّة الإدارية، وهكذا يعتبر مبدأ المشاركة حتمية للتدبير

¹⁴⁰ Participation Citoyenne au Sénégal, [en ligne]: <http://www.kipuniversitas.org>, consulté le 07 décembre 2019, p.01.

¹⁴¹ جيايدي سميرة، مرجع سابق، ص.72.

¹⁴² العناني عزالعرب، "الديمقراطية التشاركية أو حكمة المساهمة في المجهود التنموي المحلي: رهانات وتحديات الفاعل الجموعي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 120، 2015، ص.115.

¹⁴³ راجع ودار الحسن، "العمل التشاركي لجمعيات القرب وتفعيل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: مقاربة ميدانية "حالة أكّز"، منشور بالمؤلف الجماعي تحت إشراف الأستاذ عيشان المصطفى، سلسلة دراسات تنمية-1-التنمية الترابية والحكمة المنتظرة، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، 2017، ص. 119 و 120. وكذا العنبي رضوان، تقويم التدبير العمومي بالمغرب، أطروحة الدكتوراه في الحقوق، القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -عين الشق-الدار البيضاء، 2009، ص.182.

اللامركزي أملت ضرورة العملية باستبدال السلطة بالوظيفة وتحول حق القيادة إلى واجب في التسيير، لاعتبار المرتفق المستفيد من الخدمات المرفقية ومن ثمة وجوب فتح المجال أمامه لممارسة حقوق المواطنة المتمثلة لاسيما في مبدأ المشاركة¹⁴⁴.

يتداخل الفضاء المحلي مع المستوى الوطني بخصوص موضوع المواطنة؛ حيث يحدّد الأول الشروط القانونية للتمتع بالمواطنة المحلية ويمارس وصاية عليها؛ إذ ليس للجماعات الإقليمية أي سلطة قرار حول من هو مؤهل للمواطنة من دونه، فلا تكون المواطنة المحلية إلا اشتقاقاً من المواطنة الوطنية مع انفرادها بحقوق محلية خاصة ترتبط بمكان الإقامة¹⁴⁵، لذا احتل الفضاء الإقليمي مكانة بارزة في إعادة هيكلة المجتمعات المحلية، تعزيز المشاركة المواطنة، تحقيق التنمية المستدامة، العدالة الاجتماعية وترسيخ قيم الحرية والديمقراطية، إذ لا يستقيم إرساء دعائم الديمقراطية دون الارتكاز على بنيان مؤسساتي وسياسي محلي متين¹⁴⁶.

اعتنى برنامج الأمم المتحدة باللامركزية كمجال حيوي ذي أولوية في برنامج إدارة وتعزيز الحكم الرشيد بالدول النامية، فأكد على أنّ الانتقال في الحكم من المستوى الوطني إلى مستوى الأقاليم أمر من شأنه تمكين الأفراد من المشاركة في تصميم برامج إنمائية تلبي حاجياتهم، لأنّه من دون المشاركة من القاعدة نحو القمة لن تتمكّن الأجهزة المحلية من هيكلة أو إدارة الخدمات، فكلّما صغر النطاق الجغرافي للمجتمع زادت قدرة المشاركة وقلّ احتمال إهمال الأطراف نتيجة لسيطرة المركز على المجتمع

¹⁴⁴ مسعودي خالد، "المشاركة كمبدأ جديد في سير المرافق العامة"، مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني حول "الديمقراطية التشاركية: نموذج جديد للحكومة"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، يوم 23 أبريل 2018، (غير منشورة)، ص. 04 و 05.

¹⁴⁵ RICHARD Marie-Pierre, La Citoyenneté Locale en Suède (Permanence, Recompositions et Mise à l'Epreuve), thèse de doctorat en science politique, Université de Lille 2, 2014, p.38 et 72.

¹⁴⁶ أحمد الحارثي، "الاعلام الإقليمي والديمقراطية المحلية"، أشغال الندوة الدولية المنظمة من طرف مجلة "توافذ" (الرباط) بشراكة مع "معهد التنوّع الإعلامي" لندن، يوم 19 دجنبر 2009، مراكش، (منشورة)، ص. 09.

كلّه¹⁴⁷، كذلك يؤكّد صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية بأنّ "كل سياسة، في حد ذاتها، محلية" لذا ينبغي حل القضايا اليومية للمواطنين بواسطة سياسة حكمة محلية متفاعلة وفاعلة¹⁴⁸.

يكتسب المواطنون بموجب المقاربة التشاركية المحلية ثقافة التضامن لتجاوز مشاكلهم اليومية، وكذا الوعي الجماعي لأن العيش والمعاناة المشتركة تجعلهم أعلم من جهة أخرى باهتماماتهم وكيفية تلبيتها¹⁴⁹، خاصة وأنّ المستوى المحلي يمثل الفضاء النموذجي ومدرسة لممارسة الديمقراطية المحلية كأحد مبادئ التنمية، فعلى حد تعبير (Alexis DE-TOQUEVILLE) يستحيل الحديث عن تنمية حقيقية بدون الانخراط الفعلي للجميع في السياسة المحلية¹⁵⁰، كما اقترح في كتابه "الديمقراطية في أمريكا" للخروج من مأزق الديمقراطية تشجيع "الحرية المحلية للمواطن"، لأنّه يتلقّى على المستوى المحلي تدريب وتنشئة على مبادئ الحرية والمسؤولية والاهتمام بشؤونه وبالمصلحة العامة لا الذاتية¹⁵¹.

تعتبر الديمقراطية التشاركية مسارا اصلاحيا للنظام التمثيلي على المستوى القاعدي بتوزيع السلطة توزيعا يكفل الحيلولة دون مركزيتها من خلال الاتجاه التدريجي نحو تقوية لامركزية القرار التنموي، والمطالبة بممارسة حقوق المواطنة المشاركة بالشكل الذي يجعل العلاقة بين الإدارة والمواطن علاقة انسجام وتكامل، لاعتبار المقاربة التشاركية عرضا مؤسساتيا يركز على جعل المواطن فاعلا ومشاركا على الدوام في مناقشة الخيارات الجماعية بواسطة الإجراءات والأجهزة التشاركية¹⁵². وهكذا يعد مبدأ القرب من متطلبات الإدارة المواطنة المجاورة في إطار سياسة لامركزية تسمح بالانتقال من

¹⁴⁷ البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة، يناير، 1997.

¹⁴⁸ صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، تقرير حول وضع الديمقراطية التشاركية لعام 2014، [متوفر على الموقع: www.thp.org، تم الاطلاع عليه بتاريخ 11 ديسمبر 2019، ص.06.

¹⁴⁹ غزال أحمد، "جمعيات المجتمع المدني كفاعل جديد بالجماعات القروية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 120، 2015، ص.138.

¹⁵⁰ نقلا عن: جيري نجيب، "الديمقراطية التشاركية براديجم جديد لتدبير الشأن العام المحلي"، مرجع سابق، ص.109.

¹⁵¹ نقلا عن: الزباني عثمان، المرجع السابق، ص.122.

¹⁵² بوافي يحيى، "جدوى الديمقراطية التشاركية في مغرب اليوم"، مجلة رهانات، الدار البيضاء، عدد مزدوج 12/11، 2009، ص.17، 18 و 21.

نظام يكون فيه المجتمع مُجرد مستقبل ومُنْفذ السياسة المفروضة عليه نحو تسيير لامركزي منفتح على نخب قادرة على تسيير أمورها عبر نظام التفاوض والتفاهم.

طبقا للاعتبارات السابقة الذكر خصّ المؤسس الدستوري الإدارة المحلية بدور أساسي في تنفيذ السياسة العامة إلى جانب المواطن؛ من خلال تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية، في انتظار تفعيل ذلك بصدور مشاريع قوانين تُعيد الاعتبار للمستوى المحلي أين عرّف مشروع قانون المشاركة المواطنة والنشاطات التشاركية على المستوى المحلي الديمقراطية التشاركية على أنّها شكل من أشكال الحوكمة (top down) وإجراء تصاعدي تشاركي (bottom-up) ينبع وينطلق من الفضاء المحلي نحو القمة¹⁵³، في حين أدخل مشروع قانون الجماعات الإقليمية أشكالا جديدة لتدعيم الديمقراطية وتجسيد اللامركزية وقواعد مشاركة المواطن¹⁵⁴.

ثانيا: التحوّل من الإدارة المنفردة نحو التسيير التشاركي

يعتبر القرار ذلك الاختيار الواعي لمعالجة مشكلة محددة؛ حيث تتألف العملية التقريرية من مجموعة من العناصر والمراحل، تبدأ ببروز المشكلة، إدراكها، تشخيصها، البحث عن الحلول وتحديد البدائل، ثم تأتي أصعب مرحلة وهي صياغة القرار، فتنفيذه بنقله من الصيغة الكامنة في ذهن صانع القرار إلى وجود مادي وتحقيق الهدف المنشود منه، كما أنّ عملية التنفيذ بحد ذاتها تتطلب سلسلة من القرارات الفرعية وتنتهي بتقييم القرار لتكتمل بها مراحل صياغته التي تتوّج بحل المشكلة¹⁵⁵.

¹⁵³ Avant-Projet de loi Relative à la Participation Citoyenne et aux Activités Participatives au Niveau Local, op. cit., p.01.

¹⁵⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مشروع تمهيدي لقانون يتعلق بالجماعات الإقليمية، غشت 2018، ص.01.

¹⁵⁵ للتفصيل أكثر راجع: سرير عبد الله رابح، عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2006، ص.43 و 44. والدنسيوي جمال، "ديناميات صناعة القرار السياسي: قراءة في المحددات والمتغيرات"، منشور بالمؤلف الجماعي تحت إشراف الأستاذ دحماني عبد العزيز، إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب، دار السلام، الرباط، 2018، ص.16 و 17.

يُعدّ اتّخاذ القرارات بإرادة الإدارة المنفردة والملزّمة دون حاجة لرضا وموافقة المخاطبين بها وسيلة قانونية في يد السّلطات لتحقيق المصلحة العامة، وأحد أهم وأخطر مظاهر امتيازات السّلطة العامة التي تحظى بها الإدارة في مواجهة المواطنين دون حاجة اللجوء إلى القضاء للاعتراف لها مُسبقاً بهذا الحق، الشيء الذي يُرجّح كفة الهيئات الإدارية في علاقتها بالأفراد بشكل واضح¹⁵⁶، بإصدار قرارات أحادية الجانب تعتمد عليها الإدارة في ظلّ نظام مركزي وسريّ محدود يُفرض مشاريع فورية دون استشارة ومشاورة المعنيين في التنفيذ والتّتبّع والتقويم، وهو ما يُفسّر فشلها وعدم تقبّلها.

لا يكفل التوسّع في سلطة الإدارة التقديرية وامتيازاتها في مواجهة المواطنين ضمان توازن علاقتهم بالإدارة، لذا لا يكفي ممارسة الرقابة القضائية على القرار الإداري وإنّما لابدّ من اتّباع إجراءات موازية غير القضائية تُكمّل هذه الرقابة وتضمن عدالة القرارات، الشيء الذي لا يتأتّى إلّا باعتماد آليات الديمقراطية الإدارية القائمة أساساً على ضمان مشاركة فعّالة للمواطن في التنمية المحلية، من خلال إعادة النظر في علاقتها مع الإدارة بتجاوز علاقة الصراع بينهما والتقليص من امتيازات السّلطة العامة مقابل تعزيز وتقوية الضمانات الكفيلة بحماية فعّالة للحقوق والحريات الفردية ممّا يساهم في ديمقراطية، ترشيد، عقلنة وتجويد القرار الإداري¹⁵⁷.

أثبتت التجربة فشل أسلوب انفراد الإدارة باتّخاذ القرارات في ظلّ التعقيدات التي يعرفها تسيير الشؤون المحلية من اقضاء المُخاطبين والمستفيدين منه واعتبارهم مُجرد موضوع سلبي للقواعد الانفرادية¹⁵⁸، ومنه اتّضحت ضرورة انخراطهم التشاركي كفاعل أساسي في إعدادها والتأثير على مضمونها كوسيلة فعّالة لتحسين نشاط الإدارة وتنويرها في اختياراتها إمّا بإتاحة الفرصة لمشاركة ذوي الكفاءة منهم، وإمّا بإعلامها بحاجيات وردود فعل المهتمين، ممّا يحوّل علاقة الإدارة بالمواطن من

¹⁵⁶ البقالي وديع، "ديمقراطية القرار الإداري بالمغرب"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، المغرب، عدد مزدوج 3/2، 2017، ص.202.

¹⁵⁷ DELNOY Michel, « Définition, Notions de Base, Raison d'Etre et Sources Juridiques des Procédures de Participation du Public », in JADOT Benoit (S/dir.), « La Participation du Public au Processus de Décision en Matière d'Environnement et d'Urbanisme, Bruylant, Bruxelles, 2005, p.20 et 21.

¹⁵⁸ أبوّلاس حميد، "المقاربة التشاركية على ضوء مشاريع القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهة والجماعات الترابية الأخرى"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 120، 2015، ص.99.

علاقة خضوع إلى علاقة تفاعلية وتساهمية أقرب إلى التوازن والتوافق في ظلّ سيادة المشاركة والتعاون بدل التحكم، التسلط والقطيعة الذي يسود القرار التعسفي المنفرد في ظلّ النموذج التقليدي.

من أجل تأكيد محورية المواطن في صياغة قرارات محلية تستجيب لتطلعاته وتتماشى وأوضاعه الإقليمية وبالتالي تقويض جسور القرارات الفوقية التي تكتسي نوع من المركزية الشديدة، لابدّ من إعطاء الفعل التشاركي المواطني بعدا محليا؛ لذا أصبحت القوانين تهتم ببناء القدرات لا بناء المؤسسات، توسيع المشاركة الشعبية لا الدور المتعاضد للإدارة وكذا التخطيط المحلي وليس المركزي، بالاعتماد على الكفاءات المتاحة لا مزيد من التكنوقراطية لأنّه لا حل لمشاكل المواطنين من قبل الخبراء والتقنيين إن لم يساهموا فيها، كونهم الأدرى والأقدر على تحديد الاحتياجات والموارد اللازمة لتحقيق أهداف المجتمع، فإذا كانت الإدارة تُحسن طرق النظر وأساليب العمل فإنّه لابدّ من أن تتبع من مبادرات ذاتية للمعنيين وليست مفروضة من جهة خارجية وأن تحظى بقبولهم لا مجرد تلقّيها.

تسعى الديمقراطية التشاركية إلى جعل القرار التتموي تشاركيا يصاغ بطريقة جماعية بعد التقاء وتقابل آراء مختلف الفاعلين المحليين¹⁵⁹ بما فيهم الفاعل المدني، سواء كان المواطنون بصفة منفردة ومباشرة أو منتظمين في إطار الجمعيات وفق رؤية تشاورية ومقاربة تشاركية، تمكّنه من المساهمة الفعلية في بلورة البرامج والمشاريع والمخططات المحلية خاصة وأنّ منظمات المجتمع المدني تعتبر وسيطة بين الإدارة والمواطن المحلي، تسعى إلى المساهمة في توعية الحياة المحلية والرقى بها كمدارس للتربية المدنية وأسلوب نموذجي لتجويد الخدمات الإدارية.

تُعد الديمقراطية التشاركية أنموذج يهدف إلى توزيع السلطة التقريرية بين هيئات الدولة الرسمية التقليدية والمؤسسات التشاركية الجديدة، حيث تشكّل أحد الحلول العملية للمشاكل التي تواجه الإدارة المحلية بإتاحة السلطة المباشرة للمواطن في اتخاذ قرارات أكثر عقلانية في إطار مجتمعات صغيرة تسهّل فرص التواصل، فيتجاوز المواطن وضعه كموضوع للقانون ليأخذ دور المشارك في الاتفاق حول صياغة قواعد الحياة المحلية المشتركة. وهكذا يضمن مبدأ المشاركة حقا للفاعلين غير التقليديين في

¹⁵⁹ FERREZIN Elodie, Développement du Territoire, Environnement et Démocratie Participative : le Cas de la LGV Bordeaux-Toulouse, thèse de doctorat en sciences de l'information et de la communication, Université de Toulouse 3 Paul Sabatier, 2015, p.251.

المسار التقريري من انتاج القرارات، تفعيلها وتقييمها، ذلك أنّ المقرر ليس من يملك سلطة مستقلة للتقرير ولكن من يملك القوّة على المفاوضة في إطار المسار التشاوري بين الوحدات الإدارية وباقي الفاعلين¹⁶⁰، ومن ثمة اتّخاذ قرارات تشاركية صائبة تحظى بقبول المخاطبين بها وسهلة التنفيذ والمتابعة¹⁶¹.

تمنح المشاركة المواطنية الحقيقية سلطة تقرير وتتبع المصالح المهددة وضمان فعالية التصرف الإداري بالإضافة إلى تجنب القرار الإداري من عيوب المشروعية وجعله أكثر قبولا من طرف المعنيين، وبالتالي التقليل من المنازعات القضائية مع الأفراد، الأمر الذي يشكّل ضمانا فعّالة للحقوق والحريات الفردية والتقليص من السلطة التقديرية للإدارة وما ينتج عنها من آثار سلبية واستبدالها بسلطة تقريرية مشتركة، حيث يتعلق الأمر بخصوص القرار التشاركي بمشاركة وظيفية في مقابل المشاركة العضوية، إذ لا تقرر إدماج المواطنين في الأجهزة الإدارية على اعتبار صعوبة تطبيقها في الناحية التقنية¹⁶².

تبقى جودة ومشروعية القرار المحلي رهينا بالعمل التشاركي وفتح قنوات الحوار والتواصل الديمقراطي والإفراج عن معلومات إدارية دقيقة حول التنمية المحلية، ثم مناقشة مختلف القضايا المطروحة ومعالجتها بالتعاون مع أفراد المجتمع المحلي بشكل يستجيب للمتطلبات التنموية وعليه اتّخاذ قرار القرب، سليم، فعّال ومستدام¹⁶³، حيث تهدف المشاركة إلى تعزيز ممارسة المواطنية خاصة بعد إدراك أهمية الفاعل المدني إلى جانب الفاعل السياسي وإقامة الحوار والمناقشة بينهما، من أجل ترقية

¹⁶⁰ يعقوبي عماد، "الديمقراطية الإدارية موقع الإدارة العمومية في تنزيل دستور 2011"، مجلة القانون المغربي، الرباط، العدد 23، 2014، ص.197.

¹⁶¹ تجدر الإشارة هنا إلى أنّ: دور المنتخبين تقريرية، أما الخبراء منهجي، وباقي الأطراف الفاعلة تمثل مصلحة المعنيين. V. HORBER-PAPAZIAN Katia, « Au-delà "Des Parties Prenantes" des Politiques Evaluées, Quelle Place pour les Citoyens ? (Quelques Réflexions sur une Expérimentation) », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmattan, Paris, 2007, p.225.

¹⁶² البقالي وديع، المرجع السابق، ص.203 و 210.

¹⁶³ راجع ودار الحسن، المرجع السابق، ص.117 و 118، وكذا بوزكري مهدي، "الديمقراطية والحكمة ورهان التنمية المحلية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، الدار البيضاء، العدد 01، 2016، ص.177.

المشاركة المدنية وممارسة الحقوق الأساسية والحريات الفردية والجماعية في إطار تفعيل دولة الحق والقانون وتعزيز الشفافية والمسائلة والعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص¹⁶⁴.

إنّ انتهاج المقاربة التشاركية المحلية تثمّن المواطنة النشطة وتؤثّر إيجابيا على قيمها، بالاعتماد على تعزيز مسألة الانتماء من خلال التفكير الجماعي والرؤية المشتركة للتخطيط المحلي وتحديد الأهداف الإنمائية، وكذا تشجيع الحوار والتفاوض والتكامل بين مختلف الفاعلين في ظلّ وجود موارد مالية كافية وأطر بشرية ذات كفاءة ومؤهلة، مع تخصيص الوقت ووضع إجراءات فعّالة ميدانيا بما يحقق تنمية محلية مستدامة من جهة وتربية المواطن مدنيا وتعيده على المسؤولية من جهة ثانية.

¹⁶⁴ بكور عبد اللطيف وكجي حسنة، "الآليات الدستورية والقانونية للتدبير التشاركي للشأن العام المحلي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، عدد مزدوج 134/135، 2017، ص.12 و68.

المبحث الثاني: مبدأ المشاركة من البعد الدولي إلى البعد الوطني

ظهر مبدأ المشاركة كحق جديد خارج دائرة الحقوق السياسية التقليدية تزامنا مع تطوّر مطالب المواطنين؛ أين أصبح للمُدار السلبي والمستبعد من التدخل في العملية التنموية بموجب النظام التمثيلي دورا إيجابيا بمقتضى الديمقراطية التشاركية، نظرا لما يساهم به مبدأ المشاركة من تأهيل مُجرد فرد أو مقيم إلى مواطن يساهم في اتخاذ قرارات جماعية صائبة¹⁶⁵، مع ضمان حق متابعة تنفيذها وتقييمها لاسيما في مجال حماية البيئة أين وضعت الأسس الأولى لمبدأ مشاركة المواطنين في التسيير على المستوى الدولي (المطلب الأول).

يقوم الأساس القانوني للحق في المشاركة الإيجابية للمواطنين إلى جانب الإدارة في التسيير التنموي المستدام كغيره من المبادئ على قواعد القانون الدولي استجابة لخاصية النشأة الدولية لهذا المبدأ، ليمتد تكريسه تدريجيا على مستوى مختلف القوانين الداخلية للدول، وينتقل حق المشاركة من مبدأ دولي إلى قاعدة قانونية داخلية تضمن تكامل الأدوار بين مختلف الفواعل المحلية، ويصبح المبدأ ذو بُعدين قانونيين البُعد الأول على المستوى الدولي والثاني ذو بُعد داخلي وطني (المطلب الثاني).

المطلب الأول: بؤادر الاعتراف بمبدأ المشاركة على المستوى الدولي

توالي الاعتراف بمبدأ مشاركة المعنيين في تدبير أمورهم بأنفسهم كأحد مبادئ الديمقراطية وظهرت نواته الأولى على المستوى الدولي، في شكل مبادئ دولية مكرّسة ضمن مختلف المصادر الدولية العالمية (الفرع الأول).

نظرا لأهمية دور مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم بخصوص اصلاح وتجاوز عيوب النظام النيابي كأسلوب يسمح بترجمة إرادتهم ورغباتهم، تمّ تمديد تكريسه ضمن الأسس الاتفاقية ذات الطابع الإقليمي (الفرع الثاني).

¹⁶⁵ DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, « Les Savoir Citoyens au Défi : vers une Démocratie Urbaine ? » (Introduction), in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (S/dir.), Savoir Citoyens et Démocratie Urbaine, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2013, pp.14-16, p.19 et 22. Et MOLINER-DUBOST Marianne, « La Citoyenneté Environnementale », AJDA, n°12, Dalloz, Paris, 2016, p.649 et 650.

الفرع الأول: الأسس الاتفاقية العالمية المُقرّة بمبدأ المشاركة

احتل مفهوم مشاركة المواطنين في تدبير شؤونهم كمبدأ من مبادئ الحكم الراشد الذي تقوم عليه دولة القانون مكانة أساسية ضمن مختلف المصادر العالمية، والتي تنتوّع إلى المؤتمرات الدولية وما يتمخّض عنها من إعلانات وتوصيات (أولاً).

من المصادر العالمية المُقرّة بمبدأ المشاركة أيضاً الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية، ونظراً لتعددّها وتنوّعها سنركّز الدراسة على أهم الأسس التي اعترفت به (ثانياً).

أولاً: تكريس مبدأ المشاركة ضمن المؤتمرات الدولية

يعتبر الإقرار الدولي بالمشاركة حديثاً نسبياً¹⁶⁶، فالى جانب التكريس الصريح لمبدأ مشاركة المواطنين في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹⁶⁷ والعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية¹⁶⁸ اللذان اعتبرتا المشاركة حقاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان، انعقدت مجموعة من المؤتمرات الدولية تولى الاهتمام بالمشاركة منذ مؤتمر ستوكهولم عام 1972؛ الذي اعترف بحق الأفراد في بيئة سليمة مقابل مسؤوليتهم في حماية وتحسين نوعية البيئة لصالح الأجيال الحاضرة والقادمة، وهي المسؤولية التي أكّدها المبدأين الرابع والتاسع عشر منه، والتي لا تتحقق إلا من خلال المشاركة الإيجابية للمواطنين في المحافظة على المحيط البيئي، كما يربط من خلال المبدأين 19 و 20 منه مبدأ المشاركة بالحق في الاعلام كأساس لممارسته¹⁶⁹.

¹⁶⁶ DELNOY Michel, op. cit., p.21.

¹⁶⁷ تنص المادة 21 على حق كل شخص في المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يُختارون في حرية، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، [متوفر على الموقع]: <http://www.un.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 ماي 2018.

¹⁶⁸ المادة 25 من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، [متوفر على الموقع]: <https://www.unicef.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 ماي 2018.

¹⁶⁹ إعلان ستوكهولم، انعقد في الفترة ما بين 5 و 16 جوان عام 1972 [متوفر على الموقع]: <https://www.diplomatie.gouv.fr>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 24 جولية 2018.

ترتب عن مؤتمر ستوكهولم توصية رئيسية تضمنت إنشاء سكرتارية تابعة لمنظمة الأمم تسمى "برنامج الأمم المتحدة للبيئة" "PNUE"، يحفّز الأفراد على المشاركة لإيجاد حلول مُبكرة للمشكلات البيئية بدءًا بالمستوى المحلي، ومن ثمة تحسين نوعية حياتهم دون الإضرار بحياة الأجيال القادمة، تبنى مؤتمر ستوكهولم أيضًا مجموعة من التوصيات أين دَعَى من خلال التوصية رقم 97 منه إلى تسهيل وإتاحة الوسائل المشجّعة على المساهمة النشطة للمواطنين في التسيير البيئي¹⁷⁰.

تشير ديباجة مؤتمر "قمة الأرض" لسنة 1992 إلى إقامة مشاركة شعبية؛ إذ يُرسي المبدأ 10 منه لأول مرة مفهوما جوهريا سواء بالنسبة لفعالية الإدارة البيئية أو الديمقراطية الإيكولوجية كطريقة مثلى لمعالجة قضايا البيئة من خلال إشراك المعنيين بها، مع حق الوصول إلى المعلومات التي هي بحوزة السلطات العامة وكفالة حق المرافعة أمام القضاء¹⁷¹. أكّدت المبادئ 20، 21 و 22 من إعلان ريو على ضرورة المشاركة الكاملة للمرأة لما لها من دور حيوي والشباب لما يتمتعون به من قدرات إبداعية، والسكان الأصليين بحكم ما يملكونه من معارف، ممارسات وأعراف تقليدية في تحقيق التنمية المستدامة، في حين يعترف المبدأ 17 منه بأهمية تقييم الأثر البيئي كآلية تشاركية في بلورة أنجع القرارات البيئية. من بين مرفقات مؤتمر ريو بيان بشأن إدارة جميع أنواع الغابات وتنميتها المستدامة القائم على تشجيع مشاركة المجتمعات المحلية من النساء والسكان الأصليين¹⁷².

¹⁷⁰ Le Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement, Stockholm, 05-16 juin 1972, Nations Unies, [en ligne] : <https://undocs.org/fr>, consulté le 24 juillet 2018.

¹⁷¹ يشير المبدأ العاشر من إعلان ريو إلى "تعالج قضايا البيئة على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين على المستوى المناسب. وتوفر لكل فرد فرصة مناسبة على الصعيد الوطني، للوصول إلى ما في حوزة السلطات العامة من معلومات متعلقة بالبيئة... كما تُتاح لكل فرد فرصة المشاركة في عمليات صنع القرارات. وتقوم الدول بتسيير وتشجيع توعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع. وتكفل فرص الوصول بفعالية إلى الإجراءات القضائية والإدارية بما في ذلك التعويض وسبل الانتصاف"، راجع تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، المجلد الأول: القرارات التي اتخذها المؤتمر، ريودي جانيرو، 3-14 حزيران/يونيه 1992، (الأمم المتحدة، نيويورك، 1993)، [متوفر على الموقع]: <http://www.hlrn.org>، تم الاطلاع عليه في 16 أكتوبر 2019. يعد مضمون المبدأ 10 بالضرورة ملزما قانونيا غير أن إقراره محليا لا يزال موضعاً للانشغال يتم ضمن سياق ريو+20.

¹⁷² تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، مرجع سابق، ص ص. 549-511 وص. 514.

من بين مرفقات مؤتمر ريو جدول أعمال القرن 21¹⁷³ الذي أكد على المشاركة الجماهيرية الفعلية كشرط أساسي لتحقيق التنمية المستدامة، وذلك على نطاق واسع وعلى جميع مستويات صنع القرارات، مع كفالة وصول الجمهور إلى المعلومات الايكولوجية والإنمائية التي تحتفظ بها السلطات العامة؛ من خلال وضع آليات للمشاركة الملائمة في وضع وإنفاذ القوانين واللوائح المتعلقة بالبيئة والتنمية وكذا المشاركة في إجراءات تقييم الأثر البيئي، ومن ثمة الاستفادة من آراء ومعارف المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في وضع أفضل الاستراتيجيات لتحقيق التنمية المستدامة¹⁷⁴.

قصد انجاح تنفيذ جدول أعمال القرن 21 أكد على تعزيز القدرات القانونية للمشاركة الكاملة والنشطة لبعض الفئات المهمشة لاسيما المرأة في إدارة النظام الايكولوجي وتوفير التكنولوجيا والتشاور معها واتخاذ القرارات المتعلقة بالتنمية المستدامة، وكذا النهوض بدور الشباب بوضع إجراءات تسمح بالوصول إلى المعلومات والمناقشة مع المنظمات الشبابية وإشراكها في تحديد وتصميم خطط، برامج ومشاريع البيئية وتنفيذها ومتابعتها، ناهيك عن تشجيع الحوار مع السكان الأصليين وتدعيم مساهمتهم الكاملة في إحداث التنمية بأنماط معيشتهم وبطرق استخدامهم للأراضي والموارد الطبيعية لما يربطهم بها من علاقة تاريخية ثرية وهوية ثقافية وقيم تقليدية¹⁷⁵.

يُوصي المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المنعقد بفيينا عام 1993 بتعزيز المشاركة الحقيقية لسائر المنظمات الشعبية الناشطة بمجال التنمية و/أو حقوق الإنسان، ولاسيما السكان الأصليين من

¹⁷³ يسمى أيضًا بالأجندة 21 (Agenda 21)، وثيقة أو "برنامج 21"، صدر في خضم مؤتمر ريو حيث قامت اللجنة التحضيرية لمؤتمر البيئة والتنمية في ريودي جانيرو بإعداد خطة عمل للتسعينات وما بعدها، وقد تمت الموافقة عليها كخطة عمل في مؤتمر ريو وكخارطة طريق في مجال تنفيذ أهداف الأمم المتحدة في مجال البيئة والتي تسمى كذلك برنامج النشاط للقرن 21 وأيضًا جدول أعمال القرن 21، وتجدر الإشارة بهذا الصدد إلى مشاركة منظمات المجتمع المدني في إعداده، راجع: - DEPREZ Paul, op. cit., p.77.

¹⁷⁴ تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، المرجع السابق، ص ص. 100-106، ص. 398 و 419.

¹⁷⁵ تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، المرجع السابق، ص ص. 399-419. وهو ما أكدته اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري وقد أشار مشروع اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات بشأن العلاقة بين حقوق الإنسان والطبيعة.

مناقشة العملية التنموية ومتابعتها¹⁷⁶، صدر عن المؤتمر المذكور إعلان وبرنامج عمل يؤكّد رسميًا بأنّ "الديمقراطية تقوم على إرادة الشعب المعبر عنها بحرية في تقرير نظمته السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومشاركته الكاملة في جميع جوانب حياته..."، كما يلزم الدول بضمان مشاركة السكان الأصليين نظرا لمساهماتهم الفريدة في تنمية المجتمع المحلي¹⁷⁷. أكّد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية لسنة 1994 أيضًا على الالتزام بإدماج السكان بما فيهم الأصليين والمرأة في وضع برامج التنمية والبيئة قصد تحقيق التنمية المستدامة، التخفيف من حدة الفقر وتحسين نوعية الحياة¹⁷⁸.

يلزم مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة لسنة 2002 الدول بتدعيم المشاركة الفعّالة للمجتمع المدني وأصحاب المصلحة المعنيين؛ بإنشاء مجالس الشباب المحلية وادماج المعارف الأهلية وتراث السكان الأصليين والاستفادة منها أثناء صياغة وتنفيذ سياسة التنمية، وهو ما لا يتحقق إلّا بعد النهوض بالوعي الجماهيري والإفراج عن المعلومات المتعلقة بالتشريعات والسياسات¹⁷⁹. أكّد إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية صراحة على مبدأ مشاركة المواطنين في التنمية، مع كفالة وسائل الإعلام والزام الدول على تشجيعها في جميع مجالات الحياة خاصة على المستوى المحلي بوصفها عاملا هاما في التنمية وإعمال جميع حقوق الانسان¹⁸⁰.

¹⁷⁶ راجع المؤتمر الدولي لحقوق الانسان، المنعقد بفيينا خلال الفترة من 14 إلى 25 يونه 1993، [متوفر على الموقع]: <http://hrlibrary.umn.edu>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 08 أوت 2018.

¹⁷⁷ راجع على التوالي النقطتين 08 و 20 من إعلان وبرنامج عمل فينا، الصادر عن المؤتمر الدولي لحقوق الانسان، المنعقد في فينا خلال الفترة من 14 إلى 25 يونه 1993، [متوفر على الموقع]: file:///C:/Users/SONY/Downloads/Vienne_declaration.pdf، تم الاطلاع عليه بتاريخ 26 جويلية 2018.

¹⁷⁸ المبدأ 14 والفصل الثالث من تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، المنعقد بالقاهرة خلال المدة 05-13 سبتمبر 1994، [متوفر على الموقع]: <https://www.unfpa.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 08 أوت 2018.

¹⁷⁹ الأمم المتحدة، "تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة"، تم تنظيمه خلال الفترة الممتدة بين 26 أوت إلى 04 سبتمبر سنة 2002، جوهانسبرغ (جنوب إفريقيا)، [متوفر على الموقع]: <http://www.preventionweb.net>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 06 فيفري 2018.

¹⁸⁰ راجع على التوالي المحور الخامس والمادتين 01 و 08 من وثيقة الأمم المتحدة بشأن الألفية، تبنته الجمعية العامة في قرارها رقم 02/55، الصادر في الجلسة العامة في 08 سبتمبر 2000، [متوفر على الموقع]: <http://www.unesco.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 03 فيفري 2018.

يؤكد مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو+20) على دور السلطات والمجتمعات المحلية في الإشراف الفعلي لمختلف فئات المجتمع المحلي في اعداد وتنفيذ سياسة التنمية المستدامة، مع تعزيز فرص الحصول والوصول إلى المعلومات وكذا خلق بيئة تمكينية مع تجسير الفجوة الرقمية¹⁸¹. يُعزّز جدول الأعمال 2030 للتنمية المستدامة التكامل بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية، حيث يتطلب ذلك استجابة جماعية من المجتمع الدولي والحكومات والمشاركة المستمرة من الجمعيات والمواطنين، كما يشجّع على الحصول المتكافئ على الفرص، المعلومات وتطوير قدرات المجتمع¹⁸².

ثانياً: تكريس مبدأ المشاركة في الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية

ساهم الوعي التشاركي الدولي في تعزيز جهود تعاون واتفاق الدول حول الحلول والمعايير الكفيلة سواء بممارسة مبدأ المشاركة الفعّالة في التنمية المستدامة على المستويين الوطني والعالمي، أو في جانب ترقية حقوق الانسان لاسيما حق مشاركة الشعوب الأصلية في تدبير شؤونهم على المستوى المحلي، وفي هذا الإطار تم إبرام مجموعة من الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية من أهمها الاتفاقية المتعلقة ببحر الكويت سنة 1978 التي كرّست إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة كأحد الإجراءات التشاركية في التسيير الايكولوجي¹⁸³.

¹⁸¹ مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو+20)، انعقد خلال الفترة 20 إلى 22 يونيو 2012 بربو دي جانيرو، [متوفر على الموقع]: <http://www.sesric.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 10 أكتوبر 2019، ص ص. 09-11.

¹⁸² الدورة الثانية لجمعية الأمم المتحدة للبيئة (2-UNEA)، المنعقدة بمقر برنامج الأمم المتحدة أيام 23-27 مايو 2016، نيروبي كينيا، في إطار الموضوع الرئيسي "تنفيذ البعد البيئي لجدول الأعمال 2030 للتنمية المستدامة"، [متوفر على الموقع]: <http://www.unep.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 03 فيفري 2019.

¹⁸³ المادة 11 من اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون في حماية البيئة البحرية من التلوث، [متوفر على الموقع]: <http://www.ropme.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 06 مارس 2020. مع الإشارة إلى أنّ دراسة مدى التأثير على البيئة هو إجراء مكرس قانوناً على المستوى الوطني قبل أن يأخذ بُعداً دولياً حيث كان ذلك بالولايات المتحدة الأمريكية سنة 1969 بعد الضغط الممارس من قبل الجمهور على الكونغرس لتبني سياسة أخذ البعد البيئي في اتخاذ القرارات الإدارية، لتنتقل التجربة إلى كندا ثم تدريجياً إلى باقي دول العالم، نقلاً عن: بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2012، ص.29.

تعتبر الاتفاقيات الدولية والبروتوكولات خاصة تلك التي صادقت عليها الجزائر الأساس القانوني الأول لمبدأ مشاركة المواطنين في تدبير شؤونهم، أهمها اتفاقية منظمة العمل الدولية لسنة 1989 التي تلزم الحكومات بإتاحة الإمكانات اللازمة لإشراك الشعوب الأصلية واستشارتها سواء لوضع إجراءات حماية حقوقها أو لاعتماد سياسات أو اتخاذ، تنفيذ وتقييم خطط وبرامج التنمية الوطنية والإقليمية وتدبير تشريعية أو إدارية يمكن أن تؤثر عليها بصورة مباشرة سواء على حياتها، نظمها، رفاهها الروحي أو على الأراضي التي تشغلها وتتفع منها، وأن تشترك بحرية وبنفس درجة مشاركة القطاعات السكانية¹⁸⁴.

تكرّس اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ لسنة 1992 صراحة مبدأ المشاركة؛ حيث تلزم الدول الأطراف على الصعيد الوطني والإقليمي ودون الإقليمي بتشجيع وتيسير وضع وتنفيذ برامج للتعليم والتدريب والتوعية، وكذا الاعلام والمشاركة الجماهيرية بشأن تغيّر المناخ وآثاره وإعداد الاستجابات المناسبة¹⁸⁵، ألحق بالاتفاقية سنة 1997 مؤتمر كيوتو الذي يجعل من مسؤولية الأطراف أثناء تنفيذ التزامات المؤتمر قصد تحقيق التنمية المستدامة تشجيع تطوير القدرات والامكانيات المحلية للمشاركة في البرامج والشبكات والحكومية الدولية فيما يتّصل بالبحث والرصد المنتظم¹⁸⁶.

تُلزم اتفاقية الأمم المتحدة بشأن حفظ التنوع البيولوجي التشريعات الوطنية على تثقيف وتوعية الجماهير وكذا إشراك أصحاب المعارف، الابتكارات وممارسات المجتمعات الأصلية والمحلية التي

¹⁸⁴ راجع المواد 1/02، 06/05 و 07 من الاتفاقية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 27 حزيران/يونيه 1989، في دورته السادسة والسبعين، تاريخ بدأ النفاذ 05 سبتمبر 1991، [متوفر على الموقع]: <https://www.ohchr.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 26 جويلية 2018.

¹⁸⁵ راجع على التوالي المادتين 04 و 06 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-99، مؤرخ في 10 أفريل سنة 1993، يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ الموافق عليها من طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 09 مايو سنة 1992، ج.ر.ج.ج. عدد 24، مؤرخ في 21 أبريل سنة 1993.

¹⁸⁶ راجع المادة 10/ من بروتوكول كيوتو حول اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، المحرر بكيوتو يوم 11 ديسمبر 1997، صادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في ماي 1992، تم التوقيع عليه في 11 فيفري 1997، وصادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-144، مؤرخ في 28 أفريل سنة 2004، ج.ر.ج.ج. عدد 29، مؤرخ في 09 ماي سنة 2004.

تجسّد أساليب الحياة التقليدية ذات الصلة بصيانة التنوّع البيولوجي واستخدامه على نحو قابل للاستمرار، وصونها وتشجيع تطبيقها على أوسع نطاق، مع ضرورة مشاركة الجمهور في عملية تقييم الأثر البيئي بخصوص المشاريع التي قد تؤثر على البيئة لتفادي الانعكاسات الضارة بالتنوّع البيولوجي الحيواني والنباتي¹⁸⁷.

جاء تبعاً للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي بروتوكول قرطاجنة المتعلق بالسلامة الأحيائية لعام 2000، ليؤكد على مبدأ المشاركة الجماهيرية في تنفيذ أهداف البروتوكول؛ لذا على الدول الأطراف التشاور مع الجمهور في صياغة القرارات المتعلقة بالكائنات الحيّة المُحوّرة وأن تضع تحت تصرفهم نتائج ذلك، كما تلتزم بتشجيع وتيسير الوعي والتثقيف بشأن نقل ومناولة واستخدام الكائنات الحيّة المُحوّرة فيما يتعلق باستخدام استخدام التنوّع البيولوجي والعمل على إبلاغهم عن وسائل وصولهم إلى غرفة تبادل معلومات السلامة الأحيائية¹⁸⁸. يقرّ البروتوكول "أونتارتيك" حول البيئة لسنة 1991 بالحق في المشاركة المواطنة وذلك بإبداء الآراء والتعليقات والملاحظات في إجراء دراسة تأثير بعض المشروعات على البيئة¹⁸⁹.

تهدف الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحرّ إلى تحسين أحوال المعيشة لاسيما على مستوى المجتمعات المحلية التي تعاني من التصحرّ والجفاف الشديد خاصة القارة الإفريقية؛ من خلال مجموعة من المبادئ منها مبدأ مشاركة السكان والمجتمعات المحلية لاسيما النساء والشباب بالتعاون مع

¹⁸⁷ تنص المادة 14 على: "1-يقوم كل طرف متعاقد، قدر الإمكان وحسب الاقتضاء، بما يلي: (أ) إدخال إجراءات مناسبة تقتضي تقييم الآثار البيئية للمشاريع المقترحة المرجح أن تؤدي إلى آثار معاكسة كبيرة على التنوّع البيولوجي بغية تفادي أو تقليل هذه الآثار إلى الحد الأدنى لإفساح المجال للمشاركة الجماهيرية في هذه الإجراءات، عند الاقتضاء" من اتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، موقع عليها في ريو دي جانيرو في 05 يونيو سنة 1995، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163، مؤرخ في 06 يونيو سنة 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو في 05 يونيو سنة 1992، ج.ر.ج.ج. عدد 32، مؤرخ في 14 يونيو سنة 1995.

¹⁸⁸ ضمن المادة 23 من بروتوكول قرطاجنة حول السلامة الأحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوّع البيولوجي، 29 جانفي 2000، [متوفر على الموقع]: <https://treaties.un.org>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 30 جويلية 2018.

¹⁸⁹ نقلا عن: زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الانسان، جامعة مولود معمري، نيزي وزو، 2010، ص.55.

المنظمات لاسيما المحلية قصد بناء، تدريب وتطوير القدرات المحلية ومن ثمة التصميم والتنفيذ التشاركي لبرامج مكافحة التصحرّ والتخفيف من آثار الجفاف، مع ضمان تعزيز الوعي عبر تنظيم حملات توعية الجمهور وإشراكه في أنشطة التثقيف باستخدام اللغات المحلية قدر الإمكان، وجمع المعلومات حول المعارف المحلية والتقليدية، تحليلها وتبادلها لاحتياجات المجتمعات المحلية ومتّخذي القرار بغية حل المشاكل المحددة في هذه الأنشطة¹⁹⁰.

قصد تيسير واستكمال خطط تنفيذ اتفاقية ستوكهولم للملوثات العضوية الثابتة تلتزم أطراف الاتفاقية بالسهر على وضع وتنفيذ برامج تثقيف وتبادل المواد التعليمية ومواد التوعية الجماهيرية بموضوعها وآثارها على الصحة والبيئة وبشأن بدائل هذه الملوثات، وكذا تزويده بجميع المعلومات العامة المتاحة في المجال، مع ضمان سُبُل الوصول إليها واستكمالها بصفة مستمرة باستخدام كشوف بيانات السلامة، التقارير، وسائل الإعلام وإنشاء مراكز للمعلومات على المستويين الوطني والإقليمي ومن ثمة تشجيع الجمهور على المشاركة والتشاور مع أصحاب المصلحة، بما في ذلك المجموعات النسائية والمجموعات العاملة في مجال صحة الأطفال في النّصدي لهذه الملوثات وآثارها الضارة على الصّحة والبيئة¹⁹¹.

تشجّع الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد كل من الأفراد، المجتمع الأهلي، المنظمات خاصة المحلية على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربتة، من خلال اتّخاذ تدابير تعزيز الشفافية في عملية اتّخاذ القرارات والإفراج عن المعلومات الإدارية المتعلقة بالفساد في حدود القانون، القيام بأنشطة إعلامية تساهم في محاربة الفساد والوقاية منه وكذا برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية، وكذا تقريب هيئات مكافحة الفساد الإداري من الأفراد مع توفير سُبُل

¹⁹⁰ راجع المواد 03، 05، 16 و 19 من الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحرّ في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحرّ، وبخاصة في إفريقيا، موافق عليها في باريس بتاريخ 17 يونيو سنة 1994، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-52، مؤرخ في 22 يناير سنة 1996، ج.ر.ج. ج. عدد 06، مؤرخ في 24 يناير سنة 1996.

¹⁹¹ راجع المواد 07، 09 و 10 من اتفاقية ستوكهولم للملوثات العضوية الثابتة، المعتمدة في 22 مايو سنة 2001، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-206، مؤرخ في 07 يونيو سنة 2006، ج.ر.ج. ج. عدد 39، مؤرخ في 14 يونيو سنة 2006.

الاتصال بها لكي يبلغوها دون الكشف عن هويتهم عن أي حوادث قد تشكّل فعلاً مُجرّماً وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية¹⁹².

تمّ الاعتراف بمبدأ مشاركة الجمهور بموجب اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي؛ من خلال اتخاذ كل طرف التدابير اللازمة القانونية والإدارية لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية، بتوفير الفرصة للجمهور المتأثر في الأماكن التي من المرجح أن تتأثر حتى يشارك في إجراءات وإعداد وثائق تقييم الأثر البيئي ذي الصلة فيما يتعلق بالأنشطة المقترحة قد يكون لها الأثر عبر الحدودي، تضمن الأطراف في القرار النهائي للنشاط المقترح إيلاء العناية الواجبة لنتيجة تقييم الأثر البيئي بما في ذلك وثائق التقييم والتعليقات عليها¹⁹³.

الفرع الثاني: الأسس الاتفاقية الإقليمية لمبدأ مشاركة المواطنين في التسيير

إلى جانب المبادئ الدولية العالمية من مؤتمرات، موثيق واتفاقيات، يستند مبدأ المشاركة إلى ترسانة من النصوص ذات البعد الجهوي على المستويين الأوروبي والأمريكي (أولاً).

أكدت الأسس الإقليمية الأفريقية والآسيوية أيضاً على أهمية حق المشاركة من خلال الإقرار به كمبدأ، مع الإشارة إلى أنه تمّ هذا الجمع في التقسيم تبعاً لاختلاف بروز أسس المشاركة ودرجة تطبيقها؛ حيث تعتبر التجارب التشاركية الأوروبية والأمريكية جدّ متطورة وتعتبر مصدر نشأة أهم الآليات التشاركية، عكس التجارب الإفريقية والآسيوية التي لا تزال تُكَيّف بالضعيفة، نفس المعيار تمّ الاعتماد عليه في أسبقية الأسس الأوروبية على الأمريكية والإفريقية على الآسيوية (ثانياً).

¹⁹² راجع المادتين 10 و 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، صادقت عليها الجزائر (بتحفظ) بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 25 أبريل سنة 2004.

¹⁹³ راجع المادتين 01 و 02 من اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي، وضعت في إيسبو Espoo (فنلندا) بتاريخ 25 فبراير 1991، [متوفر على الموقع]: <http://www.unece.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 07 جوان 2019.

أولاً: تكريس مبدأ المشاركة على المستويين الأوروبي والأمريكي

من أهم النصوص الإقليمية الأمريكية والأوروبية المقررة بالحق في المشاركة المادة 20 من الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان، التي تشير إلى تخويل الأهلية القانونية لكل شخص للمشاركة في إدارة الشؤون العامة بشكل مباشر أو عن طريق ممثليه¹⁹⁴، وهو نفس الحق المكرس بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969¹⁹⁵. أما على المستوى الأوروبي فتعتبر النقطة الخامسة المضمنة بالبيئة من الوثيقة النهائية المنبثقة عن مؤتمر هلسنكي لسنة 1975 أنّ نجاح أية سياسة بيئية تفترض مشاركة جميع السكان والقوى الاجتماعية الواعية بمسؤولياتها في حماية وتحسين البيئة، وهو ما يستدعي نشاط تربوي مستمر ومعّمق لاسيما لدى فئة الشباب¹⁹⁶.

يشكل إعلان سالزبورغ Salzburg الصادر سنة 1980 حول الإعلام والمشاركة البيئية البوادر الأولى للالتزام الدول الأوروبية بتكريس مفهوم المشاركة كإجراء أساسي في بلورة مختلف التدابير البيئية؛ لذا على السلطات العامة إعمال حق كل شخص طبيعي أو معنوي وكذا الأجانب على قدم المساواة في المشاركة الفعالة خلال المسار التقريبي البيئي، وأبعد من ذلك إمكانية تعديل إجراءات المشاركة حتى عند صياغة القرارات كلما اقتضى الأمر ذلك، طبعاً بعد توفير كل الهياكل والوسائل الضرورية للإعلام والاعلان عن السياسات البيئية المنتهجة وكذا تلك المتعلقة بالبرامج والمشاريع ذات التأثير على البيئة¹⁹⁷.

يُعد الميثاق الأوروبي للاستقلال المحلي وثيقة تأسيسية ذات أهمية بالغة في التأسيس للتزواج بين الديمقراطية المحلية التمثيلية والتشاركية؛ عندما أكد أنّ الرجوع إلى جمعيات المواطنين بالاستفتاء أو أي شكل آخر للمشاركة المباشرة لا يمس بالمشاركة التمثيلية، كما تسهر الجماعات الجهوية بإخبار

¹⁹⁴ الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان، اتخذته المؤتمر الدولي التاسع للدول الأمريكية 1948 بموجب القرار رقم 30، [متوفر على الموقع]: <http://hrlibrary.umn.edu>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 31 جويلية 2019.

¹⁹⁵ بموجب المادة 23 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، سان خوسيه في 22 نوفمبر 1969، [متوفر على الموقع]: <http://hrlibrary.umn.edu>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 31 جويلية 2019.

¹⁹⁶ La Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, Helsinki, 1975, [en ligne] : <https://www.osce.org/fr>, consulté le 25 juillet 2018.

¹⁹⁷ V. les articles 01 et 02 de la Déclaration de Salzbourg 1980, Annexe III au document « Environnement et Droit de l'Homme », UNESCO, Paris, 1987, p. 176. [en ligne] : <http://unesco.org>, consulté le 31 juillet 2018.

المواطنين حول أنشطتها ووثائقها المتعلقة بالسياسات والقرارات، وتستخدم جميع الإمكانيات المتاحة في تشجيع مشاركة الفاعل المدني في مختلف الأنشطة¹⁹⁸. أما الميثاق الأوروبي للديمقراطية الجهوية فيعزز المشاركة المواطنة في إطار اللامركزية التشاركية بموجب المادة 4 منه عبر التزام الجماعات الجهوية بتشجيع ممارسة مبدأ المشاركة واستهداف تقريب الإدارة من السكان¹⁹⁹.

أكد ميثاق باريس لعام 1990 التزام الدول الأطراف بتعزيز توعية وتربية الجمهور وكذا إعلامه بتأثير السياسات والبرامج على البيئة، ممّا يسمح باتخاذ مبادرات واقتراحات من أجل تحسين البيئة²⁰⁰، كما أسفر عن انعقاد المؤتمر الأوروبي الوزاري الثالث بصوفيا وثيقة أساسية تسمى بالخطوط التوجيهية تنظم مشاركة الجمهور في عمليات اتخاذ القرارات البيئية²⁰¹ وذلك منذ بداية مباشرة العملية التقريرية؛ أين يكون مجال الخيارات والحلول مفتوحا يمكن من ممارسة تأثير حقيقي وفعال بوضع إجراءات تشاركية لمناقشة مدى ملائمة المشروع المُزمع كإجراء دراسة التأثير وتقديم المعلومات الضرورية والكافية مجانا قبل اتخاذ القرارات النهائية²⁰²، مع النص على آجال معقولة بين مختلف مراحل إجراءات المشاركة وزمان ومكان تنظيمها، وكذا اعداد ملخص غير تقني والحلول الأساسية المستبدلة والمدروسة من قبل طالب الترخيص لأنّ المعلومة المسبقة مهمة للتمكن من العلم بوجود إجراء المشاركة بحد ذاته²⁰³.

بعد عدة مفاوضات تهدف إلى تحويل توجّهات مشاركة المواطنين إلى أداة ملزمة قانونا أفضت إلى تبني اتفاقية أرويس Aarhus لسنة 1998 المجسّدة لمبدأ الحقوق الإجرائية (بما فيها مبدأ المشاركة)؛

¹⁹⁸ V. les art. 3 et 40 de La Charte Européenne de l'Autonomie Locale, signée à Strasbourg, le 15 octobre 1985, approuvée par la loi du 18 mars 1987, Mém. A-18-27 mars 1987, doc. Parl. 3018, p.230.

¹⁹⁹ La Charte Européenne de la Démocratie Régionale adoptée par le Congrès à l'occasion de sa 15^e session plénière à Strasbourg le 28 mai 2008.

²⁰⁰ La Charte de Paris pour une Nouvelle Europe, Paris, 21 novembre 1990, [en ligne] : <https://www.cvce.eu>, consulté le 02 août 2018, p.10.

²⁰¹ مع الإشارة إلى أنّها لا تتمتع بأية قوة إلزامية نقلا عن: حمرون ديهية، الاعلام البيئي والمشاركة: دعائم الحوكمة البيئية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع هيئات عمومية وحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص.90.

²⁰² La Commission Economique pour l'Europe, Ligne Directives pour l'Accès à l'Information sur l'Environnement et la Participation du Public à la Prise de Décisions en Matières d'Environnement, telles qu'approuvées du cours de la troisième Conférence Ministérielle « Un Environnement pour l'Europe », Sofia Bulgaria, 23-25 octobre 1995, [en ligne]: <http://www.unes.org>, le consulté le 17 juin 2019.

²⁰³ V. Art. 06 de la Convention d'Aarhus, Convention sur l'Accès à l'Information, la Participation du Public au Processus Décisionnel et l'Accès à la Justice en Matière d'Environnement, doc. ECE/CEP/43, 21 April 1998, (ARABIC, original English), [en ligne]: <http://www.wipo.int>, consulté le 31 janvier 2019.

حيث تتعهد الأطراف بتزويد الجمهور بالمعلومات البيئية بكل شفافية وإنصاف وتحسين فرص الاطلاع عليها مع الاستفادة من أشكال الاتصال سواء كانت إلكترونية، مكتوبة، مسموعة أو في أي شكل مادي آخر، كما يقتضي عليها اتخاذ الإجراءات اللازمة لتعزيز مشاركة الجمهور سواء بصفة منفردة أو بالاشتراك مع غيره من أفراد المجتمع في بلورة وصياغة قرارات واعية، تطبق بصفة أكثر فعالية تسمح لهم بالمتابعة والتقييم، مع ضمان حق الاحتكام إلى القضاء بغية حماية مصالحهم المشروعة وإنفاذ القانون²⁰⁴.

بغية تطبيق الالتزامات الناجمة عن اتفاقية أروس صدرت التوجيهية E.C. 2003/35 بخصوص تحسين وتنظيم مشاركة الجمهور وقت اعداد بعض المخططات والبرامج البيئية²⁰⁵. أمام ما تقدم، نستنتج أنّ اتفاقية أروس أرست التزامات ومبادئ قانونية تقرّ بالديمقراطية التشاركية البيئية، فضلا عن الإقرار بالاتصال الوثيق بين الحقوق البيئية وحقوق الانسان وربط حق المشاركة بحقوق إجرائية أخرى ضرورية لإعمال مبدأ المشاركة وهما الحق في الإعلام مسبقا والحق في اللجوء إلى القضاء لاحقا، وعلى هذا الأساس تكون قد أعطت لمفهوم الحق في المشاركة بعدا أساسيا للمبدأ كنص قانوني إقليمي ملزم لأول مرة، مع الإشارة إلى أنّ الانضمام إليها مفتوحا لكل مما أكسبها صفة العالمية رغم الطابع الإقليمي الأوروبي في الانشاء، حيث شددت في ديباجتها على الحاجة إلى المشاركة البيئية. لذا هناك من الباحثين من يكتفه كأول صك قانوني دولي ملزم للمشاركة ممّا سمح لمجلس الدولة الفرنسي بالتدخل ومراقبة مدى تطبيقها بفرنسا عن طريق قرارات لجنة فحص احترام اتفاقية آرهوس²⁰⁶.

قصد تسهيل مشاركة الجمهور في جميع مراحل اتخاذ القرار البيئي، وافق أطراف اتفاقية أروس في الاجتماع المنعقد بكيف Kiev 2003 على بروتوكول حول سجلات طرح وتحويل الملوثات، الذي

²⁰⁴ V. le préambule (point 09) et les articles 01, 03, 04, 07, 08 Convention sur l'Accès à l'Information, la Participation du Public au Processus Décisionnel et l'Accès à la Justice en Matière d'Environnement, op. cit.

²⁰⁵ PE et Cons. UE, dir. 2003/35/CE, 26 mai 2003, J.O.C.E., 25 juin 2003.

²⁰⁶ نقلا عن: الماضي عبد الرحمان، الحكامة الترابية التشاركية (منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي)، أطروحة دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سطات، جامعة الحسن الأول، 2013، ص.70.

يهدف إلى ترقية حق الجمهور في الاطلاع على المعلومات ممّا يسهّل مشاركته؛ لذا تقوم كل دولة بإنشاء سجل وطني لدفع وتحويل الملوثات يؤهل الجمهور للمشاركة في وضعه وتعديله، مع ضمان إمكانيات اطلاعه المجاني على البيانات المتعلقة بالتدابير المقترحة لإعداد هذا السجل وكذا عرض كل ملاحظة أو اقتراح أو تحليل من شأنه تسهيل العملية التقريرية²⁰⁷.

أكد مؤتمر الاتحاد الأوروبي حول الديمقراطية التشاركية لسنة 2004 على أنّ الديمقراطية التشاركية هي الحل الأمثل لأزمة الديمقراطية الأوروبية وتعثر النظام النيابي؛ من خلال تجاوز قصوره وتكملة آلياته؛ فهي تسمح باشتراك فاعلين محليين جدد خاصة المواطنين في التسيير الإداري وبالتالي تكملة الديمقراطية التمثيلية²⁰⁸، وفي نفس الاتجاه أكدت المحكمة الأوروبية في قرارها الصادر بتاريخ 15 جانفي 2013 على الزامية تطبيق مبدأ مشاركة المواطنين²⁰⁹.

تمّ التأكيد على أهمية مبدأ المشاركة البيئية في العديد من النصوص الإقليمية لاسيما (L'OCDE et le Conseil de l'Europe)، وهو ما قامت به المنظمة العالمية للصحة في الميثاق الأوروبي للبيئة والصحة الموافق عليه في 8 ديسمبر سنة 1998 بفرنكفورت، إذ أكدت على وجوب اعلام واشراك المواطنين بالمسار التقريري للمخططات والنشاطات ذات التأثير على البيئة والصحة، كما تمت الموافقة خلال محاضرة وزارية مجتمعة بصوفيا عام 1995 على اعلان حول الحق في الاطلاع ومشاركة الجمهور بالمجال البيئي، الذي يدعو الدول لتضمين تشريعاتها نصوصا تكفل مشاركة حقيقة للجمهور في التسيير²¹⁰.

²⁰⁷ V. Art. 01,04 et 13 du Protocole sur les Registres des Rejets et Transferts de Polluants, conclu à Kiev, le 21 mai 2003, [en ligne]: <https://www.admin.ch/opc/fr>, consulté le 20 octobre 2019.

²⁰⁸ Le Comité Economique et Social Européen, Note de Synthèse de la Conférence « Démocratie Participative: Etat et Perspectives ouvertes par la Constitution Européenne », op. cit.

²⁰⁹ نقلا عن: كمال محمد الأمين، "مشاركة الجمهور بتسيير الكوارث والمخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد أ، العدد 48، 2017، ص.383.

²¹⁰ En se référant à JAMAY Florence, op. cit., p.07.

ثانيا: الإقرار بمبدأ المشاركة على المستويين الإفريقي والأسوي

أبدت النصوص الإقليمية الإفريقية والأسويية هي أيضًا إرادة قويّة في الإقرار بحق مشاركة المواطنين في تدبير شؤونهم، كونهم المُخاطَب والمستفيد الأول منها من جهة وهم الأدرى بمشاكلهم اليومية التي تخص إقليم إقامتهم، الأمر الذي يسمح بالاستفادة من التجارب والمعارف المحلية من جهة أخرى، وفي هذا الصدد وانطلاقاً من المكانة القانونية التي حظي بها مبدأ المشاركة ضمن الأطر القانونية على المستوى الدولي نقل هذا المبدأ الدولي إلى المستوى الإقليمي ودعوة الدول إلى ترجمة هذا التوجّه ضمن نظمها التشريعية والقانونية الوطنية، بالتصميم على ذلك سواء في إطار الاتفاقيات، المواثيق، المؤتمرات أو الاعلانات.

تهدف الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد المعتمدة بمابوتو بموزمبيق في 11 يوليو سنة 2003 إلى توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة، كما تتعهد الدول الأطراف في الاتفاقية بالالتزام بمجموعة من المبادئ، يتمثل أهمها في احترام المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية وسيادة القانون والحكم الرشيد وكذا الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة. تعزيز آليات تشجيع توعية السكان بمكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة بما في ذلك البرامج التعليمية في المدارس وتوعية وسائل الاعلام وتعزيز البيئة المناسبة لاحترام آداب المهنة²¹¹.

تلتزم الدول الأطراف في الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد بموجب المادة 12 منها على تعميم هذه الاتفاقية بالمشاركة الكاملة من قبل وسائل الاعلام والمجتمع المدني بصورة عامة، بالمساهمة في عملية المراقبة والتشاور مع الحركة الجمعوية لمحاربة حالات الفساد والجرائم ذات الصلة، كما تلتزم أيضًا بخلق بيئة ملائمة تمكّن الفاعل المدني وتشجّعه على حمل الحكومات على الارتقاء إلى أعلى مستويات من الشفافية والمسؤولية في إدارة الشؤون العامة. وبموجب المادة 22 منها يتم انشاء مجلس استشاري حول الفساد داخل الاتحاد الافريقي يتولى مجموعة من المهام منها إقامة شراكات مع اللجنة

²¹¹ راجع على التوالي المواد 02، 03 و 05 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 24، مؤرخ في 16 أبريل سنة 2006.

الإفريقية لحقوق الانسان والشعوب والمجتمع المدني الإفريقي والمنظمات الحكومية والحكومية المشتركة وغير الحكومية بغية تسهيل الحوار في مجال مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة.

اتفقت الدول الأعضاء بمنظمة الوحدة الإفريقية في الميثاق الإفريقي لحقوق الانسان والشعوب لسنة 1981 والذي دخل حيّز التنفيذ عام 1986، في إطار الباب الأول منه المُعنون بحقوق الانسان والشعوب من الجزء الأول الموسوم بالحقوق والواجبات بالنص في المادة 13/1¹ على أنّه: "لكل المواطنين الحق في المشاركة بحرية في إدارة الشؤون العامة لبلدهم سواء مباشرة أو عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية وذلك طبقاً لأحكام القانون"²¹².

نجد كذلك في الميثاق الإفريقي لحقوق الانسان والشعوب أثر للحق في الاعلام بموجب نص المادة 09 منه على أنّه: "1-من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات. 2-يحق لكل انسان أن يعبر على أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللوائح"، أمّا المادة 17/2² فهي تكفل "لكل شخص الحق في الاشتراك بحرية في الحياة الثقافية في المجتمع". يتّضح من هاتين المادتين، بأنّه يحق لكل مواطن على مستوى دولته وفي إطار القانون أن يتزوّد بالمعارف والمعلومات التي تمكّنه من ابداء آرائه، أفكاره وملاحظاته التي قد ترتقي إلى أخذها بعين الاعتبار ضمن القوانين واللوائح بما يضمن مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة.

من بين الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المصادق عليه من طرف الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي بما فيه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-415 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2012، حث وتشجيع المواطنين ومستعملي المرفق العام على المشاركة النشطة في عملية تحسين الخدمات العامة، لاسيما من خلال الاتصال والتشاور والمساهمة الفعّالة في الإجراءات الإدارية، وقصد ضمان الشفافية بالمرافق العامة في تقديم الخدمات

²¹² الميثاق الإفريقي لحقوق الانسان والشعوب، تم صياغته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بنيروبي بتاريخ 27 يونيو سنة 1981، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 87-37، مؤرخ في 03 فيفري سنة 1987، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في 04 فيفري سنة 1987.

يسعى الميثاق المذكور إلى ترقية القيم الأخلاقية التي تحكم مهام الأعوان العموميين لذا يتعيّن على الإدارة العامة توفير بيئة مناسبة للحوار والتشاور²¹³.

أما في إطار الاستفادة من خدمات المرفق العام تضع الإدارة آليات مساهمة واستشارة المجتمع المدني قصد التكلّف بالخدمات العامة المرفقية، وبخصوص الحصول على المعلومات يتوجّب على الإدارة وضع كل البيانات الضرورية حول الإجراءات والشكليات المتّصلة بخدمات المرفق العام في متناول مستعملي المرفق، وذلك عن طريق انشاء وتدعيم هياكل استقبالهم واعلامهم قصد تسهيل الحصول على الخدمات العامة وتحسينها من خلال تشجيع استعمال التقنيات الحديثة لاسيما تكنولوجيات الاعلام والاتصال، إلى جانب تسجيل آرائهم واقتراحاتهم وشكاويهم وكذا تصميم الوثائق الإدارية الموجهة إليهم بلغة سهلة ومفهومة، كما تُعَلِّم المواطن بكل قرار يعنيه مع تبيان الأسباب وظروف الطعن المُتاحة له في حالة النزاع²¹⁴.

نتج عن انعقاد المؤتمر الوزاري العربي الأول حول "الاعتبارات البيئية في التنمية" بتونس عام 1986، إحداث مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن الشؤون البيئية، اهتم هذا المؤتمر بالتوعية والاعلام البيئي كوسيلة أساسية لحماية البيئة؛ إذ تم تخصيص الفصل السادس من نظامه الأساسي ليوصي البلدان العربية بالقيام بنشر الوعي البيئي وحث وسائل الاعلام العربية ومؤسسات التعليم المختلفة ومراكز

²¹³ بالرجوع إلى مشروع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة نجده يسمى بمشروع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة وهي التسمية الصحيحة من خلال نسب المبادئ إلى المرافق وليس الخدمة. راجع على التوالي: المادتين 02 و 15 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، معتد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي سنة 2011، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 12-154، مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2012، ج.ر.ج.ج. عدد68، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012.

²¹⁴ راجع المواد 05، 06 و 08 من المرسوم الرئاسي 12-154، يتضمن الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، السابق الذكر.

البحوث على تكثيف جهودها الرامية إلى حماية البيئة، من خلال برامجها والتركيز على الارتباط الوثيق بين التربية البيئية وأهداف التنمية²¹⁵.

كفل الميثاق العربي لحقوق الانسان لسنة 2004 ضمن المادة 24 منه حرية الممارسة السياسية ومبدأ مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يُخْتَارُون بحرية²¹⁶. وجاء في المادة 2/23² من إعلان القاهرة حول حقوق الانسان في الإسلام أنه: "لكل انسان حق الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده بصورة مباشرة أو غير مباشرة..."، أما المادة 22/3³ فتشير إلى أنّ الإعلام ضرورة حيوية للمجتمع، ويحرّم استغلاله أو سوء استعماله...²¹⁷، وهكذا يكون الإعلان قد ربط بين الحق في الاعلام والحق في المشاركة نظرا لأهمية وأسبقية الأول على الثاني.

من أهم المطالب والاقتراحات التي توصّل إليها المنتدى العربي الرفيع المستوى حول التنمية المستدامة إلى وجوب إتاحة الفرصة للمشاركة للشباب في صنع القرارات المتعلقة بالتغيّر المناخي كشركاء في التنمية، وكذا تمكين وتوعية المجتمع المدني بالأنشطة المتعلقة بالمناخ²¹⁸، كذلك تعترف خطة جنوب شرق آسيا للتعاون في مجال التلوّث العابر للحدود المعتمدة عام 1995 بالأهمية البالغة لمشاركة الجمهور في حماية البيئة، من خلال التنسيق الإقليمي والدولي وكذا تبادل المعلومات وتقييم الأثر البيئي العابر للحدود.

²¹⁵ للتفصيل أكثر راجع: موقع الشبكة العربية للمعلومات (مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن حماية البيئة): <http://www.arein.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 10 مارس 2020.

²¹⁶ الميثاق العربي لحقوق الانسان، اعتمدته القمة العربية السادسة عشرة لجامعة الدول العربية في 23 مايو 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-62، مؤرخ في 11 فيفري سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 15 فيفري سنة 2006.

²¹⁷ الصادر عن المؤتمر الإسلامي التاسع عشر لوزراء الخارجية العرب، المنعقد في القاهرة يومي 3 و 4 أوت 1990، [متوفر على الموقع]: <http://www.desert-warrior.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 31 جانفي 2017.

²¹⁸ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا)، المشاورات الإقليمية بشأن تغيّر المناخ للمنتدى العربي للتنمية المستدامة والمنتدى السياسي الرفيع المستوى لعام 2019، بيروت، 21 و 22 مارس 2019، [متوفر على الموقع]: <https://www.unescwa.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 10 مارس 2020.

المطلب الثاني: تمديد الإقرار القانوني بمبدأ المشاركة إلى القواعد الوطنية

سعت النظم القانونية الداخلية إلى ترجمة المبادئ الدولية المرجعية المقررة بمبدأ مشاركة المواطنين دوليا ضمن منظوماتها الوطنية، على هذا الأساس اعترفت العديد منها لاسيما القانون الجزائري بحق المشاركة كركيزة أساسية لدعم وإنفاذ السياسة العامة (الفرع الثاني).

نظرا لحدثة موضوع البحث وعدم إمكانية دراسة القانون الجزائري بمعزل عن غيره من القوانين المقارنة، نخصص الدراسة لأهم المنظومات القانونية المقارنة السبّاقة إلى تكريس مبدأ المشاركة قصد الاستفادة من تجاربها النموذجية الرائدة والناجحة في الميدان (الفرع الأول).

الفرع الأول: تبلور عملية الإقرار بمبدأ المشاركة المحلية في ظل التجربة الجزائرية

حرص المؤسس الجزائري على مسايرة الجهود الدولية المبذولة بخصوص الاعتراف بمبدأ مشاركة المواطنين في تدبير شؤونهم، من خلال تكريسه ضمن أسمى قانون في الدولة (أولا).

وسّعت الترسّانة القانونية التي تضيّ الشريعة القانونية على مبدأ المشاركة وتغنيه عن التأويلات الفقهية التي قد تنثار حول قيمته القانونية إلى الإقرار به ضمن الإطار التشريعي (ثانيا).

أولا: دسترة مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية

أُرست الدساتير الجزائرية حماية على مبدأ مشاركة المواطنين في تدبير شؤونهم المحلية بدرجات متفاوتة وهذا بدءا من دستور سنة 1963، وإن لم يعتمد المؤسس الدستوري مصطلح الشؤون المحلية ولا العامة إلّا أنّه أكّد في الديباجة على أنّ الشعب هو صاحب السيادة، كما جعل من المبادئ الأساسية للجمهورية ممارسة السلطة من طرف شعب تتركّب طليعته من الفلاحين، العمال والمتقنين الثوريين، كما أشارت الديباجة إلى أنّ الحقوق الأساسية المعترف بها لكل مواطن تمكّنه من المساهمة بطريقة كلية وفعّالة في بناء الدولة²¹⁹، في حين تحصر المادة 20 من الدستور المذكور حق المشاركة في فئة

²¹⁹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 1963، ج.ر.ج.ج. عدد 64، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 1963 (ملغى).

المواطن-الموظف²²⁰؛ وبالتالي لا يندرج ضمن مفهوم المشاركة في إطار الديمقراطية التشاركية، لأنّ ممارسته تتمّ عن طريق نقابات العمال وممارسة حق الإضراب بهدف الارتقاء بأداء المؤسسة العمومية وذلك بصفّتهم كعمال وليس كمرتفقين مستفيدين من الخدمات المرفقية.

يقرّ دستور سنة 1976 بمبدأ مشاركة المواطنين في الفقرة الرابعة من الديباجة بأنّ: "دعائم الدولة الجزائرية تقوم على مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العامة..."، في حين تعتبر المادة 07 منه أنّ المجلس الشعبي مؤسسة قاعدية يقوم على مبدأ اللامركزية ويشكّل إطارا تتحقّق فيه الديمقراطية ويُعبّر فيه عن الإرادة الشعبية، وهو ما تؤكدّه المادة 34 من نفس الدستور على أنّه: "يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية"²²¹، وهكذا يُمدّد دستور 1976 الاعتراف بمبدأ المشاركة إلى المواطن بصفّته مرتفقا أي لكافة المواطنين وهو مضمون مقاربة المشاركة المحلية.

حدّدت المادة 100 من دستور سنة 1976 دور المنظمات الجماهيرية التي يمكن اعتبارها ركيزة المجتمع المدني في تلك الفترة، حيث جاء فيها: "المنظمات الجماهيرية...مكلّفة بتعبئة أوسع فئات الشعب لتحقيق كبريات المهام السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تتوقف عليها تنمية البلاد والنجاح في بناء الاشتراكية. المنظمات الجماهيرية مكلّفة دون غيرها بمهمة تنظيم العمال والفلاحين والشباب والنساء، والعمل على تعميق وعيهم لمسؤولياتهم وللدور المتعاظم الذي يجب أن يضطلعوا به في بناء الوطن"، وهكذا شكّل دستور 1976 خطوة إيجابية نحو ممارسة مبدأ المشاركة الشعبية في التسيير العمومي بإعطائه مكانة هامة، غير أنّ غياب مشاركة الأفراد في طرح اهتماماتهم واعتبار الحزب الواحد الوسيط الوحيد بين الإدارة والمواطن حال دون تكريسه واقعياً.

²²⁰ بوراي دليّة، "الديمقراطية التشاركية: مقاربة جديدة لتدبير الشأن العمومي (الجزائر والمغرب نموذجا)"، المرجع السابق، ص.04.

²²¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، منشور بموجب أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج. عدد 94، مؤرخ في 24 نوفمبر سنة 1976، (ملغى).

صدر دستور 1989 كأول دستور يقرّ بالتعددية الحزبية والتحوّل الأيديولوجي بالانتقال من الاشتراكية إلى الرأسمالية القائمة على أساس الشراكة الفعّالة بين مختلف الفواعل الاجتماعية ومؤسسات الدولة؛ لذا وسّع من مجال المشاركة السياسية حيث اعترف بضرورة تكريس مبدأ المشاركة وذلك منذ المقدمة التي جاء فيها: "ويعتزم (أي الشعب الجزائري) أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية..."، وكذا "الشعب... واثق في قدرته على المساهمة الفعّالة في التقدم الثقافي، والاجتماعي، والاقتصادي في عالم اليوم والغد"²²².

تنص المادة 7/3 من الدستور أعلاه على أنّ: "الشعب يمارس هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين"، ومن ثمة الإقرار الصريح على الأقل لأحد آليات ممارسة مبدأ مشاركة المواطنين على المستوى الوطني وهي إجراء الاستفتاء السياسي والدستوري دون الإداري، كما تنص المادة 14/2 أيضًا على أنّ: "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية"، في حين بيّنت المادة 16 من دستور 1989 أنّ: "المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، وبذلك يكون دستور سنة 1989 قد كرّس مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية بصفة أفضل وأرقى نوعا ما من الدستور الذي سبقه.

تبيّنت ضرورة عدم حصر الديمقراطية المحلية في مجرد الديمقراطية التمثيلية وبالتالي حتمية تكملتها بالديمقراطية التشاركية التي تتيح للمواطنين-كفاعل دائم يشارك بصفة مستمرة-مراقبة وتتبع الشأن المحلي، ومن ثمة تجاوز احتكار الإدارة لدور الفاعل الوحيد في التسيير العمومي، توالى تعديل دستور 1996 إلى غاية سنة 2016 بموجب المادة 15 التي أشارت لأول مرة وبصريح العبارة إلى مصطلح "الديمقراطية التشاركية" التي تعمل الدولة على تشجيعها على المستوى المحلي، نفس المضمون أقرّه دستور 1996 المعدل سنة 2020 بموجب المادة 16 منه مع إضافة عبارة "...لاسيما من خلال

²²² دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989، ج.ر.ج.ج. عدد 09، مؤرخ في 01 مارس سنة 1989.

المجتمع المدني²²³، ومن ثمّة ترقية مبدأ مشاركة المواطنين-منفردين أو جماعات منتظمة في إطار المؤسسات المدنية-إلى درجة الدسترة بعدما عرف تكريسا من قَبْل بموجب قانون البلدية لسنة 2011.

وسّع التعديل الدستوري لسنة 2016 من التشاور بموجب مؤسسات استشارية جديدة تحدث لدى السلطة التنفيذية منها لاسيما المجلس الأعلى للشباب، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 تم اخراج الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من دائرة الهيئات الاستشارية ليعتبرها سلطة عليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وهو ما سيعزّز حتمًا من صلاحياتها، وأكثر من ذلك استحدث هيئة استشارية أخرى تتمثّل في المرصد الوطني للمجتمع المدني، حيث تُعد هذه الهيئات قنوات للتواصل تضمن التشاور والحوار الصريح مع المواطنين في مختلف المجالات، وإن كان بُعدها وطنيًا إلاّ أنّه سيكون لها تأثيرًا محليًا لامحالة²²⁴.

قصد تمكين المواطنين من ممارسة حقهم في المشاركة في تدبير الشأن المحلي، تكفل المادة 55 من دستور 1996 المعدل سنة 2020 ضمان حق حصولهم على المعلومات والوثائق والإحصائيات وكذا عملية نقلها إليهم، دون أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني، هذا وتضمن المادة 35 منه الحدّ من كل العقوبات والمعوقات التي من شأنها أن تكبح المشاركة الفعلية لجميع المواطنين بمختلف ميادين الحياة العامة لاسيما على المستوى المحلي.

أكّد المؤسس الدستوري منذ الاستقلال على الاعتراف بمبدأ مشاركة المواطنين في التسيير العمومي عبر ممثليهم في ظلّ الديمقراطية التمثيلية، ليقرّ صراحة سنة 2016 ويؤكد سنة 2020 على

²²³ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، وفق تعديل سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السابق الذكر.

²²⁴ راجع الفصل الرابع من الباب الرابع وكذا الباب الخامس من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، وفق تعديل سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السابق الذكر.

ازدواجية طابع الديمقراطية المحلية والاقرار صراحة بمبدأ مشاركة المواطنين في إطار الديمقراطية التشاركية إلى جانب الإدارة في اتخاذ القرارات وإنجاز المشاريع على المستوى اللامركزي، غير أنّ المؤسس اكتفى بالنص على مبدأ المشاركة في ظلّ الديمقراطية التشاركية المحلية دون التفصيل في أساليب وهيئات ممارسته باستثناء حق المواطن في تقديم ملتمسات إلى الإدارة بمقتضى المادة 77 المستحدثة بموجب تعديل سنة 2020.

ثانيا: التكريس التشريعي لمبدأ المشاركة المحلية

تمّ ارساء مبدأ مشاركة المواطنين بما يتفق والمبادئ الدولية واستجابة للدوافع الملّحة في وجود قواعد تُمكن صاحب المصلحة من التأثير على القرارات الإدارية الانفرادية، لذا تمّ إصلاح المنظومة القانونية المحلية الجزائرية لتصبح المشاركة الشعبية مبدأ فعليا لإدارة البلدية؛ إذ ورد بالبواب الأول من قانون البلدية تحت عنوان المبادئ الأساسية أنّ البلدية مكانا لممارسة المواطنة وإطارا لمشاركة المواطنين في التسيير العمومي، هذا مع تخصيص بابا كاملا لمشاركة المواطنين في التسيير البلدي، حيث تنص المادة 12 من نفس القانون بأنّه: "قصد تحقيق الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري...يسهر رئيس المجلس الشعبي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثّهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم..."²²⁵.

يمثّل المجلس الشعبي الولائي إطارا آخر لممارسة الحق في المشاركة المحلية، غير أنّ قانون الولاية جاء شبه خال من النصوص المتضمنة بصريح العبارة فكرة المشاركة المواطنة في المسائل الولائية، باستثناء بعض الأحكام التي يمكن أن يُستشف منها الدور التشاركي الرمزي للفرد ولاسيما منظمات المجتمع المدني، من خلال تشجيع كل مبادرة في مجال ترقية الاستثمار ترمي إلى تفضيل

²²⁵ راجع المادة 02 ثمّ المواد من 11 إلى 14 من القانون رقم 11-10، يتعلّق بالبلدية، السابق الذكر.

التنمية المنسجمة والمتوازنة لإقليمها، وفي مجال الاستعانة بذوي الخبرة والمؤهلات يجوز للجان الولائية دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته²²⁶.

تمّ تكريس مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير المرافق الصحية، حيث جاء في الباب الأول من قانون الصحة المحدد للأحكام والمبادئ الأساسية التي يقوم عليها التسيير الصحي من تحسين القطاع، تطويره وترقيته مشاركة الحركة الجموعية للأشخاص المرضى ومرتقي المنظومة الصحية²²⁷، وبموجب المادة 132 من ذات القانون فإنه يدخل في تشكيلة اللجنة الولائية للصحة العقلية ممثل عن جمعية المرضى، كما يحق للمرتفقين والمرضى و/أو ممثليهم الشرعيين إخطار مجالس الأدبيات الطبية طبقاً للمادة 348، وبمقتضى المادة 265 يقوم تنظيم المنظومة الوطنية للصحة لاسيما على مساهمة الحركة الجموعية والتعاضدية.

يتولى الحزب كفاعل مشترك بين الديمقراطيتين التمثيلية والتشاركية دوراً يتجلى من خلال المادة 11 من قانون الأحزاب السياسية على أن: "يعمل الحزب السياسي على تشكيل الإدارة السياسية للشعب في جميع ميادين الحياة العامة وذلك عبر... تشجيع المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة العامة...السهر على إقامة وتشجيع علاقات جوارية دائمة بين المواطن والدولة ومؤسساتها...". في حين يعترف قانون الجمعيات بمبدأ مشاركة المواطنين في التنمية المحلية عن طريق الإقرار بحقهم في إنشاء جمعيات تستهدف تشجيع ترقية النشاطات التي تسعى إلى تحقيق الصالح العام في مختلف الميادين؛ تسمح لهم بتسخير معارفهم ووسائلهم تطوعاً عن طريق المساهمة الجماعية للمواطنين عبر المنظمات المدنية في نشر التوعية وثقافة المشاركة بتبادل المعلومات وكل الوسائل المتاحة²²⁸.

²²⁶ راجع على التوالي المادتين 75 و 36 من القانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج. عدد 12، مؤرخ في 29 فيفري سنة 2012.

²²⁷ المادة 10 من القانون رقم 11-18، مؤرخ في 02 يوليو سنة 2018، يتعلق بالصحة، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2018، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 02-20، مؤرخ في 30 غشت سنة 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 30 غشت سنة 2020.

²²⁸ راجع المادة 02 من القانون العضوي رقم 06-12، مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 15 يناير سنة 2012.

تنفيذاً لبرنامج وزارة تهيئة الإقليم والبيئة من منظور تقوية الإطار التشريعي والتنظيمي الخاص بالبيئة، صدر القانون الإطار والشمولي المتعلق بالبيئة سنة 2003 الذي يبرز مفهوم المشاركة كأحد أولويات الاستراتيجية العامة المعتمدة في المجال البيئي، لذا يهدف إلى تجسيد مشاركة الجمهور في وضع تدابير حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من خلال "... تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة"، وأكثر من ذلك يعتبر مبدأ المشاركة أحد أهم المبادئ التي تتأسس عليها سياسة حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بموجب النص "يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية: -مبدأ الاعلام والمشاركة، الذي يكون بمقتضاه، لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تؤثر على البيئة"²²⁹.

يكرّس قانون البيئة بمقتضى المواد 05، 35، 36، 37 و38 منه ممارسة مبدأ مشاركة المواطنين بالشكلين الفردي والجماعي عن طريق الأطر المنظمة لجمعيات حماية البيئة؛ حيث تشكل أدوات التسيير الايكولوجي من تدخل الأفراد والأشخاص الطبيعية وكذا منظمات المجتمع المدني؛ سواء بالمساعدة في إبداء الرأي والمشاركة في مختلف التدابير البيئية وهذا قبل الحاق الضرر على البيئة أو بعد حدوثه برفع دعوى من قبل الجمعيات أمام الجهات القضائية المختصة وحتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام.

ترتكز المبادئ العامة لسياسة المدينة وفقاً للمادة 02 من القانون التوجيهي للمدينة على التنسيق والتشاور مع المواطنين وتطبيق مبادئ الحكم الراشد بالنص على أن: "التسيير الجوّاري الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجموعية في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطة المعيشي وكذا تقدير الآثار المترتبة على

²²⁹ راجع على التوالي المادتين 02 و03 من القانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج. عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية سنة 2003.

ذلك وتقييمها"، كما يجب استشارة الجمعيات المحلية أثناء إعداد مخططات التهيئة العمرانية²³⁰، وكذا اسهام المواطنين في إعداد وتنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة التي تبادر بها الدولة، والتي تهدف إلى تساوي الحظوظ في الترقية والازدهار بين جميع المواطنين، وضمان الدولة تصحيح التفاوتات في الظروف المعيشية من خلال نشر الخدمات العامة ومحاربة أسباب التهميش والإقصاء الاجتماعيين في الأرياف والمدن²³¹.

يجد مبدأ مشاركة المواطنين أساسه ومصدره ضمن المنظومة الشاملة للوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة؛ إذ تقوم قواعده على مبدأ المشاركة الذي يضمن حق المواطنين في الاطلاع العادل والدائم على الأخطار المحدقة بهم وعلى المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك وكذا العلم بمجموع ترتيبات الوقاية منها، حيث تُنفذ المنظومة من طرف المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية إلى جانب التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والعلميين باشتراك المواطنين²³²، كما يمكن للجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى أن تستشير أي شخص من شأنه أن يفيدها في أشغالها بحكم مؤهلاته²³³.

يحث قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تحت عنوان "مشاركة المجتمع المدني" على تشجيع وتعزيز مشاركة المواطنين والجمعيات في الوقاية من الفساد ومحاربه، من خلال إضفاء الإدارة الشفافية على تسيير الشؤون العامة باعتماد إجراءات وقواعد تمكّن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق

²³⁰ تنص المادة 15 من على أنه: "يجب استشارة الجمعيات المحلية... أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي" من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، ج.ر.ج.ج. عدد 52، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1990، مَعْدَل ومَتَمَّ بموجب القانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، ج.ر.ج.ج.، عدد 51، مؤرخ في 15 أوت سنة 2004 (استدراك في ج.ر.ج.ج. عدد 71 لسنة 2004).

²³¹ راجع المواد 02، 04 و 06 من القانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج. عدد 77، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001.

²³² راجع المواد 08، 09، 11 و 12 من القانون رقم 04-20، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج. عدد 84، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004.

²³³ راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 04-181، مؤرخ في 24 يونيو سنة 2004، يتضمن انشاء لجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، ج.ر.ج.ج. عدد 41، مؤرخ في 27 يونيو سنة 2004.

سواء بتنظيمها، سيرها واتخاذ القرارات، وكذا نشر معلومات تحسيسية وإعداد برامج تعليمية تربية عن مخاطر الفساد على الإدارة والمجتمع²³⁴. من اللّينات القانونية الأولى في مسار بناء العلاقة بين الإدارة والمواطن والتأسيس لنظام تشاركي المرسوم رقم 88-131 الذي يكفل مساهمة المواطنين في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم اقتراحات ببناء من خلال دفاتر الملاحظات والتنظيمات المفتوحة لدى كل مصلحة عمومية وعبر كل وسيلة أخرى توضع تحت تصرفهم، هذا إلى جانب إمكانية تكتلهم في إطار جمعيات بغية الدفاع عن أهدافهم المشتركة أو عن منفعة عامة²³⁵.

تم إعداد برنامج إصلاحي لتفعيل المشاركة المحلية؛ حيث بادرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بإطلاق برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية (كابدال) بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي بهدف تعميم استعمال حق المشاركة من خلال دعم قدرات مختلف الفاعلين المحليين في التسيير التنموي التشاركي لا سيما المواطنين والمجتمع المدني²³⁶، غير أنّ تقييم البرنامج مبكر كونه لا يزال في طور الإنجاز والاكتمال. وقصد تنفيذ أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016 تمّ إعداد مشروع قانون الجماعات الإقليمية ليجسد قواعد مشاركة المواطن من خلال إتاحة الامكانية العملية لممارسة الديمقراطية التشاركية بصفة إلزامية في إطار مرونة التسيير اللامركزي، ويخصص الباب الرابع

²³⁴ راجع المادة 15 من القانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج. عدد 14 مؤرخ في 08 مارس سنة 2006، المتمم بموجب القانون رقم 10-05، مؤرخ في 26 غشت سنة 2010، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 01 سبتمبر سنة 2010، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 غشت سنة 2011، ج.ر.ج.ج. عدد 44، مؤرخ في 10 غشت سنة 2011.

²³⁵ راجع المادتين 33 و38 من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، السابق الذكر.

²³⁶ **Programme de Renforcement des Capacités des Acteurs Locaux du Développement (Cap Del) Démocratie Participative et Développement Local**, en partenariat avec le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, l'Union Européenne et le Programme des Nations Unies pour le Développement, Recommandations des Acteurs Locaux pour la mise en Œuvre du Cap Del, Optimum communication, Alger, septembre 2017, [en ligne] : www.undp.org, consulté le 20 juin 2019.

منه لتنظيم الديمقراطية التشاركية²³⁷، وهذا وتكرّس مبدأ المشاركة ضمن مشروع قانون المشاركة المواطنة والنشاطات التشاركية على المستوى المحلي²³⁸.

الفرع الثاني: أهم تجارب تكريس مبدأ المشاركة في القانون المقارن

تمّ التعبير عن الاهتمام بمبدأ المشاركة على مستوى القوانين الداخلية للدول بصفة عامة بترقيتها إلى مصف الدسترة، مع الإشارة إلى تركيز الدراسة على أهم القوانين السّابقة إلى ذلك (أولاً).

فُصّل الإقرار الدستوري للقوانين المقارنة الرائدة في مجال المشاركة بموجب تشريعاتها العادية، التي تحدد بوضوح الآليات القانونية والحماية الكفيلة بضمان ممارسة مبدأ المشاركة (ثانياً).

أولاً: التكريس الدستوري لمبدأ المشاركة في ظلّ التجارب المقارنة

من القوانين المقارنة السّابقة إلى الإقرار بمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية ووضع آليات إعماله ميدانياً، والتي تقترب من تركيبة المنظومة القانونية الجزائرية بصفة عامة نجد التجربة الفرنسية (أ)، التجربة المغربية (ب) وكذا التجربة التونسية (ج).

أ-التجربة الفرنسية

كرّست المادة 72/1¹ من الدستور الفرنسي مجموعة من الآليات الممتازة لممارسة الديمقراطية التشاركية المحلية؛ إذ يجوز للناخبين على مستوى جماعتهم المحلية أن يطلبوا عن طريق ممارسة الحق في تقديم العريضة تسجيل مسألة من اختصاصها ضمن جدول أعمال المجلس الإقليمي لهذه الجماعة، كما يجوز لأية إدارة محلية أن تبادر بعرض مشاريع مداولة أو تصرف تخضع لاختصاصها على الناخبين لاتخاذ القرار فيها عن طريق الاستفتاء، أمّا إذا تقرر إنشاء جماعة محلية تتمتع بنظام قانوني

²³⁷ مشروع تمهيدي لقانون يتعلق بالجماعات الإقليمية، السابق الذكر، ص ص. 01-05، وص ص. 10 و 11.

²³⁸ Avant-Projet de loi Relative à la Participation Citoyenne et aux Activités Participatives au Niveau Local, op. cit.

خاص أو تقرّر تنظيم تعديلها جاز التقرير بموجب القانون استشارة الناخبين في تعديل حدود الجماعات المحلية وفق الشروط المنصوص عليها في القانون²³⁹.

أقرّ ميثاق البيئة الفرنسي لعام 2005 الملحق بالدستور كوثيقة دستورية مرجعية "دسترة ميثاق البيئة" الديمقراطية الإيكولوجية كأحد أهم صور الديمقراطية التشاركية؛ من خلال فكرة الحق المقترن بالواجب في المادة الأولى منه، بضمان حق العيش في بيئة سليمة مقابل التزام المواطنين بالمساهمة في المحافظة على البيئة وصيانتها في المواد 2، 3 و 4 من ذات القانون، وهو ما تؤكده المادة 7 منه صراحة على أنّه: "لكل شخص... حق الولوج والاطلاع على المعلومات البيئية التي تحوزها الإدارات العمومية، وله أيضاً حق المشاركة في اتخاذ القرارات العامة التي قد تؤثر على البيئة"²⁴⁰، وهو ما أعطى مبدأ المشاركة مستوى القواعد الدستورية ويكرّس بذلك الديمقراطية التشاركية في أحد مجالاتها الممتازة وهي البيئة.

ب-التجربة المغربية

يستند الميثاق الوطني المغربي للديمقراطية التشاركية على مبادئ دستورية تؤكد بناء دولة ديمقراطية يسودها لاسيما المشاركة والحكمة الجيدة، تتمثل في ضرورة تفعيل الديمقراطية التشاركية والربط التكاملي والتفاعلي بين الديمقراطيتين التمثيلية والتشاركية باتخاذ القرار تمثيلاً والتأثير فيه تشاركياً؛ من خلال تفعيل أدوار الجمعيات والمواطنين بتقوية أسس الشفافية في التدبير والتمويل، ترسيخ مشاركتهم في عملية صنع، تتبّع ومواكبة القرارات والمشاريع من مرحلة التشخيص والتخطيط إلى التنفيذ والمتابعة والتقييم، كما حدّد الميثاق آليات تشاركية تتمثل في المرافقة من أجل إيصال مطالب المواطنين واسماع أصواتهم للمؤسسات المنتخبة والعمومية عبر العرائض والملتمسات وتعزيز ثقافة الاستشارة العمومية²⁴¹.

²³⁹ La Constitution de la V^e République Française, [en ligne]: <http://www.senat.fr>, consulté le 13 novembre 2019.

²⁴⁰ La Charte de l'Environnement, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, mars 2007, [en ligne]: <http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr>, consulté le 14 novembre 2019.

²⁴¹ الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية (المغرب)، [متوفر على الموقع]: <http://www.mcrpsc.gov.ma>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 12 أكتوبر 2019.

أقرّ الدستور المغربي آليات المقاربة التشاركية بالتأكيد على الديمقراطية المواطنة والتشاركية ضمن الفصل الأول، في حين يلزم الفصل 13 منه السلطات العمومية بإحداث هيئات التشاور قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسة العامة، تفعيلها، تنفيذها وتقييمها، وهو ما يمكن ربطه بالفصل 139 منه الذي يشير إلى إحداث آلية تقديم العرائض- المؤكّد عليها في الفصل 15 من ذات الدستور- وكذا آليات أخرى للتشاور على المستوى الجهوي والمحلي بغية تسهيل مشاركة الفاعل المدني في إعداد برامج التنمية وتتبعها، مع ترك المجال واسعاً للجماعات الإقليمية مسألة التفصيل في نوع الإجراءات والهيئات التشاركية، إلى جانب الاعتراف بالحق في الإعلام الإداري وإحداث هيئات للنهوض بالتنمية المستدامة والديمقراطية التشاركية ضمن الفصل 27 والفصول من 168 إلى 172 من الدستور المغربي²⁴².

إلى جانب التكريس الدستوري بالمغرب لآليات المشاركة الساعية إلى إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين مع الفاعلين السياسيين بغية تحقيق الالتقائية بين طموحاتهم في بلورة السياسة العامة، تنفيذها وتقييمها كونها تنشد إلى وضع حد للانغلاقية التي تطبع التسيير العمومي واعتماد مقومات التدبير التشاركي القائم على التشاور، الانفتاح والتواصل²⁴³، يضع الدستور إطاراً مؤسسياً للمشاركة المدنية في إعداد القرارات والمشاريع، تفعيلها وتقييمها، ويلزم السلطات على اتخاذ التدابير الملائمة لتوسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية بمختلف المجالات والاندماج في الحياة الإدارية النشيطة والجمعية، بينما يؤمّن التنظيم اللامركزي مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم²⁴⁴.

²⁴² في حين يكرس الفصل 14 آلية أخرى لممارسة الديمقراطية التشاركية غير أنها ذات بعد وطني وليس محلي تتمثل في الحق في تقديم ملاحظات بالمجال التشريعي، راجع دستور المغرب، صادر عام 2011، [متوفر على الموقع]: <https://www.constituteproject.org>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 13 نوفمبر 2019.

²⁴³ أكو علي، "نحو إرساء معالم الديمقراطية التشاركية في دستور 2011"، مجلة منازعات الأعمال، فاس، العدد 11، 2016، ص.39.

²⁴⁴ راجع على التوالي الفصول 12، 33 و136 من الدستور المغربي، السابق الذكر.

ج-التجربة التونسية

منذ ديباجة الدستور التونسي وهو يوحي إلى تكريس مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي، الأمر الذي يتجلى من خلال العبارة "تأسيس نظام جمهوري ديمقراطي تشاركي"، وهو ما كرس صراحة في الفصل 139 من الدستور بالإشارة إلى أنه: "تعتمد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية ومبادئ الحوكمة المفتوحة لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقا لما يضبطه القانون" واضعا بذلك الإطار العام للديمقراطية التشاركية المحلية دون الفصل في آليات ممارستها، بينما ينص الفصل 137 منه على أن "للجماعات المحلية في إطار الميزانية المصادق عليها حرية التصرف في مواردها حسب قواعد الحوكمة الرشيدة..."²⁴⁵. وهو التخصيص الذي انطلقت منه الكثير من البلديات لتكريس آليات تشاركية لمساهمة المجتمع المدني في صياغة القرارات المالية على المستوى المحلي لاعتباره الفضاء الأمثل للمشاركة.

من المبادئ الدستورية بتونس المرتبطة بالسلطة المحلية مباشرة نجد خاصة مبدأ التدبير الحر للشأن المحلي، مبدأ الديمقراطية التشاركية ومبدأ الحوكمة الرشيدة في تسيير الشؤون المحلية²⁴⁶، وهكذا يكون الدستور التونسي قد أقرّ بمبدأ مشاركة المواطنين في التسيير العمومي وإن لم يحدد بصفة مفصلة كل الآليات التشاركية الضرورية لإعمال المبدأ، إلا أنه أشار صراحة إلى أهم آليات ممارسة المبدأ والتي تضمن التسيير المالي التشاركي وهي الميزانية التشاركية، نظرا لاعتبار المجال المالي مجال حساس يكثر فيه انتشار ظاهرة الفساد المالي والإداري من جهة أولى، ويعتبر المجال المحرك لباقي الميادين الأخرى من جهة ثانية.

²⁴⁵ دستور الجمهورية التونسية، صادر عام 2014، [متوفر على الموقع: <http://www.legislation.tn>]، تمّ الطلاع عليه بتاريخ

13 نوفمبر 2019.

²⁴⁶ الجمهورية التونسية، وزارة الشؤون المحلية، السلطة المحلية: التحديات والرهانات، مارس 2016، [متوفر على الموقع]:

<http://www.ccl.tn>، تم الاطلاع عليه في 12 ديسمبر 2019، ص.17.

ثانيا: الإطار التشريعي لمبدأ المشاركة في ظلّ التجارب المقارّنة

فصّلت التجارب المقارّنة المذكورة أعلاه التكريس الدستوري لمبدأ المشاركة في إطار تشريعي، وهو ما سنتناوله أدناه بدءا بالتجربة الفرنسية (أ) فالتجربة المغربية (ب) ثمّ التجربة التونسية (ج).

أ- التجربة الفرنسية

يشكل القانون مصدرا هاما يضمن ممارسة الحقوق والحريات الناجمة عن التمتع بالمواطنة، ومن التشريعات المقارّنة السّابقة إلى الاعتراف بمبدأ المشاركة القانون الفرنسي، الذي يعتبر حق المشاركة من المبادئ العامة لحماية البيئة والذي بمقتضاه يحق لكل شخص أن يكون على علم بالمشاريع ذات التأثير على البيئة ضمن شروط تسمح له بالتعبير عن ملاحظاته التي ستأخذها السّطة المختصة بعين الاعتبار أثناء إعداد واتّخاذ القرارات البيئية؛ بحيث يمارس مبدأ المشاركة بخصوص القرارات، البرامج، مشاريع الأشغال، المنشآت والتهيئة وذلك عبر عدة إجراءات تشاركية تتمثّل في المناقشة العامة، المشاورة المسبقة، حق المبادرة، دراسة التأثير أو التقييم البيئي، تقنية التحقيق العمومي وأسلوب الاستشارة المحلية²⁴⁷.

كفل القانون الفرنسي المتعلق بتنظيم علاقة الجمهور بالإدارة اشراك المواطنين في اتّخاذ القرارات المحلية، إذ بإمكان المجلس التداولي للجماعة الإقليمية أن يُخضع كل موضوع تداول يدخل ضمن اختصاصات الجماعة إلى استفتاء محلي، كما يمكن استشارة ناخبي الجماعة حول القرارات المتّخذة في إطار ممارسة اختصاصاتها²⁴⁸، ومن المبادئ العامة التي يقوم عليها القانون المذكور التزام الإدارة بإعلام الجمهور وتخصيص مدة ملائمة لإشراكه أثناء القيام بإصلاح أو إعداد مشروع إداري مع وضع

²⁴⁷ Art. L110-1, le chapitre préliminaire, le chapitre I, chapitre II, chapitre III et le chapitre III bis du livre premier, titre II et II du Code de l'Environnement ; dernière modification le 01 janvier 2019, [en ligne]: <https://www.cjoint.com>, consulté le 01 décembre 2019.

²⁴⁸ V. respectivement les art. L135-1 et L135-2 du Code des Relations entre le Public et l'Administration ; dernière modification le 01 mars 2019, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 13 décembre 2019.

. Et v. aussi respectivement les art.: de l'art. LO1112-1 jusqu'à l'art. LO1112-7 et de l'art. LO1112-15 jusqu'à l'art. LO1112-23, du C.G.C.T.; dernière modification le 08 décembre 2019, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 13 décembre 2019.

النتائج تحت تصرفه في الوقت المناسب، ولتحقيق ذلك أوجد القانون ذاته إجراءات الاستشارة الالكترونية، اللجان الإدارية الاستشارية وكذا التحقيق العمومي²⁴⁹.

يضمن قانون الجماعات الإقليمية الفرنسي مشاركة السكان والمنتفعين في التسيير المرفقي عبر اللجان الاستشارية للمرافق العامة المحلية؛ يتولى خلقها كل من الجهات، المحافظات والبلديات التي تتضمن أكثر من 10000 ساكن، المؤسسات العمومية ذات الشراكة بين البلديات المتضمنة أكثر من 50000 ساكن، النقابات المشتركة المتضمن على الأقل بلدية يتجاوز عدد سكانها 10000 نسمة، كما تتولى هذه الهيئات التشاركية دراسة المسائل المتعلقة بتسيير المرافق المحلية وفي هذا الإطار يمكنها دعوة كل شخص يفيد بها في ممارسة أشغالها بصوت استشاري، كما يمكن لأغلبية أعضائها طلب تسجيل أي اقتراح يتعلق بتحسين إدارة المرافق²⁵⁰. هذا ويشترط قانون ديمقراطية القرب كقانون جامع وخاص بتنظيم مبدأ المشاركة خلق مجالس الأحياء كمؤسسات تشاركية بالمدن التي يتعدى عدد سكانها 80000 نسمة، مع تخصيص المحور الأول منه لمشاركة السكان في الحياة المحلية بمختلف مجالاتها²⁵¹.

ب-التجربة المغربية

استجابت السلطة التشريعية المغربية للإقرار الدستوري بمبدأ المشاركة ضمن النصوص التشريعية المنظمة للجهة، الجماعات، العمالات والأقاليم وكذلك قانون الميثاق الجماعي الذي يُكرّس تنمية الوعي الجمعي لدى المواطن وإسهامه في تدبير الشؤون المحلية بشكل غير مباشر يستشف من بعض نصوصه، بوضع هيئة استشارية على مستوى المجلس الجماعي تدعى لجنة المساواة وتكافؤ الفرص تتشكل من أعضاء من المجتمع المدني المحلي تتولى مهمة إبداء الرأي والاقتراحات كلّما دعت الضرورة

²⁴⁹ V. respectivement le chapitre I, chapitre II, chapitre III et chapitre IV du Code des Relations entre le Public et l'Administration, op. cit.

²⁵⁰ Art. L1413-1 du C.G.C.T., dernière modification le 08 décembre 2019, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 13 décembre 2019.

²⁵¹ V. : Art. L. 2143-1 et le chapitre Ier intitulé : « Participation des habitants à la vie locale » de la loi n° 2002-276, du 27 février 2002, Relative à la Démocratie de Proximité, J.O.R.F. du 28 février 2002, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 14 décembre 2019.

إلى ذلك، ينضاف إلى هذه الهيئة الحثّ على تشجيع إحداث التعاونيات السكنية وجمعيات الأحياء، وهو ما تعزّز بالتأكيد على إبرام الشراكة لاسيما مع الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والإنساني²⁵².

من المصادر التشريعية المغربية المؤقّرة بمبدأ المشاركة القانون المتعلق بالجهات باتباع الأسلوب التشاركي والتفاوضي وآليات الحوار والتشاور في التدبير، يُحدث مجلس الجهة هيئات استشارية بالشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص حسب نوع الهيئة بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع أو انشغالات الشباب أو القضايا الاقتصادية، حيث يحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هاته الهيئات وكيفية تأليفها وتسييرها، وأكثر من ذلك يقع على عاتق الجهات وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور وتقديم العرائض²⁵³، تعتمد نفس الطرق الديمقراطية في تسيير شؤون العمالات والأقاليم²⁵⁴ والجماعات²⁵⁵.

يتم تخطيط تهيئة الموارد المائية وتوزيعها بالمغرب على تشاور موسّع بين السلطات العمومية والمستعملين، هذا إلى جانب ديمقراطية عضوية المجلس الأعلى للماء والمناخ إذ من بين أعضائه مستعملي المياه المنتخبين من طرف نظرائهم، وممثلين عن الجمعيات المهنية والعلمية في ميادين هندسة

²⁵² راجع على التوالي المواد 16، 38/5 و 41 من ظهير شريف رقم 1.08.153، مؤرخ في 18 فيفري 2009، يتعلق بتنفيذ القانون رقم 08-17، المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 00-78 يتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه، ج.ر.م.م. عدد 5711، صادر في 23 فيفري 2009.

²⁵³ راجع على التوالي المواد 86، 03 و 11 وكذا المواد من 116 إلى 122 من ظهير شريف رقم 1.15.84، صادر في 07 جويلية 2015، يتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-111، يتعلق بالجهات، ج.ر.م.م. عدد 6380، صادر في 23 جويلية 2015.

²⁵⁴ يتعلق الأمر بأحكام المواد 03، 08، 82، 110 و 111، أحكام الفصل الخامس من ظهير شريف رقم 1.15.84، مؤرخ في 07 جويلية 2015، يتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-112، يتعلق بالعمالات والأقاليم، ج.ر.م.م. عدد 6380، صادر في 23 جويلية 2015.

²⁵⁵ وفقا لأحكام المواد 03، 08، 81، 119 و 120، وأحكام الفصل السادس (المواد من 121 إلى 125) ظهير شريف رقم 1.15.84، مؤرخ في 07 جويلية 2015، يتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-113، يتعلق بالجماعات، ج.ر.م.م. عدد 6380، صادر في 23 جويلية 2015.

استعمال المياه وأكّدت على إمكانية استدعاء المجلس للمشاركة في دورته كل شخص مؤهل²⁵⁶. يشارك المواطن المغربي في مجال حماية البيئة وتخضع عملية إنشاء المناطق الخاصة المحمية لممارسة أحد آليات إشراك المواطن المتمثلة في البحث العمومي²⁵⁷، مع إلزامية ممارسة إجراء البحث العمومي بخصوص كل مشروع خاضع لدراسة التأثير على البيئة بهدف تمكين السكان من إبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم بشأنه والتي تؤخذ بعين الاعتبار أثناء فحص دراسات التأثير على البيئة²⁵⁸، لذا صدر مرسوم ينظم إجراء البحث العمومي المتعلق بالمشاريع الخاضعة لدراسات التأثير على البيئة²⁵⁹.

ج-التجربة التونسية

يهدف القانون الأساسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية التونسي إلى ضبط قواعد تنظيم وتسيير السلطة المحلية وفقا لآليات الديمقراطية التشاركية؛ من خلال إخضاع برامج التنمية والتهيئة الترابية وجوبا إلى الآليات التشاركية التي تضبط بالتشاور وفق نظام نموذجي بين المجلس المنتخب والمجتمع المدني بحيث يضمن الأول لكافة السكان والمنظمات المدنية الاعلام والمشاركة الفعلية في مختلف مراحل إعدادها ومتابعة تنفيذها وتقييمها، كما يكفل القانون المذكور استفتاء السكان حول إعداد

²⁵⁶ راجع المادتين 13 و 10 من أحكام ظهير شريف رقم 1.95.154، مؤرخ في 16 أوت 1995، يتعلق بتنفيذ القانون رقم 95-10، يتعلق بالماء، ج.ر.م.م. عدد 4325، صادر في 20 سبتمبر 1995.

²⁵⁷ راجع على التوالي المادتين 02 و 38 من ظهير شريف رقم 1.03.59، صادر في 12 ماي 2003، يتعلق بتنفيذ القانون رقم 03-11، يتعلق بحماية واستصلاح البيئة، ج.ر.م.م. عدد 5118، صادر في 19 جويلية 2003.

²⁵⁸ المادتين 9 و 10 من ظهير شريف رقم 1.03.60، صادر في 12 ماي 2013، يتعلق بتنفيذ القانون رقم 03-12، يتعلق بدراسات التأثير على البيئة، ج.ر.م.م. عدد 5118، صادر بتاريخ 19 جويلية 2003.

²⁵⁹ راجع المواد من 02 إلى 11 (التي حددت مضمون طلب فتح البحث العمومي، مضمونه، مدته الزمنية وكذا الجهة المكلفة بفتحه) من المرسوم رقم 2.04.564، صادر في 04 نوفمبر 2008، بتحديد كفايات تنظيم وإجراء البحث العمومي المتعلق بالمشاريع الخاضعة لدراسات التأثير على البيئة، ج.ر.م.م. عدد 5682، صادر في 13 نوفمبر 2008.

هذه البرامج، أو أن يقرر أغلبية أعضاء المجلس المحلي تنظيم لقاءات علنية مع السكان قصد تقديم إيضاحات من المجلس ومقترحات من السكان قبل اتخاذ القرارات المحلية²⁶⁰.

تمارس الشفافية والتشاركية في مجال اتخاذ القرارات المالية المحلية وجوبا وفقا للفصل 130 من مجلة الجماعات المحلية المؤكّد بالمنشور عدد 4 الصادر بتاريخ 9 أكتوبر 2018²⁶¹، وتجسيدا للفصل 137 من الدستور التونسي الذي يشجع الجماعات المحلية على التسيير التشاركي للمالية المحلية كرّست البلديات التونسية آليات تشاركية لمساهمة المجتمع المدني في صياغة القرارات لاسيما المالية منها؛ ففي سنة 2015 اعتمدت تجربة الميزانية التشاركية من طرف سبعة بلديات تونسية منها صفاقص، منوبة، قفصة، أما بلديات بورقيبة، توز، قابس، المرسى والمنزل فقد سبقتها إلى ذلك سنة 2014، التي بفضلها تمكّن الكثير من المواطنين من المشاركة بفعالية في إقرار مشاريع تتعلق بالبنية التحتية في مناطقهم وأحيائهم السكنية²⁶².

²⁶⁰ راجع الفصول 1، 29، 30، 31، 32، 33، 34 و35 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018، مؤرخ في 9 ماي سنة 2018، يتعلق بمجلة الجماعات المحلية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 39، مؤرخ في 15 ماي سنة 2018.

²⁶¹ الجمهورية التونسية، وزارة الشؤون المحلية والبيئة، الإدارة العامة للموارد وحوكمة المالية المحلية، تصدر منشور عدد 4، حول تأطير الأحكام المتصلة بالنظام المالي للجماعات المحلية المنصوص عليها بمجلة الجماعات المحلية، بتاريخ 9 أكتوبر 2018.

²⁶² نقلا عن: دحماني عبد العزيز، رهانات المجتمع المدني في ضوء متغيرات النظام الدستوري المغربي، أطروحة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سلا، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2017، ص.330.

الفصل الثاني

نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

بعدما أثبت الواقع العملي أنّ سبب فشل العديد من المشاريع التنموية المحلية يرجع أساسا إلى استبعاد المواطنين من المشاركة في اعدادها، نتيجة السياسة القائمة على الدور المركزي الشامل للإدارة في التخطيط التنموي بجميع جوانبه، اتّضحت ضرورة مساهمة صاحب المصلحة باعتباره الأقدر على احتواء مختلف التناقضات والاهتمامات، والأكثر فعالية في إحداث التغيّرات المطلوبة من جودة وحسن الاستجابة في الخدمات العامة، بناء على الجهود المشتركة بين السلطات الإقليمية مُتخذة القرار والفاعل المدني لما يقدمه من معارف وتجارب محلية من شأنها إنارة العملية التقريرية.

بذل المشرع الجزائري جهودا معتبرة في إطار الإصلاح السياسي والإداري لإعمال مبدأ المشاركة؛ قصد ترقية النشاط المحلي بغية تحسين نمط الخدمة العامة وتمتين العلاقة الإدارية والخدماتية بين الإدارة والمواطنين، من خلال مشاركتهم الفعلية في التسيير ضمن إطار الصلاحيات المختلفة المقررة للجماعات الإقليمية. وإن كان مبدأ المشاركة من حيث الأساس خاص بالمجال البيئي الذي يعتبر مخبر تجريب والميدان الممتاز لتطوره والذي أصبح معيارا تقوم عليه ديمقراطية الإدارة، نظرا لتأثر الديمقراطية الإدارية بالديمقراطية البيئية؛ فاستوحت منها كفاءات اسهام الجمهور في التسيير²⁶³ وبالتالي تعميم تطبيق مبدأ المشاركة على باقي الشؤون الإدارية المحلية (المبحث الأول).

كرّست القوانين المقارنة ترسانة من الآليات التشاركية التي تعمل على تفعيل ميكانيزمات المواطنة الايجابية، بحيث لا تتجسّد المشاركة بشكل فعلي وفعل إلا بداخل البنيات تحت-جماعية المتمثلة في الأحياء الشعبية كقاعدة أساسية لكل تشخيص تشاركي للواقع المعيشي للسكان ومنطلق لكل تنمية، والتي لا يمكن تصوّرها من خلال المقترّب الشمولي للتسيير بل بإشراك المواطنين في تحديد أولوياتهم بالنظر إلى الفوارق الاجتماعية والاختلافات المجالية والاحتياجات لكل إقليم، بالاعتماد على تقنيات تشاركية مع الإشارة إلى تركيز الدراسة هنا على التجربة المقارنة نظرا لحدّثة التجربة الجزائرية (المبحث الثاني).

²⁶³ V.: DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, « Les savoir citoyens au défi : vers une démocratie urbaine? » (Introduction), in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (S/dir.), *Savoir citoyens et démocratie urbaine*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2013, pp.14-16, pp.19 et 22. Et MOLINER-DUBOST Marianne, op. cit., pp.649 et 650.

المبحث الأول: الشؤون المحلية المجال الطبيعي لممارسة مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير

يُعد إشراك المواطنين في تنمية المجتمع المحلي قضية محورية تجعل الخدمة واقعية وأكثر استجابة لاحتياجات الأفراد تتماشى والأوضاع الإقليمية، لاعتبارها غير مفروضة من جهة خارجية بل ناتجة عن مبادرات ذاتية نابعة عن الإرادة والمساهمة الحرة للفاعل المدني كقوة اقتراحية في تسيير الشؤون المرتبطة بالحياة المحلية، على اعتبار أنه الأدرى بتحديد رغباته وما تتطلبه تلبية من برامج ومشروعات وتحديد الموارد اللازمة لذلك. لذا يرى الأستاذ (JORDI Pascal) أن مشاركة المواطنين في بلورة، تنفيذ وتقييم السياسة المحلية لم تعد خياراً ولكنها خاصية الديمقراطية المعاصرة²⁶⁴، وهكذا عُرِفَت البوادر الأولى لتطبيق مبدأ المشاركة بمجال البيئة ثم التعمير²⁶⁵ (المطلب الأول).

فرضت التحولات الديمقراطية تطوير مسارات جديدة للتسيير المحلي والرفع من قدرة الفواعل الاجتماعية للاهتمام بحل المشاكل من دون الرجوع إلى البنى التقليدية الإدارية المتميزة بالسرية وشدة التعقيد، وبذلك فمطلب إشراك المواطنين دون إقصاء أو تهميش ضروري للمجتمع الديمقراطي يستهدف تحسين ظروف العيش فيه، من خلال الاستعانة بالطاقات الكامنة فيه لما يملكه من تجربة وخبرة. تعتبر ميادين النشاط العمومي من حماية البيئة، سياسة المدينة ومشاريع التهيئة والتعمير مُحركًا لبروز ميكانزمات المشاركة، غير أنه لا يكتمل دون اقحام ميادين أخرى في مجال المشاركة، وبهذا الصدد يرى الأستاذ (JEGOUZO Yves) ضرورة تمديد ممارسة مبدأ المشاركة من مجاله المُمتاز البيئة ثم التعمير إلى تنظيم المرافق العامة²⁶⁶ (المطلب الثاني).

²⁶⁴ I RUIZ Jordi Pascal et DRAGOJEVIC Sanjin, Guide de la Participation Citoyenne au Développement de la Politique Culturelle Locale pour les Villes Européennes, Fondation Européenne de la Culture, Ed. Hanneloes Weeda, 2007, p.06.

²⁶⁵ DELHOSTE Marie-France, « Démocratie Participative : de l'Echec de l'Organisation Etatique à l'Avenir du Projet Citoyen », RFDA, n° 05, septembre-octobre 2007, p.1068.

²⁶⁶ LEBRETON Gilles, op., cit., p.265. Et pour plus de détails v. : PETERS B. Guy, « Le Service Public et la Gouvernance "Retrouver le Centre", in COTE Louis (S/dir.), La Gouvernance Frontières, Dispositifs et Agents », Presse de l'Université de Québec, Québec, 2011, pp.290-292.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

المطلب الأول: خصوصية مجالي البيئة والتعمير في تطبيق أسس المشاركة المحلية

يعتبر الشأن البيئي شأنا محليا بامتياز يهم بالدرجة الأولى كل مواطن على مستوى إقليمه²⁶⁷، لذا توالى التأكيد الدولي، الإقليمي فالداخلي على إقرار مبدأ مشاركة المواطنين في تدبيره ليصبح المجال السباق لممارسة المبدأ إلى درجة اطلاق عبارة الديمقراطية البيئية على ذلك (الفرع الأول).

تعد الديمقراطية البيئية مجال الديمقراطية التشاركية الأقدم نسبيا ليمتد بسرعة إلى باقي المجالات ويصبح مبدأ عاما²⁶⁸، لذا يُشترط لقيام المشاريع الاستثمارية أو الصناعية تقييم آثارها على البيئة بهدف التوفيق بين التطور الاقتصادي وصيانة البيئة، هذا ومنذ بداية سنوات التسعينيات وعملية المشاركة مرحلة إلزامية للقيام بمشاريع التهيئة العمرانية في التشريع الجزائري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مشاركة المواطنين في حماية البيئة

أصبحت حوكمة القرارات البيئية على المستوى المحلي مطلبا ضروريا لتحقيق التنمية المستدامة في ظلّ ما يعرف بالديمقراطية البيئية أو الايكولوجية²⁶⁹، بخصوص المشاريع والبرامج التي من شأنها أن تلحق أضرارا على المحيط البيئي (أولا).

يُلحق بالقرارات البيئية التشاركية قطاع آخر لا يقل أهمية يتعلق بحماية الثروات البيئية، وهو ما لا يتأتى إلا من خلال مشاركة المواطنين في حماية التنوع البيئي (ثانيا).

أولا: مشاركة المواطنين في المشاريع ذات التأثير السلبي على البيئة

كانت الانطلاقة في توجيه السياسات البيئية منذ مؤتمر ستوكهولم عام 1972 الذي نادى بمعالجة القضايا البيئية بأسلوب شامل ومتكامل يحرص على التنمية الاقتصادية دون المساس بالبيئة،

²⁶⁷ أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص. 323.

²⁶⁸ LEBRETON Gilles, op., cit., p.254 et 263.

²⁶⁹ Pour plus de détails v. : VIEIRA Julien, op. cit., pp.16-21. Et BOURG Dominique et WHITESIDE Kerry, « Vers une Démocratie Ecologique "Le Citoyen, le Savant et le Politique", 2009, [en ligne] : <https://laviedesidees.fr>, consulté le 31 décembre 2020, pp.01-32.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

فأصبحت سياسية حماية البيئة تقوم على ضرورة إقحام مشاركة المواطنين في المحافظة على التوازن الايكولوجي بعدما كان من اختصاص الإدارة وحدها؛ باعتماد إجراءات إنجاح الحوكمة البيئية المُرَكَّزة على مبدأ المشاركة كأحد أهم الحقوق الإجرائية الجديدة والأساسية للإنسان من الجيل الثالث، كحقوق بنيوية مركبة من جملة من الحقوق الموضوعية والإجرائية تُغيّر مفهوم العلاقة بين المواطنين والإدارة نحو الأفقية، بما يساهم في تعزيز العدالة الاجتماعية، رشادة التخطيط وتقويم القرارات²⁷⁰.

بفعل التطوّرات البيئية تَصَدَّر مفهوم المواطنة منذ سنة 1990 صفحات الأدبيات الخضراء، فظهر بُعْد جديد للمواطنة يتمثّل في المواطنة البيئية أو الايكولوجية أو الخضراء المتعلقة أساساً بحقوق والتزامات الفرد اتّجاه بيئته²⁷¹. بغرض حسن التسيير والتخطيط العقلاني لكل مشروع قد يلحق ضرراً على البيئة تمّ ادراج مبادئ الديمقراطية الايكولوجية لاسيما مبدأ المشاركة؛ يمنح مختلف الفاعلين المحليين حق مناقشة ومراقبة هذه المشاريع، فبعدما أهمل قانون البيئة لسنة 1983 أهمية المشاركة البيئية²⁷²، صدر القانون رقم 03-10 ليضع الإطار المنظم لحماية البيئة القائم على مبدأ المشاركة المواطنة ويخصص فصلاً كاملاً لـ"تدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي" بمقتضى المادتين 02/6 و03 من القانون المذكور.

²⁷⁰ راجع كل من مسعودي رشيد، الرشادة البيئية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2013، ص. 105 و 107. وسقني فاكية، "الحقوق البيئية: مقاربات وتحديات"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 07، عدد 01، 2013، ص. 179، 191 و 107.

²⁷¹ GUIHENEUF Pierre-Yves, Garantir la Concertation, Ed. Charles Léopold MAYER, Paris, 2017, p.30.

راجع أيضاً صلاب سيد علي، صاحب الحق في البيئة، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2015، ص. 114.

²⁷² باستثناء تكريس آلية دراسة التأثير البيئي بمقتضى المادة 130 من القانون رقم 83-03، مؤرخ في 05 فيفري سنة 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج. عدد 06، مؤرخ في 08 فيفري سنة 1983، (مُلغى). وهو ما تناولته المراسيم الصادرة تطبيقاً لهذا القانون خاصة المرسوم رقم 87-91، مؤرخ في 21 أفريل سنة 1987، يتعلق بدراسة تأثير التهئية العمرانية، ج.ر.ج. عدد 17، مؤرخ في 22 أفريل سنة 1987 والمرسوم التنفيذي رقم 90-78، مؤرخ في 27 فبراير سنة 1990، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج.ر.ج. عدد 10، مؤرخ في 07 مارس سنة 1990، وهي المُلغاة بموجب المادة 113 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

يرتبط الحق في المشاركة البيئية المحلية إلى جانب الحق في الاعلام بضمانة مقرّرة لصالح المواطن والبيئة معاً؛ تتمثل في حق تدخل الأشخاص والجمعيات المدافعة عن البيئة لإبداء الرأي والمشاركة في تحسين الإطار المعيشي للمواطن، من خلال رفع دعاوى قضائية أمام الجهات المختصة عن كل مساس بالبيئة والمصالح الجماعية، وهي الضمانة التي يستفيد منها كذلك الأشخاص الطبيعيين المعنيين بأضرار فردية عبر تفويض كتابي وشخصي من طرف فردين على الأقل مَعْنِيَيْن جمعية مُعتمدة ترفع باسمهما دعوى التعويض أمام الجهة المختصة²⁷³.

نتيجة الآثار السلبية التي تلحقها مشاريع الاستثمار على البيئة بسبب الاهتمام المتواصل بالتنمية الاقتصادية على حساب البيئة، تراجع النظام الجزائري عن موقفه في تشجيع الاستثمارات والتطور الاقتصادي دون تقييدها بشرط حماية البيئة، فصدرت النصوص القانونية المتعلقة بالاستثمار تُلزم انجاز مختلف الاستثمارات في إطار المحافظة على البيئة²⁷⁴، فأصبح يتّبع إلى جانب فرض الضريبة الإيكولوجية ممارسة إجراء دراسة مدى التأثير لإشراك المواطنين في الكشف مسبقاً عن مخاطر المشاريع الاستثمارية والصناعية قبل إنجازها، لذا تُلزم السلطة التنظيمية الإدارة بالتخلي عن التصرف الانفرادي لتنتهج أسلوب التشاور مع كل الفاعلين المحليين والأخذ بآراء مختلف القوى الاقتراحية لاسيما المواطنين ومنظمات المجتمع المدني²⁷⁵.

يشارك المواطنون في حماية البيئة بمجال النشاط المنجمي؛ من خلال المساهمة في عملية دراسة التأثير البيئي²⁷⁶، كأسلوب تشاركي يهدف إلى تحليل تأثير نشاط مؤسسة أو موقع أو استغلالهما

²⁷³ راجع المواد 35، 36، 37 و 38 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

²⁷⁴ المادة 04 من الأمر رقم 03-01، مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ج.ج. عدد 47، مؤرخ في 22 أوت سنة 2001، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 06-08، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 47، مؤرخ في 19 يوليو سنة 2006 (مُلغى). التي تقابلها المادة 3 من القانون رقم 09-16، مؤرخ في 03 أوت سنة 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 03 أوت سنة 2016.

²⁷⁵ وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص.178.

²⁷⁶ المادة 04 من القانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناخ، ج.ر.ج.ج. عدد 18، مؤرخ في 30 مارس سنة 2014.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

وإعداد حوصلة مسبقة عن الانعكاسات التي يخلفها على البيئة، ثم اتخاذ إجراءات إعادة إصلاح الموقع أو التحقق من مطابقة الإجراءات المتخذة أو المزمع اتخاذها، ثم يلي هذه الدراسة إعداد وثيقة تعتبر جزءاً منها تتمثل في مخطط التسيير البيئي، الذي يتضمن التزامات صاحب السند المنجمي في مجال حماية البيئة حول مجمل الوعاء العقاري للموقع المنجمي قصد الوقاية من الآثار المضرة للنشاطات المنجمية على البيئة وصحة المواطنين المقيمين بالجوار، تقليصها، إزالتها أو التعويض عنها²⁷⁷.

يتعين على طالب السند المنجمي إرفاق طلبه بدراسة مدى تأثير النشاط المنجمي المزمع القيام به على البيئة ومخطط تسيير بيئي يوضح الأعمال الواجب القيام بها، على أن تتجزأ هذه الدراسة من قبل مكتب دراسات مختص ومعتمد وهذا حسب المواد 149، 150 و 151 من قانون المناجم الملغى، وهو ما أكدته قانون المناجم الساري المفعول مع التوسيع من المكاتب صاحبة الحق في إعداد الدراسة إلى مكاتب خبرات واستشارات معتمدة، وكذا التوسيع من جانب الأشخاص المطالبين به إلى طالب ترخيص استغلال مقلع شرط أن يتضمن مخطط تسيير البيئة لاسيما على الأسباب التي تمت خلاله دراسة الخيارات الممكنة، والاحتفاظ بالخيار في المشروع المنجمي الموافق عليه خاصة من ناحية الانشغالات المتعلقة بالمحافظة على البيئة²⁷⁸.

على طالب ترخيص بالاستكشاف المنجمي أو باستغلال منجمي حرفي أو بعملية اللّم والجمع و/أو الجني للمواد المعدنية من نظام المقالع إرفاق طلبه بمذكرة التأثير البيئي لنشاطه المنجمي، وكذا التدابير المقررة للتقليص من هذا التأثير وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية بعد الانتهاء من الأشغال، كما يرفق ملف طلب للامتياز المنجمي أو الترخيص باستغلال منجمي صغير أو متوسط بدراسة مدى التأثير ومخطط التسيير البيئي، ويرفق طلب تجديد مدة صلاحيته أو تعديله بدراسة وبمخطط

²⁷⁷ المادة 24 من القانون رقم 01-10، مؤرخ في 3 يوليو سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج. عدد 35، مؤرخ في 04 يوليو سنة 2001، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 02-07، مؤرخ في 01 مارس سنة 2007، ج.ر.ج.ج. عدد 16، مؤرخ في 07 مارس سنة 2007، (ملغى).

²⁷⁸ راجع المادتين 126 و 127 من القانون رقم 05-14، يتضمن قانون المناجم، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

محيّنين²⁷⁹، وبالتالي استبعاد الضرر الذي قد يلحق على البيئة. تُشكل المحروقات قطاعا لممارسة مبدأ المشاركة لذا استحدث المشرع سلطة تجارية مستقلة تتمثل في سلطة ضبط المحروقات²⁸⁰، تتولى فحص ورقابة دراسة مدى التأثير البيئي ومخطط تسيير بيئي للنشاطات المرتبطة بقطاع المحروقات، الذي يُعده ويعرضه عليها وجوبا كل شخص قبل القيام بالنشاط حيث يتضمن إجباريا وصفا لتدابير الوقاية وتسيير المخاطر البيئية المرتبطة بالنشاط، وهو ما أكدّه المرسوم المنظم لمجال المحروقات²⁸¹.

تشكل دراسة أو موجز التأثير على البيئة وكذا التحقيق العمومي أحد الوثائق الأساسية في الملف الإداري والتقني المتعلق بطلب الحصول على رخصة الشروع في استغلال المنشآت المصنفة حسب الحالة وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة، وهو ما تؤكّده التنظيمات الضابطة للمؤسسات المصنفة لحماية البيئة والمحددة لقائمة المنشآت المصنفة بمختلف أنواعها²⁸²، كذلك تخضع قائمة المنشآت المصنفة المذكورة بالمرسوم رقم 144-07 لإجراء دراسة مدى التأثير حسب المادة الثالثة منه. في حين تعتبر آلية دراسة التأثير دون موجز التأثير على البيئة شرطا لتسليم رخصة إدارية مسبقة للقيام بكل النشاطات

²⁷⁹ راجع على التوالي: المادة 128 من القانون رقم 14-05، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق. في حين يقتصر هذا الالتزام على طالب ترخيص بالاستكشاف المنجمي فقط بموجب المواد 13، 22 و 28 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، مؤرخ في 06 فبراير سنة 2002، يحدد كفاءات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 13 فبراير سنة 2002، (مُلغى).

²⁸⁰ Pour plus de détails v. : ZOUAIMIA Rachid, « Les Agences de Régulation dans le Secteur des Hydrocarbures ou les Mutations Institutionnelles en Matière de Régulation Economique », Revue Idara, N° 39, 2010, p. 99.

²⁸¹ راجع على التوالي المادة 18 من القانون رقم 05-07، مؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 19 يوليو سنة 2005، معدل ومتم بموجب الأمر 10-06، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 48، مؤرخ في 30 يوليو سنة 2006، معدل ومتم بموجب القانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2013، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 24 فبراير سنة 2013. ثم المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-312، مؤرخ في 5 أكتوبر سنة 2008، يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، ج.ر.ج.ج. عدد 58، مؤرخ في 8 أكتوبر سنة 2008.

²⁸² راجع المواد 21، 19 و 18 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق. المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 مايو سنة 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 37، مؤرخ في 4 يونيو سنة 2006. والمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-144، مؤرخ في 19 مايو سنة 2007، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 34، مؤرخ في 22 مايو سنة 2007.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الصاحبة التي قد تلحق أضرارا بصحة الأشخاص وبالمحيط البيئي المحددة بمقتضى المادتين 74 من القانون رقم 03-10 المذكور سابقا وكذا المجالات المذكورة بالمادة 15 من نفس القانون بالنسبة لكلا الإجراءين، كما يميّز المرسوم التنفيذي رقم 07-145 بين المشاريع الخاضعة لإجراء دراسة التأثير ولموجز التأثير التي عُدلت بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي وفقًا لآخر تعديل له سنة 2019²⁸³.

ثانيا: ممارسة مبدأ المشاركة في حماية الثروات البيئية

تطوّرت النقاشات البيئية إلى غاية بروز مفهوم "الحوار البيئي" بفرنسا سنة 2015؛ الذي يسمح لمختلف الفاعلين المحليين بالتّقل إلى الميدان والتشخيص الجماعي للوضع القائم قصد إيجاد حلولاً مشتركة أكثر استيعاباً وفهماً من قِبَل السكان، من خلال استغلال المعارف والخبرة المحلية بخصوص المحافظة على الثروة البيئية الحيوانية والنباتية²⁸⁴، ومن الثروات الجديرة بالحماية المياه كمورد حيوي مهدد بالاستعمال غير العقلاني ومخاطر التلوث، ممّا استوجب وضع استراتيجية شاملة ومُنتهجة لحمايته وضمان توفيره بالجزائر وهذا منذ تعديل قانون المياه سنة 1996 المحدد لمبادئ سياسة المياه المتمثلة أساساً في مساهمة المستعملين في تسيير المياه المتلائم مع سياسة التهيئة العمرانية وحماية البيئة²⁸⁵.

يؤكد قانون المياه الساري المفعول على مبدأ مشاركة المستعملين وممثليهم في مسائل الاستغلال والتهيئة المائية، لذا يُعد مخطط تهيئة مشترك مُضاد للحت المائي للأراضي والأحواض المتدفقة بالتشاور مع ممثلي السكان، ويسهر المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية على التسيير التشاركي المستدام للمياه؛ إذ يتشكّل من الجمعيات المهنية و/أو المستعملين الناشطة بالمجال، كما يمكنه الاستعانة بأي

²⁸³ راجع الملحقين الأول والثاني المحددين لقائمتا المشاريع الخاضعة لإجراء دراسة التأثير ولموجز التأثير من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 34، مؤرخ في 22 ماي سنة 2007، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-255، مؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2018، ج.ر.ج.ج. عدد 62، مؤرخ في 17 أكتوبر سنة 2018، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-241، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2019، ج.ر.ج.ج. عدد 54، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2019.

²⁸⁴ En se référant à GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit, p.27 et 28.

²⁸⁵ راجع المادة 01 من القانون رقم 83-17، مؤرخ في 16 يوليو سنة 1983، يتضمن قانون المياه، ج.ر.ج.ج. عدد 30، مؤرخ في 19 يوليو سنة 1983، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 96-13، مؤرخ في 15 يونيو سنة 1996، ج.ر.ج.ج. عدد 37، مؤرخ في 16 يونيو سنة 1996، (مُلغى).

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

شخص كفيل بتتويجه بخصوص أشغاله نظرا لخبرته²⁸⁶، وهي نفس الإمكانية التي تتمتع بها اللجنة الدائمة للمياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع²⁸⁷. وبمقتضى المادة 14 من قانون المياه المعدلة سنتي 2008 و2009 يمنع استخراج مواد الطمي بأية وسيلة وخاصة بإقامة مرامل في مجاري الوديان، إلا بعد الحصول على ترخيص في إطار نظام الامتياز المرفق بدفتر الشروط مع مراعاة دراسة مدى التأثير لما لها من أهمية في اشراك المواطنين في حماية مورد المياه.

يُتبع التسيير التشاوري المدمج للموارد المائية على مستوى لجنة الحوض الهيدرولوجرافي المتشكلة إلى جانب الأعضاء المعيّنة والمنتخبة أعضاء جمعية تهتم بالمورد²⁸⁸، فتتولى لاسيما الدراسة والتشاور حول مشروع المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية، كما يمكن للجنة الاستعانة بكل شخص يمكن أن يساهم في أعمالها بخبرته²⁸⁹، في حين تخضع عملية اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتهيئتها وانجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى آلية دراسة التأثير على البيئة التي تحمل ضمانات للأفراد في إبداء آرائهم واعتراضاتهم عليها، مع اشراكهم في إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية²⁹⁰.

²⁸⁶ راجع على التوالي المواد 03، 34، 62 و63 من القانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت سنة 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج. عدد 60، مؤرخ في 04 سبتمبر سنة 2005، معدل ومتم بموجب القانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 يناير سنة 2008، ج.ر.ج.ج. عدد 04، مؤرخ في 27 يناير سنة 2008، وبموجب الأمر رقم 09-02، مؤرخ في 22 يوليو سنة 2009، ج.ر.ج.ج. عدد 44، مؤرخ في 26 يوليو سنة 2009. وكذا المادتين 07 و08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-96، مؤرخ في 15 مارس سنة 2008، يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية وتشكيلته وقواعد عمله، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 16 مارس 2008.

²⁸⁷ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 04-196، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2004، يتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، ج.ر.ج.ج. عدد 45، مؤرخ في 18 يوليو سنة 2004، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-187، مؤرخ في 25 أبريل سنة 2012، ج.ر.ج.ج. عدد 25، مؤرخ في 29 أبريل سنة 2012.

²⁸⁸ راجع على التوالي المواد 03، 02 و06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-24، مؤرخ في 12 يناير سنة 2010، يتعلق بإطار التشاور في مجال التسيير المدمج للموارد المائية، ج.ر.ج.ج. عدد 04، مؤرخ في 17 يناير سنة 2010.

²⁸⁹ راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-01، مؤرخ في 04 يناير سنة 2010، يتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء ج.ر.ج.ج. عدد 01، مؤرخ في 06 يناير سنة 2010. وكذا المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 10-24، يتعلق بإطار التشاور في مجال التسيير المدمج للموارد المائية، السابق الذكر.

²⁹⁰ المادة 41 من القانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج. عدد 77، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

طالما يركز نظام تسيير النفايات على مبدأ القرب²⁹¹، من خلال تعليقه بمقر البلدية لمدة شهر للاطلاع عليه وإبداء الرأي فيه ضمن سجل مرقم ومؤشر عليه مع التزام البلدية بالأخذ بعين الاعتبار بالملاحظات والاقتراحات المبدأة²⁹².

من قوانين البيئة القطاعية التي تحت على المشاركة المواطنة لحماية الثروات البيئية قانون الصيد؛ المؤكد على دور جمعيات الصيادين في المحافظة على الحيوانات البرية خاصة الأصناف المحمية منها، تنمية مواطن الثروة الصيدية، ممارسة الصيد في إطار احترام التوازنات البيولوجية للمجموعات الحيوانية، مكافحة الصيد المحظور، تحسيس الصيادين بمبادئ الصيد، كما تتخذ جميع تدابير الحفاظ على أراضي الصيد المؤجرة بالمزارعة، وفي هذا الإطار تتولى الفيدراليات الولائية للصيادين مهمة نقل اقتراحات ودراسات تتعلق بحماية الصيد، تنميته واستغلاله إلى الإدارة المختصة، المشاركة في تحسين ممارسة وتنفيذ السياسة الصيدية وكذا تنظيم نشاطات التربية وإعلام الجمهور²⁹³.

تحكم سياسة حماية الساحل وتنميته مبادئ التنمية المستدامة والوقاية والحيطة التي تقتضي تنسيق الأعمال بين الدولة، الجماعات الإقليمية والمنظمات الناشطة بالميدان²⁹⁴، هذا ويدخل في تشكيلة المجلس التوجيهي للمسيّر للمحافظة الوطنية للساحل لاسيما ممثلين جمعويين²⁹⁵، الأمر الذي يسمح

²⁹¹ LAMBERT-HABIB Marie-Laure, « Comment Introduire des Critères de Développement Durable dans les Opérations d'Aménagement Urbain ? », RFDA, n°04, 2006, p.761.

²⁹² راجع على التوالي المواد 04 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، مؤرخ في 30 يونيو سنة 2007، يحدد كليات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج.ر.ج. عدد 43، مؤرخ في 01 يوليو سنة 2007، حيث تنص المادة 06 المذكورة على أنه "...بعد الأخذ بأراء المواطنين، عند الاقتضاء، يرسل مشروع المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية...".

²⁹³ راجع على التوالي: المادتين 35 و 36 من القانون رقم 04-07، مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، يتعلق بالصيد، ج.ر.ج. عدد 51، مؤرخ في 15 أوت سنة 2004. ثم راجع الفصل الثاني من الباب الثالث من القانون نفسه حيث تشكل الفيدراليات الولائية للصيادين من جمعيات الصيادين للولاية.

²⁹⁴ المادة 03 من القانون رقم 02-02، مؤرخ في 05 فبراير سنة 2002، يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج.ر.ج. عدد 10، مؤرخ في 12 فبراير سنة 2002.

²⁹⁵ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 04-113، مؤرخ في 13 أبريل سنة 2004، يتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، ج.ر.ج. عدد 25، مؤرخ في 25 أبريل سنة 2004.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

بمشاركة الفاعل المدني في حماية الساحل والمساهمة أيضاً في تهيئة وتسيير منطقة التوسع والموقع السياحي المُعد من قبل الإدارة السياحية في إطار تشاوري؛ حيث يمكن لكل جمعية أن تبادر إلى حماية البيئة والعمران والمعالم الثقافية والتاريخية والسياحية بأن تتأسس كطرف مدني بخصوص المخالفات المتعلقة بالمجال، حيث تشجّعها الهيئات العامة على المشاركة في الترقية السياحية²⁹⁶.

يظهر تجسيد مبدأ مشاركة المواطنين في مجال حماية البيئة أيضاً من خلال المساهمة في إصدار قرارات حماية الثروات البيئية في إطار دراسة مشاريع تهيئة الشاطئ والمصادقة عليها، إذ يمكن للجنة الوزارية المشتركة المختصة بدراسة مخطط تهيئة الشاطئ واللجنة الولائية المكلفة باقتراح فتح ومنع الشواطئ للسباحة الاستعانة بكل شخص غير أعضائها يمكنه أن يساعدها في أشغالها ويُنير مداولاتها²⁹⁷، كما يمكن لكل جمعية المبادرة إلى حماية الشواطئ بأن تتأسس كطرف مدني فيما يخص المخالفات المتعلقة بتحديد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ²⁹⁸.

يسعى قانون التوجيه الفلاحي إلى ترقية سياسة تساهمية بالتشاور مع المنظمات المهنية للفلاحة التي تساهم وجوبا في تحسيس وتحيين الإعلام خدمة للفلاحين، الذين يمكنهم الانتظام في إطار جمعية قصد ترقية نشاطاتهم، هذا وتساهم السلطة العمومية في استصلاح الأراضي المُبادر بها من طرف المواطنون وتعد أدوات التهيئة والتعمير بالتشاور الفعلي مع ممثلي المستعملين، كما تدرس ملفات النزاعات حول الأراضي لجنة ولائية تضم خاصة ممثلي جمعيات الملاك والفلاحين، يتشكّل كذلك مجلس التوجيه والمراقبة بمجال الري الفلاحي من ممثلان عن المستعملين مع إمكانية الاستعانة بأي

²⁹⁶ راجع المادتين 10 و 12 من القانون رقم 03-03، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2003. والمادة 26 من القانون رقم 03-01، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2003.

²⁹⁷ راجع كل من: المادتين 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-114، مؤرخ في 07 أبريل سنة 2009، يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفية تنفيذه، ج.ر.ج.ج. عدد 21، مؤرخ في 08 أبريل سنة 2009. ثم المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 04-112، مؤرخ في 13 أبريل 2004، يحدد مهام اللجنة الوطنية المكلفة باقتراح فتح ومنع الشواطئ للسباحة وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 24، مؤرخ في 18 أبريل سنة 2004.

²⁹⁸ المادة 42 من القانون رقم 03-02، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2003.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

شخص كفاء يفيد في أعماله²⁹⁹. ومن قواعد حماية الثروة الغابية من الحرائق والأمراض وتنميتها مشاركة المواطنين بحكم ما يملكونه من دراية في الميدان، لذا يتولى إدارة المعهد الوطني للأبحاث الغابية والمعهد الوطني للتكوينات البيئية مجالس إدارية يمكنها الاستعانة بكل شخص ينيرها ويفيدها في مداولاتها وأشغالها³⁰⁰.

الفرع الثاني: مشاركة المواطنين في مجال التهيئة العمرانية

من المجالات القطاعية التي تتداخل مع الشأن البيئي نجد سياسة المدينة القائمة على الحكم الراشد المحلي كمبدأ للتسيير في إطار التنمية المستدامة (أولا).

لا تعتبر سياسة المدينة إطارا بديلا بقدر ما هي مُكمّلة لمنظومة تهيئة الإقليم³⁰¹؛ إذ نتجت من نفس مقاربة المشاركة في الخيارات العمومية بميدان مشاريع التهيئة والعمير (ثانيا).

²⁹⁹ راجع على التوالي: المواد 04، 48، 50، 52 و 74 من القانون رقم 08-16، مؤرخ في 03 أوت سنة 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 10 أوت سنة 2008. ثم المواد 59، 60، 68، 70 و 82 من القانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج. عدد 49، مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، معدل ومتم بموجب الأمر رقم 95-26، مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، ج.ر.ج.ج. عدد 55، مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 1995. وكذا المادتين 12 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 05-183، مؤرخ في 18 مايو سنة 2005، يتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الوطنية لإنجاز هياكل الري الأساسية وتسييرها للسقي وصرف المياه، ج.ر.ج.ج. عدد 36، مؤرخ في 22 مايو سنة 2005.

³⁰⁰ راجع على التوالي: المادتين 15 و 61 من القانون رقم 84-12، مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 26 يونيو سنة 1984، معدل ومتم بموجب القانون رقم 91-20، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1991، ج.ر.ج.ج. عدد 62، مؤرخ في 4 ديسمبر سنة 1991. ثم المادتين 07 و 08 من المرسوم رقم 81-348، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 1981، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للأبحاث الغابية، ج.ر.ج.ج. دون عدد، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1981. وكذا المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 02-263، مؤرخ في 17 أوت سنة 2002، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج.ر.ج.ج. عدد 56، مؤرخ في 18 أوت سنة 2002.

³⁰¹ مانع جمال عبد الناصر، "سياسة المدينة والتنمية المستدامة في ظل القانون التوجيهي للمدينة"، مجلة العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، العدد 12، 2008، ص.13.

أولاً: التسيير التشاوري لسياسة المدينة

تشكّل سياسة المدينة أحد المجالات الأولى لتجريب مبدأ مشاركة السكان منذ سنوات الثمانينات³⁰²، وتُعرّف المدينة وفقاً للمادة 03 من القانون التوجيهي للمدينة المذكور بـ "كل تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوفّر على وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية"، ويعتبر ميدان سياسة المدينة من أولى المجالات التي عرفت تطبيقاً لمبدأ مشاركة المواطنين حيث وُجد كحل للاستقرار الاجتماعي وضبط مطالب السكان المُعبّر عنها في إطار الاحتجاجات، وبرزت هذه السياسية للوجود نهاية سنوات 1970 وبداية سنوات 1980 الناتجة من نفس مقاربة المشاركة في مجال التعمير، والتي ترتبط بإرادة إشراك السكان في اتخاذ القرار وإنجاز المشروع في ظروف اجتماعية مستقرة ورضا المعنيين به، لكن خلافاً لمجال التعمير فإن سياسة المدينة أُعْتُبرت تشاركية وقت تشكّل مفهومها فمنذ البداية تعتبر مشاركة المواطنين ركناً من أركانها، وأثّرت هذه الطريقة الجماعية في أداء السياسة تدريجياً على ميادين أخرى منها خاصة السياسات الطبية-الاجتماعية التي أصبحت مجال خبرة ممتاز لمشاركة المرتفقين³⁰³.

يتم تصميم وإعداد سياسة المدينة في إطار تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المُليّة للحاجات الآنية دون رهن حاجات الأجيال القادمة، وفق مسار تشاوري ومنسّق يسمح بمساهمة مختلف القطاعات والفاعلين المعنيين في تحقيق هذه السياسة بصفة منتظمة ومنسجمة وناجعة، انطلاقاً من خيارات محددة من طرف الدولة وبتحكيم مشترك ويتم وضعها حيز التنفيذ في إطار اللاتمرکز وعلى الخصوص اللامركزية والتسيير الجوّاري، الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجموعية في تسيير البرامج والأنشطة المتعلقة بمحيطة المعيشي وكذا تقدير الآثار المترتبة على ذلك وتقييمها³⁰⁴.

³⁰² BIRCK Jean-Nicolas, Les Nouveaux Enjeux de la Démocratie Participative Locale "Pratiques et Usages de la Participation Citoyenne à Nancy et au Conseil Général de Meurthe-et-Moselle", thèse de doctorat en science politique, Université de Nancy 2 SJPEG, 2010, p.145.

³⁰³ ROQUEFOR-COOK Katline, La Participation des Usagers aux Politiques Publiques Locales : une Volonté Affichée...pour quelle Réalité ?, L'Harmattan, Paris, 2015, p.37 et 35.

³⁰⁴ راجع المادتين 01 و02 من القانون رقم 06-06، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

يتأسس تنفيذ سياسة المدينة بمقتضى المادة 2 من القانون المذكور أعلاه إلى جانب مبادئ التنمية المستدامة، اللامركزية، التسيير الجوّاري، التنسيق والتشاور على مبادئ الحكم الراشد التي تجعل الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل على تحقيق المصلحة العامة في إطار الشفافية، وكذا مبدأ الاعلام الذي بموجبه يتمكن المواطنون من الحصول بصفة دائمة على معلومات حول وضعية مدينتهم وتطورها وآفاقها، إلى جانب مبدأ الانصاف الاجتماعي الذي يضمن الانسجام والتماسك الاجتماعي للعناصر الأساسية لسياسة المدينة.

تهدف سياسة المدينة وفقا للمادتين 07 و 11 من القانون التوجيهي للمدينة إلى تحقيق التنمية المستدامة بصفقتها إطارا متكاملا متعدد الأبعاد والقطاعات والأطراف، ويتم تجسيدها من خلال عدة مجالات تتمثل في مجال التنمية المستدامة، الاقتصاد الحضري، المجال الحضري والثقافي، المجال الاجتماعي والمؤسساتي ولاسيما مجال التسيير الذي يسعى إلى ترقية الحكم الراشد بتطوير أنماط التدبير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة، توفير وتدعيم الخدمة العامة وتحسين نوعيتها، تأكيد مسؤولية السلطات العامة ومساهمة الحركة الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة.

جعل القانون التوجيهي للمدينة من المواطنين فاعلا أساسيا في وضع وتنفيذ سياسة المدينة ضمن الفصل الرابع منه تحت عنوان "الفاعلون والصلاحيات"؛ حيث تبادر الدولة بسياسة المدينة وتديرها، كما تحدّد الأهداف والإطار والأدوات بالتشاور مع الجماعات الإقليمية، كما تسهر على توفير شروط التشاور والنقاش بين مختلف المتدخلين في سياسة المدينة لا سيما الآليات الكفيلة بالإشراك الفعلي للمواطنين في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم³⁰⁵، وفي كل الأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة وكذا تصميم ووضع سياسات تحسيسية وإعلامية موجهة لهم³⁰⁶.

في إطار التسيير التشاركي لسياسة المدينة وفي المجال المؤسساتي أقر المشرع بموجب المادتين 12 و 26 من القانون التوجيهي للمدينة وضع إطار وطني للرصد والتحليل والاقتراح في هذا الميدان؛

³⁰⁵ يُعرّف الحي بموجب المادة 04 من القانون رقم 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة بـ "جزء من المدينة يحدد على أساس تركيبة من المعطيات تتعلق بحالة النسيج العمراني وبنيته وتشكيلته وعدد السكان المقيمين به".

³⁰⁶ راجع المواد 13، 14 و 17 من القانون نفسه.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

عبر انشاء مرصد وطني للمدينة يتولى عدة مهام منها على الخصوص اقتراح نشاط على الحكومة يسمح بترقية مشاركة واستشارة المواطن، وتطبيقا لذلك صدر مرسوم تنفيذي يحدد تشكيلة المرصد، وتنظيمه وسيره مع العلم أنه يزود بمجلس علمي يتمتع بإمكانية الاستعانة بأي شخص بإمكانه مساعدته في أشغاله³⁰⁷، وهو ما من شأنه الانفتاح على المواطن والتعاون معه في إتمام مهامه. وقصد إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها يمكن لمالكي العقارات الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة أن يشاركوا في تهيئتها وترقيتها، بإقامة مشاريع خاصة معروفة في إطار مخطط تهيئة المدينة الجديدة وضمن احترام الوظائف والتنظيمات المتعلقة بالمناطق المعينة³⁰⁸، وهو ما يسمح بمشاركة خاصة يتمتع بها فقط المواطنون أصحاب الملكية العقارية داخل محيط المدينة.

تعود سياسة المدينة بفرنسا إلى ظهور مختلف السياسات والبرامج المحلية مثل السكن والحياة الاجتماعية عام 1977 والتنمية الاجتماعية للأحياء سنة 1982 والتي أصبحت "التنمية الاجتماعية والعمرانية" سنة 1988، ثم عقود المدينة، حيث تسعى هذه السياسة إلى ترميم السكنات الاجتماعية، التقليل من ظاهرة البطالة ومختلف المشاكل الاجتماعية المتواجدة ببعض الأحياء الهشة، أما هدفها الرئيسي فيتمثل في إصلاح المواطنة والرابط الاجتماعي، لذلك جعل برنامج السكن والحياة الاجتماعية لسنة 1977 من مشاركة السكان في تجديد الجماعات الكبرى معيارا أساسيا لاختيار المشاريع³⁰⁹.

عرفت سياسة المدينة بفرنسا تطورا كبيرا بالمقارنة على ما هو عليه الوضع في الجزائر سواء بخصوص توسيع تنظيم المشاورة المسبقة للسكان من قبل رئيس البلدية إلى كل نشاط أو عملية بموجب أهميتها أو طبيعتها التعديل الجوهري لشروط حياتهم بالأحياء أو المجموعات العقارية، مع تقديم حصيلة

³⁰⁷ راجع المواد 02، 07 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 07-05، مؤرخ في 08 يناير سنة 2007، يتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 03، مؤرخ في 10 يناير سنة 2007، متمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-94، مؤرخ في 26 فيفري سنة 2017، ج.ر.ج.ج. عدد 14، مؤرخ في 01 مارس سنة 2017.

³⁰⁸ المادة 13 من القانون رقم 02-08، مؤرخ في 08 مايو سنة 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج.ر.ج.ج. عدد 34، مؤرخ في 14 مايو سنة 2002.

³⁰⁹ ROQUEFOR-COOK Katline, op. cit., p.35.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

ذلك أمام المجلس البلدي قصد التداول³¹⁰، أو فيما يتعلق بإيجاد هياكل تشاركية في إطار المادة الأولى من قانون البرمجة للمدينة والتناسق الحضري التي تؤكد ارتباط سياسة المدينة أصلا بالعمل المشترك مع السكان، الجمعيات والفاعلين الاقتصاديين لتجسيد مجالس المواطنين³¹¹ بكل حي ذو أولوية، والتي تشارك في كل مراحل إعداد عقود التهيئة الحضرية وكذا تدعيم مبادرات المشاركة إلى جانب تكوين السكان، الجمعيات، المنتخبين والمختصين في مجال سياسة المدينة³¹².

استُحدثت بفرنسا مجالس التنمية من بين أعضائها ممثلي الجمعيات الناشطة بميدان المدينة تستشار حول إعداد مشاريع المدينة³¹³، كما تجدر الإشارة إلى أن قانون البرمجة للمدينة والتناسق الحضري أعلاه قد استوحى المفهوم الاجتماعي «empowerment» المعروف بمدن شيكاغو سنوات 1930 والذي أعيد اعتماده من قبل الحركات النسوية والسود سنوات 1970، ثم خلال تنظيم الحملة الانتخابية للرئيس أوباما سنة 2008، حيث يقصد بهذه العبارة المسار الذي يسمح للأفراد باستخدام مؤهلاتهم في التصرف للوصول والاتصال أكثر بالسلطة الإدارية قصد البحث عن خلق روح تشاركية تمنح لهم فرصة التعبير عن آرائهم واقتراحاتهم³¹⁴.

وهكذا ساهمت سياسة المدينة اسهاما كبيرا في هيكلة المشاركة على المستوى المحلي إذ تم إطلاق وتطوير العديد من المسارات والديناميكيات التشاركية في هذا المجال، وصولا إلى تمكين رئيس البلدية من إقرار تخصيص اعتمادات في إطار الميزانية المرسودة لمجالس الأحياء بمجال سياسة

³¹⁰ Art. 4 de la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991, d'Orientation Pour la Ville, J.O.R.F n°0167, du 19 juillet 1991 page 9521, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 23 avril 2019.

³¹¹ Art. 01 : “La politique de la ville ... s'inscrit dans une démarche de coconstruction avec les habitants, les associations et les acteurs économiques, s'appuyant notamment sur la mise en place de conseils citoyens, selon des modalités définies dans les contrats de ville, et sur la coformation” de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de Programmation Pour la Ville et la Cohésion Urbaine, J.O.R.F. n°0045 du 22 février 2014, page 3138, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 23 avril 2019.

³¹² Art. 07 et 09 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de Programmation Pour la Ville et la Cohésion Urbaine, op. cit.

³¹³ Art. 26 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'Orientation Pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire et portant modification de la loi n° 95-115, du 4 février 1995, d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire, dite « Loi Voynet » ou « LOADDT », [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 24 avril 2019.

³¹⁴ ROQUEFOR-COOK Katline, op. cit., p.36.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

المدينة، كمقاربة جديدة لاستيعاب وفهم قضايا ومشاكل المدن بصفة عامة وذلك بامتلاك رؤية وتصور للتدخل العاجل المبني على سياسة القرب في مواجهة المشاكل الاجتماعية للسكان³¹⁵.

ثانيا: مشاركة المواطنين ضمن مخططات التهيئة العمرانية

وُجِدَت آلية التحقيق العمومي في إطار المشاركة المحلية خصيصا لمجال التهيئة العمرانية وبعبارة أخرى لصيقة به³¹⁶، وهذا منذ سنوات الستينات حقبة وضع القواعد الميدانية التطبيقية لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة، إذ نشب أول نزاع حول التهيئة العمرانية المتمثل في l'Alma-Gare بـ Roubaix عام 1966؛ أين عارض سكان البلدية لأكثر من 15 سنة مشروع تجديد الحي، مما أدى إلى بروز حركة جمعوية مُعارضة تنافس على الخصوص معارف المهنيين في مجال التهيئة والتعمير، ومنذ نهاية سنوات 1980 أصبح تجنّب المنازعات المثارة حول المشاريع الكبرى للتهيئة الحضرية (المطارات، الطريق السيار والسكك الحديدية...) يقوم على مشاركة فاعلي الإقليم المعني، وهو ما يسمح حسب الأستاذة (Sandrine RUI) بتبسيط عملية تنفيذ القرار مع إضفاء الشرعية على مسار اتّخاذه³¹⁷.

تتمثل أدوات التهيئة والتعمير في القانون الجزائري إلى جانب مخطط التهيئة السياحية³¹⁸ في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي؛ حيث يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مرجعا يضبط حدود مخطط شغل الأراضي الواجب إنجازها حتى ينسجم معه³¹⁹،

³¹⁵ كداي عبد اللطيف، "العمل الجماعي والوساطة الاجتماعية: نحو تصور جديد لدور المجتمع المدني"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 04، 2009، ص.197.

³¹⁶ BIRCK Jean-Nicolas, op. cit., p.145.

³¹⁷ HAMEL Pierre, op. cit., p.106. Et GAUDIN Jean-pierre, op.cit., p.37.

³¹⁸ يندرج مخطط التهيئة السياحية في إطار أدوات تهيئة الإقليم والعمران مع الإشارة إلى أنه تمت دراسته في الفرع الأول من هذا المطلب، راجع في ذلك المادة 13 من القانون رقم 03-03، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، السابق الذكر.

³¹⁹ للتفصيل راجع المواد 10، 16 و 31 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، مرجع سابق. والمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 مايو سنة 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 01 يونيو سنة 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005، ج.ر.ج.ج. عدد 62 لسنة 2005.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

وبمعنى آخر يُشكل الثاني مخططا تفصيليا للأول فهما وسيلتان مكملتان لبعضهما البعض³²⁰. تتمتع هذه المخططات بأهمية بالغة في التخطيط المحلي وتحقيق المصلحة العامة إذ لا تسلم أية شهادة أو رخصة تعمير إلا إذا كانت تستجيب للمقاييس المحددة بها، حيث يتم استطلاع رأي المواطنين من خلال ممارسة آلية الاستقصاء العمومي قبل اتخاذ القرارات المحلية المتعلقة بالتهيئة والتعمير³²¹.

يشارك المواطنون بصفة فردية ومباشرة في إعداد أدوات التعمير التشاركي بموجب أسلوب التحقيق العمومي؛ عن طريق عرض مشروع المخطط الموافق عليه للاستقصاء لمدة 45 يوم بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ولمدة 60 يوم بخصوص مخطط شغل الأراضي، وذلك بناء على قرار رئيس البلدية المحدد لمكان أو أماكن استشارة المشروع، المفوض أو المفوضين المحققين، تاريخ انطلاق وانتهاء مدة التحقيق وكذا كفاءات ممارسته، ثم ينشر قرار عرض مخططات التهيئة العمرانية على الاستقصاء العمومي بمقر المجلس أو المجالس البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء، كما يمكن تدوين ملاحظات المواطنين حولها في سجل خاص أو أن يعرب عنها مباشرة أو ترسل كتابيا إلى المفوض أو المفوضين المحققين الذين يوقعون على سجل الاستقصاء عند انقضاء المهلة القانونية للتحقيق، ويقومون خلال مهلة 15 يوم المالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء ثم يرسلونه إلى المجلس أو المجالس البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته³²².

تتعدى مشاركة المواطنين نطاق إعداد مخططات التهيئة والتعمير إلى إجراءات التعديل؛ حيث يعدّل مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد التحقيق العمومي ليأخذ بعين الاعتبار عند

³²⁰ تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص.83.

³²¹ راجع المادتين 21 و18 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

³²² راجع على التوالي كل من المواد 10، 11، 12 و13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 مايو سنة 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 01 يونيو سنة 1991. والمواد 10، 11، 12 و13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السابق الذكر. وكذا المادتين 1/26 و1/36 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الاقتضاء خلاصات التحقيق، ثم يرسل مصحوبا بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة وبعد المصادقة عليه بمداولة المجلس أو المجالس البلدية المعنية إلى الوالي المختص، وهكذا يتكوّن ملف المصادقة وجوبا من سجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة، ليبلغ المخطط الموضوع تحت تصرف الجمهور إلى جميع الجهات المحددة قانونا³²³.

يعدل مخطط شغل الأراضي بعد التحقيق العمومي ليأخذ في الحسبان عند الاقتضاء خلاصات التحقيق ثم يرسل مصحوبا بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة إلى الوالي المختص، ويصادق بمداولة المجلس أو المجالس البلدية المعنية على المخطط المعدّل بعد أخذ رأي الوالي في الحسبان ويبلغ إلى جميع الجهات المحددة قانونا، ثم يوضع تحت تصرف الجمهور-ويصبح فاقد المفعول بعد 60 يوم من وضعه تحت التصرف-عن طريق قرار يصدره رئيس البلدية المُبَيّن تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف، المكان أو الأماكن الممكنة استشارة الوثائق المُكوّنة للملف، مع الإشارة إلى ضرورة نشر كلا مخططي التهيئة التعميرية للمصادقة عليهما باستمرار في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين التابعين للإدارة³²⁴.

يشكّل تخلف إحدى الشكليات والإجراءات خلال مراحل إعداد وتعديل أدوات التعمير عيب شكلي وعدم مشروعية خارجية يمكن أن يؤسس عليها الطعن بالإلغاء، إذ يمكن للقاضي مراقبة والتأكد من ممارسة إجراء الاستقصاء ومختلف الآراء المقدمة بملف التحقيق خلال المدة المقررة لذلك وهذا تحت طائلة الحكم بعدم مشروعية المخططات، غير أنّ قرارات الاعلان عن التحقيق ومداولة الموافقة على

³²³ راجع على التوالي كل من: المادة 26/2 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، السابق الذكر. ثم المواد 14، 15 و 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السابق الذكر. وكذا المادة 27 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، السابق الذكر.

³²⁴ راجع كل من الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 36 والمادة 14 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، السابق الذكر. وكذا المواد 14، 15، 16 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

مشاريع تعديل المخططات تعتبر إجراءات تحضيرية لقرار مراجعة أحد المخططين لذا تدخل ضمن الأعمال الإدارية، وبالتالي لا يمكن أن تكون محلاً للطعن بعدم المشروعية³²⁵.

يشارك المواطنون بمجال التهيئة العمرانية مساهمة جماعية عن طريق وساطة الجمعيات من خلال استشارتها وجوباً أثناء مرحلة إعداد أدوات التعمير، بمثابة طريقة غير مباشرة للمساهمة في التعمير التشاركي، إذ يقرر إعدادها بموجب مداولة تتضمن وجوباً بياناً لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والمصالح العمومية ولاسيما الجمعيات المعنية بالإعداد، ثم تبلغ هذه المداولة للوالي المختص إقليمياً وتنتشر لمدة شهر بمقر المجلس أو المجالس الشعبية البلدية المعنية³²⁶.

يبادر رئيس المجلس أو المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات سواء أثناء إعداد مخططات التهيئة العمرانية بجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف المصالح والإدارات العمومية والجمعيات المعتمدة، ليقوم المبادرات بالعملية باطلاع رؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابياً بالمقرر القاضي بالإعداد من أجل إبداء آرائهم حوله خلال 15 يوم من تاريخ استلامهم للرسالة، وبعد انقضاء المهلة يقوم رئيس المجلس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإصدار قرار يبين فيه قائمة الأطراف المستشارة بشأن مشاريع المخططات بما فيها الجمعيات، والذي ينشر لمهلة شهر بمقر البلدية أو البلديات ثم يُبلّغ للأطراف المشاركة لإبداء ملاحظاتها خلال مدة 60 يوم وإذا انقضت المهلة ولم تجب خلالها عُد رأيها موافقة³²⁷.

³²⁵ نقلاً عن: بزغيش بوبكر، "مشاركة الجمعيات والمواطنين في إعداد أدوات التهيئة والتعمير: الاجراء القانوني المهجور"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، العدد 02، 2018، ص.15.

³²⁶ راجع على التوالي: المادة 15 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق. ثم المادتين 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السابق الذكر. فالمادتين 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السابق الذكر.

³²⁷ راجع المواد 06، 07، 08 و09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق. والمواد 06، 07، 08 و09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

أكد الاجتهاد الفرنسي في قضية مخطط شغل الأراضي الذي أعدته بلدية Génissac أن عدم إشراك الأشخاص العامة التي تندرج أسماؤها ضمن قائمة الأشخاص المستشارة خاصة في حالة طلبها ذلك، يؤدي إلى إلغاء مداولة المصادقة على المخطط، ونفس الأثر يترتب على عدم استشارة الجمعيات المعتمدة التي تطلب أخذ رأيها أثناء إعداد مشروع المخطط³²⁸.

المطلب الثاني: نحو الاعتراف بمبدأ المشاركة في مجال حوكمة المرافق العامة

تطور إيجابيا مفهوم المرتفق من النموذج التقليدي السلبي بفعل بروز أنماط جديدة للتسيير المرفقي؛ بسبب التوجه الاقتصادي الليبرالي، ظهور أجيال جديدة لحقوق الانسان وخاصة التحول الديمقراطي من النظام التمثيلي إلى التشاركي، مما أخضع المرافق إلى المبادئ الديمقراطية في أبعادها التديرية، التنموية والتشاركية، وهذا خاصة بمجال المرافق الإدارية والمالية (الفرع الأول).

أصبح نشاط المرافق العامة يتضمن حق تدخل الفاعل المدني في التسيير لتتعايش المبادئ القديمة للمرافق مع مبادئ جديدة تحكم نشاطها لاسيما مبدأي الشفافية والمشاركة التي لاتزال في تكوين وتبلور بهذا المجال³²⁹ والتوسع لتشمل أنواع أخرى من المرافق لاسيما الصحية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المشاركة في تسيير المرافق العامة الإدارية والمالية

بعد استحواد الإدارة على طرق إعداد وتقديم الخدمات، اقتضت دولة الرفاهية والمواطنة وتجويد وتكييف الخدمات مع رغبات المرتفقين الانفتاح على مبدأ المشاركة في تسيير المرفق الإدارية (أولا).

يعد التسيير التشاركي مدخلا لكل إصلاح سياسي وإداري يُبين الحدود الفاصلة بين امتيازات السلطة العامة وحقوق مشاركة المواطن في التسيير المرفقي بما فيه المالي كمجال حساس تقوم عليه باقي المجالات (ثانيا).

³²⁸ نقلا عن: بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص.15.

³²⁹ DONIER Virginie, « Les Lois du Service Public : entre Tradition et Modernité », RFDA, 2006, p.1220.

أولاً: مشاركة المواطنين في التسيير الإداري

تقوم ديمقراطية الإدارة على مبدأ المشاركة الذي يجعل من المُدار مواطناً إيجابياً يساهم في تأهيل مجرد فرد أو مقيم إلى مواطن يشارك في اتخاذ القرارات الملائمة³³⁰، لذا أدى تراجع دور الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي إلى افتقادها جزءاً من مواردها التقليدية وأضفى على المرافق العامة طابعاً تبادلياً إن لم يكن تجارياً، وبذلك اضطرت إلى إعادة هيكلة اقتصادها وإصلاح هيئاتها السياسية والإدارية في اتجاه تقريب الإدارة من المواطن تقريباً وظيفياً في إطاره الإجرائي التطبيقي، من خلال تشجيع المبادرات المحلية وإشراك المواطن كمخاطب رئيسي في تدبير الشأن المحلي وضمان علاقة تعاون ومسؤولية بين الجانبين، لتتحول بذلك من صاحبة امتياز مسيرة للمرافق وأداة للمراقبة إلى دولة راعية للحقوق الأساسية ومحركة للتنمية، تعمل على تجاوز سلبيات المنهج التقليدي البيروقراطي وتعتسف الإدارة في التعامل مع المرتفقين وعدم ادماجهم في التسيير باعتبارهم غاية وجود هذه المصالح، وهو ما ينعكس سلباً على عملية تحقيق التنمية الأحادية الجانب³³¹.

لما ثبت أنّ تسيير الشؤون المحلية مسؤولية لا يمكن أن تتولاها فقط الأجهزة الإدارية بل تتطلب انفتاحاً واحتكاكاً مباشراً مع المواطنين ومعالجة ميدانية لمشاكلهم عبر إشراكهم في إيجاد الحلول المناسبة، يلزم المرسوم رقم 88-131 الإدارة بتكليف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين، وممارسة الرقابة الصارمة على انضباط سلوك أعوانها واضطلاعهم بمهامهم في كنف احترام الحقوق الجديدة للمواطنة؛ سواء بخصوص إعلامهم، حسن استقبالهم أو الرد على طلباتهم وتظلماتهم، وفي حالة اعتراضهم سبيل التدابير المتخذة لتحسين هذه العلاقة يتعرضون لعقوبات تأديبية تصل إلى حد العزل، ومقابل هذا الالتزام الإداري يساهم المواطنون في تحسين التسيير من خلال ابداء اقتراحات بناءة ضمن دفاتر الملاحظات والتنظيمات المفتوحة لدى كل مصلحة عامة، والدفاع عن مصالحهم وأهدافهم المشتركة من خلال

³³⁰ V.: DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, op. cit., pp.14-16, pp.19 et 22. Et MOLINER-DUBOST Marianne, op. cit., pp.649 et 650.

³³¹ الفيلالي المكناسي رشيد، "إدارة التراب من تسيير الموافق العمومية إلى تأمين الحكم الجيد"، ندوة العيون 14 و 15 أبريل 2000، حول الديمقراطية المحلية، الوحدة الوطنية والتنمية، من إعداد المجموعة الوطنية للبحث حول الديمقراطية، منشورات شركة أوداد للاتصال، الرباط، ص ص. 124-126.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

انضمامهم في إطار جمعيات مع الحق في الاحتجاج على التعليمات، المنشورات، المذكرات، الإعلانات، القرارات والعقود الإدارية³³².

تطبيقاً للمرسوم المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن المذكور أعلاه صدر قرارين من وزارة الداخلية سنة 1988؛ حيث يضع الأول الشروط الشكلية الإجبارية الواجب توافرها في المراسلات التي ترسلها الولايات والبلديات إلى المواطنين، مع إمكانية الاتفاق مع هؤلاء حول استعمال وسيلة الهاتف لبرمجة الاستقبالات أو إيراد معلومات وبيانات تكميلية، كما تلتزم هذه المصالح بتبليغ المواطن المعني بأسباب رفض طلبه كتابياً، بينما يجبر القرار الثاني كل من الولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بضبط جميع التدابير اللازمة لتسيير استقبال المواطنين، توجيههم وإعلامهم³³³.

من أهم الجوانب الرئيسية لمكافحة الفساد حق الأفراد والمجتمع المدني في الإحاطة بشؤون مجتمعهم والمشاركة في صياغة القرارات التي تعينهم³³⁴، وفي هذا الإطار تنشأ هيئة للتشاور تسمى المجلس الأعلى للوظيفة العمومية تكلف على الخصوص باقتراح تدابير ترقية ثقافة المرفق العام³³⁵، وتنشأ سلطة إدارية مستقلة تتمثل في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تهتم باقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العامة، اعداد برامج لتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة للفساد³³⁶.

³³² راجع المواد 06، 07، 08، 09، 10، 12، 13، 33، 34، 37، 38، 39 و 40 من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، السابق الذكر.

³³³ راجع القرار المؤرخ في 04 سبتمبر سنة 1988، الرامي إلى تسيير مراسلة المصالح المحلية وعلاقاتها مع المواطنين، ج.ر.ج.ج. عدد 39، مؤرخ في 28 سبتمبر سنة 1988. والقرار المؤرخ في 04 سبتمبر سنة 1988، المحدد لشروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، ج.ر.ج.ج. عدد 39، مؤرخ في 28 سبتمبر سنة 1988.

³³⁴ ساوس خيرة، "دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 05، العدد 01، 2012، ص.217.

³³⁵ راجع المادتين 58 و 59 من القانون رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 16 يوليو سنة 2006.

³³⁶ راجع المادتين 18 و 20 من القانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

يهدف القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بمقتضى المواد 01، 11 و15 منه لاسيما إلى تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص؛ لذا يلزم المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تتعامل مع الجمهور بشفافية إدارية تامة في تسيير الشؤون العامة من خلال اعتمادها إجراءات وقواعد تمكّنه من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات أو تلك التي تتعلق بالفساد، تبسيط الإجراءات الإدارية، نشر معلومات تحسيسية وإعداد برامج تعليمية تربية حول مخاطر الفساد على الإدارة والمجتمع، الرد على عرائض وشكاوى المواطنين وكذا تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالحهم مع تبين طرق الطعن المعمول بها، كل هذا يشجّع ويعزّز مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته.

في إطار التكريس التنظيمي لمبدأ مشاركة المواطنين في ترقية المرافق العامة وتطويرها أصبحت السلطات العامة تهتم بإشراك المواطن في العملية التقريرية؛ لذا تم إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام كهيئة استشارية تتشكل من عدة أعضاء منها ممثلان يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا، وهو ما يوحي إلى ديمقراطية تشكيلة الهيئة التي تسمح بمشاركة جماعية للمواطنين عن طريق انتظامهم في منظمات قصد تأدية مهمة الجهاز المكلف أساسا بجملة من المبادئ يأتي في مقدمتها دراسة واقتراح كل تدبير يرمي على الخصوص إلى تشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في التسيير، تحسين الخدمات المرفقية والمساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية³³⁷، من خلال التحاور معهم حول الممارسة والتجربة المعاشة قصد تسيير مستقبلي على أساس الإصغاء والذكاء الجماعي³³⁸.

نظرا لقيام مشاركة المواطنين في التسيير المرفقي على مبدأ الاعلام يتولى المرصد الوطني للمرفق العام مهمة التحفيز على إقامة إدارة إلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها، كما يشجّع على وضع أنظمة وإجراءات فعّالة للاتصال قصد ضمان إعلام المستعملين

³³⁷ راجع المواد 01، 02، 03، 04 و08 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، مؤرخ في 07 يناير سنة 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 13 يناير سنة 2016.

³³⁸ DEVISME Laurent, « Coproduire la Ville ? Un Eclairage Nantais », Revue Urbanisme, hors-série, n°50, novembre 2014, p.49.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

بالخدمات المرفقية وتحسين حصولهم على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم³³⁹، وفي هذا الإطار اقترح التقرير السنوي الأول للمرصد لسنة 2017 المرفوع إلى رئيس الجمهورية "إعداد نص تنظيمي جديد يحكم العلاقة بين المواطن والإدارة، كون أحكام الإطار القانوني الحالي أصبحت غير فعّالة ولا تتماشى مع الواقع المعاش" وذلك في إطار "تقنين العلاقة بين السلطات الإدارية والمرتفقين، حيث يجب أن تركز هذه العلاقة على ضرورة تحسين الحوار وتعزيز طرق التواصل" كما اقترح "ترقية المرفق العام من خلال سياسة رقمته"، مع ضرورة مراجعة أحكام المرسوم الرئاسي رقم 16-03 بغية تعزيز أنشطته التي من شأنها تبسيط الإجراءات الإدارية وعصرنة المرفق العام³⁴⁰.

في إطار حسن سير المرافق العامة ونجاعة استغلالها يتّجه المرتفق على المستوى المحلي خاصة مع ما تؤديه الإدارة الإقليمية من دور كمدرسة للديمقراطية³⁴¹، إلى اتخاذ مكانة ذات أهمية متنامية سواء بخصوص تحديد أو رقابة نماذج التسيير المرفقي³⁴² لاسيما بخصوص رقابة تفويضها؛ حيث يلتزم المفوض له من طرف مستخدمي المرفق العام بفتح سجل خاص تحت تصرفهم بشأن تدوين شكاويهم واقتراحاتهم، ويكون مؤشرا عليه من طرف السلطة المفوضة، ويعتبر هذا الإجراء أسلوبا لمشاركة المرتفقين في رقابة سير المرفق المفوض، من خلال إعلامهم للسلطة المفوضة في حالة إخلال المفوض له بالتزاماته كحالة الإهمال أو عدم احترام الشروط المتعلقة باستغلال المرفق أو سوء التسيير، وفي جميع هذه الحالات يمكن للسلطة المفوضة تعيين لجنة تحقيق تعد تقرير وتتخذ جميع التدابير اللازمة لتدارك الوضع³⁴³.

³³⁹ راجع المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، السابق الذكر.

³⁴⁰ راجع المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية هذا الأسبوع، [متوفر على الموقع]:

<http://www.radioalgerie.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 29 أوت 2019.

³⁴¹ « La taille des Communes, l'Efficacité et la Participation des Citoyens », Rapport préparés dans le cadre du CDLR, Communes et Régions d'Europe, n°56, les Editions du Conseil de l'Europe, 1995, p.64.

³⁴² AUBER Emmanuel et CERVELLE Delphine, Les Collectivités Locales : Une Approche Juridique et Pratique de la Décentralisation, Ed. Sedes, Paris, 2012, p.18.

³⁴³ راجع المادتين 85 و 86 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 02 أوت سنة 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج.ر.ج. عدد 48، مؤرخ في 05 أوت سنة 2018.

ثانيا: مشاركة المواطنين في تسيير المالية المحلية

يعد التمويل المحلي أساس التنمية التي تهدف إلى رفع المستوى المعيشي للمواطن في مختلف المجالات، ولما كان المجال المالي الأكثر نقشا لظاهرة الفساد كان لابد من اشراك المعنيين بالمشاريع التنموية في صرف المال العام، بما يقوّض المعاملات السرية ويقمع الممارسات الفاسدة للإدارة في توزيع الميزانية وتخصيصها بما يتناسب والبرامج والمخططات المستجيبة لمطالبهم ومن ثمة الرضا على الخدمات المقدمة³⁴⁴، يستدعي تطبيق مبدأ المشاركة في تسيير الشأن المالي المحلي اعتماد وتنفيذ الموازنة العامة علانية؛ بإتاحة وتدقيق بيانات ومعلومات شاملة، صحيحة، واضحة وحديثة حول ممارسات مختلف الأنشطة المالية والسياسة الضريبية، وثائق الموازنة من نفقات وإيرادات وكل التقارير المالية ونشرها بصفة دورية، إلى جانب تبسيط الإجراءات ووضوح الأدوار والمستويات.

يتوقف نجاح السياسة الاقتصادية عموما والمالية بصفة خاصة على إدارة المالية المحلية التي تطبق مبدأ المشاركة في عملية الموازنة المالية؛ مشاركة مباشرة في ظلّ ديمقراطية تشاركية تتجاوز عملية التمثيل بواسطة نواب المجالس المحلية، إذ تضمن المشاركة والمفاوضة الفعّالة لفئات المجتمع والمستفيدين في جميع مراحل الموازنة المالية المفتوحة، توجيه مسار العملية التنموية، ممارسة الرقابة على مؤسسات الموازنة ومسائلة المسؤولين المحليين، وبالتالي ترشيد الإنفاق المالي لما يُوفّره من كفاءة وتحكّم في الإنفاق وحُسن إدارته واستخدام أفضل للموارد المتاحة، ومن ثمة تحقيق التنمية بوضع ميزانيات مالية تتناسب مع الإيرادات المتاحة والأولويات المطلوبة بعيدًا عن أي تبذير أو هدر للمال العام، وكذا تحقيق العدالة في توزيعه بحيث يضمن استفادة الجميع خاصة الفقراء³⁴⁵، وبالتالي اتّخاذ قرارات مالية سليمة في ظلّ الاستقرار الاقتصادي الذي يقلّص من حدوث الأزمات المالية.

³⁴⁴هدفي العيد، الإصلاح السياسي كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر -3، 2013، ص. 288 و 295.

³⁴⁵فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر -دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نفود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012، ص. 110-113، ص. 122، 124، 125 و 363.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

يسعى المشرع الجزائري إلى ديمقراطية المجال المالي لذا تنص المادة 10 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته السابق الذكر على اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسير الأموال العمومية، طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها، غير أنّ الحالة الوحيدة التي يمكن للمواطن أن يبدي رأيه في مسألة مالية على مستوى البلدية خارج الإعداد والتصويت هو عبر اللجنة التي يُنشئها المجلس بموجب مداولة في المجال الاقتصادي والمالي والاستثمار والتي يمكنها أن تلجأ إلى استشارة المواطنين ذوي الأهلية والكفاءة في هذا المجال³⁴⁶، أما على صعيد الولاية فبموجب المادتين 33 و36 من قانون الولاية الساري المفعول يبقى مجال الرقابة المباشرة المتاحة للمواطن بالميدان المالي عبر اللجان التي يشكلها المجلس الشعبي الولائي للمسائل التابعة لاختصاصاته بما فيه المجال المالي والتي يمكن دعوة أي شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته.

من مبادرات السلطة التنفيذية في تشجيع ممارسة مبدأ المشاركة بالمجال المالي صدور التعليمتين رقم 1699 ورقم 1700 المؤرخين في 15 جوان 2019 المتعلقتين بكيفيات إعداد الميزانيات الإضافية للولايات والبلديات بعنوان السنة المالية 2019، حيث جاء بناء عليها لاسيما التوجيهات المتعلقة بتخصيص برنامج تجهيز مقترح لتجسيد عمليات يتم اختيارها بمبدأ الديمقراطية التشاركية خلال إعداد مشاريع الميزانيات الإضافية لسنة 2019، طلب تسجيل برنامج جديد بقسم التجهيز والاستثمار تحت عنوان "عمليات تنمية في إطار الديمقراطية التشاركية" يرصد فيه اعتمادات مالية حسب الإمكانيات المالية لكل جماعة محلية، وسيتم تنفيذ هذا البرنامج من خلال تدابير تشاركية تحدد لاحقاً من خلال تعليمية وزارية³⁴⁷.

³⁴⁶ راجع المواد 31، 32 و36 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

³⁴⁷ راجع كل من: التعليمية الوزارية رقم 1699، لوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مؤرخة في 15 جوان 2019، متعلقة بالميزانية الإضافية للبلديات بعنوان السنة المالية 2019، (غير منشورة). والبريد رقم 2319 وارد عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، يتضمن توجيهات بموضوع تسجيل برنامج تجهيز، موجه إلى السيدات والسادة الولاة بالاتصال مع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مؤرخ في 09 جويلية 2019، (غير منشور)، راجع الملحق رقم 01.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

ظهرت أول تجربة في إطار الديمقراطية التشاركية المالية في بورتو ألغري بالبرازيل كتجربة اجتماعية نموذجية رائدة تسمى بالموازنة التشاركية، وكنظام يمتاز بالخضوع في مجمله إلى إدارة الشعب باستثناء الاستعانة بالممثلين عن كل منطقة على مستوى المجلس المحلي للميزانية مع إمكانية محاسبتهم بالعزل عبر التصويت على ذلك بأغلبية الثلثين، فهو يستند على مبدأ الإشارك الفعّال والمباشر للمواطنين في تدبير شؤونهم المالية انطلاقاً من الجزء إلى الكل أي من البنيات تحت جماعية أي الحي مروراً بالمنتديات القطاعية والموضوعاتية وصولاً إلى البنيات على مستوى المجلس البلدي، ممّا يجعله تجربة متميزة يتجسّد من خلالها مبدأ الإشارك الفعلي للمواطنين في الواقع العملي عبر الآليات الحوارية المتمثلة لاسيما في مجالس الأحياء، التي تسمح لهم بالمبادرة في إعداد السياسات العامة التي يتحدد بموجبها النفقات العامة للمدينة وكذا المراقبة الشعبية الاجتماعية اليومية للبرامج والمشاريع، وكذا متابعة تنفيذ الاستثمارات الاجتماعية والاقتصادية³⁴⁸.

يستند نظام الموازنة التشاركية على منح السكان فرصة مناقشة نقائص الخدمات المقدمة، والمشاركة في صياغة قائمة الأولويات والحلول المقترحة والتصويت عليها أثناء إعداد الموازنة العامة للمدينة، ثم وضع الترتيب النهائي لقائمة المشروعات التي ستُمَوَّل من ميزانية السنة القادمة، تقديم معايير عامة (معايير الاحتياج حسب الأولوية ومعايير تقنية كمية مثل تعداد السكان في كل المناطق) تحدد كيفية تخصيص الموارد وإقرار الميزانية، بالإضافة إلى تصميم ووضع خطة الاستثمار بناء على الأولويات المصاغة ومراقبة مباشرة للتقدم في تنفيذها، كما لا تتوقف المشاركة بانتهاء تخصيص الموارد بل تتواصل من أجل تحسينها إلى العام القادم³⁴⁹. من خلال تخصيص جميع أو جزء الموارد العامة المتاحة بهدف إعادة ترتيب الأولويات الاجتماعية بما يسمح بتحسين حياتهم العامة ورفع كفاءة النفقات وزيادة الشفافية والمساءلة في الإدارة العامة وخلق ثقة المواطن بها.

³⁴⁸ للتفصيل أكثر راجع: سداوي محمد، الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب (مقاربة في آليات إشارك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي)، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سطات، جامعة الحسن الأول، 2015، ص. 294 و 295.

³⁴⁹ حمر الراس سناء، التدبير المالي التراي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2017، ص. 231-234.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

ينطوي تنظيم الميزانية التشاركية على أساس تساهمي يحقق إلى جانب البعد المالي أهدافا اجتماعية³⁵⁰؛ حيث يرصد تقرير الأمم المتحدة أنّ فوائده المادية لا يزال يتمّ فحصها وتجريبها ميدانيا، حيث تبين أنّ برامجها قادرة على تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إعادة توزيع الموارد والخدمات العامة على الفقراء والمهمشين وبالتالي التمكين ومحاربة الفقر، فعلى سبيل المثال حققت بالبرازيل نتائج هامة بين سنتي 1989 و1996 من بينها ارتفاع نسبة التهيئة من 80 إلى 98% بخصوص الولوج إلى مرفق المياه، ارتفاع بنسبة مرتين وأكثر نسبة الأطفال المسجلين بالمدارس العمومية، تعبيد أكثر من 30 كلم من الطريق سنويا وارتفاع المداخل الجبائية بنسبة 50%، في حين عرفت مدينة روزاريو بالأرجنتين تجربة متميزة خاصة بالمرأة منذ 2003 تتولى مهمة تمويل مشاريع تهدف إلى تحسين وضعيتها كحملات الوقاية من فيروس نقص المناعة المكتسبة، حملات ضد العنف الزوجي أو لتحسين الظروف الصحية، هذا إلى جانب تحقيق العدالة السياسية بإتاحة المواطنين دون تمييز فرص متساوية لمناقشة بلورة وإعادة توجيه الاستثمارات التنموية والمشاركة بالمسار التقريبي المتعلق بكيفية صرف جزء أو كل الميزانية المتاحة لعملية المشاركة³⁵¹.

مست مبادئ الحوكمة المحلية المالية السياسية الضريبية فأصبح يشارك مستعملي المرفق العام الضريبي من خلال تكوين لجان المرتفقين في كل محافظة، أو من خلال تحرير المواثيق مثل ميثاق كوبي la Charte Copé التي تعمل على ترقية ثقة ورغبات المكلفين بالضريبة، كما تهدف مشاركة المرتفق إلى تحسين المرافق بمساهمة المكلفين بالضريبة، وقد تمّ خلق لجان محلية للمجلس الجبائي والمالي تجتمع فيه جمعيات المنتخبين ومديرية المحافظة للمالية العامة، تسمح هذه اللجان للإدارة بالإعلام عن الخدمات المقترحة وكذا تجميع الاحتياجات المطلوبة من طرف الجمعيات³⁵².

³⁵⁰ بونوة نادية، دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة-دراسة حالة الجزائر 1989-2009-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2010، ص. 109.

³⁵¹ نقلا عن: الندوي محسن، المرجع السابق، ص. 62 و 63. وكذا الماضي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 189 و 190.

³⁵² LAMBERT-WIBER Sophie, « La Fusion des Administrations Financières : une Réforme Managériale », Revue LAMY des Collectivités Territoriales, juin 2011, n°69, 2011, p.75 et 76.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الفرع الثاني: تميّز مرفق الصحة كمجال لممارسة الديمقراطية التشاركية

أدى انتشار مرض السيّدا (VIH) بداية سنة 1980 والأزمات المتعاقبة بداية التسعينيات كقضية الدم الملوّث، هرمون النمو، أميّنّت³⁵³ وكذا مرض يصيب الدماغ (encéphalopathie spongiforme) (bovine) إلى فقدان ثقة المرتفقين بالنظام الصحي وانتقاده، لاسيما مع الغياب التام لممثليهم لدى السّطات التقريرية ومن ثمة برز مفهوم قانوني محلي للديمقراطية الصحية (أولا).

لقي مفهوم التسيير التشاركي الصحي كذلك تكريسا في القانون الجزائري نظرا لأهميته في إعادة الاعتبار للمُعالَج تماشيا مع ما عرفته مختلف التجارب المقارنة (ثانيا).

أولا: بروز مفهوم قانوني محلي للديمقراطية الصحية

تبين مع بداية سنوات التسعينات ملائمة المجال الصحي لممارسة مبدأ المشاركة، فبعدما اعتبر الفقه ولمدة طويلة أنّ عقد الصّحة عقدا خاصا أصبح حاليا عقدا يتضمن "الزامية اعلام المُعالَج" وإلاّ أُعْتُبر الرضا معيباً³⁵⁴؛ ومن هنا وضعت فرنسا تدريجيا مبادرات منتظمة وتجارب بالميدان أدت إلى بروز مفهوم الديمقراطية الصحية démocratie sanitaire³⁵⁵، وهو ما عبّر عنه الوزير الأول (Lionel Jospin) سنة 1999 بمناسبة حوار اختتام مؤتمر التقييم العام لوضعية الصحة، حيث توحى الديمقراطية التشاركية هنا إلى فكرة المرتفق³⁵⁶ التي تُوجب خلق علاقة تزويد خدمة³⁵⁷، وفي مجال الصحة هو الفاعل صاحب رأي مؤثّر في العلاج بإمكانه التدخّل في تحديد سياسة الصحة ويتمتع بحق التمثيل بالمنظمات الصحية والمشاركة في المسار التقريري³⁵⁸، وهكذا فإنّ مفهوم الديمقراطية الصحية

³⁵³ مادة كانت تستعمل كعازل (للنار، للهواء، للصوت...) ثم اكتشف العلماء أنّها أحد عوامل تسبب مرض السرطان. للتفصيل أكثر راجع:

La Rousse Médical, Paris, 2013.

³⁵⁴ AUBY Jean-Marie, « L'Information du Malade. Quelques Aspect Juridiques », Revue Sociologie Santé, n°12, Juin 1995, p.93.

³⁵⁵ GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit., p.35.

³⁵⁶ Pour plus de détails v. : E.H.E.S.P., Démocratie Sanitaire : Place et Rôle des Usagers, Module Interprofessionnel de Santé Publique, groupe n° 29, 2008, p.01, [en ligne]: <http://fulltext.bdsp.ehesp.fr>, consulté le 03 février 2019.

³⁵⁷ ROQUEFOR-COOK Katline, op. cit., p.29.

³⁵⁸ E.H.E.S.P., op. cit., p.01 et 02.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

يشهد على الاعتراف بالدور المخوّل للمرتفق. يعتمد المشرع الجزائري عدة مصطلحات كالزبون³⁵⁹، المريض³⁶⁰ والسكان³⁶¹ غير أنّه يتّضح من الاستعمال بأنّ اللفظ المُجمّع عليه هو المعالج وإن كان لا يشمل كل الحالات كشأن المرأة الحامل³⁶²، لذا لم يعد يصح مناداة طالب العلاج برقم مُعيّن أو بالمريض بل بفرد تستدعي حالته الصحية تقديم علاج له بعد التشاور مع مُعالِجه.

تجسّد المضمون القانوني للديمقراطية الصحية تدريجيا لاسيما بفرنسا وكندا ليؤكد على ضرورة إرساء حق مشاركة المرتفقين في السياسة الاجتماعية الصحية؛ إذ يعود بروز ذلك بالتحديد إلى سنة 1989 مع الانتشار الواسع لجمعية المرضى، فأدرجت حقوق المعالج ضمن قانون الصحة الفرنسي بمناسبة اصلاح المستشفيات³⁶³ وتعديل الاستشفاء العام والخاص الذي أقرّ بمشاركة ممثليهم ودمجهم بصوت تداولي بمجالس الإدارة³⁶⁴، وهو ما عزّزه القانون المجدّد للنشاط الطبي-الاجتماعي بالزام كل مؤسسة طبية-اجتماعية بإشراك المرتفقين في إعداد برنامجها وتنظيم الاستشارات المتعلقة بالإعانات والتسيير عن طريق تحقيقات حول مدى رضا المرتفقين أو عبر مجالس الحياة الاجتماعية³⁶⁵.

³⁵⁹ راجع المادتين 22 و 62 من المرسوم التنفيذي رقم 92-276، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، السابق الذكر.

³⁶⁰ راجع على سبيل المثال المواد 09، 17، 18، 24 و 36 من المرسوم نفسه.

³⁶¹ حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467 مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1997، يحدد قواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 81، مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 1997؛ يضمن المركز الاستشفائي الجامعي لصالح السكان القاطنين بالقرب منه والذين لا تغطيهم القطاعات الصحية المجاورة، المهام المسندة إلى القطاع الصحي المحددة في المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 97-466، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1997، يحدد قواعد إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 81، مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 1997.

³⁶² DUPLAN Alexandre Biosse, Démocratie Sanitaire : les Usagers dans le Système de Santé, DUNOD, Paris, 2017, p.07.

³⁶³ Loi n°91-748 du 31 juillet 1991, Portant Réforme Hospitalière, J.O.R.F. n° 197 du 02 aout 1991, page 10255, (dite Evin-Durieux), [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06 avril 2018.

³⁶⁴ Loi n° 96-345 du 24 avril 1996, Relative à la Maitrise Médicalisée des Dépenses de Soins, J.O.R.F. n°98 du 25 avril 1996 page 6324, (dite Plan Juppé), [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06 avril 2018.

³⁶⁵ Loi n° 2002-2, du 2 janvier 2002, Rénovant l'Action Sociale et Médico-sociale, J.O.R.F. du 3 janvier 2002, page 124, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 09 mars 2018.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

يتضمن قانون حقوق المرضى ونوعية نظام العلاج فصلاً معنوناً بـ"مشاركة المرتفقين في تسيير النظام الصحي"³⁶⁶، كما تمّ توسيع الاعتراف بالمشاركة في وضع وتنفيذ نظام الصحة لذوي الاحتياجات الخاصة سنة 2005³⁶⁷، في حين تضمن قانون عام 2009 مفهوم وأسس مشاركة مرتفقي الضمان الاجتماعي³⁶⁸ ليتّضح بأنّه الميدان الأكثر توظيفاً للإجراءات التشاركية³⁶⁹، لاسيما لاعتبار موضوع الصحة شأنًا عامًا وخاصًا في آن واحد³⁷⁰ ومجالاً ممتازاً ومخبر تجريب آلية مهمة لممارسة الديمقراطية الصحية تتمثّل في المناقشة العامة³⁷¹، وهو ما أكّده تنظيم مؤتمر التقييم العام لوضعية الصحة والندوات الصحية الجهوية³⁷²؛ حيث انعقدت أكثر من 700 مناقشة خلال سنتي 1998 و1999 أين وُزعت 20 استمارة على الجمهور، تشكيل 350 لجنة مواطنين، وكذا مشاركة 7000 شخص ضمن منتديات المواطنين وحوالي 200000 مظاهرات منظّمة في 180 مدينة³⁷³.

يسير مؤتمر التقييم العام لوضعية الصحة على نحو مناقشة عامة تهدف إلى تشجيع وتمكين الجمهور من انتقاد الطابع التكنوقراطي والسلطوي للإدارة، فعلى كل جهة تنظيم منتدى المواطنين على

³⁶⁶ Titre II intitulé démocratie sanitaire, chapitre III : Participation des usagers au fonctionnement du système de santé (les articles 20, 21 et 22) de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002, Relative aux Droits des Malades et à la Qualité du Système de Santé, J.O.R.F. du 5 mars 2002 page 4118, (dite Loi Kouchner), [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06 avril 2018.

³⁶⁷ La loi n° 2005-102, du 11 février 2005, « Pour l'Egalité des Droits et des Chances, la Participation et la Citoyenneté des Personnes Handicapées », J.O.R.F. n°36 du 12 février 2005 page 2353, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06 mai 2018.

³⁶⁸ Loi n°2009-879, Portant Réforme de l'Hôpital et Relative aux Patients, à la Santé et aux Territoires, op. cit.

³⁶⁹ ROQUEFOR-COOK Katline, op. cit, p.39.

³⁷⁰ GUERARD Stéphane, « Prévention Sanitaire et Démocratie Locale Participative », Revue Lamy des Collectivités Territoriales, n°38, septembre 2008, p.84.

³⁷¹ VALLEMONT Serge, Le Débat Public : une Réforme dans l'Etat, LGDJ, Paris, 2001, p.104 et p.109.

³⁷² تم تنظيم مؤتمر التقييم العام لوضعية الصحة كنموذج لممارسة آلية المناقشة العامة خلال سبتمبر 1998 وجوان 1999، تجد مصدرها في برنامج حملة الوزير الأول المقترحة لإصلاح نظام الصحة من تقديم أمين الدولة المكلف بالصحة KOUCHNER Bernard بصدد حوار بمجلس الوزراء بتاريخ 13 ماي 1998، أما بخصوص الندوة الوطنية والندوات الصحية الجهوية كنموذج لسياسة لامركزية نظام الصحة، فقد أكد مقتضى إنشائها Alain JUPPE بتاريخ 6 أفريل 1996 وكان ذلك بموجب المرسوم:

Décret n° 97-360 du 17 avril 1997, Relatifs aux Conférences Régionales de Santé, J.O.R.F. n°91 du 18 avril 1997, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06 avril 2018. Et pour plus de détails v. : VALLEMONT Serge, op. cit, p.103. et pp.112-113.

³⁷³ Ibid., p.101, pp.104-105 et p.107.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

شكل اجتماع عام يدوم يوم أو نصف يوم يتقابل فيه الإدارة، النقابيين، الممثلين المحليين، المهنيين، الخبراء والجمهور (جمعيات المرضى، جمعيات مرتفقي الصحة ولجان المواطنين)، يتولى طرح الأسئلة على الخبراء وتحرير محضر توصيات. اختتم المؤتمر باقتراح مشروع قانون حقوق مرتفقي الصحة يستجيب لكل الانشغالات المعبر عنها³⁷⁴، ويؤكد ضرورة ضمان تعبير المرتفقين عن احتياجاتهم دون وسيط³⁷⁵ وبالنتيجة تثمين تجربة المعالج أمام خبرة المعالج³⁷⁶؛ تكملة معارف، مهارات ومؤهلات المعالج المكتسبة طيلة مشواره الدراسي والمهني بالتجارب الشخصية للمعالج³⁷⁷.

أنشأت الندوات الصحية الجهوية كهيئات رسمية للمناقشة والتي تحولت إلى مجالس جهوية بموجب قانون اصلاح المستشفيات³⁷⁸، تتولى مهمة تجميع وتعبئة فاعلي النظام من مهنيين، مقررّين سياسيين وإداريين، مُسيري المؤسسات الصحية والاجتماعية وكذا جمعيات المرضى والمرتفقين إلى جانب المواطنين بصفة عامة، بهدف تحديد المسائل الصحية ذات الأولوية وتقديم اقتراحات تحسينه، ثم ارسال التوصيات إلى الندوة الصحية الوطنية-يخضّر انعقادها ممثل عن كل ندوة جهوية-المكلفة بعرض النتائج على البرلمان أثناء التصويت السنوي على قانون المالية والضمان الاجتماعي³⁷⁹.

تمّ خلق هيئة جهوية للمصالحة وإنشاء لجان وطنية³⁸⁰ لاعتماد منظمات مرتفقي الصحة تتمتع بدور ديمقراطي مستقل عن المهنيين، وفي ذلك تثمين للمشاركة الجموعية بالاتجاه التدريجي نحو لامركزية التسيير الصحي. كما تقوم المؤسسة الوطنية للصحة والبحث الطبي باستحداث فرق التفكير

³⁷⁴ La Participation des Citoyens et l'Action Publique, Premier Ministre, Centre d'Analyse Stratégique, Rapports et Documentations, n°13, la Documentation Française, Paris, 2008, p.40.

³⁷⁵ ROQUEFOR-COOK Katline, op. cit, p.38.

³⁷⁶ V.: VALLEMONT Serge, op. cit, p.105 et 106. Et La Participation des Citoyens et l'Action Publique, op. cit, p.39.

³⁷⁷ E.H.E.S.P., op. cit, p.5 .

³⁷⁸ Loi n°2009-879, du juillet 2009, Portant Réforme de l'Hôpital et Relative aux Patients, à la Santé et aux Territoires, J.O.R.F. n°0167 du 22 juillet 2009 page 12184, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06 mai 2018.

³⁷⁹ V.: La Participation des Citoyens et l'Action Publique, op. cit., p.39 et 40. Et E.H.E.S.P., op. cit, p.06.

³⁸⁰ تسهر على التأكد من استيفاء الجمعيات التي تطلب الاعتماد للمعايير المتمثلة في تطوير نشاطات فعّالة وعمومية للدفاع عن حقوق المرضى ومرتفقي النظام الصحي خلال السنوات الثلاثة الأخيرة، القيام بنشاطات تكوينية لأعضائها واعلام مرتفقي الصحة ...، للتفصيل راجع:

-La Participation des Citoyens et l'Action Publique, op. cit, p.40 et 41.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

مع جمعيات المرضى والباحثين بهدف وضع استراتيجية مشتركة لتعزيز العلاقات وضمان متابعة العمليات طور الإنجاز، مما دفع العديد من المدن الفرنسية إلى إنشاء على مستوى الأحياء فضاءات للحوار بين السكان ومهنيي القطاع الصحي وإن كانت أقل رسمية وقليلة التنظيم إلا أنها فعالة³⁸¹.

من التشريعات النموذجية أيضًا في مجال الاعتراف بالديمقراطية الصحية نظام الصحة بكبيك، حيث نتج عن مبادرات الأجهزة الإقليمية والحركة النسوية منذ سنوات 1960 إنشاء شبكة الصحة الإقليمية القائمة على مقاربة إقليمية للمشاركة الإيجابية للمواطنين في التكفل بالشأن الصحي وهو ما عُيِّن على كل النظام³⁸². وفي بداية سنوات 1970 اقترح تقرير لجنة Castonguay-Nepveu ديمقراطية نظام الصحة من خلال التوجّه نحو لامركزية التسيير مع ضرورة تحقيق مشاركة متنامية للمرتفقين في إدارة مؤسسات الصحة، وهكذا أصبح من أهداف نظام الصحة والمرافق الاجتماعية ضمان المشاركة التقريرية للمرتفقين ومن ثمة أنشئت لجنة دراسة المرافق الصحية والاجتماعية سنة 2000، حيث تقوم توصياتها على مبدأ الاستجابة لرغبات المواطن وترجيح رأيه كمُجَرَّب³⁸³.

ثانياً: عن التسيير التشاركي الصحي في القانون الجزائري

تمارس الديمقراطية الصحية من خلال مشاركة ممثلي المرتفقين بالهيئات الصحية، وهو حق جماعي يهدف إلى وضع شروط تواجد ديمقراطية صحية وتكريس دور إيجابي لجمعيات المرتفقين؛ عبر المساهمة في تحديد السياسة العامة للمؤسسة بالتأثير على الخيارات الاستراتيجية الطبية، كما تتمتع أيضًا بحق اللجوء إلى القضاء في حالة المساس بالصالح العام³⁸⁴، وهكذا أصبحت مشاركة الجمعيات

³⁸¹ GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit, p.35 et 36.

³⁸² تبع هذه المبادرة والحركة ظهور تقرير Rochon وسلسلة من الأحداث كوصول الحزب الحر إلى السلطة نهاية سنة 1985، نشر ملفات توجّه الوزارات نحو تحسين الصحة والرفاهية بكبيك عام 1989، وكذا إصلاح يتمحور حول المواطن سنة 1990، تعيين وزير جديد على وزارة الصحة وانعقاد لجنة برلمانية لتعديل تشريع مرافق الصحة والمرافق الاجتماعية سنة 2003.

-En se référant à HAMEL Pierre et JOUVE Bernard, Un Modèle Québécois ? : Gouvernance et Participation dans la Gestion Publique, les Presses de l'Université de Montréal, Canada, 2006, p.62.

³⁸³ Ibid., pp.54-65.

³⁸⁴ V. Art. : L 1114-1, L 1114-4 et L 1114-2, du Code de la Santé Publique-Dernière modification le 17 mars 2017-Document généré le 20 mars 2017, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 09 mars 2018.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

بصوت استشاري على مستوى اللجان أثناء مناقشة النشاط والبرنامج السنوي للصحة معيارا لقبول المسار التقريري³⁸⁵. أما بخصوص تجسيد الديمقراطية الصحية في التشريع الجزائري فرغم خلّو قانون الصحة الملغى³⁸⁶ من الإشارة إلى المشاركة الصحية، إلا أنّ التنظيمات الصادرة لاحقا أدخلت ضمن تشكيلة مجالس إدارة مختلف مؤسسات الصحة ممثل³⁸⁷ أو ممثلين³⁸⁸ عن جمعيات مرتفقي الصحة/منظمات المنتفعين، وبذلك يتمتع مرتفقي الصحة بصوت تداولي بشأن مختلف صلاحيات مجلس إدارة الصحة.

ترتكز السياسة الوطنية للصحة لاسيما تنفيذها على العمل القطاعي المشترك عبر مساهمة مختلف الفاعلين المتدخلين في مجال الصحة بما فيه الجمعيات الناشطة بالميدان، وهو ما تعترف به من خلال ترقية مشاركة الحركة الجموعية للأشخاص المرضى، مهنيي ومرتفقي المنظومة الصحية العاملة على تحسين الصحة من خلال التعاون مع باقي الفاعلين، وبخصوص المشاركة الجماعية للمواطنين في التسيير الصحي عن طريق الانضمام في إطار منظمات المجتمع المدني الناشطة في القطاع الصحي؛ تتشكل اللجنة الولائية للصحة العقلية من ممثل عن جمعية المرضى، كما تتولى

³⁸⁵ E.H.E.S.P., op. cit, p.08.

³⁸⁶ قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فبراير سنة 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر.ج.ج. عدد 08 مؤرخ في 17 فبراير سنة 1985، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 90-17، مؤرخ في 31 يوليو سنة 1990، ج.ر.ج.ج. عدد 35، مؤرخ في 24 أوت 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 98-09، مؤرخ في 19 غشت سنة 1998، ج.ر.ج.ج. عدد 61، مؤرخ في 23 غشت 1998، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 06-07، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 47، مؤرخ في 19 يوليو 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-13، مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، ج.ر.ج.ج. عدد 44، مؤرخ في 03 غشت سنة 2008 (ملغى).

³⁸⁷ راجع على التوالي: المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140، مؤرخ في 19 مايو سنة 2007، يتضمن إنشاء المؤسسات الاستشفائية العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 33، مؤرخ في 20 مايو سنة 2007. والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 97-465، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1997، يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الاستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 81، مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 1997. والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 97-466، يحدد قواعد إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر. والمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467، يحدد قواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر.

³⁸⁸ راجع المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 07-321، مؤرخ في 22 أكتوبر سنة 2007، يتضمن تنظيم المؤسسات الاستشفائية الخاصة وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 67، مؤرخ في 24 أكتوبر سنة 2007.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الجمعيات ذات الطابع العلمي وخاصة المنظمات ذات الطابع الاجتماعي لاسيما المهتمة بالدفاع عن المستهلكين في القيام بالإعلام العلمي والاشهار للمواد الصيدلانية والأدوية³⁸⁹.

يشارك المواطنون بصفة فردية في تدبير شأنهم الصحي من خلال امكانية استعانة مجلس إدارة مؤسسات الصحة بكل شخص من شأنه مساعدته في أشغاله/مداولاته³⁹⁰، كما تمّ استحداث سنة 1998 مركز لليقضة بخصوص الأدوية والعتاد الطبي مقرّه بمدينة الجزائر، يتولى مهمة مراقبة التفاعلات الجانبية غير المرغوب فيها التي يسببها استهلاك الأدوية أو العتاد الطبي³⁹¹ التي يثيرها كل من المرضى أو أفراد أسرهم بصفة منفردة، وكذا جمعيات المرضى أو المرتفقين وكذلك مختلف مهنيي الصحة، وذلك بتقديم الشكاوى سواء بالاتصال على رقم الهاتف/الفاكس (023367520) أو على الموقع (www.cnpm.org.dz) أو العنوان البريدي (معهد باستور الجديد، دالي براهيم-الجزائر).

أمام المعطيات السابقة، نستخلص إمكانية استعانة إدارة الصحة بتجربة المريض في تحسين النظام الصحي بطريقة مباشرة، أي المشاركة الفردية أو عبر اتصال المعالج أو أفراد عائلته بمركز اليقضة بخصوص الأدوية والعتاد الطبي كأداة للمشاركة الجماعية وأيضاً عبر وساطة ممثلي جمعيات المرتفقين، غير أنّ هذه الطريقة للمشاركة تتمّ على المستوى المركزي لا المحلي بالمقارنة مع النظام الفرنسي مثلاً الذي يُقرّ بمراكز جهوية إلى جانب المركز الوطني. وكمثال عن المشاركة الميدانية أنشأت جمعية مكافحة السيدا³⁹² أول مركز للكشف السري والمجاني لهذا الوباء، يتولى تقديم برامج تربية وتنظيم

³⁸⁹ راجع على التوالي المواد: 04، 10، 265، 85، 132 و 239 من القانون رقم 18-11، يتعلق بالصحة، السابق الذكر.

³⁹⁰ راجع كل من: المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140، يتضمن إنشاء المؤسسات الاستشفائية العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر. والمادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 07-321، يتضمن تنظيم المؤسسات الاستشفائية الخاصة وسيرها، السابق الذكر. والمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467، يحدد قواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر. والمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 97-465، يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الاستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر. والمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 97-466، يحدد قواعد إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر.

³⁹¹ راجع المواد 01، 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-192 مؤرخ في 03 يونيو سنة 1998، يتضمن إحداث مركز وطني لليقظة بخصوص الأدوية والعتاد الطبي وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 39، مؤرخ في 07 يونيو سنة 1998.

³⁹² APCS, crée en 1998, son siège social est à Oran, e-mail : aziz-tadj@yahoo.fr.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

نشاطات تحسيسية للجمهور وكذا تعبئة واستقبال المصابين لمناقشة مسائل حساسة حول السيدا، وإيجاد حلول الوقاية والتكفل الطبي والبيكولوجي بالفئات المصابة أو المعرضة للإصابة بالفيروس في سرية تامة، مع تكوين أطباء في مجال فن الاستماع للمعالج مع وضع رقم هاتف مجاني في خدمته³⁹³.

ترتبط وتتأسس ممارسة حق المعالج في المشاركة على مبدأ الاعلام الصحي لذا يعزز القانون الفرنسي المتعلق بحقوق المرضى ونوعية نظام العلاج³⁹⁴ الحقوق المكرسة في قانون الصحة³⁹⁵، والمتمثلة في الحقوق الفردية المعترف بها للمرتفق والمتعلقة بالإعلام والاطلاع المباشر على الملفات الطبية، فله حق الموافقة على العلاج إذ لا يمكن تطبيق العلاج إلا بعد القبول الحر والواضح من طرف المعني، كما يلتزم المهني قبل عملية العلاج بإعلام المرتفق بالمخاطر التي قد تحدث بعد مباشرة العلاج وهو ما يؤكد ضرورة الشفافية الإدارية للتمكن من المشاركة في التسيير الصحي.

يكرس قانون الصحة الجزائري مهمة الدولة في ترقية الاتصال والاعلام والتحسيس الصحي، وأكثر من ذلك يركز النظام الوطني للإعلام الصحي على كل تكنولوجيا حالية أو مستقبلية³⁹⁶، كما يجب اعلام كل شخص بحالته الصحية وما تتطلب من علاج بعد الموافقة الحرة والمستنيرة للمعالج أو أسرته؛ حيث يلتزم الطبيب باحترام إرادة المريض بعد إعلامه بالنتائج التي تنجر عن خياراته وكذا التدابير العلاجية الضرورية³⁹⁷، وهو ذات الحق الذي تتمتع به أسرته في حالة تشخيص أو احتمال مرض خطير أو حالة المريض المصاب باضطرابات عقلية³⁹⁸.

³⁹³ BENRAMDANE Djamel et DJAHNINE Habiba, Associations Algériennes : Des Parcours et des Expériences, Ed. Barzakh, Alger, 2008, pp.81-84.

³⁹⁴ Art. 11 de la loi n° 2002-303, Relative aux Droits des Malades et à la Qualité du Système de Santé, op. cit.

³⁹⁵ V. Art.: L1111-1, L1111-2, L1111-3, L1111-4, L1111-7 et L1112-3, du Code de la Santé Publique, op. cit.

³⁹⁶ راجع المواد 17، 319، 320، 321، 322، 323 من القانون رقم 18-11، يتعلق بالصحة، السابق الذكر.

³⁹⁷ راجع المادة 343 من القانون رقم 18-11، يتعلق بالصحة، السابق الذكر. وكذا المادتين 44 و51 من الفصل الثاني تحت عنوان الجوانب الأخلاقية المتصلة بالمريض من المرسوم التنفيذي رقم 92-276، مؤرخ في 06 يوليو سنة 1992، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، ج.ر.ج.ج. عدد 52، مؤرخ في 08 يوليو سنة 1992.

³⁹⁸ راجع المواد 23، 25، 128 و131 من القانون رقم 18-11، يتعلق بالصحة، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

تتولى الدولة والجماعات المحلية ومؤسسات التربية والتعليم العالي والتكوين المهني حماية وترقية حق المواطنين في الاعلام والتربية الصحية سواء في مجال الوقاية من الإدمان على الكحول والمخدرات وغيرها من أنواع الإدمان، أو بخصوص وضع مقاييس الاحترام في مجال التغذية الصحية والمتوازنة أو الوقاية من مختلف الأمراض والحوادث أو الحفاظ على الصحة الإنجابية وصحة الطفل، استهلاك الأدوية أو ترقية ممارسة التربية البدنية وغيرها³⁹⁹. ومن وسائل الاعلام التي تساهم في نشر ثقافة الوقاية الصحية أيضًا؛ قنوات الاتصال التقليدية كالاجتماعات، المجالس العامة، النشر في الجرائد العادية، المذكرات المكتوبة وإجراء سبر الآراء، وكذلك النشاطات الجماعية الحديثة كتنظيم أيام وحملات إعلامية سواء وسط الشباب على مستوى المؤسسات المدرسية أو الجمهور من خلال تنظيم أيام عالمية حول مكافحة السيدا أو التدخين وأيام وطنية حول كشف سرطان الجلد أو الثدي⁴⁰⁰.

تعتبر جمعية الاعلام حول المخدرات والسيدا⁴⁰¹ أحسن مثال عن نشاط الحركة الجمعوية بمجال الاعلام إذ حوالي 20 سنة تقريبا وهي تنظم حملات الوقاية والاعلام والاتصال بالعديد من الولايات بالاستناد على شبكة متطوعين ومؤهلين كالجامعيين، المربين، مهنيي الصحة والموظفين، إذ تنشط في مجال الحق في الوقاية من فيروس السيدا مستهدفة خاصة الشباب والفئات الأكثر عرضة للخطر، إذ تقوم بإعلامها ثم تكوينها لتمريرهم دور القيام بحملات تحسيسية لدى مثلهم كونهم الأجدر بالفهم الجيد للرسالة وأحسن موصولها⁴⁰².

³⁹⁹ راجع المواد 20، 59/3، 65، 71، 120 و 121 من القانون رقم 18-11، يتعلق بالصحة، السابق الذكر.

⁴⁰⁰ GUERARD Stéphane, « Prévention Sanitaire et Démocratie Locale Participative », Revue Lamy des Collectivités Territoriales, n°38, septembre 2008, p.88.

⁴⁰¹ AIDS Algérie, crée en 1996, son siège social est à Alger, son adresse électronique : www.aidsalgerie.org.

⁴⁰² BENRAMDANE Djamel et DJAHNINE Habiba, op. cit., p.76.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

المبحث الثاني: المسار التشاركي المحلي في ضوء التجارب المقارنة

يسبق النشاط التشاركي المحلي مبدأ هاماً يتمثل في مبدأ الشفافية الإدارية كشرط أساسي ودعامة لكل عملية مشاركة المواطنين في التسيير، وبهذا الصدد وضع الأستاذ (Loïc BLONDIAUX) هرم لتسلسل تدريجي لعملية المشاركة تبعاً لنسبة مساهمة المواطنين حيث يتمثل المستوى الأول في الإعلام كجزء من مضمون المشاركة والمكوّن المُسبق والضروري للتمكّن من إبداء الرأي حول النشاطات الإدارية⁴⁰³؛ إذ يسمح بإعلامهم بالمشاريع المُزمع إنجازها وكذا القرارات التي تسعى الإدارة إلى صياغتها (المطلب الأول).

لا تكفي شفافية التصرفات الإدارية لتفعيل ممارسة مبدأ المشاركة كأحد أبرز مبادئ الحوكمة المحلية، وإنما يقتضي الأمر ألاّ يظلّ تصوّرياً وحبّيس النصوص القانونية بل لابدّ من ترجمته إلى الممارسة الميدانية في الواقع المعاش، من خلال إدراج ضمن المنظومة القانونية مجموعة من الهياكل والإجراءات التشاركية التي تجسّده في الواقع العملي، من خلال تمكين المواطنين من مباشرة العملية التشاركية سواء بصفة منفردة أو بالانخراط في المنظمات المدنية التي تمثل مصالحهم في جميع مراحل عملية التدبير المحلي بعيداً عن أي تبعية أو ضغوطات من جانب الإدارة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الشفافية الإدارية ركيزة أساسية لممارسة مبدأ المشاركة المحلية

تُعد الشفافية الإدارية دعامة رئيسية لتحقيق الديمقراطية الإدارية التي يستند عليها التسيير الإداري لاسيما المحلي، حيث يقترن مفهومها بأحد أهم مبادئ الحكم الراشد المحلي والمتمثل في مبدأ مشاركة؛ من خلال اسهام مبدأ الشفافية في تكريس انفتاح الإدارة على المواطن وتقريبه من مؤسساتها بأشراكه في تسييرها، وهو ما دفع إلى الإقرار به في مختلف المصادر الدولية والوطنية (الفرع الأول).

⁴⁰³ En se référant à RICHARD Marie-Pierre, op. cit., p.45. Et pour plus de détails v. : LE CORNEC Erwan, « La Participation », RFDA, n°04, juillet-aout 2006, p.773.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

يتجسد مبدأ الشفافية الإدارية قصد تمكين المواطنين من المعلومة الإدارية والوثائق الضرورية ذات الصلة بها وبالتالي استشارته ومشاورته حول خيارات التنمية والتهيئة المحلية، عبر مجموعة من الإجراءات العملية التي تضمن تطبيق المبدأ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإقرار القانوني بمبدأ الشفافية الإدارية

يحظى مبدأ الشفافية بدور هام في إرساء أسس الحكم الراشد وانتظام سير المرافق العامة، يمهد تكريسه القانوني لضمان مشاركة المواطنين قصد تحقيق إدارة مُحَكَّمة للشؤون المحلية (أولا).

نظرا لأهمية مبدأ الشفافية كمطلب ضروري ومسبق على ممارسة مبدأ المشاركة، تعددت المصادر التي تقر بضرورة إعماله سواء على المستوى الدولي أو الداخلي (ثانيا).

أولا: أهمية الإقرار القانوني بمبدأ الشفافية الإدارية

بعدما كانت الشفافية الإدارية مُجرد التزام معنوي بالنظر إلى محدوديتها لما يسود الإدارة من سرية في التعامل مع المواطنين، أصبحت تدريجيا تتمتع بقوة إجبار الإدارة على القيام بنشاطها بوضوح، كمبدأ عام تقوم عليه نشاطاتها ومن بين القوانين التي تحكم المرافق العامة خصوصا المحلية منها⁴⁰⁴ وحقا أساسيا من حقوق الإنسان ضروريا لدعم التمتع بالحقوق الأخرى لاسيما الحق في المشاركة المحلية⁴⁰⁵؛ بل يشكل شرطا فعّالا لتجسيد مبدأ المشاركة⁴⁰⁶، إذ صرّحت المديرية العامة لليونيسكو إيرينا بوكوفا بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي للحق في الانتفاع بالمعلومات بأنّ التمكن من الحصول على المعلومات ومن الانتفاع بها يعزّز حقوق الإنسان⁴⁰⁷.

⁴⁰⁴ DONIER Virginie, « Les Lois du Service Public : entre Tradition et Modernité », op. cit., p.1225, 1229 et 1236.

⁴⁰⁵ دحماني عبد العزيز، "الحق في الحصول على المعلومات والمجتمع المدني، أية علاقة؟"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، الدار البيضاء، العدد 13، 2016، ص.143.

⁴⁰⁶ DELHOSTE Marie-France, op. cit., p.1065.

⁴⁰⁷ "... التمكن من الحصول على المعلومات ومن الانتفاع بها أحد العوامل الرئيسية التي تُتيح المضي قدما في تنفيذ خطة التنمية... وتعزيز حقوق الإنسان"، نقلا عن هميسي رضا، "ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغربية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 14، 2016، ص.242.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

تعتبر شفافية الإدارة أحد مبادئ حوكمة الإدارة المحلية ووسيلة أساسية لتعزيز المساهمة الفعلية للأفراد في صياغة السياسة المحلية، تحديد أهدافها وإجراءات تنفيذها، بإتاحة المعلومة والإفصاح عن خطط الإدارة واستراتيجياتها في التسيير، إذ يُعد مقتضى من مقتضيات الحكم الراشد والإجراء الأولي لتحقيق متطلباته القائم على فكرة الديمقراطية الإدارية وحسن التسيير والتنفيذ؛ التي تجعل من المواطن شريكا مدركا وواعيا بالتصرفات الإدارية مما يحرك فيه روح المواطنة والرغبة في تحسين وسطه المعيشي كفاعل في تحقيق التنمية المتواصلة من خلال تفعيل المشاركة الإيجابية المجتمعية إلى جانب الإدارة حتى لا تكون حكرًا على موظفيها⁴⁰⁸.

تكرس الشفافية الإدارية سياسة الوضوح تمهيدا للتداول مع المخاطبين بالقرارات الإدارية وخلق توازن في العلاقة بين الطرفين وتطويرها من طابع الهيمنة والتسلط للانتقال إلى إدارة مفتوحة ومواطنة يسودها الإقناع تقوم على الشفافية وثقافة التداول والنقاش⁴⁰⁹، والحد من مخاطر اللامساواة في الحصول على المعلومات وسبل النفاذ إليها⁴¹⁰، عن طريق التخلص من الغموض الذي يكتنف النشاط الإداري والذي يجعله أكثر عرضة لتفشي الفساد وإضعاف جهود التنمية، وذلك عن طريق التواصل مع الجمهور وتزويده بالمعلومات والبيانات الإدارية مما يساهم بالنتيجة في تقوية علاقته مع الإدارة المحلية وتعزيز الصلة والثقة بينهما⁴¹¹.

⁴⁰⁸ رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة (دراسة حالة بلديات سهل وادي مزاب بغرداية)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص. 153، 154 و 396.

⁴⁰⁹ الزاهي محمد، إدارة القرب بالمغرب، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: الأنظمة القانونية والقضائية الإدارية المقارنة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سلا-، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2015، ص. 277.

⁴¹⁰ مسعودي خالد، مرتفق المرفق العمومي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، شعبة حقوق، فرع هيئات عمومية وحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص. 67.

⁴¹¹ أوكيل محمد أمين، "شفافية الإدارة كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. مولاي طاهر، سعيدة، العدد 08، 2017، ص. 364 و 365. وللتفصيل أكثر راجع: الراشدي سعيد علي، الإدارة بالشفافية، دار كنوز المعرفة، عمان، 2006، ص. 16-19.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

تشكل شفافية الإدارة أحد الركائز الهامة لدمقرطة إدارة الشأن العام، التي تؤدي إلى تطبيق مبدأ تقريب الإدارة من المواطنين لتكون على تواصل وحوار دائم معهم، علاوة على مساهمتها في تطوير أداء الخدمات العامة وفقاً للمطالب المحلية، وهو ما يتحقق من خلالها إضفاء المرونة الإدارية المطلوبة في التسيير بتجنب البيروقراطية والجمود، فضلاً عن سهولة الترويج للمشاريع والمخططات التنموية، ضمان الإفصاح عن البيانات وحرية تدفق المعلومات والمعارف التي تحوزها الإدارة، من خلال توسيع نطاق المشاركة والرقابة والمحاسبة في التدبير المحلي، الأمر الذي يحقق تفعيل وترشيد أداء المصالح الإدارية المحلية ويرمي إلى اتخاذ القرارات الصائبة.

يعتبر مبدأ الشفافية الإدارية مُحركاً لقنوات الرقابة بجميع أنواعها بما فيها الشعبية التي تمارس على المنتخبين المحليين والإداريين المهنيين المتخذين للقرارات⁴¹²، تضع حداً للسرية الإدارية تحقيقاً لدعائم المشروعية القانونية بما يضمن نجاعة الخدمات المقدمة ووضوح إدارة الشؤون العامة، مما يُسهّل الكشف عن الممارسات الغامضة والمشبوهة كعمليات الاختلاس، الرشوة، التحيز، المحاباة والمحسوبية، وكذا رصد الأخطاء والانحراف في العملية الإدارية والاعتراض عليها، تشخيصها وتقييمها بما يخدم المصلحة العامة، وبالتالي تفعيل وإرساء ثقافة المحاسبة وتعزيز إمكانية مساءلة المسؤولين الإداريين عن سوء التسيير، وكذا تعزيز الولاء لدى الموظفين وتضافر جهودهم مما يجعلهم أكثر دقة وحرصاً على أداء مهامهم في إطار القانون⁴¹³.

من الإجراءات العملية المباشرة لمواجهة الفساد الإداري التحول الديمقراطي الذي يضمن إحاطة الأفراد بكل شفافية بشؤونهم وإشراكهم في تشخيص أوجه الفساد، نشر الوعي بالكشف عن ماهيته ومواطنه، إذ ليس باستطاعة الإدارة لوحدها مهما بلغت قوتها ودرجة تقدمها من تطهير أجهزتها من جرائم الفساد وتحقيق التنمية الشاملة إلاّ من خلال تنسيق وتوحيد جهودها مع المرتفقين ومؤسسات المجتمع المدني باعتبارهم قوة اقتراحية لتفعيل مختلف الاستراتيجيات المحلية، مما يؤدي إلى إقامة نظام

⁴¹² خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص. 34.

⁴¹³ العماري جمال، القرار الإداري ومنظومة الحكامة المحلية، مطبعة الأمانة، الرباط، 2012، ص. 50.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

النزاهة للتصدي لظاهرة الفساد ونتائجها المدمرة للمجتمع وبالتالي تحجيم هذه الآفة. وبهذا الصدد توصلت دراسة أجرتها مؤسسة "تي. بي أندرسون" سنة 2009 إلى وجود علاقة مباشرة وعكسية بين ظاهرتي الفساد والشفافية كلما زاد تطبيق معايير الشفافية من قبل الأجهزة الإدارية، كلما انخفضت معها نسبة جرائم الفساد والعكس صحيح⁴¹⁴.

إن إتاحة المعلومات الإدارية تجعل المواطنين في وضع أفضل للمشاركة في التخطيط والبرمجة المحلية كونهم على علم بالقواعد الإدارية بما يساعدهم على فهم إدارة العمليات والإجراءات، خاصة وأن مبدأ الشفافية آلية لقيام الإدارة الالكترونية المفتوحة التي تركز على قيادات تتصف بالموضوعية والنزاهة والولاء للمؤسسة العامة والصالح العام، تسعى للتواصل الدائم والمستمر مع المواطنين من أجل إقامة الحكم الصالح وتحقيق التنمية المستدامة، من خلال إزالة عوائق البيروقراطية والروتينية وإبعاد خطر الشخصنة في التعامل⁴¹⁵ ومن ثمة استقرار المعاملات.

تتسبب السلطة الإدارية وتخفي أخطاؤها خلف مظاهر الرسمية والسرية لذلك فإن تسبب قراراتها كشكلية تحكمها يلزم الإدارة بالإفصاح عن دوافع اتخاذها، ويعتبر وسيلة للتأكد من سلامتها بتجنب أي إهمال أو خطأ، عدم مخالفتها للقانون بالحد من التعسف في اتخاذها، وكذا تعزيز مأمورية تنفيذها لأن القوة الحقيقية لأي قرار تكمن في وضوحه ودقته. يجعل مبدأ الشفافية تصرفات الأجهزة الإدارية في ميزان القانون لتقييم مدى احترامها لمبادئه وتجسيدها لأحكامه وبالنتيجة تصدر في إطار الشرعية وتكرس مفهوم دولة المؤسسات والقانون⁴¹⁶.

⁴¹⁴ نقلا عن: معاوي وفاء، "تحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقاربة الحوكمة الالكترونية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 10، 2015، ص. 133 و 134.

⁴¹⁵ بهاء أحمد سليم الأحمد، "الشفافية الإدارية في تحقيق التنمية الإدارية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، عدد مزدوج 118/117، 2014، ص. 245-247.

⁴¹⁶ الأعرج محمد، "إيجابيات قانون رقم 01-03 المتعلق بإلزام إدارات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية الفردية السلبية"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، الرباط، عدد مزدوج 4/3، 2003، ص. 33 و 34.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

إذا كانت الشفافية الإدارية وبالتحديد تعليل القرارات تمكّن الهيئة الإدارية الأعلى بممارسة رقابتها بسهولة على الإدارة الأدنى، فإنّها أيضاً تُسهّل مراقبة القاضي الإداري لمسألة تجاوز السلطة وتطبيق القانون أثناء النظر في الدعاوى، على أساس أنّ هذا التبرير يجعل الممارسة الإدارية مؤسسة على معطيات حقيقية تتوخى تحقيق العدالة الإدارية، ويضمن حماية حقوق وحرّيات الأفراد كوسيلة لإحاطتهم بأسباب صدور القرار القانونية والواقعية ممّا يحملهم على فهمه والاعتناع به ومن ثمّة الخضوع له، كما يُسهّل للمعني مهمة حل المشاكل على المستوى الإداري قبل اللجوء إلى المرحلة القضائية، وكذا مواجهة الإدارة لاطلاعه على المواعيد القانونية لممارسة حقوق الطعن ضدّ القرارات الخاطئة أو المُجانبية لدواعي المصلحة العامة وسهولة الإثبات والتدليل على عدم مشروعيتها⁴¹⁷.

ثانياً: تطوّر عملية الاعتراف القانوني بمبدأ الشفافية الإدارية

يستمد الحق في الشفافية الإدارية أهميته من مختلف المبادئ الدولية والإقليمية التي حرصت على التأكيد عليه مُبكراً بوصفه مدخلاً لممارسة باقي الحقوق الأساسية؛ حيث شجّعت على الاعتراف به كإجراء هام لإشراك المواطنين في تدبير شؤونهم، ويقرّ بحرية تداول المعلومات خاصة كل من المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 والمادة 19/2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁴¹⁸، كما تشير المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969 والمادة 09 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1981 وكذا المادة 32 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004 إلى حق الأفراد في الحصول على المعلومات⁴¹⁹.

⁴¹⁷ أعبيزة عبد الغني، "تحديث الإدارة العمومية بالمغرب، عشرة سنوات من الإصلاح والتحديث الإداري"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 04، 2009، ص. 228 و229.

⁴¹⁸ راجع كل من: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، السابق الذكر، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، السابق الذكر.

⁴¹⁹ راجع كل من: الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، مرجع سابق، وكذا الميثاق العربي لحقوق الإنسان، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

أكد مُقرّر الأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير في تقريره الصادر سنة 2000 على ضرورة المعلومات الإدارية لممارسة الديمقراطية باعتبارها عنصراً أساسياً للمشاركة في التنمية ومراقبة تدبير الشأن العام، وفي عام 2002 أعلنت اللجنة المعنية بحقوق الانسان والشعوب مبادئ حرية التعبير في إفريقيا بحق كل شخص في الوصول إلى المعلومات⁴²⁰، في حين تُلزم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 السابقة الذكر بموجب المادة 10 منها الدول الأعضاء باعتماد تدابير تعزيز شفافية التسيير الإداري التي تمكّن الجمهور من الاطلاع على تنظيم الإدارة العامة واتخاذ القرارات بها.

ترجمت التشريعات الوطنية إلى قوانينها الداخلية المبادئ الدولية المُعترفة بمبدأ شفافية الإدارة، فساهمت المنظومة القانونية الجزائرية بإرساء قواعد النفاذ إلى المعلومات الإدارية وتعزيز شفافية النشاط الإداري والرقابة عليه، بما يجعل المواطنين شركاء الإدارة في التسيير المُحكّم، وذلك ضمن مجموعة من النصوص القانونية المتفرقة، وإن كانت تشريعات الدول المجاورة سبّاقة في الاعتراف والارتقاء بهذا الحق إلى مصاف الدستورية كما هو حال تونس⁴²¹ والمغرب⁴²²، ليلتحق بها المؤسس الدستوري الجزائري مكرّساً حق المواطنين في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات وكذا عملية نقلها إليهم، بموجب المادة 51 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 والتي أصبحت المادة 55 في ظلّ التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي أقرّ لأول مرة بمقتضى المادة 9 على أنّ غاية المؤسسات التي يختارها الشعب هو ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية.

ربط المشرع في الباب الثالث من قانون البلدية المذكور بمقتضى المادة 11 منه بين فكري الإعلام والمشاركة؛ حيث تلتزم البلدية باتخاذ جميع التدابير واستعمال كل الوسائل والوسائل الإعلامية المتاحة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية

⁴²⁰ نقلا عن: دحماني عبد العزيز، "الحق في الحصول على المعلومات والمجتمع المدني، أية علاقة؟"، المرجع السابق، ص. 145 و 146.

⁴²¹ طبقاً لنص المادة 32 من الدستور التونسي لسنة 2014 المذكور سابقاً: "تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة. تسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال".

⁴²² تضمن الفصل 27 حق المواطنين في الحصول على المعلومات الموجودة لدى الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة والمرافق العامة، راجع دستور المملكة المغربية الصادر عام 2011، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

والاجتماعية والثقافية، كذلك يُمثل المرسوم رقم 88-131 الأداة المرجعية لتنظيم العلاقة بين الإدارة والجمهور الذي يخصص القسم الأول منه "لإعلام المواطن بشؤون الإدارة"؛ أين تلتزم الإدارة بضرورة إعلامه بالتنظيمات، التعليمات، المناشير، المذكرات والآراء التي تهم علاقاتها به وكذا الإجراءات التي تسطرها، مع تمكينه من الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية عن طريق الاستشارة المجانية⁴²³.

لقد توسّع نطاق تطبيق الشفافية الإدارية بشكل خاص بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004، التي تحتّ الدول الأطراف فيها على اتخاذ سياسة تشريعية لمكافحة الفساد تقوم أساساً على تكريس مبدأ الشفافية الإدارية وإنشاء هيئات خاصة تتولى مهمة مواجهة الفساد⁴²⁴، وفي هذا الصدد كانت استجابة المشرع واضحة بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006⁴²⁵ وهذا فضلا عن سنّه قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في نفس السنة.

ضمن القانون رقم 06-01 الشفافية في تعامل الإدارة مع المواطنين من حق الاطلاع على الوثائق الإدارية وحرية الوصول إلى المعلومات والبيانات الخاصة بالتسيير الإداري والمالي، لاسيما في مجال إبرام الصفقات العمومية كضمان مبدأ العلانية والاشهار⁴²⁶، وهذا تماشيا مع ما ينص عليه تنظيم الصفقات العمومية من خلال المادة 05 منه⁴²⁷، كما يكلف المرصد الوطني للمرفق العام بجملة من المبادئ يأتي في مقدمتها إعمال وتجسيد مبدأ الإعلام كإجراء يسمح بالكشف عن مشاريع الإدارة ذات

⁴²³ راجع المواد 08، 09 و 10 من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، السابق الذكر.

⁴²⁴ راجع المادتين 1/05 و 4/07 من المرسوم الرئاسي رقم 06-137، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، السابق الذكر.

⁴²⁵ مرسوم رئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها، ج.ر.ج. عدد 74، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006.

⁴²⁶ راجع على التوالي المادتين 10 و 09 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، السابق الذكر.

⁴²⁷ مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، ج.ر.ج. عدد 50، مؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2015.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الارتباط بمصالح المواطنين، والتحفيز على تطوير الإدارة الالكترونية باستغلال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها، ووضع أنظمة وإجراءات فعالة تضمن الاعلام بالخدمات المرفقية⁴²⁸.

أقر قانون حماية البيئة ودعم صراحة مبدأ الإعلام البيئي كأساس لمشاركة المواطنين في هذا المجال⁴²⁹ وتؤكد المادة 03 منه على العلاقة التلازمية والعملية بين الحق في الاعلام الاداري والحق في المشاركة⁴³⁰ لما يشكله الأول كدعامة للثاني⁴³¹، كما جعل الحق العام أو الخاص للمواطنين في الإعلام البيئي من أهم أدوات تسيير البيئة كضرورة تمكنه من المشاركة في حمايتها؛ من خلال انشاء نظام شامل للإعلام البيئي وضمان حق المواطن من الاستفادة من المعلومات البيئية⁴³².

من الأسس العامة لتسيير المدينة في إطار القانون التوجيهي للمدينة مؤثر الشفافية وفقا لمضمون المادة 2 منه، نفس المبدأ يقوم عليه مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة حيث خصص القانون رقم 04-20 في الفصل الرابع والفرع الأول منه لإعلام المواطنين، كما تهدف المخططات الخاصة للتدخل فيما يخص كل خطر كبير خاص ومحدد لاسيما في مجال التلوث الجوي أو البري أو البحري إلى إعلام المواطنين بكل التدابير المتخذة في ضواحي المنشآت المعنية⁴³³.

⁴²⁸ راجع المادتين 04 و 05 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، السابق الذكر.

⁴²⁹ تنص المادة 02 المطلة السادسة منها على: "تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة" من القانون رقم 03-10، يتعلق بقانون البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

⁴³⁰ بركات كريم، "مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي آلية إجرائية لإعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي وسليم"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 06، العدد 02، 2012، ص. 141.

⁴³¹ رباش سفيان، "نحو تفعيل العلاقة التشاركية بين الدولة والمواطن في مجال حماية البيئة في الجزائر"، مداخلة أُلقيت بالملتقى الوطني حول "الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يوم 23 أفريل 2018، (غير منشورة)، ص. 13.

⁴³² المواد 05، 06، 07، 08 و 10 من القانون رقم 03-10، يتعلق بقانون البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

⁴³³ راجع المادتين 11 و 59 من القانون رقم 04-20، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج. عدد 84، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

يلزم قانون الصحة بإعلام كل شخص بحالته الصحية وما تتطلب من علاج، وكذا مختلف الأخطار التي يتعرض لها، لذا يركز النظام الوطني للإعلام الصحي على كل تكنولوجيا حالية أو مستقبلية، هذا وتشترط عملية المعالجة الموافقة الحرة والمستتيرة للمريض أو أسرته بخصوص أي عمل طبي أو علاج؛ حيث يلتزم الطبيب باحترام إرادة المريض بعد إعلامه بالنتائج التي تنجر عن خياراته، وكذا التدابير العلاجية الضرورية لوضعه الصحي⁴³⁴.

الفرع الثاني: الإجراءات العملية لتطبيق مبدأ الشفافية الإدارية

تتوقف مشاركة المواطنين في التسيير على تمكينهم من ممارسة حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية في إطار إدارة شفافة، وللاستفادة منه على المعنيين طلب الحصول على المعلومة (أولاً). توجد صورة ثانية أساسية تتعلق بتجسيد إدارة شفافة وتشاركية إلى جانب حق المبادرة بطلب المعلومة، تتمثل في التزام الإدارة بالإفراج والافصاح عن المعلومات الإدارية (ثانياً).

أولاً: طلب المواطنين الحصول على المعلومة الإدارية

يشكل مبدأ الشفافية الإدارية إحدى مؤشرات تطبيق حكمة التسيير الإداري كونه يضمن ممارسة مجموعة من الحقوق لاسيما المشاركة في تدبير الشؤون المحلية، وضمان معلومة واضحة، كاملة، ومنتشرة على نطاق واسع وبالشكل الأسهل للاطلاع عليها⁴³⁵، من خلال حق وحرية الحصول أو حرية الاطلاع أو حق الولوج إلى المعلومات الإدارية، أو ما يسمى بحق النفاذ إلى المعلومة والذي تعرّفه منظمة الشفافية الدولية "بالحق المقرر للمواطنين بموجب القانون للوصول إلى المعلومات التي تملكها الدولة ومؤسساتها وهيئاتها وأجهزتها"⁴³⁶، في حين يعرفها القانون التونسي المتعلق بالنفاذ إلى

⁴³⁴ راجع على التوالي المواد 319، 343، 357، 80، 81 و82، من القانون رقم 18-11، يتعلق بالصحة، السابق الذكر. وكذلك المادتين 44 و51 من المرسوم التنفيذي رقم 92-276، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، السابق الذكر.

⁴³⁵ MILET Helene, « Construire la Place des Citoyens dans l'Evaluation des Politiques Publiques ou l'Evaluation des Politiques Publiques Comme une Séquence du Fonctionnement Démocratique », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, p.159 et 160.

⁴³⁶ نقلا عن: هميسي رضا، "ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغربية"، المرجع السابق، ص.241.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

المعلومة في الفصل الثالث منه بأنها "تشر المعلومة بمبادرة من الهيكل المعني والحق في الحصول عليها بطلب"⁴³⁷، وهو أحد أهم مظاهر ممارسة المواطنة والحق في المعرفة والاطلاع على المعلومات، التشريعات، الأنظمة، الوثائق الإدارية، محاضر اجتماعات ومداولات المجالس المحلية.

بغية ممارسة الديمقراطية التشاركية كرّست قوانين الجماعات الإقليمية والتنظيمات المحددة للنظام الداخلي النموذجي للمجالس المنتخبة المحلية بعض المظاهر المجسّدة لمبدأ شفافية التسيير المحلي، كضمانة لإقحام المواطن في النشاط الإداري كمشارك ومراقب؛ في شق طلب الحصول على المعلومة الإدارية منها استحداث آلية رقابية مهمة عن طريق إمكانية عرض حصيلة عن الأداء السنوي للمجالس المنتخبة أمام المواطنين، وهذا طبقاً للمادة من 11/4 من قانون البلدية والمادة 109 من قانون الولاية المذكورة، ممّا يفسح المجال لممارسة المواطنين لدورهم الرقابي على نشاطات المجالس المحلية⁴³⁸.

تتّضح معالم مبدأ المشاركة من خلال تكريس حق المواطنين في معرفة كل ما ينجز على مستوى الإدارة المحلية، من خلال الاطلاع على القرارات المراد اتّخاذها وكل المشاريع التنموية في طور الانجاز، من خلال ضمان علنية جلسات المجالس الشعبية وجعلها مفتوحة أمام الجمهور بإمكانهم حضور مداولات المجالس البلدية أو الولاية المبرمجة حسب الأحوال دون الحالات الاستثنائية طبعاً، قصد الاستماع إلى مناقشاتها بصورة مبدئية سواء كانوا معنيين بموضوع المداولة أم لا⁴³⁹ شرط الالتزام بأدابها وفقاً للمادتين 27 و 27 من قانوني البلدية والولاية، حيث جاءت النصوص القانونية بصفة عامة

⁴³⁷ قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016، والمتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، بتاريخ 29 مارس 2016، ص.1029.

⁴³⁸ بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور، الجزائر، 2012، ص.164.

⁴³⁹ راجع المواد: المادة 1/26 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق. والمادتين 13 و 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، مؤرخ في 17 مارس سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 17 مارس سنة 2013. والمادة 26 من قانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر، وكذا المادتين 15 و 16 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، مؤرخ في 18 يونيو سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، ج.ر.ج.ج. عدد 32، مؤرخ في 23 يونيو سنة 2013.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

لاستعمال مصطلح المواطن الذي قد يتضمن كل شخصية محلية أو خبير أو ممثل عن جمعية معتمدة قانوناً أو حزب سياسي أو أحد السكان، وبهذا تكون قد جسدت مشاركة الفاعل المدني.

تعد المداولات أهم آلية للتسيير الإداري الإقليمي والسبيل الأمثل لاتخاذ أهم القرارات المحلية بمختلف المجالات، لذلك حرص المشرع على إحاطة عملية الاطلاع على مداولات وقرارات المجالس المحلية المنتخبة بقرينة الشفافية عن طريق فتح المجال أمام المواطنين للوصول إليها وإمكانية الحصول على نسخ منها، والذي على أساسه تتجسد مشاركته في صناعة القرارات إلى جانب الإدارة، ويجد هذا الحق أساسه في نص المادة 14 من قانون البلدية المذكور حيث "يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية، ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته...". أجازت المادة 32/1 من قانون الولاية الحق لأي شخص ذي مصلحة الاطلاع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي والحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته، طبعاً مع مراعاة احترام الحياة الخاصة للمواطن وبسرية الإعلام والنظام العام.

حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 الصادر تطبيقاً لنص المادة 14 من قانون البلدية "يمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول، بناء على طلب خطي، على نسخة كاملة أو جزئية من القرارات البلدية على نفقته... يمكن أن يرخص صاحب الطلب بإنجاز نسخ بوسائله الخاصة". يُعد الحق في الاطلاع والحصول على المعلومات الإدارية من الحقوق المستحدثة والمجسدة لمبدأ شفافية السلطة الإدارية لما يحققه من حرية للمواطن في الولوج إلى مصادر المعلومة للاطلاع عليها، وهكذا أصبح الاطلاع قاعدة والسرية الإدارية استثناء عليها. كما نشير إلى أنّ الاطلاع على محاضر المداولات والقرارات المحلية مجاني وهو ما يكرّس الحق كأحد حقوق الإنسان الأساسية، أمّا

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

بخصوص استخراج نسخ من المداولات أو القرارات فيكون بدفع مقابل لما تتطلبه عملية النسخ والتصوير من النفقات المحددة بموجب مداولة⁴⁴⁰.

قصد تسهيل عملية حصول المواطنين على مداولات وقرارات المجالس المحلية البلدية يشير المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات المداولات وقرارات البلدية بموجب المادتين 01 و 02 منه أنه يقع لزماً على المجلس البلدي اتخاذ كافة التدابير الرامية إلى تمكين المواطن من الاطلاع على كيفية تسيير الشؤون المحلية وتسهيل اعلامه، وعليه في هذا الإطار استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية، ويكون محل الطلب يشمل مجموعة من المعطيات التي يستحوذ عليها الجهاز الإداري المعني والتي تتمثل أساساً في مستخرجات المداولات والقرارات البلدية، وهكذا يكون المشرع قد واكب التطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا المعلومات وشبكات الاتصال باللجوء إلى الرقمنة كوسيلة حديثة للنفاذ إلى المعلومة، مما أفرز جيلاً جديداً لحقوق الانسان يمكن تسميته بحقوق الانسان الرقمية⁴⁴¹.

يتمتع المواطنون بحق طلب النفاذ إلى المعلومة الإدارية عن طريق توجيه الطلب إلى رئيس المجلس البلدي دون تبرير أو تحديد للأسباب، حيث يتضمن الطلب اسم ولقب المعني وعنوانه بالنسبة للأشخاص الطبيعية والتسمية وعنوان المقر بالنسبة للأشخاص المعنوية. مع وجوب تحديد العناصر الأساسية التي تبين الوثيقة أو الوثائق المطلوبة، وفي حالة عجز صاحب الطلب على تحديد الوثائق أو المعلومات بدقة تتم مساعدته لهذا الغرض. هذا ويعالج طلب المواطن لحقه في الاطلاع والحصول على القرارات البلدية حسب الآجال؛ في مقاس يوم طلب القرار بالنسبة للقرارات المتخذة في السنة الجارية، وفي مدة 3 أيام بالنسبة لقرار مؤرخ في أقل من عشرة سنوات، وخمسة أيام بالنسبة لتلك المؤرخة لأكثر من عشرة سنوات وفقاً للمادتين 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190.

⁴⁴⁰ راجع المادتين 06 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر.ج.ج. عدد 41، مؤرخ في 12 يوليو سنة 2016.

⁴⁴¹ هميسي رضا، "ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغاربية"، المرجع السابق، ص. 240.

أكدت المادة 10 من المرسوم المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن المذكور بنصها على أنه: "يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية... ويتم الاطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان و/أو تسليم نسخ منها على نفقة الطالب... ويجب على كل مواطن يمنع من الاطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبيّن الأسباب... ايداع الوثائق الإدارية التي يمكن الجمهور أن يطلع عليها في دائرة المحفوظات لا يمنع من ايداعها حقه في الاطلاع عليها".⁴⁴² يطبق مبدأ الشفافية الإدارية كذلك بمجال الإدارة البيئية حيث تشمل عملية الاطلاع على جميع البيانات والمعلومات الخاصة بتنظيمات وإجراءات حماية البيئة مثل الموارد المائية، المعالم والمواقع الطبيعية وكل عناصر البيئة⁴⁴².

ثانيا: التزام الإدارة بإعلام المواطنين

تعتبر شفافية الإدارة من المفاهيم الحديثة ومبدأ من المبادئ الأساسية لتحقيق الحکامة الجيدة في تسيير الشأن المحلي، تقوم إلى جانب ضمان الوصول الفعلي إلى المعلومات كاستجابة لطلب الأفراد بإرادتهم الحرة كحق إجرائي⁴⁴³، اتخاذ المبادرة بصفة تلقائية من قبل الإدارة وفقا للقانون بإعطاء المواطن قدرا معقولا من المعطيات وذلك بنشر المعلومات المتعلقة بتنظيمها، سيرها ومسار اتخاذ قراراتها ونشر تقارير ودراسات دورية حول نشاطها⁴⁴⁴، أو بتبليغها كأسلوب لإعلام المعني بالأمر بذاته وبصفة شخصية بكل الطرق القانونية كالرسالة مضمّنة الوصول أو محضر قضائي، إلى جانب وسائل إشهار بعض التصرفات الإدارية وكذا تسبب القرارات الإدارية.

يتعيّن على الإدارة أن تسهر على اطلاع المواطنين المعنيين على نشاطها باستعمال وتطوير كل سند مناسب للنشر والاعلام؛ فعليها نشر التعليمات، المذكرات، المناشير والآراء ذات العلاقة

⁴⁴² راجع الفصل الأول من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

⁴⁴³ دعاس نور الدين، "حماية البيئة من منظور مبدأ التمتع بالحقوق الإجرائية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 12، 2018، ص. 655.

⁴⁴⁴ البقاني محمد، تدبير الشأن العام المحلي بين إدارات الدولة والجماعات المحلية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، فاس، 2007، ص. 249 و 250.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

بالمواطنين بانتظام، وإذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية ففي النشرة الرسمية للإدارة المعنية-كنشرة قرارات الهيئات المحلية-التي يتم إعدادها ونشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري العمل به، ولا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه بصفة قانونية هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف، كما يجب على الإدارة أن تبليغ للمواطن أي عقد أو وثيقة يكون مضمون كل منهما ضده⁴⁴⁵.

أكد المشرع على أهمية إعلام واطلاع المواطنين من خلال نشر الإعلانات، بضرورة نشر جدول أعمال دورة المجلس الشعبي الولائي فور استدعاء أعضائه بإصاقه عند مدخل قاعة المداولات وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها، وفي أماكن الإصاق المخصصة لإعلام الجمهور سواء بالطرق التقليدية أو بالوسائل الالكترونية الحديثة للإعلام والاتصال، كشاشات التلفاز الكبيرة، اللافتات الإشهارية الالكترونية، الموقع الرسمي على شبكة الانترنت للهيئة المعنية، وكافة وسائل التواصل الاجتماعي كالفيس بوك والتويتر، كما يجب إصاق مشروع جدول أعمال الاجتماعات على مستوى البلدية عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة للإعلام المحلي بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي⁴⁴⁶، قصد إعلام المواطنين مسبقا بالمواضيع المعروضة للمناقشة.

يتم نشر المعلومات بواسطة التعليق في الأماكن العمومية المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور وبمقرات الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية، كتعليق مداولات أو مستخلص/مستخرج عن مداولات المجالس المحلية المنتخبة وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى لاسيما الرقمية خلال الثمانية أيام المالية لدخولها حيز التنفيذ، بالنسبة للبلدية يشترط أن يكون مكان تعليق المستخرجات محفوظا بواسطة جهات زجاجة و/أو شباك معني مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد أو حتى نفاذ

⁴⁴⁵ راجع المواد 08، 09، 35 و 37 من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، السابق الذكر.

⁴⁴⁶ راجع كل من: المادة 18 من قانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر. والمادة 22/1 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

آجال الطعن على الأقل، ويجب أن يكون مكان التعليق في متناول الجمهور وسهل الاطلاع⁴⁴⁷، في حين يجب تبليغ مستخرج مداولات البلدية والولاية للمعنيين عندما تكون المداولة ذات طابع فردي⁴⁴⁸.

تلزم المادة 60 من قانون الولاية الساري المفعول فيما يتعلق بانتخاب رئيس المجلس المكاتب المؤقت بأن يلصق محضر النتائج النهائية لانتخابه بمقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية، وحسب المادة 97 من قانون البلدية لسنة 2011 "لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي نافذة إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى"، كذلك يحثّ المرسوم التنفيذي رقم 16-190 على استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية لتسهيل عملية نشر وتبليغ قرارات البلدية بموجب الفقرتين الأولى والثانية من المادة 02 منه.

تتبع الإدارة في الإفصاح عن نشاطاتها أسلوب الاعلان، لذا تُوجب المادة 24 من المرسوم رقم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين المواطن والإدارة كل هيئة بالإعلان لإعلام المواطن بوثائق ملفات الخدمات التي تدخل في اختصاصها بأية وسيلة ملائمة، وهذه الوثائق تلزم الموظف المكلف بالخدمة في الحدود الزمانية نفسها الخاصة بنشرها. ويعلن الوالي وجوبا بموجب قرار عن فتح تحقيق عمومي لدعوة الأشخاص الطبيعية والمعنوية لإبداء آرائهم حول أثار المشاريع المزمع إنجازها على البيئة، بالتعليق في مقر الولاية أو البلديات المعنية، الأماكن التي ينجز فيها المشروع وكذا النشر في جريدتين وطنيتين على أن لا تتجاوز مدة التحقيق شهرا كاملا ابتداء من تاريخ التعليق⁴⁴⁹، مع الإشارة

⁴⁴⁷ المادة 30 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر. والمادة 31 من القانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، السابق الذكر. وكذا المادتين 1/32 و33 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، السابق الذكر. وكذا المادتين 1/31 و32 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، السابق الذكر.

⁴⁴⁸ راجع المواد: المادة 2/32 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، السابق الذكر. وكذا المادة 2/31 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، السابق الذكر.

⁴⁴⁹ راجع على التوالي المادتين 09 و10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، المعدل والمتمم، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

إلى أنه بمقتضى تعديل سنة 2018 تم وصف الجريدتين باليوميتين إلى جانب التقليل من مدة التحقيق على أن لا تتجاوز خمسة عشر يوما، مع وجوب وضع دراسة أو موجز التأثير تحت تصرف الجمهور خلال مدة التحقيق العمومي⁴⁵⁰.

يكلّف المشرع هياكلا مختلفة بنشر المعطيات؛ حيث تسهر المديرية الفرعية للاتصال والتوعية في مجال البيئة على نشر الإعلام البيئي بواسطة الانترنت، وتهتم المديرية الفرعية للدراسات البيئية بتطوير وجمع واستغلال كل المعطيات الإيكولوجية وإقامة بنك لها وتضمن توزيع الإعلام البيئي بما ينسجم مع المنظومة الوطنية للإعلام⁴⁵¹، في حين يسهر المرصد الوطني على تطوير وتعميم الإدارة الالكترونية قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين الحصول على المعلومة⁴⁵²، تضطلع المحافظة الوطنية للساحل بترقية برامج تحسيس وإعلام الجمهور بحماية الفضاءات الساحلية⁴⁵³، وتدرس لجنة الحوض الهيدروغرافي البرامج المبادر بها في مجال إعلام مستعملي المياه وتوعيتهم⁴⁵⁴.

ترتكز المعالجة البيئية العقلانية للنفايات على مبدأ إعلام وتحسيس المواطنين بآثارها الخطيرة على الصحة والبيئة، لذا على البلدية وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بالأخطار الناجمة عنها⁴⁵⁵، كما يتم إعلام المواطنين بقرار المصادقة على المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها عن طريق الصحافة⁴⁵⁶، وحسب المادة 23 من القانون رقم 18-11 المذكور يجب اعلام كل

⁴⁵⁰ راجع على التوالي المادتين 07 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، وفق تعديل سنة 2018، المرسوم التنفيذي رقم 18-255، السابق الذكر.

⁴⁵¹ راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 01-09، مؤرخ في 07 نوفمبر سنة 2001، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 04، مؤرخ في 14 جانفي سنة 2001.

⁴⁵² المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، السابق الذكر.

⁴⁵³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 04-113، يتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، السابق الذكر.

⁴⁵⁴ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 10-24، يتعلق بإطار التشاور في مجال التسيير المدمج للموارد المائية، السابق الذكر.

⁴⁵⁵ راجع المادتين 02 و 34 من القانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السابق الذكر.

⁴⁵⁶ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، يحدد كيفية وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابها ونشره ومراجعته، السابق الذكر.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

شخص بحالته الصحية وما تتطلب من علاج والأخطار التي يتعرض لها. وفي إطار حماية الساحل تلتزم الإدارة بإعلام المستعملين وجوبا بنتائج تحاليل مياه الاستحمام بصفة دورية ومنتظمة⁴⁵⁷، كذلك يتعين على صاحب الامتياز في إطار امتياز الخدمات المائية أو التطهير بترقية الطرق التكنولوجية للإعلام المستعملين وتحسيسهم حول اقتصاد المياه في حين تعد الإدارة المكلفة بالموارد المائية نظام تسيير مدمج للإعلام حول المياه وكما يجب الاعلان عن نتائج تحاليل المراقبة الصحية للمياه⁴⁵⁸.

قد يحظى طلب المواطن المقدم إلى الإدارة بغية الحصول على المعلومات بالموافقة والافراج عن المعلومة كمبدأ عام، غير أنه في بعض الحالات تملك الإدارة صلاحية الامتناع عن تقديم المعلومة عن طريق تسبب رفض الطلب كتابيا، وفي هذا الإطار تُجبر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 الإدارة على تبليغ قرار رفض الاطلاع أو إعادة نسخ القرارات البلدية للمعنيين بموجب مكتوب معّل، كذلك قضى مجلس الدولة ضمن قراره الصادر في 11 فيفري 2002 بأن كل عمل قضائي كان أو إداريا يجب أن يكون مسببا وأن غياب التسبب كفيل بالحكم بإلغائه⁴⁵⁹، ليقرّ المؤسس الدستوري ضمن تعديل سنة 2020 لأول مرة بمبدأ تسبب القرارات الإدارية، بموجب المادة 26 التي تُلزم الإدارة برد معّل خلال أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري.

المطلب الثاني: الآليات التطبيقية لمبدأ المشاركة المحلية في ضوء التجارب المقارنة

تساهم الآليات التشاركية⁴⁶⁰ في إخراج مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير اللامركزي من الفلسفة النظرية ليصبح ممارسة عملية وواقع ملموس تتم من خلالها المشاركة بصفة مستمرة، غير أن غموض

⁴⁵⁷ راجع المادة 03 من القانون رقم 02-02، يتعلق بحماية الساحل وتنظيمه، السابق الذكر.

⁴⁵⁸ راجع على التوالي المواد 103، 66 و 115 من القانون رقم 05-12، يتعلق بالمياه، المعدل والمتمم، السابق الذكر.

⁴⁵⁹ قرار رقم 5680 الصادر في 11 فيفري 2002 عن مجلس الدولة الجزائري، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص.195.

⁴⁶⁰ سنتناول بالدراسة الآليات التشاركية الأكثر انتشارا وتطبيقا مع التركيز حسب ما يتماشى وموضوع الأطروحة على الآليات المحلية المبتكرة مع بروز الديمقراطية التشاركية دون الآليات التقليدية المعروفة في ظل الديمقراطية التمثيلية وغيرها، لذا لا نركز الدراسة على الإجراءات التشاركية ذات البعد الوطني وإن كان لها علاقة بالمشاركة المواطنة على المستوى المحلي كالمناقشة العامة، الملتزم التشريعي أو ما يسمى بالحق في تقديم ملتمسات أو اقتراحات في مجال التشريع الذي قد يتعلق بإصلاح قانوني

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

النصوص التشريعية المقررة بالمبدأ أدى إلى اتباع أشكال وتقنيات تشاركية مختلفة ومتعددة تتنوع حسب المواضيع المعالجة لاتخاذ القرار المحلي⁴⁶¹، حيث تتمثل الصورة الأولى الأساسية لممارسة مبدأ المشاركة في الآليات المؤسساتية (الفرع الأول).

وإن كان من الصعب حصر الآليات التشاركية وجمعها في قائمة شاملة نظرا لكونها لا تزال تتطور وتتشكل، إلا أنه يمكن تصنيفها في مجملها وفقا لتطبيقاتها العامة إضافة إلى الهيئات التشاركية إلى آليات إجرائية، مع الإشارة إلى أنه يرجع تسبيق الأولى على الثانية لما تحتله الآليات الهيكلية من أهمية مركزية في البناء التشاركي المحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الآليات التشاركية المؤسساتية

تتمثل الآليات التشاركية المؤسساتية في وضع فضاءات دائمة للمشاركة تتسم بطابع الهيكلية التنظيمية والاستمرارية مما يمنحها صفة المؤسساتية، وتمارس على المستوى المحلي أو الأدنى منه كالحى، ومن خلال استقراء التجارب المقارنة يمكن تصنيفها إلى مجالس محلية تشاركية (أولا).

تصنّف الميكانزمات التي تعمل على اقحام المواطنين في العملية التشاركية على شكل أجهزة أو هيئات أيضا إلى لجان محلية (ثانيا)⁴⁶².

في موضوع له صلة بالمشاركة المحلية أو الاستفتاء العام (الاستفتاء الشعبي حول القرار الحكومي إما بتبنيته أو إسقاطه)، وكذلك المبادرة الشعبية والاعتراض الشعبي أو الهياكل التشاركية الوطنية كاللجنة الوطنية الاستشارية، المجلس الوطني الاستشاري للأسرة أو الطفولة أو الشباب إلى آخره من الآليات. يمكن تقسيم الآليات التشاركية أيضا إلى الاستشارة والمشاورة أو آليات مشاركة فردية (كالتحقيق العمومي، التأثير البيئي، مشاركة المواطنين مباشرة في إطار هيئات التقييم...) وآليات مشاركة جماعية (كمناقشة المواطنين، مجالس المواطنين، ندوات المواطنين أو هيئة المواطنين المحلفين...).

-Pour plus de détail v.: MOUTERDE François, «La Participation des Citoyens », in BRACONNIER Patrice et CAUQUIL Guy (S/dir.), L'Evaluation des Politiques Publiques (Le Développement d'une Nouvelle Culture), op. cit., p.171 et 172.

⁴⁶¹ JACOT Henri, op. cit., p.19.

⁴⁶² تم تسبيق دراسة المجالس على اللجان لما تتمتع به من أهمية محورية في التسيير التشاركي، كما تكون اللجان في الغالب محدودة من حيث الزمان والمكونات والمهام في حين يحمل مصطلح المجلس صفة الديمومة واتساع حجم مكوناته، لذا كلما عظمت أهمية ووظائف الآلية وصفت بالمجلس والعكس بالنسبة للجان هذا من الناحية النظرية، أما ميدانيا فقد يختلط العمل بهذا المعيار في التصنيف ولا يحترم دائما بسبب درجة فعالية وتفعيل هذه الهيئات، إما لبعض التقاليد الخاصة أو المعطيات التاريخية

أولاً: المجالس المحلية التشاركية

تتواجد إلى جانب المجالس التمثيلية المحلية هيئات تشاركية تشكّل أهم مظهر للديمقراطية التشاركية وتشمل في الغالب جلّ مكونات البنية الماتحت جماعية، إمّا أن تكون ذات طابع عام ممثلة للجماعة الإقليمية أو لجزء منها كالأحياء، وفي هذا الإطار سنتناول الهيئات التشاركية في صورة المجالس مع الإشارة إلى أهم الأشكال الأكثر انتشاراً. تعتبر التجربة الفرنسية رائدة في هذا المجال؛ حيث تعد نموذجاً للمجالس التشاركية إذ يحثّ المشرع الجماعات الإقليمية على إحداثها بهدف تنفيذ مبدأ المشاركة⁴⁶³ كهيئات تشاركية شاملة تضمن الحوار والتشاور الذي يؤثر على قرارات البلدية، مدة عهدها ثلاثة سنوات قابلة للتجديد وفي هذا الإطار أحدثت مدينة Lille مجلساً جماعياً تشاورياً⁴⁶⁴.

عرفت تجربة سياسة المدينة بفرنسا إنشاء هيئات تشاركية تسمى بمجالس المدينة، تتشكل من سكان يتم اختيارهم بالقرعة، وممثلين عن الجمعيات والفاعلين المحليين يتولون مهمة إعداد، تنفيذ وتقييم عقود المدينة كما يشاركون في تجديد المشاريع الحضرية⁴⁶⁵. يحدد الإطار والجدول الزمني لعقود المدينة الجديدة وفق ثلاثة مبادئ من أجل تجسيد مجالس المواطنين، تتمثل في استقلالية الاجتماعات والآراء عن الفاعلين الآخرين خاصة المؤسساتية، تكوين المجالس ودمج الجمعيات والفاعلين بما فيهم السكان، تمثيل هذه المجالس في كل هيئة تتولى قيادة عقود المدينة من أجل المشاركة في صياغة المشاريع في المسار التعاقدى ابتداء من صياغة المشروع إلى غاية تنفيذه وتقييمه حسب النماذج المحددة في العقد⁴⁶⁶.

المتبعة في التسميات حسب اختلاف التجارب، راجع الماضي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 152 و 172 و 174. وأكثر من ذلك فغالباً ما تتولى المجالس التشاركية بإحداث اللجان التشاركية، للنقصيل راجع:

-DANTONEL-COR Nadine, Droit des Collectivités Territoriales, Bréal, Clamecy, 2003, p.130.

⁴⁶³ Art. L2143-2 du C.G.C.T., op. cit.

⁴⁶⁴ Pour plus de détails v. : FALISE Michel, La Démocratie Participative : Promesses et Ambiguïté « Réflexions Nourries de l'Expérience Lilloise », Ed. De l'Aube, La Tour-d'Aigues, 2003, pp.121-134.

⁴⁶⁵ Art. 07 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de Programmation pour la Ville et la Cohésion Urbaine, J.O.R.F. n°0045, du 22 février 2014, page 3138, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 19 février 2020.

⁴⁶⁶ Circulaire du Premier Ministre n°5727-SG, du 30 juillet 2014, Relative à l'Elaboration des Contrats de Ville de Nouvelle Génération, [en ligne]: <http://circulaires.legifrance.gouv.fr>, consulté le 19 février 2020.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

نُفِّلت التجربة الاسبانية والإنجليزية في اعتماد مجالس المواطنين إلى ألمانيا، والتي تتشكّل من 16 إلى 30 مواطن عادي يبلغ 16 سنة كحد أدنى، يتم اختيارهم بالقرعة من سكان الحي ثم يستدعون بالهاتف للاجتماع بشكل دوري خلال يومين أو ثلاثة كعطلة نهاية الأسبوع من أجل التحوار حول موضوع معيّن، ويشرف على النقاش مُنشِط محترف يضمن لكافة الأعضاء التعبير عن آرائهم، وهذا بحضور خبراء ومختصين يساهمون في تنوير المناقشة، وفي النهاية تكون الإجابة فردية عبر استطلاع حول الموضوع، ثم يصيغ فريق منتخب من قبل المجلس-يضمن حيادية التقرير-تقريراً شاملاً ذو صبغة استشارية بالنسبة للإدارة، يتضمن نتائج الاستطلاع ودينامية النقاشات والخلاصات التي يجب تفعيلها ليصادق عليه في اجتماع عام يحضره المساهمون في المسار التشاركي⁴⁶⁷.

أحدثت التجارب المقارنة مجالس فئوية للنوع كمجالس التنمية الجماعية، المجالس التشاورية أو الاستشارية لكل من الشباب، الأطفال، النساء، الأجانب وكبار السن، تشترك قواعد تنظيمها على أن يكون اختيار مجموعة من المواطنين في الجماعة الإقليمية عن طريق السحب العشوائي قصد التشاور حول قضايا التنمية المحلية، وساهمت هذه المقاربة في تمثيل الفئات المهمّشة والمقصاة بإعادة دمجها سياسياً⁴⁶⁸، وبهدف تنمية طاقات الشباب الإبداعية وتحفيزهم على الانخراط في حياة المواطنة النشيطة والجموعية لحل مشاكلهم، وُجدت مجالس الشباب بمختلف الدول وتعتبر الزامية بفرنسا كفضاءات مؤسساتية لإعطاء آراء واقتراحات على مستويات قطاعية كالثانويات، المدن، الجامعات، المعاهد والمدارس الكبرى، وعلى سبيل المثال المجلس الاستشاري للشباب لمدينة Mollon يهتم بتطلعات الشباب حول وضع وبلورة مشاريع المدينة بمختلف المجالات ومسائلة المجلس الجهوي حولها⁴⁶⁹.

برزت مع بداية الثمانينات بإسبانيا ميكانزمات على شكل مجالس استشارية من بين أعضائها ممثلين عن الجمعيات المحلية، لكن نظراً لما يعترضها من نقائص ظهرت مجالس المواطنين سنة 1992 كأول تجربة بإقليم Basque لتعمّم على باقي المناطق كونها تسمح بمشاركة السكان في تدبير احتياجاتهم،

⁴⁶⁷ سدقاوي محمد، المرجع السابق، ص 304-307.

⁴⁶⁸ نقلا عن: الندوي محسن، المرجع السابق، ص 41، 42، 57 و 58.

⁴⁶⁹ نقلا عن: بكور عبد اللطيف وكجي حسنة، المرجع السابق، ص 62.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

في حين تتمتع البلديات الفرنسية بإمكانية تشكيل مجالس استشارية تتكوّن من المنتخبين والسكان وممثّلين عن الجمعيات، تُستشار حول كل مشروع يتعلق بالمرافق العامة أو حتّى التجهيزات الجوارية⁴⁷⁰، كما أنشئ نموذجاً آخر للمجالس الاستشارية بمدينة دكاك سنة 2009 بالشراكة مع الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني يصادق بصورة جماعية على مقترحات ومشاريع السكان⁴⁷¹.

تنشأ في إطار ديمقراطية الحي مجالس الأحياء les conseils de quartiers لتساهم في بلورة السياسة التنموية؛ الزامياً بإيطاليا كلّما زاد عدد سكان المدينة عن 100000 نسمة⁴⁷² وبفرنسا كلّما تجاوز عدد سكان البلدية عن 80000 نسمة مع إحالة مسألة تحديد تركيبتها وسيرها إلى المجلس البلدي⁴⁷³، ومن النماذج العملية مجالس الأحياء لمدينة Rouen⁴⁷⁴، كما اتخذت بلدية Agen خياراً سياسياً لاعتماد هذه المجالس وإن كانت غير ملزمة قانوناً⁴⁷⁵ ومجالس الأحياء لمدينة Lille⁴⁷⁶، كما أنشأتها مدينة كيبك حيث تُستشار حول مشاريع ومخططات الحي كما اتّضح من الممارسة امتداد مجال الاستشارة إلى مواضيع غير واردة بالقانون⁴⁷⁷. يكمن الاختلاف بين التجربة الكندية والفرنسية في

⁴⁷⁰ DONIER Virginie, op. cit, p.152.

⁴⁷¹ تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DIR)، [متوفر على الموقع]: <http://democracy-reporting.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 28 أبريل 2019، ص. 17.

⁴⁷² تدرج مجالس الأحياء ضمن تقاليد قديمة ترجع إلى القرن الثامن عشر بالولايات المتحدة الأمريكية تحت تسمية اجتماعات البلدة، وتتواجد بإنجلترا حالياً في شكل تجمعات الجيران وتجربة مواطني لندن وترجع إلى النصف الثاني من عقد الستينات بفرنسا وإيطاليا. راجع الماضي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 154-156.

⁴⁷³ Art. 01 de la loi n°2002-276 du 27 février 2002, Relative à la Démocratie de Proximité, op. cit. Et art. L2143-1, du C.G.C.T., op. cit.

⁴⁷⁴ « Charte de Fonctionnement des Conseils de Quartier », ville de Rouen-Direction de la Démocratie Participative et Locale, octobre 2009, [en ligne]: <https://www.rouenensemble.fr>, consulté le 18 février 2020.

⁴⁷⁵ Pour plus de détails v. : FERREZIN Elodie, Développement du Territoire, op. cit., p.251.

⁴⁷⁶ تتشكل خاصة من ممثّلين متطوعين عن الأحياء والمنظمات المدنية الممثلة لمختلف القطاعات، تضطلع بمهمة تخطيط ومراقبة السياسة المحلية ومساءلة الهيئات المنتخبة إلى حد العزل، حيث تجتمع قبل كل اجتماع عادي للمجلس البلدي، أين يستمعون لتنظّمات السكان، وإعلامهم بمشاريع البلدية ونشاطاتها وشرحها لهم، مع ضمان اطلاعهم على جدول أعمال المجلس المحلي وكذا محضر المناقشة بإلصاقه بمقر بلدية الحي.

-Pour plus de détails v. : FALISE Michel, op. cit., pp.109-120.

⁴⁷⁷ نقلاً عن: الماضي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 158.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

اعتماد مجالس الأحياء في أنّ الأولى تتأسس بطريقة حرة على شكل جمعيات يعترف بها سكان الحي أولاً ثم الجماعة ثانياً وفقاً لشروط معينة، في حين يشرف على ذلك في الثانية الجماعة المحلية.

تم إرساء مجالس المناطق في إسبانيا كتقسيمات داخل البلديات من أعضائها من يُختار وفقاً لمعايير قطاعية (جمعيات متخصصة) أو محلية (جمعيات الأحياء مثلاً)، تتنوع اختصاصاتها إلى صياغة الآراء وتعزيز المشاركة في تنفيذ ومتابعة مشاريع مفصلة لخدمات البلدية، كما تتواجد المجالس العامة الشعبية المحلية على أنواع منها المجالس العامة للسكان في ألمانيا، تتعدّد إجبارياً بمبادرة من رئيس البلدية أو من 03 إلى 10% من عدد السكان، حيث تسمح لهم بمسائلة المسؤولين السياسيين المنتخبين، في حين تحوز سويسرا مجالس شعبية تتمتع بدور تقريبي بلدي⁴⁷⁸.

تسمى الميزانية التشاركية المحلية بالصندوق التشاركي أو الموازنة أو الميزنة التشاركية *la budgétisation participative* كنظام يمزج بين آليات الديمقراطية المباشرة والتمثيلية والآليات التشاركية المؤسسية والإجرائية⁴⁷⁹، تتمثل هياكلها التشاركية في المجالس الإقليمية المفتوحة على المواطنين بغية مراجعة ميزانية السنة الماضية والتخطيط لكيفية تنفيذ العمل وفقاً للميزانية المصاغة والمقرّة بموجب الميزانية التشاركية، وكذا المجلس المحلي للميزانية المنبثقة من القاعدة الشعبية فهو مكوّن من نواب الأحياء ويتولى مسؤولية تنظيم المناقشة حول الميزانية، تحليلها وإقرارها مع المجلس البلدي من خلال توزيع الموارد العامة على مختلف المناطق وتصميم خطة الاستثمار حسب الأولوية ومراقبة تنفيذها، ثمّ يواصل اجتماعاتها كما يعمل مع المجالس الإقليمية من أجل اعلامها بسير عملية صياغة الموازنة⁴⁸⁰.

⁴⁷⁸ تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المرجع السابق، ص. 17. والندوي محسن، المرجع السابق، ص. 59.

⁴⁷⁹ تختلف أهميتها من نظام إلى آخر فعلى سبيل المثال فقد وجدت في البرازيل قصد مكافحة الفساد ودمقرطة التسيير العمومي والتأثير الفعلي للمواطنين على نشاط الإدارة المحلية، وبفرنسا من أجل الأخذ باقتراحات السكان عند إعداد سياسة الاستثمار المحلي ومن ثمة الاستجابة لمتطلباتهم، أما بألمانيا فبغية جمع آراء وانتقادات السكان الموجهة للتسيير المرفقي المحلي، للتفصيل راجع:

-GAYDU Cédric, La Démocratie Participative Locale (l'Institution du Budget Participative de la Ville de Paris), l'Harmattan, Paris, 2016, pp.100-105.

⁴⁸⁰ جيايدي سميرة، المرجع السابق، ص. 561 و 562.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

تتعدد وتتوّع المجالس التشاركية لدرجة لا يمكن حصرها طالما أنّها لا تزال في إطار التشكّل والتبلور، لذا يمكن إضافة إلى الأنواع السابقة الذكر المجالس الاقتصادية والاجتماعية الجهوية (CESR)، التي أنشأت خصيصا لتمثيل المجتمع الاقتصادي والاجتماعي، يتأسس دوره على البناء الجماعي للمصلحة العامة انطلاقا من تقابل الآراء المختلفة بالاعتماد على تجارب الأجهزة الاجتماعية والاقتصادية، وهكذا يشكّل المجلس مخبرا للاستماع للطرف الآخر، الفهم المتعدد الثقافي وخلق الرابط الاجتماعي، يسمح بتعبير وتجاوز المجتمع المدني ما بين عهدتي الانتخاب المحلي، يقترب من مفهوم هذا المجلس التشاركي مجالس التنمية les conseils de développement التي مكّنت المسؤولين بالمجال الاجتماعي والاقتصادي من تحسين واثراء السياسات الإقليمية⁴⁸¹.

تُعد هيئات المحلفين les jurys de citoyens من الهياكل التشاركية الفعّالة بمجال البيوتكنولوجي والأجسام المعدلة جينيا، إذ بعد التيقن من أنّ الخبرة تقنية بصفة مطلقة برزت ضرورة اشراك المواطنين لمعرفة الرهانات الاجتماعية لهذه التكنولوجيا وكان ذلك بفضل الضغط من قبل تسعة جمعيات ناشطة⁴⁸²، تأخذ هذه الهيئات شكل مجالس انتقالية تضم حوالي 12 إلى 50 مواطن يختارون بالقرعة أو الاختيار العشوائي من المواطنين العاديين بغض النظر عن جنسياتهم، تستمع إلى خبراء، منتخبين وممثلين جمعيين أكفاء ويوكل إليها الاشتغال ضمن جلسة سرية في شكل مجموعات فرعية ينشئها مختصون في النقاش وفي دينامية الجماعة؛ قصد تدعيم مشاركة وتداول وتنوير عملية التهيئة الحضرية والتنمية المحلية حيث تنقيد باقتراحاتها السلطات الوصية المحلية أحيانا، وبالمقابل يكافئ المشاركون بـ 20 إلى 30 أورو في اليوم حسب الدول المقررة بها كإنجلترا، الدانمارك، فرنسا، اسبانيا، الولايات المتحدة

⁴⁸¹ PUEL Bertrand, « Le Conseil Economique et Social Régional : Quel Rôle dans l'Evaluation et la Démocratie Participative ? », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmattan, Paris, 2007, pp.197-200 et p.205.

⁴⁸² BROWAEYS Dorothée Benoit, « Informer, Questionner, Débattre...Pour une Innovation Partagée et Responsable », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.55 et 59.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الأمريكية وألمانيا وبالتحديد برلين أين ظهرت هذه التجربة بداية السبعينيات من القرن الماضي بدراسة سياسة التجديد الحضري على 17 حي سكني⁴⁸³.

ثانيا: اللجان المحلية التشاركية

تتواجد عدة أنواع من اللجان التشاركية؛ إذ يمكن للمجلس الاستشاري بمختلف أنواعه (الشباب، كبار السن، الأجانب أو المجلس الاستشاري بالشراكة) أن يتفرّع إلى لجان استشارية في كل بلدية لتساعده في مهامه، وتعتبر اللجان الاستشارية المُحدّثة محليا-بناء على نص قانوني ملزم أو بمبادرة من البلدية-من الصيغ الأكثر شيوعا للديمقراطية التشاركية ونموذجا من اللجان الموضوعاتية التي تتسم بالتنوّع من حيث تركيبتها وموضوعها⁴⁸⁴، ومن بين اللجان المحلية للمشاركة لجنة المواطنة بستراسبورغ المتألّفة من سكان المجموعة الحضرية، كما وضعت l'Ile-de-France بين سنتي 1997 و1998 صياغة تشاورية لمخطط تنميتها الحضرية، كما برزت عدة أشكال للمشاركة المواطنة في أمريكا اللاتينية وأوروبا وغيرها مثل لجان الأحياء ولجان المستفيدين من الخدمات العامة⁴⁸⁵، نفس التوجّه اتّخذه المشرع المغربي إذ جعل من اختصاصات المجالس الجماعية تشجيع إحداث لجان الأحياء⁴⁸⁶.

قصد مناقشة قضايا تحسين سير المرافق المحلية عرفت التجربة الفرنسية اللجان الاستشارية للمرافق العامة المحلية أو ما يسمى باللجان المرفقية التشاركية، مع الإشارة إلى أنّها تختلف عن اللجان التي تُنشأ داخل المجالس المحلية⁴⁸⁷، وهي عبارة عن هيئات تحدث وجوبا بالبلديات، بالجهات، الأقاليم والجماعات التي يزيد عدد سكانها عن 10000 نسمة، يجتمع فيها المنتخبون وممثلي المرافق العامة قصد مناقشة وتحسين الخدمات المرفقية، وبهذه المهمة يمكن للمجلس التداولي طلب رأيها كلّما تطلب

⁴⁸³ اكسافيي مولينا، "أسئلة الديمقراطية التشاركية" (ترجمة يحيى بوافي)، مجلة رهانات، الدار البيضاء، العدد 13، 2010، ص.05.

⁴⁸⁴ V. : DELNOY Michel, op. cit., p. 17. Et VERPEAUX Michel et JANICOT Laetitia, op. cit., p.290.

⁴⁸⁵ نقلا عن: البجاوي رفيقة، المرجع السابق، ص.321.

⁴⁸⁶ راجع المادة 38 من الدستور المغربي، السابق الذكر.

⁴⁸⁷ LACHAUME Jean-François, « Participation et Services Publics Locaux », in PETIT Jacques (S/dir.), Les Collectivités Locales, Ed. Economica, Paris, 2003, p.241.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الأمر ولاسيما بخصوص تفويض المرافق⁴⁸⁸. وتتكوّن من أعضاء المجلس البلدي المنتخبين وممثّلين عن الجمعيات المحلية ومنظمات المستعملين، مع تمتّعها بحق دعوة كل شخص بإمكانه أن ينفعها في أعمالها برأيه الاستشاري⁴⁸⁹، وهو ما يعزّز المشاركة في إدارة المرافق البلدية. وتُستشار حول كافة المشاريع المتعلقة بتفويض المرافق المحلية أو مشاركتها في برامج بحث وتطوير وتقديم اقتراحات وتوصيات إلزامية لتحسين الخدمات المرفقية من حيث السعر والنوعية⁴⁹⁰.

تشكّل اللجان الموضوعاتية التشاركية أبرز الصيغ المؤسسية التشاركية كونها تتولى مهمة تشاركية جماعية ومزدوجة تجمع بين الجانبين الاستشاري والرقابي، من أنواع هذه اللجان لجان المستقبل les commissions sur l'avenir المعروفة في التجربة الكندية وذلك حول الاستقلال المالي إذ تفتح لمناقشة القضايا الاستراتيجية السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، وإن كانت تأخذ طابعا وطنيا إلا أنّه يمكن الاستفادة منها على المستوى المحلي⁴⁹¹.

يمكن لمجلس البلدية بفرنسا أن ينشئ لجانا استشارية حول مصالح البلدية تتشكل لاسيما من ممثّلين عن الجمعيات المحلية، يسنّشئها حول جميع قضايا المرافق العامة والتجهيزات المحلية المتعلقة بتحقيق سياسة القرب، وتنقل إليه كل الاقتراحات المتعلقة بمشاكل المصلحة الجماعية التي أسست من أجلها، وله أيضا انشاء لجان تشاورية كلجنة الاعلام والتقييم المكلفة بتحصيل المعلومات حول مسألة تهم المصلحة العامة أو حول تقييم مرفق عام جماعي وهذه الامكانية بالنسبة للجماعات التي يبلغ عدد سكانها 50000 ساكنا أو يفوق، أمّا التي يبلغ عدد سكانها أو يزيد عن 5000 ساكن لها أن تؤسس لجنة جماعية لولوج الأشخاص المعاقين، تتضمن على الخصوص ممثلي جمعيات المستهلكين أو

⁴⁸⁸ DONIER Virginie, Droit des Collectivités Territoriales, 2^{ème} Ed., Dalloz, Paris, 2017, p.152.

⁴⁸⁹ La loi n° 2002-276 du 27 février 2002, Relative à la Démocratie de Proximité, op. cit.

⁴⁹⁰ رويحي نور الهدى، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 10/11، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق،

جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2013، ص.60.

-Pour plus de détails v. : VERPEAUX Michel et JANICOT Laetitia, op. cit., p.291 et 192.

⁴⁹¹ نقلا عن: الماضي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص.161.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الأشخاص المعاقين، وتعين حالة الولوج إلى المباني الموجودة بالطرق والفضاءات العامة والنقل، كما تحرر تقريراً سنوياً يقدم للبلدية يتضمن اقتراحات تحسينية للمجال⁴⁹².

يُتبع بخصوص المواقع ذات الخطورة أو تنفيذ المشاريع الكبرى أو متوسطة الحجم من شأنها المساس بنوعية الإطار المعيشي وسلامة المقيمين بالجوار بميدان المرافق الصناعية أسلوب المناقشة العامة والتّحاور مع السكان؛ فوجدت اللجان المحلية للإعلام والمشاركة les comités locaux d'information et de concertation كفضاءات للتشاور بموجب قانون 30 جويلية 2003 بعد الكارثة التي سببها مصنع AZF de Toulouse، قصد اتباع تدابير الوقاية من الأخطار الكبرى وإعلام السكان بالقرب من المنشآت المصنفة، كما أنشئت اللجان المحلية للإعلام والمراقبة Comités locaux d'information et de surveillance بهدف مشابه بخصوص منشآت معالجة النفايات، ليستبدل كلا الجهازين منذ 2012 بلجان متابعة المواقع المترافق ممارستها أحيانا مع تنظيم فضاءات للحوار⁴⁹³.

من الأبعاد الأساسية للديمقراطية التشاركية هيئات التشاور العمومي المتمثلة في المؤسسات واللجان والهيئات العمومية الدائمة أو المؤقتة، التي يعهد إليها تدبير وتنفيذ مختلف عمليات التشاور التي تضطلع بها السلطات العامة وطنياً ومحلياً، قصد التواصل المنتظم والتفاعل والحوار المؤسساتي والتفاهم المتبادل بين المؤسسات العامة، المواطنين، منظمات المجتمع المدني وجميع الفاعلين الاجتماعيين حول مختلف القرارات المتعلقة بإعداد وتنفيذ وتتبع وتقييم السياسات والبرامج والمشاريع التنموية التي تمس الحياة اليومية للمواطنين⁴⁹⁴.

تعتبر بداية سنوات 1990 اندفاعاً جديداً لديناميكية المشاورة؛ حيث أسس قانون المياه الفرنسي الصادر في جانفي 1992 اللجان المحلية للمياه كهياكل لامركزية تتشكل من منتخبين، ممثلي الدولة، مرتفقين مهنيين وجمعيات، تتكفل بتقديم اقتراحات حماية الموارد المائية التي تتلقى فيما بعد ترجمة إلى تنظيمات وتمويل عمومي. تُجري هذه اللجان مشاورات على مستوى أقاليم واسعة عادة ما تتكون من

⁴⁹² V. : Art.: L2143-2, L2121-22-1, L2143-3 puis L2121-22-1 et L2143-2 du C.G.C.T., op. cit.

⁴⁹³ GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit, p.36.

⁴⁹⁴ بنلمليح منية، "الدلالة الدستورية للمجتمع المدني في المغرب: من الدور التمثيلي إلى الدور التشاركي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 137، 2017، ص.61 و62.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

عشرات البلديات بهدف الموافقة على أحسن تسيير مُشترك لتضارب المصالح وكذا الفهم الأفضل للقرارات اللاحقة وأحسن متابعة لتنفيذها⁴⁹⁵، وهو ما يقابله في التشريع الجزائري اللجنة الدائمة للمياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع المُتمتعة بإمكانية الاستعانة بأي شخص كفيل بتتويبه بخصوص أشغاله نظرا لخبرته⁴⁹⁶، مما يجعل المشاركة في إطار هذه اللجنة تقتصر على الاستعانة برأي استشاري دون تضمين اللجنة بأعضاء معينين مباشرة بالاستفادة من مورد المياه.

أقرت المادة 14 من الميثاق الجماعي المغربي لسنة 2009 بلجنة استشارية تتمثل في لجنة المساواة وتكافؤ الفرص، تُحدّث لدى المجلس تتكوّن من شخصيات تنتمي إلى فعاليات المجتمع المدني المحلي، تبدي الرأي أو الاقتراح كلّما دعت الضرورة بطلب من المجلس أو رئيسه في القضايا المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي⁴⁹⁷، وما يلاحظ على تشكيل اللجنة أنّ المشرع المغربي قاس على المشرع الفرنسي بخصوص بعض اللجان حيث أوكل رئاستها إلى الرئيس ومن ينوب عنه، طبع عليها الصبغة الاستشارية ومنحها صلاحية الاقتراح في مجال اختصاصاتها.

تُعرّف الإدارة الاستشارية بالأجهزة الاستشارية التي بحكم تخصصها تزوّد الإدارة بالمشورة القانونية أو الفنية؛ عن طريق منح مقاعد لجمعيات الدفاع عن البيئة داخل أجهزة استشارية وطنية ومحلية من مجالس ولجان مختصة في البيئة، ففي تونس مثلا منحت جمعية أصدقاء الطيور مقعدا في المجلس الأعلى للصيد، كما أنشئت في التوغو لجنة استشارية تضم عدة جمعيات تدرس وتنظّم حملات إعلام وتربية السكان وإبداء اقتراحاتهم حول مكافحة النيران⁴⁹⁸. أنشأت التجربة السويسرية صندوقا لدعم مشاركة السكان في شكل لجان الأحياء والجمعيات أو تشكيل مجموعات موكّلة بتقديم

⁴⁹⁵ GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit, p.30.

⁴⁹⁶ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 04-196، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2004، يتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، ج.ر.ج. عدد 45، مؤرخ في 18 يوليو سنة 2004، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-187، مؤرخ في 25 أبريل 2012، ج.ر.ج. عدد 25، مؤرخ في 29 أبريل سنة 2012.

⁴⁹⁷ المادة 14 من الميثاق الجماعي لسنة 2009، السابق الذكر.

⁴⁹⁸ راجع كل من: غزلان سليمة، المرجع السابق، ص.139. وكذا زياد ليلة، المرجع السابق، ص.86.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

العرائض لإتاحة الفرصة لمشاركة أوسع للمواطنين في التدبير المحلي⁴⁹⁹، وبنفس المجال أنشئت مدينة جوهانسبرغ لجنة للمشاركة والعرائض التي تتلقى العرائض⁵⁰⁰.

الفرع الثاني: الآليات التشاركية الإجرائية

تعتبر الآليات التشاركية الإجرائية ميكانيزمات لا تأخذ طابع هيكلية بل يغلب عليها صفة الظرفية وغياب الشمول وعدم مداومة العمل بها، فهي تقتصر على موضوع معين خلال مرحلة محددة وحتى وإن كانت شاملة فإنّها تمارس في فترة محددة، أمّا إذا كانت غير مؤقتة فإنّها تكون غير شاملة ومحددة في طابع معين، منها الإجراءات التي يتبلور فيها الرأي والاقتراح بصفة جماعية (أولاً).

تتواجد إلى جانب الإجراءات التشاركية الجماعية إجراءات أخرى تمكّن المواطنين من التعبير عن رأيهم بطريقة فردية، أي دون الحاجة إلى الاجتماع والتحاور بينهم قصد بلورة رأي مشترك (ثانياً).

أولاً: الإجراءات التشاركية الجماعية

يتميّز هذا النوع من الإجراءات التشاركية بكونها تضمن التعبير بصيغة جماعية عن الآراء والاقتراحات، وتتّوَع إلى درجة يصعب تصنيفها تحت تسميات محددة، فقد تأخذ صورة منتديات أو اجتماعات ولقاءات تشاركية، حيث تشمل الأولى الندوات، حلقات الدراسة، النقاش الديمقراطي واجتماع القمة وغيرها، وتتّوَع الثانية إلى التجمعات، المقابلات، الاجتماعات العمومية والأبواب المفتوحة. تصنّف ضمن المنتديات التشاركية آلية المنتدى العام le forum public أو منتدى المواطنين les forums citoyens بمثابة فضاء مخصّص للاجتماع قصد مشاوره حقيقية تتعدى مجرد الاعلام إلى الاستماع، التحاور بكل تلقائية وتقديم أجوبة وقد يصل الأمر إلى تعديل المشروع المبدئي، وتضمن الإعداد والتسيير الجماعي للشأن العمومي، مع الإشارة إلى تنوّع مواضيع المناقشة فقد تتناول الفضاء العمومي، مصلحة التجهيزات الجوارية، التنمية الاقتصادية، مجال الشغل والإدماج إلى غيره⁵⁰¹.

⁴⁹⁹ الندوي محسن، المرجع السابق، ص.41.

⁵⁰⁰ تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المرجع السابق، ص.16.

⁵⁰¹ FALISE Michel, op. cit., pp.140-151.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

يجتمع مستفيدي المرافق في ورشات كفضاءات للتعبير والمناقشة عن توصياتهم، إعداد واتخاذ جماعي للقرار وكذا متابعة تشاركية، شرط تمتّع كل المشاركين بنفس المعلومات بغية التقييم، التوجيه، الاعداد والصياغة النهائية؛ تسمى ورشات السكان/المواطنين les ateliers habitants/citoyens والتي تساندها في مهمتها لجان الحي⁵⁰²، أما ورشات التعمير (الجوارية) les ateliers d'urbanisme وتسمى أيضًا les ateliers urbains de proximité المعروفة في التجربة الفرنسية، تمكّن المواطنين من المشاركة بصفة خاصة في مخططات التعمير كون أنّ المشروع يعينهم مباشرة، حيث يقصد بالورشة مكان اجتماع للعمل الجماعي أين يمكن كل مشارك ابداء أفكاره وتجربته حول الموضوع⁵⁰³.

وُجِدَت بألمانيا سنوات الخمسينيات ورشات المستقبل les ateliers d'avenir تضمن إشراك المواطنين في ايجاد حلول جماعية لمشاكلهم، وذلك عبر ثلاثة مراحل تسعى إلى تقوية علاقتهم بالإدارة حيث يتمتّعون بمكانة محورية تدعّم قدراتهم على التدخّل والمناقشة⁵⁰⁴، ومن أرقى الآليات التشاركية الالكترونية نجد الشبكات المحلية للأنترنيت les réseaux locaux d'internet، تتواجد عموميا في الأحياء كوسيلة حوار دائم بين السكان والمصالح والمرافق العامة عبر مواقع انترنت؛ توضع تحت تصرف المواطنين وتعرض كل أنشطتها وبرامجها مع ضمان التحيين الدوري لهذه المواقع⁵⁰⁵.

تعتبر ندوات الإجماع les conférences de consensus إجراء تشاركي فعّال لتحديد المصلحة العامة ضمن إطار علمي وتقني، تم احداثه لأول مرة بمجال التسيير الصحي بالولايات المتحدة الأمريكية سنة 1976 لذا تُعد أصلا نموذجا تشاركي صحي، ثم نُظِّمَت هذه الندوات بفرنسا أين تشارك إلى جانب جهاز صحي، جمعية علمية تتكوّن من أطباء وباحثين مختصين في موضوع المناقشة وكذا جمعيات المرضى أو المستهلكين⁵⁰⁶. تنظّمه لجنة القيادة والتوجيه تتكوّن من خمسة إلى عشرة أعضاء ذوي كفاءة

⁵⁰² RAUZE Marjolaine, « Démocratie Participative : Une Visée Révolutionnaire », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.164.

⁵⁰³ MARION Christian, Participation Citoyenne au Projet Urbain, l'Harmattan, Paris, 2010, p.34. Et DEPREZ Paul, op. cit., p.62. Pour plus de détails v. FALISE Michel, op. cit., pp.151-157.

⁵⁰⁴ Pour plus de détails V. NORYNBERG Patrick, Ville, Démocratie et Citoyenneté : Expérience du Pouvoir Partagé, Ed. Yves Michel, Gap, 2011, p.164-169.

⁵⁰⁵ الأمين شريط، "الديمقراطية التشاركية: الأسس والآفاق"، المرجع السابق، ص.49.

⁵⁰⁶ BOURG Dominique et BOY Daniel, op. cit., pp.20-22.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

عالية في مجال وتقنيات المشاركة، فريق مُكوّن يُختارون من قبل لجنة القيادة ذوي كفاءة يمثلون مختلف المصالح والآراء، فريق من المواطنين العاديين يتراوح عددهم من عشرة إلى خمسة عشرة أعضاء تعيّنهم هيئة تداولية ويساعدهم مُنشط، فريق من الخبراء عددهم من خمسة عشرة إلى خمسة وعشرون يختارون من قبل فريق المواطنين العاديين (le panel de profanes/le panel de citoyens) بمعنى غير المختصون وعادة من طرف لجنة القيادة يمثلون كل الآراء المعبر عنها خلال المناقشة، وبعد انتهاء الندوة يتداول المواطنون العاديون بكل حرية ثم يعلنون الرأي الراجح أمام ندوة الصحافة⁵⁰⁷.

تُعد ندوات المواطنين les conférences de citoyens آلية تساهمية فعّالة لتدبير الشأن المحلي وتحمل المسؤولية في آن واحد والتأثير على تصرفات المسؤولين والمواطنين معاً، على شكل لقاء عدد من المواطنين و/أو الجمعيات للنقاش المباشر مع الخبراء وممثلي مختلف المصالح بالمجال، بعد تحضير معمّق لموضوع الندوة تعمل على إبراز رؤية مشتركة حول مواضيع تخصهم لتنتهي بإصدار توصيات، وقد طُبِّقت لأول مرة في الدانمارك أين تطورت بموجب le Technogiradet الذي نظم العديد من هذه الندوات حول عدة مواضيع مختلفة تتعلق كلّها بالإيجابيات والمخاطر التي قد تنتج عن التطورات الجديدة للعلوم والتكنولوجيا، لنقل التجربة إلى باقي الدول الأوروبية كبريطانيا، سويسرا وهولندا وفرنسا سنة حول استعمال المنتجات المعدلة جينياً/وراثياً (OGM) في المجال الفلاحي والتغذية، ويمكن استخدام هذه الآلية بشكل مرّن في جميع المستويات الجماعية بما فيها الأحياء⁵⁰⁸.

⁵⁰⁷ Pour plus de détails sur l'organigramme d'une conférence de citoyens v. : BOURG Dominique et BOY Daniel, Conférences de Citoyens Mode d'Emploi « Les Enjeux de la Démocratie Participative », Ed. Charles Léopold Mayer, Paris, 2005, pp.69-75.

⁵⁰⁸ V. BLATRIX Cécile, op. cit., p.236. et MOUTERDE François, «La Participation des Citoyens », in BRACONNIER Patrice et CAUQUIL Guy (S/dir.), L'Evaluation des Politiques Publiques (Le Développement d'une Nouvelle Culture), op. cit., p.172.

تقرب من مفهوم هذه الآلية التشاركية المذكورة ما يعرف بـ les conférences de consensus التي تتميز بتكوين السكان المختارين بطريقة عشوائية من قبل مختصين في المجال، للتفصيل راجع في ذلك:

-GILLI Frédéric, «Remettons le Citoyen au Centre des Débats », Pouvoirs Locaux « Désir de Participations », n°100, 1/2014, p.56.

-لتأثيرها تجارب أخرى بفرنسا تتعلق بتغيّر المناخ سنة 2002، وفي عام 2009 بخصوص الحالات العامة للأخلاقيات البيولوجية بكلّ من Marseille, Renne et Strasbourg، ونُظِّمت أخرى تحت تسمية "World Wide Views" بـ 38 دولة في آن واحد- تحت رعاية Danish Board of Technology وهو عبارة عن هيئة عمومية دنماركية تحوّلت إلى مؤسسة سنة 2012، يتجلى

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

يرتكز إجراء ندوات المواطنين على إدماج المواطنين العاديين في اختيار التكنولوجيات الحديثة وخيارات المجتمع، حيث يتراوح عددهم في التجربة الدنماركية بين عشرة إلى خمسة عشرة شخص يختارون بصفة عشوائية مراعاة لتمثيل مختلف الفئات، يجتمعون نهاية أسبوعين أين يتم إعلامهم حول موضوع المناقشة ويحضّروا الأسئلة التي تطرح خلال الجلسة، لتتعدّد الندوة في نهاية الأسبوع الثالث أين يتم الإجابة على الأسئلة المطروحة بحضور الخبراء في اليوم الأول ويخصص اليوم الثاني للمناقشة التي يحضرها حوالي 300 فاعل، متّخذي القرار والصحافة، ثم يطلب أعضاء الفريق من الخبراء توضيح مواضيع المناقشة، ثم إعداد الخلاصات وفي اليوم الثالث يتم الإفصاح عن التوصيات أمام الصحافة، وهكذا نجحت هذه التجربة في إشراك المواطنين العاديين إلى جانب المسؤولين السياسيين وخاصة الخبراء والمهنيين وممثلي المصالح الإدارية، ممّا ساهم في إنتاج رأي وجّه حول الأسئلة المطروحة مبني على دراية ومدّعم بالحجج، لذا تم نقل التجربة أو تقنية المواطنة تدريجياً إلى مختلف الدول تحت عدة تسميات متقاربة منها (publiforum/ jurys de citoyens/panel de citoyens)⁵⁰⁹.

يعتبر الحوار الديمقراطي le dialogue démocratique بمثابة نقاش صريح وشامل يهم جميع الأطراف المعنية بالتطرق للمواضيع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، تشكل حلقات الدراسة le cercle d'étude أيضاً آلية تشاركية فعّالة تجتمع جماعة صغيرة من الأفراد في وقت معيّن للاطلاع على قضية تتعلق بالمصلحة العامة ومناقشتها، حيث يوجّه منشطون مؤهلون النقاش وينقلونه إلى

هدفها في المساهمة في ندوة "Copenhagen" حول التغيّرات المناخية من خلال إسماع صوت المواطنين-، أمّا سنة 2013 فقد تمّ تجسيد مجموع وطني من طرف اللجنة الاستشارية الوطنية لأخلاقيات وضع حد لحياة الأفراد، وبمناسبة محاضرة حول المناخ سنة 2015 المنعقدة بباريس طُبِّقَت طبعة جديدة لـ "Views World Wide": "le Débat citoyen planétaire sur le climat et l'énergie" تمّ خلالها تعبئة حوالي 10000 مواطن ضمن 97 مناقشة نُظِّمَت بالموازاة في 76 دولة ونتج عنها سلسلة من التوصيات، مع الإشارة إلى أنّ تنظيم المشروع تمّ من قبل أمانة الاتفاقية-الإطار "حول التغيّرات المناخية" للأمم المتحدة (CCNUCC)، اللجنة الوطنية للمناقشة العامة (فرنسا)، "Danish Board of Technology Fondation" (الدنمارك) وكذا البعثات العمومية (فرنسا).

-Pour plus de détails v. : GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit, p.33 et 34.

⁵⁰⁹ DELAFOSSE Pascal et MOUTERDE François, « La Conférence Citoyenne au Service de l'Evaluation : Le Fonds de Participation des Habitants de la Région Nord Pas-de-Calais », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmattan, Paris, 2007, p.188, 192 et 197.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

التجربة المعاشة، والسؤال الذي يطرح على كل مشارك هو "ما الذي تعنيه هذه القضية بالنسبة لي؟"، ثم الانتقال بالنقاش إلى آفاق أكثر رحابة بطرح السؤال التالي "ماذا يقول الآخرون؟"، ليختم النقاش بعد ذلك بموضوع التصرف العملي "ما الذي يمكننا عمله بخصوص هذا الموضوع؟"⁵¹⁰.

تراقب جمعيات المواطن الأحياء وتسهر على توفير راحة مواطني الحي ومتابعة قضاياهم في اللجان والمجالس شرط انضمامهم الإلزامي إليها، بينما تأخذ المجالس المجتمعية على عاتقها التجمعات الأكبر وتساعد في التخطيط وتكون جزءا من المجالس المحلية. يحق لكل مواطن أو مجموعة من المواطنين مراقبة بمقتضى التدقيق المالي الاجتماعي حسابات أي مؤسسة عامة حول أية نشاطاتها من خلال المطالبة بتدقيق لذلك، مما يضيف الشفافية عليها والوقاية من الفساد. تشكل التعاونيات ضمانة إضافية للتمكن من تجاوز الوضع الاقتصادي المتدني، بحيث تشجعها الدولة وتمنحها القروض والمنح لضمان التكافل الاجتماعي بين المواطنين والقضاء على الفقر والبطالة، كما يمكن أن تشكل شكلا انتخابيا آخر يساهم في التشكيلات التمثيلية للمواطن والتي قد تكون مكونا من مكونات التشكيلات الأخرى كالبرلمانات المحلية (المجالس المحلية)⁵¹¹.

تعتمد جلسات الاستماع العامة l'audition publique من طرف المجلس الجماعي أو مجلس المقاطعة أو لجنة التخطيط أو غيرها أثناء الاجتماعات العادية أو الخاصة لجمع التعليقات حول قضية معينة، وبهذا الصدد تقدم مدينة Montréal نموذجا للنقاش العمومي المعقلن الذي تطور إلى هيئة مستقلة سميت بمكتب الاستشارة العامة يتولى تنظيم الاستشارات حول المشاريع الكبرى ومراجعة الوثائق التعميرية، حيث ينظم المكتب اللقاءات التحضيرية بين صاحب المشروع والمرافق البلدية ومفتشين بطريقة تضمن المناقشة وجودة التوصيات. تشكل الأبواب المفتوحة نوع من اللقاءات العامة بين المنتخبين، المواطنين وموظفي الجماعة من أجل تقديم مشاريع الجماعة المحلية ومناقشتها مع مراعاة انشغالات المواطنين، وتقدم عروض مادية أو رقمية حول تقدم العمليات، وينصح في هذه اللقاءات

⁵¹⁰ نقلا عن: الماضي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 163 و 164.

⁵¹¹ الندوي محسن، المرجع السابق، ص. 46 و 47.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

حسن اختيار المكان السهل الولوج والحصول على المعرفة، واستخدام وثائق وسبورات للعرض ومطويات، كما ينصح فيها بتكوين أفراد الجماعة بغرض الإجابة عن الأسئلة المطروحة⁵¹².

كرس القانون الأساسي التونسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية ممارسة اجتماعات عمومية بصفة مسبقة ووجوبية لاتخاذ بعض القرارات، إذ يمكن للمجالس البلدية والجهوية تنظيم لقاءات علنية مع السكان لجمع اقتراحاتهم قبل اتخاذ القرارات في مجالات معينة كالتصرف في الأملاك العمومية، اتفاقيات الشراكة والتعاون الخارجي أو المساهمة في منشآت عمومية، كما تنظم الجلسة وجوبا خلال أجل 30 يوم عند ايداع طلب معلّل بمبادرة 05% على الأقل من السكان⁵¹³، بينما تلتزم البلديات الريفية بفرنسا التي يقل عدد سكانها عن 2000 نسمة بتنظيم اجتماعات عامة محلية بشأن المشاريع ذات التأثير السلبي على البيئة⁵¹⁴. كذلك بادر المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية سنة 2018 بتنظيم جلسات حول السياحة قصد ترقية مستقبل قطاع السياحة في الولاية من خلال إشراك جميع الفاعلين المعنيين في مناقشة المسألة وتنفيذها⁵¹⁵.

تعتبر العرائض التشاركية le droit de pétition آلية مطلوبة ترافعية ممتازة تضمن ممارسة حق المواطن ورعاية الشأن المحلي⁵¹⁶، يعرّفها المشرع المغربي بمحرر يطالب بموجبه المواطنون والجمعيات مجلس الجماعة أو الجهة أو العمالة بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله كلما استوفت الشروط القانونية، كما تُعرّف بطلب مكتوب يتضمن مطالب أو توصيات يوجّهه مواطنون بصفة

⁵¹² الماضي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 164 و 165.

⁵¹³ راجع الفصل 35 من القانون الأساسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية، السابق الذكر.

⁵¹⁴ Loi n° 2012-1460, du 27 décembre 2012, Relative à la mise en œuvre du Principe de Participation du Public défini à l'art. 7 de la Charte de l'Environnement, J.O.R.F. n°0302 du 28 décembre 2012, page 20578, consulté le 18 février 2020.

⁵¹⁵ République Algérienne Démocratique et Populaire, Assemblée Populaire, Wilaya de Bejaia, Les Assises de l'APW de Bejaia sur le Tourisme, Document fourni par la Commission Jeunesse de l'APW de Bejaia, mandat (2017-2022).

⁵¹⁶ DELNOY Michel, La Participation du Public en Droit de l'Urbanisme et de l'Environnement, Ed. Larcier, Bruxelles, 2007, p.241 et 242.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

جماعية إلى السلطة المعنية لطلب تحقيق مصلحة عامة أو التدقيق والتتبع لمشروع أو مرفق جماعي⁵¹⁷، كذلك الأمر بالنسبة للدستور الفرنسي الذي يحيل إلى القانون صلاحية تحديد شروط تقديم طلب تسجيل كل قضية تدخل ضمن اختصاصاتها في جدول أعمال المجلس الإقليمي قصد دراستها⁵¹⁸، في هذا الإطار استحدث آخر تعديل للدستور الجزائري بموجب المادة 77 آلية تقديم المواطنين لمتطلبات إلى الإدارة بشكل فردي أو جماعي تتعلق بطرح انشغالاتهم أو بحق أساسي، وبالمقابل على الإدارة المعنية الرد على ذلك خلال أجل معقول، في انتظار تجسيد هذه الآلية واقعياً.

تلتزم الإدارة بنتائج المشاورة la concertation عند بلورة وصياغة قراراتها النهائية، وهو الإجراء المكرس بموجب المادة 09 من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة المذكور سابقاً. والمشاورة على نوعين فالأولى جانب آلية المناقشة العامة ذات البعد الوطني، هناك آلية جلسات الحوار والنقاشات المحلية أو الحوارات الإقليمية les dialogues territoriaux التي تركز على المبادرة الحرة للفاعلين المحليين لمناقشة المسائل اللامركزية بغية بلورة أنجع القرارات والتدابير وبشكل توافقي يضمن الاستجابة لمتطلبات كل طرف، وأبرز مثال على ذلك بفرنسا برنامج جلسات الحوارات المحلية كوميدي الذي بادرت به بعض الجمعيات البيئية بهدف تعزيز التسيير التشاوري la gestion concertée بين الفاعلين⁵¹⁹.

⁵¹⁷ راجع على التوالي: المواد 122، 121، 123، 124 و125 من القانون التنظيمي الخاص بالجماعات الترابية، السابق الذكر. المواد 113، 114، 115 و116 من القانون التنظيمي الخاص بالعمليات والأقاليم، وكذا المواد 119، 120، 121 و122 من القانون التنظيمي الخاص بالجهات. وكذا المادة 02 من ظهير شريف رقم 107.16.1 صادر في 28 يوليوز سنة 2016، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 44.14 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، ج.ر.م.م. عدد 6492، بتاريخ 18 أغسطس سنة 2016، ص.6074.

⁵¹⁸ V.art.72-1 de la Constitution de la V^e République (Française), op. cit.

⁵¹⁹ بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص.187 و190.

ثانيا: الإجراءات التشاركية الفردية

علاوة على الهيئات التشاركية تتواجد آليات تدوم بدوام المشروع، وتصنّف إلى بحث الرأي والتصويت التشاركي غير الانتخابي مع تركيز الدراسة على تلك التي تمكّن المواطنين من بلورة آراءهم بصفة فردية، رغم انتقادها بسبب استباق النتائج واستطلاعات الرأي القبلية إلاّ أنّها تبقى مهمة في ظلّ غياب بدائل مجرّبة. تتمثّل آليات التصويت التشاركي في الاستشارة، التحقيق أو الاستقصاء العمومي، حيث تعتبر الاستشارة la consultation بمختلف أساليبها تقنية كلاسيكية للمشاركة تندرج ضمن قواعد إعمال مبدأ مشاركة الفاعل المدني في مسار بلورة القرارات المحلية، ومن أبرز نماذجها التطبيقية نجد إلى جانب الإدارة الاستشارية والعرائض المحلية، آلية الاستفتاء الاستشاري المحلي، دراسة وموجز التأثير البيئي.

تساعد الاستشارة العامة كآلية عملية الأجهزة الإدارية في العملية التقريرية من خلال إعلام المواطنين مسبقا بمشاريع الإدارة، وتلبية مطالبهم والتشجيع على تصميم مشاريع أثّرت وعُدلت طبقا للتطلعات والانشغالات الإقليمية المعبر عنها بغية الوصول قدر الإمكان إلى حلول مرضية لجميع الأطراف المشاركة⁵²⁰، فهي تعتبر تقنية إعلامية تكميلية لاتخاذ القرار لأنّ نتائجها غير ملزمة عكس الاستفتاء. أقرها المشرع الجزائري بمقتضى قوانين متفرقة تمارس في الغالب بطلب من لجان المجالس المنتخبة المحلية أو مجالس الإدارة الصحية أو الهيئات والمجالس في الإطار البيئي كما تمّ توضيحه بالتفصيل عند دراسة المجالات الممتازة لممارسة حق المشاركة.

ينظم الاستفتاء الاستشاري المحلي le référendum local والمسمى أيضا بالاستفتاء الإداري أو الاستفتاء التشاوري البلدي في إطار تمثيلي بقواعد خاصة؛ أين يُبدي المواطن القبول أو الرفض النهائي لاقتراح معيّن دون تقديم اقتراحات أو تعديلات بخصوصه، وإن كان إجراء عادة ما يمارس بالمجال البيئي غير أنّه ليس خاصا به إذ يترك للبلدية مهمة تحديد إطاره وأساليب تنظيمه ضمن اختصاصاتها مع استبعاد بعض المواضيع، وتبادر بتنظيمه الهياكل البلدية أو بناء على طلب عدد معيّن من المواطنين

⁵²⁰ ELEC Jean-Charles, op. cit., p.199.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

أو جزء من سكان البلدية. اعتبرت دراسة مقارنة بين مختلف أنواع التصويت التشاركي المحلي طلب تنظيم الاستفتاء بعدد معين من توقيعات المواطنين بأنه مبادرة شعبية، وتعتبر الاستفتاء تقريرياً عند الزامية الأخذ بنتائجه أما في الحالة العكسية فيكون استشارياً⁵²¹.

يشكل إجراء دراسة التأثير على البيئة l'étude d'impact آلية كلاسيكية تسمى أيضاً بدراسة التأثير البيئي l'impact environnemental أو التقييم البيئي l'évaluation environnementale أو دراسة مدى التأثير الإيكولوجي، يهدف إلى إفادة وتتيير مُتخذ القرار كونه يُباشِر في مراحل أولية متقدمة على بلورة القرار النهائي بصدد المشاريع الإدارية المُضرة بالبيئة بآراء كل الفاعلين والمعنيين لما يملكونه من خبرة وتجربة في الميدان، ويشكل تجسيدا لمبادئ حماية البيئة لاسيما مبدأ المشاركة بتخلي الإدارة البيئية عن التصرفات الانفرادية وتقاسمها خاصة مع الفاعل المدني.

تجد تقنية دراسة مدى التأثير مصدرها في مبدأ "الوقاية خير من العلاج"⁵²² وتبرز أهميتها هنا في إعمال مبدأ المشاركة، إذ يُعد إجراء إدارياً ملزماً وسابقاً على تنفيذ المشاريع ويتدخل في المسار الإداري الخاص بمنح أو عدم منح الترخيص حتى يتسنى تفادي إقامة استثمارات مُلوثة للبيئة وإيجاد حلول للحد أو التقليل من المخاطر المحتملة، إضافة إلى طابعه الإداري التشاوري هو وثيقة علمية تقنية يتطلب إعدادها تأهيلاً ودراية علمية للاستدلال وتحليل مختلف الآثار السلبية للمشاريع على البيئة⁵²³، بهدف تحقيق التوازن بين المصالح الاقتصادية للأفراد والمصلحة العامة للمجتمع والأجيال اللاحقة. تخفيفاً من قائمة الأنشطة الخاضعة لهذا الإجراء تمّ الاستعانة بموجز التأثير كتقرير مُصغّر عن مدى

⁵²¹ نقلا عن: الماضي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص.55.

⁵²² محمد الحاج عيسى بن صالح، النظام القانوني لحماية السواحل من النفايات الصناعية في التشريع الجزائري، شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة-الجزائر، 2009، ص.75.

⁵²³ للتفصيل أكثر راجع: بركان عبد الغاني، سياسة الاستثمار وحماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2010، ص. 88 و 89 و 93. وخرموش إسمهان، الحماية القانونية للمياه والأوساط المائية من التلوث-دراسة في إطار التشريع الجزائري-، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2015، ص.94.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

احترام المشروع للبيئة، يستوجب إجراءات أقل صرامة وأكثر بساطة⁵²⁴ بخصوص الأشغال الأقل خطورة على البيئة مقارنة بالنشاطات الخاضعة لدراسة التأثير.

تهدف تقنية الاستقصاء أو التحقيق العمومي l'enquête publique إلى إعلام المواطنين وتشكل دعامة أساسية لممارسة مبدأ المشاركة؛ حيث تعلن الإدارة من خلاله عن المشاريع المُزمع إنجازها قصد تقييمها خلال مرحلة متقدمة على اتخاذ القرار النهائي، وبالتالي تزويد المسؤول عن المشروع بآراء إضافية ومساعدة الإدارة على اتخاذ القرار المناسب، كما يُكْمَل ويُفَعَّل إجراء دراسة التأثير البيئي. حدد المشرع مدة فحص الدراسة أو موجز التأثير بأربعة أشهر ابتداء من تاريخ إقفال التحقيق العمومي وفقا المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المذكور. إذ يسعى إلى ضمان سلامة البيئة وتكريس الديمقراطية الإيكولوجية⁵²⁵، ويخضع لهذا الإجراء كل أعمال تهيئة، منشآت أو أشغال البلدية من شأنها المساس بالبيئة كما يطبق بشكل خاص وواسع في مجال التهيئة العمرانية.

تتعلق آلية بحث الرأي التشاركي بدراسات تقوم بها الإدارة عند وضعها لمشروع محلي أو قرار تدعو المواطنين إلى ابداء اقتراحاتهم حوله قبل قبوله النهائي، وتتعد هذه الآلية إلى درجة يمكنها أن تشمل جميع المناهج المستعملة علميا وأكاديميا في مجال بحث الرأي واستخلاص المعلومة، لكن يمكن هنا رصد نوعين من هذه الدراسات إما أن تكون عامة وتهم كل الشأن المحلي، أو أن تتعلق ببحث الرأي لقياس التواصل أو الرضا أو جودة خدمة مرفقية⁵²⁶.

من بين الآليات التشاركية الإجرائية إجراء بحث الرأي l'enquête d'opinion الذي يأخذ شكل أسئلة وأجوبة متبادلة ونتائج مستخلصة بين المواطنين العاديين والمترققين والسكان، هناك من يعتبر الاستفتاء الاستشاري بأنه أحد الطرق لإجراء سبر الآراء les sondages d'opinions لأنّ اختيارات

⁵²⁴ بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص.16.

⁵²⁵ طيار طه، "قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 02، العدد 02، 1992، ص.04.

⁵²⁶ الماضي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص.165.

الباب الأول-الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الناخبون لا تلحق آثاراً على القرار القانوني، في حين يهدف أسلوب الاستبيان le questionnaire أو الاستمارة أو الاستخبار إلى جمع بيانات لدراسة ظاهرة معينة عبر مجموعة من الأسئلة المرتبة منطقياً وسيكولوجياً، أما طريقة السبر أو التحري التداولي le Sondage délibératif فتسمح للمواطنين بمناقشة قضايا محددة مع الخبراء والمسؤولين باستخدام الوثائق المعتمدة التي تمنح وجهة نظر محايدة بعد التداول بالارتكاز على نفس الأسئلة المطروحة⁵²⁷.

تعتبر دفاتر تقييم السياسات العمومية المعتمدة في Nantes بفرنسا les cahiers de l'évaluation des politiques publiques بحثاً للرأي بهدف الاستجابة لمعايير الشفافية ونشر النتائج لإجراء تقييم يشرك الفاعل المدني في مناقشة الأسئلة المطروحة بصدد قضايا البلدية⁵²⁸، في حين تطلب دفاتر تقييم المواطنين le carnet d'évaluation citoyens كتحقيق تشاركي تعليقات المنتفعين حول الخدمات المرفقية المحلية بغية تحسين المسؤولية الإدارية، يقترب من غرض هذه الآلية مذكرات المواطنين Les bulletins des citoyens ودفاتر التقييم من طرف الجماعات le carnet d'évaluation par les communautés كآليات للمسؤولية الاجتماعية؛ تختبر جودة المرافق وتسمح لمستعمليها بمراقبة وتقييم أدائها ثم رفع توصيات إصلاح وتقويم التسيير بترتيب الأولويات في مجال الإصلاحات وتخصيص الموارد العامة⁵²⁹. رغم تنوع وسائل المشاركة وإن كانت لا تؤدي إلى مشاركة المواطنين مباشرة في المسار التقريري- باستثناء الاستفتاء التقريري- إلا أنها تسمح لهم بإعلام الإدارة المحلية باحتياجاتهم واحتمال كبير أن تؤثر على القرارات المتخذة⁵³⁰.

من خلال ما تمّ تبيانته، رغم تنوع أساليب ووسائل المشاركة المحلية وإن كانت لا تؤدي إلى مشاركة المواطنين مباشرة في المسار التقريري- باستثناء الاستفتاء التقريري- إلا أنها، تسمح لهم باطلاعهم على الإدارة اللامركزية واحتمال كبير أن تؤثر على القرارات المتخذة على المستوى المحلي.

⁵²⁷ DELNOY Michel, op. cit., p.233.

⁵²⁸ Les Cahiers de l'Evaluation des Politiques Publiques, [en ligne]: <https://www.nantes.fr>, consulté le 05 novembre 2019.

⁵²⁹ الماضي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 166 و 167.

⁵³⁰ DONIER Virginie, Droit des Collectivités Territoriales, 3^{ème} Ed., 2017, p.152.

خلاصة الباب الأول

يستنتج من الدراسة السابقة أنّ ممارسة مبدأ تمثيل المواطنين لوحده لا يُوفي بالغرض المطلوب والمتمثل في الترجمة المستمرة لرغبات المواطنين وتحويلها إلى مشاريع تنموية تخدم المصلحة العامة، وذلك نظرا للطابع الشكلي للنظام النيابي بسبب قصور مضمون المواطنة السياسية القائمة على شرط الجنسية وإقصاء المعني من التسيير -خارج دائرة الاستحقاقات الانتخابية- مما أدى إلى فقدان ثقة المواطن بالمؤسسات النيابية والامتناع المتزايد عن المشاركة وبالتالي تعثر عملية التسيير النيابي. على هذا الأساس اتّضحت ضرورة إصلاح وتكملة عجز النظام التمثيلي بإشراك المواطنين وفق تصوّر جديد بانتهاج أسلوب التسيير الجوّاري للتدخل في العملية التنموية واستبدال القرارات السلطوية بقرارات تفاوضية ميدانية صائبة تستجيب للمطالب المحلية. فنظرا لأهمية مبدأ المشاركة توالى تكريسه تدريجيا ضمن المبادئ الدولية مُبَكِّرا ثم ضمن الأسس الإقليمية، لينتقل إلى القواعد الداخلية أين اعترفت به غالبية التشريعات الديمقراطية المقارنة وهو ما ترجمه المشرع الجزائري إلى قواعد قانونية وتنظيمية ضمن نصوص مُتَفَرِّقة لاسيما المنظمة للشؤون المحلية.

تمارس الديمقراطية التشاركية القائمة على البعد الحديث للمواطنة بتفعيل مشاركة المواطن كفاعل محلي إيجابي ودائم إلى جانب الإدارة في التسيير، سواء كان ذلك بصفة مباشرة ومنفردة أو عبر الانتظام في إطار الحركة الجموعية، وذلك بمختلف المجالات المحلية الممتازة لتطبيق مبدأ المشاركة والمتمثلة في الشأن البيئي، سياسة المدينة، مشاريع التهيئة العمرانية وكذا التسيير المرفقي العمومي خاصة الإداري، المالي والصحي. حيث ترتبط ممارسة مبدأ المشاركة بعلاقة تلازمية وعملية مع مبدأ الشفافية لما يحققه من شفافية التسيير الإداري إما بالتزام من الإدارة أو بطلب من المعني، والمُدعم بتكريس رُزْمَة من الآليات التشاركية المؤسساتية والإجرائية تفعّل تجسيد وترجمة النصوص القانونية المُقرّة بالمبدأ إلى الممارسة الميدانية، والتي تتعدد وتختلف حسب درجة تأثيرها وقاعدة المشاركة فيها والتي لازالت تتبلور نماذجها عبر التجارب المقارنة، لذا يصعب اعتماد تصنيف منهجي صارم ومستقر، ممّا جعل محاولات تجميعها وتصنيفها سارية من خلال الاتجاه التدريجي نحو تقوية لامركزية التسيير.

الباب الثاني

حدود مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير
الشؤون المحلية

الباب الثاني: حدود مبدأ مشاركة المواطنين في تسير الشؤون المحلية

برزت الديمقراطية التشاركية بهدف ترقية الديمقراطية المحلية من خلال تكملة مبدأ تمثيل المواطنين بمبدأ المشاركة؛ بمعنى عدم التخلي الكلي عن أسس الديمقراطية النيابية وإنما ممارستها إلى جانب الديمقراطية التشاركية، وبناء على ذلك يختار المواطن نوابه بالانتخاب عليهم ويشارك الهيئة الإدارية في عملية صياغة القرارات وإنجاز المشاريع التنموية، ومن ثمة يتحول إلى مواطن إيجابي، فعال وواعي. غير أن الأستاذ (LE CORNEC) يصرّح بأن "الحديث عن الديمقراطية التشاركية خدعة؛ لأنّه لا وجود للديمقراطية دون التأثير الحقيقي والفعلي على القرارات المحلية"، ولا يعتبرها المسؤولون المحليون وسيلة لتحسين القرارات بل عائقا وتضييعا للوقت والمال، ومصدر تخوّفهم من استحواد المواطنين على السّطة⁵³³، في هذا الإطار نبحت عن مدى فعالية المنظومة القانونية الجزائرية المكرّسة لمبدأ المشاركة، من حيث وضوح ودقة مفهوم المشاركة المحلية من جهة، ومدى فعالية وكفاية الآليات التشاركية المُقرّ بها لتجسيد أسس المشاركة على المستوى الميداني من جهة ثانية، لنتوصّل إلى الصعوبات والعراقيل التي تحول دون الممارسة الميدانية لمبدأ المشاركة (الفصل الأول).

نظرا لما تتمتع به الإدارة من امتيازات السّطة العامة لاسيما وأنّ قراراتها تحوز قوّة النفاذ المباشر التي تلزم المتعامل معها بالاحترام الفوري لها حتى وإن كانت مشوّبة بعيب عدم المشروعية، وبالتالي إمكانية تعسفها في استعمال سلطاتها من خلال تغليب حماية النظام العام على حساب حقوق وحريات المواطنين الأساسية بما فيها حق المشاركة، سواء لعدم مراعاة الإدارة تنظيم الآليات التشاركية أو لمخالفتها أو لتجاوزها حدود الصلاحيات المخوّلة لها قانونا، أو لعدم الأخذ بنتائج المشاركة كلّما ألزمها القانون بذلك، ومن ثمة مساسها بمبادئ المطابقة والملائمة في تطبيقها لقواعد المشاركة بحسب سموّها وتدرجها، ومن هنا برزت ضرورة وجود قنوات وأجهزة حيادية تسهر على ضمان ممارسة حق المشاركة وتنشط باستقلالية عن الإدارة المطبقة لأسس المشاركة، ويختلف طابعها من هيئة إلى أخرى قد تكون مدنية أو رقابية إدارية وقضائية تسهر على توجيه النشاط الإداري بما يتماشى والمتطلبات المحلية طبعاً في إطار مبدأ المشروعية، ومن هنا نتساءل هل أُرْفَق الإقرار القانون لمبدأ المشاركة بحماية تضمن تطبيقه؟ (الفصل الثاني).

⁵³³ LE CORNEC Erwan, op. cit., p.770 et 771.

الفصل الأول

تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على
آليات الممارسة

من أهم الركائز الأساسية التي تقوم عليها السياسة العامة وتوجّهات الأنظمة المعاصرة الاعتراف بمبدأ مشاركة المواطنين ضمن مختلف مسارات وآليات بلورة القرارات والتدابير المرتبطة بحياتهم المحلية، ذلك لاعتبار المشاركة إجراء عمليا تلتزم السلطات الإدارية المحلية باتباعه عند صياغة مختلف القرارات والتدابير الإدارية وكذا خلال انجاز مختلف المشاريع التنموية، وهو ما يسبقه طبعا توفر إرادة سياسية، تشريعية وكذلك إدارية توحد جهودها وامكانياتها قصد تنفيذ مبدأ المشاركة، بما فيها استغلال إيجابيات التكنولوجيا الرقمية التي عملت على نقل ممارسة مبدأ المشاركة إلى الفضاءات الافتراضية، فتحوّل اهتمام المواطنون إلى ما يعرف بالديمقراطية التشاركية الرقمية، التي تحل المشاكل عن قرب بفعالية وتضمن انخراط الجميع في التدبير المحلي، ومن هنا نتساءل عن دقة مفهوم مبدأ المشاركة الذي أقره المشرع الجزائري كأسلوب حديث للتسيير المحلي وهذا من حيث اكتماله ودلالته (المبحث الأول).

يضمن حق المشاركة مهمة تمكين المواطنين من التأثير على إدارة وتسيير إطار معيشتهم والضغط على الهيئات الرسمية للاستجابة لاحتياجاتهم، وبالتالي تحقيق نجاعة وشرعية التصرفات الإدارية وتلافي مختلف المنازعات التي قد تنشأ بصدد تطبيقها، وقصد تجسيد مبدأ المشاركة المحلية لا بد من وضع نصوص قانونية واضحة ودقيقة المعاني، تشرح بالتفصيل كيفية إتمام عملية المشاركة، ظروفها، وكيف يتم نقل مبدأ المشاركة من النص القانوني إلى الواقع الميداني بموجب مجموعة من الآليات والوسائل التقنية والهيكلية والفنية والبشرية ذات الدراية والكفاءة لإعمال حق المشاركة، لذا نبحت عن مدى جدية وفعالية الآليات التشاركية المكرّسة ومدى كفايتها لإنفاذ مبدأ المشاركة محليا، وماذا عن التزام الإدارة بنتائجها على غرار التجارب المقارنة العريقة في ميدان الديمقراطية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: محدودية مفهوم مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي

اكتفت المبادئ الدولية المقررة بمبدأ مشاركة المواطنين في غالبيتها بالإشارة إلى التوعية الإيكولوجية وتشجيع المشاركة المواطنية في العملية التقريرية سواء مساهمة فردية كانت أو جماعية، كونها جاءت عامة وغامضة وناقصة؛ فلم تحدد بدقة مفهوم المشاركة، ولا من هم الأشخاص المعنيين بالمشاركة، ولا آليات ولا وقت الممارسة، ولا اختيار النشاطات والقرارات التي تخضع لهذه المشاركة، باستثناء اتفاقية أروس التي تعد أول أداة دولية إقليمية ملزمة كرّست مبدأ المشاركة وتناولته بالتفصيل كغاية، أشكال ووقت الممارسة، ومع ذلك فإنّها لم تعط مفهومًا محددًا للمشاركة، الأمر الذي منح الحرية الكاملة لكل دولة في تفسير معنى مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير وكيفية ممارسته (المطلب الأول).

نتج عن ورود المبادئ الدولية العالمية منها والإقليمية المقررة بمبدأ اشراك المواطنين إلى جانب الإدارة في التسيير بصفة غير دقيقة ومبهمّة بخصوص المفهوم القانوني للمشاركة صعوبة تحديد ما تتضمنه حقيقة المشاركة، وهو ما يُترجم بتنوّع أشكال الآليات التشاركية وتمييزها بالتغاير من تجربة إلى أخرى بين الدول ومن منطقة إلى أخرى في الدولة الواحدة، ومن ثمة صعوبة تحديد الغاية من المشاركة⁵³⁴، وهو ما يرجع أصلاً إلى الطبيعة الغامضة لمفهوم الديمقراطية التشاركية⁵³⁵ التي امتدت إلى آليات تطبيقها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: غموض المفهوم القانوني لمبدأ المشاركة المحلية

كرّس المشرع الجزائري مبدأ المشاركة بموجب نصوص قانونية يشوبها لبس كبير، وهو ما يتجلّى خاصة من الإقرار بمبدأ المشاركة بموجب قانون عادي ليتم فيما بعد الاعتراف به من قبل المؤسس، ناهيك عن عدم دقة النصوص القانونية المكرّسة لمبدأ المشاركة المحلية (الفرع الأول).

⁵³⁴ DELNOY Michel, « Définition, notions de Base, Raison d'être et sources Juridiques des Procédures de Participation du Public », in JADOT Benoit (S/dir.), La Participation du Public au Processus de Décision en Matière d'Environnement et d'Urbanisme, Bruylant, Bruxelles, 2005, p.10.

⁵³⁵ LEBRETON Gilles, op. cit., p.266.

نتج عن عدم التحديد الواضح لمعالم مبدأ المشاركة المرتبط خاصة بغياب الإرادة الحقيقية سواء كانت سياسية أو تشريعية أو إدارية لإعمال حق المواطنين في المشاركة، صورية المسار التشاركي المحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عدم دقة النصوص القانونية المكرسة لمبدأ المشاركة المحلية

تعتبر مشاركة المواطنين للإدارة في اقتسام مسؤولية التسيير المحلي أكثر جودة ونوعية للعملية التقريرية وأكثر استجابة لمتطلبات التنمية المحلية العقلانية والمستدامة، الأمر الذي يتطلب تمتع مبدأ المشاركة بأساس دستوري واضح بما يكفي لتوجيه المشرع توجيهها صحيحا ودقيقا لتكملة العملية (أولا). يجعل حق المشاركة نشاطات الإدارة مشروعة ومقبولة لدى المخاطبين بها ويسهل تطبيقها الميداني، غير أنّ غياب قانون خاص كمرجع شامل وجامع لتنظيم مبدأ المشاركة يحد من أهميته (ثانيا).
أولا: ضعف المفهوم الدستوري لمبدأ مشاركة المواطنين في التسيير

كرّست النصوص الدستورية مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير العمومي منذ وضع الأسس الدستورية الأولى في ظلّ المرحلة الاشتراكية، مع الإشارة إلى الاختلاف بين الاعتراف بمبدأ المشاركة المواطن في ظلّ دستور سنة 1963 عن ذلك الإقرار المضمون بموجب الأنظمة السياسية والدستورية المعاصرة، بسبب الطابع الأيديولوجي الغالب على هذا الدستور المقرّ بنظام دستوري لصالح الحزب الواحد المهيمن على القيادة السياسية الحاكمة، ما جعله يُكَيَّفُ بأنّه دستور برنامج أكثر منه دستور قانون، الأمر الذي يفسّر عدم تجسيده للديمقراطية التشاركية المحلية وإنّما الديمقراطية المطلقة لصالح السلطة المركزية فقط⁵³⁶، وهو ما يتجلى صراحة من خلال الفقرة 14 البند 05 من ديباجة الدستور التي تقضي بأنّه: "كما تقيم جبهة التحرير الوطني تنظيمها وقواعدها على مبدأ المركزية الديمقراطية".

لم يعترف دستور سنة 1963 بديمقراطية سياسية وإدارية لامركزية تمكّن المواطنين من ممارسة حقهم في المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية بمفهوم حريات وحقوق الانسان، كون أنّ النظام الاشتراكي

⁵³⁶ طحطاح علّال وسعوداوي صديق، "الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية البلدية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، العدد 02 (عدد خاص)، 2019، ص.49.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

يخدم السلطة المركزية بدل الإدارة الجوارية المُحتكة بالحياة اليومية للمواطنين، بل تقوم هذه الأخيرة على التبعية والخضوع المطلق للإدارة والسياسة المركزية رغم وجود الشعارات القانونية حول مفهوم المشاركة من خلال بعض الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، وفقا لنص المادة 10 من دستور 1963 التي تشير إلى أنّ ممارسة السلطة تكون من طرف الشعب ولكن في ظلّ تشييد الديمقراطية الاشتراكية، وكل هذا رغم نص المادة 20 من الدستور على أنّ هناك ديمقراطية لكن مقتصرة على فئة العمال التي تشارك في تدبير المؤسسات طبقا للقانون ومنها مؤسسة البلدية، غير أنّه سرعان ما وضع حد لسريان هذا الدستور فلم يشهد تجسيدا ميدانيا.

دائما في ظلّ ممارسة المنهج الاشتراكي واحتكار السلطة من قبل الحزب الواحد صدر دستور سنة 1976 الذي أقرّ بالمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية بموجب المادة 34 منه، غير أنّه مجرد تنظيم نظري بحث لا يرقى لحقيقة توسيع المشاركة إلى الفاعل المدني في المسار التقريري، بسبب غياب الحرية السياسية حيث لا يمكن لأي مواطن الترشح بحرية لتقلد المناصب التمثيلية بالمجالس المحلية بل يجب تدخل الحزب في اختيار المترشحين، فبسبب وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة حسب المادة 98 من ذات الدستور تمّ استبعاد مشاركة الأفراد في مناقشة وطرح اهتماماتهم واعتبار الحزب الواحد وسيط الإدارة والمواطن حال دون وجود مفهوم حقيقي لمبدأ مشاركة المواطنين في التسيير، وإن كرّس بمقتضى المادة 150 منه حق تقديم التماسات إلى الحكومة في مجال التشريع إلا أنّ ذلك يمارس عبر المجالس المنتخبة وليس من قبل المواطن مباشرة وهو ما تم التراجع عنه حاليا.

ساهم قيام النظام التأسيسي على مبدأ الحزب الواحد الذي طبع دستور سنة 1976 تحت شعار "الاشتراكية خيار لا رجعة فيه" في تقييد مجال ممارسة الحقوق والحريات الأساسية التي أقرّها للمواطنين بما فيها الحق في المشاركة في تسيير شؤونهم، بعدم المساس بمبادئ الثورة وعلى رأسها الاختيار الاشتراكي طبقا لمضمون المادة 28 منه وهو ما أفرغ مفهوم المشاركة من محتواه. نستنتج ممّا سبق محدودية الإقرار بمفهوم المشاركة المواطنة في كلا الدستورين 1963 و 1976-كونهما دساتير برامج أكثر منها دساتير قوانين- لاعتماد نصوص مبهمة وغير واضحة جعلت منه تنظيميا شبه منعما يُقيد المشاركة بمبادئ المنهج الاشتراكي، الذي منح الأولوية للمساواة الاقتصادية والاجتماعية في ظلّ

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

الإيدلوجية الاشتراكية والنظام السياسي القائم على حزب منفرد؛ أين تتمتع الإدارة بامتيازات سلطة عامة مطلقة وسلطة تقديرية واسعة في مجال التسيير العمومي الأمر الذي يقصي المواطن من المشاركة⁵³⁷.

بعدما كان تكريس المشاركة أثناء مرحلة الاشتراكية مقيدة ومفعلة لصالح السلطة الحاكمة المركزية دون وجود حقيقي للديمقراطية، بسبب تطبيق مبادئ دستورية تستبعد مبدأ الشفافية والحرية وتجسيد مظاهر الديمقراطية كرقابة التسيير الإداري نتيجة اعتماد مبدأ وحدة السلطة والقيادة الحاكمة، وكذا بتر الحقوق والحريات السياسية من المنظومة الدستورية، أصبح مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير العمومي يجد أساسا له ضمن دستور سنة 1989 الذي يُسمى بدستور الحريات لاهتمامه بالحقوق والحريات بمظهر جديد وانفتاح ديمقراطي، لكن رغم السياسية الجديدة تبقى ضمانات الاعتراف بمبدأ المشاركة ضعيفة، إذ مهدّ لإصلاح حقيقي للإدارة لكن اتسمت بالمركزية المتسلطة لانعدام أي دور للمواطن في المشاركة في اتخاذ القرارات⁵³⁸، وهو ذات المفهوم التشاركي الذي احتفظ بتنظيمه وأكد عليه دون إضافة دستور سنة 1996.

أقرّ التعديل الدستوري لسنة 2016 وأكد صراحة تعديل سنة 2020 على مبدأ مشاركة المواطنين على المستوى المحلي باعتماده عبارة موحية وواضحة تتمثل في تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية، وهكذا يكون المؤسس الدستوري قد نظم مبدأ مشاركة المواطنين بنص أساسي، ولكن بصفة وجيزة لا تفي بوضع مفهوم دقيق وواضح للمبدأ؛ حيث خصّص لذلك فقرة من مادة واحدة فقط ونقل بذلك مهمة تحديد تفاصيل ممارسته إلى القانون والتنظيم، من دون تبيان الخطوط العريضة للجوانب التطبيقية التي تقوم عليها المشاركة بما يسد السلطة التقديرية والحرية في التفصيل والشرح للمشرع ثم المنظم، والتي قد تقيد أو تحيد عن وضع مفهوم دقيق لمبدأ المشاركة ويعيق تفعيله كحق دستوري.

⁵³⁷ المواد 23، 24 و 25 من دستور 1963، المرجع السابق وكذا المواد 10، 11، 12 و 13 من دستور 1976، السابق الذكر.

⁵³⁸ مقدم سعيد، "التنمية والإدارة في ظل تحديات العولمة حالة الجزائر"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 16، العدد

31، 2006، ص.20.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

إنَّ ترقية مبدأ المشاركة إلى مصاف الدستور لم يتم إلا في سنة 2016 في حين سبق تنظيم مجموعة من مظاهر ممارسة المبدأ بموجب نص تشريعي عادي سنة 2011 يتمثل في قانون البلدية، وهو ما أثار الغموض والتساؤل حول لمن تكون الأسبقية في الإقرار هل للمشرع أم للمؤسس؟، ينضاف إلى تماطل المؤسس وتأخره عن دسترة المقاربة التشاركية، ضعف التأطير الدستوري للمبدأ، لأنَّ الاكتفاء بعبارة "تشجّع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية" هي صيغة تقتقد للدقة والالزامية وكأنَّ الدولة ملزمة ببذل عناية وليس بتحقيق نتيجة⁵³⁹، وبالتالي رغم المحاولة الإيجابية للمؤسس إلا أنَّها تبقى غير كافية لتعميق مفهوم مبدأ المشاركة، ويتّضح ذلك جليا عند الاطلاع على الدستور المغربي الذي نص عليه في سبعة مواد-المشار إليها في الباب الأول-إلى جانب الديباجة، في حين خصّص له الدستور الجزائري فقرة واحدة.

يرتبط مبدأ المشاركة ارتباطا وثيقا بمبدأ آخر لا يقل أهمية وضروري لتفعيل وممارسة الحق في المشاركة يتمثل في الشفافية الإدارية المُدسترة بموجب المادة 51 من تعديل 2016 والمؤكّد عليه بمقتضى المادة 55 من تعديل سنة 2020، لكن عند التمعّن في الفقرة الثانية من هذه المادة تجعلنا لا نأمل كثيرا في حرية الاستفادة من هذا الإقرار بنصها على الاحتفاظ على قيد السرية والخصوصية "...لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم، وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني..."، إذا كان القيد الوارد على الأمن الوطني أمرا مقبولا، فإنَّ حالة الامتناع عن تقديم المعلومات بسبب الحياة الشخصية بصفة مطلقة أمر غير معقول، لأنّه لو افترضنا حالة قيام أحد مُسيري السّلطة المحلية بفعل يندرج ضمن الفساد الإداري أو المالي يحق للمواطن التحقق في الأمر ولما لا التقدم بالشكوى أمام القضاء، لذا يقع على المشرع التقطن لعدم إطلاقه هذا القيد⁵⁴⁰، ينضاف إلى ذلك عدم تحديد نوع الوثيقة الإدارية ولا النطاق الذي يمارس فيه الحق في الاعلام، بناء على كل

⁵³⁹ الأمين شريط، "قراءات حول الديمقراطية التشاركية: الأسس والآفاق-على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016"،

مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 39، 2016، ص.61.

⁵⁴⁰ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص.353 و354.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

ما تقدم نتوصل إلى أنّ دسترة مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي تمّ على نحو محدود نحكم عليه بالمحتشم وغير المُفعّل.

ثانيا: غياب قانون خاص بتنظيم مبدأ المشاركة المحلية

إذا كان تعدد وتنوّع مصادر مبدأ المشاركة من نصوص دولية، إقليمية ووطنية يساهم في إثراء وتأكيد المبدأ كما رأيناه في الباب الأول من هذه الأطروحة، فإنّه بالمقابل يؤدي إلى صعوبة تحديد مفهوم مُوحّد نظرا لاختلاف المقاربة وطريقة معالجة الموضوع بمختلف المستويات، فأصبح يغلب على مبدأ المشاركة طابع التباين والتغاير ممّا يصعّب مهمة ضبط حدوده، ويرجع طبعاً غياب هذا التجانس إلى غموض مفهوم المشاركة بحد ذاته لكن أيضاً لصعوبة تحديد طبيعة مثل هذا المبدأ الذي لا يزال في طريق التبلور والتكوّن، وبالنتيجة فإنّ تطبيق المبدأ يتحدّد على مختلف الفرضيات المنصوص عليها في القانون وأخيراً فهو ليس إلّا مجموع أو تحصيل الإجراءات الموجودة⁵⁴¹، فإذا كان القانون يُقرّ بمبدأ المشاركة فإنّه يبقى ساكناً فيما يخص الكيفيات الدقيقة لتحقيق هذا التدعيم التكويني، الذي يبدو مهماً لإعداد السياسة المحلية-بما فيها سياسة المدينة-⁵⁴².

تخلو المنظومة القانونية الجزائرية من الإشارة إلى أي نص قانوني يتناول المفهوم الدقيق والشامل لمبدأ المشاركة المحلية، باستثناء بعض النصوص كما هو شأن المادة 7/3 من قانون البيئة الساري المفعول الذي أشار إلى مبدأي الاعلام والمشاركة؛ أين حصر المشاركة في الإجراءات المسبقة عن اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة، غير أنّ النص يخص مجال معيّن وهو الإطار الايكولوجي فقط دون باقي النشاطات المحلية التي تهم الحياة اليومية للمواطن هذا من جهة، ومن جهة أخرى يحصر مجال المشاركة في مرحلة إعداد القرار الإداري دون توسيعه إلى الاقتراح المسبق لمواضيع المناقشة ولا المتابعة اللاحقة على اتخاذ القرار الإداري.

يهدف القانون التوجيهي للمدينة بموجب المادتين 01 و 02 منه إلى تحديد الأحكام الخاصة الرامية إلى تعريف عناصر سياسية المدينة في إطار تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والتي تعتبر أصلاً

⁵⁴¹ JAMAY Florence, op. cit, p.19 et 22.

⁵⁴² ROQUEFOR-COOK Katline, op. cit, p.36.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

سياسة تشاركية؛ لذا يتم تصميم وإعداد هذه السياسة في إطار تشاوري مع الارتكاز على مبادئ عامة منها خاصة التنسيق والتشاور اللذان بموجبهما يساهم مختلف الفاعلين في تحقيق سياسة المدينة وكذا التسيير الجوّاري الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطنين، هذا من دون التطرق إلى المقصود بالمشاركة، ممّا يجعل الغموض يعوم على هذا الحق وبالتالي صعوبة استوعاب وإدراك مفهومه من قبل الإداريين والمواطنين على حد سواء، وهو ما يُفسّر غياب المساهمة المواطنية في الميدان التطبيقي.

نجد إشارة صياغة صريحة لمبدأ المشاركة في إطار القانون رقم 04-20 بموجب المادة 8/5:
"...مبدأ المشاركة: الذي يجب بمقتضاه، أن يكون، لكل مواطن الحق في الاطلاع على الأخطار المحدقة به، وعلى المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك، وكذا بمجموع ترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث..."، رغم دقة هذا النص في اعتماد العبارة الملائمة للدلالة على مبدأ المشاركة، إلّا أنّه عرّف المشاركة بالحق في الاعلام وهذا غير صحيح رغم الترابط والتلازم الموجود بينهما إلّا أنّ الاعلام يعتبر مبدأ مستقلا إلى جانب مبدئي التقاضي والمشاركة. جعل المشرع بموجب المادتين 02 و 11/1 من قانون البلدية المشاركة مبدأ من المبادئ الأساسية للجماعة القاعدية "البلدية"؛ باعتبارها أول مستوى للامركزية الإدارية وإطارا مؤسساتيا لمشاركة المواطن في التسيير الجوّاري لمختلف الشؤون المحلية، لكن رغم أهمية هذا المبدأ الذي أصبح معترفا به في أسمى قانون بالدولة إلّا أنّه لم يُفصّل في تحديد مفهومه ولا نطاق ولا آليات ولا ضمانات الممارسة.

يطبع المنظومة القانونية المقررة بمبدأ المشاركة العمومية والغموض؛ من حيث عدم وضع مفهوم واضح ودقيق للمبدأ حيث جاءت النصوص القانونية المكرّسة له عامة لا تتغاضى عن استخدام ألفاظ وعبارات تخبيرية أو فضفاضة تحمل عدة تفسيرات، ومن العبارات غير الحائزة على الصيغة الإلزامية ولا توحى بالوجوب ممّا قد يفرغ النصوص القانونية من محتواها نجد مثلا "يُبادر"، "يمكن"، "يتّخذ" "يسهر"، "يضطلع"، "تحدد"، "بموجبه" و "بمقتضاه"⁵⁴³ بل تعني ترك المشرع-بعدما ترك المؤسس المجال

⁵⁴³ راجع المواد: 11، 12، 13 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر، والمواد 02، 17 و 26 و 14، 13 من القانون رقم 06-06، يتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، السابق الذكر. المادة 03 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

للمشرع ليكبّد مفهومه بمجموعة من العراقيل التي تحول دون تجسيده الميداني-مسألة تقدير تفعيل مبدأ المشاركة للإدارة، ومن ثمة فإلى جانب حريتها في الأخذ بعين الاعتبار بنتائج المشاركة تتمتع بسلطة تقديرية بخصوص تنظيم الآليات من عدمه، طالما لم يقابل المشرع حالة عدم تنظيم الهيئة العامة للمشاركة بخصوص التسيير المحلي من الاقتراح، العملية التقريرية وكذا متابعة العملية التنفيذية وإنجاز مختلف المشاريع التنموية بجزء ردعي مما قد يحول دون تطبيقها وتحقيق الهدف من صدورها.

يؤخذ على النصوص المُقرّة بمبدأ المشاركة عدم اعتماد صراحة مصطلح أو نظام مُوحّد للدلالة على مفهوم المبدأ، إذ نجد نصوص قانونية وتنظيمية متفرقة لا ترقى إلى تجسيد المبدأ في إطار قانوني مُوحّد، بل تتنوّع وتتعدد الصيغ والمعاني والمصطلحات الموحية إليه سواء كمفهوم أو إلى الفاعل المحلي (المواطن)، ناهيك عن الغموض، التشابه والتداخل التي تشوبها، وعلى سبيل المثال من بين هذه العبارات نجد: مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي، ديمقراطية محلية، التسيير الجوّاري، مبادرات محلية، الاستعانة بصفة استشارية، إمكانية اللجوء إلى الاستشارة، مبدأ المشاركة، التشاور مع المتعاملين الاجتماعيين، إشراك المواطنين، مشاركة المجتمع المدني، التنسيق والتشاور، مساهمة الحركة الجمعوية والمواطن، التشاور والنقاش بين مختلف المتدخلين، الاشراك الفعلي للمواطن، مشاركة واستشارة المواطن، مشاركة الجمهور، استشارة الجمهور، مسار تشاوري، تدخل الأفراد والجمعيات، تساهم الجمعيات، فعلاوة على عدم تحديد مصطلح قانوني مُوحّد جامع ومانع لمبدأ المشاركة، فإنّ المشرع أحيانا يخلط بين مبدأ المشاركة وآليات ممارسته من قبيل اعتماده على مبدأ التشاور أو الاستشارة تستعمل مبدأ التنسيق والتشاور، النقاش⁵⁴⁴.

في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر. والمادة 08 من القانون رقم 04-20، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر. والمادة 36 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

⁵⁴⁴ راجع المواد: 11، 12، 13، 36 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر، والمواد م⁵/8، 9 من القانون رقم 04-20، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر، المواد 2، 3، 5، 35 و 74 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر، المادة 15 من القانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدل ومتمم، السابق الذكر، وكذا المواد 1، 2، 11، 14، 17، 26 من القانون رقم 06-06، يتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، السابق الذكر. والمادة 36 من القانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

من خلال الألفاظ والعبارات السابقة الذكر التي جاءت عامة من دون توضيح وشرح والاكتفاء بالإشارة إلى بعض الجزئيات والتغاضي عن المضمون الدقيق من جهة، والافتقار للصيغة الإلزامية من جهة ثانية، نستشف تردد المشرع بشأن المعالجة القانونية الكافية لمبدأ المشاركة، وفي الحالات القليلة التي ينص فيها صراحة على إلزامية ممارسة المشاركة مثل "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني"⁵⁴⁵ نجده يحيل إلى أساليب تجسيد مبدأ الشفافية الإدارية لا المشاركة في التسيير، وما يزيد من حدة غموض تكريس مبدأ المشاركة في النصوص التشريعية كثرة الإحالة إلى التنظيم للتفصيل وشرح كيفية الممارسة وتوطير كفاءات التعاون بين الفاعل المدني والإدارة وما يقابله من تهاون وإبطاء السلطة التنفيذية في الإفراج عن معظمها⁵⁴⁶، باستثناء المرسوم رقم 16-196 والمرسوم المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام، ينضاف إلى ذلك قصور النصوص التنظيمية التي سبق وأن صدرت كالمرسوم رقم 88-131 ونصوصه التطبيقية (القرارين المؤرخين في 04 سبتمبر 1988) الصادر في ظلّ دستور سنة 1976 مما جعله يبقى مؤسساً لنظام تشاركي بسيط يستوجب المراجعة.

تعود شكلية مبدأ المشاركة إلى جانب عدم اكتمال الإطار القانوني والتنظيمي للمبدأ إلى انقسام التشريعات الداخلية المكرسة له بالغموض والعمومية وفسح الحرية أمام الأجهزة الإدارية المحلية لتفسيرات وتأويلات عدة، وبالتالي تطبيق هذه النصوص حسب ما يحقق فعاليتها واستقرارها وديمومتها وما تقدّر بأنه مصلحة عامة على حساب تعزيز المشاركة في ظلّ غياب معايير موضوعية تحدد تلك المصلحة؛ فعلى سبيل المثال الإدارة حرة في اختيار أعضاء اللجان والمجالس الاستشارية، الجمعيات المدنية المحلية الواجب اعلامها أو استشارتها بخصوص مسألة معينة كلما اشترط ذلك القانون أو تلك التي تحظى بمقاعد تمثيلية بالمجالس الإدارية.

⁵⁴⁵ تنص المادة 15 من القانون رقم 06-01 "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل: - اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، - إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع، - تمكين وسائل الاعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياة القضاء" ⁵⁴⁶ على غرار المادتين 12 و 14 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر، وكذا المواد 06، 07 و 09 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

ينضاف إلى ما سبق ضعف فعالية أسلوب الاقتراح الإداري المكرس بموجب المادة 33 من المرسوم رقم 88-131، فكونه يمارس عبر دفاتر الملاحظات أو السجلات يبقى استخدامه من قبل المواطن محدودا لإيمانه بأنها لا تحقق غالبا الغاية المرجوة منها بسبب تمتعها بالسرية مما قد يؤدي إلى إهمالها، زد على ذلك أنه كثيرا ما تصدر متأخرة بعد اتخاذ الإدارة للقرار، لذا يجب وضع لائحة إعلانات للكافة تعلق بجوار الدفاتر وتبين قواعد وجوب الرد على مقدم الاقتراح الإيجابي ومكافئته ماليا وفاء لما قدمه من اقتراحات بناءة، مع تشجيع الاقتراحات الجماعية مقارنة بالاقتراحات الفردية⁵⁴⁷.

منذ سنة 2017 والحكومة الجزائرية تحضّر لإعداد مشروع قانون الديمقراطية التشاركية المندرج ضمن المشاريع التي تسعى إلى ترسيخ مبدأ المشاركة ويُبين تطبيقات الشراكة والتواصل بين الإدارة والمواطن والمرتبب صدوره منذ مدة، وتدعيما لذلك تعترزم وزارة الداخلية والجماعات المحلية طرح مشاريع قوانين جديدة للبلدية والولاية توضّح وتحدّد كميّات ممارسة مبدأ المشاركة وكذا نطاق وفضاءات تجسيده واقعيّا، حيث تمّ تنصيب فوج عمل وزاري مشترك يعمل على دراسة سبل وضع الآليات التشاركية وهو ما لم يحصل بعد للأسف، وفي نفس الإطار تتعاون الدولة مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة (برنامج كابدال) غير أنّ الحكم عليه مبكرا كونه لا يزال قيد التجريب، وهكذا فإلى جانب غموض مفهوم حق المشاركة ضمن النصوص القانونية المقرّة به فإنّه يغيب قانون خاص وشامل ينظّم حق المشاركة ويحدد بدقة مفهوم المشاركة، مضمونه وكذا آليات وضمانات تجسيده، في انتظار صدور مشروع الديمقراطية التشاركية.

الفرع الثاني: صورية المسار التشاركي على مستوى الإدارة المحلية

تكمن الحدود القانونية لممارسة مبدأ المشاركة في غموض وعدم دقة مضمون القوانين المقرّة بهذا الحق الذي فتح المجال لتفسيرات عدة، والتي بدلا من أن تعزّز حق مشاركة أدت إلى تقييده ليمتخّض عن ذلك فتح المجال أمام السلطة التقديرية للإدارة بخصوص تنظيم عملية المشاركة (أولا).

⁵⁴⁷ غزلان سليمة، المرجع السابق، ص.129.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

ساهم عدم وضوح مدلول المشاركة في غموض الغاية الحقيقية لعملية اسهام المواطنين في التسيير المحلي، وهو ما لا يُفسّر إلاّ بغياب الإرادة الحقيقية لإشراك المواطنين في الإدارة (ثانيا).

أولا: الطابع غير الالزامي لنتائج عملية المشاركة

تأخذ التطبيقات الميدانية لمبدأ المشاركة المحلية أشكالا متنوّعة تختلف باختلاف النظم المعتمدة في إطارها ومستويات تطبيقها محليا، وطنيا ودوليا، وحسب السياسة المنتهجة بكل منظومة قانونية للإقرار الفعلي بالمبدأ، وبالرغم من تعدّد صور المشاركة من حيث آليات ممارستها فإنّه يمكن تصنيفها في مجملها وفقا لتطبيقاتها الأساسية إلى هياكل وإجراءات والتي لا تخرج بدورها عن قالبين هما الاستشارة والمشاركة؛ حيث تعد الأولى وفقا لما تضمنته العديد من القوانين المقارنة آلية تلتزم الإدارة باستيفائها ضمن العملية التقريرية دون الالتزام كأصل عام بالنتائج المترتبة عنها، وهو الأمر الذي جعل بعض الفقهاء يرى بأنّ استيفاء الإدارة لهذا الميكانيزم مرتبط خاصة بالالتزام القانوني المفروض عليها وليس بإرادتها لإعمال هاته الآلية، وذلك رغم اتّجاه بعض النظم التي عرفت تعزيزا لدمقرطة التسيير إلى إجبار الهيئة المقرّرة بنتائج الاستشارة أو على الأقلّ تبرير موقفها من مختلف مقترحات المشاركة المقدمة بناء على تنظيم الاستشارة⁵⁴⁸، هو الأمر المُفتقد للأسف في المنظومة القانونية الجزائرية.

يقتصر دور المواطنون بصدد تنظيم الاستشارة في موقع الملاحظون ولا يملكون بالضرورة سلطة اقتراح حلول على الجماعة المحلية التي تحتفظ بالسلطة التقريرية، غير أنّه يمكنها توجيه خياراتها وقراراتها وفقا للآراء المعبر عنها باعتمادها كليا أو جزئيا كما يجوز لها الاستغناء عنها بصفة كلية، كونها تهدف فقط إلى فهم مواقف مختلف الفاعلين حول مسألة معيّنة⁵⁴⁹. كما تعد الاستشارة من الإجراءات التمهيدية التي لا تُرتّب آثارا قانونية كالبطلان لذا تبقى مجرد رأي دون قيمة قانونية ولا ترقى إلى درجة القرار⁵⁵⁰، لأنّ الإدارة هي التي تبادر للمطالبة بها عندما تكون بصدد الاستشارة الاختيارية، أمّا الإلزامية فيجبرها القانون بطلبها قبل اتّخاذ القرار وإلاّ يصبح هذا الأخير معيبا وجديرا بالإلغاء مقابل

⁵⁴⁸ بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، المرجع السابق، ص.182.

⁵⁴⁹ MARION Christian, op. cit., p.35.

⁵⁵⁰ DONIER Virginie, Droit des Collectivités Territoriales, 3^{ème} Ed., 2017, op. cit., p.146 et 147.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

حرية الأخذ بمضمون الاستشارة، هذا إضافة إلى الآراء الموافقة التي تفرض التزاماً مزدوجاً على الإدارة؛ أي طلب الاستشارة والأخذ بنتائجها.

إذا ألزمت بعض مصادر مبدأ المشاركة بتنظيم المسار التشاركي⁵⁵¹ كما هو حال المشرع الجزائري الذي يجبر الإدارة بالتبّاع وممارسة الآليات التشاركية بصدد القيام ببعض المشاريع التي قد تؤثر سلباً على المحيط البيئي للمواطنين والمحددة قانوناً ومنها خاصة إجراء دراسة أو موجز التأثير والتحقيق العمومي⁵⁵²، إلا أنّ اقتراحات الجمهور تظلّ مجرد رأي عام استشاري غير ملزمة وغير تقريرية طالما أنّ القرار النهائي الذي تركز عليه الإدارة يرجع للمحافظ المحقق، الأمر الذي يشجّع الإدارة على تجاوز مبدأ مشاركة المواطنين أو فعاليات المجتمع المدني في مسألة محلية معيّنة نظراً للطابع الجوازي الذي يسود هذه الآليات من عدم التقيد التلقائي بنتائج المشاركة.

رغم أهمية التحقيق العمومي إلا أنّه يعتبر أسلوباً للاستشارة من الدرجة الثانية ممّا يقلّل من ضمانات المشاركة الشخصية للمواطنين، إذ لا تعلم به الإدارة إلاّ بطريقة غير مباشرة وفورية؛ حيث لا يصل إليها من نتائجه إلاّ التقرير النهائي للمحافظ الذي تعيّنه الإدارة نفسها ليتولى دور الوسيط بينهما وليس ملاحظات المواطنين المسجلة بسجل الملاحظات، لأنّ المحافظ مبدئياً غير ملزم بنتائج المشاركة

⁵⁵¹ على غرار اتفاقية أرهوس Aarhus 1998 التي تشترط ضرورة إشراك الجمهور في أي إجراء له انعكاس وأثر على البيئة وال عمران لاسيما نص المادة السادسة منها، وتطبيقاً لذلك أكدت المحكمة الأوروبية في قرارها الصادر بتاريخ 15 جانفي 2013 على الزامية إشراك الجمهور طبقاً لما نصت عليه اتفاقية أرهوس، نقلاً عن: كمال محمد الأمين، "مشاركة الجمهور بتسيير الكوارث والمخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد أ، العدد 48، 2017، ص.381-391، ص.383. أرست اتفاقية أرهوس بموجب المادة 8 منها التزامات ومبادئ قانونية من شأنها مراعاة ممارسة مبدأ المشاركة؛ فعلاوة على شفافية القرارات الإدارية ووجوب تسببها لا يجوز اتخاذها أصلاً إلاّ بعد اتاحة الفرصة للمشاركة على نحو واف وفعال في وقت مُبكر حيث تكون جميع الخيارات متاحة وممكنة، مع تنظيمها خلال مدة زمنية معقولة، تحديد الموعد والمكان الذي يعتزم عقد الجلسات والمداولات، تحديد الجدول الزمني والهيئة الرسمية التي يمكن الحصول منها على معلومات واضحة ومُفصلة حول المشاريع المراد إنجازها ومجاناً أو تقديم تعليقات أو تحليلات أو توجيه أسئلة إليها، يجب إحاطة الجمهور علماً بحصيلة المشاركة وفقاً للإجراءات المناسبة وإتاحة لهم إمكانية الاطلاع على مضمون نص القرار مشفوعاً بالأسباب والاعتبارات التي تمّ الاستناد إليها عند اتخاذه.

⁵⁵² بموجب المواد 21، 15 و22 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

إذ يمكن أن يقتنع بالآراء المخالفة، إذ يُقيّم آراء المشاركين ثمّ يحرّر ملاحظاته التي تستأنس بها الإدارة للاحتفاظ بالمشروع أو تعديله أو العدول عنه، لذا يُكيّف الفقه إجراء التحقيق بمجرد رأي يخلو من الآثار القانونية وأنّ الحوار الحقيقي الذي ينبني عليه القرار يتمّ بين المحافظ والإدارة، لذا يقترح الفقه لدمقرطة التحقيق إلزام المحافظ باقتراحات الأغلبية المُعبّر عنها والمعارضة للمشروع المقرّر إنجازه عليه أن يحرر محضرا لا يخرج عن الاختيار العام للجمهور، وبهذا يمكن إلغاء الوسيط المحافظ كمصدر صعوبات ميدانية⁵⁵³. عادة ما يتمّ تجزئة الملفات والمراجع التقنية الغامضة الخاصة بالتحقيق وبالتالي يبقى عدد الجمهور المشارك في عملية التحقيق محدودا⁵⁵⁴.

لا يمكن جرد الإدارة من سلطة اتخاذ القرار المخوّل لها قانونا بالنسبة لآلية الاستشارة، فعلى سبيل المثال نجد القانون الفرنسي يرجع قرار تنظيمها للجهاز التداولي غير أنّه يمكن أن تكون المبادرة من قبل الشعب كلّما طلب إدراج مسألة تنظيمها بشأن موضوع معيّن-يدخل ضمن اختصاصات الجماعة-بجدول أعمال المجلس صاحب السّطة التقريرية، وذلك من قبل 5/1 ناخبي البلدية أو 10/1 ناخبي باقي الجماعات الإقليمية⁵⁵⁵، وفي كل الأحوال فإنّ الإدارة ليست ملزمة بالاستجابة لهذه المبادرة ولا الأخذ بنتائج الاستشارة ولو كان رأيا للأغلبية بل تبقى سيّدة القرار المتعلق بالموافقة على إنجاز المشروع⁵⁵⁶، فهي تتم في مرحلة متقدمة من المشروع بشكل لا يسمح بإعادة النظر فيه، ولذلك بعد سياسي بالتأكيد فليس من السّهل على الإدارة عدم الأخذ بنتائج الاستشارة خاصة عندما تكون نسبة المشاركة مرتفعة⁵⁵⁷ حتى تتوافق القرارات المُصاغة مع رغبات المعنيين بها. لا تُقرّص نتائج الاستشارة

⁵⁵³ وأكثر من ذلك نظرا لأهمية دور المحافظ المحقق في إشرافه على إجراءات التحقيق فإنّ صلاحياته يمكن أن تمتد في حالة غياب الجمهور إلى الإحلال محله في التعبير عن رأيه في السجل المعد لذلك، للتفصيل راجع: بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90: أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، شهادة ماجستير في القانون العام، فرع: المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007، ص. 156 و 157.

⁵⁵⁴ GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit, p. 29.

⁵⁵⁵ V. Art. L.1112-16 et L.1112-17 du C.G.C.T., op. cit.

⁵⁵⁶ ويقرّ المجلس التداولي المنظم للاستشارة مبدأ وطرقه مع وجوب نص المداولات صراحة على أنّ الاستشارة مجرد طلب رأي، V. Art. L1112-17, du la loi n°2004-809, du 13 aout 2004, Relative aux Libertés et Responsabilités Locales, op. cit.

⁵⁵⁷ JAMAY Florence, op. cit, p.30.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

على المجلس المحلي المخوّل له السلطات التقريرية عكس الاستفتاءات، لكن تسمح للمُنْتَخَبِينَ بسبر آراء الناخبين بصدد قضية محددة لا ترتقي إلى قيمة تقريرية⁵⁵⁸.

ليست الاستشارة الآلية الوحيدة التي لا تحقق المشاركة الحقيقية للمواطنين بشأن الموافقة على إنجاز مشروع معيّن بل حتى التشاور، كون أنّ الإدارة التي تنظّمه ليست ملزمة بالأخذ باقتراحات المواطنين أثناء اتّخاذ القرار، فمثلا في فرنسا إذا كان المجلس البلدي المنظّم للتشاور يتمتع بإمكانية الموافقة على مشروع طرأت عليه تعديلات بناء على تقديرات المشاركين، فهذا بشرط ألاّ تمس هذه التعديلات بطبيعة الخيارات الجوهرية للمشروع المقرر تنفيذه⁵⁵⁹، كذلك الأمر في قانون التعمير الفرنسي إذ نلاحظ بخصوص المشاورة المقرّرة بموجب المادة 2-300 L. منه أنّها لا تمنح سلطة القرار المشترك أو الجماعي للمشاركين من جهة، ومن جهة أخرى فإنّها لا تُلزم الشخص العمومي المنظّم لإجراء المشاورة على الأخذ بعين الاعتبار باقتراحات المواطنين المُبداء أثناء عملية التشاور والمناقشة، إذ قانونا بمجرد استيفاء الإدارة لتنظيم الآلية التشاركية كما هو مقرّر لا تكون مجبرة على الأخذ بنتائج المشاركة⁵⁶⁰.

يُصعّب التأطير القانوني الصارم للاستفتاء البلدي-كإجراء غير مكرّس في القانون الجزائري- من تطبيقه ويحدّ من أخذ نتائجه بعين الاعتبار، بدليل أنّ بعض الدول لا تطبق سوى الاستفتاء الاستشاري المحلي الذي يمكن تكييفه باستطلاع الرأي⁵⁶¹، كذلك تُعدّ مسألة الآثار القانونية لنتائج المناقشة العامة غير واضحة لأنّ اللجنة الوطنية للمناقشة العامة لا تفصل في مضمون المشاريع وإنّما تختص فقط بنشر حصيلة المناقشة، أما صاحب المشروع فلا يُلزم بنتائج المناقشة بل يتعيّن عليه فقط الإعلان عن قرار متابعته للمشروع من عدمه، يضاف إلى ذلك إمكانية المساس بمصادقية المناقشة عند الإقرار بإنجاز المشروع خلال المناقشة أو في مرحلة مبكّرة على تنظيمها⁵⁶²، لذا لا تعدو أن تكون المناقشة مجرد إعلام ويبحث عن مدى ملائمة المشروع وما ينجم عنه من آثار سلبية وليس الصياغة

⁵⁵⁸ DONIER Virginie, op. cit, p.146.

⁵⁵⁹ زياد ليلة، المرجع السابق، ص.148.

⁵⁶⁰ JAMAY Florence, participation, op. cit., p.74.

⁵⁶¹ وهو ما عرف تطبيقا في بلجيكا، الدانمارك، استونيا، فنلندا، إيرلندا، ليتوانيا، لكسمبرغ الجمهورية التشيكية، هولندا والسويد، راجع في ذلك: الندوي محسن، المرجع السابق، ص.61.

⁵⁶² JAMAY Florence, participation, op. cit., p.74.

المشاركة والجماعية للقرار؛ إذ أنّ لجان المناقشة غير مؤهلة لإبداء رأيها فيما يخص جوهر المشاريع المعروضة عليها، ومن ثمة فإنّ التقارير التي تحررها تشكّل كشف عن الآراء المعروضة عليها⁵⁶³، وأي قصور يعتريها كعدم الأخذ بآراء المشاركين لا يمنع الإدارة من إنجاز مشروعها، نظراً لما تتمتع به من سلطة تقديرية واسعة في مجال ممارسة مبدأ المشاركة خاصة ضمن القانون الجزائري.

ثانياً: غياب الإرادة الحقيقية لإشراك المواطنين في التسيير المحلي

يشير الأستاذ (Jean-Jacques CHEVALIER) في مقاله "المشاركة في الإدارة الفرنسية" إلى أنّ المشاركة هي الوسيلة الناجعة لمعالجة الاختلالات الوظيفية التي تعاني منها الإدارة؛ من خلال جعل القرار محل تفاوض ليتم الأخذ في الحسبان بانتقادات ورغبات المرتفقين عند تحديد كل استراتيجية إدارية⁵⁶⁴، في حين تفتقد المنظومة القانونية الجزائرية لأي نص قانوني يُقرّ بالزامية الأخذ بنتائج عملية مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم على المستوى المحلي، لذا نتساءل عن جدوى وضع نصوص قانونية تقرّ صراحة بمبدأ المشاركة و ببعض آليات ممارسته ميدانياً من دون إبراز القيمة القانونية والتأثير الفعلي لنتائج المشاركة وبمعنى آخر عدم الربط بين نتائج المشاركة والقرارات الإدارية النهائية؟

تفتقد مختلف الجمعيات المحلية لبرامج تكوين دائمة عبر ورشات جهوية حيث يغلب على بعض مجالات تدخلها الطابع التقني كمجال البيئة والصحة، كما تعتمد الإدارة في اعتماد نفس الأسلوب التقني والمُعَدّ في باقي الميادين ممّا قد يُصعّب عليها ابداء الرأي أثناء استشارتها، في حين أغفل المشرع إضافة شرط الإلزام بخصوص حالة رفض المشاريع التنموية من قبل الجمعيات عند استشارتها وترك المجال مفتوحاً للسلطة التقديرية للإدارة، ناهيك عن الفراغ القانوني الذي يعتري تنظيم الاستشارة الجموعية؛ إذ لا تعتمد الإدارة شرط التنوّع في اختيار الجمعيات لحيازة مقاعد لدى مجلس الإدارة أو

⁵⁶³ ROQUEFOR-COOK Katline, op. cit., p.33.

⁵⁶⁴ نقلا عن: محمد الزاهي، المرجع السابق، ص.263.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

لاستشارتها بل ترجع لنفس المنظمات التي تشارك في كل عملية استشارة⁵⁶⁵ بدل مراعاة معيار الكفاءة والجديّة في خدمة المصلحة المحلية، وهو ما يكشف عن نية الإدارة في التحوّل مع الجمعيات التي تعرف مسبقاً موقفها من موضوع الاستشارة والذي لا يبتعد لا محالة عما تريد الإفصاح عنه لاحقاً.

تهدف الجماعة المحلية من وراء تنظيم المشاركة إلى تجنب رفض القرار ونشوب منازعات بخصوصه من قبل الرأي العام، كما لا يعتبر اللجوء إليها سندا لتهرب المسؤول من مسؤوليته في صياغة القرار لأن المشاركة لا ترقى بالجمهور إلى مرتبة مساعد مُتخذ القرار وذلك حتى في حالة اقتداء الإدارة بنتائج المشاركة نتيجة لعدم إلزاميتها كما هو شأن آلية التحقيق العمومي⁵⁶⁶؛ إذ ليس الغاية من المناقشة التي تتم بين المحافظ المحقق والمواطنين وصاحب المشروع تحديد مدى ملائمة وصحة المشروع ولا اختيار موقع معيّن له، وإنما يسعى المحافظ إلى تبرير كل من المشروع المقترح والموقع الذي تم اختياره لتنفيذه من خلال تقديم أدلة اقتصادية، مالية وإيكولوجية مع ابراز مختلف العراقيل التقنية للمشروع، قصد إقناع المواطن بأنّ الحل المناسب في هذا الشأن قد تم التوصل إليه بناء على تقييم عدة عناصر وأنّ القرار النهائي المتخذ كان لمصلحتهم. لذا غالباً ما يكون القرار النهائي بشأن المشاريع الخاضعة لإجراء التحقيق قد حُسِم أمره بنسبة كبيرة من طرف الإدارة قبل إشراك الفاعل المدني، ومن ثمة استبعاد اتخاذ القرار بالطريقة الجماعية⁵⁶⁷.

فسح المشرع الجزائري المجال التقديري للهيئات المحلية في الاستعانة بنتائج المشاركة من عدمه، لذا لا تزال تتمسك بالمبادئ التقليدية للقرار الانفرادي وترفض فكرة التفاعلية في إعداداته، ممّا يجعل

⁵⁶⁵ لطيفة بهاء وعبد العالي حاحة، "الاستشارة البيئية آلية للشراكة بين الجمعيات البيئية والجماعات الإقليمية في ترقية القرار البيئي المحلي"، مجلة البحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المجلد 16، العدد 01، 2019، ص.67.

⁵⁶⁶ تم ترجمة عبارة "مساعد مُتخذ القرار" من العبارة (co-décision) نقلاً عن: وناسي يحي، "حق جمعيات حماية البيئة في الاعلام والاطلاع في المواد البيئية"، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 03، العدد 04، 2004، ص.29.

⁵⁶⁷ أونا هي هاني، رقابة المواطن على الأداء المحلي كصورة للمشاركة-البلدية أنموذجاً-، مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني حول: الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة، منظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية، يوم 2018، (غير منشورة)، ص.14.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

مضمون القرار يبتعد عن احتياجات المواطنين. فتستغل الإدارة الثغرات القانونية وتسخرها لصالحها من أجل الاستغناء عن حوصلة العملية التشاركية أثناء تدبير الشأن المحلي، فغالبا ما تتذرع بمبدأ سرية وخصوصية المعلومة الإدارية لاسيما أن هذا المبدأ مكرس قانونا بصفة واسعة، مما يتيح لمسيرها تأويله حسب ما تقتضيه مصالحهم الخاصة واعتباراتهم الشخصية، إلى جانب تعقيد الإجراءات الإدارية بما يؤدي إلى نفور المواطن من التقدم إلى الجماعات الإقليمية سواء لطلب المعلومة أو للمشاركة⁵⁶⁸.

تُفسر عرقلة الإدارة مشاركة الفاعل المدني وعدم الاعتراف بطلباته أثناء القيام بالعملية التقريرية المحلية بسعيها إلى تحقيق السلم الاجتماعي وليس المشاركة الحقيقية؛ فإذا كانت مختلف مكنيزات المشاركة تضمن نوعا ما إعلاما ذو نوعية للمواطنين فإن تأثيرها على اتخاذ القرارات المحلية يبقى ضعيفا، لأن السلطات الإدارية تسعى من وراء اتباعها لهذه الآليات إغراء المواطنين أكثر منه الاستماع إليهم بجعلهم يساهمون في الإجراءات المسبقة لاتخاذ القرار، إذ يصعب حاليا على الإدارة المسؤولة عن مشاريع التجهيز وتهيئة الإقليم وسياسة المدينة وغيرها فرض الأوامر أو السياسات على المواطنين وإخضاعهم لها بل عليها الانصات إليهم لأنهم أصبحوا أكثر وعيا وتطلعا بحقوقهم، لذلك قرّرت اتباع أسلوب الإغراء لتحويل مركزها من السيطرة إلى التفاوض حتى وإن كان هذا المركز غير حقيقي إلا أنه مقبول يحقق ضمان مشروعية القرارات والموافقة على المشروع وليس بهدف تقسيم حقيقي للسلطة⁵⁶⁹.

ليست أهداف الإدارة من وراء تنظيم عملية المشاركة دائما محددة بوضوح؛ فإذا كانت تؤكد على إرادتها في السماح للأفراد بالتعبير عن انشغالهم، غير أنّ تسببها ليس دائما خاليا من المقاصد الخفية، كما أنّ المشاركة لا تعتبر أحيانا إلا وسيلة للتغلب على ترددات المواطنين أو التحقق من القابلية الاجتماعية للقرار، وبالنتيجة نتساءل عما إذا كان للمشاركة أثر في تحسين النوعية النهائية لاختيارات الجمهور لاسيما وأن العلاقة بين المشاركة والقرار تخلو من أي أثر قانوني؟، وأي نوع من المشاركة يسمح بتحقيقه إذن اتباع الآليات التشاركية؟، تتجّه هذه الآليات نحو إيجاد شرعيتها في وجودها وأن

⁵⁶⁸ بودراهم ليندة، "دور العلاقة التكاملية بين اللامركزية والديمقراطية التشاركية في تعزيز المواطنة المحلية-الجزائر نموذجا-" مداخلة أُلقيت في إطار الملتقى الوطني حول: الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة، منظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-، يوم 2018، (غير منشورة)، ص.14.

⁵⁶⁹ زياد ليلة، المرجع السابق، ص.143 و144.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

تصبح هدفا في حد ذاتها، إذا كانت المشاركة بمختلف أشكالها تسمح بالمساهمة في المسار التقريبي فإنها لا تسمح رغم ذلك بالمشاركة في اعدادها لاقتصارها على دعوة المواطن غالبا لتقديم رأيه حول مشروع معين دون أي تأثير حقيقي على بلورة القرار النهائي لعدم أخذه بعين الاعتبار؛ بالفعل لا يتدخل عادة إلا في مرحلة متأخرة على تقدّم المشروع بما لا يمكن إعادة النظر فيه، حيث لا تلزم الإدارة بنتائج المشاركة بل تبقى حرة في مضمون القرار النهائي وبالنتيجة تبقى المشاركة شكلية لا أكثر⁵⁷⁰.

لا يوجد مبدأ عام للمشاركة كون أن هذا المفهوم يخضع لتطبيق متنوع كما أن المشاركة لا تخول في الحقيقة للمرتفقين تأثير على الإدارة المسيّرة للمرفق بل تترجم عادة بـ"توهم اقتسام السلطة"، ويمكن تلخيص المشاركة في أغلب الأحيان باستشارة بسيطة دون أية سلطة حقيقية لصالح المشاركين، لذا لا يمكن تكليف المشاركة بقانون أو مبدأ يحكم المرافق العامة بل هي بصدد التحوّل والتبلور التدريجي لتصبح كذلك، فلا تزال تتمتع بإقرار قانوني محدود لأنه لا يتم الإقرار عنها عادة إلا بموجب منشورات، بل لا تزال توصف بأنها هدف مرصود لتوجيه سياسات عصرة المرافق العامة، وبصفة عامة ينقسم الفقه إلى متردد ومعتزف ببروز قوانين جديدة أساسية تقوم عليها المرافق العامة⁵⁷¹، في حين لم يشر المؤسس الدستوري إلى المشاركة والاعلام كمبادئ تحكم المرافق العامة بل اكتفى بالإشارة إلى المبادئ التقليدية دون الحديث رغم إقراره الصريح بالديمقراطية التشاركية⁵⁷².

يتحقق السلم الاجتماعي الذي تسعى إليه الإدارة من خلال إقناع المواطنين بتفهم وتقبل القرارات حتى تصبح أكثر قابلية وسهولة للتنفيذ لا اعتقادهم بصحة وسلامة المشروع المزمع إنجازه وبالتالي تدعيمه، لكن دون الأخذ في حقيقة الأمر بما قدموه من انتقادات أثناء المشاركة، وبالتالي تلافي حالة الجمود أو الاعتراضات التي قد تطرأ أثناء تنفيذ المشاريع التنموية لقيام الفاعل المدني بمظاهرات وشغل أماكن إنجاز المشروع نتيجة تخوّفهم من الآثار السلبية للمشروع، مثلما شهدته مدينة طوكيو خلال السبعينات من حملات تصدي بيئي، إذ نشبت مظاهرات ومعارك بين المزارعين، الطلبة ورجال الشرطة

⁵⁷⁰ JAMAY Florence, op. cit., p.20 et 27.

⁵⁷¹ DONIER Virginie, « Les Lois du Service Public : Entre Tradition et Modernité », op., cit., p.1220, pp.1234-1235 et p.1249.

⁵⁷² راجع 27 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، وفق تعديل سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 442-20، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

كمحاولة لمنع إنشاء مطار جديد، وحصل الشيء ذاته في مدينة لندن من قبل المعارضين لتدمير المناطق السكنية والحضرية، المناطق الطبيعية والمحمية بسبب محاولة إنشاء مطارات أخرى⁵⁷³.

تهدف الإدارة من العملية التشاركية التقدم السريع في تنفيذ المشروع، على غرار وصول مشروع إنشاء أنابيب نقل الغاز الطبيعي من قبل مؤسسة غاز فرنسا إلى مرحلة التحقيق العمومي بعد ما كان في مرحلة المناقشة العامة منذ سنة أو سنتين، وهذا يوضح جيدا موقف الإدارة ورغبتها في عدم التوقف عند اقتراحات مضادة ومعارضات ضعيفة للمواطنين لكن وجوب مواصلة إنجاز المشروع في أسرع وقت ممكن، كونه يغطي مساحة 150 كم² وأن تكاليفه تبلغ حوالي 460 مليون أورو وأن ربح الوقت يؤدي إلى تحقيق مصالح أساسية، حيث يتبين من خلال القوانين كيف أنّ السلطات العمومية في استجابتها لطلب مشاركة المواطنين في التسيير واتباع آليات ممارستها، تحاول دائما تدعيم السلطة المركزية التي تبقى في نظرها هي الأكثر فعالية⁵⁷⁴.

المطلب الثاني: عن توظيف تكنولوجيات الاعلام والاتصال في التسيير المحلي التشاركي

أثبتت الإدارة المكتبية البسيطة عدم كفايتها من قبيل آلة المَرْقنة، الأرشيف الورقي والمعاملات المادية، وكذا عدم قدرتها بمفردها سواء ماديا أو تقنيا من تحقيق تسيير تنموي ناجع، الأمر الذي دفع إلى ايجاد إدارة إلكترونية مؤهلة وفعّالة (الفرع الأول).

برز مع تطوّر تكنولوجيات الاعلام والاتصال تحويل كافة التواصل الورقي التقليدي إلى تواصل رقمي، وهو ما تم توظيفه لتوسيع طرق ممارسة حق المشاركة نحو تأسيس ديمقراطية تشاركية رقمية، وهو ما سنبحث عنه في القانون الجزائري (الفرع الثاني).

⁵⁷³ زياد ليلة، المرجع السابق، ص ص. 144-146.

⁵⁷⁴ المرجع نفسه، ص. 129، 130 و 145.

الفرع الأول: الانفتاح المحدود على الإدارة الإلكترونية

أدت الابتكارات التكنولوجية في مجال الاعلام والاتصال إلى ترقية وإصلاح علاقة المواطنين بالإدارة، وبناء على ذلك برزت ضرورة مواكبة الإدارة للتطورات التكنولوجية (أولا).

نظرا لإيجابيات رقمنة الإدارة أقرّ المشرع الجزائري تحديث الإدارة التقليدية والحاقها بتجهيزات إلكترونية، غير أنّ العديد من العراقيل حالت دون تحقيق ذلك أو على الأقل بما فيه الكفاية (أولا).

أولا: ضرورة مواكبة الإدارة للتطورات التكنولوجية

عبر رئيس "CISCO" (CHAMBERS John) عن أهمية السرعة التكنولوجية في حياتنا المعاصرة بأنه لم يعد البقاء للأقوى وإنما للأسرع⁵⁷⁵. يعتبر مصطلح الحكومة الالكترونية الأكثر انتشارا واستعمالا سواء على مستوى الدراسات أو المعاملات، غير أنّ المصطلح الأقرب لموضوع دراستنا هو الإدارة الالكترونية كونها تشكل الجزء وتختص بتحويل جميع المعلومات والوظائف الإدارية ذات الطبيعة الورقية إلى عمليات إلكترونية، وتعمل على تطوير البنية المعلوماتية داخل المؤسسة ولا يخرج ذلك عن حدود الإدارة، ويقصد به إدارة الأمور بطريقة إلكترونية محليا ووطنيا، إذ تتميز عن الإدارة التقليدية في قيامها على الإمكانيات التكنولوجية التي توفرها شبكة الأنترنت في تقديم الخدمات للأفراد، أما الحكومة الالكترونية فهي تمثل الكل وتعني العمليات الرقمية التي من خلالها يتم الربط إلكترونيا بين الإدارات⁵⁷⁶.

وَجَدَتْ مختلف الأنظمة السياسية والإدارية المعاصرة في تكنولوجيات الإعلام والاتصال حولا للتغلب على مختلف المعوقات الناجمة عن نقص الكفاءة في الأداء الإداري، بمثابة مفهوم إداري حديث

⁵⁷⁵ « Ce ne sont plus les gros qui mangent les petits aujourd'hui, mais les rapides qui mangent les lents », En se référant à : LEGALE Eric, « Issy-les-Moulineaux, Ville Numérique », in VACCHINO Olivier (S/dir.), Vers E-gouvernement pour une Nouvelle Administration Numérique », CNDP, Chasseneuil-du-Poitou, 2013, p.32. CISCO Systems : c'est une entreprise d'informatique américaine spécialisée, a l'origine, dans le matériel réseau, et depuis 2009 dans les serveurs, pour plus de détail v. https://fr.wikipedia.org/wiki/Cisco_Systems, consulté le 14 mars 2020.

⁵⁷⁶ بن مرسل رافيق، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوّقات التطبيق دراسة حالة الجزائر 2001-2011، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2011، ص.123 و124.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

ومدخل جديد يمكن من خلاله تحقيق اصلاح التسيير الإداري وزيادة كفاءة الأداء، بالاعتماد على نمط جديد من الإدارة يعرف بالإدارة الإلكترونية، تستبدل فيها الشبائيك العادية والمكاتب الخاصة بالاستقبال بمواقع وبوابات إلكترونية يطلق عليها أحيانا اسم بوابات الإدارة العمومية Portail de l'administration publique وترتكز على الإجراءات عن بعد téléprocédures المبنية على توفير الخدمات عن بعد⁵⁷⁷.

تسمى الإدارة الالكترونية أيضًا بالشبكية أو الرقمية وتدل على استخدام الإدارة تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، الحاسب الآلي وتطبيقاته في أداء عملها من أجل التغلب على القيود المادية المعروفة بالأنظمة التقليدية، ولربط الوحدات التنظيمية ببعضها وافتتاحها على المواطنين لتسهيل الحصول على المعلومات أو نقلها بغية اتخاذ القرارات المناسبة، وبالتالي تقديم الخدمات للمستخدمين على شكل رقمي على الخط المباشر بشفافية، بكفاءة وعدالة⁵⁷⁸، بينما يعرفها البنك الدولي بعملية استخدام المؤسسات العمومية لتكنولوجيات المعلومات من أجل تغيير وتحويل العلاقات مع المواطنين ورجال الأعمال والمؤسسات، حيث تمكن المواطن من الوصول إلى المعلومات وتوفير المزيد من الشفافية والكفاءة والتقليل من حجم الفساد وتخفيض النفقات وزيادة قناعة المواطن بدور الإدارة، وتعرف أيضًا بأنها استخدام الإدارة لنظم تكنولوجيات المعلومات بغرض تقديم أفضل خدمة للجمهور وبأسرع وقت⁵⁷⁹.

من سمات الإدارة الرقمية كأحد المفاهيم الجديدة في علم الإدارة العامة أنها إدارة بدون أوراق تخدم الأفراد بأقل جهد ووقت وتكلفة؛ وتحقق ما يعرف بلامادية الإدارة dématérialisation de

⁵⁷⁷ حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2012، ص.132.

⁵⁷⁸ زعبي عمار وبجاق محمد، "الإدارة الالكترونية ودورها في تحسين الأداء الإداري على مستوى الجماعات المحلية"، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنظرة، المنظم قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، أيام 01 و 02 ديسمبر 2015، (منشورة)، ص.121 و 122.

⁵⁷⁹ نقلا عن: أحمد شريف بسام، "واقع الحكومة الالكترونية في الدول العربية"، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الجزائر-3، المجلد 03، العدد 06، ص.157. وللتفصيل يمكن الاطلاع على: بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري (دراسة حالة الجزائر 1991-2006)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص.103 و 104.

l'administration أو الرقمنة الكلية للإدارة dématérialisation totale de l'administration كوسيلة مسبقة لتحديد المواعيد الإدارية⁵⁸⁰، تسعى إلى تقريب المواطن من الإدارة بتقليص الملفات الإدارية تعويضها بالأرشفة الإلكترونية، الأدلة والمفكرات الإلكترونية والرسائل الصوتية، كما أنها تشكل إدارة بدون مكان؛ إذ تعتمد على المؤتمرات والمواقع والبوابات على الأنترنت لما تحققه من اعلام واشراك المواطنين ومن ثمة تجاوز العراقيل المكانية المتمثلة في المسافات والعقبات البيروقراطية، وتوصف أيضاً بإدارة بلا زمان؛ الذي يتجلى في تقديم الخدمة بصفة مستمر خلال 24 ساعة في اليوم وطيلة الأسبوع، وبالتالي تجنب طول الانتظار وتجاوز العراقيل الزمنية المتمثلة في أوقات الغلق والفتح وكذا ببطء الإدارة في تدبير العديد من الملفات والاستجابة لانشغالات المواطنين، بمعنى أنّ الإدارة هي التي تنتقل إلى المواطن بكل خدماتها بدلا من عناء تنقله إلى مقر الإدارة⁵⁸¹، وهكذا قُرِم مفهوم الجغرافيا الفيزيائية إلى جغرافيا افتراضية فارضة نسبية المكان والزمان.

يسمح تطبيق الإدارة الإلكترونية وتعميمها تجديد علاقة المواطنين بالإدارة التقليدية وإعادة هيكلتها بما يحقق عصريّة وتجويد التسيير الإداري بتحسين الأداء الوظيفي، القضاء على الروتين والبيروقراطية، إلغاء الوساطة والمحسوبية في التعامل الإداري، اختصار الهرم الإداري التسلسلي المعروف في الإدارة التقليدية، الإسراع في تنفيذ الإجراءات الإدارية واختصارها، تقليل التكلفة المالية اللازمة لإنجاز الأعمال، تطوير الخدمات العمومية عبر الخط، تعزيز شفافية التسيير، نشر المعلومات وعرض النشاطات التنموية إلكترونيا، الأمر الذي يُسهّل مهمة مشاركة المواطنين إلكترونيا ومساءلة المسؤولين، بل أصبحت كل الدول تقاس بدرجة تطبيقها للحكامة الرقمية الإدارية واندماجها في مجتمع المعرفة والتواصل الرقمي.

⁵⁸⁰ الشرقاوي عبد الرحيم، "المرفق الإداري الرقمي: مدخل للشفافية والتحديث"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 132، 2017، ص. 89 و 90.

⁵⁸¹ للتفصيل أكثر راجع: عمر أحمد أبو هاشم الشريف، أسامة محمد عبد العليم وهشام محمد بيومي، الإدارة الإلكترونية "مدخل إلى الإدارة التعليمية الحديثة"، دار المناهج، عمان، 2013، ص. 74-79. وكذا بن قسيمي طارق، "دور الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات في المؤسسات الاستشفائية العمومية"، مجلة اقتصاد المال والأعمال، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، المجلد 02، العدد 02، 2017، ص. 25.

تحقق الإدارة الالكترونية كذلك عدة فوائد بالمجال الاقتصادي تتمثل في توفير الوقت والجهد والمال لكل الأطراف المتعاملة مع الإدارة الشبكية، كما أنّ تجسيد هذا النوع من الإدارات يساند برنامج التطور الاقتصادي وذلك لتسهيل عملية تعامل القطاع العام مع القطاع الخاص وبالتالي زيادة العائد الربحي لها، كما أنّها تتيح فرص عمل جديدة كإدخال البيانات، أمن المعلومات، تشغيل وصيانة منظومة البنية التحتية، كما أنّها تعمل على توحيد الجهود والعمل بروح الفريق الواحد ضمن البوابة الالكترونية بدل تشتيتها، وازدواجية بعض الإجراءات مع الإدارة التقليدية، بالإضافة إلى فتح قنوات استثمارية جديدة عن طريق الخدمات التي تقدمها الإدارة الالكترونية كالتجارة الالكترونية، الدفع الالكتروني، الصناعة الالكترونية، التوقيع الالكتروني، أما اجتماعيا فتسمح بخلق مجتمع معلومات قادر على التكيف والتعامل مع المعطيات التقنية ومواكبة العصر المعلوماتي، تسهل وتسرع في عملية التواصل الاجتماعي مع مختلف التطبيقات التي تقدمها، كما يتم الرد على مختلف استفسارات وتساؤلات المواطنون عكس الإدارة التقليدية، وهكذا يستفيد بجميع حقوقه مما يجعله عنصرا فعّالا ونشيطا في المجتمع⁵⁸².

تمنح الإدارة الالكترونية الفرصة للرقابة الشعبية وتقديم الآراء والاقتراحات، وبناء على ذلك تقليص التباعد بينهما مع اقحامهم على تسيير الشؤون المحلية والتشاور معهم بخصوص تحديد أوليات واستراتيجية التنمية ناهيك عن التصويت والتمثيل السياسي الالكتروني، مع ما يعنيه ذلك من تجسيد للمواطنة الالكترونية التفاعلية، تحسيس وتوعية المواطن وكذا خلق مجتمع المعرفة والتواصل قادر على التعامل مع معطيات العصر التقني، بإمكانه الضغط على الإدارة وتوجيهها أو تقويم تصرفاتها عند التعسف في استعمال السلطة وبالتالي ترشيد قراراتها.

يتطلب التحول نحو رقمنة الإدارة التزام القيادة السياسية وضع معايير لضمان بيئة إلكترونية متوافقة بتبني مشروع الإدارة الالكترونية، التخطيط الاستراتيجي لعملية التحول، تطوير شبكة الأنترنت وتجهيز كل المصالح بالتقنيات الحديثة للإعلام والاتصال، رفع وتنمية قدرات ومهارة الموارد البشرية بما فيه الكفاية للتحول من تكوين الموظفين والمنتخبين المحليين في مجال استعمال التكنولوجيا والاعلام

⁵⁸² أحمد شريف بسام، المرجع السابق، ص.158.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

الآلي وتأطيرهم وتأهيلهم قصد التكفل بمجمل القضايا التقنية الناتجة عن الاستخدامات الرقمية ضمن الفضاء الإلكتروني من جهة، والسهر على خدمة المتعاملين مع الإدارة من مواطنين ومستثمرين بإشراكهم والرد على شكاويهم وتظلماتهم الكترونيا من جهة ثانية، ترقية نظام الخدمات الإدارية إلكترونيا من حيث التقديم، النوعية والجودة والحجم، وهو ما لا يتأتى إلاّ بسن تشريع يراعي هذه التكنولوجيا وتخصيص مصادر مالية، ومن هنا نتساءل عن مدى رقمنة الإدارة الجزائرية؟

ثانيا: محدودية رقمنة الإدارة الجزائرية في ظلّ مشروع "البلدية الالكترونية"

ترجع بداية تزويد الجزائر بخدمة الأنترنت إلى سنة 1994 عن طريق مركز الأبحاث Cerist، ومن بوادر التحوّل نحو الإدارة الالكترونية نموذج عصرنة إدارة القضاء والعدالة سنة 2003⁵⁸³، وإطلاق مشروع الجزائر الالكترونية 2008-2013 يسعى خاصة إلى استخدام تكنولوجيايات الاعلام والاتصال مع مراعاة سرعة تدفقها، تمكين المواطنين من الاستفادة من التجهيزات والشبكات الالكترونية، تطوير الكفاءات البشرية وبناء مجتمع المعلومات، دفع تطوير الاقتصاد الرقمي⁵⁸⁴، إلاّ أنّ المشروع لم يحقق أهم محاوره⁵⁸⁵، وهذا بعد اطلاق مشروع "أسرتك" سنة 2005 بمعنى حاسوب لكل أسرة غير أنّه عرف فشلاً، ليعيد مشروع "الجزائر الإلكترونية 2013" إحياء مشروع "أسرتك2" وتبرز من جديد مجموعة من المعوّقات أخرت تنفيذه⁵⁸⁶، ليصدر سنة 2014 المرسوم المتضمن المديريات المتفرعة عن المديرية

⁵⁸³ حيث تم انجاز ممّول الدخول إلى الانترنت، استحداث مواقع واب المجالس القضائية وموقع إلكتروني يتضمن معلومات تنظيم القطاع، إنشاء بوابة القانون، إنشاء مركز وطني للسوابق القضائية، وضع الشبكة الداخلية وكذا القطاعية لوزارة العدالة، راجع القانون رقم 03-15، مؤرخ في 01 فبراير سنة 2015، يتعلق بعصرنة العدالة، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في 10 فبراير سنة 2015.

⁵⁸⁴ Pour plus de détails v. : **République Algérienne Démocratique et Populaire, E-Algérie 2013**, décembre 2008, Algérie, [En Ligne] sur : <http://www.algerianembassy.ru>, consulté le 02 janvier 2021.

⁵⁸⁵ للتفصيل راجع: مسبردي سيد أحمد وسعيد خديجة، "مشروع الجزائر الالكترونية: واقع وتحديات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، المجلد 02، العدد 02، 2013، ص.273، ص ص. 276-279 وص.283.

⁵⁸⁶ نقلا عن: بن مرسل رافيق، المرجع السابق، ص.164 و 165.

وقصد فرض رقابة وحماية على المعاملات الالكترونية وضع المشرع قانون يتضمن القواعد الخاصة بالوقاية من الجرائم الالكترونية عام 2009 بموجب القانون رقم 09-04، مؤرخ في 05 غشت سنة 2009، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

العامة للعصرنة والوثائق والأرشيف المتمثلة خاصة في مديرية الأنظمة المعلوماتية، مديرية بنك المعطيات، مديرية الاستشراف واليقضة التكنولوجية، مديرية السندات والوثائق المؤمنة والأرشيف⁵⁸⁷، وفي سنة 2015 وضعت قواعد التوقيع والتصديق الإلكترونيين⁵⁸⁸.

أطلقت الدولة الجزائرية مشروع البلدية الالكترونية يعتمد على قنوات الاتصال كالأرشيف والبريد والشباك الافتراضي (بوابة إلكترونية، الهواتف، الحواسيب الآلية)، بناء منصة الخدمات الالكترونية، وشبكة انترنيت عالية التدفق تنقل المعلومات بين الإدارة والمواطن، يقوم جمع البيانات الخاصة بكل بلدية بما فيها المشاريع المستقبلية وانشغالات السكان والميزانية السنوية على الشبكة العنكبوتية، وكذا خلق قاعدة بيانات خاصة بالبلدية توصل بالدائرة التي تنتمي إليها وبعدها بالولاية عن طريق شبكة الألياف البصرية لتنتهي العملية كلها بموقع إلكتروني محمي، والسعي لتحويل مقرات البلديات إلى ما يشبه خلايا معلوماتية "ذكية" وبالتالي فتح المجال للمواطنين بغية التواصل والاطلاع على المستجدات الخاصة ببلديتهم⁵⁸⁹، وفي نفس الإطار تسعى وزارة الداخلية على المستوى المحلي إلى إعداد بطاقة رقمية لمتابعة برامج التنمية وكذا تنفيذ نظام معلوماتي خاص بالبلديات⁵⁹⁰.

بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها، ج.ر.ج.ج. عدد 47، مؤرخ في 16 غشت سنة 2009، وكذا إنشاء هيئة وطنية لمكافحتها سنة 2015 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-261، مؤرخ في 08 أكتوبر سنة 2015، يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها، ج.ر.ج.ج. عدد 53، مؤرخ في 18 أكتوبر سنة 2015، رغم كل هذه المجهودات إلا أنّ الحماية الموقرة ليست بالقدر الكافي.

⁵⁸⁷ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 14-104، مؤرخ في 12 مارس سنة 2014، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 19 مارس سنة 2015.

⁵⁸⁸ قانون رقم 15-04، مؤرخ في 01 فبراير سنة 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في 10 فبراير سنة 2015.

⁵⁸⁹ Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire, Direction Générale de la Modernisation, de la Documentation et des Archives « **Projet Commune Electronique** », 10 janvier 2018, <https://interieur.gov.dz>, le 02 février 2021, pp.02-06.

⁵⁹⁰ نقلا عن: بوحنية قوي ورمضان عبد المجيد، "الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر"، مقال منشور بمؤلف جماعي "الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية"، تحت إشراف الأستاذ بوحنية قوي، الطبعة الثانية، دار الحامد، عمان، 2018، ص ص 86-88.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

قصد تنفيذ برنامج البلدية الالكترونية تم وضع مخطط عمل يتضمن ثلاثة مراحل تتمثل في حالة مدينة الجزائر وسط وتحليل أثر ادماج التقنيات التكنولوجية على تنظيم وسير الخدمات وكذا عدم إضفاء الطابع المادي على معاملات البلدية، ولتجسيد هذا المخطط عملت المديرية العامة للعصرية على اتخاذ إجراءات متطورة تسمح ببناء بلدية ذكية من خلال خاصة تشييد البنية التحتية للشبكة الداخلية وفقا للمعايير الدولية، وضع شبّاك وحيد لتقديم كل الخدمات على مستوى البلدية، تكييف المنصب مع الوظيفة بتكوين المستخدمين في البلديات المعنية بإعادة التنظيم وإدماج التكنولوجيا الحديثة، إلى جانب اقتراح خطة اتصال للخدمة الجديدة بالبلدية الالكترونية⁵⁹¹.

بغية الانتقال التدريجي من التسيير التقليدي إلى التسيير الآلي تم إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد⁵⁹²، كما خفّضت عدد وثائق الحالة المدنية من 36 إلى 22 وثيقة⁵⁹³، وبموجب الشباك الالكتروني للوثائق البيومترية حوّلت الوثائق والبطاقات الورقية إلى إلكترونية على غرار بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر في انتظار استكمال العملية إلى رخصة السياقة بالتنقيط والبطاقة الرمادية، بالإضافة إلى رقمنة سجلات الحالة المدنية بإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وآخر لترقيم المركبات⁵⁹⁴.

⁵⁹¹ Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire, Direction Générale de la Modernisation, de la Documentation et des Archives « Projet Commune Electronique », op. cit., p.08.

⁵⁹² مرسوم تنفيذي رقم 10-210، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2010، يتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد، ج.ر.ج.ج. عدد 54، مؤرخ في 19 سبتمبر سنة 2010.

⁵⁹³ مرسوم تنفيذي رقم 10-211، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2010، يحدد قائمة مطبوعات الحالة المدنية، ج.ر.ج.ج. عدد 54، مؤرخ في 19 سبتمبر سنة 2010. بريد وارد من الوزير الأول، رقم 292، مؤرخ في 21 سبتمبر 2015، بخصوص تخفيف الإجراءات الإدارية، (غير منشور)، راجع الملحق رقم 02.

⁵⁹⁴ مرسوم تنفيذي رقم 15-204، مؤرخ في 27 يوليو 2015، يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، ج.ر.ج.ج. عدد 41، مؤرخ في 29 يوليو 2015. والتعليم رقم 2360 لوزير الداخلية والجماعات المحلية، مؤرخة في 09 سبتمبر 2015، تتعلق بشروط وكيفيات تنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-204، (غير منشورة)، راجع الملحق رقم 03. برقيتين عاجلتين لوزير الداخلية والجماعات المحلية، رقم 2393 ورقم 2494، المؤرختين في 14 سبتمبر 2015، بخصوص إصدار بطاقة التعريف الوطنية، (غير منشورة)، راجع على التوالي الملحق رقم 04 والملحق رقم 05. برقية عاجلة لوزير الداخلية والجماعات المحلية، رقم 2592 المؤرخة في 19 أكتوبر 2015، بخصوص كيفية معالجة الطلبات المقدمة من قبل المواطنين الراغبين في الحصول على جواز السفر البيومتري الالكتروني، (غير منشورة)، راجع الملحق رقم 06. برقية لوزير الداخلية والجماعات المحلية، رقم 1478، المؤرخة في 30 سبتمبر 2013، بخصوص إعادة

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

كما يتولى المرصد الوطني للمرفق العام مهمة التحفيز على إقامة إدارة إلكترونية باستغلال التكنولوجيات الحديثة⁵⁹⁵، لذا اقترح التقرير السنوي الأول للمرصد الوطني للمرفق العام لسنة 2017 "ترقية المرفق العام من خلال سياسة رقمته"⁵⁹⁶.

تمّ وضع بوابة المواطن تتضمن جميع المعلومات الإدارية للدولة، النصوص القانونية والخدمات الإلكترونية، تحميل استمارات رسمية والاطلاع على مواقع مؤسسات الدولة⁵⁹⁷، افتتاح أول بلدية إلكترونية سنة 2011 بولاية باتنة غير أنّ معظم الإدارات المحلية تفتقر إلى الربط بشبكة الانترنت أو أنّها تتقطع بشكل متكرر أو أن يتم توصيلها لكن تعاني من ضعف سرعة التدفق، مع الإشارة إلى أنّ ما يقارب 70% من بلديات العاصمة و80% من بلديات الوطن لا تملك موقعا إلكترونيا أو بوابة معلوماتية تساهم في تحسين عملية الاتصال بالمواطن، أمّا تلك البلديات التي تمتلك بوابة إلكترونية ومدوّنة وصفحة بالموقع الاجتماعي الفيسبوك-مثلا بلدية باتنة- فإنّ أغلبها لا يهتم بتفعيله وتحسينه بعرض الأنشطة البلدية من إعلانات، محاضر مداولات ومستجدات تنموية، لذا يبقى المواطن رهينة الأساليب التقليدية للاتصال التي تجبره على التنقل إلى مقر البلدية لطرح انشغالاته مع ما قد يتعرضون له من سوء الاستقبال لطرح انشغالاتهم⁵⁹⁸.

يواجه مشروع "البلدية الإلكترونية" على مستوى البلديات بصفة عامة والعاصمة بصفة خاصة عدة عراقيل حالت دون إتمامه منها غياب شبكة الأنترنت ونظام الرقمنة، الافتقاد لبنك معلومات خاص بكل بلدية، نقص الخبرة الوظيفية وغياب التأهيل المستمر لعدم الاستفادة من تربية وتكوينات قصد

تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع، (غير منشورة)، راجع الملحق رقم 07. برقية رقم 4606، مؤرخة في 02 جوان 2014، لوزير الداخلية والجماعات المحلية، يتعلق بشروط وكيفيات مسك البطاقة المعلوماتية الخاصة ببطاقات ترقيم المركبات، (غير منشورة)، راجع الملحق رقم 08.

⁵⁹⁵ راجع المادتين 04 و 05 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، مرجع سابق.
⁵⁹⁶ راجع المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية هذا الأسبوع، [متوفر على الموقع]:

<http://www.radioalgerie.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 29 أوت سنة 2019.

⁵⁹⁷ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بوابة المواطن الجزائرية، [متوفر على الموقع]: <http://www.elmouwatin.dz>

تم الاطلاع عليه بتاريخ 04 فيفري 2018.

⁵⁹⁸ نقلا عن: بوحنية قوي ورمضان عبد المجيد، المرجع السابق، ص ص. 86-88.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

التحكم في تكنولوجيات الإعلام الآلي، غير أنّ عدم جاهزية الظروف المناسبة لتجسيد البرنامج حال دون تحقيق هذه النقلة النوعية في مجال الخدمات الذكية، وأكثر من ذلك فقد كشفت لجنة الاتصال على مستوى المجلس الشعبي الولائي بالعاصمة من خلال خرجات ميدانية إلى بعض مقرات البلديات والدوائر لمتابعة مشروع "البلدية الذكية" أنّ أغلب فروعها تفتقر إلى شبكة الألياف البصرية، ممّا يعيق تطبيق برنامجها التكنولوجي ليبقى مشروع رقمنة البلدية من الآفاق بعيدة التجسيد⁵⁹⁹.

رغم ما تشكّله المشاريع المذكورة من استراتيجية متكاملة للتحوّل نحو الإدارة الإلكترونية إلّا أنّه ميدانيا رغم المدة الزمنية المستغرقة لم تحقق النتائج المنتظرة، نتيجة عدة عراقيل منها نقص الغلاف المالي المخصص لتطويره، عدم اكتمال البنية التحتية للاتصالات، محدودية استخدام الانترنت إذ لا تتعدى نسبة ذلك 5.5% مقارنة بالمغرب أين تبلغ نسبة 14%، عدم كفاية الكفاءات التقنية المتخصصة، ضعف الوعي الإلكتروني لبناء مجتمع المعلومات، عائق هجرة الأدمغة والاستجداد بالكوادر الأجنبية ممّا سبّب قلة المردودية نتيجة عدم الانتماء مقابل تكلفة باهظة⁶⁰⁰، ناهيك عن الأمية الإلكترونية أو الفجوة الرقمية أو ضعف وعي بأهمية وسائل الديجيتال، وكذا عدم الربط بخدمات الأنترنت ومن ثمة تدني نسبة مالكي ومستخدمي الأنترنت⁶⁰¹.

حسب تقرير الأمم المتحدة لمدى جاهزية الدولة الجزائرية لتطبيق الإدارة الإلكترونية فقد عرفت تراجعا وحقت مؤشرا منخفضا لتنمية الحكومة الإلكترونية واحتلت المرتبة 94 عالميا سنة 2013 حول الجاهزية الإلكترونية⁶⁰²، ممّا يعيق التسيير الإلكتروني وهو ما يتناقض وما عبّر عنه رئيس الجمهورية

⁵⁹⁹ كريم ب.، "تقائص ترهن مشروع "البلدية الذكية"، المساء جريدة يومية إخبارية وطنية، 23 ماي 2005، متوفر على الموقع:

<https://www.el-massa.com/dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 12 نوفمبر 2020.

⁶⁰⁰ نقلا عن: بن مرسل رافيق، المرجع السابق، ص ص. 164-169.

⁶⁰¹ بوراي دليلا، المشاركة: صورة لتجديد العلاقة بين الإدارة والمواطن، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام- قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020، ص. 104.

⁶⁰² نقلا عن: بوجلال عمر طيب، ادماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2017، ص. 166 و 167.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

في المؤتمر العالمي لمجتمع المعلومات بتونس سنة 2005 عن اهتمام الدولة الكبير بالموضوع⁶⁰³، وهو ما يتطلب تصميم خطط استراتيجية شاملة تضمن عملية التحول نحو الإدارة الالكترونية، وضع برامج إرشادية نوعية لتنقيف المواطنين الكترونيا ودورات تكوينية للموظفين، تخصيص ميزانية مالية تكفل عملية التحول، وأكثر من ذلك التفكير الحقيقي في الانتقال من البلدية الالكترونية إلى البلدية الذكية⁶⁰⁴، كما كان مبرمجا من دون التجسيد الواقعي بخصوص مدينة سيد عبد الله بولاية الجزائر.

الفرع الثاني: غياب مفهوم المشاركة الالكترونية في القانون الجزائري

تم تعزيز التسيير التشاركي الشفاف بالاعتماد على الطرق الالكترونية، غير أنّ محدودية التجربة الجزائرية في مجال الإدارة الرقمية وكذا عدم الافراج عن العديد من مشاريع القوانين المنظمة للمجال أثر سلبا على مفهوم المشاركة الالكترونية (أولا).

ينضاف إلى ضعف مفهوم المشاركة الالكترونية، الانتقاد إلى أهم الآليات التشاركية الرقمية التي أثبتت نجاعتها في ظلّ التجارب المقارنة (ثانيا).

أولا: تعليق مسألة المشاركة الرقمية بإصدار مشاريع قوانين التسيير المحلي

عرفت الديمقراطية تحولا في إطار المسار التشاركي وبروز ما يعرف بالديمقراطية التشاركية الرقمية الممارسة في ظلّ وسائل الاعلام والاتصال التكنولوجية؛ والتي ساهمت في نقل تطبيق حق المشاركة إلى الفضاءات الافتراضية، كما أنّ الديمقراطية الرقمية⁶⁰⁵ لا تعني إيجاد نمط جديد من

⁶⁰³ وبهذا الصدد يقول حاكم دبي أنّ الحكومة الجيدة هي التي تصل إلى الجمهور وليس العكس، مع العلم أنّ دولة الامارات من بين الدول التي احتلت المراتب الأولى لجاهزية تطبيق الإدارة الالكترونية حسب تقرير الأمم المتحدة نقلا عن: أحمد شريف بسام، المرجع السابق، ص 161-165.

⁶⁰⁴ شليحي الطاهر وقريني ربيعة، "الإدارة الالكترونية ومدى مساهمتها في تحسين الخدمة العمومية بالبلديات "عرض لمشروع البلدية الالكترونية في الجزائر"، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف لمسيلا، المجلد 03، العدد 02، 2019، ص.202.

⁶⁰⁵ تسمى la démocratie numérique/électronique/virtuelle/digitale/cyberdémocratie/e-démocratie، بمعنى الديمقراطية الرقمية أو الإلكترونية أو الافتراضية، مع الإشارة إلى أنّ لفظ الالكترونية يتعلق بالآلة أو الجهاز أما مصطلح (digitale) أي الرقمنة فيقصد بها تحويل المعلومات بسرعة الضوء، بكمية معتبرة وبشمن رمزي، للتفصيل أكثر راجع:

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

الديمقراطية بل التوظيف الجيد والمؤمن للتكنولوجيات الحديثة في جمع، تصنيف وتداول المعلومات المتعلقة بممارسة الديمقراطية التشاركية المحلية، فهي تعني وجود الديمقراطية التقليدية مع تطبيقها بطرق جديدة رقمية⁶⁰⁶ من إعلام المواطن، تقديم اقتراحاته ومسائلته إلى الإدارة من خلال البوابات الالكترونية⁶⁰⁷ بمعنى عدم إلغاء التكنولوجيا للتفاعل المباشر للعلاقات الكلاسيكية وإنما تستكملها بالعلاقات الافتراضية⁶⁰⁸؛ باستخدام إنجازات التكنولوجيا في تفعيل جوهر الديمقراطية وبالتالي التفتح على آراء الجميع دون إقصاء ولا الاستغناء عن المفاهيم الكلاسيكية للمشاركة.

يتم الانتقال من مجتمع تمثيلي إلى مجتمع تشاركي⁶⁰⁹ من خلال تسهيل المشاركة الالكترونية، ممارسة المواطنة وإرساء التسيير الجماعي بجعل الإدارة العامة تشاركية، تعاونية وهادفة؛ تساهم في حل المشاكل عن قرب بانخراط الجميع في التدبير وتعزيز العلاقة بين الإدارة الالكترونية وأصحاب المصالح ومختلف الفاعلين المحليين، كما أنّ ممارسة المشاركة الافتراضية لا تستبدل النماذج التقليدية للمشاركة بل يتعين المزج بين أدوات التواصل الحديثة والتقليدية، حيث أدى التقدم الحاصل في المنظومة المعلوماتية إلى تسهيل المشاركة والتواصل بسرعة وكفاءة وهو الأمر غير المتاح بصدد الإدارة التقليدية المتعاملة بالأوراق. ومن المفاهيم المرتبطة بالمشاركة الالكترونية المجتمع التكنولوجي وكذا المواطنة

-RAPOSO PEREIRA FIETOSA Gustavo, «Gouvernement Electronique et Cyberdémocratie Dans la Gestion Publique Brésilienne », in LEBRETON Gilles, La Démocratie Participative Enjeux et Réalités (France, Brésil, Chine, Suisse, Union Européenne), l'Harmattan, Paris, 2013, p.70 et 71. Et pour plus de détails v. : THIBERT Xavier et MALLETS Noé, « Cybercitoyenneté et Pratique d'une Démocratie de Proximité Citoyenne et Participative », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.77-82.

⁶⁰⁶ بوشامة علي، "الديمقراطية الالكترونية آلية للمشاركة في تسيير المرفق العام"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مخبر الأمن الإنساني، الواقع، الرهانات والآفاق، جامعة باتنة-1، العدد 02، 2016، ص ص.247-250.

⁶⁰⁷ LEBRETON Gilles, op. cit., p.263.

⁶⁰⁸ إبراهيم عبد العزيز، منتديات المحادثة والدرشة الالكترونية دراسة في دوافع الاستخدام والانعكاسات على الفرد والمجتمع، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم علوم الاعلام والاتصال، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص ص.62-66.

⁶⁰⁹ METAIS-WIERSCH Emily, « La Révolution des Civic Tech », in AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEHMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily (coordonné par), Démocratie Participative Digitale "Angoulême Expérimente les Projets Participatifs Digitaux ", Ed. EMS, Paris, 2019, p.60.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

الرقمية أو الالكترونية أو الافتراضية أين توضع وسائل الاعلام والاتصال التكنولوجية في متناول المواطن⁶¹⁰، مقابل أن يتحلى بثقافة معلوماتية تمكنه من استخدام الكمبيوتر والتفاعل مع إدارته المحلية.

تعني المشاركة الالكترونية استخدام الوسائط الالكترونية للنقاش وتبادل الأفكار، الاقتراحات، الاعتراض أو الدفاع عن توجه أو ايديولوجية معينة أو تعبير عن تجربة شخصية، وهذا بين شخصين أو مجموعة أشخاص اعتمادا على النص المكتوب أو الصوت والصورة أو كلاهما معا خلال زمن محدد واتجاه موضوع معين، كما يمكن أن يكون هذا النقاش متزامنا مع مستخدم آخر على الشبكة أو أن يحدث في الوقت الفعلي مثل المكالمات الهاتفية على عكس تبادل البريد الالكتروني، وعبر حسيلة كل هذه النقاشات يتكون الرأي العام الالكتروني المعبر عنه من الجماهير عبر منصات التعبير عن الرأي في الواقع الافتراضي، حيث تجمعهم مصلحة مشتركة إزاء موقف أو تصرف أو مسألة معينة تثير اهتمامهم، وإن كان هناك تناقض الرؤى في الحوار الالكتروني بشأن موضوع الحوار، إلا أنه هناك إمكانية لتجميعها وتصنيفها وبالتالي يصبح لها تأثير جماعي⁶¹¹.

نجد أثرا لممارسة المشاركة الالكترونية المنظمة بمبادرة من المواطنين عبر مواقع التواصل الاجتماعي بخصوص الاحتجاج الرقمي، الذي يتطلب من الإدارة المعنية فتح فضاءات افتراضية للتشاور مع المعنيين وأصحاب المصلحة، ومن بين الاحتجاجات الشعبية الموظفة لشبكات التواصل الاجتماعي

⁶¹⁰ Pour plus de détails v. : THIBERT Xavier et MALLETS Noé, « Cybercitoyenneté et Pratique d'une Démocratie de Proximité Citoyenne et Participative », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.77-82.

على سبيل المثال تبنت استراليا مشروع شعاره "الاتصال بثقة: تطوير مستقبل استراليا الرقمي" يهدف إلى تعميم تدريس المواطنة الرقمية للطلاب مع تدريب الأبناء والمعلمين عليها وفق خطة وطنية متكاملة في حين تعمل دول أخرى على جعل موضوع المواطنة الرقمية قضية محورية، يستطيع المواطن الرقمي على توظيف تكنولوجيات الاعلام والاتصال الحديثة بشكل يضمن له مزيدا من الانخراط في الشأن العام بفعالية وأهلية، تعرف المشاركة الالكترونية على أنها "مباشرة ممارسة الحقوق السياسية والمدنية على الخط بشكل افتراضي اعتمادا على البنية التحتية لشبكة الانترنت وهذا ضمن المحاور التسعة في المواطنة الرقمية" راجع: فورار أحمد أمين، "الديمقراطية التشاركية، وأدواتها الرقمية، منطلقات نظرية، وتطبيقات عملية"، مجلة البحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المجلد 15، العدد 01، 2018، ص.284.

⁶¹¹ محمد مصطفى رفعت، الرأي العام في الواقع الافتراضي وقوة التعبئة الافتراضية، كتاب منشور [على الموقع الالكتروني]:

<https://books.google.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 23 جانفي 2020، ص.66، 67 و82.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

قضية استخراج الغاز الصخري بالجنوب الجزائري أين بدأ ولا يزال تنظيم وقفات احتجاجية منذ سنة 2015 والتي امتدت إلى المستوى الوطني للمطالبة بوقف الحفر لما يُخلّفه من أضرار بالغة على البيئة والصحة⁶¹²، لكن للأسف في الوقت الذي يُنتظر من الإدارة الانصات للمواطنين والدخول معهم في مناقشة تحقيقا للتنمية المستدامة، قرّرت للمرة الثانية الاستمرار في تنفيذ المشروع بصفة منفردة، ومن أمثلة الاحتجاج الالكتروني أيضاً تنظيم، توجيه وتأطير الحراك الشعبي الممارس عبر مختلف الولايات تعبيراً عن رفض النظام القائم.

عمد المشرع إلى وضع مشاريع قوانين تتعلق بالتسيير المحلي تؤكّد على استغلال التقنيات التكنولوجية لممارسة المشاركة، منها مشروع قانون الجماعات الإقليمية الذي يشير إلى اعتماد البريد الالكتروني لاستدعاء المنتخبين مرفوقاً بمشروع جدول الأعمال وتاريخ الجلسات ومن دون الإشارة إلى استغلاله لترك آراء واقتراحات المواطنين بها، وكذا نشر كل من محاضر تنصيب رئيس المجلس المنتخب، جداول أعمال الدورة على المواقع الالكترونية للبلدية والولاية، أما مستخلص المداولات المصادق عليها للمجلس الولائي فتنتشر بالموقع الالكتروني للولاية أما مداولات البلدية فتنتشر بالوسائل التقليدية وبكل وسيلة اعلام أخرى ومنه نفهم الأساليب الالكترونية، كما يتعيّن على الجماعات الإقليمية رقمنة الوثائق والأرشيف وهكذا يكون مشروع القانون ركّز على استغلال الوسائط الالكترونية الاعلامية وليس التشاركية، باستثناء المادة 20 منه التي تلزم الإدارة باستعمال كل الوسائل لاسيما التكنولوجية لضمان حق المشاركة في النشاطات المحلية ذات المنفعة العامة في إطار منظّم يدعى بـ"هيئة تشاركية"⁶¹³.

أقرّ مشروع قانون المشاركة المواطنة والنشاطات التشاركية على المستوى المحلي صراحة بالمشاركة الالكترونية، إذ ألزم السلطات المحلية باعتماد أطر للتبادل الالكتروني مع المواطنين، وتعتبر

⁶¹² رمضان عبد المجيد، "الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)"، مقال منشور بمؤلف جماعي "الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية"، تحت إشراف بوحنية قوي، الطبعة الثانية، دار الحامد، عمان، 2018، ص. 44 و 45 وص. 60-64.

⁶¹³ راجع على التوالي المواد: 150، 251، 266، 155، 163، 169، 254، 312، 339 و 365 من المشروع التمهيدي لقانون يتعلق بالجماعات الإقليمية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

هذه الأطر فضاءات للمشاركة المواطنة من خلال الاعلام والاطلاع على الملفات الإدارية التي تعنيهم، وكذا للاستشارة والمشاورة شرط عدم مُجانبة تحقيق المصلحة العامة⁶¹⁴. وفي إطار مشروع البلدية الالكترونية سيتم وضع منصة خدمات رقمية مع وحدات معلوماتية، تمثل فضاء يسمح بإعلام المواطنين وابداء آرائهم واقتراحاتهم حول سير البلديات حيث يتم تجميع الأجوبة ونشرها لإعطاء صورة تقرب الإدارة من المواطنين، مجمل المشاريع المسجلة في إطار الميزانية التشاركية، مداولات الاجتماعات، برنامج الاجتماع، الصفقات والاستشارات⁶¹⁵، غير أنه وإن عرف المشروع تطبيقا بخصوص الجانب البيومترى، إلا أن جانب المشاركة الالكترونية غير مُجسد باستثناء بعض المبادرات البسيطة كخلق خلية اعلام على مستوى البلدية la cellule de la communication لا يتم من خلالها تفصّل البلدية عن المستجدات المحلية التي تهم المواطن، والذي يحق له بموجبها أن يترك تعليقات وملاحظات والتي لا ترقى للأسف إلى اقتراحات سليمة نظرا لمحدودية المستوى الثقافي التشاركي لأغلبية المواطنين⁶¹⁶.

تسعى الدولة أيضا إلى تجسيد مشروع المواطن الالكتروني المذكور سابقا الأمر الذي يحقق التعاون بين الفاعل الإداري وباقي الفواعل لاسيما المدنية منها في العملية التقريرية التساهمية عن طريق التواصل التشاركي الالكتروني خارج الأطر التقليدية⁶¹⁷ كالبرلمان الافتراضي حسب الأستاذ (ROSANVALLON Pierre)⁶¹⁸. غير أن المساعي المذكورة لتحقيق التسيير التشاركي الالكتروني لم تعرف تطبيقا حقيقيا لمعانة الجماعات الإقليمية بصفة مستمرة من ضعف تدفق الانترنت وانقطاعها في أغلب الأحيان، افتقار معظمها لمواقع وبوابات النقاش والتشاور وحتى لصفحات فيسبوكية إعلامية

⁶¹⁴ Avant-Projet de loi Relative à la Participation Citoyenne et aux Activités Participatives au Niveau Local, op. cit., p.06.

⁶¹⁵ Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire, Direction Générale de la Modernisation, de la Documentation et des Archives « Projet Commune Electronique », op. cit., p.07.

⁶¹⁶ مقابلة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي (خلاف ر.) لبلدية درقينة، ولاية بجاية، حول "مدى استجابة البلدية الجزائرية لتطبيق التدابير التشاركية لاسيما مشروع البلدية الالكترونية"، بتاريخ 24 فيفري 2021، درقينة.

⁶¹⁷ LOUETTE Pierre, « Construire une Nouvelle Citoyenneté Numérique », Pouvoirs Locaux (les Cahiers de la Décentralisation), « Désir de Participations », n°100, 2014/1, p.103 et 104.

⁶¹⁸ FINCHLSTEIN Gilles et GERMAIN Thierry, « Revivifier Notre Démocratie par le Local », Pouvoirs Locaux (les Cahiers de la Décentralisation), « Désir de Participations », n°100, 2014/1, p.53.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

أو تشاركية، وفي حالة وجودها فهي غير مُستغلة في إشراك المواطنين إلى جانب عدم تحيينها، ممّا يُفسّر بقاء ممارسة مبدأ المشاركة إلكترونيًا سطحيًا أو بالأحرى منعما. ومن التجارب الرائدة في رقمنة المشاركة بلدية صيادة التونسية التي تمتلك بوابة الكترونية تعد مصدرًا للشفافية الإدارية ونقطة نوعية في تحسين التسيير البلدي؛ من خلال نشر كل المعلومات (محاضر الاجتماعات وميزانية البلدية...) لتحفيز الفواعل المحلية على المشاركة التنموية عبر الاستبيانات التي تنشر على هذا الموقع وكذا استطلاعات الرأي العام لجمع الآراء واقتراح خدمات أفضل ثمّ الادلاء بها في جلسات لاحقة⁶¹⁹.

ثانيا: انتفاء أهم التقنيات التشاركية الرقمية

أصبحت الإدارة الشفافة التشاركية ممكنة باستغلال الانترنت والتقليص من الثغرات المعروفة في ظلّ مبدأ التمثيل⁶²⁰، فأصبحت الأنترنت في ظلّ الديمقراطية الافتراضية وسيلة ومجال حيوي للتسيير الجماعي لكافة مجالات الحياة؛ إذ يتم ذلك باستغلال مجموعة من الآليات الالكترونية منها التجمعات الافتراضية لرفع مطالب اجتماعية ومهنية أو الاحتجاج الإلكتروني وابداء الرضا للقرارات الإدارية المتخذة والمصطلح عليها بالاحتجاج الرقمي أو العصيان المدني الإلكتروني⁶²¹، والتي قد تأخذ شكل منصات التواصل الجماعي (مواقع الشبكات الاجتماعية الإخبارية والتفاعلية كالتويتر، الانستغرام والفيسبوك)، مواقع الانترنت المنشأة من قبل الأفراد والمنظمات أو إنشاء مجموعات مغلقة أو عامة تتعلق بشؤون سياسية، ومن أهم إيجابيات استغلال هذه المواقع تبادل المعلومات سواء بصياغة فردية لا احترافية ولاستخدامات مختلفة سياسية ودعائية أو من قبل الإدارة، إرسال تعليقات وآراء شخصية، تقديم الاقتراحات ومناقشتها وبالتالي تقييم الخدمات الإدارية وكذا التدرب على فهم الآراء المتقابلة الخلافية والتفاعل الإيجابي بين المسؤولين والمواطنين. وهو ما أكدته دراسة قام بها مركز "بيو" للأبحاث

⁶¹⁹ مع العلم أنّ بلدية صيادة قد تحصلت على جائزة الحوكمة والبيانات المفتوحة وأنّ أحداث هذه البوابة (<http://villedesayada.tn>) كان باقتراح من قبل إحدى أفراد المجتمع المدني والمتمثل في السيد نزار القرني أستاذ جامعي متخصص في مجال الإعلام، نقلا عن: بلحاج علي سعاد، المرجع السابق، ص. 63 و 66.

⁶²⁰ RELINGER Jérôme, « Partage des Savoirs, des Pouvoirs à l'Heure d'Internet », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.83.

⁶²¹ رمضان عبد المجيد، المرجع السابق، ص. 44 و 45 وص. 60-64.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

لسنة 2012 موسومة بالمشاركة المدنية في العصر الرقمي حيث أنّ ما نسبة 43% من مستخدمي الشبكات الاجتماعية قد توسّعت معارفهم السياسية والاجتماعية⁶²².

من أشكال التبادل الإلكتروني منتديات المناقشة والحوار؛ حيث تقوم الشبكة بتوزيع موضوع حلقات النقاش على جميع المواقع ثم يقوم المشاركون بالإجابة والتعليق عليها، فهي عبارة عن فضاءات تضم أشخاصا لهم مصالح مشتركة بغية التفاعل لتبادل الآراء حولها، كما يمكن أن تكون الحوارات مرئية فيتم استقبال الرسالة بالصوت والصورة إضافة إلى الإشارة، تعبيرات الوجه إلى غير ذلك وهو ما يساعد على الفهم الجيد ويسهل إيصالها للإدارة، تستعمل المنتديات الإلكترونية من قبل الجماعة الإقليمية لإقامة فضاء للتداول مع المواطنين وما يساعد على ذلك من حفظ سرية الهوية مما يشجّع غير المعتادين على المناقشة في الفضاءات العمومية أن يطرح انشغالاته، والمنتديات الإلكترونية على ثلاثة أنواع الحرة (يمكن اختيار موضوع النقاش)، المواضيعية (موضوع النقاش محدد) والمختلطة أي تمزج بين النوعين السابقين، وما يميّزها تواجد المُنشِط، اختيار المواضيع المهمة للمناقشة مع إرفاق المناقشة بالتوصيات التطبيقية⁶²³، وفي هذا المجال تستخدم المجالس المنتخبة الكندية المنتديات الإلكترونية لإعطاء المواطنين فرصة تقديم الاقتراحات التي تحوّلها في أغلب الأحيان إلى عملية⁶²⁴.

من الآليات التشاركية الإلكترونية الفعّالة الميزانية التشاركية الافتراضية المطبقة بمدينة Belo Horizonte أين ينتخب المواطنون على الخط مباشرة مشاريع الهياكل التحتية للبلدية، وكذا تجربة استطلاعات الرأي الإلكتروني للمواطنين⁶²⁵ المعروفة على مستوى بعض الإدارات المحلية بالولايات المتحدة الأمريكية أين يتطلّع الجمهور على المبادرات الجديدة ويعلّق عليها، وتستخدم أيضًا تقنية الحضور الافتراضي في الاجتماعات العامة والمشاركة فيها من خلال عرض جدول أعمالها عبر الأنترنت أو بتمكين المواطن من إرسال بريد إلكتروني إلى أعضاء المجالس أثناء اجتماعاتهم يشمل الأسئلة والملاحظات، كما يتم في بعض المناطق بث الاجتماع مباشرة عبر الأنترنت ليدخل المواطنون

⁶²² نقلا عن: فورار أحمد أمين، المرجع السابق، ص. 288.

⁶²³ DEPREZ Paul, op. cit., p.139 et 140.

⁶²⁴ روجي نور الهدى، المرجع السابق، ص. 61.

⁶²⁵ RAPOSO PEREIRA FIETOSA Gustavo, op. cit., p.74 et 97.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

إليها بواسطة أجهزتهم الخاصة وبطرحوا الأسئلة، وأكثر من ذلك فإنّ بعض الإدارات المحلية تسمح للجمهور بمشاهدة الاجتماعات العامة عن طريق الدخول إلى قنواتهم الخاصة وهم بمنازلتهم⁶²⁶.

تكفل العرائض الالكترونية مشاركة المواطنين عن طريق التوقيع عليها بتسجيل بعض المعلومات الشخصية كالاسم وعنوان البريد الالكتروني ويتم ارسالها إلى الجهة المعنية عبر البريد الالكتروني، وهذا بعد استيفاء نسبة معيّنة من الموقعين، حيث تسمح العديد من المواقع الالكترونية لأي شخص أو منظمة بإنشاء عريضة أو الدعوة إلى التوقيع عليها، غير أنّه يجب التمييز بين العرائض المنشئة عبر المواقع الإدارية الرسمية وفقا لقواعد قانونية وتلك المنشئة عبر مواقع خاصة على الشبكة وتفتقد للصفة الرسمية بل تنشأ لأهداف مادية أو لدعم بعض القضايا أو الحركات الجمعوية، لكن تشترك كلاهما في عدد الموقعين عليها الأمر الذي يكسبها قوة إلزامية معنوية، وأفضل مثال الحركة الاحتجاجية الاجتماعية الالكترونية في سياتل عام 1999 ضد العولمة، والتي تزامنت مع اطلاق أحد أكثر مواقع العرائض الالكترونية استخداما وهو موقع "موف أون" سنة 1998 كممبر للحركة الاجتماعية في الولايات المتحدة الأمريكية إذ يفوق 50 مليون مستخدما إضافة إلى عدة مواقع أخرى كموقع "أفاز"⁶²⁷.

تضمن البوابات الالكترونية⁶²⁸ وكذا استعمال المنتديات البلدية، التراسل الفوري، البريد الالكتروني، المدونات والفضاءات العمومية الافتراضية بتوحيد البنى التحتية، قواعد البيانات والأنظمة،

⁶²⁶ راجع: سنقوفة راضية، "دور الإدارة الالكترونية في ترشيد المرفق العام"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 12، 2018، ص ص. 583-600، ص. 593، 594 و 598. وكذا عمر أحمد أبو هاشم الشريف، أسامة محمد عبد العليم وهشام محمد بيومي، المرجع السابق، ص. 77.

⁶²⁷ تسمى العرائض الالكترونية أيضا بعريضة الانترنت أو الالتماس عبر الانترنت وفي هذا الصدد يعتبر البرلمان الاسكتلندي المبادر الأول عالميا في تطويرها؛ إذ يتيح للمواطن حق انشاء عريضة الكترونية تقدم لحشد الرأي العام بهدف جمع أكبر عدد ممكن من التوقيعات عليها، أما في بريطانيا فيتجاوز عدد الموقعين على أية عريضة إلكترونية مقدمة إلى مجلس العمومي 100 ألف كما أنّ المجلس قد يضعها في أجندته للمناقشة، نقلا عن: فورار أحمد أمين، المرجع السابق، ص. 285.

⁶²⁸ تعد بوابة المواطن الالكتروني من البوابات الأكثر أهمية حيث يمكن للمستعمل الالكتروني أن يجد كل المعلومات الضرورية، ولقد أطلقت البوابة الأولى (E-citizen) بسنغافورة سنة 1999 فيحلول 2004 أصبح الموقع يحتوي على 1600 خدمة، يوفر معلومات الكترونية، تسجيل الكتروني، توثيق الكتروني، دفع الكتروني...، راجع الشايب محمد، الحكومة الالكترونية كآلية لتوطيد

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

تبسيط الإجراءات وتسهيل الحصول على الخدمات، عبر نظام موحد للدخول بواسطة الحاسوب أو الهاتف اعتماداً على تطبيقات الأجهزة الذكية والمواقع الإلكترونية بشكل آمن وسريع وشخصي، بما يسمح بالتفاعل التشاركي بين الجهات الإدارية والفاعل المدني وإتاحة فرصة له للتعلق على الخدمات المقدمة أو تقديم شكاوى بمختلف مجالات التسيير، بل تسمح بتوسيع المشاركة إلى المواطن البسيط وغير المنتخب⁶²⁹، بحيث يبدي رأيه بحرية تامة من دون مضايقة أو أن يؤثر عليه غيره من المشاركين⁶³⁰، وعلى سبيل المثال أطلقت دولة الامارات العربية المتحدة خطة شاملة للمشاركة الإلكترونية عبر البوابة الرسمية للحكومة بهدف المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة (2017-2021) يقترح المواطنون عبرها منظومات بيانات مفتوحة جديدة للنشر على الموقع، تبين سياسة المشاركة الإلكترونية ودليل على وجود قرارات مُتخذة بناء على تشاور إلكتروني مع المواطنين مع نشر نتائجه⁶³¹.

من بين آليات التفاعل بين الإدارة ومختلف الفاعلين الاستشارة والمشاورة الإلكترونية، باستخدام وسائل التواصل الإلكترونية كالهاتف النقال، شاشات العرض والدوائر المغلقة بما يكفل للمشاركين التعبير عن أفكارهم بشأن المسار التقريبي، ومن أنواع المشاورة الإلكترونية طرح الأسئلة وتلقي أجوبة في منتديات للنقاش مدمجة مع موقع رسمي، الاستطلاع على الخط حول قضية معينة، وكذا الاستشارة التمهيدية يتم من خلالها دعوة المواطنين لتبادل الآراء على الخط مباشرة حول قضية معينة ويتم تنظيم هذه العملية بقوانين، تمر عملية الاستشارة الإلكترونية بمراحل منها نشر المواضيع المطروحة للاستشارة مع كل المعلومات الضرورية للتداول، تحديد الأهداف، المدة الزمنية المحددة لتنظيم الاستشارة، وكذا

الحكم الجيد (دراسة في تطبيقات العالم المتقدم والنامي)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامع الحاج لخضر-باتنة، 2009، ص.165.

⁶²⁹ VERPEAUX Michel et JANICOT Laetitia, op. cit., p.294.

⁶³⁰ AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily, « L'Expérience de la Ville d'Angoulême », in AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEHMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily (coordonné par), Démocratie Participative Digitale "Angoulême Expérimente les Projets Participatifs Digitaux", Ed. EMS, Paris, 2019, p.101.

⁶³¹ للتفصيل راجع: "دولة الإمارات الأولى عربياً والثامنة عالمياً في مؤشر الخدمات الذكية الصادر عن الأمم المتحدة للحكومة الإلكترونية 2020"، منشور بتاريخ 12 يوليو 2020، على الموقع الرسمي للهيئة العامة لتنظيم الاتصالات (الامارات): <https://www.tra.gov.ae>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 07 فيفري 2021.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

التأثير المحتمل للموضوع المطروح على المواطنين، إلى جانب توجيهات تتعلق بشروط الاستخدام، يلي ذلك جمع وتحليل الآراء والمناقشات العامة لاستخدامها بشكل موضوعي في العملية التقريرية⁶³².

تُخصّص التجارب المقارنة مواقع إلكترونية رسمية كفضاءات للمرتفقين من أجل إثارة الجوانب السلبية لطريقة التسيير، إذ تتوقّر أغلب الإدارات الإقليمية أو الجهوية الفرنسية على مواقع إلكترونية، وتجدر الإشارة إلى أنّ الاستعمال الأصلي برز في المواقع الالكترونية التجارية التي تهتم بملاحظات المستهلك التي تشكل مرجع لتقويم المنتجات وطريقة تسويقها، غير أنّ الوضع في الجزائر لا يزال في بدايته حيث أن أغلب الجماعات المحلية تعرف تأخرًا في ميدان استثمار التقنيات التكنولوجية، وغياب شبه كلي للمواقع الالكترونية الخاصة بالجماعات المحلية ليبقى التواصل الرقمي جد ضعيف، وجل ما حققته هو استغلال البريد الالكتروني لإرسال الاستدعاءات وجدول الأعمال إلى أعضاء المجلس ونشر جدول الأعمال إلكترونيًا بموجب المادتين 17 و18 من قانون الولاية وهو ما يخلو منه قانون البلدية⁶³³.

تستخدم التشريعات المقارنة المتطورة مثل كندا البريد الالكتروني ك تقنية لتعزيز المشاركة الإدارية؛ يعبرون من خلالها المواطنون عن آرائهم، وعند تشاور المجلس المنتخب حول القضايا المحلية يستند على عدد من الرسائل الالكترونية المؤيدة والمعارضة لاتخاذ القرارات النهائية⁶³⁴، ومن وسائل الاتصال الإداري مع المواطنين المدونات وهي صفحات مجانية ذات طابع شخصي، اجتماعي، سياسي وحزبي ويتم تحديثها باستمرار، أما مواقع التوقيعات الالكترونية فتتيح فرصة التسجيل لعدد كبير من الأفراد الذين يطالبون بتغيير سياسة معينة⁶³⁵. تؤكد التجربة السويسرية بأنّ المشاركة المواطنية تتم بكل الوسائل؛

⁶³² حيث تعد المملكة المتحدة الرائدة في مجال المشاورة الالكترونية بداية من سنة 1997، إلى جانب عدة دول منها استراليا، النرويج، لكسمبورغ، كندا، الولايات المتحدة الأمريكية، مع الإشارة إلى عدم اقتصار عملية المشاورة الالكترونية على الحكومات بل تستخدم أيضا من قبل المنظمات الإقليمية والدولية كالأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، للتفصيل أكثر راجع: فورار أحمد أمين، المرجع السابق، ص. 287 و289.

⁶³³ باستثناء موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية على المستوى الوطني الذي يسمح بإيصال الشكاوى إلى المفتش العام لدى الوزارة واتخاذ الإجراءات المناسبة للرد على المواطنين المتمثلة في: (doleances-act-social@interieur.gov.dz) وكذا (actionsociale.micl@interieur.gov.dz).

⁶³⁴ روبيجي نور الهدى، المرجع السابق، ص. 61.

⁶³⁵ سنقوقة راضية، المرجع السابق، ص. 583-600.

فلا تُتخذ القرارات المحلية إلاّ بعد أن تودع كمشروع على شبكة الانترنت خلال مدة زمنية تسمح للمعنيين بالتدخل لإبداء آرائهم قبل صياغتها النهائية⁶³⁶، من أهم الأساليب التواصلية الالكترونية غير الموظفة في التسيير بالجزائر كذلك الفضاءات الإعلامية المحلية كالإذاعة والجرائد⁶³⁷ الالكترونية.

⁶³⁶ نقلا عن: لعجال أعجال محمد أمين ومحرز مبروكة، "تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية"، مداخلة أُلقيت بالملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنعقد يومي 01 و02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حامة لخضر بالوادي، (منشورة)، ص.25.

⁶³⁷ دراجي المكي ودراجي بلخير، "المواطنة والجماعات المحلية"، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنعقد في كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، أيام 01 و02 ديسمبر 2015، (منشورة)، ص.53.

المبحث الثاني: نقائص الإطار القانوني لعملية تكريس الآليات التشاركية

تطوّرت وظائف الدولة الاجتماعية تحت تأثير المُستجدات العالمية والمحلية من الاشراف المباشر على مختلف مجالات الحياة إلى دور الشريك في عملية التنمية؛ فأصبحت تسعى إلى إرساء ثقافة المشاركة وتعزيز الرقابة الشعبية وتطوير فضاءات الحوار والنقاش المحلي، خاصة بعد عجز الإدارة اللامركزية في تسيير شؤونها لوحدها، من خلال تكريس أسلوب التسيير التشاركي كحل عملي للمشاكل المحلية، غير أنّ تحقيق التنمية المحلية التشاركية لا يتوقف عند حد التكريس القانوني لديمقراطية التقرير والتسيير بل يتطلب وضع الآليات القانونية اللازمة لتجسيد ذلك عمليا، غير أنّ المنظومة القانونية الجزائرية تعاني من قصور المسار الإعلامي التشاركي على مستوى الإدارة اللامركزية (المطلب الأول).

تدهورت علاقة المواطنين بالإدارة في ظلّ احتكار المجتمع السياسي على ممارسة السلطة، لذا يفرض التحوّل الديمقراطي تمديد مبدأ المشاركة في التسيير الإداري لتحقيق التنمية المحلية المُستدامة إلى الفاعل المدني، لاعتباره مساهما فاعلا وفعّالا يسهر على تثمين الوعي الاجتماعي والمشاركة المواطنة للتعبير عن التطلّعات المحلية؛ وهو ما لا يتأتى إلّا عن طريق وضع آليات تُحوّل النص القانوني المقرّر بحق المشاركة إلى ممارسة ميدانية، غير أنّه تعاني المنظومة القانونية الجزائرية إضافة إلى الإقرار برزمة من الآليات غير المفعّلة، من عدم اكتمال الإطار القانوني بسبب الافتقار للعديد من الآليات التشاركية الهامة التقليدية منها والحديثة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: قصور المسار الإعلامي التشاركي على المستوى المحلي

تقرض الثقافات الجديدة لحقوق الانسان حق المواطن في الاعلام والحصول على البيانات والوثائق الإدارية وكذا تعليل قرارات الإدارة، وأصبح حقا يندرج ضمن الجيل الثالث لحقوق الانسان تحت تسمية حق المعرفة ⁶³⁸le droit de savoir، وهو ما أقرّه المشرع الجزائري لكن ليس بالقدر الذي يضمن إقامة إدارة شفافة (الفرع الأول).

⁶³⁸ الحسن الوزاني الشاهدي، "تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين"، مداخلة أُلقيت خلال اليوم الدراسي الذي نظّمته ولاية الدار البيضاء الكبرى حول "جودة الخدمات العمومية"، بتاريخ 26 دجنبر 2003، (منشورة)، ص.02.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

لا تتحقق مساهمة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وبلورة المسار التقريبي وتنفيذه إلا بتطبيق مبدأ الشفافية الإدارية كآلية مبدئية ومسبقة على عملية المشاركة، بيد أن التسيير التشاركي الشفاف يصطدم بجملة من العقبات التي تعرقل تجسيده الفعلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ضعف الإقرار القانوني بمبدأ الشفافية الإدارية

يعترض حق المواطن التشاركية في التسيير المحلي مبدأ السرية الإدارية الذي يجعل من مبدأ الاعلام الإداري مبدأ مقيدا غير مطلق (أولا).

يزيد من محدودية الاعلام الإداري المُكرّس بطريقة تخدم الإدارة أكثر من المواطن، الانفتاح النسبي على تطبيق الاعلام الإداري الإلكتروني (ثانيا).

أولا: القيود الواردة على الاعلام الإداري التقليدي

تفتقد المنظومة القانونية إلى قانون ينظّم بالتفصيل كليات ممارسة مبدأ الشفافية الإدارية ونطاق الاستفادة منه؛ من خلال تحديد صاحب الحق، طرق اقتضائه، الملزم بتحقيقه وكذا حمايته من الانتهاك، فبقي تنظيمه جامدا منذ مرسوم سنة 1988 لاسيما المادتين 10 و 11 منه إذ لم يصدر بعده أي نص يُوحّد تنظيم الموضوع، بل اكتفى المشرع بالاقْتِصَار على سن نصوص عامة، جامدة ومتفرّقة، فرغم إشارة المادة 55 من دستور 1996 المعدل سنة 2020 إلى وضع إطار قانوني موحد لكليات تطبيق وتفعيل مبدأ شفافية التسيير الإداري وتفصيل قاعدة البيانات والوثائق المشمولة بالسرية، بيّد أنّ القانون الخاص بكليات ممارسة هذا الحق لم يصدر بعد ممّا يُعطلّ تطبيقه، هذا ولم يوضع أي مفهوم أو مدلول قانوني واضح للمعلومة الإدارية عاما أو خاصا حيث يبقى مبدأ الاعلام مجملاً ومحاطاً بالغموض.

ساهم تأخر صدور القانون الموحد لتنظيم الشفافية الإدارية تدعيم تدزّع الإدارة بالقواعد التقليدية العامة للتسيير المستندة إلى مبدأ السرية، وهو ما تعرّزه السّلطة التقديرية للإدارة في تقرير مدى ملائمة سرّية الوثيقة من عدمها، وما يجعلها تتحجّج برفض تداول الوثائق الإدارية وحتىّ التعسّف في تقديمها لأصحاب المصلحة، ناهيك عن عدم التوفيق بين حق المواطن في المعلومة والسير الحسن للإدارة الذي يتطلب سرّية بعض المعلومات كحماية حياته الخاصة، لا سيما في ظلّ غياب قانون يبيّن مجال الحق

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

والاستثناءات الواردة عليه، الأمر الذي جعل مبدأ سرية المعاملات الإدارية سائدا في التسيير المحلي تستغله الإدارة للكتمان عن بعض الملفات التي بحوزتها.

امتدت محدودية مبدأ الشفافية إلى النصوص التشريعية بحيث اتّضح أنّه غير مُفعّل بالشكل الذي يسمح بالتمتّع بهذا الحق، فمن خلال التمعّن في القانون رقم 03-10 الذي يُعد بمثابة مرجعية هامة لمبدئي الإعلام والمشاركة، نجده يخلو من التحديد الدقيق لمضمون المعلومة بل أدرجها بصفة عامة تصعّب إدراك فحواها من قبل المواطن، خاصة أمام ربط تفعيل مضمونها بصور تنظيم لاحق لم يوضع بعد ممّا يجعل هذا الحق المضمون قانونا حبيس نصه؛ كما هو الشأن بالنسبة لاستحداث نظام شامل للحق العام والخاص للإعلام البيئي وفقا للمواد 6، 7 و 9 من القانون أعلاه، هذا ويتعارض مضمون المادة 7 من ذات القانون مع ما ورد في المادة 10 من المرسوم رقم 88-131 التي حصرت حق المطالبة بالمعلومات على الجزائريين دون الأجانب والأشخاص الاعتبارية والذي يمكن تفسيره بقَدَم النص نسبيا، وهذا ما يثير التساؤل عن أولوية النص القانوني الواجب التطبيق في هذه المسألة⁶³⁹، زد على ذلك حصر الإعلام بالتحقيق العمومي كما رأيناه سابقا على الإعلان في الجرائد اليومية والنشر بمقر البلدية دون توسيعه إلى وسائل أخرى أكثر نجاعة وأيسر للمواطن كالصحافة السمعية والبصرية ومختلف المصادر الالكترونية.

رغم تكريس القوانين المتفرقة بمختلف مجالات الحياة المحلية للحق في الشفافية الإدارية، إلّا أنّها جاءت غامضة ومقيّدة بالسرية المفرطة، إذ يبدو غموض قانون البلدية من خلال عدم انتقاء المصطلحات المناسبة كما هو الحال بالنسبة لاعتماد مصطلح الاشعار للدلالة على حق الاطلاع على القرارات الفردية (وفق المادة 97 منه)، في حين تمّ استعمال عبارة التبليغ للتعبير عن نفس الغرض بالنظام الداخلي النموذجي للمجالس الشعبية البلدية (حسب المادة 32 منه) التي تعتبر أصح لتأدية

⁶³⁹ حمومو عبد المالك، "الإعلام البيئي: أساس مشاركة المواطنين في تحقيق الحوكمة البيئية"، مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني حول: الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة، منظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يوم 2018، (غير منشورة)، ص.09.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

المعنى القانوني⁶⁴⁰، هذا وتؤكد المادة 40/3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي على الطابع السري للجان المجلس كأصل عام، عدا إمكانية الاستعانة بخبير أو شخصية محلية لتقديم استشارة معينة متصلة بمجال خبرته فقط دون أن يكون ذلك متاحا أمام كافة المواطنين.

رغم المبادرة الإيجابية للمشرع باستحداث آلية عرض المجلس البلدي حصيلة أدائه السنوي أمام المواطنين، إلا أن نص تأطيره جاء مفتقدا للصفة الإلزامية لاعتماد المشرع عبارة "يمكن" التي تفيد الاختيار مع عدم توضيح كيفية عرض هذا التقرير ولا الإجراءات المتبعة لذلك وهل يعقبه نقاش مع المواطنين، فالسكوت عن ضبط تفاصيل ممارسة هذا الإجراء يحد لا محالة من تطبيقه الفعلي⁶⁴¹. كذلك الشأن بالنسبة لعرض الوالي أمام المجلس الشعبي الوطني بيانًا سنويًا حول نشاطات الولاية مع إتباعه بمناقشة، لكن ما ينقص من قيمة النص كون العرض لا يكون أمام المواطنين مباشرة بل على ممثلهم، زد على ذلك عدم تبيان طريقة المناقشة ولا مدى الزامية اقتراحات النواب، مع ترك اقتراح توصيات لتطوير الأداء الولائي يركز على الامكانية لا الوجوب⁶⁴².

ترك قانون الولاية السلطة التقديرية للإدارة فيما يتعلق بالحق في الاطلاع ووازنها بميزان احترام الحياة الخاصة للمواطن والمحافظة على النظام العام بمقتضى المادة 32 منه، وما يصعب ممارسة الحق في الاطلاع على محاضر المداولات المكفول قانونا هو عدم اصدار النصوص التطبيقية المنظمة له، كنص المادة 81 من القانون المذكور كونه مرهونا بصدور نص تنظيمي يتمثل في انشاء بنك للمعلومات على مستوى كل ولاية⁶⁴³، وإن كان قد تم تنظيم الحق في الاعلام بموجب المرسوم رقم 88-131 باعتباره جاء بصفة عامة إلا أنه بحاجة إلى تحيين ومراجعة لمواكبة التطورات التكنولوجية

⁶⁴⁰ أوكيل محمد أمين، "حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة: البلدية نموذجا"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد 01، 2019، ص.46.

⁶⁴¹ حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015، ص.41.

⁶⁴² وهو ما يفهم من العبارة "يمكن أن ينتج من ذلك توصيات" راجع على التوالي: المادة 11/3 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر، ثم المادة 109 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

⁶⁴³ راجع المواد من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

والإصلاحات الإدارية المُحدثة، كما أنّ وجوده لا يبرّر تراخي السّلطة التنفيذية في عدم إصدار النصوص التطبيقية لمختلف القوانين⁶⁴⁴ المُختتم موادها بعبارة "تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

كاستثناء على النصوص التنظيمية التي أُحيل عليها مبدأ الشفافية تمّ الافراج عن المرسوم التنفيذي رقم 16-190 الذي جاء مجال تطبيقه مختصراً ومقتصراً على البلدية، حيث يربط حق الحصول على القرارات بنفقة طالب الوثيقة وشرط المصلحة فليس حقا عاما متاحا لكافة الأفراد⁶⁴⁵ بدل نشرها وجوبا ومجانا بالوسائل المادية كلوحة الإعلانات والتقنيات الالكترونية كالموقع الرسمي للبلدية، كذلك بالنسبة لأحقية حضور جلسات البلدية التي تنحصر على المواطن المعني بموضوعها وفقا للمادة 26 من قانون البلدية، يضاف إلى ذلك غموض حول الجهة التي تقدم المساعدة لطالب المعلومة وكذا طريقة المساعدة، إلى جانب عدم ارفاق الجزاء بحالة تجاوز المهلة المحددة لمعالجة طلب الاطلاع على قرارات البلدية وهذا وفقا للمادتين 04 و 05 من المرسوم المذكور. كما يقتصر الاعلام على مستخرج المداولات وليس نسخة كاملة حيث ورد مضمون المستخرج مبهما بالاكتماء بوصفه بأنّه مضمون المداولة جزئيا من دون تبيان حدود نطاقه مثلما فعل بالنسبة لمضمون المداولة⁶⁴⁶، في حين تشير المادة 30 من قانون البلدية إلى عبارة نشر المداولات الذي يفيد الإعلان الكامل عن فحوى المداولة وليس الجزئي.

ترتبط حدود ممارسة مبدأ الشفافية أيضا بالعراقيل الإدارية من خلال توسيع الإدارة لمبدأ السرية المُرخّص به كونه غير مبني على أسس قانونية واضحة؛ فتمتنع طبقا لهذا المبدأ عن الإفصاح بمعلومات تهم الفاعل المدني على أساس أنّ المطلوب يمس أسراراً يحميها القانون من كل إفشاء وإن كانت لا

⁶⁴⁴ أسياخ سمير، "حماية البيئة في إطار قانون الولاية الجديد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 09، العدد 01، 2014، ص.124.

⁶⁴⁵ المادة 08 من المرسوم رقم 16-190، يحدد كفاءات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، السابق الذكر. وهو نفس مضمون المادة 14 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر. وهذا على خلاف قانون البلدية لسنة 1967 الذي حوّل ذات الحق لكل مواطن بإقليم البلدية بغض النظر إن كانت له مصلحة في ذلك أم لا، راجع المادة 89 من الأمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي سنة 1967، يتضمن القانون البلدي، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في سنة 1967 (مُلغى).

⁶⁴⁶ راجع على التوالي المادتين 31 و 28 من المرسوم تنفيذي رقم 13-105، يتضمن التنظيم الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

تستدعي كل هذه الدرجة من الإخفاء، وهكذا يختلف مدى مبدأ السرية من إدارة إلى أخرى ومن موظف إلى آخر وبالتالي تفسيره طبقاً للنظرة التي تُكوّنها كل إدارة عن فكرة المصلحة العامة وما يضمن سيرها الطبيعي بفعالية⁶⁴⁷، ينضاف إلى ذلك أنّ الإدارة المطلوب منها المعلومة هي التي تمتلك لوحدها صلاحية إصدار النص التنظيمي، ومن هنا فإنّ فعالية مشاركة المواطنين مرهونة بإرادة السلطة التنفيذية، لذا كان من الصواب عدم ترك كل هذه المسائل التفصيلية لموضوع الإعلام لها⁶⁴⁸.

لا يعتبر الحق في المعلومة الإدارية حقاً مطلقاً وإنّما ترد عليه بعض القيود من قبيل حماية حياة الأفراد الخاصة، السر المهني أو المصرفي أو الوظيفي، واجب التحفظ⁶⁴⁹، السر الاقتصادي، كما تمتنع عن الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بميدان العلاقات الدولية والدفاع الوطني والأمن العمومي، وبالعودة إلى النصوص التشريعية لم تدرج هذه الحالات بل حُدِّد البعض منها على سبيل المثال كما هو الأمر بالنسبة للأمن العام كالمنشآت العسكرية ومجال النشاطات الإشعاعية، وكذا السر الصناعي بالاستناد إلى المعيار الشخصي (اعتقاد صاحب المنشأة) لا الموضوعي وكذا الحالات التأديبية، القرارات البلدية ذات الطابع الفردي، حالة سير الإجراءات القضائية وكذا المسائل المتعلقة بالنظام العام على مستوى البلدية، فإذا كان الأمر معقولاً بالنسبة للحالات الثلاثة الأولى فإنّ الإشكال يثور بصدد الحالة الأخيرة التي قد تفسح المجال واسعاً أمام السلطة التقديرية للبلدية في تحديد مدى سرّية الوثائق أو الاجتماعات، لأنّ فكرة النظام العام مرنة ومتطوّرة تختلف باختلاف الزمان والمكان مقابل عدم تحديد

⁶⁴⁷ زياد ليلة، مذكرة ماجستير، المرجع السابق، ص.143.

⁶⁴⁸ حمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص.14.

⁶⁴⁹ المادة 55 من دستور سنة 1996 وفق تعديل سنة 2020، المرسوم الرئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السابق الذكر. والمادة 93 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 15 يناير سنة 2012. والمادة 48 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج. عدد 16، مؤرخ في 23 مارس سنة 2014.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

مفهومها⁶⁵⁰، في حين نجد من التجارب المقارنة من يضع إطار قانوني شامل ومفصل يحدد الوثائق الموصوفة بالسرية الإدارية على غرار الأردن وفرنسا⁶⁵¹.

ثانيا: التطبيق المحدود للإعلام الإداري الإلكتروني

نظرا للنقائص التي تعتري الاعلام المحلي التقليدي برزت ضرورة اعتماد الاعلام الرقمي لتفعيل ممارسة مبدأ المشاركة عبر المجتمعات الرقمية المتنوعة؛ لينافس الاعلام التقليدي سواء في عدد جمهوره أو في نسبة الإعلانات التي تستقبله الإعلام الإلكتروني، وهو ما أدى إلى ظهور جيل جديد من حقوق الانسان تُعرف بالحقوق الرقمية تحظى بحماية وتعزيز دولي⁶⁵²، تمارس عبر تكنولوجيا الاعلام

⁶⁵⁰ راجع المادتين 19 و 20 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر. وكذا المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي سنة 2006، بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، ج.ر.ج.ج. عدد 37، 2006، ولم يبين قانون البيئة رقم 10-03 حدود السر التجاري كما ورد في مشروعه (المادة 13 و 15 و 17 و 18 من المسودة)، كما تناولت المادتين 19 و 20 من مشروع قانون البيئة، حيث تشير الأولى إلى حالات الامتناع والثانية تلزم الإدارة بالتعليل في حالة رفض الطلب. وكذا المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداوالات المجلس الشعبي البلدي، السابق الذكر. والمادة 26 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

⁶⁵¹ راجع المادة 13 من القانون رقم (47)، يتعلق بقانون ضمان حق الحصول على المعلومات، المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 17 جوان 2007، متوفر بالموقع الرسمي لرئاسة الوزراء للمملكة الأردنية الهاشمية: <http://www.pm.gov.jo>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 22 مارس 2017.

-Art. 06 de la loi n° 78-753, du 17 juillet 1978, Portant Diverses Mesures d'Amélioration Des Relations entre l'Administration et le Public et Diverses Dispositions d'Ordre Administratif, Social et Fiscal, J. O. R. F. du 18 juillet 1978, P. 2851, modifiée par la loi n° 2000-321, du 12 Avril 2000, Relative aux Droits des Citoyens Dans Leurs Relations avec les Administrations, J. O. R. F. n° 0088, du 13 Avril 2000, P. 5646, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, Consulté le 27 novembre 2020.

⁶⁵² من قبل الأمم المتحدة حيث أكد مجلس حقوق الانسان التابع للأمم المتحدة في قراره بشأن تعزيز وحماية حقوق الانسان على الانترنت في جويلية 2012 "أن نفس الحقوق التي يتمتع بها الأشخاص خارج الانترنت يجب أن تحظى بالحماية أيضا على الانترنت، ولا سيما حرية التعبير"، يؤكد هذا القرار-أول قرار للأمم المتحدة في هذا المجال-على حماية حقوق الانسان الرقمية بذات القدر والالتزام لحماية حقوق الانسان المادية، نفس الحماية (الحق في الخصوصية وحرية التعبير والرأي في مجتمع المعلومات على التوالي) أكد عليها كل من القرار رقم 28-128 لجمعية الأمم المتحدة بتاريخ 18 ديسمبر 2013 المتعلق بالحق في الخصوصية في العصر الرقمي، وكذا القمة العالمية لمجتمع المعلومات بجنيف 2003 في إعلان المبادئ وكذا قمة تونس 2005، نقلا عن: هميسي رضا، "الاعلام الجديد بين حرية التعبير وحماية الأمن الوطني (دراسة قانونية)"، مداخلة أُلقيت

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

والإتصال من خلال وضع المعلومات اللازمة كاملة بين أيدي المعنيين بما يمكنهم من تقييم الخدمات الإدارية والمشاركة في إعدادها، فعلى سبيل المثال تمثلت أولى أشكال التواصل الرسمي للرئيس أوباما في "مذكرة التفاهم حول الشفافية والحكومة المفتوحة"، والتي تم توجيهها للإدارات التنفيذية الأمريكية بهدف رفع المعلومات حول نشاطاتها على الأنترنت للجمهور وجعلها متاحة وسهلة الاطلاع عليها قصد زيادة فرص المشاركة ومن ثمة استفادة الإدارة من الخبرة والتجربة الجماعية⁶⁵³.

من دواعي اعتماد نظام الإدارة الإلكترونية قيامها على شفافية المعلومات والسرعة الفائقة في تدفقها واتساع مجال الوصول إلى مصادرها وتداولها بين الأفراد، فكان لزاما أمام هذا التطور المتزايد للرقمنة اتخاذ سياسة اصلاح الإدارة لتحديثها وتحقيق الانسجام مع المستجدات المذكورة، حيث يعد تطبيق مبدأ الشفافية الركن الأساسي في الإدارة الإلكترونية المفتوحة⁶⁵⁴، بعدما أصبح المفهوم المعاصر للمعلومات الإدارية يتعدى حدود الوثائق الورقية-التي أثبتت عدم كفايتها لوحدها لأنها لا تستجيب لمواكبة التطورات التكنولوجية، وبالتالي لا تحقق الفعالية والسرعة المطلوبة لإيصال المعلومة نظرا لاستعمال الوسائط الإلكترونية لتجميع وتخزين المعطيات والاحصائيات الإدارية⁶⁵⁵.

ينفتح نسبياً القانون على تكنولوجيات الاعلام والاتصال مما أثر على اعتماد إدارة إلكترونية بإمكانها استعمال الوسائط الرقمية في النشر والاعلان أو الافراج عن المعلومات، وهو ما يُفسره التكريس المحتشم لتوفير تكنولوجيات المعلومات بإحالة المشرع إلى اعتماد الوسائط الإعلامية الإلكترونية في قانون البلدية على سبيل الاختيار تارة وكإضافة في حالات أخرى لا على سبيل الالتزام، كالمادة 97

بالمؤتمر العلمي حول الاعلام العربي في التصدي لظاهرة الإرهاب، ص ص.01-46، [متوفر على الموقع]: <https://www.researchgate.net>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 15 أوت 2020، ص.07 و08.

⁶⁵³ نقلا عن: معاوي وفاء، المرجع السابق، ص. 134.

⁶⁵⁴ أوكيل محمد أمين، "شفافية الإدارة كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي-سعيدة، العدد 08، جوان 2017، ص.366.

⁶⁵⁵ أوكيل محمد أمين، "الحق في الاعلام البيئي كدعامة لتكريس المقاربة التشاركية البيئية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 09، 2018، ص.555.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

منه التي تشير ضمناً إلى استعمال الأدوات الرقمية لإعلام المواطنين⁶⁵⁶، نفس الأمر بالنسبة لنصوص أخرى التي تكشف عن استعانة المشرع بالوسائل الإعلامية الالكترونية الضرورية على سبيل الاختيار باستعمال كلمة "يمكن" أو أن يكون ذلك على سبيل الإضافة لا التكملة الاجبارية للوسائل الإعلامية التقليدية، نفس الأمر ينطبق على مستوى الولاية وهو ما لا ينجر عنه أي عقاب في حالة عدم اعتمادها نظراً لعدم الزامية اتباعها لتحقيق شفافية التسيير⁶⁵⁷، وربما الحالة الوحيدة التي يجبر فيها المجلس البلدي على استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة لنشر وتبليغ القرارات كان بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، غير أن ذلك غير مُفعّل في الواقع.

يكلّف المرصد الوطني وفقاً للمادة 05 من المرسوم الرئاسي المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بالتحفيز على تطوير الإدارة الالكترونية عن طريق وضع أنظمة وإجراءات فعّالة لإعلام المواطنين حول الخدمات المرفقية وجمع اقتراحاتهم والرد على شكاويهم، وهو ما لم يعزّز بالمتابعة والرقابة اللازمة للتجسيد الفعلي، كما يكرّس قانون الصّحة النظام الوطني للإعلام الصحي القائم على كل تكنولوجيا حالية أو مستقبلية وهو ما لا يتطابق والواقع، وإن تمّ اتّخاذ من المؤسسة الاستشفائية الجامعية-1 نوفمبر السانية وهران-نموذجاً لرقمنة المعطيات والمؤسسات الطبية إلا أنّ التجربة لم تعمّم على المستوى الوطني إلى يومنا هذا، كما يتعيّن على المؤسسات العمومية والخاصة للصحة إعداد وتأسيس ملف طبي وحيد معلوماتي لكل مريض وتحيينه؛ حيث تتّبع في ذلك إجراءات وشروط تصنيف

⁶⁵⁶ المادة 97 "...إعلام المعنيين بها-أي القرارات-عن طريق النشر...أو بعد إشهار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى" من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

⁶⁵⁷ راجع المواد: المادة 32 "يلقى مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق وإعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية والملحقات البلدية والمندوبيات البلدية خلال الثمانية (8) أيام التي تلي دخول المداولة حيز التنفيذ...ويمكن المجلس نشرها، بصفة إضافية بوسيلة رقمية..."، من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، يتضمن التنظيم الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، السابق الذكر، فالمادة 11 "...يتّخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام الموانين بشؤونهم...ويمكن في مجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة..."، من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر، ثمّ المادة 18 "يلصق جدول أعمال الدورة...عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولا سيما الإلكترونية منها..." من القانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

وأرشفة ومدة وطريقة حفظ الملف الطبي وإتلافه سيحددها تنظيم تطبيقي⁶⁵⁸، وهو ما لم يصدر بعد ممّا عطلّ تفعيل هذه النصوص وجعل منها مجرد تكريس شكلي.

على سبيل المقارنة يلزم المجلس البلدي بفرنسا نشر مُلخص كل جلسة بموقع البلدية، ونفس الشيء ينطبق على مداولات مجلس المقاطعة والمجلس الجهوي؛ يجب نشرها بمصنّف مجموع نشاطات الجماعة⁶⁵⁹، كما يمكن الإعلان عن هذه النشاطات الإدارية بشكل غير مادي في حدود شروط تضمن شرعيتها⁶⁶⁰، وهو ما يفرض على الجماعات الإقليمية اقتحام ما يسمى بـ l'open data الذي يعني معطيات مفتوحة des données ouvertes، وهذا كلّما تجاوز عدد سكانها 3500 قاطن بجعل المعلومات من تقارير، دراسات، بيانات، محاضر رسمية، منشورات أو الإحصائيات مُمكن الاطلاع عليها مجاناً على الموقع⁶⁶¹، أمّا بخصوص المداولات ذات الطابع التنظيمي والمتعلقة بمجال التدخل الاقتصادي أو المصادقة على تفويض مرفق عام يجب تسجيلها أو نشرها في مصنّف النشاطات الإدارية أو المنشورات المحلية حسب الحالة وسواء في شكل مادي ورقي أو بوسيلة إلكترونية⁶⁶² لكونها أول مستوى ممتاز للمشاركة⁶⁶³. كذلك يفرض قانون 27 ديسمبر 2012 إعلام الجمهور بطريقة إلكترونية⁶⁶⁴، ومن ثمة يمكن لكل شخص إبداء ملاحظاته إلكترونيا ضمن حصيلة تقدمها السلطة الإدارية وتبين فيها الملاحظات المأخوذة بعين الاعتبار عند صياغة القرار⁶⁶⁵.

كفل المشرع التونسي للمواطنين المشاركة والمتابعة لمختلف مراحل العملية التقريرية اللامركزية من خلال نشرها إلكترونيا؛ من خلال مسك الجماعات المحلية وجوبا لسجل خاص بآراء وتساؤلات

⁶⁵⁸ المواد 319، 320، 321، 322، 323، 292، 444 و 445 من القانون رقم 18-11، يتعلق بالصحة، السابق الذكر.

⁶⁵⁹ V. successivement les art.: L.2121-25, L.3131-1, L.4141-16 du C.G.C.T., op. cit.

⁶⁶⁰ En dépit de la loi n° 2015-991, du 7 août 2015, Portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République, J.O.R.F. n°0182, du 8 août 2015, [en ligne] : <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 13 juin 2020.

⁶⁶¹ V. art. L.1112-23, du C.G.C.T., op. cit.

⁶⁶² V. art. L.1112-23 puis art. L.2121-24 pour les communes de 3500 habitants et plus, L.3131-3 pour les départements et L.4141-3 pour les régions, du C.G.C.T., op. cit.

⁶⁶³ DONIER Virginie, Droit des collectivités territoriales, 2^{ème} Ed., op. cit, p.145.

⁶⁶⁴ En dépit de la loi n° 2012-1460, du 27 décembre 2012, Relative à la Mise en Œuvre du Principe de Participation du Public défini à l'article 7 de la Charte de l'Environnement, J.O.R.F. n°0302, du 28 décembre 2012 [en ligne] : <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 13 décembre 2019.

⁶⁶⁵ ROQUEFOR-COOK Katline, op. cit, p.34.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

السكان والمنظمات المدنية والإجابة عليها، مع إمكانية اعتماد منظومة إلكترونية لمسك ذات السجل، في حين يجبرها بنشر على مواقعها الإلكترونية مشاريع القرارات الترتيبية قبل عرضها للتداول، كما تتكفل المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية بالنشر الإلكتروني للقرارات الترتيبية المحلية بكل الوسائل المؤمنة بما فيه النشر بالموقع الإلكتروني للجريدة الرسمية للجماعات المحلية، تنشر محاضر جلسات المجلس الأعلى للجماعات المحلية، وكذا التقرير السنوي حول السير المحلي الذي يُعده بالموقع الإلكتروني الرسمي الخاص بالمجلس، وينشر تقرير تقييم طرق سير المرافق العامة ذات الصبغة الاقتصادية بالموقع الإلكتروني المخصص للجماعة⁶⁶⁶.

تتنوّع الفضاءات الإعلامية الرقمية لتشمل البريد الإلكتروني، التواصل الاجتماعي (المواقع أو الشبكات الاجتماعية الإخبارية والتفاعلية أو التشبيك الاجتماعي) والمدونات الإلكترونية، يتم فيها نشر مقالات، المواضيع المثيرة للجدل ونشر تسجيلات فيديو مسموعة أو مرئية، وهناك مواقع أصبحت تباع مقاطع من مضامينها لوسائل الاعلام بل وحتى بث برامجها عبر هذه المواقع إلى جانب مواقع التحرير الجماعي المعتمدة على برمجيات (wiki)، تُمكن مختلف تطبيقات الفضاء الإلكتروني المستعملين من التعليق عليها، رفع مطالب اجتماعية ومهنية أو الدعوة إلى الاحتجاج وإبداء الرفض للقرارات الإدارية، خاصة مع ما توفّره هذه الشبكات من سرعة الاستجابة للأحداث السياسية وسهولة التعبئة الجماهيرية وحشد الآراء في سرعة قياسية والتنسيق بين العديد من الأفراد، كل هذا يتطلب من الإدارة فتح فضاءات رقمية للحوار والتشاور مع المعنيين، وهو ما لا تستغله على الأغلب الإدارة المحلية الجزائرية.

الفرع الثاني: محدودية الآليات التشاركية المُكرّسة

إلى جانب غموض المفهوم القانوني للمشاركة، فقد أقرّ القانون بالآليات التشاركية بصفة ناقصة وقاصرة، وهو ما يتجلى من خلال عدم إلزامية تنظيم آلية الاستشارة المحلية (أولا).

⁶⁶⁶ راجع على التوالي الفصول التالية: 30، 45، 46، 50 و 57 ثم الفصل 79 من القانون الأساسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية التونسية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

يعيق التفعيل الحقيقي لمبدأ المشاركة على المستوى التطبيقي أيضًا عدم اكتمال التأطير القانوني لآلية المشاورة، وهذا من خلال عدم الإفصاح عن طريقة ممارستها (ثانياً).

أولاً: عدم فعالية الاستشارة المحلية

تعرف التقنيات التشاركية التقليدية المكرسة نقائص كثيرة لاسيما مع تحديد المشرع للمبادئ العامة وترك العديد من التفاصيل المهمة للمجالس المحلية لتصبح مدى نجاعة المشاركة وفعاليتها مقترنا برغبة الإدارة في احتوائها وتكريسها، ففيما يخص تقنية الاستشارة حول الخيارات وأولويات التنمية فهي غير مضبوطة قانوناً بل نص عليها المشرع بصيغة عامة غير محصورة في مجال معيّن ومبتورة من كفاءات تطبيقها وإجراءات تفعيلها؛ فلم يحدد طبيعتها، كفاءات سيرها سواء ما يتعلق بالمواضيع المشمولة بعملية الاستشارة؟ كيفية الاستدعاء للاستشارة؟ وهل يشمل كافة المواطنين والجمعيات؟ وما هو نطاقها وآجالها كأن تكون بصفة دورية وبقطاعات خاصة تضم العدد الكافي من الفاعلين؟ وما هو مآل نتائجها؟

تتشترك قواعد المشاركة في الإحالة على النصوص التنظيمية التي لم يتم الافراج عنها ممّا يجعل المشاركة مسألة معلقة على أجل لاحق ممّا يقوّض من فعاليتها تجسيدها⁶⁶⁷، وإن كان المشرع قد وضع آليات استشارية هامة مؤسسية وإجرائية لإدماج الفاعل المدني في استراتيجية التسيير المحلي بموجب مشروع قانون الديمقراطية التشاركية إلاّ أنّ هذا الأخير لم يصدر بعد، بل تم سحبه من موقع الوزارة. تبقى المشاركة صورية جوفاء مُفتقدة لأية قيمة عملية نظراً لطابعها غير الملزم، إلاّ في حالات نادرة أين يتحمّن تنظيم الاستشارة حول خيارات التنمية غير أنّ تفويض الإدارة لهذه المبادرة لا تقابله أية عقوبة قانونية⁶⁶⁸، لتبقى حرة في عرض المشاركة على الفاعل المدني خاصة وأنّ المصالح التقنية والفنية للجماعة المحلية ترفض اقتراحاته بحجة افتقاره إلى الخبرة والكفاءة بمجال التسيير، إضافة إلى ذلك فإنّ

⁶⁶⁷ باستثناء دراسة التأثير والتحقيق العمومي التي جاء تفصيل تطبيقها واضحا لصدور النصوص التطبيقية لها، راجع المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، كتطبيق لنص المادة 15 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر.

⁶⁶⁸ راجع المادة 15 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، السابق الذكر. والمادتين 97 و98 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السابق الذكر، والمادة 11 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

معظم القضايا التي تطرح عليه للمناقشة تتعلق عادة بحسن التسيير المرفقي لتتخسر المشاركة على الاهتمامات الثانوية الضيقة على حساب الخيارات الاستراتيجية⁶⁶⁹.

رغم الاعتراف القانوني بالاستشارة الجوازية⁶⁷⁰ إلا أنه عمليا نلاحظ عدم اقبال الأجهزة المحلية على تنظيمها بل تلتزم بالآراء التقنية والفنية التي تقدمها الأجهزة المركزية. عكس المشرع المغربي الذي أكد على الاستشارة المسبقة لكل الفاعلين المعنيين لأي مشروع بالجماعة، لذا من الأحسن جعل الاستشارة وجوبية التنظيم ومُلزمة النتائج، ينضاف إلى ذلك عدم تحديد وقت تنظيم الاستشارة على غرار التجربة الفرنسية والتي تلزم الإدارة على اتّباعها قبل اتخاذ القرار وبعده خلال عملية التنفيذ⁶⁷¹. ينحصر التسيير التشاركي المرفقي في التزام المفوض له بفتح سجل خاص تحت تصرف المرفقين بشأن تدوين شكاويهم لكن دون تحديد مصير هذه الأخيرة، كما يمكن للسلطة المفوضة تعيين لجنة تحقيق تعد تقرير وتتخذ جميع التدابير اللازمة لتدارك الوضع⁶⁷² غير أن الأمر يبقى جوازي مع عدم ابراز طبيعة أعضاء اللجنة.

تقتصر الاستشارة بمجال التعمير على إعداد ومراجعة المخططات، في حين يجب أن تشمل ميادين أوسع مثل تسليم رخصة البناء لإنجاز مشاريع صناعية عبر تنظيم أبواب مفتوحة لجمع آراء المواطنين حوله⁶⁷³، ناهيك عن جهل المواطنون لتقنية التحقيق بسبب عدم اهتمامهم أو لعدم كفاية وسائل الإعلان عن بدايته أو لتعمد عدم الإعلان الكافي وهذا ما يجعل منه مجرد إجراء إداري، ينضاف إلى ذلك ارتباط إعداد المخطط التوجيهي بمراعاة توافق أهدافه مع أهداف مخططات تهيئة الإقليم الوطني،

⁶⁶⁹ لعاب محمد رفيق، "الديمقراطية التشاركية وآليات تطبيقها في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة الحاج لخضر-1، باتنة، المجلد 05، العدد 01، 2020، ص.834.

⁶⁷⁰ والمنحصرة على فئة معينة من المواطنين وهم أصحاب الخبرة والتجربة والكفاءة بحكم نشاطهم، عن طريق دعوة كل شخصية محلية أو خبير أو ممثل جمعية محلية من شأنهم تقديم مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم، بموجب المادة 13 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر. كما كرس المادتين 36 و37 من قانون الولاية المكرسة للاستشارة الاختيارية.

⁶⁷¹ MARION Christian, op. cit., p.33.

⁶⁷² راجع المادتين 85 و86 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، السابق الذكر.

⁶⁷³ سلاوي يوسف، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة الماجستير في الحقوق، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص.194.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

الجهوي والولائي، كما تتقيد مخططات البلدية التنموية بأهداف برنامج الحكومة ومخطط الولاية التنموي، وسلطة التصديق النهائية على مخططات التعمير ترجع للسلطة المركزية الوصية التي يرجع إليها المجلس البلدي قصد الحصول على ترخيص أو إعانة مالية⁶⁷⁴، مما يفقده استقلاله في إعداد سياسية تتلاءم ومتطلبات المواطنين، الأمر الذي يفقدها قيمتها التشاركية التي ربما تكون قد تجسدت أثناء إعداد هذه المخططات أو تم الاتفاق عليها في إطار الاجتماعات الاستشارية الموسعة مع الجمعيات التي تعقد خصيصا للاطلاع على رأيه حول المشاريع المحلية.

كُرسّت آليات دراسة أو موجز التأثير والتحقيق العمومي بصفة محدودة؛ إذ اكتفى المشرع بنص المادة 9 من المرسوم رقم 07-145 على ابداء المواطنين لملاحظاتهم ضمن سجل مفتوح وبذلك فضّل الإجراء المكتوب على خلاف العديد من الأنظمة كالأجلوسكسونية والتشريع الفرنسي التي تعتمد عقد اجتماعات ونقاشات عامة علنية بحكم ما تضمنه من تقابل وتقاطع الأفكار بين مختلف الأطراف الفاعلة لاقتراح حلول جديدة ودراستها، كذلك بالنسبة لدراسة التأثير لم يدرج هذا المرسوم آثار النشاطات الاقتصادية على بيئة أجنبية أي العابرة للحدود الوطنية، كما أنّ المرسوم المذكور لم ينص على إجراء إشهار وتعرف المواطنين على دراسة أو موجز التأثير لمشاريع التنمية على البيئة بما في ذلك مشاريع الدفاع الوطني رغم إحالة المادة 16 من قانون البيئة تحديد شروط نشر دراسة ومحتوى موجز التأثير إلى هذا المرسوم، ويترتب على ذلك ممارسة مشاركة ضعيفة وغير فعّالة.

يتولى مهمة دراسة أو موجز التأثير بأمريكا الديوان الفيدرالي كما يمكن تخويله لهيئة متخصصة في البيئة كمؤسسة علمية مستقلة مما يحقق الموضوعية والنزاهة⁶⁷⁵، في حين يعتمد المشرع الكيكي أسلوب أحسن وهو التوجيهية بمعنى تضع الإدارة النقاط الأساسية الواجب التطرق إليها بالتحليل حتى تتفادى التغاضي عن ذكر بعض المعلومات، وليست مجرد مكتب كما هو الحال في الجزائر، جعل

⁶⁷⁴ راجع المادتين 03 و 07 من القانون رقم 01-20، يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، السابق الذكر. وكذا المواد 107، 108، 122، 123 و 124 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

⁶⁷⁵ كراجي مصطفى، "حماية البيئة نظرات حول الالتزامات والحقوق في التشريع الجزائري"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 07، العدد 02، 1997، ص. 51.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

القانون رقم 03-10 من صاحب المشروع حكما وخصما في آن واحد كونه يقوم بالدراسة تحت مسؤوليته وعلى نفقته بداية من التخطيط إلى غاية تحقيقه⁶⁷⁶، لذا يحاول دائما تقديم دراسة تخدمه تبرز الأثر الإيجابي لمشروعه فقط حتى لا ترفضه الإدارة، إذ من الصعب تحقيق التوازن بين مصلحة صاحب المشروع المالية وبين المصلحة العامة التي تقرر لفائدتها الدراسة، فعلى سبيل المثال يتقاضي صاحب المشروع ذكر كل البدائل المحتملة للمشروع والخيارات المعتمدة أو للوسط الطبيعي إذا كانت أكثر كلفة من الناحية الاقتصادية حتى ولو كانت أكثر خدمة للبيئة⁶⁷⁷.

تنتقد آلية دراسة التأثير والتحقيق العمومي أنها إجراءات إعلامية أكثر منها تشاركية كونها تتدخل في مرحلة جد متأخرة للمشروع حيث تكون الخيارات الأساسية قد اتخذت، الأمر الذي لا يمنح للجمهور مدة زمنية كافية للبحث والتحري عن آثار المشاريع أو المنشآت المزمع إنجازها على البيئة، وهو ما لا يمكن من اقتراح مشاريع دراسات مضادة، فضلا عن عدم أخذ صاحب المشروع بالملاحظات المقدمة لاعتبار المشروع منتهيا وتم حسمه مسبقا لتبقى آراء المواطنين عديمة الأثر، لذلك يشترط المشرع الفرنسي تحديد الزمن المناسب لتنظيم التحقيق وعدم إجرائه في فترة العطلة إلا إذا كان الأمر يهم السياح، وإذا تم في هذه الأثناء فإنه يجب تمديد فترة التحقيق إلى حين عودة السكان المقيمين من عطلم، كما يشترط تنبيه الجمهور والاستماع له خلال تنظيم لقاءات صحفية واستشارة الجمعيات، كما يسمح النظام الفرنسي للمحافظ باستعمال كل الإمكانيات الأخرى التي يراها لازمة لإعلام الجمهور⁶⁷⁸.

⁶⁷⁶ المادة 4 من المرسوم التنفيذي 07-145، المادة 22 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق الذكر. وهكذا جاء القانون أكثر تفصيلا من التنظيم مما يجعلنا نتساءل عن الغاية من الإشارة إلى النص التطبيقي؟

⁶⁷⁷ محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه فرع الأغواط، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014، ص.111.

⁶⁷⁸ وناس يحي، "الحق في البيئة في التشريع الجزائري: من التصريح إلى التكريس"، مجلة الحقيقة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 09، العدد 16، 2010، ص.54 و55. لذا يجب تنظم دراسة التأثير البيئي خلال مراحل أولية متقدمة على بلورة القرار النهائي كما هو حال كندا والدانمارك، نقلا عن: بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، المرجع السابق، ص. 182 و184.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

تظهر نقائص آلية التحقيق في تعيين الإدارة (الوالي) للمحافظ لتسيير عمليات التحقيق وفقا للمرسوم رقم 145-07 وهذا أمر لا يضمن التزام المحافظ بحماية البيئة، بينما تعتمد التشريعات المقارنة كفرنسا الطريقة القضائية لتعيينه؛ من قبل رئيس المحكمة الإدارية، كما تغافل المرسوم أعلاه عن تحديد صلاحية المحافظ على غرار التشريعات التي يبين المشرع بدقة صفات وسلطات والتزامات المحافظ⁶⁷⁹. ضيّقت المنظومة القانونية الجزائرية من مجالات تطبيق التحقيق العمومي⁶⁸⁰، رغم قابليته للتطبيق في كل المسائل الإدارية المحلية إلا أنّ المشرع حصره في مجال محدد جدا على خلاف العديد من التشريعات المقارنة كالولايات المتحدة الأمريكية، اسبانيا، بريطانيا وفرنسا التي فرضت توسيع تطبيقه على جميع القضايا المرتبطة بالتنظيم الإداري المحلي⁶⁸¹.

اعتمد المرسوم التنفيذي رقم 145-07 المعدل والمتمم قائمتين حصريتين للمشاريع الخاضعة للدراسة أو لموجز التأثير حسب الحالة، لذا يثار الاشكال حول المشاريع غير الواردة بها ولم ترد في نصوص قانونية أو تنظيمية أخرى، كما يمكن أن تظهر مشاريع جديدة لا تتضمنها القائمتين، لذا كان من الأفضل تكملة معيار القائمة الحصرية بالمعيار المالي، لانتقاد اعتماد كل منهما على حدى بأنّ هناك مشاريع قد لا تصل إلى العتبة المحددة بينما تُخلف تأثير كبير على البيئة وأنّ قيمة المشاريع تتغيّر حسب السوق، في حين يعتبر نظام القائمة منتقدا لمحاولة أصحاب المشاريع التهرب من الدراسة بتقسيم مشاريعهم إلى عدة أجزاء يمثل كل جزء مشروعا غير وارد في القائمة، هذا وأغفل المشرع

⁶⁷⁹ نقلا عن: زياد ليلة، المرجع السابق، ص.133.

⁶⁸⁰ حيث ينحصر على قرارات التهيئة العمرانية بموجب المادتين 26 و 36 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر. وفي إطار حماية البيئة بمقتضى المادة 5 المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، السابق الذكر. والمواد 4 إلى المادة 9 من القانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أفريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر.ج.ج. عدد 21، مؤرخ في 08 مايو 1991. والمرسوم التنفيذي رقم 93-186، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر.ج.ج. عدد 51، مؤرخ في 01 غشت سنة 1993.

⁶⁸¹ نقلا عن: بوشامي نجلاء، المرجع السابق، ص.156.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

الجزائري حالة الإعفاء من الدراسة كحالة الاستعجال، كما أنّ هناك منشآت لم يسبق لها الخضوع لدراسة التأثير أثناء انشائها كمعظم المؤسسات الكبرى.

لم يتعرض المشرع إلى مراحل تقنية أخرى مكملّة لدراسة التأثير تستمر بعد بدأ نشاط المنشأة، تتمثل في مرحلة المتابعة التقنية للمشروع التي تكشف عن الانعكاسات غير المباشرة وغير المتوقعة ثمّ مراجعتها قصد اتخاذ تدابير اتقاء الأضرار التي تسببها، ثمّ يلي ذلك مرحلة التقييم التي تكشف عن مدى دقة التوقعات المباشرة التي تمّ تصوّرها، وفي حالة عدم دقتها يتم اقتراح التدابير تخفيف الآثار السلبية غير المتوقعة للمشروع، وقد تكون تكلفة الدراسة نظرا للموقع باهظة ممّا يؤدي إلى عزوف المستثمر عن إتمام المشروع، كما أغفل المشرع محتوى الدراسة المبسّطة غير التقنية والقانونية لغير المختصين ممّا يصعب على المواطنين فهم الدراسة دون الاستعانة بالمختصين ومن ثمة الحد من الفعالية المرجوة من الدراسة من إبداء الرأي والانتقاد أثناء التحقيق، بينما اعتمد المشرع الكيكي على التقرير المبسّط والمشرع الفرنسي الحوصلة التقنية دون الاستعانة بالمختصين، هذا وتتأسى المشرع الجزائري المنشآت الإنسانية الثقافية والتاريخية التي تعتبر من البيئية ويجب المحافظة عليها⁶⁸².

تتطلب دراسات التقييم البيئي والاستشارة بصفة عامة كلفة مالية مكلفة لتوفير يد عاملة، تأهيل وخبرة عالية وأدوات إحصائية، وهو الوضع غير المهيء له في الجزائر بدليل افتقاد مكاتب الدراسات للخبرة والمعطيات العلمية الضرورية خاصة وأنّ صاحب المشروع عادة ما يعتمد على تكنولوجيا جديدة تجهلها المكاتب وهو كذلك ما تعجز عنه المؤسسات والمنشآت، ورغم ارتكاز الدراسة على حقائق علمية إلّا أنّ دقتها وموضوعيتها نسبية نتيجة تضارب النتائج العلمية في مختلف المخابر ومراكز البحث، وعليه فإنه عند عدم حصول الإجماع العلمي المطلوب فإنّ النتيجة العلمية المخبرية الجديدة لا تتحول إلى قاعدة تنظيمية قابلة للتطبيق في الواقع، وبالتالي انفلات المشاريع من الرقابة وموقف الإدارة في

⁶⁸² نقلا عن: بن موهوب فوزي، المرجع السابق، ص. 79 و 81.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

هذه الحالة يقوم على مبدأ الشك يُفسّر لمصلحة المتهم أي لمصلحة النشاط الملوّث بدل من تطبيق مبدأ الاحتياط الذي أراده المشرع من مقتضى المادة 03 من قانون البيئة⁶⁸³.

ثانيا: تكريس آلية التشاور دون تحديد كيفية الممارسة

كرّس المشرع آلية التشاور البيئي حيث يتأسس قانون المياه الساري المفعول على مبدأ مشاركة المستعملين وممثليهم في مسائل الاستغلال والتهئية المائية، وبموجب المادة 34 من قانون المياه السابق الذكر فإنّه من أجل الوقاية والحد من توحّل حواجز المياه السطحية ولضمان الحفاظ على المياه والتربة والتقليل من أخطار تدهور الأنظمة البيئية المهددة؛ يُعد مخطط تهئية مشترك مُضاد للحت المائي للأراضي والأحواض المتدفقة بالتشاور مع ممثلي السكان المعنيين، غير أنّ التشاور الحقيقي مع السكان أو ممثليهم يبقى حبيس النص القانوني لربط تفعيل مضمون هذه المادة بالمستقبل حين صدور نص تنظيمي يبيّن شروط وكيفيات تحديد نطاق مكافحة الحت المائي وكذا إجراءات إعداد مخطط التهئية المُضاد للحت المائي، الموافقة عليها ومتابعة تنفيذها.

تطبيقاً لأحكام المادة 64 من قانون المياه صدر المرسوم التنفيذي المتعلق بإطار التشاور في مجال التسيير المدمج للموارد المائية، يُتبع التسيير التشاوري المدمج للموارد المائية على مستوى لجنة الحوض الهيدروغرافي المشكلة إلى جانب الأعضاء المعيّنة والمنخبة أعضاء التنظيمات المهنية وجمعيات المستعملين المهتمة بالموارد المائية⁶⁸⁴، لكن ما يؤخذ على هذا المرسوم أنه جاء في إطار 18 مادة التي تتناول مهام، تشكيلة وسير اللجنة، وإن كانت عضوية اللجنة تجمع بين المعنيين والمتطوعين في إطار المنظمات المهنية والجمعيات وهو أمر إيجابي إلا أنّنا نلاحظ تفوّق عدد الأعضاء بعنوان

⁶⁸³ حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص. 151 و 152. و صلاب سيد علي، صاحب الحق في البيئة، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص: قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف-2، 2015، ص. 116.

⁶⁸⁴ راجع المادتين 03 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 10-24، يتعلق بإطار التشاور في مجال التسيير المدمج للموارد المائية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

هيئات التسيير والإدارة سواء المركزية أو المحلية بكثير على عدد الأعضاء الممثلة للمواطنين وهو 12 عضو معيّن مقابل 05 أعضاء يعبرون عن اختيارات المواطنين، وهو ما لا يمس لا محالة بقيمة الآراء المقدمة من كل جهة، خاصة أمام سكوت المرسوم عن المسار التشاوري بخصوص توزيع الأصوات، قيمتها، ومصير نتائج المشاورة، ممّا يبقي على التشاور سوريا وتتحكم فيه الإدارة.

يكون المخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية محل تشاور في إطار لجنة الحوض الهيدروغرافي⁶⁸⁵، كما يتم تهيئة وتسيير منطقة التوسع والموقع السياحي المعد من قبل الإدارة السياحية في إطار تشاوري يتم تحديده عن طريق التنظيم⁶⁸⁶، يسعى قانون التوجيه الفلاحي إلى ترقية سياسة تساهمية بالتشاور مع المنظمات الفلاحية التي تساهم وجوبا في تحسيس وتحيين الإعلام خدمة للفلاحين، وكذلك تعد أدوات التهيئة والتعمير وجوبا بالتشاور الفعلي مع ممثلي المستعملين⁶⁸⁷، وهذا من دون تفصيل حول كيفية المشاورة لذا غالبا ما تكون فضاءات التشاور المحلية مغلقة في وجه التنظيمات المدنية فعدد أعضائها محدود ومقتصر على الفاعلين المؤسساتيين التقليديين وهم المصالح اللامركزية للدولة وأعوان السلطة، ولغياب التشريعات فإنّ عددا قليلا جدا من البلديات أقامت أطرا للتشاور مع جمعيات ولجان الأحياء، ولهذا أعطى تقرير تصنيف الدول الإفريقية حسب البيئة المؤسسية للحكومات المحلية في إفريقيا لسنة 2013 درجة واحدة من أربعة للجزائر، وذلك في مؤشر "مشاركة المواطنين" مبررا ذلك بغياب قانون مؤطر وغياب أطر الحوار والتشاور على المستوى المحلي⁶⁸⁸.

⁶⁸⁵ راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-01، يتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، السابق الذكر.

⁶⁸⁶ راجع المادة 12 من القانون رقم 03-03، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، السابق الذكر.

⁶⁸⁷ راجع: المادة 04 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، السابق الذكر. ثم المادة 70 من القانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري، معدل ومتمم، السابق الذكر.

⁶⁸⁸ نقلا عن: مباركية منير، "التعاون اللامركزي وتكريس الديمقراطية التشاركية: الأدوار والمساهمات الممكنة في السياق الجزائري"، المرجع السابق، ص.281.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

ظهر مع صدور القانون رقم 06-06 نية التحوّل من سياسة قطاعية إلى سياسة مؤسساتية تعاونية تضامنية متعددة المتدخلين⁶⁸⁹، بموجب مبدأ التسيير الجوّاري لسياسة المدينة يتمّ تقريب المواطنين وتوعيتهم بمدى نجاحها بمشاركتهم في تسيير شؤونهم بأنفسهم، أدرك المشرع من خلال إدراج هذا المبدأ أنّه لا يمكن فصل تسيير المدينة عن حركية مشاركة المواطن باعتباره العنصر المعني بالدرجة الأولى، فلا يجب إبعاده عن مراكز اتخاذ القرار ولا يمكن تحسين العلاقات وانجاح عملية التسيير والإنجاز إلّا بإشراك المواطن في جميع العمليات التي تهمة، وبالتالي فإنّ المواطن المحترف سواء كان مهندساً معمارياً أو قانونياً أو باحثاً أو إدارياً يمكنه المساهمة في الدراسات المتعلقة بالمدينة⁶⁹⁰.

يتمّ تصميم وإعداد سياسية المدينة وفق مسار تشاوري ومنسّق تنفّذ في إطار اللاتمرکز واللامركزية والتسيير الجوّاري؛ ويرتكز هذا التنفيذ على مجموعة من المبادئ العامة التي تجعل الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل على تحقيق المصلحة العامة في إطار الشفافية الإدارية، منها لاسيما "التنسيق والتشاور: اللذان بموجبهما تساهم مختلف القطاعات والفاعلين المعنيين في تحقيق سياسة المدينة بصفة منظّمة ومنسّجة وناجعة، انطلاقاً من خيارات محددة من طرف الدولة وبتحكيم مشترك"⁶⁹¹، يتّضح من النص القانوني المذكور أن تحديد سياسية المدينة يغلب عليها الطابع المركزي من خلال اسناد أهم دور في التسيير التشاوري لسياسة المدينة للدولة أين تتفرد بمهمة تحديد الخيارات لتأتي مهمة التنسيق والتحكيم المشترك بين مختلف الفاعلين لاسيما المواطنين منفردين أو جماعات في إطار المؤسسات المدنية، ومن ثمّة القضاء على المعنى الحقيقي للمشاورة.

تؤكد المادتين 13 و 15 من القانون التوجيهي للمدينة على ترجيح المشرع لدور الإدارة المركزية والمحلية في وضع وتنفيذ سياسة المدينة بأسلوب تشاوري، وتفوّقه على باقي الأدوار المتبقية للفاعلين المعنيين بما فيهم المواطنين بموجب نص المادة 13/1¹: "حيث تبادر الدولة بسياسة المدينة وتديرها،

⁶⁸⁹ Ministère de l'Aménagement de Territoire et de l'Environnement, Projet : Aménager l'Algérie de 2020, mars 2004, p.136.

⁶⁹⁰ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي-ملخص عن التقرير التمهيدي حول المدينة الجزائرية أو المصير الحضري للبلاد، الدورة، الثانية عشر، نوفمبر سنة 1998، ص.17.

⁶⁹¹ راجع على التوالي المادتين 01 و 02 من القانون رقم 06-06، يتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، السابق الذكر.

كما تحدد الأهداف والإطار والأدوات بالتشاور مع الجماعات الإقليمية"، في حين تشير المادة 15 إلى: "توضع حيز التنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة من طرف الجماعات الإقليمية..."، وهكذا ينحصر التشاور كميكانيزم تشاركي فعال حول سياسة المدينة بين الإدارات التابعة للدولة والممثلة للقطاع العام في غياب كلي لباقي الفاعلين المفروض تدخلهم كأطراف في التشاور لاسيما المواطن؛ وأكثر من ذلك تهمين الإدارة المركزية بالدور الجوهري المتمثل في المبادرة بسياسة المدينة، إدارتها، وضع الأهداف والنطاق والوسائل، بينما يسند للجماعات المحلية دور استشاري من خلال إبداء الرأي دون المبادرة رغم أنها الأكثر دراية بكيفية تدبير شؤون المدينة التابعة لها إذ ينحصر في تنفيذ البرامج والنشاطات المحددة في سياسية المدينة أي أنها مجرد منفذ.

جعل القانون التوجيهي للمدينة بموجب المادة 14 منه المواطنون فاعلا أساسيا في وضع وتنفيذ سياسة المدينة؛ وتحقيقا لإشراك المواطنين في التسيير التشاوري لسياسة المدينة تسهر السلطات العمومية على تحديد سياسة المدينة خاصة عن طريق توفير شروط التشاور والنقاش بين مختلف المتدخلين في هذا المجال، لاسيما الآليات الكفيلة بإشراكهم الفعلي في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم على مستوى مدنها، وفي كل الأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة هذا إلى جانب تصميم ووضع سياسات تحسيسية وإعلامية موجهة لهم، لكن للأسف واقعيا إلى يومنا هذا لم يتم تنظيم لا كيفية ولا وسائل ولا أساليب ممارسة مبدأ التشاور، مما يجعله صوريا من دون ممارسة ميدانية ومن ثمة عدم التمكن من ديمقراطية مجال سياسة المدينة.

طبقا للمادة 17/2 من القانون رقم 06-06 تسهر الدولة على توفير الشروط والآليات الكفيلة بإشراك المواطن في البرامج والأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة، وهي المشاركة التي تتم من خلال ممارسة آلية التشاور من طرف مختلف الفاعلين المعنيين، غير أن هذا النص القانوني غير مُفعّل ميدانيا لعدم تدخل الدولة للإفصاح عن نطاق وأدوات التشاور مع المواطنين، وبالتالي غياب توضيحات لأهداف وقواعد ديمقراطية سياسة المدينة لبقاء مفهوم المشاورة غامضا والغياب الميداني لفضاءات التشاور، فرغم تأكيد القانون المذكور على التسيير الجوّاري للمدن غير أنه يغلب عليها الطابع المركزي إلى جانب

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

عدم وضوح أدوات تحقيق ذلك خاصة في ظلّ غياب نصوص تنظيمية باعتبار أنّ المواد 01، 14 و17 تحيل بصفة غير مباشرة إلى صدور تنظيم يشرح الأسلوب التشاوري.

جُسِدَت سياسية المدينة في إطار سياسة تهيئة الإقليم المُحدّد بمبادرة مركزية وبصورة منفردة وما دور الجماعات المحلية فيه إلّا في إطار مسعى تشاوري⁶⁹²، يتجلى في تسيير السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاصات كل منها، وبالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للتنمية-بما فيه الجمعيات الناشطة في المجال- ويساهم المواطنون في إعداد هذه السياسية وتنفيذها، إذا كان من المعقول مبادرة الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة كون التسيير ذو بعد وطني، فإنّ النص لم يبيّن أسلوب التشاور، كيفية ممارسته ومصير نتائجه، ممّا يحد من آلية التشاور ويفرغ من محتواها النصوص القانونية والخطابات السياسية التي تعلن عن تعزيز اللامركزية والتسيير التشاوري المحلي، كل هذه الدوافع لن تسمح بتطوير تسيير محلي مستقل وعدم تجسيد لامركزية في مجال التسيير الحضري والتعمير.

المطلب الثاني: افتقاد المنظومة القانونية لأهم الآليات التشاركية الفعّالة

جعلت التشريعات الديمقراطية ذات الثقافة الواسعة في مجال المواطنة واللامركزية الإدارية من الفاعل المدني قوّة تنظيمية واقتراحية وشريكا أساسيا في مجال التنمية المحلية، في الوقت الذي تراجع فيه المشرع عن تشجيع المکانیزمات التشاركية ذات الموروث الاجتماعي الجزائري رغم ملائمتها لسياق التسيير المحلي (الفرع الأول).

انتهجت التشريعات المتقدمة في مجال الديمقراطية التشاركية مختلف الطرق الحديثة للتسيير التشاركي فأقرّت بالعديد من الآليات الفعّالة المجسّدة لمبدأ المشاركة المحلية، وهي التي تغافل عن تكريسها المشرع الجزائري (الفرع الثاني).

⁶⁹² راجع المادة 02 من القانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج. عدد 77، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001.

الفرع الأول: تهميش الآليات التشاركية ذات الموروث الاجتماعي الجزائري

عرفت الجزائر عدة تنظيمات قديمة عبارة عن موروث اجتماعي مشترك بين مناطق شمال إفريقيا ولا يزال بعضها يمارس إلى اليوم، غير أنّ المشرع تغافل عن مراعاة عملية إعادة إحياء هذه الآليات التشاركية المؤسساتية (أولاً).

امتد تهاون المشرع في مجال عدم تثمين الآليات التشاركية المؤسساتية المُفعّلة لممارسة مبدأ المشاركة ميدانيا إلى عدم تشجيع الإجراءات التشاركية رغم أهميتها (ثانياً).

أولاً: عدم تثمين الهياكل التشاركية المعروفة في شمال أفريقيا

تعتبر ثاجمعت La jama'a أحد الخصائص الثقافية الأساسية المرتبطة بالمجال التشاركي الأمازيغي، حيث تعود أصل التسمية إلى اللغة العربية التي تعني "يجتمع أو الاجتماع" بمعنى مشاركة مجموعة من الأشخاص فيها، ويقصد بها في آن واحد مكان انعقاد ثاجمعت، حيث أنّ ثاجمعت المنبثقة من اللهجة القبائلية هي الشكل المُمَزَّغ الأكثر انتشاراً، في حين يحتفظ المغرب الأوسط بتسمية إمزوفرا imzufra من المصدر أزرف azref أو ما يدعى بالقانون العرفي، ويعني كلا المصطلحين هيئة تخص جميع فئات الأمازيغ "panbérbere" التي تحتل مركزاً محورياً في التنظيم الاجتماعي؛ حيث تعتبر ثاجمعت السلطة الوحيدة للحي الصغير أو القرية المتمتعة بالسلطة القضائية كمجلس عمومي للمواطنين، يتخذ قرارات سيادية ويسهر على تنفيذها، كما تجدر الإشارة إلى توقيف ممارسة هذه الآلية من قبل المستعمر الفرنسي في الجزائر -باستثناء الحالات التي تمارس خارج هيكل القانون الفرنسي- مقابل الإبقاء عليها بالمغرب لأنه كان يشكل حماية وليس استعماراً⁶⁹³.

تمثل ثجموياع مجالس قروية وقبيلة تمثيلية للسكان (ثاجماعت العرفية أو الجمعية الاجتماعية للقرية) تعود ممارستها إلى المجتمعات الأمازيغية القديمة، والتي تشارك بفعالية في تطبيق القوانين العرفية الملزمة والمتوارثة التي تحكم القرى منذ آلاف السنين والسارية المفعول إلى اليوم، حيث يؤمن

⁶⁹³ ROQUE Maria-Angels, « L'émergence d'une société civile au Sud du Maroc : la région du Souss », in « La Société Civile au Maroc, l'émergence de nouveaux acteurs de développement », S/dir. de ROQUE Maria-Angels, Ed. Publisud, Paris, 2004, p.268 et 269.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

بها الأفراد ويحترمونها لارتباطها بثقافتهم والتي فرضت نفسها كشريك لا غنى عنه في تسيير الشؤون البلدية حتى بات من المستحيل القيام بالمرافق العامة المحلية بدونها وهذا بخصوص أغلب جوانب الحياة العامة، الثقافية، الدينية، الاقتصادية، البيئية، الأمن العام، الانضباط، التراث العام والطبيعي المشترك، النظام القيمي والديني للسكان، فتسلط عقوبات صارمة على المنتهكين لنظام الحي بغرامة مالية وأقصاها العزل الاجتماعي، وبالتالي حل الخلافات بين السكان، جمع التبرعات لمساعدة الفقراء والمعوزين أو انجاز مشاريع محلية، تحديد مواعيد مباشرة بعض الأشغال كبداية جني الزيتون⁶⁹⁴.

كان يمارس خاصة في الجزائر الوسطى الهيكل التشاركي المتمثل في مجلس الأعيان؛ حيث لا يعدو أن يكون تأثيره رمزيا ويقتصر على تقديم النصائح والاقتراحات من منطلق مكانته الاجتماعية ذات الماضي الغني بالإنجازات أو المبادرات المؤثرة على الأفراد، إذ يحدث في بعض الأحيان أن يتدخل أحد الأعيان لدى سلطة سياسية رفيعة ويضغط من خلالها على المجلس الشعبي البلدي لإنجاز خدمة ما أو العدول عن تنفيذ قرار ما، غير أن هذه التدخلات أصبحت ظرفية وأضعف من أن توجه القرارات بصورة مستمرة ومكررة وهو الدور الذي لاحظنا غيابه بصفة شبة تامة ببلدية الجزائر الوسطى بالنظر لتنوع أصول وخلفيات سكان هذه المدينة الحضرية لتشكل مزيج من الثقافات الخاصة بالمجتمع الجزائري⁶⁹⁵، وما على الهيئات الرسمية إعادة بعث هذه التنظيمات واستغلالها في عملية التنمية المحلية.

⁶⁹⁴ وإن اختفى مثل هذا النظام في العديد من مناطق القبائل إلا أنه لا يزال ساري المفعول في منطقة معانقة في تيزي وزو وقرى ولاية بجاية كبني معوش مثلا، ومن بين هذه القوانين العرفية: قانون أقرؤ لعرش أغريب 2006، قانون مزقان 2010 (عرش أيلولة أمالو)، قانون تيويديوين 2007 بعرش أث بوشاقور بلدية أزفون، قانون أذرار لعرش بلدية أغريب، قانون أيت فراح بعرش لربعا ناث إرائث، قانون بني منداس بوغني 1980، قانون ابيزار 2004، قانون آث حمو 2007 عرش إفروحون للتفصيل أكثر راجع: نوح عبد الله، "دور الجمعيات القروية (تجمويع) في المحافظة على البيئة الريفية: نماذج من ولاية تيزي وزو"، مداخلة أُلقيت في الملتقى الوطني حول "دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، القطب الجامعي تاسوست، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، أيام 06 و 07 مارس 2012، (منشورة)، ص ص. 140-148.

⁶⁹⁵ رميلوي سفيان، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر-حالة بلدية الجزائر الوسطى-، شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة موارد بشرية، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر-3-، 2010، ص. 122.

لا تزال تعرف تجربة مجالس الأعيان ممارسة في مناطق الجنوب والهضاب وبقوة لدى بني ميزاب؛ أين يشارك مجلس الأعيان في إرساء الأمن وحل النزاعات الداخلية إذ يتكوّن من أشخاص مُدَيّنَة تتمتع بمكانة مرموقة في المجتمع ولهم تأثير كبير على رأي الأفراد، فيعتبر كمجلس استشاري تتقدم إليه البلدية عند أخذ قرار يمكن أن يثير مشاكل وخلافات داخل المجتمع، ولقد أدى هذا المجلس دورا هاما في حل النزاعات الدامية التي نشبت في غرداية لاسيما بلدية بريان بين المذهب المالكي والمذهب الإباضي سنة 1990 حيث تدخل إلى جانب الأمن مشايخ وممثلي العشائر⁶⁹⁶.

يعتبر مجلس أعيان بن يزقن (آت يسجن) بمثابة هيئة عرفية وإرث حضاري، يمثل أحد قطبي تسيير المدينة ويتشكّل أساسا من رؤساء العشائر وممثلين عن المجالس الشعبية المنتخبة يتوفّر على موقع خاص به (www.aayaneisguen.com)، ساهم هذا المجلس في تهدئة الأوضاع التي عرفت فيها مدينة غرداية سنة 2014 حيث استنكر توسّع أحداث العنف بمدينة غرداية ووصولها إلى مدينة بني يزقن، منددا استيائه من الانتهاكات والدماء وسرقة المحلات والاعتداءات بين المواطنين وتخريب المدارس والثانويات والبيوت، لذا طالب المجلس المذكور في بيان له بالتحقيق حول المجرمين ومعاقبتهم من خلال تدخله إلى جانب أعوان الأمن وكل أفراد المدينة لإيجاد الحلول ونشر الاطمئنان والتعايش بين كل مواطني المدينة، وهو ما تمّ التوصل إليه فعلا إذ تمّ إيقاف 57 شخصا منذ بداية أعمال التخريب في مدينة غرداية وأودع أقل من 20 شخصا من هؤلاء الحبس بناء على أوامر قضاة التحقيق، بينما استفاد آخرون من الإفراج أو الاستدعاء المباشر للمحاكمة⁶⁹⁷.

يعد نظام العزّابة أحد أكثر الأنظمة الدينية والاجتماعية قدما، حيث حافظ نظام حلقة العزّابة على تطوّره واستمراره طيلة 10 قرون متواصلة، وهي هيئة دينية عرفية أسّسها المصلح الاجتماعي الديني الشيخ أبو عبد الله الفرستائي في القرن العاشر الميلادي المتزامن مع تأسيس أولى قرى وادي ميزاب، ويصف البروفيسور (إدوارد كووس) من جامعة برمنغهام البريطانية نظام العزّابة في كتابه "نظم

⁶⁹⁶ سلاوي يوسف، المرجع السابق، ص.194.

⁶⁹⁷ سارة ز، "أعيان بني يزقن يحذرون من توسع أحداث العنف"، مقال منشور في الرائد يومية إخبارية وطنية، 27 جانفي 2014، [متوفر على الموقع]: <http://elraaed.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 25 أكتوبر 2020.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

اجتماعية دينية" بأنها "نظام اجتماعي ديني فريد من نوعه قادر على تحويل مجتمع كامل إلى ما يُشبه الأسرة الصغيرة"، إذ يقوم أعضاء حلقة العزابة بالإشراف على كل شؤون المجتمع وتكون الحلقة بمثابة المرجع الفكري والسياسي في الأزمات، ويرجع اسم العزابة حسب أغلب الروايات إلى أنه تعبير عن عزوب أو عزوف الشخص عن الدنيا واشتغاله بالآخرة وبشؤون مجتمعه⁶⁹⁸.

تتخذ هيئة العزابة من المسجد مقرا لها وتتكوّن من اثني عشرة رجلا يشترط فيهم الاستقلالية الاقتصادية وكذا التمتع بالصفات الخلقية والعلمية والنفسية التي تؤهلهم لتحمل المسؤولية والقيادة والاشتغال الدائم بشؤون المجتمع، تنتخب هيئة العزابة شيخا لها يشترط فيه أن يكون الأكثر علما وكفاءة دون مراعاة معيار السن، يترأس جلسات الهيئة، يمثلها في جميع أعمالها، ينفذ قراراتها، وحكمه بعد قرار الهيئة يعد نافذا في جميع الأحوال⁶⁹⁹. يشرف نظام العزابة على الحياة العامة للمجتمع فتشمل الجوانب الدينية والتربوية التعليمية والاجتماعية والقضائية والسياسية والاقتصادية، على غرار مراقبة البيع والشراء في الأسواق ومحاربة صور الغش والخداع والتحايل والاحتكار، وكذا محاربة الانحراف في التعامل بكل أشكاله، فض النزاعات بين المتعاملين والشركاء، القيام بعملية الجرد والتقويم السنوي، تهتم بالفلاحة؛ البساتين، واحات النخيل، الإشراف على تصريف مياه السيول والسدود، مراقبة التخطيط المعماري للمدينة، مراعاة الحقوق الفردية والجماعية والمصلحة العامة ووضع حدود المنازل والبساتين والطرق⁷⁰⁰.

تخلّت حلقة العزابة عن المهام القضائية لصالح تاجماعت العوام وتاجماعت المكارس؛ حيث تطابق تاجماعت العوام في تكوينها مؤسسة تاجماعت المعروفة في بلاد القبائل، إذ تتكوّن من مندوبي كل عشيرة أو عائلة كبيرة داخل المدينة وتتولى تسيير شؤون المدينة وتقوم بتطبيق القانون دون تدخل

⁶⁹⁸ د. بن علي يونس باحث في علم الاجتماع، "نظام العزابة؛ أكثر الأنظمة الاجتماعية الدينية ثباتا واستمرارا في العالم"، مقال منشور في جريدة الخبر اليومي، يوم 22 يونيو سنة 2016.

⁶⁹⁹ يتمثل أعضاؤها في شيخ العزابة، إمام الصلاة، المؤذن، وكيل المسجد، مقرئ المحاضر، المكفون بالموتى (من تغسيل، تكفين ودفن) وكذا قاضي البلد يفصل في النوازل، للتفصيل أكثر راجع: زقاوي محمد وبلشير عمر، "الحركة العلمية بورجلان من خلال نظام حلقة العزابة ما بين (04-06 هـ): علم الكلام نموذجا"، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، جامعة مصطفى اسطembولي، معسكر، المجلد 08، العدد 01، 2017، ص ص 207-209.

⁷⁰⁰ محمد ناصر بوحجام، "البعد الروحي لنظام حلقة العزابة"، الدراسات، جامعة عمار تليجي، الأغواط، العدد 18، ص 03 و ص 06-08.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

حلقة العزابة من سلطة محاكمة المجرمين وتوقيع العقوبات عليهم، أما تاجماعت المكارس فتشكّل هيئة الشرطة العامة تكلف بتحقيق الأمن العام وبتحصيل الغرامات المفروضة على المذنبين فمهامها تشبه مهام الشرطة القضائية في الدولة المعاصرة⁷⁰¹، ونظرا لأهمية هذه المؤسسات ندعو المشرع إلى تثمين هذه الثقافة التشاركية الأصيلة في المجتمع الجزائري بهدف المحافظة عليها من الضياع والنسيان ولتكمّل ولتدعم السياسة التشاركية القائمة.

ثانيا: اغفال التوزيع كإجراء تشاركي

من الممكن الاقتداء بالنماذج التشاركية المعروفة في ظلّ التجارب المقارنة، لكن من دون التراجع عن النماذج التقليدية المجسّدة لمبدأ المشاركة والتي عرفها المجتمع الجزائري سابقا كونها تتأقلم مع التركيبة الاجتماعية المحلية⁷⁰² وتنسجم وموروثها الثقافي؛ وبهذا الصدد تمثل منطقة القبائل، الأوراس والجنوب الصحراوي بالجزائر مناطق ممتازة لاستمرار تأثير التنظيمات الاجتماعية القديمة دون أن ينفى ذلك ظهور الحركات الحديثة، ممّا يعني إمكانية التزاوج بين الأشكال القديمة والحديثة من مؤسسات وإجراءات تشاركية؛ حيث تتعايش الزوايا مثلا كتنظيمات دينية قديمة إلى جانب مع التنظيمات الحديثة مثل جمعيات الشباب والنساء والجمعيات الدينية ذات التوجّه الحديث وكذا الجمعيات الثقافية⁷⁰³.

تعد "التوزيع" La Twiza شكل جمعي تعاوني وتضامني بين أفراد المجتمع لتحقيق المصلحة العامة، وحسب أحد سكان مدينة أغادير-أستاذ جامعي- "يمكن لنظام التوزيع أن يأخذ شكلين؛ الأول نشاط يهتم كل أفراد المجتمع مثل شق طريق، مجرى المياه، ترميم مسجد وغيره من النشاطات، وكذلك عمل جماعي لصالح شخص معيّن كالحرث إذا كان المعني لا يتوفر على الإمكانيات، كأن يكون شخصا كبير السن ليس بإمكانه القيام بعملية الحرث أو أن لا يكون له نقودا يقدمها لحارث الأرض،

⁷⁰¹ للتفصيل راجع: لحسن بن شيخ آث ملويا، القانون العرفي الأمازيغي، دار الخلدونية، القبة، 2006، ص ص. 65-68.

⁷⁰² عيساوي عزالدين، المرجع السابق، ص. 226.

⁷⁰³ عنصر العياشي، "المجتمع المدني المفهوم والواقع: الجزائر أنموذجا"، ورقة مقدمة لمؤتمر "المشروع القومي والمجتمع المدني"، تنظيم قسم الدراسات الفلسفية والاجتماعية، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة دمشق، سورية، 07-12 ماي 2000، (منشورة)، ص. 11.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

لذلك تقدم له مجموعة من العمال، كمية من حبوب الزرع كالقمح وكل باقي مستلزمات الحرث أما الفرد الذي لا يملك هذه المتطلبات سيقدم يد العون، ثم يتم تحديد يوم تنظيم التوزيع لهذا الشخص ويحدد نوع النشاط المراد القيام به، وبالمقابل يقدم المستفيد من النشاط طبق الطعام للعمال فقط أما إذا كان ذلك خارج مقدوره سوف يتولى هذه المهمة أحد أفراد المجتمع باقتراح منه⁷⁰⁴.

يقصد بالتوزيع بصفة عامة وضع بين يدي جميع أفراد المجتمع المحلي الإمكانيات البشرية والوسائل المادية، حيث تشكّل عملية جماعية اجتماعية واقتصادية تسمح بإنجاز نشاطات معينة كعملية حرث الأراضي في آجال قصيرة وبطريقة بخسة تتسع هذه الأشكال الجماعية للمشاركة في التنمية لتشمل مجالات أخرى كالزراعة والحصاد وجني الزيتون، بناء المنازل...إلى جانب الابتعاد عن ممارسة الآليات التشاركية المعروفة في مجتمعنا⁷⁰⁵، ويدخل في هذا المفهوم نموذج التعاونيات المعمول بها في المغرب أين يتم خلق نشاط تنموي فلاحي كان أو صناعي استخراجي أو تحويلي يشترك فيه المواطنون من ذات الحي، وعائد الإنتاج يرجع مباشرة عليهم إلى جانب تقليص تكاليف المواصلات والاطعام ولما لهذه التعاونيات من أسلوب في امتصاص البطالة على مستوى المنطقة⁷⁰⁶.

تعتبر المؤسسات التشاركية بالمغرب على غرار التوزيع أساليب تقليدية غير أنّ الدولة الحديثة تشجّعها وتعمل إلى إعانة الأفراد على ممارستها إلى جانب التقنيات التشاركية المعاصرة، لأن الدولة لا يمكنها أن تتواجد في كل المناطق الجغرافية لها خاصة القرى النائية حتى تستجيب لمختلف حاجيات المواطنين، لذا تحيل لهذه المنظمات بعض مهامها⁷⁰⁷، في حين تغافل المشرع الجزائري عن تشجيع مثل هذه التنظيمات فلم يضع إطارا قانونيا واضحا وخصا بها، باستثناء ما يدخل ضمنيا في قانون

⁷⁰⁴ ROQUE Maria-Angels, op. cit., p.270.

⁷⁰⁵ حداد عبد الرحمان، "الديمقراطية التشاركية في التدبير المالي المحلي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 132، 2017، ص.58 و59.

⁷⁰⁶ جصاص لبنى، "دور لجان الأحياء في التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 03، العدد 01، 2019، ص.123.

⁷⁰⁷ ROQUE Maria-Angels, op. cit., p.271.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

الجمعيات رقم 06-12 في إطار جمعيات الحي، وهذا رغم أهمية هذه الأساليب التشاركية المنبثقة من المجتمع الجزائري-كان يمارسها كل سكان شمال إفريقيا-والتي تنسجم والثقافة المحلية.

رغم محاولة الاستعمار الفرنسي طمس التوزيع كظاهرة للتضامن الاجتماعي، من خلال استبدال هذا النشاط المجاني بنظام السخرة وإجبار المواطنين على العمل وفق نظام الخماسة إلى غير ذلك من السياسات بغرض تقليل التلاحم والقضاء عليه، لكن بعد الاستقلال مباشرة عاد العمل الجماعي "التوزيع" من جديد في مختلف مجالات الحياة (إصلاح العيون، السواقي، المنابع وكذا تنظيفها، حفر الآبار وإصلاحها والتضامن بعد وقوع الكوارث الطبيعية كالزلازل، الفيضانات، بناء الجسور والمنازل وترميمها، تنظيف المقابر، جني المحاصيل الزراعية، وبالنسبة للنساء أعمال النسيج والغسيل وتحضير الأكلات الشعبية كالطعام، المردود، الزريرة، الرفسة، الرفيس الفتات، الكسرة...) ثم توسّعت لتشمل الصناعات التقليدية كصناعة الزرابي، نسجها، وتوفير ما تحتاجه هذه الصناعة من مواد ضرورية أولية، كما كانت تمارس خلال الثورة الجزائرية بشكل سري لمنع الاستعمار الفرنسي من مواصلة حملاته التبشيرية التنصيرية، حيث مثّلت الزوايا سندا ودعما لظاهرة التوزيع ومنها كانت تنطلق هذه الممارسة فحافظت على تماسك المجتمع الجزائري⁷⁰⁸.

تعتبر التوزيع ممارسة معنوية قبل أن تكون مادية؛ تبدو من خلال استجابة الفرد لمساعدة غيره دون إرغام أو إجبار فأساسها الإيمان بمبدأ التعاون والتضامن في حدود الإمكان، أما الجانب المادي لإجراء التوزيع فيتمّ بإعلان المتوزّ له نوع المساعدة التي يحتاج إليها بذكر نوعها سواء إقامة عرس، حرث، جني، بناء منزل إلى غيره من النشاطات، وإعلانه أيضاً عن الأدوات والعتاد التي تنقصه كما ونوعا بعد قيامه بعملية إحصائية تقديرية، ثمّ يحدد الوقت المناسب لإنجاز عمله وهو اليوم الذي يجتمع فيه المتطوعون لتقسيم الأدوار لإتمام المهمة، كما أنّه عادة ما يرافق هذه الأعمال نوع من المرح والأغاني، التسابيح، التهليل، التكبير والحمد، وعادة ما يقابل المتوزّ له هذا التطوُّع بإقامة وليمة بحسب

⁷⁰⁸ زيزي سهام، التوزيع وأبعادها الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية-دراسة سوسيوانثروبولوجيا-، شهادة الماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، المدرسة الوطنية الدكتورالية، تخصص: أنثروبولوجيا، جامعة أويكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص.30 و46.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

مقدرته المادية وشكر المشاركين، وإن عجز عن ذلك يكتفي بشكرهم فقط معنوياً⁷⁰⁹ ولهم الأولوية في نيل الزكاة المعروفة محلياً بـ"العشور" من المحصول وهو ما يقدر بنسبة 10% من المنتج.

تحقق ممارسة التوزيع أهمية مادية ومعنوية؛ تتمثل الأولى في التخفيف على المتوز له من جانب نقص الإمكانيات التي تعتبر في غالب الأحيان سبب الدخول في هذا النشاط التضامني، وبالتالي التغلب على ما قد يعترض الأفراد من مشاكل اقتصادية واجتماعية وغيرها فتتسبب أحوال العجز والعوز وتعالج مختلف أنواع الضعف فتزاد قوة ومتانة الروابط الاجتماعية بالتكفل بالفقراء والمحتاجين وتتجز الأعمال العسيرة بأقل جهد وتكلفة ووقت ممكن وتعم الفائدة، أمّا النفع المعنوي للتوزيع فيتمثل فيما تخلفه من آثار إيجابية في نفسية المتطوعين من جهة وفي نفسية المتوز له من خلال رفع المشقة عنه وهذا الإحساس المشترك يزيد من توطيد العلاقات الاجتماعية والتضامنية بين الأفراد، وهو ما يتجلى من خلال التخفيف من معاناة الأفراد ومؤازرة المنكوبين أثناء الكوارث الطبيعية ومحاربة الفقر وجميع أشكال التهميش، والحفاظ على تماسك المجتمع ووحدته بالإحساس بالتقارب والتجانس والشعور بالوحدة وتجاوز الفروق الفردية، وبالمقابل تعزيز الأمن والاستقرار والطمأنينة وتساهم في تمتين الروابط بين العائلات وخلق الصداقات غير المادية، وتحقيق راحة البال والطمأنينة تمنع الكثير من أمراض العصر كالقلق.

تعتبر التوزيع ممارسة تعاونية ومظهراً للتضامن الاجتماعي في المجتمعات التقليدية يتعاون ويتطوع بموجبها الأفراد دورياً ومجانياً لتقديم خدمة لعضو من الجماعة التي ينتمون إليها أو لصالح الجماعة كلها، مما يؤدي إلى ترسيخ عنصرى الانتماء والهوية لدى الأفراد، وإن كانت مازالت بعض مظاهر التوزيع تمارس في الوقت الراهن إلا أنّ ممارستها محتشمة بل تكاد تنعدم، وكل نشاط يقام في هذا الإطار لم يعد يجمع سوى بعض الأقارب وفي مناسبات خاصة واستثنائية ولا يخص سوى بعض العائلات القليلة إلى درجة عدم إدراك بعض الشباب لمصطلح التوزيع، ومن أسباب زوال هذا الإجراء تراجع الضمير الجماعي وظهور الفردانية بسبب ظهور المجتمع الحديث وما يفرضه من تخصص في المهن وتقسيم العمل وبالتالي لم يعد الأفراد بحاجة إلى بعضهم البعض لتأديته، توسّع المدن وابتعاد

⁷⁰⁹ المرجع نفسه، ص. 38 و 39.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

الأفراد عند بعضهم البعض، انتشار وسائل الإعلام والاتصال التكنولوجيا والاهتمام بما تعرضه من معلومات وبرامج ترفيهية، وأكثر من ذلك فقد أصبحت الإدارة تتدخل حاليا بإمكانيتها للقيام بالنشاطات التي كانت تنظم سابقا في إطار التوزيع⁷¹⁰، لذا كان على المشرع تثمين مثل هذه الآلية التشاركية ذات الموروث الجزائري حتى تتكامل مع الآليات المعاصرة المعروفة في التجارب المقارنة الرائدة في المجال.

الفرع الثاني: الافتقار للآليات التشاركية الفعالة المعروفة في التجارب المقارنة

لم يُدرج ضمن القانون الجزائري لتفعيل اللامركزية وحوكمة التدبير المحلي أهم الآليات المؤسسات التي أثبتت التجربة أهميتها في ظل القوانين المقارنة (أولا).

يُنتقد المشرع الجزائري كذلك في إطار الانفتاح على الآليات التشاركية التي تمكن المواطنين من المشاركة في النشاط الإداري لأهم الإجراءات الفعالة (ثانيا).

أولا: عدم تكريس أهم الآليات المؤسساتية التشاركية

في انتظار صدور مشروع قانون المشاركة المواطنة المكرس لآليات تشاركية تأسيسية تتمثل في مجالس الأحياء، مجالس المشاركة الخاصة بالولاية والبلدية الواقعة بمقر الولاية وتلك التي يفوق عدد سكانها مائة ألف ساكن، الهيئة الاستشارية البلدية والولائية ذات صلاحية عامة، مجالس القرى، مع الإشارة إلى أن الهيئات التشاركية يمكن أن تكون ما بين الجماعات الإقليمية أو هيئات ذات مصلحة عامة⁷¹¹، كما اعترف مشروع قانون الجماعات الإقليمية بالهيئة التشاركية التي يمكن لها طلب إدراج نقطة بجدول أعمال دورة المجالس ولها أن تقترح خلال جلسات المجالس، كما يمكن للمجلس الشعبي للمدينة أو للحاضرة الكبرى إنشاء هيئات تشاركية ما بين البلديات⁷¹².

⁷¹⁰ مرتاض لمياء، "أشكال التضامن الاجتماعي-التوزيع نموذجاً"، مجلة اللغة والاتصال، جامعة أحمد بن بلة، وهران، المجلد 12، العدد 19، 2016، ص.ص. 66-68.

⁷¹¹ Avant-Projet de loi Relative à la Participation Citoyenne et aux Activités Participatives au Niveau Local, op. cit., p.05 et 06.

⁷¹² راجع المواد 22، 23، 151، 152، 162، 164، 468 و 487 من مشروع تمهيدي لقانون يتعلق بالجماعات الإقليمية، المرجع السابق.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

تُقر التشريعات المقارنة بمؤسسية تشاركية تسمح بالمساهمة المستمرة للمواطنين في التسيير، تأخذ عدة صور نذكر الأكثر انتشارا منها ففي فرنسا والدول الأنجلوسكسونية مثلا تكوّنت اللجان الاستشارية للمرافق العامة المحلية أو لجان المستفيدين أو حلقات الجودة، من شأنها ديمقراطية التسيير المرفقي بضمان مشاركة المواطنين في تسيير المصالح الإدارية من خلال تحديد مقاييس الجودة ونوعية الخدمات المقدمة⁷¹³، ووجدت في قوانين أخرى هيئات عامة محلية ووطنية تكلف بحماية المرتفقين، وتحقيقا لنفس الغرض يُعتمد على مستوى الأنظمة الأوروبية وأمريكا اللاتينية طريقة الاتصال بوسيط محلي⁷¹⁴، حيث تهدف كل هذه الهيئات إلى تعزيز المشاركة المواطنة المحلية من خلال تنوير والتأثير على الخيار الذي يتّخذه المجلس التداولي⁷¹⁵.

تدعيما لقنوات التواصل والحوار بين مختلف الفاعلين المحليين لاسيما المواطنين وُجدت اللجان المرفقية التشاركية المعروفة بالتجربة الفرنسية في مجال المساهمة في التسيير المرفقي كهيكل تشاركي يتعدى أسلوب المراقبة الشكلية في التجربة الجزائرية، تتكوّن خاصة من ممثلين عن الجمعيات المحلية وجمعيات المنتفعين، وتتمتع بحق استشارة كل شخص بإمكانه أن ينفعها في أعمالها، حيث تدلي برأيها حول جميع مشاريع تفويض المرافق وتلك المسيرة بأسلوب الوكالة المتمتعة بالاستقلال المالي، تقنين خصائص الأعمال التي يجب أن تؤمن من طرف المفوض إليه، المطالبة بتسجيل جميع اقتراحات تحسين المرافق تحت اطلاق الجمهور، وعلى مسؤول التنفيذ المحلي تقديم تقرير سنوي أمام المجلس التداولي حول ثمن، جودة ونوعية المرافق وكذا كل الملفات المتعلقة بسير مختلف المرافق سواء المتعلقة بالمياه الصالحة للشرب، النظافة، جمع ومعالجة النفايات الصلبة، حيث يجتمع ممثلي المرتفقين باللجان المحلية وهذا بالجماعات الإقليمية التي يتجاوز عدد سكانها 3500 قاطن⁷¹⁶.

⁷¹³ مراح سليمة، التسيير الحديث والإدارة العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص.174.

⁷¹⁴ L'Accès aux Services Publics et l'Urbanisation du Monde, troisième rapport mondial sur la décentralisation et la démocratie locale- GOLD III, Ed. Bruylant, Bruxelles, 2014, p.291.

⁷¹⁵ DONIER Virginie, op. cit, p.152.

⁷¹⁶ V. les art. : L1413-1, L2143-4, L1411-4 et L1413-1 du C.G.C.T. Français, qui est modifié par la loi n°2002-276 du 27 février 2002, Relative à la Démocratie de Proximité, op. cit.

Et pour plus de détail V. : AUBER Emmanuel et CERVELLE Delphine, op. cit., p.19.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

ألزم المشرع الفرنسي بمجال تشجيع الاستثمار العقاري المُعد للإيجار وحياسة ملكية السّكن الاجتماعي وتنمية العرض العقاري، إعلام المُستأجرين من خلال تنظيم اجتماع اعداد المشروع والزامية التشاور مع ممثلي المستأجرين بتنظيم من مجلس المشاورة الايجارية⁷¹⁷، هذا ويتّبع ميدان المرافق الصناعية أسلوب المناقشة العامة والتّحاور مع السكان بموجب اللجان المحلية للإعلام والمشاورة "C.L.I.C." كما أنشئت اللجان الوطنية للإعلام والمراقبة "C.L.I.S."⁷¹⁸، تسعى اللجان المحلية للمشاورة والمتابعة إلى ضمان نقاش دائم بين المؤسسة الاقتصادية والمقيمين بجوار مكان إنجاز المشروع حول مدى ملائمة المشاريع الكبرى للتهيئة والتجهيز كالمراكز النووية، القطار الكهربائي (TGV) أو تهيئة الأنهار وما تسببه من أضرار للوقاية من النزاعات المحتملة وتكييف المشروع مع متطلبات المواطنين⁷¹⁹.

تُقرّ مختلف التشريعات بهيئات تشاركية مهمة منها مجالس المقيمين الأجانب، اللجان الاستشارية للجمعيات، المجالس الاستشارية المتشكلة من شخصيات محلية-يتم اختيارها بحكم الكفاءة والخبرة- وتكون مصدر اقتراح للمجلس المحلي المنتخب، كما يمكن أن يعني فئة معينة من المجتمع كالنساء، الطلبة الجامعيين، ذوي الاحتياجات الخاصة، الأطفال، الشباب، الشيوخ⁷²⁰، وهناك أيضًا صندوق اقتراحات وشكاوى كأداة تقييم وتقويم للأداء البلدي والتي تعكس رأي المواطنين في العديد من المسارات، وكذا مجالس الحوار على مستوى البلديات تضم كافة أفراد المجتمع التي تجتمع كل شهر وتعزيز المبادرة المدنية ووضع الميزانيات بطريقة تشاركية مع المواطنين المحليين⁷²¹.

لا يحظى المواطنون في الجزائر بالاطلاع والمشاركة في إعداد وتنفيذ ومراقبة المالية المحلية ولا كيفية صرفها؛ حيث يتولى إعداد مشروع الميزانية الأمين العام للبلدية ويقدمه للمجلس قصد التصويت

⁷¹⁷ V. art. 44 de la loi n° 2014-173, du 21 février 2014, de Programmation pour la Ville et la Cohésion Urbaine, J.O.R.F. n°0045, du 22 février 2014, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 02 décembre 2020.

⁷¹⁸ ROQUEFOR-COOK Katline, op. cit., p.41.

⁷¹⁹ GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit, p.31 et 34.

⁷²⁰ أمير علي فاطمة الزهراء، الاتصال بين الإدارة المحلية والمواطن (دراسة حالة الدائرة الإدارية للدرارية-الجزائر)، مذكرة ماجستير في علوم الاعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم علوم الاعلام والاتصال، جامعة الجزائر 3، 2011، ص.137.

⁷²¹ قصار الليل جلال وناجي عبد النور، "تحو تجسيد الحكامة المحلية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة

أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 05، 2018، ص.108 و 117.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

والمصادقة عليه في حين يستحوذ على إعداد الوالي⁷²²، إلى أن صدرت التعليمين التوجيهيتين والبريد المتعلقة بتسجيل برنامج بقسم التجهيز والاستثمار في إطار الديمقراطية التشاركية يرصد فيه اعتمادات مالية، وفي هذا الإطار يشهد رئيس بلدية درقينة بتخصيص 500 ألف دينار جزائري من الميزانية لدعوة الأحياء لاختيار مشروع يستجيب لمتطلباتهم، غير أنه لم يستكمل هذا المشروع رغم أهميته لعدم تقديم المواطنين للاقتراحات من جهة وعدم صدور التعليم الوزارية التي من المفترض أن تحدد تدابير تشاركية بهدف تنفيذ هذا البرنامج⁷²³، على خلاف الأنظمة المقارنة التي تعتمد الميزانية التشاركية كآلية لإعادة توزيع جزء من الميزانية وتحديد أولوياتها على هيئة مواطنين منتظمين بصفة مستقلة بمقتضى مبادئ وإجراءات الديمقراطية المباشرة⁷²⁴، وهكذا تعرض ميزانية المدينة كل سنة للمناقشة⁷²⁵.

تعد تجربة الميزانية التشاركية في إطار التشريع المالي التشاركي آلية ممتازة لإشراك المواطنين في مراقبة تنفيذ المشاريع التنموية وصرف المال الجماعي، من خلال إشراكهم في مناقشة تخصيص جزء من الميزانية المتعلقة بالاستثمار وفقا لتطلعاتهم مع التزام الهيئات المنتخبة بتنفيذ ما اقترحوه، وبالتالي فهي تضمن لهم سلطة تقريرية حقيقية-الأمر الذي يميزها عن مجالس الأحياء، المناقشة العامة وباقي الآليات ذات الطبيعة الاستشارية-⁷²⁶، وذلك عبر خلق مجالس الأحياء للمشاركة في المالية المحلية كهيئات شعبية موازية للمجلس المنتخب تتميز بحضور قوي للحركات الاجتماعية، وتعد التجربة برازيلية المنشأ لتنتشر إلى باقي الدول منها فرنسا أين عمدت إلى إطلاق هذه المبادرة العديد من المدن

⁷²² راجع المواد 180 إلى غاية المادة 188 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر. ومن المادة 160 إلى غاية المادة 174 من القانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

⁷²³ مقابلة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي (خلاف ر.) لبلدية درقينة، حول "مدى استجابة البلدية الجزائرية لتطبيق التدابير التشاركية لاسيما مشروع البلدية الالكترونية"، المرجع السابق.

⁷²⁴ NAVASCUES Javier, « Nouvelles de Nulle Part : Budgets Participatifs et Transformation Sociale », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.44.

⁷²⁵ GRANET Estelle, « Budget Participatif de Porto Alegre : Quelles Incidences sur les Pratiques et les Formes de Mobilisation des Acteurs du "Mouvement Populaire ? ", in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.42.

⁷²⁶ DEPREZ Paul, op. cit., p.73.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

منها Grigny منذ سنة 2004⁷²⁷، تعتمدهما أيضًا بعض البلديات التونسية (كالمرسى، صيادة، منزل وبورقيبة) التي تلقت نجاحا وإقبالا وإن كانت لا تزال في حاجة للتطوير والتعميم⁷²⁸.

تفتقد المنظومة القانونية الجزائرية إلى تطبيق هيكل تشاركي فعال يقم مشاركة المواطنين العاديين في المجال العلمي مع الباحثين لتحديد الخيارات العلمية والتقنية⁷²⁹ يتمثل في نموذج هيئات المحلفين الممارس خاصة بفرنسا على المستوى الوطني بخصوص القضايا المتعلقة بالعلوم والتكنولوجيا ثم امتدت إلى المستوى المحلي بخصوص تقديم المشورة حول موضوعات متنوعة؛ وعلى سبيل المثال عقدت ملتقيات للمواطنين المحلفين سنة 2004 لمعالجة مشكلة النفايات لمدينة سان بيرو وفي عام 2006 لجأت إليها مدينتي مورت وموزيل بشأن سلامة البيئة وفي نفس السنة اجتمع مسؤولو محافظة رون ألب مع قائمة مفتوحة من المحلفين للبحث في مواضيع مختلفة (النقل، التنمية الريفية، البيئة...)، وفي سنة 2008 طبقت هذه التقنية لتنظيم تسيير المياه الصالحة للشرب بمدينة نانت وطبقت سنة 2009 في مدينة تولوز حول مشكلة مياه الصرف الصحي⁷³⁰.

⁷²⁷ V. -GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit, p.34 et 35. Et - DEPREZ Paul, op. cit., p.73.

⁷²⁸ غيتاوي عبد القادر وبخدا جلول، "الديمقراطية التشاركية بين النظرية والتطبيق في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 09، 2018، ص.76. للتفصيل أكثر حول التجربة البرازيلية، راجع فوريه كاترين، مرجع سابق، ص.13 و14.

أثبتت الدراسات التقييمية لآلية الميزانية التشاركية تحسين كبير للحياة اليومية للملايين من الأفراد؛ إذ تمت الدراسات في حوالي 20 مركز تعمير بهدف تحليل كيفية تأثير الخدمات على المرافق الأساسية؛ أين تم تمويل 20000 مشروع عبر 74 مسار للميزانية التشاركية بمبلغ إجمالي يقدر بحوالي 20 مليون دولار أمريكي، ومبلغ الميزانية البلدية المقدمة من طرف هذه الميزانيات التشاركية يتراوح عادة بين 8 إلى 30 دولار للسكان وتصل إلى أكثر من 200 دولار بـ Ilo au Pérou و180 دولار Porto Alegre، أكثر من ربع هذه المشاريع تتعلق بمرفق أساسي في إطار الميزانية التشاركية المنجزة في 18 مدينة.

-En se référant à l'Accès aux Services Publics et l'Urbanisation du Monde, op. cit., p.291.

⁷²⁹ GUESPIN-MICHEL Janine et JACQ Annick, « Sciences et Démocratie Participative », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.65 et 70.

⁷³⁰ نقلا عن: حساني محمد منير، "الديمقراطية الليبيرالية من التمثيلية نحو التشاركية"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية بالجزائر، جامعة الوادي، المجلد 01، العدد 03، 2017، ص.96.

ثانيا: استبعاد أهم الإجراءات التشاركية

في انتظار صدور مشروع قانون المشاركة المواطنة المكرّس لبعض الإجراءات التشاركية الفعالة مثل النقاش العام كمسار لاستشارة فريق ممثلي المواطنين بخصوص انجاز مشروع هام، الميزانية التشاركية-في جانبها الاجرائي-، حق المواطن في تقديم طلب أو اقتراح مع وجوب الرد عليه وكذا طلب إدراج نقطة بجدول أعمال دورة المجلس المنتخب وكذا سبر الآراء بعد تداول المجالس المنتخبة⁷³¹، لم يدرج ضمن القانون الجزائري أسلوب الاستفتاء الإداري المحلي كآلية تشاركية في النشاط الإداري⁷³²، في حين كرّسه وجوبا القانون الفرنسي⁷³³، ويعتمده مشروع مجلة الجماعات المحلية التونسية المذكورة سابقا لأول مرة سنة 2017 بصفة إلزامية وبمبادرة من السلطات المحلية أو من قبل عشرة ساكن حول أحد اختصاصاتها، وتخضع بعض القرارات البرلمان المحلي السويسري للاستفتاء التأكيدي كلما قرّر ذلك عدد معيّن من المواطنين، كما تعتمد هذه الآلية بكثرة في المادة الإدارية بالولايات المتحدة الأمريكية⁷³⁴؛ أين تنظّم الملايين من الاستفتاءات في العام الواحد⁷³⁵.

من الإجراءات التشاركية الفعّالة غير المقرّرة من طرف المشرع الجزائري تنظيم لقاءات، أبواب مفتوحة وحصص إذاعية، حيث يجب أن تحظى هذه التقنيات بالتقييم المستمر للتأكد من مدى نجاعتها عبر تحقيقات دورية لمعالجة مسألة معيّنة باستعمال عدة أساليب كسبر الآراء بمختلف أشكاله عن طريق الهاتف، المقابلات مع المواطنين أو التحقيق بالمراسلة، حيث يعتبر تقنية إعلام تكميلية للمسار

⁷³¹ Avant-Projet de loi Relative à la Participation Citoyenne et aux Activités Participatives au Niveau Local, op. cit., p.02, 04 et 05.

⁷³² بينما يطبق ذات الأسلوب بالميدان السياسي، الدستوري والتشريعي على المستوى الوطني بموجب المادة 08 من دستور 1996، المعدل والمتمم، السابق الذكر.

⁷³³ V. successivement les art. LO 1112-1, LO 1112-3, LO1112-6, LO1112-7 et LO1112-8 du C.G.C.T, op. cit. Pour plus de détails v. : JAMAY Florence, op. cit, p.32. Et DONIER Virginie, op. cit., pp.1234-1235.

⁷³⁴ نقلا عن: اليكوي محمد، "الديمقراطية الادارية في المغرب"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، الرباط، العدد 05، 2005، ص.85.

⁷³⁵ للتفصيل راجع: بن حدة باديس، "دور الديمقراطية التشاركية في تطوير تسيير الجماعات المحلية: دراسة في المفهوم والآليات"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 10، العدد 01، 2017، ص.150.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

التقريبي لعدم إلزامية نتائجه بالنسبة للمسؤول بل تساعد فقط على توحيد الرأي العام، هذا إلى جانب إجراءات أخرى أثبتت الدراسات العلمية فعاليتها مثل ملء استمارات التساؤلات المقدمة للمواطنين أو إجراء مقابلات معهم، إحصاء الشكاوي والاحتجاجات دوريا، وفي إطار نفس الإجراءات ظهر أسلوبا أكثر فعالية وشرعية يتمثل في السبر التداولي القائم على اجتماع المواطنين ضمن جماعات صغيرة لمناقشة مسألة معينة اجتماعية، أمنية، بيئية أو حول التعمير مع إمكانية حضور المختصين ورجال السياسة⁷³⁶.

تمارس في السويد تقنية نشر اقتراحات القوانين للتعليق عليها أو نشر طلب رأي المواطنين حول موضوع معين في الجرائد خلال مدة محددة للإجابة عليه، والمهم في هذه التحقيقات ليس عدد المشاركين بل نوعيتهم، وقد وصلت بعض الإدارات البيئية الفرنسية إشراك أعضاء الجمعيات في عملية تحضير وإجراء التحقيقات⁷³⁷، كذلك أسلوب الاستطلاعات التداولية المتمثلة في جمع عدد من الناخبين لا يقل عن 130 شخص ليناقدوا موضوع معين مع المنتخبين والخبراء⁷³⁸، تعتبر هذه الإجراءات شبه منعقدة في النظام الجزائري وإن أشار إليها مشروع الديمقراطية التشاركية فإنه لم يصدر بعد.

لا تعتمد الإدارة المحلية الجزائرية في إطار التسيير التشاركي المرفقي عقد الاجتماعات العمومية والجلسات المفتوحة للمجالس البلدية، بينما تدمج الدول الأوروبية المرتفعين في مسار تقييم المرافق من خلال نظام الاستشارة المفتوحة أو التحقيقات، إذ تعتمد فنلندا الأخذ باقتراحات المواطنين لتحديد تسعيرة المياه، أنماط النوعية بإنجلترا، أما بأمريكا اللاتينية فتعتمد ميثاقات الإجابة على شكاوى المرتفعين في لوحات الإعلان للزيائن، الاستشارات الالكترونية، التحقيقات وصناديق الشكاوى les boites de réclamations⁷³⁹. من نماذج الاجتماعات العامة لمحاسبة المسؤولين عن النشاط المحلي تقنية المحاسبة على العهدة le compte rendu de mandat، التي ينظمها عمدة باريس سنويا منذ 2001 في

⁷³⁶ SINTOMER Yves, op. cit., p.122 et 123.

⁷³⁷ للتفصيل راجع: بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص.220.

⁷³⁸ اكسافيي مولينا، المرجع السابق، ص.06.

⁷³⁹ L'Accès aux Services Publics et l'Urbanisation du Monde, op. cit., p.291.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

20 مقاطعة خلال الثلاثي الأخير للسنة وتختتم بتبادل شامل على الموقع الإلكتروني للمقاطعة، بالإضافة إلى نموذج Open data حيث أطلقت بلدية باريس سنة 2011 موقعا للمعطيات المفتوحة Parisdatat يضم بيانات حول الإنارة العمومية، إحصائيات حول المشاريع، التراث الثقافي للمنطقة (<http://opendata.Paris.fr>)⁷⁴⁰.

في إطار التسيير المحلي التشاركي بالمدينة الكندية Calgary تمّ تصميم دليلا لإعانة المواطنين على المشاركة على تحديد الحاجيات ذات الأولوية في أحيائهم، كما يمكن جعل أيام الاستشارات والمنتديات العامة أيا ما للتوقف عن العمل تشجيعا للمشاركة، مع وجود نظام تقييمي فعّال يجعل المواطن محور التقييم ممّا يجبر الإدارة على الاهتمام بشكاويه، اعتراضاته والأخذ بعين الاعتبار بآرائه وبالتالي التقليل من اللجوء إلى القضاء لحل النزاعات وهو الأسلوب المطبق في اليابان⁷⁴¹. كما عرف التسيير المالي التشاركي إجراء التدقيق المالي الاجتماعي الذي بمقتضاه يحق لأي مواطن مراقبة نشاط الهيئات العامة بالمطالبة بتدقيق حساباتها لبعض أو جميع أنشطتها، وبموجب أسلوب المسائلة الاجتماعية يشارك المواطن في محاسبة الأجهزة الإدارية عن قراراتها المالية⁷⁴².

تم نقل تجارب تشاركية ألمانية ودنماركية واسبانيا وشمال أمريكا في مجال العلوم والتقنيات تعود لسنوات 1970 و1980 إلى باقي الدول منها فرنسا لتأخذ بعين الاعتبار آراء المواطنين، تتمثل في هيئات المواطنين المحلفين وكذا ندوات المواطنين أو ندوات الاجماع حيث يكمن الفرق بينهما في أنّ الإجراء الأول يتناول عادة مواضيع التعمير وقد يمتد أحيانا إلى القضايا الاجتماعية والاقتصادية، في حين يتمّ ضمن الندوات مناقشة مواضيع تتعلق خاصة بالتجارب العلمية (مثل تجارب مكافحة سرطان الثدي)، بينما يهدف كلا الإجراءين إلى الوصول إلى اقتراح نيرّ شرعي يستجيب لمختلف فئات

⁷⁴⁰ نقلا عن: بن لعبيدي مفيدة، "التسيير المحلي التشاركي آلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 07، العدد 21، ص.375.

⁷⁴¹ أمير علي فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص.142 و143.

⁷⁴² مقورة مفيدة، "الديمقراطية التشاركية توجه جديد لتفعيل مشاركة المواطن على ضوء مؤشرات الحكم الراشد"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، المجلد 05، العدد 01، 2019، ص.230 و233.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

المجتمع، وذلك نظرا لارتكازهما على تعبئة وحشد معارف مجموعة مواطنين يختارون بالقرعة مقابل تلقي تعويضات مالية⁷⁴³، ذوي أعمار مختلفة ومكانة اجتماعية متفاوتة، يقومون بالإعداد المعمق والجماعي مع الخبراء المختصين لرأي حول القضية المطروحة وتحرير محاضر توصيات وهذا خلال مدة نهاية أسبوعين أو ثلاثة وقد تم اتخاذ الجهاز في إطار جهوي وحتى محلي حول مشاريع معالجة النفايات، تسيير المياه، تخطيط الطريق السيار أو السياسات الجهوية⁷⁴⁴.

منذ سنوات 2000 و 2010 تستوحي ورشات السكان أفكارها من ندوات المواطنين وهذا بتخفيف الإجراءات والاحتفاظ بمبدأ تعبئة المواطنين العاديين الذين يشاركون بطريقة فردية، بعد حصولهم على معلومات حول موضوع برنامج أو سياسة معينة يكلفون ببلورة اقتراحات جماعية، غير أن المدة المخصصة لذلك هي أكثر ضيقا بتقليصها من ثلاثة نهاية أسابيع إلى يوم واحد أو حتى يومين مقابل ازدياد عدد الخبراء ليتجاوز المائة أحيانا⁷⁴⁵، وقد أخذ الاعتداد بطموحات المرتفقين مسعى شكل موثيق (ميثاق المرتفقين بفرنسا، ميثاق المستعملين ببلجيكا وميثاق المواطنين بإيطاليا)⁷⁴⁶، أما بفنلندا فتتبع طريقة الطاولة المستديرة للزبائن، نظام التعليقات الالكترونية، تحقيقات المرفق وصناديق التعليقات وللمقيمين حق المبادرة باقتراحات حول شؤون البلدية أو الطعن ضد قراراتها⁷⁴⁷.

من الإجراءات التشاركية غير المعروفة بالقانون الجزائري نظام المنتدى العام le public-forum المتبع بسويسرا الذي يجرى تنظيمه على مدار السنة⁷⁴⁸، أما المنتديات الاجتماعية les forums sociaux فهي فضاءات مفتوحة للمناقشة والتبادل، مرنة ومُتكيّة واحتياجات المواطنين، تشكّل إطارا لقواعد تشجّع مشاركة وتفاعل بين مختلف القوى الفاعلة، لذا فهي نوع من الديمقراطية التشاركية، التعاونية والبحث

⁷⁴³ Pour plus de détails v. : SINTOMER Yves, op. cit., pp.113-131 et p.166.

⁷⁴⁴ GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit, p.33 et 34.

⁷⁴⁵ GUIHENEUF Pierre-Yves, op. cit, p.34.

⁷⁴⁶ بلية لحبيب، "دور مبادئ الحكامة في تحسين العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر" مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي-سعيدة، العدد 08، جوان 2017، ص.395.

⁷⁴⁷ L'Accès aux Services Publics et l'Urbanisation du Monde, op. cit., p.309.

⁷⁴⁸ BOURG Dominique et BOY Daniel, op. cit., p.97.

الباب الثاني-الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة

عن التقارب⁷⁴⁹، في حين تساهم الأبواب المفتوحة l'opération portes ouvertes على مستوى الجماعات المحلية في اجتماع المنتخبون، الموظفون، التقنيون والمواطنون لمناقشة أنشطة البلدية، ومن شروط نجاح العملية إعلام المواطن المحلي أسبوعين قبل المبادرة، اختيار مكان محدد بدقة وتحضير وثائق من لوحات العرض، مطويات، ملصقات وتكوين الموظفين المحليين بهدف الإجابة عن تساؤلات الزوار، ومن أمثلة هذه الآلية الأسبوع البلدي لكيبك la semaine Québécoise des municipalités ينظم مرة سنوياً حيث تدعو مدينة Terrebonne مواطنيها لاكتشاف خدماتها وللتحفيز على الحضور تقترح ألعاباً وجوائزاً، تخصص بلدية Rosario بالأرجنتين منذ سنة 2003 نسبة 30% للنساء لحضور الاجتماعات العامة لبحث قضايا واقتراح مشاريع تتعلق باحتياجاتها⁷⁵⁰.

⁷⁴⁹ GAUTHIER Elisabeth, « Les Forums Sociaux de Nouvelles Formes de Coopération, de Recherches, de Convergences et de Prise d'Initiatives de Nouvelles Pratiques », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, p.93 et 96.

⁷⁵⁰ بن لعبيدي مفيدة، المرجع السابق، ص. 374 و 375.

الفصل الثاني

قصور الضمانات القانونية المقررة

لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

لا يمكن بناء دولة قوية دون تفعيل المجتمع المدني كوسيط منظم للعلاقة بين الإدارة وأفراد المجتمع وكقوة للاقتراح والمشاركة في العملية التنموية، وبالتالي تحقيق تكامل في الأدوار بين الإدارة والمؤسسات المدنية وكذا التنسيق والتعاون بينهما وبالتالي تحقيق التوازن في المجتمع، لأنّه إذا كان ضعف الدولة يؤدي إلى عدم الاستقرار وتفشي الفوضى، فإنّ ضعف المجتمع المدني في ظلّ قوّة الدولة سيؤدي إلى الاستبداد والفساد والتبعية، فلا يكتمل دور الإدارة في تحقيق التنمية دون إشراك جميع الفاعلين المحليين التي من بينها خاصة المواطنين والمجتمع المدني الذي أعاد له المؤسس الجزائري الاعتبار من خلال تفعيل مشاركته في التسيير العمومي⁷⁵¹، لأنّ تفعيل ممارسة مبدأ المشاركة يتطلب تكتل المواطنين في إطار هيئات وروابط تضمن لهم إيصال اقتراحاتهم إلى السّطات التقريرية بفعالية أكثر من المشاركة الفردية، حيث تتولى عملية الاتصال وتسهر على بلورة المطالب المحلية؛ تتمثّل هذه الهيئات في الجمعيات كفاعل جديد محوري في إطار الديمقراطية التشاركية يتمتّع بالشخصية المعنوية والفعّالية والنشاط (المبحث الأول).

تتطلب عملية ممارسة مبدأ المشاركة من طرف المواطنين حماية قانونية ضد امتيازات السّطة العامة التي تتمتّع بها الإدارة، فالى جانب تحديد مجال المشاركة ووضع الآليات التشاركية التي تسمح بتجسيده ميدانيا، لابدّ من ايجاد هياكل قانونية تسهر على ضمان ممارسة المواطنين لحقهم في المشاركة في التسيير الإداري تتمثّل في أجهزة مستقلة عن المؤسسات الإدارية وتسهر بصفة حيادية على حماية حق المشاركة، سواء هيئات إدارية مستقلة يلجأ إليها المواطنون قصد بسط رقابة خارجية على الإدارة وإجبارها على احترام حقوقهم وحرّياتهم، أو أن تكون أجهزة قضائية تواجه الإدارة كلّما انتهكت ممارسة حق المشاركة (المبحث الثاني).

⁷⁵¹ راجع المادة 10 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، وفق تعديل سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السابق الذكر.

المبحث الأول: غياب دور جمعي فعال كوسيلة لتجسيد مبدأ المشاركة المحلية

اتّسعت قنوات إشراك المواطن في التسيير العمومي من المجتمع السياسي إلى المجتمع المدني، وهو ما أكّده المؤسس الدستوري بموجب تعديل سنة 2020 من خلال استحداث نصوص وأحكام جديدة تشجّع الدور التشاركي للمجتمع المدني في التسيير المحلي، ولضمان ذلك استحدث المرصد الوطني للمجتمع المدني كهيئة تقدم آراء وتوصيات حول النشاط الجمعي⁷⁵² وهو ما سنفصّل دراسته ضمن الهيئات الإدارية أدناه، فإذا كان بموجب المجتمع السياسي ينتخب المواطن ممثليه، يزكيهم ويمنحهم الشرعية لتولي مختلف المستويات العمومية للسلطة قصد إنابته والدفاع عن حقوقه بنزاهة وشفافية، فإنّ حاجته للمجتمع المدني تأتي بعد اختيار ممثليه، كقناة أخرى تسمح له بمراقبتهم والبقاء على اتصال بهم لإبلاغهم بمطالبه المتجددة، غير أنّ المجتمع المدني لا يزال يعاني من الأزمات الناجمة عن النظام القانوني الذي يحكم الجمعيات والتي تحول دون قيامه بوظائفه على أكمل وجه (المطلب الأول).

يرتبط تفعيل مبدأ المشاركة المحلية بالعلاقة التكاملية التي تجمع المجتمع المدني بالإدارة، حيث يساعدها على تجاوز إشكالات التنمية بطريقة جماعية يتفق عليها جميع الفاعلين المحليين؛ حيث ينتظم المواطنون في إطار الجمعيات المدنية المحلية التي تساهم في الضبط الاجتماعي وتنمية فكرة العيش معاً كما تشكّل فضاء للتعبير، التعاون ومشاركة المنخرطين به⁷⁵³، كل هذا يتطلب مجتمع مدني ينشط بكل استقلالية عن الضغط السياسي والإداري، وأن يكون خاصة على قدر عال من المسؤولية والتنظيم، غير أنّه بالنظر إلى طبيعة العلاقة بين المؤسسات المدنية والإدارة والقوى السياسية، وضعف التنظيم والممارسة الديمقراطية وتدني الثقافة المدنية داخل المجتمع والجمعيات أثر سلباً على الإطارات والكفاءات المسيرة لهذه التنظيمات (المطلب الثاني).

⁷⁵² راجع المواد 10، 16/2 و 213 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، وفق تعديل سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السابق الذكر.

⁷⁵³ COTE Louis et LEVESQUE Benoit, « L'Etat Stratège, la Citoyenneté Active, la Démocratie Plurielle et la Gouvernance Partagée », in COTE Louis, LEVESQUE Benoit et MORNEAU Gay (S/dir.), L'Etat Stratège et Participation Citoyenne, Presse de l'Université de Québec, Québec, 2009, p.34 et 36.

المطلب الأول: العراقيل القانونية لتفعيل دور المؤسسات المدنية

لم ينشأ المجتمع المدني في الأنظمة الديمقراطية من ضعف الدولة وإنما كان وليد قوتها وحدائتها، كون أن العلاقة بينهما تكاملية ويُشكّل كلاهما أطراف فاعلة أساسية لتحقيق العملية التنموية، غير أن المشرع عرقل دور المنظمات المدنية من خلال إصدار ترسانة من القوانين تعيق النشاط الجماعي وتفرغه من محتواه دون القضاء عليه كهيكل (الفرع الأول).

كشفت المبادرات الرامية إلى تأسيس قواعد جديدة لتنظيم الديمقراطية لفعاليات المجتمع المدني على استمرارية الثغرات القانونية المؤثرة سلباً على مقتضيات التسيير التشاركي، لذا تبقى نصوص غير مُفعّلة ودون فعالية الأمر الذي يحد من الاستقلالية المادية والمالية للمجتمع المدني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عدم فعالية النصوص القانونية المقررة بمشاركة المجتمع المدني في التسيير الإداري

يعكس مسار تكريس مبدأ مشاركة الحركة الجمعوية في التسيير من خلال عدّة نصوص تشريعية مُتفرقة منها التي تعنى مباشرة بمسألة التسيير المحلي، إلا أن الواضح من الممارسة الميدانية هو ارتطامها بالعديد من العراقيل التي تُبقي على صورية مشاركتها (أولاً).

في إطار ديمقراطية تشكيلة مختلف الهيئات الإدارية برزت ضرورة توسيع تشكيلة المجالس الإدارية إلى ممثلي المجتمع المدني، غير أن عضوية الجمعيات شكلية (ثانياً).

أولاً: المشاركة الصورية للحركة الجمعوية على المستوى المحلي

يبدو أن المشاركة الجمعوية التي حاول المؤسس تكريسها صراحة⁷⁵⁴ تبقى مجرد مشاركة شكلية محتشمة؛ لاكتفائه بالاعتراف بحق إنشاء الجمعيات وتفعيل دورها التشاركي دون وضع آليات تضمن ذلك ولا التفصيل في علاقتها بالإدارة والقوى السياسية، وهو ما يؤكّد بأنّه لا يزال يعتبرها منافساً لا

⁷⁵⁴ تقطن المؤسس الدستوري خلال تعديل سنة 2016 بدور المجتمع المدني كفاعل محوري في تجسيد المشاركة الجماعية، لذلك رقى مكانتها القانونية في هرم تدرج القوانين برفع الأداة التشريعية المنظمة لها من القانون العادي إلى القانون العضوي بموجب الفقرة الثانية من المادة 54 من الدستور والتي أصبحت المادة رقم 53 بموجب تعديل سنة 2020.

شريكا محوريًا. على خلاف الدستور المغربي الذي يُقر بالشراكة بين المجتمع المدني والسلطات المحلية في التسيير، ودعمها بآليات دستورية وتشريعية تفعل مشاركة الجمعيات في تحضير السياسة التنموية المحلية، مع كفالة الحق في تقديم العرائض قصد إضافة موضوع معين إلى جدول أعمال تحضير البرامج التنموية من قبل الجماعات المحلية⁷⁵⁵، ينضاف إلى ما سبق أخذ المشرع الجزائري بالمفهوم الضيق للتعاون اللامركزي، إذ حصر مجاله بين الجماعات المحلية فقط مستبعدا بذلك أي دور لباقي الفاعلين المحليين من المشاركة في اتفاقيات التعاون اللامركزي، عكس بعض التجارب كالمغرب التي وسّعت من مجاله ليشمل تنظيمات المجتمع المدني⁷⁵⁶.

من أبرز التوصيات التي خرج بها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في جلساته ضرورة تشجيع مبادرات المجتمع المدني وضمان التواصل بين الإدارة والمنتخبين ومختلف الجمعيات المحلية⁷⁵⁷، وهو ما تجسّد من خلال قوانين الإدارة المحلية لاسيما المادة 12 من قانون البلدية حيث يسهر المجلس البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية الهادفة إلى تحفيز المواطنين على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف عيشهم، وهو ما يتم من المفروض عن طريق عقد المجلس البلدي وبصفة

⁷⁵⁵ راجع الفصول 12، 13، 136 و 139 الدستور المغربي لسنة 2011، حيث يُقر الفصل 139 منه على ما يلي: "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها. يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله"، السابق الذكر. ومباشرة بعد وضع الدستور صدرت قوانين وتنظيمات كرسّت آليات فعالة تلزم اشراك الفاعل المدني في التدبير المحلي، على سبيل المثال تفعيلًا للفصل 139 أعلاه نص القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات رقم 14.113، السابق الذكر، بموجب المادة 120 منه على إحداث هيئة استشارية بالشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تسمى هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، يتولى النظام الداخلي للمجلس تحديد كيفية تأليف هذه الهيئة وطرق تسييرها.

⁷⁵⁶ نقلا عن: بلال فؤاد، "دراسة نقدية لدور المجتمع المدني الجزائري في تفعيل مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية وآليات الإصلاح"، مداخلة أُلقيت في إطار الملتقى الوطني حول: الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة، منظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-، يوم 2018، (غير منشورة)، ص. 05 و 06.

⁷⁵⁷ نقلا عن: دبوشة فريد، "إشراك المواطن في صنع القرار على المستوى المحلي: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر-1، المجلد 55، العدد 02، 2018، ص. 72.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

دورية اجتماعات مع الفواعل المحلية لاسيما المواطنين والمنظمات المدنية للتشاور والسماع لاقتراحاتهم في مجال الحياة المحلية، غير أنّ هذه المبادرات يكتنفها القصور لغموض الإطار الذي تتم فيه سواء من حيث تنظيمه، مجاله، نطاقه الزمني والمكاني، آلياته ونتائجه، لربط المشرع تفعيل مضمون المادة أعلاه بصدور تنظيم تطبيقي وهو ما لم يفرج عنه بعد ومن ثمة عرقلة حقيقية للمبادرة الجموعية.

لم يضع المشرع آليات تشاركية محلية فعّالة لتدخل المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية، وإن أقرّت المادة 13 من قانون البلدية بإمكانية استشارة رئيس المجلس في إطار التسيير الجوّاري للإدارة المحلية لكل ممثل جمعية محلية قصد تثيره وتوجيهه في أشغال المجلس أو لجانه بحكم طبيعة نشاطه ومؤهلاته، غير أنّ ما يؤخذ عليها تقييد تنظيم الآلية التشاركية بسلطة رئيس المجلس فهو غير ملزم باستشارة فعاليات المجتمع المدني حول أولويات المشاريع التنموية ولا الأخذ باقتراحاته، التي من المفروض تفرض حتى على سلطة الوصاية باعتبارها تمثل تطلّعات المواطنين وتصبح أداة رقابة ومتابعة لهذه المشاريع⁷⁵⁸، إلى جانب جوازية تنظيم الاستشارة الجموعية والطابع غير الإلزامي لنتائجها وغير المقترنة بجزاء مخالفة الأحكام المتعلقة بتنظيمها، جاءت المادة أعلاه بصيغة غامضة تحمل العبارة "كلّما اقتضت ذلك شؤون البلدية" عدة تفسيرات تعطي السّلطة التقديرية لرئيس المجلس لتحديد مقتضيات شؤون البلدية، لذا كان من الأجدر النص وجوبًا على تنظيم الاستشارية والإزامية الأخذ بنتائجها.

تفتقر فعاليات المجتمع المدني إلى نطاق محدد للتدخل الفعلي في المسار التقريبي المحلي والمشاركة في استراتيجية اعداد السياسة العامة للتسيير، التنفيذ والمراقبة، فعلاوة على قصور الآليات التشاركية فإنّه لا يحق للجمعيات الاطلاع على محاضر المداولات البلدية أو الولائية أو الحصول على المعلومات الإدارية التي تبقى حكرًا على المواطنين أصحاب المصلحة فقط، ورغم ضمانات علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي وضرورة اعلام الجمهور بالمداولات وأعمال المجالس المحلية⁷⁵⁹ لكن ذلك لا يكفل الحق تلقائيا لقوى المجتمع المدني في المشاركة بتقديم التوصيات أو الاقتراحات التي تتسجم مع

⁷⁵⁸ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، أطروحة دكتوراه في القانون العام،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص.302.

⁷⁵⁹ راجع المادتين 14 و26 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

مجالات نشاطها وطبيعة المشاريع المعدة للمناقشة والتصويت أو تقديم العرائض، وعلى هذا الأساس يمكن الجزم بأنّ المشرع قد انصرف جهده إلى تقنين مبدأ الاعلام والتحسيس للمشاركة وليس التكريس الحقيقي لتقنيات تفعيل مبدأ المشاركة⁷⁶⁰.

لا ترتقي المشاركة المدنية على المستوى القاعدي إلى ممارسة الرقابة على إدارة المشاريع التي تضطلع بها المجالس، إلّا من خلال الاعتراض على المداولات بعد تعليقها والطعن ضدها قضائيا، غير أنّه بالنظر إلى طبيعة الدعوى باعتبارها دعوى قانون عام تشترط الصفة الشخصية في رافع الدعوى، بينما القانون لم يقرّ بحضور المنظمات مداولات المجالس، لذا يصعب إثبات الصفة لها لممارسة الطعن القضائي ضدّ مداولة تهم السكان وليس الأعضاء أو أهداف الجمعية، رغم السماح لها بالحضور الشكلي لمداولات الجلسات كأفراد ولكن ليس كمنظمة، لذا وتفعيلا لهذا الدور يجب وضع إطار قانوني وتنظيمي واضح يحفظ حق المجتمع المدني في الحضور بصفته كشريك له حق المبادرة والتشخيص، حق مراجعة مخرجات الجلسات والمداولات بما يتماشى ومصلحة المواطنين ومرافقتها في التنفيذ والتتبع والتقويم، وكذا حق التقاضي ضدّ الأعمال الإدارية التي تدخل ضمن إطار نشاطها.

أقرّ المشرع بالطابع الاستشاري للجان البلدية والولاية⁷⁶¹ غير أنّه لم يلزمها بل استعمل عبارة "يمكن" التي توحى إلى حرية اللجان في طلب الاستشارة بعد عرض المشاريع التنموية، لكن من دون إشارة صريحة إلى الاستعانة بفعاليات المجتمع المدني كطرف للاستشارة، كما يتمتع رئيس المجلس بالسلطة المطلقة في تحديد الجمعية التي يمكن الاستعانة بها في مناقشة المخططات والمشاريع المزمع إنجازها وهو ما من شأنه أن يزيد من حالات التعسف في استعمال السلطة، وأكثر من ذلك لم يخصص قانون البلدية للحركة الجمعوية وبصفة صريحة سوى فقرة واحدة بمقتضى المادة 122 منه أين يتطرق

⁷⁶⁰ أوكيل محمد أمين، "إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية في الجزائر: الحدود والحلول؟"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 01، العدد 01، 2017، ص.105.
⁷⁶¹ راجع المادة 36 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر. والمادة 36 من القانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

المشرع إلى تشجيع ترقيتها في جل الميادين المحلية، وهذا من دون تبيان طريقة ذلك ولا آليات ولا نطاق المشاركة، ليبقى رئيس البلدية حرا في التماطل وتجاهل تفعيل المشاركة الجموعية المحلية.

تُسْتَبْعِد المنظمات المدنية تماما عن عملية تحضير السياسة التنموية وتهيئة الإقليم وتنفيذها لتتفرد بها المجالس المحلية باستثناء إعداد سياسة المدينة⁷⁶² بمساهمة الحركة الجموعية في التسيير الجوّاري للمدينة، أمّا على مستوى الولاية وبموجب المادتين 97 و 98 فيتمتع المجلس الولائي بإمكانية استشارة الجمعيات الناشطة في الميدان المحلي أثناء إنشاء مختلف الهياكل القاعدية أو بصدد ترقية التراث، كذلك تنحصر المشاركة الجموعية بمجال التهيئة العمرانية خلال مرحلة التحقيق في مجرد دور استشاري أما باقي المراحل من صياغة، تنفيذ وتقييم فإنّه حكر على الإدارة، كما لا يوضع مضمون التحقيق تحت تصرف الجمهور والجمعيات لأنّه يقدم المشروع دون تقديم الوثيقة التقنية لفهمه ممّا يجعل من التحقيق مجرد إجراء لا جدوى منه⁷⁶³.

أقرّ المشرع الجزائري طريقة أخرى لضمان مشاركة المواطنين الفردية والجماعية من خلال تدخل الهيئة بطلب رأي أو اقتراح منظمة مدنية معينة تنشط في نفس مجال اهتماماتها، يمكن للمجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية الاستعانة بأيّ شخص-قد تكون جمعية-كفيل بتتويره بخصوص أشغاله نظرا لخبرته، نفس الإمكانية تتمتع بها اللجنة الدائمة للمياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع، اللجنة الوزارية المشتركة المختصة بدراسة مخطط تهيئة الشاطئ واللجنة الولائية المكلفة باقتراح فتح ومنع الشواطئ للسباحة، المعهد الوطني للأبحاث الغابية والمعهد الوطني للتكوينات البيئية لجنة الحوض الهيدروغرافي

⁷⁶² راجع المادتين 107 و 108 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، السابق الذكر. في حين جاء النص بشكل صريح على مبدأ مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية محدودا للغاية ضمن المواد 97 و 98 من القانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، السابق الذكر. وكذا المادتين 02 و 14 من القانون رقم 06-06، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السابق الذكر. حيث تنص صراحة المادة 2/4 منه "التسيير الجوّاري الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجموعية...".

⁷⁶³ في بعض الأحيان يقوم المضاربين العقاريين بتسريب معلومات خاطئة إلى المواطنين مثل وجود نزاع ملكيتهم ممّا يدفع إلى بيعها إليهم بأثمان بخسة ثمّ تصبح الأراضي موضوع مضاربة عقارية التي تصعب مهام وثائق التعمير مما قلل من دور المخططات لتتحول إلى أداة لتسوية الواقع، راجع: عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015، ص.358.

وكذلك مجالس إدارة مؤسسات الصحة⁷⁶⁴، غير أنّ ما يؤخذ على هذه المشاركة أنّها جوازية التنظيم تخضع للحرية المطلقة للهيئة، مقابل غياب جزاء في حالة عدم استشارة إدارة الهيئة للجمعيات.

ثانيا: العضوية الشكلية للجمعيات لدى الهيئات العامة

تعتبر الجماعات المحلية الفضاء الملائم لتفعيل وتشجيع مشاركة مؤسسات المجتمع المدني إذ يعود بروز الفعل الجماعي محليا إلى سنوات 1970⁷⁶⁵، غير أنّه يلاحظ تهاون المشرع في منحها الدور المناسب إذ لا توجد هيئات أو مصالح خاصة تكلف بمتابعة برامج التنمية خاصة المحلية، باستثناء ضمان عضويتها غير الفعالة في بعض الهيئات لاسيما ذات البعد الوطني، وهو ما يُحتم وضع هيكل إداري لامركزي خاص بالتنمية على المستوى اللامركزي والجهوي بتنسيق وبمشاركة فعاليات المجتمع المدني في التخطيط، الاشراف وتنفيذ المشاريع التنموية، عوض المخططات المركزية التي أثبتت عدم فعاليتها نتيجة وضعها من قبل الموظفين والتقنيين وليس المعنيين بحد ذاتهم، لذا لا بد من

⁷⁶⁴ راجع المادتين 3 و34 من القانون رقم 05-12، يتعلق بالمياه، معدل ومتمم، السابق الذكر. المادتين 7 و8 من المرسوم التنفيذي رقم 08-96، يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية وتشكيلته وقواعد عمله، السابق الذكر. المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 04-196، يتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، معدل ومتمم، السابق الذكر. المادتين 6 و7 من المرسوم التنفيذي رقم 09-114، يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفية تنفيذه، السابق الذكر. المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 04-112، يحدد مهام اللجنة الوطنية المكلفة باقتراح فتح ومنع الشواطئ للسباحة وتنظيمها وكيفية سيرها، السابق الذكر. المادتين 15 و61 من القانون رقم 84-12، يتضمن النظام العام للغابات، معدل ومتمم، السابق الذكر. المادتين 7 و8 من المرسوم رقم 81-348، يتضمن انشاء المعهد الوطني للأبحاث الغابية، السابق الذكر. المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 02-263، يتضمن انشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، السابق الذكر. المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 10-24، يتعلق بإطار التشاور في مجال التسيير المدمج للموارد المائية، السابق الذكر. المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140، يتضمن إنشاء المؤسسات الاستشفائية العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر. المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 07-321، يتضمن تنظيم المؤسسات الاستشفائية الخاصة وسيرها، السابق الذكر. المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467، يحدد قواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر. المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 97-465، يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الاستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر. المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 97-466، يحدد قواعد إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر.

⁷⁶⁵ DEPREZ Paul, op. cit., p.54.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

إعادة هيكلة المجالس المنتخبة المحلية بما يسمح باحتواء أعضاء الجمعيات كفاعل ممتاز في وضع ومتابعة مشاريع التنمية المحلية⁷⁶⁶.

رغم ضمان المادة 35 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على مشاركة الجمعيات في المحافظة على البيئة، إلا أنّ عضويتها ضمن الهيئات المشرفة على حماية البيئة لا يزال ضعيفا جدا؛ إذ يدخل في تشكيلة المجلس التوجيهي المُسير للمحافظة الوطنية للساحل ممثلين اثنين عن جمعيتين فقط⁷⁶⁷، وتدرس ملفات النزاعات حول الأراضي لجنة ولائية تضم خاصة ممثلي جمعيات الملاك والفلاحيين، كذلك يتشكّل مجلس التوجيه والمراقبة بمجال الري الفلاحي من ممثلين عن المستعملين مع إمكانية الاستعانة بأي شخص كفاء يفيد في أعماله⁷⁶⁸، وفي إطار التسيير التشاركي المستدام للمياه تنشأ هيئة وطنية استشارية تدعى بالمجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية، وتضمّ تشكيلتها أعضاء عن الجمعيات المهنية و/أو المستعملين⁷⁶⁹.

تتخصر عضوية الجمعيات المدنية التي تدافع عن البيئة بثلاثة ممثلين فقط في اللجنة القانونية والاقتصادية للمجلس الأعلى للتنمية المستدامة⁷⁷⁰، ممثل واحد عن جمعية تعمل بميدان مياه الشرب منذ ثلاثة سنوات في مؤسسة الجزائرية للمياه⁷⁷¹، وممثل واحد عن جمعية تنشط في مجال حماية المياه

⁷⁶⁶ عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص.49.

⁷⁶⁷ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 04-113، يتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، السابق الذكر.

⁷⁶⁸ راجع على التوالي: المواد 04، 48، 50، 52 و 74 من القانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي، السابق الذكر. ثمّ المواد 59، 60، 68، 70 و 82 من القانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، يتضمن التوجيه العقاري، معدل ومتمم، السابق الذكر. وكذا المادتين 12 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 05-183، يتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الوطنية لإنجاز هياكل الري الأساسية وتسييرها للسقي وصرف المياه، السابق الذكر.

⁷⁶⁹ راجع المادتين 62 و 63 من القانون رقم 05-12، يتعلق بالمياه، معدل ومتمم، السابق الذكر. وكذا المادتين 07 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-96، يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية وتشكيلته وقواعد عمله، السابق الذكر.

⁷⁷⁰ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 96-481، مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 1996، يحدد تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة وعمله، ج.ر.ج.ج. عدد 84، سنة 1996.

⁷⁷¹ المادة 12 من مرسوم التنفيذي رقم 01-101، مؤرخ في 21 أبريل سنة 2001، يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج.ر.ج.ج. عدد 24، سنة 2001.

منذ ثلاثة سنوات في الديوان الوطني للتطهير⁷⁷²، كذلك في إطار تكريس مبدأ المشاركة في ترقية المرافق العامة وتطويرها أصبحت السلطات العامة تهتم بإشراك المواطن في العملية التقريرية؛ لذا تم إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام كهيئة استشارية تتشكل من عدة أعضاء من بينها ممثلان يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلاً⁷⁷³، وإن كان اشراك ممثلين عن الحركة الجمعوية بهذه المؤسسات يعتبر إحدى طرق ديمقراطية إدارتها إلا أنه يبقى تمثيل جد محدود لا يتعدى ثلاثة ممثلين عن المواطنين في أحسن الأحوال، مقابل أغلبية باقي الأعضاء التي تخدم مصلحة المؤسسة بالأساس على حساب مصالح الأفراد وهذا إن لم تحسم الإدارة العملية التقريرية مسبقاً.

رغم اعتبار المشاركة الجمعوية بالمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري المذكورة أعلاه شكلاً غريباً وغير مألوف إلا أنه في الأصل مطلب فقهي لاستحواذ هذه المؤسسات الاقتصادية على استغلال أو استعمال الأملاك البيئية المشتركة كالمياه والهواء وتصرفها فيها كما لو كانت المستعمل أو المالك الوحيد لهذه العناصر، جعلت هذه الوضعية من المستعملين الآخرين لهذه الأملاك البيئية في موقع ضعف لأنهم لا يملكون أي صيغة قانونية للتفاوض أو مشاركة هذه المؤسسات في اتخاذ القرارات التي تهم عناصر البيئة المشتركة، لذلك فإن هذه الصيغة للمشاركة رغم حداثة تبقى تشكل حلقة جديدة في تحديد العلاقة بين أصحاب المشروعات التي لها انعكاسات سلبية على البيئة ومستعملي هذه العناصر كما لا تعتبر هذه المشاركة نوعية إلا بعد حصول المشاركين على المعلومات الكافية⁷⁷⁴.

⁷⁷² المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 01-102، مؤرخ في 21 أبريل سنة 2001، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج.ر.ج.ج. عدد 24، مؤرخ في 22 أبريل سنة 2001.

⁷⁷³ راجع المواد 01، 02، 03، 04 و 08 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، مؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 13 يناير سنة 2016.

⁷⁷⁴ وناس يحي، "الحق في البيئة في التشريع الجزائري: من التصريح إلى التكريس"، مرجع سابق، ص.56.

من خلال استقراء مختلف التنظيمات الصحية تتدخل ضمن تشكيلة مجالس إدارة مختلف مؤسسات الصحة ممثّل⁷⁷⁵ أو ممثّلين⁷⁷⁶ عن جمعيات مرتفقي الصحة/منظمات المنتفعين، يكرّس قانون الصحة نفس الشكل التشاركي أيضاً المتمثّل في المشاركة الجماعية للمواطنين في التسيير الصحي عن طريق الانضمام في إطار منظمات المجتمع المدني الناشطة في القطاع الصحي؛ حيث تتشكل اللجنة الولائية للصحة العقلية من ممثّل عن جمعية المرضى، كما تتولى الجمعيات ذات الطابع العلمي وخاصة المنظمات ذات الطابع الاجتماعي لاسيما المهتمة بالدفاع عن المستهلكين في القيام بالإعلام العلمي والاشهار للمواد الصيدلانية والأدوية⁷⁷⁷، إلى جانب قلة عدد الممثّلين لم تحدد هذه النصوص كيفية مشاركتهم في المداولات المتعلقة بالشأن الصحي هذا إن لم نقل تنحصر في مجرد الحضور، ولا ابراز القيمة القانونية لآرائهم واقتراحاتهم في حالة ما إذا أُتيحت لهم الفرصة، ومن هنا وأمام السكوت القانوني يتّضح أنّ الإدارة لا محالة هي سيدة القرار ويبقى حضورهم لا يساهم في التسيير التشاركي لمرفق الصحة أكثر ممّا هو صوري.

تبقى مشاركة الجمعيات وعضويتها ضمن الهيئات والمؤسسات العمومية محل نقاش واسع حول مدى جدية هذه العضوية، لاسيما أمام انخفاض معدل التمثيل الذي لا يتعدى ثلاثة ممثّلين في أحسن الأحوال، وهذا في حد ذاته محاولة من المشرع تقويض وإهدار للدور التشاركي الرقابي والنقدي لهذه الجمعيات مقابل مجرد دور استشاري ضعيف التأثير على المسار التقريبي والسياسة التنموية في إطار التسيير الجوّاري للإدارة الإقليمية. ترجع كذلك عدم فعالية ونجاعة العضوية الجموعية في بعض الهيئات العمومية إلى الاختيار التمييزي للإدارة لممثّلي الجمعيات وكذا النسب الضعيفة لتمثيلها مقارنة بأغلبية

⁷⁷⁵ راجع على التوالي: المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140، يتضمن إنشاء المؤسسات الاستشفائية العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر. والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 97-465، يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الاستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر. والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 97-466، يحدد قواعد إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر. والمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 97-467، يحدد قواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، السابق الذكر.

⁷⁷⁶ المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 07-321، يتضمن تنظيم المؤسسات الاستشفائية الخاصة وسيرها، السابق الذكر.

⁷⁷⁷ راجع المواد: 04، 10، 265، 85، 132 و 239 من القانون رقم 18-11، يتعلق بالصحة، معدل ومتمم، السابق الذكر.

الأصوات التي تحوزها الإدارة أو المؤسسة الاقتصادية، وبهذا لا يمكن لهذه الجمعيات أن تتغير مصير القرارات الإدارية، هذا إلى جانب معاناتها من ضعف التنظيم والكفاءة المستوجبة في أعضائها كما لا تحوز على قدر كاف من التخطيط والتشخيص في سبيل تحقيق أهدافها، ومن هنا تبرز ضرورة التنسيق بين الجمعيات ومختلف مخابر البحث بمختلف المجالات والتي ستساعدها بالتزود بآخر الدراسات وبالتالي تطوير نشاطاتها ووضع برامج عمل مشتركة ناجعة⁷⁷⁸.

الفرع الثاني: عدم استقلالية المجتمع المدني

يؤخذ على الإطار المنظم للحركة الجمعوية بموجب نصوص قانونية شمولية أنها تضع قيودا قانونية قد تهدف إلى تضيق التنظيم التأسيسي والممارستي للجمعيات (أولا).

يحد من استقلالية المجتمع المدني أيضا التبعية إلى الجهات الممولة له، والتي تهمين على نشاطاتها وبالتالي إفراغ أهدافها من محتواها والإبقاء عليها مكبلة (ثانيا).

أولا: تعقيدات النصوص القانونية المنظمة لتأسيس الجمعيات ونشاطها

يكفل الدستور بموجب المادة 53 منه حق انشاء الجمعيات ويمارس بمجرد الحصول على التصريح، ومن خلال قراءة نقدية لقانون الجمعيات نجده عبارة عن إثراء للقانون رقم 90-31 الملغى بدليل التطابق بين العديد من نصوصهما، بل إن القانون الساري المفعول أكثر صرامة وتقييدا لحرية العمل الجمعوي، إذ سعى المشرع إلى تشديد الإجراءات في تأسيس الجمعيات؛ إذ فرض رقابة مشددة على نشاطاتها ومواردها المالية وعلاقاتها بالأحزاب السياسية بما يتعارض وبنود الاتفاقيات والصكوك الدولية التي تضمن الحرية الجمعوية والتي وقّعت عليها الجزائر وضمّنتها مختلف دساتيرها، رغم أنّ بنود هذه الاتفاقية أسمى من القوانين الداخلية إلا أنّ المشرع لا يزال يتخوّف منها فلا ينظر إليها على أساس شريك فعّال للنهوض بالتنمية المحلية، وهذا ما انعكس سلبا على أدائها بالرغم من تعدادها الذي

⁷⁷⁸ كرمي ريمة، "إشراك الجمعيات أحد الوسائل القانونية في حماية البيئة"، مجلة البحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 24، 2017، ص. 221 و 222.

تجاوز 120 ألف جمعية سنة 2013، إلا أنّ نشاطها لا يزال ضعيفا وغالبا ما يتّصف بالمنسباتية وهذا ما أسهم في تراجع دورها وطنيا ومحليا وعلى جميع المجالات⁷⁷⁹.

تنص المادة 4 من قانون الجمعيات رقم 12-06، على أنّه يجب على الأشخاص الطبيعيين الذين بإمكانهم تأسيس جمعية وإدارتها وتسييرها أن يكونوا بالغين سن 18 فما فوق، يتمتّعون بجنسية جزائرية وبحقوق مدنية وسياسية، غير محكوم عليهم بجناية و/أو جنحة تنتافى مع مجال نشاط الجمعية، ولم يرد اعتبارهم بالنسبة للأعضاء المسيّرين، يتّضح من خلال الاطلاع على هذا النص القانوني أنّه إذا كان من المعقول التمتّع بكامل الأهلية شرطاً لتأسيس الجمعية، فإنّه بخصوص شرط الحقوق السياسية فليس من المعقول حرمان المجرمين سابقاً من الحقوق السياسية لاسيما من الحق في تكوين جمعية، خاصة وأنّ المشرع نص في ذات القانون بموجب المادة 13 منه على أنّ الجمعيات تتميّز عن الأحزاب السياسية بخصوص الأهداف، العمل والتسمية ولا علاقة تجمعهما سواء كانت تنظيمية أو هيكلية، بل جعل التواصل بينهما سببا من أسباب تعليق نشاط الجمعية ولا يمكن أن تتلقّى منها إعانات كيفما كان شكلها، فلماذا يشترط التمتّع بالحقوق السياسية.

يتّضح بعد مراجعة قانون الجمعيات سنة 2012 بسط الإدارة وصايتها بشكل لافت على العمل الجماعي في الجزائر، وتتجلى هذه الصبغة التدخلية للإدارة على النشاط الجماعي بداية من شروط تأسيسها التي تقتضي صدور ترخيص تأسيسي من طرف السّلطات العمومية المختصة؛ حيث يتّضح أنّ الموافقة المسبقة من قبل هذه السّلطات يعطي هذه الأخيرة الحق في قبول أو رفض اعتماد الجمعية، وهو ما نستشفه من نص المادة 08 الفقرة الأخيرة من القانون المذكور: "...يتعيّن على الإدارة خلال هذا الأجل أو عند انقضائه على أقصى تقدير، إمّا تسليم الجمعية وصل التسجيل ذي قيمة اعتماد أو اتّخاذ قرار الرفض"، وهذه السّلطة التقديرية تمس بحرية إنشاء الجمعيات كونها تفتح المجال لتعسف الإدارة في منح الاعتماد، هذا بالرغم من إلزام المشرع الإدارة بتقديم أسباب رفض الاعتماد وفقا للمادة

⁷⁷⁹ بن ناصر بوطيب، "النظام القانوني للجمعيات في الجزائر-قراءة نقدية في ضوء القانون 06/12"، دفاثر السياسية والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 10، 2014، ص. 263 و 265.

10 من نفس القانون التي تقضي بأنه: "يجب أن يكون قرار رفض تسليم وصل التسجيل معللاً بعدم احترام القانون...".

يخضع سير النشاط الجماعي لإعلام السلطات العمومية عند مراجعة القانون الأساسي للجمعيات وهو ما يستشف من التمتع في قانون الجمعيات رقم 06-12 الذي يلزم الجمعيات المدنية بتبليغ السلطات العمومية المختصة عند عقد جمعياتها العامة، وإعلامها بكل التعديلات التي تدخلها على قانونها الأساسي وجميع التغييرات التي تطرأ على هيئاتها التنفيذية القيادية خلال الثلاثين (30) يوماً المالية للمصادقة على القرارات المتخذة في هذا الشأن⁷⁸⁰، ومن هنا يتجلى التدخل الصارخ للإدارة في التسيير الجماعي الذي من شأنه الحد من فعالية المجتمع المدني في التسيير التشاركي المحلي.

إذا لم تتلقى الجمعية رداً من الإدارة عن قبول الاعتماد من رفضه بعد انقضاء الآجال القانونية التي حددتها أحكام المادة 08 من القانون رقم 06-12 تصبح الجمعية معتمدة بقوة القانون، لكن المشرع أعطى الحق للإدارة في الطعن أمام القضاء الإداري لإلغاء تأسيس الجمعية ولديها مدة ثلاثة أشهر بمقتضى المادة 10 من القانون المذكور، وهذه المكنة القانونية ستزيد من توغل الإدارة وفرض نفوذها على الجمعيات بما يفرض المزيد من التطويع للحركة الجمعوية. وهو الأمر الذي يمتد كما تبين من الواقع الميداني أن نشاط أعضاء الجمعية يستحضر في أعماله حضور الإدارة ورقابتها الصارمة والدائمة من خلال طلب التراخيص لكل نشاطاتها مع توثيق كل ذلك في شكل محضر، وهذا التسلط الذي تمارسه الإدارة ينعكس على أداء الجمعيات وعرقلة نشاطها⁷⁸¹.

تمتد تبعية الجمعيات للإدارة أيضاً بتقييد الجمعيات بجملة من الإجراءات تتمثل في إجبارها بتبليغ السلطات العمومية المختصة عند عقد جمعياتها العامة العادية والاستثنائية، وتلزم بتقديم نسخ لها عن محاضر اجتماعاتها وتقاريرها السنوية بما فيها الأدبية والمالية، وفي حالة عدم التسليم تعاقب بغرامة

⁷⁸⁰ راجع المادة 08/1 من القانون العضوي رقم 06-12، يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر.

⁷⁸¹ بلغيث عبد المجيد، المجتمع المدني ودوره في التنمية الاقتصادية (دراسة في دور نظام الأوقاف في تنمية المشروعات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة في الجزائر)، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، تخصص: علم الاجتماع الاقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص. 243 و 244.

مالية تتراوح بين ألفي دينار (2000 دج) وخمسة آلاف دينار (5000 دج)⁷⁸². وهو ما يتناقض ومنطق الرقابة الجموعية التي تمارس على الإدارة في حين يكرّس القانون رقابة مُضادة من قبل الإدارة على الجهات التي من المفروض أن تؤشّر على الاختلالات الإدارية وتوجّهها ومتطلبات الأفراد، ومن ثمة تحقيق تكامل بين النشاط الإداري ودور المؤسسات المدنية التي أصبحت فاعلا مهماً في تحقيق التنمية وإنجاز المشاريع المحلية إلى جانب الجهاز الإداري.

يشترط القانون موافقة الإدارة المُسبقة على بدأ النشاط الجموعي، وحسب الشروط المنصوص عليها ضمن المادة 07 من قانون الجمعيات المحددة لإجراءات اعتماد الجمعية تمنع تشكيل الجمعية بشكل طوعي وحر، بل تشترط تصريح تأسيسي وتسليم وصل التسجيل، وبالتالي فالجمعيات غير المصرّح بها غير مسموح لها بممارسة النشاط ولا بتأطير المواطنين، وهذا الأمر يتنافى وشرطي الحرية والطوعية اللذان يعتبران ضروريات للمواطنة وتأسيس المنظمات المدنية، ويمنح القانون الإدارة صلاحية تسليم وصل التسجيل وفقا للمادة 09 من قانون الجمعيات المذكور حسب الأحوال من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بخصوص الجمعيات البلدية، والوالي بالنسبة للجمعيات الولائية ثمّ الوزير المكلف بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات.

تخضع العلاقات الدولية للجمعيات وانخراطها في المؤسسات المدنية الأجنبية-التي لها نفس الأهداف أو أهداف مماثلة في ظلّ احترام القيم والثوابت الوطنية والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها-حسب المادتين 22 و 23 من قانون الجمعيات إلى رقابة ووصاية وزير الداخلية ووزير الخارجية، كذلك تخضع شراكة الجمعيات الوطنية مع الجمعيات الأجنبية والمنظمات الدولية غير الحكومية إلى الموافقة المسبقة للسلطات المختصة، كل هذا يمنع الجمعيات الوطنية من الاستفادة من خبرة وتجربة الجمعيات الأجنبية لاسيما عندما يتعلق الأمر بالتشريعات العريضة في مجال ممارسة الديمقراطية التي أصبح المجتمع المدني بها فاعلا ممتازا في التسيير التشاركي المحلي.

⁷⁸² راجع على التوالي المادتين 19 و 20 من القانون العضوي رقم 12-06، يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر.

يصل تدخل الإدارة في شأن الجمعيات إلى حد تعليق نشاطها أو حلها في حالة التدخل بالشؤون الداخلية للبلاد أو المساس بالسيادة الوطنية حسب مضمون المادة 39 من قانون الجمعيات، وما يؤخذ على ذلك أنها ألفاظ ومصطلحات مطاطة تحمل الكثير من المعاني والأبعاد، أوردها المشرع من دون تحديد هذه الحالات بصفة دقيقة من أجل تجنّب التفسيرات والمفاهيم المحتملة التي قد تدعي الإدارة بأنها تدخل تحت المصطلحات المعتمدة من قبل المشرع في حين أنها تجانب هذه الحقيقة، وهو ما يمكن أن تستغله الإدارة تعسفًا في تعليق نشاط الجمعية أو الذهاب إلى أبعد من ذلك وهو حل الجمعية طالما أنّ المشرع لم يضبط معنى المجالات المذكورة بمصطلحات مناسبة تفي بالمعنى والمقصود من النص القانوني وبالتالي الحد من حرية الإدارة في التلاعب بالمفاهيم.

يؤدي عدم تقيد المنظمات المدنية بالالتزامات المعلنة اتّجاه الإدارة بموجب المادتين 40 و 41 من القانون رقم 06-12 السابق الذكر إلى إدخالها تحت طائلة تعليق نشاطها من قبل الإدارة لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، حيث يسبق قرار التعليق إعدار بوجوب مطابقة أحكام القانون، وعند انقضاء أجل ثلاثة أشهر من تبليغ الاعذار دون جدوى تتخذ السلطة العمومية المختصة قرارًا إداريًا بتعليق نشاط الجمعية وبلّغ هذا القرار إلى الجمعية، ويصبح التعليق ساري المفعول ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، ليأتي لاحقًا حق الجمعية في الطعن بالإلغاء في قرار التعليق أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة. غير أنّه ليس من المنطق أن تراقب الإدارة ممثّلو المؤسسات المدنية بل من الفروض اسناد المهمة لجهة مستقلة محايدة وهي الجهاز القضائي، في حين يلاحظ أنّ المشرع منح الأسبقية في ذلك للإدارة أولاً ثمّ القضاء لاحقًا الذي يعتبر المعني الأول كأصل بالرقابة⁷⁸³.

⁷⁸³ قادري نسيم، المرجع السابق، ص. 366.

ثانيا: هيمنة الجهة الممولة على الدور الجماعي

إلى جانب عدم تمتع الجمعيات بالاستقلالية المالية⁷⁸⁴ حصرت المادة 29 من قانون الجمعيات مصادر تمويلها في كل من اشتراكات أعضائها، المداخل المرتبطة بنشاطاتها وأملكها، الهبات النقدية والعينية والوصايا، مداخل جميع التبرعات والمساعدات التي تقدمها الدولة أو الجماعات المحلية، مع العلم أن أهم الموارد المالية للجمعيات هي المساعدات المالية التي تقدمها الإدارة، وهو ما يُعد من قبيل تناقض المشرع مع نفسه أو أنه يسعى من خلال ذلك إلى جعل الحركة الجمعوية تسعى وراء كسب ثقة هذه الجهة بغية تمويلها، كما أن إخضاع أنشطة الجمعية وكشوفاتها المالية لرقابة المراقب المالي ومجلس المحاسبة يعد تدخلا صارخا في حرية الجمعيات ويمس باستقلاليتها عن الدولة.

فرض المشرع رقابة صارمة على كل مدخل مالي تحصل عليه الجمعيات سواء كان خاصا أم عاما بموجب المادة 30 من قانون الجمعيات، مما يبقي على عجزها المالي وبالتالي عدم التمكن من مباشرة نشاطاتها التوعوية بالفعالية المطلوبة؛ حيث يمنع على أية جمعية الحصول على أموال سواء على شكل هبات أو وصايا ترد إليها من قبل تنظيمات نقابية أو هيئات أجنبية أو منظمات غير حكومية أجنبية، إلا بعد الموافقة اللازمة والمُسبقة للسلطات الوصية المختصة، ولا تستثني من هذه الرقابة إلا تلك الإعانات المالية التي تنتج عن علاقات التعاون المتخذة قانونا. الأمر الذي يفوت على الجمعيات العديد من مصادر التمويل، فإن حرص المشرع على عدم خضوع الجمعيات لأهداف أجنبية ليس داعيا كافيا لحجب سبل التمويل الخارجي عنها نهائيا، خاصة بعد إخضاع تلقي الجمعيات لأي مصدر مالي لتوافقها المسبق مع دفتر الشروط وبرامج نشاط الجمعية التي ينبغي توافقها قبل كل شيء مع هدف المصلحة العامة.

بخلاف قانون الجمعيات لسنة 1990 الذي يسمح بالحصول على الإعانات المالية من طرف الجمعيات أو الهيئات الأجنبية شرط موافقة السلطة العمومية المختصة التي تتحقق من مصدرها، مبلغها

⁷⁸⁴ أقر المشرع بتمتعها بالشخصية المعنوية دون الذمة المالية المستقلة وفقاً لنص المادة 17: "تكتسب الجمعية المعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها..."، من القانون العضوي رقم 12-06، يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر.

وكذا توافقها والهدف المسطر في القانون الأساسي للجمعية ومن الضغوطات التي تتجم عن ذلك⁷⁸⁵، ومن هنا يتبين أنّ قانون الجمعيات لسنة 1990 أكثر انفتاحاً في الجانب المالي للجمعيات من القانون الصادر سنة 2012 الذي يرفض كل المساعدات المالية من المقدمة من طرف الجمعيات الأجنبية والمنظمات غير الحكومية ما لم تكن في إطار التعاون والشراكة التي تكون محل اتفاقيات بين حكومة الجمعية الأجنبية والحكومة الجزائرية⁷⁸⁶.

أمام ضعف مصادر التمويل المالي الذاتي المتمثل في اشتراكات الأعضاء ومحدودية موارد الأملاك بفعل افتقاد غالبية الجمعيات لها، وصعوبة الحصول على التبرعات لاسيما الأجنبية تبقى إعانات الإدارة المصدر الأساسي لتمويلها، لذا تحاول الجمعيات بهدف الحصول على التمويل اللازم لأنشطتها المحافظة الدائمة على علاقة ودية مع أجهزة الدولة، كون أنشطتها متوقفة على إرادة هذه الأخيرة التي توجهها لخدمة سياساتها، وهو ما يجعل حرية تلك الجمعيات مقيدة إلى حد ما بمساعي الإدارة لا المواطنين. طالما أنّها المُمَوِّل لأغلب المؤسسات المدنية العاجزة عن التمويل الذاتي الأمر الذي جعل هذه الأخيرة تابعة في تمويلها للدولة ممّا أثر سلباً على استقلال نشاطها وابتعاده عن تحقيق الأهداف المرجوة والمساس بفعالية المشاركة في العملية التقريرية المحلية، وبالتالي يصدق الوصف الذي تطلقه عليها الجرائد الجزائرية "الحاضر الغائب"⁷⁸⁷، لذا من الأجدر انشاء صندوق وطني كمصدر أساسي لتمويل الجمعيات ممّا يساعدها على ابداء الرأي بكل مصداقية ولا يصبح من يدفع هو المُقرّر.

يستلزم منح المساعدات المالية التي تقدمها الإدارة توفر عدة شروط أهمها التزام الجمعية المستفيدة بدفتر شروط يحدد برامج النشاط الذي تؤديه الجمعية وكيفية مراقبته، وكذا ابرام عقد برنامج يتلاءم والأهداف المسطرة من قبل الجمعية ويتوافق لقواعد الصالح العام، حيث يؤدي استخدام الجمعيات

⁷⁸⁵ راجع المادة 28/2 من القانون رقم 90-31، مؤرخ في 04 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج. عدد 53، مؤرخ في 05 ديسمبر سنة 1990 (ملغى).

⁷⁸⁶ بن ناصر بوطيب، "النظام القانوني للجمعيات في الجزائر-قراءة نقدية في ضوء القانون 06/12"، المرجع السابق، ص.264.

⁷⁸⁷ نقلا عن: حنيش فيروز، إشكالية المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر (1989-2005)، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص.83.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

للإعانات المالية خارج نطاق الشروط المذكورة إلى تعليق نشاط الجمعية أو سحبها نهائياً⁷⁸⁸، إن صرامة هذه القيود المفروضة على تمويل الجمعيات واتسامها بطابع بيروقراطي سيقوّض حتماً سبل مساهمتها في الاضطلاع بنشاطها، ويكبل مشاركتها في تسيير الشؤون المحلية، لذا تبرز ضرورة مراجعة الإطار القانوني المؤطر للجمعيات بغية تحريرها من الوصاية والقيود المالية، بما يعكس دورها الهام في تعزيز سبل ممارسة المواطنة والمشاركة الإيجابية⁷⁸⁹.

حددت المادة 17 من قانون المالية لسنة 2001⁷⁹⁰ نسبة دعم البلديات للجمعيات بـ 03%، في حين حددت نسبة دعم الولاية بـ 07 %، يمكن للبلديات منح إعانات إضافية تفوق نسبة 03% لفائدة الجمعيات بشرط إعداد تقرير تبريري للوصاية والموافقة المسبقة للوالي⁷⁹¹، في ذات السياق وحسب تعليمية وزير المالية رقم 1344 الصادرة بتاريخ 21 جويلية 2016 المتعلقة بكيفيات مراقبة الإعانات الممنوحة من طرف الدولة والجماعات المحلية لصالح الجمعيات والموجهة للمراقبين الماليين والمحاسبين العموميين، إسقاطا لهذه التعليمية فعلى سبيل المثال من بين 5502 جمعية تنشط على مستوى إقليم ولاية بجاية، منها 1597 مطابقة لأحكام القانون رقم 12-06 و 3905 غير مطابقة له وهي الجمعيات التي تمّ إنشاؤها في ظلّ القانون رقم 90-31 لا تستفيد من إعانات البلديات⁷⁹².

إلى جانب ضعف الميزانية المخصصة للقطاع الجماعي يتفاوت الدعم المالي المقدم للجمعيات من قبل الإدارة، حيث أثبت الواقع إغداق بعض الجمعيات بالمساعدات المالية وحجبها عن الأخرى؛ فتلك المساندة لأحزاب السلطة ولسياساتها تحظى بالدعم رغم أهدافها الآنية والمناسباتية وعدم فعاليتها

⁷⁸⁸ راجع على التوالي المواد 2/34، 35 و 37 من القانون العضوي رقم 12-06، يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر.
⁷⁸⁹ أوكيل محمد أمين، "إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية في الجزائر: الحدود والحلول؟"، المرجع السابق، ص. 109.

⁷⁹⁰ قانون رقم 2000-06، مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر.ج.ج. عدد 80، مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2001.

⁷⁹¹ التعليمية الوزارية المشتركة رقم 05 المؤرخة في 30 ماي سنة 2017، تتعلق بكيفيات منح الإعانات التي تفوق 03% من الإيرادات الجبائية للبلدية لفائدة الجمعيات.

⁷⁹² راجع في ذلك إحصائيات وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة بعدد وتوزيع الجمعيات جغرافيا والمنشورة على [موقعها الرسمي]: <http://www.interieur.gov.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 22 فيفري 2019.

الميدانية، مثل الجمعيات المتدخلة خلال الفترات الانتخابية بحجة توليها مهمة الدعاية الانتخابية لبعض المترشحين أو شخصيات سياسية معنية⁷⁹³، في حين يفقد غيرها من الجمعيات المستقلة عن السلطة عموماً إلى الموارد المالية الضرورية فهي لا تعتمد إلا على مساهمات أعضائها رغم أهمية أهدافها. كما يلاحظ أيضاً تمتع بعض المنظمات بإمكانيات هائلة مثل الجمعيات الرياضية في حين تعاني جمعيات أخرى من نقص الموارد المالية⁷⁹⁴، كذلك لا يخضع تقديم المساعدات المالية من قبل الإدارة لأي أسس علمية وتقنية دقيقة بل تتمتع بالسلطة التقديرية والمعيار الحاسم يقاس بمدى الولاء والتبعية وليس على حساب البرامج والنشاطات مما يحد من استقلالية الجمعيات⁷⁹⁵.

يرتبط تسيير الجمعيات طردياً بالمساعدة المالية للإدارة بمعنى أنّ أي أزمة مالية تهدد هذه الأخيرة سيجعل الدعم المركزي لتلك الجمعيات منخفضاً أو حتى منقطعاً، وحسب الأستاذة (Florence ABRIOUX) فإنّ أي تخفيض في إعانات الإدارة لصالح الجمعيات ستكون له آثاراً وخيمة حتى على وجود تلك الجمعيات؛ فتصبح في مواجهة خطر فقدانها للقدرة على تطوير المشاريع التنموية، التوقف عن نشاطها وحتى الزوال وبالنظر إلى الأزمة المالية التي تتخطى فيها الجزائر حالياً وما صاحبها من إجراءات تقشفية تعتمد أساساً على خفض الإنفاق العام فإنّ هذه المخاوف المطروحة أعلاه تصبح قائمة، وهو ما يجعل الجمعيات في تحدي التكيف مع هذه التغيرات بالاتجاه نحو البحث في إعادة الثقة المفقودة

⁷⁹³ وأفضل مثال على ذلك تلك المبادرات التي حاولت تعبئة وتوجيه العمل الجمعي لتحقيق هدف انتخابي مؤقت من خلال تأسيس ما يعرف بالأكاديمية الجزائرية للمجتمع المدني، وبانتهاء المواعيد الانتخابية انتهت الدعاية التي رافقت عملية تأسيسها، راجع: معاوي وفاء، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص: سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص. 132 و 133.

⁷⁹⁴ زباني صالح، "تشكل المجتمع المدني وآفاق الحركة الجمعوية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 17، 2007، ص. 101.

⁷⁹⁵ راجع كل من: لعشاش مريم وشريط وليد، "إدماج مقارنة الديمقراطية التشاركية في الإدارة المحلية تحدي لصياغة المشروع التنموي المحلي (تنمية محلية تشاركية)"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 04، العدد 14، 2019، ص. 295-301، 300. وين ناصر بوطيب، المجالس المنتخبة والمجتمع المدني في الدول المغاربية تونس-الجزائر-المغرب، رسالة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص. 209.

مع المواطن الذي يمكنه من خلال دعمه الذاتي لأنشطة الجمعيات من الحفاظ على تواجدتها على الأقل، وبالموازاة مع ذلك ينبغي على الجمعيات السعي نحو تطوير أنشطتها ومحاولة الاستثمار فيها⁷⁹⁶.

المطلب الثاني: العقوبات غير القانونية للنشاط الجماعي التشاركي

يعتبر المجتمع المدني دعامة مهمة في تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، لكن رغم محورية هذه المؤسسات في العملية التنموية إلا أنّ نشاطها يصطدم بعوائق تخرج عن الإطار القانوني؛ تتمثل خاصة في العراقيل الخارجية التي تتسبب في وضعها الإدارة كالبيروقراطية والسرية أو محاولة مختلف القوى السياسية احتواء وتوجيه النشاط الجماعي (الفرع الأول).

بالنظر إلى مركز المجتمع المدني كوسيط بين المواطنين والإدارة بما يؤهله لأن يكون المُعبّر الفعلي عن انشغالاته، إلا أنّه تحد من فعاليته وتكبح قوّة الاقتراح لديه عوائق داخلية أو ذاتية ترتبط أساسا بالفاعل المدني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العراقيل الإدارية والسياسية للمشاركة المدنية

يمارس المجتمع المدني الجزائري مهامه في ظلّ العديد من المعوّقات التي تحد من فعالية أدواره، ذلك أنّه وجد نفسه في مواجهة مباشرة مع الإدارة العامة ما يجعل العلاقة بينهما غير متكافئة (أولا).

إلى جانب تدخّل الإدارة الصارخ في دور الجمعيات فإنّه تمتد التبعية المادية لهذه الأخيرة إلى مختلف القوى السياسية، التي يفترض أن تكون فاعلا إلى جانب باقي الفواعل لاسيما الجمعيات (ثانيا).

أولا: تقييد الإدارة للنشاط الجماعي

تبقى العلاقة بين السلطة والجمعيات رهينة طبيعة النظام ومدى تفتّحه على المجتمع؛ ففي ظلّ النظام الديمقراطي تتولى المنظمات المدنية دورا مؤثرا في البناء التشاركي لدولة القانون، حيث تنشط باستقلالية عن الاشراف المباشر للإدارة وتتمتع بروح المبادرة والعمل التطوعي خدمة للمصلحة العامة ومن ثمة تحقيق التوازن والتكامل بين سلطة الإدارة ومطالب المجتمع، لأنّها تُشكّل سلطة رقابية عليها

⁷⁹⁶ بلال فؤاد، المرجع السابق، ص. 09 و 10.

تعظم الإنجازات وتؤثر على السلبيات مع ايجاد حلول مواجهتها، غير أنّها تفتقد أهميتها في ظلّ الأنظمة الديكتاتورية التي تسعى إلى احتواء الجمعيات عن طريق توجيه وتعطيل كل مبادرة تقوم بها، ليبقى عملها مرتبطا ببرنامج السلطة ما يجعلها تأخذ نفس مصير الجماعات الإقليمية من حيث الرقابة والتدخل، بل أصبحت الإدارة تستخدمها كأداة لبسط نفاذها في المجتمع.

يعاني المجتمع المدني من تبعية شبه مطلقة إلى السلطة لاعتبارها صاحبة الإمكانات المادية والمالية ولها حق سن وتعديل القوانين بما يخدمها، وهذا مقابل حادثة وضعف المجتمع المدني الذي لم يعرف تطورا إلا مع بداية التسعينيات مقابل السلطة القائمة منذ عقود، هذا إلى جانب تدخل الدولة في نشاطاته والتأثير على قراراته وفي ظلّ محدودية امكانياته يكون مجبرا على دعم النظام القائم، وفي أسوأ الحالات رفضه دون أن يكون لذلك أي صدى لافتقاده لوسائل الضغط على الدولة لتغيير سياساتها أو على الأقل تكييفها بما يتماشى ومطالب المواطنين، وأنّ أقصى ما يناضل من أجله المجتمع المدني هو عدم الرجوع إلى النظام السلطوي السائد خلال مرحلة الحزب الواحد، كل هذا يقضي بأنّ السماح بإنشائها لا يعبر عن حقوق المواطنة وإنّما مجرد هبة تمنحها السلطة لمن ومتى تشاء وتقوم بسحبها كلّما اعتقدت بأنّ نشاطه قد يشكل خطرا يهدد مصالحها⁷⁹⁷.

يستحيل التجسيد الفعلي والفعال لمبدأ المشاركة المحلية إلا في ظلّ تنظيمات مدنية مؤثرة وقادرة على ممارسة مهامها بشكل داعم للمؤسسات الرسمية ويغطي المجالات التي لم تستطع تلبيتها، لكن رغم رفع حالة الطوارئ سنة 2011⁷⁹⁸ لا تزال الإدارة تستحوذ على التسيير وتمارس بيروقراطية ووصاية صارمة على الجمعيات الناشطة بمختلف مجالات التنمية، الأمر الذي ضيق على دورها وما يزيد الأمر حدة ضعف وعي الإداريين وعدم ثقتهم في التعامل مع المنظمات المدنية، وبالتالي لامبالاة بعض

⁷⁹⁷ للتفصيل راجع: بياضي محي الدين، المجتمع المدني في دول المغرب العربي ودوره في التنمية السياسية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات مغربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص.2012، ص.167.

⁷⁹⁸ بموجب الأمر رقم 01-11، مؤرخ في 23 فبراير سنة 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 23 فبراير سنة 2011.

الهيئات الإدارية بالدور الهام لهذه المنظمات بل تعتبرها تنظيما منافسا مُعطّلا لبرامجها مهددا لاستمرارية واستقرار النظام، لذا تتعامل معها بسياسة الإقصاء والتهميش تارة وسياسة الاحتواء والدمج الوظيفي تارة أخرى، بدل الاعتراف بها كقوة ضغط واقتراح ومشاركة في نقد وتوجيه عملية الإدارة.

تظهر تبعية المجتمع المدني للإدارة لاسيما البلدية من خلال تدخلها لتزكية أعضاء لجان الأحياء وخلق تركيبة تنشط تحت ضغط وتبعية هيكلية لها، بينما من المفروض أن تساهم بصفة مستقلة ومؤثرة في التسيير، يضاف إلى ذلك عدم معاملة كل الجمعيات على قدم المساواة وإتاحة الفرصة لها لتكون شريكا في العملية التنموية والعلاجية والوقائية دون تمييز على أساس الولاء للسلطة؛ بل أفرزت ازدواجية وانتقائية في التعامل مع تلك التي تسيير وفق منهجها وتهتم بالتنظيمات الأخرى التي تعارضها، ويكون عقابها متنوعا بين التضييق المالي، الإهمال وقد يصل الأمر إلى الملاحقات بشتى أنواعها، وحتى إن تقدمت الجمعيات للمشاركة من تلقاء نفسها دون دعوة من الإدارة، فإنّ هذه الأخيرة غالبا ما لا تعدد بما تبديه الجمعيات من اقتراحات، وبالتالي عرقلة الرقابة الجموعية والقضاء على المبادرة⁷⁹⁹.

رغم أهمية دور الصحافة والاعلام المستقل في تقديم معلومات تمكّن المؤسسات المدنية على نشر قيم ثقافة المواطنة النشيطة، تشجيع انخراط المواطنين بهذه المنظمات للدفاع عن مصالحهم وتحسين إطار معيشتهم وممارسة التضامن الاجتماعي بما يقوّي قدراتهم في انتقاد الإدارة وتوجيهها لخدمتهم، إلّا أنّ هذا الدور الإعلامي مفنّد في الجزائر لاحتكار الدولة على أجهزة الاعلام الجماهيري كالتلفزيون والإذاعة، فيتأثّر الإعلام بما تقدمه الجهات الرسمية من معلومات لا تعبّر إلّا عن رأيها⁸⁰⁰؛ فقد يعرض المعلومات بأسلوب سطحي غير دقيق، أو أن يقدمها بأسلوب معقّد لا يفهمه عامة الأفراد، الأمر الذي سيؤثّر سلبا على المشاركة الجموعية، وغالبا ما يؤدي إلى افتقاد المواطنين لثقتهم في دور

⁷⁹⁹ بوجلال عمر طيب، المرجع السابق، ص. 78، 79، 197 و 198.

⁸⁰⁰ باحمد بن صالح باعلي وسعيد، دور المجتمع المدني في تجسيد الحكم الراشد (أنموذج ولاية غرداية)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: دراسات مغربية، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013، ص. 92.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

الإعلام في المساعدة على ممارسة المواطنة المحلية، وهكذا فقدت المؤسسات المدنية استقلاليتها وأصبحت هياكلا بيد الإدارة تستعملها للضغط على الأفراد بدل خدمتهم.

يظهر تقييد الإدارة للنشاط الجماعي من خلال رفض تقديم المعلومات حول المشاريع المقرر إنجازها واللازمة للمشاركة والتي من المحتمل أن تؤثر سلبا على الحياة المحلية، تقاديا لأن يسبب إشراكها تأخير في تنفيذ المشروع أو معارضته كلياً، فتتبرر الإدارة هذا الرفض بسرّية الوثائق المطلوب الاطلاع عليها حتى وإن كانت لا تمس بالأسرار المحمية قانوناً، وكثيراً ما تتخذ إجراءات تهديدية ضدّ طالب المعلومة التي تصنّفها أنها سرية، وإما أن تفرض عليه ثمناً مرتفعاً كمصاريف البحث والقيام بالنسخ، أو أن يكون سبب الرفض التخوّف من الاعتماد عليها لنقد ومعارضة الإدارة ممّا قد يعرّض مقدمها للفصل عن وظيفته، وفي أقصى الحالات تقدم معلومات غير كافية للمشاركة بالمشاريع التنموية، هذا ما يؤدي إلى افتقاد الفاعل المدني ثقته بالهيئات العامة والابتعاد عن المشاركة في التسيير، في هذا الإطار يشير البروفسور (HAUMONT) أنّه كلّما تعيّن على السّلطات إطلاع المواطنين على المعلومات التي تحوزها وقصّرت في ذلك يعتبر خطأ منها؛ إمّا أن يكون جراً انتهاك نص قانوني صريح يجبرها بذلك أو أن يتناقض هذا القصور وواجب اليقظة الذي يجب أن تتصّف به الإدارة⁸⁰¹.

من العقوبات التي تواجه المجتمع المدني إلى جانب غموض علاقته مع الجهات الرسمية وارتباطها أساساً بالميول والمصالح الشخصية والتعاون المناسباتي بخصوص الأنشطة المقترحة غالباً من قبل الأجهزة الوصية، ممّا ساهم في بروز نشاطات طوقسية واحتفالية في خدمة الإدارة بدل خدمة المجتمع المحلي، لذا تحوّلت العلاقة بينهما إلى علاقة شراكة سلبية للتكفّل بالقضايا المطروحة⁸⁰²، ناهيك عن غياب الإمكانيات اللازمة والتجهيزات الضرورية لممارسة نشاطاتها مقابل عدم تسهيل المهمة

⁸⁰¹ نذكر على سبيل المثال منظمة السلام الأخضر التي طلبت في فيفري سنة 2000 من السّلطات المعنية بفرنسا الحصول على ملف التحقيق العمومي المتضمن جميع البيانات حول مشروع منشآت "Cogéma" المتضمن لآلاف الصفحات، طلبت الإدارة من الجمعية مبلغاً مالياً مرتفعاً لعمل نسخ منه، وهو ما لا يشجّع على الإطلاق الجمعيات على المشاركة في اتخاذ قرارات قد تضر بالبيئة، نقلاً عن: زياد ليلة، المرجع السابق، ص. 151 و 155.

⁸⁰² رشيد السعيد، "جمعيات الأحياء في التجمعات الحضرية الجديدة دراسة ميدانية بالتجمعات الحضرية الجديدة علي منجلي قسنطينة"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة فرحات عباس، سطيف، العدد 16، ص. 88.

من طرف الإدارة لذلك، فلا توجد قنوات وإجراءات معروفة بهدف الحصول على مقررات دائمة للجمعيات ومقررات ملائمة لاستقبال المشاريع، وهذا من شأنه التأثير سلباً على وضعها المادي والأداء المنوط بها الذي يتماشى والأهداف المسطرة⁸⁰³.

تسيطر الدولة الجزائرية على جميع مجالات الحياة المجتمعية في إطار مشروع شمولي "الدولة" (étatisation) المجتمع؛ يقوم على سياسية أنه كلما تنامت فعالية المؤسسات المدنية ضَعُفَتْ قدرتها في التحكم في التسيير، لذا تمنع قيام أي حركة تجنيد اجتماعية تُقَوِّض أو تحد من سلطتها من خلال تهميش الإرادة الشعبية وتجاوز المؤسسات الوسيطة، لاسيما وأن المؤسسة العسكرية تعتبر أساس الحكم توجه وتحدد العملية السياسية بمجملها مما يحول دون تكوين مجتمع مدني حقيقي ومستقل، فلا تقضي عليه بل تفرغه من أهدافه وتبدد طاقاته، وفي هذا الشأن يؤكد الرجل السياسي عبد الحميد مهري: "أن التغيير يحدث بالاعتماد على القوى التي يُفرزها المجتمع والتعامل معها" بدلا من إقصائها⁸⁰⁴، لذا تقوية النشاطات التطوعية لا تعني إضعاف للدولة أو إلغاء لدورها الاجتماعي بل تتكامل وتتقوى بوجود مجتمع مدني فعال ومؤثر إلى جانبها.

ثانيا: تأثير القوى السياسية على المشاركة الجموعية

يؤكد قانون الجمعيات الساري المفعول على أن الغاية من إنشاء الجمعيات يختلف عن النشاط السياسي؛ إذ تتميز الجمعيات بهدفها وتسميتها وعملها عن الأحزاب السياسية ولا يمكن أن تجمعهما أية

⁸⁰³ راجع عبدش ليلة، "المجتمع المدني وإشكالية حماية البيئة الحضارية: الواقع والآفاق"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 12، العدد 02، 2015، ص.260. وكذا لعروسي رابح وأهنازي فاروق، "الجمعيات البيئية كفاعل أساسي لحماية البيئة في الجزائر قانون 10/03"، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية - أدرار، المجلد 18، العدد 01، 2019، ص.333.

⁸⁰⁴ نقلا عن: هشام عبد الكريم، المجتمع المدني ودوره في التنمية السياسية في الجزائر 1989-1999، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: التنظيم السياسي والإداري، دون اسم الجامعة، 2006، ص.108، 109، 149 و150.

علاقة سواء كانت تنظيمية أو هيكلية أو مالية⁸⁰⁵، إلا أنّ الواقع يثبت تبعية المجتمع المدني للنظام القائم أو الولاء المطلق للأحزاب السياسية، فلا تنشط إلا بخلفيات سياسية وهو ما يتجلى بوضوح أثناء التنظيم الانتخابي أين تستغل القوى السياسية النشاط الجماعي لتوجيه الانتخابات وممارسة الحملة لصالح مترشحيها بتبني شعارات سياسية صريحة تحمل توجّهات إيديولوجية حزبية، في حين يفترض عليها السهر على رقابة العملية الانتخابية لضمان نزاهتها ومصداقيتها، وأكثر من ذلك هناك من الجمعيات التي يقتصر نشاطها على الحملات الانتخابية وينتهي بانتها الانتخابات، وهذا ما ينعكس سلباً على أدائها ويحد من تدعيمها للمشاركة الإيجابية للمواطنين، وهو ما يعتبر باطلاً بطلاناً مطلقاً من الناحية القانونية بصريح القانون المذكور الذي يؤكد الاستقلالية التامة بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي.

يصعب فصل النشاط المدني عن الحياة السياسية والإدارية خاصة على المستوى المحلي الشديد الارتباط بالمواطن⁸⁰⁶، لذا يبقى المجتمع المدني متأثراً بالفاعل السياسي لما له من دور مهم في تحقيق المنفعة العامة⁸⁰⁷، ومن أمثلة التداخل بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي بتونس مثلاً تعد لجان الأحياء من أهم المنظمات المدنية إلا أنّها تعتبر لجان تنسيق وأجهزة استخبارات بوليسية للحزب الاشتراكي الدستوري، وبسبب عدم مصداقيتها يرفض العديد من المقيمين بهذه الأحياء الالتحاق بهذه اللجان، كذلك الأمر بالنسبة للوضع الجزائري أين تسهر السلطة على تسخير كافة أنماط الخطاب الثقافي لخدمة سياستها ومن ثمة إدماج ثقافة المجتمع المدني ضمن ثقافة الهيمنة وإعادة الترتيب وفق النمط السلطوي، فتفاقت إشكالية تسييس ثقافة التطوع وتحزّب الجمعيات بتوجّهها من العمل الاجتماعي إلى العمل السياسي في ظلّ مرحلة الابتعاد النسبي عن فلسفة الحكم الشمولي، لتخوّف الدولة على سلطتها وأمنها جعلها تركّز على قضايا بعيدة عن المصلحة العامة، وفي محاولة منها لإضعافها عملت

⁸⁰⁵ راجع المادة 13 من القانون العضوي رقم 12-06، يتعلق بالجمعيات، مرجع سابق. غير أنّه في الواقع تبقى هذه الضمانات الظاهرية غير كافية لضمان استقلالية قوى المجمع المدني للحد من تبعيته العضوية للأحزاب بحجة انعدام نص قانوني يُقيّد انتماء أطرافها الفاعلة من الاشتراك في الانتماء السياسي.

⁸⁰⁶ يوسف فايزة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص.44.

⁸⁰⁷ COTE Louis et LEVESQUE Benoit, op. cit., p.35 et 36.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

على خلق جمعيات منافسة لإنشاء الجمعية الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان كبديل للرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الانسان بهدف عرقلة كل ظهور حقيقي للمجتمع المدني⁸⁰⁸.

ساهمت المقاربة الأمنية المنتهجة خلال العشرية السوداء وما رافقها من سن تشريعات استثنائية كقانون الطوارئ⁸⁰⁹ في انخفاض عدد المتطوعين والمناضلين في إطار التنظيمات المدنية وتراجع تأثيرها ميدانيا، نظرا للتضييق على الحريات الفردية والعامة إلى درجة إلغاء حرية التعبير والتشديد في منح هذه التنظيمات تراخيص عقد المؤتمرات والتجمعات والمسيرات، وممارسة القمع البوليسي ضد كل أنواع التطوع والنضال لاعتداده من قبيل المعارضة للدولة، حيث يطبع تعامل السلطة السياسية مع المؤسسات المدنية الحذر الأمني، وبالتالي تعطيل مفعول الحقوق الأساسية المضمونة والمحمية دستوريا. رغم سرعة تزايد عدد الجمعيات بعد المصادقة على قانوني الجمعيات لسنتي 1990 و2012، إلا أن هذا التطور لا يعكس ممارسة مواطنة حقيقية ووجود حركة جموعية وتجسيد فعلي لمختلف حقوق الانسان من حرية التعبير، الحق في الاضراب وحق التظاهر، بل تلجأ السلطة إلى قمع المظاهرات السلمية ومتابعة الإعلاميين والحقوقيين والمتظاهرين وغيرهم ممن طالبوا بتطبيق حقوق الفاعل المدني⁸¹⁰.

لا تعدو منظمات المجتمع المدني أن تكون سوى مجرد امتداد لبعض الأحزاب السياسية؛ حيث تعتبر الاتحادات الطلابية أبرز مثال عن احتواء الأحزاب للهيئات القيادية النيابية للنقابات والاتحادات المهنية، بل تتعمد العديد من الأحزاب في تكوين منظمات وأندية لدعم برامجها الاجتماعية وتحقيق الحشد السياسي بالنظر إلى قدرتها على استقطاب وتعبئة أوساط شعبية هامة، بل وقد تصل إلى حد

⁸⁰⁸ للتفصيل راجع: بوجلال عمر طيب، المرجع السابق، ص.78. وكذا بلوصيف الطيب، المجتمع المدني والدولة دراسة سوسيو- سياسية "الجزائر"، أطروحة دكتوراه علوم في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم علم الاجتماع، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص.292.

⁸⁰⁹ المرسوم الرئاسي 92-44، مؤرخ في 09 فبراير سنة 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج. عدد 10، مؤرخ في 09 فبراير 1992. راجع كذلك المرسوم الرئاسي رقم 91-196، مؤرخ في 04 جوان سنة 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج. عدد 29، مؤرخ في 12 جوان سنة 1991.

⁸¹⁰ شليغم غنية، "المجتمع المدني والمواطنة في الجزائر: الواقع والمعوقات"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، مخبر البحث حول الأمن في حوض المتوسط: وحدة وتعدد المضامين، جامعة باتنة، العدد 08، 2016، ص.159-173، ص.170.

إعداد ووضع برنامج نشاطاته الجمعيات وهو حال العديد من الجمعيات المحلية، وأكثر من ذلك فإنّ العديد من الأعضاء المكوّنين للجمعيات هم في أغلب الحالات أعضاء ناشطين في أحزاب سياسية في آن واحد طالما أنّ القانون لا يحظر ذلك صراحة⁸¹¹، ممّا يشكل عائقاً لعملية التحوّل الديمقراطي التي تفترض وجود تنظيمات مدنية قويّة مستقلة وبكامل الاحترافية المطلوبة، لذا لا بدّ من إعادة النظر في بنائها الهيكلي بوضع أدوات قانونية للتفرقة بين تنظيم هذه الأخيرة وتأطير علاقتها بالأحزاب السياسية حتى تظل بعيدة عن التأثيرات السياسية والاختراق الحزبي.

نتج عن التبعية المالية للجمعيات إلى القوى السياسية انعكاس خطاباتها على الجهة الممولة لها رغم أنّ القانون يمنع التمويل من طرف الأحزاب دون الدولة وأجهزتها⁸¹²، بما يجعلها تحيد عن أهدافها واختصاصاتها الأصلية، طالما أنّ السّلطة السياسية لم تساهم في تطوير قواعد الديمقراطية ولم تتعوّد على المعارضة الحقيقية بل تنشد ثقافة الإجماع والمباركة، وهو الفضاء الذي يقضي على وجود مجتمع مدني حقيقي منظم وقوي وتمثيلي ونشيط، وبهذا الصدد أقرّ ممثل الفيدرالية الدولية للصحفيين على مستوى مُجمّع الصحافة الطاهر جاووت: "أنّ السّلطة السياسية هي السبب في عدم استقلالية المجتمع المدني وتعرّضه للتهميش ومنعه من المشاركة، وقد لجأت بدل ذلك إلى القمع والتضليل لأنّ السّلطة فاقدة للمصداقية، في حين أنّ المجتمع المدني بإمكانه ضمان فعالية رابط الثقة مع المواطنين، ولهذا فهي تعمل على ترويض الجمعيات من خلال الأموال، خاصة في المناسبات الانتخابية. إنّ السّلطة تعلم أنّ الوعي الحقيقي للشعب سيدفعه إلى المطالبة بالحكم الراشد، كما أنّ هناك مصالحاً انتهازية وطفيلية تعيق نضج هذا المجتمع المدني"⁸¹³.

⁸¹¹ حيث لم تشترط للانخراط بالجمعية لا المادة 07 ولا المادة 12 عدم الانتماء إلى حزب سياسي معيّن، راجع القانون العضوي رقم 06-12، يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر.

⁸¹² وهو ما يخرج عن دائرة مصادر تمويل الجمعيات التي حصرتها المادة 29 من القانون العضوي رقم 06-12، يتعلق بالجمعيات، السابق الذكر.

⁸¹³ نقلا عن: بن عودة العربي، إسهام وسائل الاعلام في ترقية المجتمع المدني دراسة التجربة الجزائرية دراسة وصفية تحليلية، مذكرة ماجستير في علوم الاعلام والاتصال، فرع: وسائل الاعلام والمجتمع، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم علوم الاعلام والاتصال، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2006، ص. 173 و 174.

في حالة مخالفة الجمعيات للنظام السياسي القائم تتعرض للتضييق على نشاطها، وعلى المستوى النقابي نلاحظ التهميش الواضح للنقابات المستقلة عن الحوارات السياسية المساندة للنظام واكتفاء الحكومة بمحاورة شريك واحد ظلّ باستمرار مساندا له وهو نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين، وهكذا فإنّ الإرادة السياسية مُتَّجِهَةٌ إلى خلق مجتمع مدني مُنقاد غير قائد⁸¹⁴، يعجز عن إحداث تغيير حقيقي باقتراح أو متابعة إنجاز المشاريع التنموية، ولا يمكنه الدفاع عن القيم الديمقراطية الأساسية وحماية الحقوق والحريات العامة بشكل ينمي وعي الفرد والجماعة ويعمل على خلق الثقة والالتزام المدني، وكذا نشر وإرساء دعائم الثقافة التشاركية على المستوى القاعدي، عن طريق الانتقال من دور الرعاية والأعمال الخيرية وتقديم المساعدات إلى دور التعبئة والمطالبة بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والمدنية، لأنّه لا يمكن تصوّر قيام مجتمع مدني قوي في ظلّ دولة ضعيفة-اللاقانونية واللاشرعية-؛ لأنّهما كيانات متكاملتان حيث يأتي المجتمع المدني كمرحلة لاحقة على نشأة الدولة وبعد تجاوز كل من المقاربة الأمنية في تسييره، المركزية المفرطة والانفراد بالعملية التقريرية.

الفرع الثاني: تدني مستوى الثقافة التشاركية لدى الفاعل المدني

لا تقتصر صورة مشاركة المواطنين على العراقيين القانونيين وبيروقراطية الإدارة وهيمنة القوى السياسية على النشاط الجمعي فحسب، وإنّما يساير هذه الأخيرة جملة من العوامل المرتبطة بتدني مستوى الثقافة الديمقراطية والمشاركة المدنية لدى المواطن (أولا).

انعكس سلبا ضعف مستوى الثقافة الديمقراطية والمشاركة المدنية لدى المواطن على الكفاءة والثقافة الديمقراطية لدى مُنَحَرِطِي الجمعيات، لاعتبار أعضاء المنظمات هم أفراد من المجتمع (ثانيا).

⁸¹⁴ بن طيفور نصر الدين، "أي دور للمجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة؟"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، العدد 01، 2011، ص.47. وفي نفس الإطار تُثبت التّصريحات المتوالية للأمين العام السابق لنقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين عبد المجيد سيدي السعيد بشأن الولاء المُطلق لحزب سياسي أن النقابات المهنية ارتبطت دائما بمراكز القرار السلطوي، ممّا يجعلها مُجرد أدوات ميدانية لنشر سياسة وبرامج الأحزاب، نقلا عن: شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة دكتوراه، فرع: الحقوق، تخصص القانون العام: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2019، ص.360.

أولاً: محدودية الثقافة الجموعية لدى المواطن المحلي

تعتبر الديمقراطية التشاركية أحد المفاهيم المتجددة والحديثة رغم قدم ظهورها، تركز على مقومَي ديمقراطية المجتمع المدني والمواطنة التشاركية، وظهرت لأول مرة بشكلها الحالي في المجال الاقتصادي والصناعي بالولايات المتحدة الأمريكية لتمتد تدريجياً إلى الميدان السياسي، حيث أضحت ضرورية من خلال إتاحة المجال للمؤسسات المدنية بمتابعة مدى تنفيذ المشاريع التي تهم المواطن، لذا تستكمل المشاركة الفردية للمواطنين بالمشاركة الجماعية من خلال الانخراط في إطار فعاليات المجتمع المدني في مختلف مجالات الحياة المحلية، نظراً لأهمية دوره كوسيط بين الإدارة والمجتمع وشريك فعلي في أعمال مقارنة التسيير التنموي المحلي؛ حيث يمارس نشاطه بعيداً عن الإشراف المباشر للإدارة وفي إطار التنظيم التلقائي التطوعي وروح المبادرة الفردية والجماعية بغية خدمة المصلحة العامة.

يشكل عامل حداثة المقاربة التشاركية عائقاً مادياً أمام مساهمة المنظمات في التسيير المحلي، نظراً لعدم استقرار أسس وآليات تكريس منهج المقاربة التشاركية قانوناً وممارسة؛ فالمشرع لحد الآن لا يزال يفتقر لرؤية وافية ومتكاملة لكيفيات ممارسة مبدأ المشاركة بشكل عام وبالتحديد على المستوى المحلي، الأمر الذي يفرز العديد من عراقيل المشاركة لعدم إدراك المؤدى الحقيقي لمبدأ المشاركة لدى الفاعل المدني، ومحدودية صده أيضاً لدى الإداريين المسؤولين عن التسيير، لغياب إطار توجيهي يجسّد ممارسة المبدأ ويؤطر سياسة التكوين المستمر والتحسيس لمختلف الفواعل الأساسية مع المرافقة الميدانية وتكريس مفهوم المشاركة الجموعية في التدبير، بتأسيس علاقة تعاون متبادل قائمة على التشارك والتشاور بين القوى الجموعية والهيئات الإدارية في سبيل تحقيق تسيير محلي ناجع⁸¹⁵.

تعتبر العلاقة بين ضعف المستوى الثقافي للفاعل المدني-المواطنين- وضعف البنية الداخلية للمنظمات المدنية علاقة طردية حيث يؤثران سلباً على بعضهما؛ فعلى الرغم من التطور الذي عرفته التركيبة الاجتماعية إلا أنّ المجتمع المحلي لا يزال يفقد لمفهوم المواطنة التشاركية، وما تعنيه من

⁸¹⁵ أوكيل محمد أمين، "إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية في الجزائر: الحدود والحلول؟"، المرجع السابق، ص. 100 و 101.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

عقلنة وترشيد المواطن نحو المشاركة الفعلية في النشاط التطوعي بالانخراط في الجمعيات لضعف الوعي والثقافة الجمعوية والتربية المواطنة لدى أفراد المجتمع نظرًا لحدثة مفهوم الديمقراطية التشاركية، ولأن ممارستها لا تتم فقط عن طريق إجراءات قانونية وإنما تستوجب أيضًا أن يكون المشارك على قدر من المعارف والمؤهلات لفهم المشاريع التنموية واستيعاب المعلومة الإدارية التي قد تتطلب اختصاصًا وخبرة وكفاءة عالية لا تتوفر لدى المواطنين البسطاء، هذا ويجعل أغلبهم وجود نصوص تشريعية وتنظيمية تضمن ممارسة حق المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية الأمر الذي يحول دون تأهلهم للمشاركة والتقرير حول منفعة المشروع من دونها.

تحول العراقيل القانونية المذكورة وكذا هيمنة القوى السياسية والإدارة دون قيام الجمعيات بدور التعبئة والتوعية لإحداث تغييرات إيجابية؛ بالرفع من وعي وقدرات أفراد المجتمع المحلي لكي يكون مجتمعًا فاعلاً ومنتجًا على كافة الأصعدة، برفع الغموض عن كفايات ممارسة مبدأ المشاركة، ناهيك عن اقتراح المشاريع التنموية التي تخلق فرص العمل للشباب وترفع المستوى المعيشي للأفراد، وبالتالي تحقيق الاستقرار والسلم الاجتماعي وتقليص ظاهرة البطالة والانحراف لدى فئة الشباب، من خلال إعداد برامج تساعد على تكوين وعي تشاركي لدى المواطنين ويتم عرضها في المؤتمرات، الندوات، الدورات والحلقات النقاشية إلى جانب القيام بحملات التوعية والتثقيف ونشر الدوريات ومطويات وتنظيم أيام دراسية وتكوينية وتوعوية مفتوحة حول إرساء قيم المواطنة التشاركية المحلية، تستدعي فيها رجال القانون ومن له دراية بالمجال وتعتمد على أسلوب بسيط وواضح يفهمه العامة ويقترحون حلول لذلك، هذا إلى جانب دوره في انجاز مهام تربوية وتنشئية على ممارسة المواطنة الإيجابية في المجالات المرتبطة بالتسيير ودعم التدبير العقلاني للموارد والمشاريع التنموية المحلية.

نظرًا لضعف المجتمع المدني كفاعل اجتماعي في تأدية دوره بفاعلية في حشد الطاقات والقدرات المحلية لتجسيد أولويات المواطنين في الواقع باستغلال قنوات الاتصال والعمل الجوّاري، حسب ما تقتضيه التنمية الشاملة من إمكانيات واستراتيجيات، لم تستغل الجمعيات وسائل الاعلام بالشكل اللائق لنشر وإرساء ثقافة المشاركة والتشجيع على الإدارة الجماعية واكتساب روح الالتزام المدني، خاصة وأن موضوع مبدأ المشاركة رغم أهميته لم يتضح بعد مفهومه لدى الفاعلين الأساسيين لإدارة الشأن العام

على النطاق القاعدي، فلا يزال نهجه غير مستقر طالما أنّ آليات ممارسته في إطار التكوّن والتطوّر عبر مختلف التجارب المقارنة. يزيد الأمر حدة غياب إطار مرجعي توجيهي أو ميثاق رسمي يجسّد مبدأ المشاركة ويوضّح أبعاد تفعيل الشراكة والتعاون المتبادل لوضع السياسة المحلية بين مختلف الأطراف الفاعلة من موظفين، منتخبين، سكان وجمعيات، ينضاف إلى ذلك ضعف سياسة واستراتيجية التأهيل والتكوين في المجال التشاركي عبر دورات تكوينية رسمية تسعى إلى تجديد أساليب الحوار والخطاب وكذا الاستماع والاصغاء للتطلعات المحلية بالنسبة للموظفين والمنتخبين، وغياب فضاءات ورشات وحملات توعوية وتحسيسية للفاعل المدني بدوره المحوري في تجسيد التسيير التشاركي⁸¹⁶.

سبّب عدم قدرة العمل التطوعي على كسب رهانات النشاط المدني التساؤل عما إذا كان الأسلوب التطوعي بإمكانه مواجهة التحديات الجديدة المتمثلة أساساً في مشاركة الإدارة المحلية، وذلك خاصة لما ارتبط بالتطوّر من عدم الاحتراف والجدية ورداءة المردودية لغياب العلاقة التعاقدية وعدم تقاضي الأجر، لذا أصبح الاحتراف كنشاط تحكمه قواعد المهنة وليس المبادئ العامة للتطوّر ضروري بهدف ضمان نجاعة العمل المدني وتوفير الاستقرار المادي لأعضاء المنظمات، كما أنّ المحترف يجسّد الاستقرار والاستمرارية وقادر على تطوير النشاط الجماعي وتجسيد برامج نظراً لما يمتاز به من كفاءات تتجاوز الإمكانيات المحدودة لدى المتطوعين، لذا هناك من يؤكّد على ضرورة تأسيس المنظمات المدنية وتجاوز المنطق الهوياتي في تسييرها إلى منطق احترافي يختلف من حيث غاياته ومكوّناته عن الاحتراف في المجال المهني، بل محكم لا يستبعد القيم والمبادئ التي يقوم عليها الفكر التطوعي⁸¹⁷.

تواجه الجمعيات المدنية على المستوى التنظيمي تحديات ضعف الإرادة في العمل الجماعي القائم على التخطيط الاستراتيجي، إذ تنحصر نشاطات معظم المنظمات في الاحتجاجات، النقد والأهداف المطلبية وإن كانت هذه النشاطات مهمة لما تضمنه من رقابة، غير أنّها لا تكفي لوحدها

⁸¹⁶ أوكيل محمد أمين، "رهان تفعيل الديمقراطية التشاركية من منظور برنامج دعم الفاعلين المحليين: (كابدال)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، العدد 02، 2019، ص ص 23-42، ص 27 و 28.

⁸¹⁷ بوجلال عمر طيب، المرجع السابق، ص 82 و 83.

لتحقيق التنمية المحلية وهو ما يتطلب تطوير أداء المؤسسات المدنية من قوة احتجاج إلى قوة اقتراح ومن قوة اعتراض إلى قوة اشتراك، ومسائلة الإدارة عن فشل سياستها وتقييم جدواها واقتراح البدائل⁸¹⁸، قصد الوصول إلى أفضل الحلول للمشاكل التي يعاني منها المجتمع وذلك باستخدام أفكار ابتكارية والعمل بأقل تكلفة وبالقرب من المواطنين كونه الأكثر إدراكا للاحتياجات المحلية وأن عملها أكثر فعالية ومرونة، لذا لابد من الحرص على استقلالية المجتمع المدني للعمل على تجذير قيم المشاركة، ذلك أنه يشكل بنية تحتية ممتازة للارتقاء بالديمقراطية، كما يجب تأهيل المنظمات من خلال مختلف التحفيزات المادية والمعنوية.

نتج عن توتر العلاقة بين المواطنين والإدارة وعدم التجاوب عادة بين المطالب المحلية والنشاط الإداري، وكذا عدم تنفيذ القيادات المحلية لوعودها والاهتمام بتحقيق مصالحها الشخصية على حساب المصلحة العامة وتجاهل كل مبادرة محلية مقابل صعوبة الافراج عن المعلومات أو استخدام لغة تقنية معقدة بشكل مفرط أثناء النقاش، انعدام الثقة لدى الأفراد وفقدان الدافع إلى المشاركة وانتشار ظاهرة اللامبالاة بالقضايا السياسية الجماعية، لعدم القدرة على تجنيد العنصر المتطوع كميزة للمجتمع المدني وتعود الأفراد على الاتكال على الإدارة نتيجة احتكارها السابق لمختلف مراحل التنمية المحلية⁸¹⁹، ينضاف إلى ذلك عدم الابتعاد عن منطق الولاء التقليدي كالعشيرة والقبيلة، وهو السلوك الذي لا يزال يحكم العديد من تشكيلات المجتمع خاصة الشباب والعنصر النسوي لافتقارهم لثقافة الانضمام والانخراط في الجمعيات، وهذا ما يحول دون تشكيل تنظيمات مدنية تؤدي الدور المنوط بها بفعالية واستمرارية.

ثانيا: ضعف الكفاءة والثقافة الديمقراطية لدى منخرطي الجمعيات

حتى تحقق الجمعيات الأهداف المرجوة منها يفترض أن يكون المنتسبين إليها ذوي كفاءة وواعين بمتطلبات المجتمع سواء الثقافية أو الاجتماعية أو الاقتصادية وحتى العمرانية والبيئية، غير أن الوضع في الجزائر عكس ذلك حيث يعتبر أغلب أعضاء الجمعيات محدودي المستوى التعليمي إن لم يكن

⁸¹⁸ JAMAY Florence, op., cit., p.17.

⁸¹⁹ بن مرزوق عنتره وسي حمدي عبد المومن، "النشائية في التنمية المحلية: دراسة دور المواطن الجزائري"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 02، العدد 09، د.س.، ص.04 و05.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

منعدها حسب ما أكدته إحصائيات وزارة الداخلية والجماعات المحلية لسنة 2008، إذ لا تتعدى نسبة الجامعيين المنخرطين بالمنظمات المدنية 12% بالنسبة للجمعيات المحلية، ونسبة 31% بالنسبة للجمعيات الوطنية⁸²⁰، هذا وأثبتت الدراسات اختلاف مستوى المنخرطين حسب هدف الجمعية؛ إذ تتمتع أعضاء الجمعيات الثقافية والصحية بمستوى عالي وتأطير جيد بينما ينخفض مستوى أعضاء الجمعيات الرياضية والاجتماعية والأحياء إلى مستوى تعليمي أدنى قد يصل إلى الابتدائي، نتج عن ضعف رغبة أعضاء المجتمع في التطوع أزمة المشاركة الجموعية في الجزائر التي بلغت 5% مقابل 8% في المغرب وما بين 38% و42% بفرنسا التي ينشأ فيها حوالي 80000 جمعية جديدة كل سنة⁸²¹.

يفتقد المجتمع المدني للطليعة المثقفة؛ إذ لا قوة له إلا السلطة الرمزية لغياب الطبقة المتعلمة نتيجة طبيعة أعمال غالبية هذه المؤسسات المساندة لبعض الأشخاص في السلطة وارتباط المثقف بالمجتمع السياسي حيث عمدت بمختلف الإغراءات لاستمالتهم واستقطابهم، إما بإغراءات مادية كتوظيفهم في مختلف القطاعات والمناصب القيادية وزارية، نيابية أو إعلامية بل وحتى تحويلهم إلى مستشارين لتبرير السياسة الرسمية للنظام القائم أو نشر أبحاثهم أو محاصرتهم فكرياً من خلال عدم التعريف بأعمالهم وعدم دعوتهم إلى الجمعيات التي تشرف عليها، لذا أصبح المثقف الذي من المفروض أن يشكل الأساس الاستراتيجي للمجتمع المدني أداة طيعة في يد الأحزاب وأجهزة الدولة يُوظف وقت الحاجة، مما كرس ظاهرة غياب المثقف المستقل بأرائه وفكره والمرتبطة بقضايا مجتمعه، وبالتالي عدم تطور المجتمع المدني وعدم نضجه الفكري وضعف مواجهته لاختراق مكونات المجتمع السياسي له⁸²²، وهو ما أكد عليه رئيس بلدية (درقية) في إطار عقد الاجتماعات الاستشارية الموسعة des réunions élargies à titre consultatif مع فعاليات المجتمع المدني قصد مناقشة المتطلبات والمشاريع المحلية،

⁸²⁰ نقلا عن: عباس راضية، المرجع السابق، ص.356.

⁸²¹ عمر دراس، "الظاهرة الجموعية في ظل الإصلاحات الجارية"، مجلة انسانيات، مركز البحث في الانثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، وهران، العدد 28، 2005، ص.34 و28.

⁸²² موزاي بلال، دور المجتمع المدني في عملية التحول الديمقراطي بالمغرب (1996-2012)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والتنظيمات الإدارية، تخصص الدراسات السياسية المقارنة، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، 2014، ص.172.

أين يتدخل أعضاء الجمعيات بطريقة عشوائية تمنع التوصل في أغلب الأحيان إلى رأي مشترك، ومن ثمة لا يُنتظر منهم تأطير المواطن تأطيرا جيدا يؤهله لإبداء رأيه⁸²³.

كشف الواقع العملي عن معاناة المجتمع المدني من ضعف أو غياب الكفاءة القيادية وروح الفريق وثقافة العمل الجماعي لدى المنظمات المدنية التي تفضّل غالبا التحرك المنفرد ممّا ينعكس سلبا على التسيير الديمقراطي المحلي، خاصة عندما يتشبع الرئيس بروح الهيمنة على التدبير الداخلي واتخاذ القرارات الجموعية حيث لا تنتقد ولا تناقش آرائه، بينما يقوم باقي الأعضاء بعملية التنفيذ دون المشاركة الفعلية باعتبارهم موظفين إداريين قابلين للتهديد أو الطرد إذا ما خالفوا الرئيس، والدليل على أنّ جل الجمعيات الجزائرية قائمة على فكرة الرئيس-الذي يكون عادة من فئة الكهول ذوي المستوى التعليمي المنخفض-هو أنّ معظم الجمعيات تزول بزوال الرئيس الذي أسسها، وعادة ما يكون سبب هذا الزوال نتيجة تصادم مصالح القيادة مع الأعضاء لوجود اختلافات شخصية حول توجهات وطرق التسيير وهو ما يشكل عائق فعلي أمام التدبير الجماعي، إلى جانب نقشي ظاهرة الرشوة الاجتماعية والاقتصادية والمحسوبية والتفكك الاجتماعي.

يترتب عن انخراط الأشخاص ذوي مستوى تعليمي وثقافي محدود بالجمعيات المدنية نقص القدرات الإدارية بالنسبة للقائمين على إدارة الجمعيات، عدم الإلمام الكافي بالنظم المحاسبية والمالية، ضعف القدرة على إعداد أو تفهم الجوانب المختلفة بالنسبة لدراسات جدوى المشروعات خاصة في ظلّ عدم وجود آلية تضمن الحصول على المعلومات والبيانات الإدارية المحلية خاصة ما يتعلق بالسياسة والاستراتيجية والموازنة، فضلا عن نقص مهارات وفن الحوار أثناء التعامل مع الجهاز الإداري، لأنّ التفاوض يحتاج إلى تقنيات خاصة وهو ما يكون عادة تتويجا لتطور نوعي في أداء المنظمات المدنية، يهيئها لكي تكون طرفا محاورا قويا وذا مصداقية ليس بإمكان السلطة أن تتجاهله، وهو ما يترتب عنه حدوث انشاقات وانقسامات عميقة داخل هذه التنظيمات بما يؤثّر سلبا على استقرارها ومكانتها، وهو

⁸²³ مقابلة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي (خلاف ر.) لبلدية درقينة، حول "مدى استجابة البلدية الجزائرية لتطبيق التدابير التشاركية لاسيما مشروع البلدية الالكترونية"، المرجع السابق.

ما تتّخذة الإدارة مبررًا للتدخل في شؤون الجمعية وحسم الخلاف لصالح الطرف الذي يُبدي استعدادًا للولاء الشديد لها وقد يصل الأمر إلى حد إنهائه في أحيان أخرى⁸²⁴.

يسعى معظم المنضمين في الجمعيات إلى تحقيق منافعهم الخاصة من خلال التنافس بينهم قصد تولي مناصب الصدارة في هذه الجمعيات، أو أن يطمحوا إلى احتلال المناصب السياسية مستقبلاً أو الحصول على مختلف الامتيازات كالترقية الاجتماعية أو السكن-بما يؤدي إلى غياب التنسيق سواء بين قيادتها أو بين قمة هرم هذه الجمعية وقاعدتها-وخير دليل على ذلك تسابق قيادات الجمعيات لضمان حضور قوي لهم في قوائم المترشحين للانتخابات تحت لواء الأحزاب أو الترشح في القوائم الحرة لاسيما انتخابات سنة 2007، ففي باتنة نجد مُتصدّر قائمة حزب "التضامن والتنمية" هو رئيس جمعية ثقافية ورئيس قائمة حزب "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية" هو رئيس جمعية محاربة الفقر، إضافة إلى الجمعيات النقابية والجمعيات الوطنية مثل "أبناء الشهداء" و"الشبيبة الجزائرية والكشاف"825، وقد يصل الأمر بأولويات المجتمع المدني إلى حد نهب المال العام بدل تحقيق الصالح العام.

تساهم المنظمات المدنية في إحداث التحوّل الديمقراطي وبلورة المواطنة الإيجابية، غير أنّ الممارسة الميدانية تثبت عكس ذلك لضعف القدرة الإدارية والتسييرية بسبب ضعف قدرة التشخيص والتنظيم والمشاركة الشفافة؛ حيث تنتهك غالبية المنظمات مبدأ "التداول على السلطة" الذي تستلزمه الممارسة الديمقراطية داخل هذه المؤسسات وبين أعضائها قصد تجديد النخب القائمة على إدارة الجمعية، وهو ما يتجلى من خلال الإبقاء على نفس النخبة لسنوات طويلة وعدم إتاحة الفرصة للقيادات الشابة، وفي أفضل الحالات يعيّن القائد المُسيطر على مقاليد الأمور أقاربه وأصدقائه من حوله أسوة بما هو جاري في السلطات الرسمية، ناهيك عن محدودية الأهداف زمنياً وموضوعياً، قلة الكفاءة في تدبير سبل

⁸²⁴ للتفصيل راجع: هويدا أبو الغيط، "مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في السياسات العامة المحلية ومحدداتها"، مقال منشور، [متوفر على الموقع]: <http://search.mandumah.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 08 جانفي 2021، ص.355. وكذا خالد جاسم إبراهيم حسن الحوسني، الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وأثره في تنمية المجتمع في دولة الإمارات العربية المتحدة-جمعيات النفع العام-دراسة حالة، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الشرف الأوسط، 2013، ص.67.

⁸²⁵ حنيش فيروز، المرجع السابق، ص.81.

الانفاق، غياب البرمجة والتخطيط المستقبلي والنقاش الديمقراطي وروح النقد والثقافة المدنية والمشاركة الجماعية الفعلية، وبالتالي إرساء قاعدة الشَّخصنة في التقرير وفرض وجهات النظر من قبل المؤسس⁸²⁶.

ينتج عن عدم تطبيق القواعد الديمقراطية في تنظيم وسير الجمعيات نقص في المهارة الإدارية وكبت القوى الإبداعية ونقص الاحترافية بين أعضائها وعدم انتقال الخبرة من جيل لآخر، مقابل تشجيع الانقياد والامتثال والرضوخ، وبالتالي خلق علاقة قائمة على الخضوع والولاء أكثر منه على أسس الديمقراطية القائمة على المواطنة الايجابية والتسيير التشاركي الرشيد، وهو الوضع الذي لا يسمح بإنتاج أطر قيادية متجددة، زد على ذلك سطحية العلاقة بين الجمعيات المحكومة بالعلاقات الشخصية، ضعف التنسيق والتعاون بين الجمعيات الناشطة بمختلف المجالات الأمر المرهون باجتهد أعضاء الجمعية في إيجاد شركاء من جمعيات أخرى تستفيد من الطاقات المالية والبشرية وتبادل الخبرة ونقل التجربة بينها من أجل تطوير أساليب عملها وينشئ كيان مؤسسي موحد لمختلف المنظمات، وهكذا أضحي المجتمع المدني جهازا بيروقراطيا لا يكاد يختلف عن جهاز السُّلطة السياسية بكل تجلياتها، غير قادر على الإصلاح ولا يتّصل بالمواطنين إلّا في بعض المناسبات العرضية، ممّا يفقده المصداقية لديهم لاسيما في ظلّ غياب استراتيجية وطنية لتطوير وترقية المجتمع المدني، وكذا منع قيام الجمعيات بعلاقات شراكة مع المنظمات الأجنبية للاستفادة منها مالياً وتقنياً وتبادل الخبرة ونقل التجربة أو الاستفادة من التكوين الإداري لقياداتها.

⁸²⁶ بكير بن بايoub قشار، المجتمع المدني والاعلام البيئي في الجزائر الجمعيات البيئية في مدينة غرداية "تمودجا"، مذكرة ماجستير في علوم الاعلام والاتصال، تخصص: اتصال بيئي، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم علوم الاعلام والاتصال، جامعة الجزائر-3، 2012، ص.172. وللتفصيل أكثر راجع: طارق عبد الرؤوف عامر وإيهاب عيسى المصرى، الجمعيات الأهلية والعمل التطوعي، مؤسسة طيبة، القاهرة، 2015، ص.178 و179.

المبحث الثاني: قصور الرقابة المخصصة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

تكرّس مختلف الأنظمة الديمقراطية منظومة رقابية مختلفة تمارسها على الإدارة بوسائل داخلية وخارجية، إلى جانب هذه الوسائل التقليدية هناك الرقابة الإدارية المتخصصة تمارسها تحت تسميات مختلفة تهدف إلى حماية حقوق وحريات المواطنين بما فيها حق المشاركة في التسيير المحلي، بتقريب الإدارة من المواطن وتعزيز وسائل رقابة الإدارة بوضع حد لسوء التسيير وكذا الحفاظ على مبدأ المشروعية، وفي هذا الإطار عرفت التجارب المقارنة هياكلا إدارية مستقلة تُكلّف بممارسة الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة لحماية حقوق المواطنة بما فيها ضمان ممارسة مبدأ المشاركة المحلية، ومن هنا نتساءل عن مدى وجود هيئات إدارية فعّالة تكلف بالسهر على احترام تجسيد قواعد المشاركة ضمن المنظومة القانونية الجزائرية (المطلب الأول).

يتم إثراء الرقابة على الأعمال الإدارية بأجهزة أخرى مستقلة ومحيدة تتسم بالطابع القضائي؛ حيث يمارسها القاضي الإداري عن طريق الفصل في دعويي الإلغاء والتفسير المرفوعة ضدّ القرارات الإدارية في حالة عدم جدوى التظلم الإداري خاصة إذا كان وجوبيا. إن مشاركة المواطنين سواء منفردين أو في إطار جمعيات في التسيير المحلي تبقى بدون فائدة عملية، إن لم يمنح لهم حق اللجوء إلى القضاء للدفاع عن حقهم في المشاركة ومعارضة كل تجاوزات الإدارة التي تحد من ممارسة مبدأ المشاركة، لاسيما معارضة القرارات النهائية للهيئات العامة التي تجاهلت آرائهم واقتراحات المواطنين عند اتخاذها ومقاضاتها، لذا يجب تفعيل الحماية القضائية من أجل تأمين حقوق المواطن وإحاطتها بإطار قانوني يضمن سبل الاستجابة على الصعيد القضائي لكل مظاهر الانتهاكات الإدارية للحق في المشاركة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مدى وجود هيئات إدارية فعّالة تضمن تجسيد مبدأ المشاركة المحلية

تعتبر مرحلة الثمانيات في الجزائر بعد توالي صدور المرسوم المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن ولاسيما دستور سنة 1989، مرحلة بروز البوادر الأولى للإقرار بأسس المشاركة حيث اعترف القانون صراحة بضرورة تكريس هيئات إدارية تضمن ممارسة حق مشاركة، إلا أنه لم يُتَّبع باستحداث هيئات مختصة وفعّالة (الفرع الأول).

تتطلب طبيعة موضوع البحث خاصة ما يتسم به من حداثة وأهمية، الاطلاع على التجارب المقارنة التي اجتهدت في وضع هياكل إدارية مستقلة، تمارس رقابة خارجية على الإدارة المنظّمة لمبدأ المشاركة وتلتزمها على احترام اتباع الآليات التشاركية والأخذ بنتائجها كلّما ألزمها القانون بذلك، وهذا قصد اثراء التجربة الجزائرية في إضفاء الحماية على ممارسة حق المشاركة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شبه غياب للهيئات الإدارية المكلفة بالسهر على احترام تجسيد قواعد المشاركة

يعتبر المرسوم رقم 88-131 المرجع التنظيمي المبدئي لحماية ممارسة مبدأ المشاركة من خلال تقريب الإدارة من المواطن والرد على شكاويه، تحقيقا لذلك في الواقع الميداني تشير المادة 34/2² منه إلى ضرورة إحداث هياكل إدارية على المستويين الوطني والمحلي وما نتج عنه إعادة تأسيس هيئة وسيط الجمهورية بعد إلغائها (أولا).

تمّ إعادة إنشاء هيئة وسيط الجمهورية كهيئة إدارية تكفل بصفة عامة ممارسة حق المشاركة، في ظلّ غياب هيئات إدارية مستقلة تهتم كأصل عام بضمان تجسيد مبدأ المشاركة (ثانيا).

أولا: انتفاء الجدوى من إعادة إنشاء هيئة وسيط الجمهورية

لا تتحقق المشاركة الفعّالة في ظلّ غياب ضمانات قانونية تكفل حماية تطبيق مبدأ المشاركة المحلية، ومن أجل ذلك أقرّ القانون بعض الضمانات والتي عرفت بعدم فعاليتها والمتمثلة في الوساطة التي تبنّت في عرائض المواطنين ضدّ الإدارة، إذ أصدرت وزارة الداخلية تعليمة تقضي بضرورة إنشاء

وسيط محلي يتولى المهمة التوسّطية بين الهيئات المحلية والمركزية منذ سنة 1986⁸²⁷، حيث يعبّر هذا الوسيط بقرار من الوالي من بين موظفي ديوانه، يتكفّل بانشغالات المواطنين والدفاع عن حقوقهم واجتتاب طول الإجراءات أمام الهيئات القضائية المختصة، وعليه استقبال المواطنين لعرض مشاكلهم على مستوى الولاية، ثمّ يقترح على الوالي حلولاً للمشاكل المطروحة عليه ويبلغ المواطنين بالنتائج المتحصّلة عليها⁸²⁸، غير أنّ الهياكل المقرّرة إحداثها ألغيت ولم تُعرف تجسيدا ميدانيا.

بعد صدور المرسوم رقم 88-131 وفي إطار عملية ترقية آليات الرقابة غير القضائية على النشاط الإداري أعلن رئيس الجمهورية-اليمين زروال- بمناسبة افتتاح السنة القضائية 1995-1996 بإحداث هيكل الوساطة من خلال العبارة: "... و يتعلق الأمر في الأخير بهيكل الوساطة الذي يصغي لمطالب المواطنين الذين يعتبرون أنفسهم قد حرّموا من حقوقهم ظلما... أدعو الهيئات المعنية في الدولة إلى الشروع في القيام بالأعمال اللازمة حتى يتمّ تجسيد كل هذه التدابير..."، حيث تكفّل الهيئة بالإصغاء إلى شكاوى المواطنين من جراء التعسّف الإداري⁸²⁹، بالفعل تمّ تجسيد هذه الهيئة سنة 1996⁸³⁰، لكن بالرغم من الدور الذي بإمكان أن تحقّقه في حماية حقوق المواطن وحياته ضدّ امتيازات السلطة العامة لاسيما المشاركة إلّا أنّه تمّ إلغاؤها بعد ثلاثة سنوات فقط من إنشائها⁸³¹.

⁸²⁷ صدرت تعليمية من وزارة الداخلية بتاريخ 22 جانفي سنة 1986، ج.ر.ج.ج. رقم 273، العدد 01، ص.20، تنص فيها على ضرورة إنشاء وسيط محلي على مستوى المديرية العامة لوزارة الداخلية.

⁸²⁸ منشور رقم 20، صادر عن وزير الداخلية بتاريخ 22 جانفي سنة 1986، يتضمن إنشاء وسيط إداري محلي على مستوى كل ولاية يعبّر بقرار من الوالي.

⁸²⁹ نقلا عن: شرفي صافية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، دون سنة، ص.21.

⁸³⁰ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113، مؤرخ 23 مارس سنة 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. عدد 20، مؤرخ في 31 مارس سنة 1996، (ملغى).

⁸³¹ مرسوم رئاسي رقم 99-170، مؤرخ في 2 أوت سنة 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. عدد 52، مؤرخ في 4 أوت سنة 1999، هذا رغم ما أكدّه التقرير الذي أعده وسيط الجمهورية عن الوضعية المزرية للإدارات العمومية وتدني علاقتها بالمواطنين، وهو ما يستدعي تهمين الهيئة بدل إلغائها. راجع التعليمية الرئاسية رقم 10، صادرة في 01 جانفي سنة 1997، المتعلقة بتحسين علاقة الإدارة بالمواطن وتسهيل مهمة الوسيط على مختلف الإدارات المركزية والمحلية، منشورة في المجلة القضائية، عدد 01، 1996، ص. 13 و 14.

استدرك المنظم أهمية وسيط الجمهورية لذا سارع بإعادة إنشائه خلال الحراك الشعبي قصد تسوية العلاقة بين الشعب والدولة⁸³² ليتمّ تعيينه مباشرة⁸³³، وهكذا أدخلت المنظومة القانونية نظاماً رقابياً يساير الأنظمة الرقابية العالمية متأثراً بالنموذج الفرنسي المستوحى هو الآخر من النظام الرقابي السويدي⁸³⁴؛ يتمثل في وسيط الجمهورية كهيئة طعن غير قضائية تكلف أساساً بالدفاع عن حقوق وحريات المواطنين من خلال رقابة، متابعة وتقدير مدى قانونية نشاط مختلف الإدارات وبالتالي ضبط علاقتها مع المواطنين، بإعطاء فرصة للمواطن قصد الدفاع عن حقوقه كلّما وقع ضحية غبن أو سوء التسيير المرفقي عبر إخطار الهيئة، ومن ثمّة القضاء على البيروقراطية، تجسيد دولة القانون والحريات، ويساعد الوسيط في أداء التحريات كل مؤسسة يقدر بأنّها من الممكن أن تفيده في ذلك⁸³⁵.

إذا أصابت السلطة التنفيذية في إعادة إحياء هيئة وسيط الجمهورية فإنّه لم يُرفق ذلك بالضمانات التي تكفل استقرارها، إذ تمّ تنظيمها في ظلّ المرسوم رقم 20-45 بنفس عدد المواد وبنفس المضمون التي نُظمت بها الهيئة الملغاة، وبالتالي عدم تجنب الثغرات والانتقادات الموجة للمرسوم الملغى، والمُتجّلية خاصة في افتقاد الهيئة لأساس دستوري يضمن استقرارها واستقلاليتها عن السلطة التنفيذية، يوفر لها حماية قانونية ويضمن حيادها عن الإدارة المُراقَبة، في حين أثبتت التجربة الفرنسية تكريس دستوري لهيئة حامي الحقوق وجعلها أساساً لحماية المواطن من تعسف الإدارة بإقراره لاستقلاليتها التامة وهو ما

⁸³² المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. عدد 09، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2020.

⁸³³ المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 20-46، مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. عدد 09، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2020.

⁸³⁴ تختلف تسمية نظام وساطة الجمهورية؛ فهناك من يطلق عليه اسم الأمبودسمان كالسويد، المفوض البرلماني في بريطانيا، مندوب أو مدافع الشعب في إسبانيا والوسيط بفرنسا والجزائر، نقلاً عن: شرفي صفية، المرجع السابق، ص. 08 و 13.

⁸³⁵ راجع على التوالي المواد 02، 03 و 05 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، السابق الذكر. والملاحظ هنا عدم انتقاء المصطلحات المناسبة كسوء تسيير المرفق العام بدل الغبن كمفهوم من مفاهيم القانون الخاص، الذي يتحقق بالإرادة المشتركة والمتساوية المنظمة بأحكام الالتزام غير المتوافقة بعلاقة الإدارة بالمواطن؛ أين تتفرد الإدارة بامتيازات السلطة العامة، راجع المادة 90 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج. عدد 78، مؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتمم.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

أكده القانون المتعلق بحامي الحقوق⁸³⁶، وما جسده أيضاً الدستور المغربي تحت تسمية مؤسسة الوسيط⁸³⁷؛ بإحداث الوسيط الجهوي لينهض عن قرب بحماية حقوق المرتفقين، خُولت له صلاحيات البحث والتحري وكذا الوساطة والتوفيق، اقتراح المتابعة التأديبية أو الإحالة على النيابة العامة، إصدار توصيات بتقديم المساعدة القضائية وتم الارتقاء بها إلى قوة اقتراحية لترسيخ حوكمة التدبير المرفقي⁸³⁸.

إذا ضمن المشرع الفرنسي استقرار هيئة الوسيط من خلال نصه بعدم إمكانية عزله خلال مدة عهده المقدرة بستة سنوات⁸³⁹، فإنّ هيئة الوسيط بالجزائر وإن كانت وظيفة عمومية سامية تستمد قوتها من رئيس الجمهورية، فهي غير مستقرة نتيجة عدم تحديد مدة عهدها، مسألة التجديد وحالة وجود العارض وكيفية حله ولم يضع معايير مُحكّمة لممارسة هذه المهمة، ممّا يفتح المجال للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية بخصوص مسألة التعيين وإنهاء مهامها، ولا تمارس مهامها إلاّ تحت وصاية رئيس الجمهورية بما يبعدها عن الموضوعية والحيادية، بل يُؤكّد المرسوم الساري المفعول ذلك بعبارة مُستحدثة تتمثّل في "ويستمد منه سلطته"⁸⁴⁰، كما أنّ معيار اختيار مُتولي المنصب إيديولوجي سياسي وليس قانوني بما لا يؤهله لتشخيص القضايا التي تطرح عليه ويؤثّر سلباً على وجودها ودورها.

تُصدّر هيئة الوسيط توصيات لا ترقى إلى مستوى القرار وبالتالي لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، ليبقى الوسيط مجرد هيئة مركزية استشارية وسلطة معنوية لا ترقى إلى سلطة إدارية مستقلة

⁸³⁶ V. Art. 71-1 de la constitution française, op. ; cit. et la loi constitutionnelle n° 2008-724, du 23 juillet 2008, relative à la Modernisation des Institutions de la V^{ème} république, [en ligne]: www.consil-constitutionnel.fr, consulté le 10 décembre 2020. Puis art. 02 de la loi organique n° 2011- 333, du 29 mars 2011, Relative au Défenseur des Droits, [en ligne]: www.legifrance-gouv.fr, consulté le 16 décembre 2020.

⁸³⁷ بموجب الفصل 162 والذي جاء فيه: "الوسيط مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة، مهمتها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرتفقين..."، راجع الدستور المغربي لسنة 2011، السابق الذكر. والتي حُلّت محل ديوان المظالم في تنظيمها وعملها المستحدث سنة 2001 بموجب المادة الأولى من الدستور المغربي ظهير شريف رقم 298.01.1، صادر في 9 دجنبر 2001، ج.ر.ج.م. عدد 4963 بتاريخ 24 دجنبر 2001، ص.4281، (مُلغى).

⁸³⁸ محمد أهل بويكر، المرجع السابق، ص.241.

⁸³⁹ V.art. 02, de la loi n°73-6 du 3 janvier 1973, Instituant un Médiateur de la République, [en ligne]: www.legifrance-gouv.fr, consulté le 16 décembre 2020.

⁸⁴⁰ راجع المادتين 1 و12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، السابق الذكر. حيث تنص المادة 12 على أنّه: "يعين رئيس الجمهورية وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي... وتنتهى مهامه حسب الأشكال نفسها".

بإمكانها رقابة الإدارة بكل حيادية. يقتصر حق إخطار هذه المؤسسة على كل شخص طبيعي دون المعنوي بموجب المادة 3/2 من المرسوم التأسيسي دون تقييدها بمهلة للرد على الإخطار مما ينقص من فعاليتها، ينضاف إلى ذلك عدم تقييد السلطة التقديرية للإدارة في الرد على ملاحظات الوسيط بالاختصار على الإشارة إلى الآجال المعقولة حسب مضمون المادة 9 من المرسوم التأسيسي، كما أوردت المادتين 3 و4 من المرسوم المذكور حدودا على نطاق تدخل الجهاز تتمثل في شرط استنفاد كل طرق الطعن وألا يكون موضوع الشكوى خاص فقط بالإدارة وأعوانها، لذا كان على المنظم توسيع سلطات الوسيط سواء ما يتعلق بحق الإخطار إلى الأشخاص الاعتبارية والأجانب، وفيما يتعلق بنطاق التدخل بالاعتراف له بإمكانية مباشرة صلاحياته تلقائياً على غرار تجربة مؤسسة الوسيط المغربية⁸⁴¹.

طبقا للمادة 2 من المرسوم التأسيسي يقتصر دور الوسيط على مراقبة قانونية تعامل الإدارات العمومية مع المرتفقين، ولا يدخل تحت هذه الرقابة تصرفات الهيئات المعهود إليها بصلاحيات السلطة العامة وكذا الهيئات الخاضعة للمراقبة المالية، كان على المرسوم التأسيسي بموجب المادة 04 منه أن يمنح الوسيط دورا في تنفيذ الأحكام القضائية لاسيما أمام انتشار ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية رغم صيغتها التنفيذية، واعتبار ذلك ضمانا هامة لترسيخ حق المشاركة وحمايته من تعسف الإدارة، كما يتبين من خلال المواد 6، 7 و8 من ذات المرسوم انحصار دور الوسيط على اقتراح الإجراءات الواجب اتخاذها اتجاه الإدارة عندما ترفض اتباع توصياته دون امتلاك سلطة إلزامها على ذلك، بل يعتمد على أسلوب وقائي من خلال إعداد حصيلة سنوية وإرسالها إلى رئيس الجمهورية وعدم إلزامه بنشرها، مما ينقص من فعالية الهيئة لاحتكار رئيس الجمهورية حق الاطلاع دون المواطنين⁸⁴².

⁸⁴¹ راجع النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط، ج.ر.ج.م. عدد 6033، مؤرخ في 26 مارس 2012، [متوفر على الموقع الرسمي

لأمانة العامة للحكومة المغربية]: www.sgg.gov.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 03 نوفمبر 2020.

⁸⁴² للتفصيل أكثر راجع: علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص ص.156-164.

رغم أهمية هيئة وسيط الجمهورية إلا أنّ الإدارة غير مُهيئة لتقبل الفكرة؛ إذ كشف وسيط الجمهورية كريم يونس خلال لقاء جمعه بمندوبي وساطة الجمهورية بولايات الجنوب الغربي، أنّ انزعاج بعض المؤسسات والإدارات العمومية من عمل الوساطة جعلهم يعاقبون المواطنين الذين يلجؤون إلى هيئته، وهو ما يستوجب عقد لقاءات دورية لإيجاد الصيغة الملائمة لتحسين الخدمات المقدمة للمواطن وترقيتها، كون أنّ مساعي جهاز الوساطة هو تقوية مؤسسات الدولة عن طريق ضمان انخراط حقيقي للمواطن واسترجاع الثقة بتجاوب الجميع بغية الاستماع لانشغالاته⁸⁴³. وما يقلل من قيمة وفعالية مندوبي وساطة الجمهورية هو افتقارهم لمصدر أساسي لإنشائهم كقرار أو تعليمة؛ كما هو الحال بالنسبة لإنشاء الوسيط المحلي بولاية بجاية شفويًا من قبل الوالي⁸⁴⁴.

ثانيا: إنشاء هيئات إدارية عامة غير مختصة في حماية مبدأ المشاركة

تشهد التجربة الجزائرية غياب هيئات إدارية مختصة تسهر على احترام تطبيق قواعد المشاركة، إلا أنّ ذلك لا يعني انعدام تكريس أجهزة ذات بعد وطني تحرص بصفة عامة على حماية حقوق المرتفقين ومسائلة الإدارة عن الفساد، وهو ما يتجلى من خلال المؤسسات الوطنية الاستشارية المستحدثة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان بصفة عامة؛ فقد جاء في عرض أسباب المشروع التمهيدي لقانون الصّحة أنّ الدولة تؤسس سياستها ومنظومتها الوطنية للصّحة على مبادئ حماية الصّحة وترقيتها باتخاذ التدابير الضرورية الهادفة إلى تشجيع مشاركة كل المؤسسات المعنية لاسيما المجتمع المدني، كما يشير المشروع إلى إنشاء لجنة الصّح والصلح والوساطة على مستوى كل مؤسسة صحية تسهر على احترام حقوق المرتفقين

⁸⁴³ قال كريم يونس: "أنا اليوم لا أتردد في القول إنّنا سجلنا ردود فعل سلبية من بعض الهيئات الإدارية في تعاملها مع مواطنين بشكل يفهم منه معاقبتهم بسبب لجوئهم لهيئتنا"، مضيفاً أنّ "هيئته لن تسكت عن هذه الممارسات المنحطة التي تمس بمصداقية الإدارة نفسها التي تعاملت بهذا الأسلوب وتظعن في هيئة وسيط الجمهورية"، نقلا عن: الجرولي محمد، "إدارات ومؤسسات عاقبت مواطنين طلبوا وساطة الجمهورية"، مقال منشور بجريدة الشروق، يوم 16 مارس 2021، [متوفر على الموقع]: <https://www.echoroukonline.com>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 20 مارس 2021.

⁸⁴⁴ نقلا عن: علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، المرجع السابق، ص.165.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

والمساهمة في تحسين الاستقبال ونوعية التكفل الطبي، مع إدخال ممثل عن جمعية المرضى في تشكيلة اللجنة الولائية للصحة العقلية⁸⁴⁵ وهو ما تخلو منه المنظومة الصحية في ظل القانون الملغى⁸⁴⁶.

لم يكرّس قانون الصحة لسنة 2018 لجنة الصلح والوساطة على مستوى كل مؤسسة صحية كما أشار إليه مشروع القانون، ممّا يُصعّب تحقيق مُبتغى مشاركة المواطنين بمجال التسيير الصحي خاصة أمام تدهور علاقة المعالج/المعالج؛ وهو ما يتجلّى من خلال انتهاك الأول لحق الثاني في المدة الزمنية المحددة للاستشارة الطبية المقدرة بـ 15 دقيقة على الأقل حسب ما تمّ الإجماع عليه، فلا يمكنه المناقشة المتأنية لوضعه الصحي ومن ثمة حرمانه من المشاركة كصاحب تجربة في الميدان، وما يزيد من الأمر حدة غياب الهياكل غير القضائية التي يمكن للمرتفق اللجوء إليها في مثل هذه الانتهاكات الصارخة لحقوقه بما فيها المشاركة، كمعني في تحديد واختيار العلاج المناسب لوضعه الصحي.

استحدث المنظم لجنة الوساطة على مستوى اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 01-71 الذي يقضي بإلغاء المرصد الوطني لحقوق الإنسان⁸⁴⁷، غير أنّه تمّ إلغاء هذه اللجنة ليحل محلها المجلس الوطني لحقوق الإنسان⁸⁴⁸، الذي تعززت حمايته القانونية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 وأكّده تعديل سنة 2020 مع الإبقاء على تبعيته للسلطة التنفيذية؛ حيث يتمتّع باستقلالية إدارية ومالية ويبادر بأعمال التحسيس والاعلام لترقية وحماية حقوق الانسان

⁸⁴⁵ راجع الصفحة 2 ثمّ المادتين 204 و140 من عرض أسباب المشروع التمهيدي لقانون يتعلّق بالصّحة، صادر عن وزارة الصّحة والسكان وإصلاح المستشفيات للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، [متوفر على الموقع]: <https://www.hopital-dz.com>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 09 مارس 2018 وهو ما فصلته المادتين 97 و174 من نفس المشروع.

⁸⁴⁶ المادة 126 من القانون رقم 85-05، يتعلّق بحماية الصّحة وترقيتها، السابق الذكر.

⁸⁴⁷ راجع المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71، مؤرخ في 25 مارس سنة 2001، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، ج.ر.ج.ج. عدد 18، مؤرخ في 28 مارس سنة 2001، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-297، مؤرخ في 23 سبتمبر سنة 2002، ج.ر.ج.ج. عدد 63، مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 2002، ملغى بموجب الأمر رقم 09-04، مؤرخ في 27 أوت سنة 2009، ج.ر.ج.ج. عدد 49، مؤرخ في 30 أوت سنة 2009.

⁸⁴⁸ قانون رقم 16-13، مؤرخ في 03 نوفمبر سنة 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 65، مؤرخ في 6 نوفمبر سنة 2016.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

كما يبدي اقتراحات وتوصيات بهذا المجال⁸⁴⁹؛ ويتولى القيام بدور الوساطة من أجل تحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن⁸⁵⁰، عن طريق اللجنة الدائمة للوساطة التي تدرس وتتابع الشكاوى الواردة عن الأشخاص المعنوية أو الطبيعية بخصوص انتهاكات حقوقهم من قبل الإدارة، فتقوم بتقديم توصيات إلى السلطات العمومية حول التدابير التي من شأنها تحسين علاقات هذه الأخيرة بالمرتفقين⁸⁵¹.

أنشأ المُنظّم المرصد الوطني للمرفق العام وأدرجه ضمن المؤسسات الاستشارية، كهيئة تتولى مهام ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما، لذا كان من المنتظر أن تمارس دوراً هاماً في ضمان تجسيد مبدأ المشاركة⁸⁵²، لولا ضعف القيمة القانونية لهذه الهيئة لافتقادها لأساس دستوري من جهة، واقتصار دورها على تحفيز المفاهيم المشتركة الرامية لترقية نوعية خدمات الإدارة ثمّ تكييفها وتطلعات المواطنين من جهة ثانية، إذ خصّها المرسوم الرئاسي المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بسلطة اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، وكذا اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية، دون تحديد القيمة الإلزامية لهذه الاقتراحات ناهيك عن تبعيتها للسلطة التنفيذية، كل هذه الأمور من شأنها أن تقلّل من فعاليتها.

استحدث قانون مكافحة الفساد هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تكلف بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد باقتراح سياسة شاملة للوقاية منه، تجسّد دولة القانون وتكرّس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية، إعداد برامج توعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة للفساد وكذا التقييم الدوري

⁸⁴⁹ راجع المادتين 211 و 212 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، وفق تعديل سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السابق الذكر، حيث تنص المادة 211 منه على أنّ "المجلس الوطني لحقوق الإنسان هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية...".

⁸⁵⁰ تنص الفقرة 07 من المادة 05 من القانون رقم 16-13، الذي يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره على أنه: "القيام، في إطار مهمته، بأي وساطة لتحسين العلاقات بين الإدارة العمومية والمواطن"، [متوفر على الموقع]: www.joradp.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 18 جويلية 2019.

⁸⁵¹ راجع المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ج.ر.ج.ج. عدد 59، مؤرخ في 17 أكتوبر سنة 2017، [متوفر على الموقع]: www.joradp.dz، تم الاطلاع عليه بتاريخ 15 فيفري 2019.

⁸⁵² راجع الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، السابق الذكر.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد، تقديم توصيات لإزالته، وعند التوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي تحوّل الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء، كما ترفع تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته والتوصيات المقترحة⁸⁵³. كَيْفَ المؤسس الدستوري هذه الهيئة بمؤسسة استشارية مستقلة إدارياً ومالياً بمقتضى المادتين 202 و 203 من دستور 1996 المعدل سنة 2016، في حين خُصّص لها في ظلّ تعديل سنة 2020 فصلاً كاملاً تحت تسمية "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته" كمؤسسة مستقلة، مع التوسيع من اختصاصاتها لاسيما المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد⁸⁵⁴.

أكدّ التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادتين 109 و 110 على القيمة الدستورية للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، يتولى خاصة مهمة وضع إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني بمجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ويؤكد صراحة على تبعيته للسلطة التنفيذية ممّا يقلل طبعاً من استقلاليته وفعاليته. حيث يُكلّف بعنوان مشاركة المجتمع المدني خاصة بإقامة فضاءات للحوار والتشاور والتعاون مع الإدارة المحلية، تسهيل التوافق والتصالح بين مختلف الفاعلين، أما بعنوان ضمان ديمومة الحوار والتشاور فيعمل لاسيما على ترقية مشاركة فاعلي المجتمع المدني في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية⁸⁵⁵.

استحدثت المؤسس بموجب المادة 213 من دستور 1996 المعدل سنة 2020 هيئة استشارية مهمة وتعتبر الأقرب إلى السهر على احترام تجسيد أسس المشاركة على الأقل على المستوى الوطني

⁸⁵³ راجع المواد 17، 18، 19، 22 و 24 من القانون رقم 06-01، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدل ومتمم، السابق الذكر.

⁸⁵⁴ راجع المادتين 204 و 205 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، وفق تعديل سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السابق الذكر.

⁸⁵⁵ راجع المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 21-37، مؤرخ في 06 جانفي سنة 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 03، مؤرخ في 10 جانفي سنة 2021.

بحكم البعد الوطني لهذه الهيئة وهي المرصد الوطني للمجتمع المدني، يقدم آراء وتوصيات حول النشاط الجماعي ويساهم في ترقية ممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك في تحقيق أهداف التنمية الوطنية، غير أنّ الهيئة تظلّ تابعة لرئيس الجمهورية يحدد تشكيلتها ومهامها الأخرى، كما سبق وأن درسناه في المبحث الأول من هذا الفصل، في انتظار تجسيدها في الواقع من خلال صدور النص التنظيمي المتعلق بتشكيلته ومهامه، وبهذا الصدد اجتمع فوج العمل المتعدد القطاعات المكلف بإعداد هذا النص التنظيمي يوم 20 فبراير 2021 بمقر وزارة العدل⁸⁵⁶.

أمام ما تقدم نتوصل إلى غياب هيئات إدارية محلية تختص بضمان ممارسة مبدأ المشاركة بما يكفي لإضفاء حماية قانونية على المبدأ، بل اكتف القانون بإنشاء هيئات وطنية غير مختصة مباشرة بحماية قواعد المشاركة وإنّما أسندت لها مهام قد تكون على صلة بحق المشاركة، لتتأول إما حماية حقوق وحريات المواطنين بصفة عامة أو ممارسة المواطنة أو أن تختص بمكافحة جريمة الفساد، كما نجد أنّها لا تمارس حماية حقيقية لمبدأ المشاركة، وإنّما هي جهة استشارة واقتراح ولا تفصل في الطلبات التي يتقدم بها المواطنون رغم اعتبارها سلطات إدارية مستقلة الأمر الذي يؤهلها لاستعمال امتيازات السلطة العامة، من خلال إصدار قرارات تتمتع بالقوة التنفيذية من أجل حماية المشاركة في التسيير، وأن اقتصار دورها في تقديم التوصيات قد يفتح المجال لإعمال السلطة التقديرية للجهة الإدارية في تحديد إمكانية المشاركة من عدمه، ناهيك عن عدول المشرع عن إنشاء هيئات أخرى لا تقل أهمية.

الفرع الثاني: ضرورة إنشاء هيئات إدارية مختصة في حماية المشاركة على غرار التجارب المقارنة

نتج عن عدم وجود هيئات غير قضائية تحمي الحق في المشاركة المواطنة ضمن المنظومة القانونية الجزائرية، ضرورة البحث عن سبل التجسيد الحقيقي لمبدأ الشفافية كأحد مبادئ الديمقراطية التشاركية نظرا لارتباطه الوثيق بحق المشاركة وأسبقيته على ممارسته (أولا).

⁸⁵⁶ راجع موقع وزارة العدل، <https://www.mjustice.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 03 مارس 2021.

لا يكفي النص في الدستور على تكريس مضمون مبدأ المشاركة ووجود أحكام تشريعية وتنظيمية مُدعّمة لقواعد الديمقراطية التشاركية بصفة عامة ووجيزة، بل لابدّ من ارفاق ذلك بضمانات حقيقية تكفل إعماله ميدانيا (ثانياً).

أولاً: إقرار هيئات إدارية تضمن ممارسة مبدأ الشفافية

أقرّ المشرع بالتزام الإدارة بضمان حق الاطلاع من دون وضع إطار قانوني خاص به في ظلّ غياب هيئة مختصة لهذا الغرض تتسجم وتتوافق مع تطوّرات الإدارية؛ من شأنها تقييد الإدارة والحد من سلطاتها التقديرية، رغم تأكيد المادة 34/2² من المرسوم رقم 88-131 على ضرورة إحداث مثل هذه الهيئات لاسيما على المستوى المحلي للبت في عرائض المواطنين، ينضاف إلى ذلك الغموض الذي يكتنف طبيعة الوثيقة الإدارية التي حصرتها المادة 02 من ذات المرسوم في الوثائق الصادرة عن المؤسسات الإدارات والهيئات العمومية، وهو ما يمكن من افلات هيئات القانون الخاص المكلفة بتسيير المرافق العمومية، ناهيك عن النقائص التي تعتري النصوص القانونية والتنظيمية المكرّسة لمبدأ الشفافية، لكل هذه الأسباب تعرف الممارسة الميدانية لهذا المبدأ العديد من العراقيل رغم إقرار معاقبة الموظفين عند رفضهم إعطاء المعلومات أو تسليم عقد إداري يحق للمواطن الحصول عليه واعتراض سبيل الوصول إلى الوثائق الإدارية المسموح الاطلاع عليها وفقاً للمادتين 30 و 40 من المرسوم رقم 88-131 كونهما غير مفعّلة في الواقع نتيجة عدم تكملة الحق في الشفافية المكفول بموجب المادة 55 من الدستور بإقرار حماية قانونية حقيقية له.

قصد إضفاء الحماية القانونية على مبدأ الشفافية الإدارية وضمان حق المشاركة تم استحداث بفرنسا هيئة إدارية مستقلة تسمى لجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية (CADA)⁸⁵⁷؛ حيث لا يمكن سلوك الطعن القضائي إلاّ بعد إخطارها⁸⁵⁸، تتولى مهمة تنظيمية ضبطية تسهّل وتراقب اطلاع الخواص

⁸⁵⁷ Art. 05 de la loi N° 78-753, du 17 juillet 1978, Portant Diverses Mesures d'Amélioration Des Relations entre l'Administration et le Public et Diverses Dispositions d'Ordre Administratif, Social et Fiscal, J. O. R. F. du 18 juillet 1978, P. 2851, modifiée par la loi n° 2000-321, du 12 Avril 2000, Relative aux Droits des Citoyens dans leurs Relations avec Les Administrations, J. O. R. F. n° 0088, du 13 Avril 2000, P. 5646, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, Consulté le 27 novembre 2020.

⁸⁵⁸ CADA, Droit d'Accès et Réutilisation « Documents Administratifs », la Documentation Française, Paris, 2008, p.175.

على الوثائق الإدارية؛ حيث يحق لكل مرتفق أو مُدار يُرْفَضُ حقه في الاطلاع على ملف إداري إخطار هذه الهيئة المكلفة بإصدار رأي حول القضية، وفي حالة عدم رضا الطالب يمكنه أن يمارس الطعن أمام القاضي الإداري⁸⁵⁹ مع إمكانية مطالبة المعني بالتعويض عن الضرر الذي لحق به من جراء رفض إعطائه المعلومات وتقوم مسؤولية الإدارة في هذا الشأن على أساس الخطأ الثابت⁸⁶⁰، كما يتعين عليها أيضاً إعداد تقرير سنوي واقتراح تعديلات للنصوص القانونية التي تنظم حق الإعلام⁸⁶¹، مع الإشارة إلى أن قانون 12 أبريل 2000 المتعلق بحقوق المواطن في علاقته مع الإدارة اعترف لهذه اللجنة بالاستقلالية الإدارية ووسّع من صلاحياتها؛ إذ أصبح لها الحق في تطبيق بعض العقوبات الإدارية واتخاذ قرارات ردعية كلما تبين لها أن الإدارة أخلّت بتطبيق القانون المتعلق بالنفوذ إلى الوثائق والمعلومات الإدارية، بل جعل المشرع الفرنسي اللجوء إليها إجراءً وجوبياً قبل الطعن أمام القضاء⁸⁶².

من التجارب المقارنة التي أثبتت نجاحها في الميدان التجربة الإنجليزية التي تحمي هذا الحق من خلال قانون حق النفاذ إلى المعلومة لهيئتين Information Freedom of Information Act 2000 و Commissioner و Information Tribunal⁸⁶³؛ إذ يمكن لكل فرد بعدما أحدثت هيئة تعرف باسم "مفوض المعلومات" أن يقدم طعناً على قرار الإدارة الراض طلب الاطلاع أمام محكمة المعلومات، على أن يسبق ذلك تقديمه لشكوى إلى مفوض المعلومات، ويتمتع هذا الأخير بسلطة إصدار الأوامر للسلطات العامة وإتاحة المعلومات لذوي الشأن وأحكام المحكمة قابلة للطعن فيها أمام المحكمة العليا⁸⁶⁴.

⁸⁵⁹ DONIER Virginie, « Les lois du service public : entre tradition et modernité », p.1229.

⁸⁶⁰ للتفصيل أكثر حول الضمانات التي توفرها اللجنة راجع: شريف يوسف خاطر، حرية تداول المعلومات بين المنع والاباحة (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2015، ص ص.216-225.

⁸⁶¹ Commission d'Accès aux Documents Administratifs, [en ligne]: <https://fr.wikipedia.org>, consulté le 16 décembre 2020.

⁸⁶² Art. R. 343-12 et L. 340-1 puis L. 342-1, du Code des Relations Entre le Public et l'Administration, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, Consulté le 27 novembre 2020.

⁸⁶³ نقلا عن: علاوة حنان، "عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، عدد خاص، 2017، ص.456.

⁸⁶⁴ نقلا عن: غزلان سليمة، المرجع السابق، ص.90.

كرّس القانون رقم 753-78 المذكور أيضاً مبدأ حرية الاطلاع على الوثائق الإدارية حيث تؤكد المادة 2 منه على حق كل شخص في طلب الاطلاع على الوثائق الصادرة من إدارات الدولة، الجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية ومنظمات القانون الخاص المكلفة بتسيير المرافق العامة، وفي حالة الرفض لابتد من تسبب القرار وتبليغه إلى طالب المعلومة مع تضمينه بطرق ومواعيد الطعن باستثناء ما نصت عليه المادة 6 من نفس القانون، وبذلك تتحوّل الشفافية إلى قاعدة والسرية إلى استثناء⁸⁶⁵، هذا ويُقرّ المشرع الفرنسي بحق الأشخاص الطبيعية أو المعنوية في تقديم طلب الاطلاع على المحاضر الرسمية للمجلس البلدي، الميزانية، حسابات البلدية، قرارات البلدية، وهو نفس الحق الذي ينطبق على ملفات إعلامية لمجالس المقاطعات والمجالس الجهوية مع الإشارة إلى أنّه يضاف إليهما مداولات اللجنة الدائمة⁸⁶⁶ في حدود الشروط المحددة بموجب قانون 17 جويلية 1978، وفي حالة عدم احترام أو معارضة حق الاطلاع على المعلومات يمكن للمعني بالأمر إخطار لجنة الاطلاع على الملفات الإدارية التي ترد برأي حول طابع الاطلاع على الملف، وعادة ما تُطبّق آراء هذه السّلطة الإدارية المستقلة من قبل الإدارة⁸⁶⁷. تم تعزيز قانون سنة 1978 بصور قانون عام 1979 يتعلق بتسبب القرارات الإدارية، يُلزم الإدارة بإجراء الافصاح عن أسباب رفض حق الاطلاع على المعلومات بالنسبة لطالب المعلومة وعدم التحجّج بعذر السرية الادارية الأمر الذي يُسهّل على القاضي الإداري مراقبة تجاوز السّلطة⁸⁶⁸.

استجابة لانشغالات المواطن وحمايته من مخاطر تطوّر الإعلام الالكتروني الذي قد يمس بالحرية الفردية؛ وُجِدَت هياكل تضمن حق المواطن في الإعلام الإداري لاسيما بعد ما عرفته تكنولوجيات الاعلام والاتصال من تطوّر فأُسّس المشرع الفرنسي اللجنة الوطنية للمعلوماتية والحرّيات (CNIL)⁸⁶⁹، تسهر على تقديم المعلومة للمواطن من خلال تنظيم استعمال الوثائق المعلوماتية وحماية الأفراد مقابل

⁸⁶⁵ DONIER Virginie, « Les lois du service public : entre tradition et modernité », op., cit., p.1227.

⁸⁶⁶ V. successivement les art. : L.2121-2, L.3121-17 et L.4132-16 du C.G.C.T., op. cit.

⁸⁶⁷ DONIER Virginie, Droit des Collectivités Territoriales, 2^e Ed., Dalloz, Paris, 2016, p.144.

⁸⁶⁸ Loi n° 79-587, du 11 juillet 1979, Relative à la Motivation des Actes Administratifs et à l'Amélioration des Relations entre l'Administration et le Public, p. 1711, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 26 novembre 2020.

⁸⁶⁹ Loi n° 78-17, du 06 janvier 1978, Relative à l'Informatique, aux Fichiers et aux Libertés, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 26 novembre 2020.

هذه الوثائق، كما تم تعديل قانون الاعلام والحريات بموجب قانون 12 أفريل 2000⁸⁷⁰ وبموجب قانون 06 أوت 2004⁸⁷¹ بما يسمح للمرتفقين طلب المعلومات التي تعنيهم، كرّست هذه القوانين مبدأ الشفافية المطبق على الوثائق المعلوماتية، كما تحمي أيضاً المعلومات السريّة المشروعة التي لا يمكن أن يطلع عليها إلاّ المعني بها.

تعتبر اللجنة الوطنية للمعلوماتية والحريات بمثابة سلطة إدارية مستقلة تشكل ضماناً غير قضائية للمواطن تتدخل على مستويات تطبيق القانون، تستجيب لانشغالات المواطنين وحمايتهم من مخاطر تطوّر الاعلام الآلي الذي قد يمس بحرياتهم الفردية، كما يجبرها القانون المنظم لها في مادته السادسة بالالتزام بإحاطة الأشخاص المعنيين بالأمر علماً بحقوقهم والتزامهم وذلك بالتشاور معهم، كما يتعيّن عليها أن تضع تحت تصرفهم أكبر عدد ممكن من الوثائق كقوائم المعالجات الآلية والقرارات والإشعارات والتوصيات إلى جانب عملية إنشاء الملفات، مضمونها طريقة استعمالها ورقابة المعلومات التي تخصهم كما تلتزم بعدم تشويه المعلومات الإسمية المحتفظ بها، خاصة وأنّ مفهوم الوثيقة الإدارية اليوم يتجاوز مفهومها الورقي الذي لا يفي بما فيه الكفاية لولوج المواطن بصفته شريكاً.

دعماً لممارسة مبدأ المشاركة المحلية أقرّ المشرع التونسي إمكانية كل شخص طبيعي أو معنوي في النفاذ إلى المعلومة الإدارية، وحمايته لهذا الحق استحدث هيئة عمومية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية تسمى هيئة النفاذ إلى المعلومة الإدارية، ومكّن بذلك طالب الوثيقة الإدارية من إمكانية رفع تظلم إداري لدى رئيس الهيكل في حالة رفض طلبه في الاطلاع في أجل أقصاه عشرين 20 يوماً من تاريخ الاعلام بالقرار، وأكثر من ذلك يمكنه اللجوء مباشرة إلى هيئة النفاذ إلى المعلومة الإدارية والطعن في قرار الهيكل المعني دون سلوك طريق التظلم كونه إجراء جوازي، وهذا في حالة رفض طلب تظلمه أو عدم الرد عليه خلال أجل 10 أيام، ويكون الطعن أمام الهيئة في أجل لا يتجاوز 20 يوم من تاريخ بلوغ قرار الرفض الصادر عن رئيس الهيكل إليه أو من تاريخ الرفض الضمني، حيث تبت هيئة النفاذ

⁸⁷⁰ Loi n° 2000-321, Relative aux Droits des Citoyens dans leurs Relations avec l'Administration, op., cit.

⁸⁷¹ Loi n° 2004-801, Relative à la Protection des Personnes Physiques à l'Egard des Traitements de Données à Caractère Personnel, J.O.R.F. n° 182, du 7 août 2004, p. 14063.

إلى المعلومة في أقرب الآجال على أن لا يتجاوز ذلك أجل أقصاه 45 يوما من تاريخ توصلها بطلب الطعن ويكون قرارها ملزما للهيكل المعني⁸⁷².

ثانيا: استحداث هياكل إدارية تختص بضمان ممارسة مبدأ المشاركة

تفتقد التجربة الجزائرية في ميدان ممارسة مبدأ المشاركة المحلية إلى الهياكل الإدارية التي تضطلع بمهمة خاصة بتجسيد المشاركة ميدانيا؛ من خلال مسائلة الهيئة العامة كلما تماطلت بتنظيم الآليات التشاركية أو عدم الأخذ بنتائجها عندما يلزمها القانون بذلك، على خلاف التشريعات المقارنة المستحدثة لهياكل غير قضائية ومستقلة تراقب التصرفات الإدارية، مثل فريق المواطن الرقيب بتونس كفريق لمعاينة جودة الخدمات الإدارية وتقييمها ورصد مظاهر الفساد، إذ يكلف أساسا بمعاينة جودة الخدمات، ظروف إسائها، ومراقبة سلوك الأعوان العموميين وكيفية أداء مهامهم، إعداد وتنفيذ استبيانات دورية لسبر آراء المتعاملين مع الإدارة حول مدى رضاهم بخدماتها، والكشف عن اختلالات التسيير الإداري لتقديم توصيات تجاوزها، متابعة مدى التزام الإدارات العمومية بالإصلاحات والتبسيطات الإدارية التي تسهل مشاركة المواطنين، وكذا التحقق من احترام الأعوان العموميون للمساواة والشفافية في التعامل مع الجمهور، وفي حالة مخالفتهم لذلك يحالون إلى الجهات المختصة⁸⁷³.

تستدعي عملية تجسيد المشاركة ميدانيا وتحقيق إدارة مواطنة استحداث هياكل إدارية تحمي حق المشاركة على غرار المشرع التونسي الذي أنشأ جهاز يسمى بمكاتب علاقات مع المواطنين في كل الوزارات والولايات قصد الاستماع لحاجيات المرتفقين والإجابة على استفساراتهم وتمكينهم من الخدمات

⁸⁷² راجع على التوالي الفصول: 01، 37، 29 و 30 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس سنة 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 26، الصادر في 29 مارس سنة 2016، ص. 1029، ص. 1029، يلغي المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي سنة 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية الذي تم تنقيحه وإتمامه بالمرسوم عدد 54 لسنة 2011 المؤرخ في 11 جوان سنة 2011، [متوفر على الموقع]: <http://www.legislation.tn>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 نوفمبر 2020.

⁸⁷³ راجع الفصل الأول والثاني من الأمر الحكومي عدد 1072 لسنة 2016، مؤرخ في 12 أوت سنة 2016، يتعلق بتنقيح الأمر عدد 147 لسنة 1993، مؤرخ في 18 جانفي سنة 1993، المتعلق بإحداث فريق "المواطن الرقيب"، [متوفر على الموقع]: www.legislation.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 نوفمبر سنة 2020.

الإدارية بالتعاون مع مختلف المصالح الإدارية، تكلف هذه المكاتب أيضًا بقبول عرائض وشكاوى المواطنين ودراستها مع المصالح المعنية قصد إيجاد الحلول واقتراح الإصلاحات الكفيلة لذلك مع إجابة المواطنين مباشرة أو عن طريق البريد، إرشادهم بخصوص الإجراءات والمسالك الإدارية المعمول بها في إسداء مختلف الخدمات لهم وذلك مباشرة أو عن طريق المراسلة أو الهاتف، وتجميع ودراسة الملفات الإدارية مع مختلف مصالح الوزارة لإيجاد الحلول الملائمة لها⁸⁷⁴.

تمثل المناقشة العامة⁸⁷⁵ المكرسة في القانون الفرنسي إجراء مستوحى من التجربة الكيكلوآزية، تضمنها منشور Bianco⁸⁷⁶ ثم وضع لها أساس تشريعي بموجب قانون Barnier⁸⁷⁷، الذي أسند مهمة تنظيمها إلى جهاز مستقل يدعى باللجنة الوطنية للمناقشة العامة (CNDP) لتعزيز استقلاليتها بموجب قانون ديمقراطية القرب بتحويلها إلى هيئة إدارية مستقلة⁸⁷⁸ ومؤخرًا بمقتضى القانونين Grenelle I⁸⁷⁹ و Grenelle II⁸⁸⁰، تكلف باحترام ممارسة مبدأي اعلام ومشاركة الجمهور خلال كل مراحل إعداد وإنجاز

⁸⁷⁴ راجع على التوالي أحكام الفصول: الأول، الثاني والثالث من الأمر عدد 1549 لسنة 1993، مؤرخ في 26 جويلية سنة 1993، يتعلق بإحداث مكاتب علاقات مع المواطن، المنقح بموجب الأمر عدد 1152 لسنة 1998، مؤرخ في 25 ماي سنة 1998، [متوفر على الموقع]: www.legislation.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 نوفمبر سنة 2020.

⁸⁷⁵ حيث تعهد مختلف التشريعات المقارنة مهمة إدارة المناقشة لهيئات متخصصة تختلف من نظام لآخر؛ ففرنسا مثلا تتكفل بها اللجنة الوطنية للمناقشة العامة، ولا يقابل هذه السلطة في التشريعات المقارنة إلا "مكتب الجلسات العامة حول البيئة" بمقاطعة كيبك بكندا، راجع بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، المرجع السابق، ص. 189.

⁸⁷⁶ Circulaire « Bianco » du 15 décembre 1992, Relative à la Conduite des Grands Projets d'Infrastructure Prévoyant la Tenue de Débat sous la Direction des Préfets ; circulaire « Billardon » du 13 janvier 1993, Relative aux Procédures d'Instruction des Projets d'EDF.

⁸⁷⁷ Loi n°101-1995 du 02 février 1995, Relative au Renforcement de la Protection de l'Environnement, J.O.R.F., du 03 février 1995, p. 1840. (Dite la loi Barnier, pour les projets d'aménagement d'intérêt national présentant de forts enjeux socio-économiques ou ayant des impacts significatifs sur l'environnement.).

⁸⁷⁸ Prévue par la loi n°95-101, du 2 février 1995, Relative au Renforcement de la Protection de l'Environnement, J.O.R.F., du 3 février 1995, p.1840. Installée seulement en 1997, et a connu une extension de ses prérogatives avec la promulgation de la loi n°2002-276, Relative à la Démocratie de Proximité, J.O.R.F., du 28 février 2003, p.3808, par le Décret d'Application n° 2002-1275, du 22 octobre 2002, p.17545 (est venu préciser l'exercice de ces prérogative).

⁸⁷⁹ Loi n° 2009-967 du 3 août 2009, de Programmation Relative à la Mise en Oeuvre du Grenelle de l'Environnement, [en ligne] : <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 27 novembre 2020.

⁸⁸⁰ La loi « Grenelle II », ou loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement, [en ligne] : <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 27 novembre 2020.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

المشروع⁸⁸¹، وهو ما يؤكّد صرامة ممارسة مبدأ المشاركة في حماية المصلحة العامة⁸⁸²، ومن تطبيقات إجراء المشاورة جلسات الحوار والنقاشات المحلية في مجال البيئية والإدارة المرفقية، إذ برزت المناقشة العامة حديثاً في الميدان السياسي-الإداري، يعهد بها إلى هيئة خاصة لدراسة وتحليل نقدي لمشروع ما ويشارك في هذا المسار مختلف الفاعلين لاسيما الجمهور للتعبير عن طلباتهم واعتراضاتهم⁸⁸³.

من بين أهم أعضاء اللجنة الوطنية للمناقشة العامة ممثلين عن جمعيات حماية البيئة، المستهلكين والمترققين والشخصيات المؤهلة، تمارس مهامها بعيداً عن أيّ تأثير وبغض النظر عن الانتماء السياسي لأعضائها، تبدي توصيات تشجّع وتطوّر التشاور مع الجمهور، غير أنّ وظيفتها الأساسية هي ضمان مشاركة أكبر عدد من المواطنين في التسيير المحلي⁸⁸⁴، وقد تمّ الرفع من عدد أعضائها بموجب قانون Grenelle II المذكور من 21 إلى 25 عضو بإضافة ممثلي النقابات، المؤسسات والغرف القنصلية. تمّ توسيع حالات إخطار اللجنة سنة 2002 طبقاً لاقتراحات مجلس الدولة؛ إذ يتم إخطارها إجبارياً بخصوص المشاريع مهمة تستجيب للمعايير التقنية أو تتجاوز تكلفتها 300 مليون أورو، وذلك من قبل أصحاب المشاريع، المسؤول عن المشروع، عشرة برلمانيين، الجماعات الإقليمية، المؤسسات العامة للتعاون ما بين البلديات التي يهملها المشروع، جمعيات حماية البيئة ذات الطابع الوطني وكذا الوزير المكلف بالبيئة بالتنسيق مع الوزير المعني⁸⁸⁵.

⁸⁸¹ HEDDEBAUT Odile, « Les Procédures de Débat Public en France : Le Cas d'une Liaison Autoroutière », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, p.176.

⁸⁸² MOLINER-DUBOST Marianne, op. cit., p.651.

⁸⁸³ MANSILLON Yves, « Le Débat Public vu par le Praticien » », in HOSTIOU René et STRUILLLOU Jean-François (S/dir.), La Participation du Public aux Décisions de l'Administration en Matière d'Aménagement et d'Environnement, journée d'études, Nantes, 06 octobre 2006, Les Cahiers du GRDAUH, n°17, Paris, 2007, p.231.

⁸⁸⁴ DELAUNAY Bénédicte, « Le Débat Public », in HOSTIOU René et STRUILLLOU Jean-François (S/dir.), La Participation du Public aux Décisions de l'Administration en Matière d'Aménagement et d'Environnement, journée d'études, Nantes, 06 octobre 2006, Les Cahiers du GRDAUH, n°17, Paris, 2007, p.194.

⁸⁸⁵ Ibid., op. cit, p.195. Et pour plus de détails v. : JEGOUZO Yves, « La Procédure du Débat Public 15 Ans après la Loi Barnier », in Conseil d'Etat « Droits et Débats n°4 : La Démocratie Environnementale », Un Cycle de Conférences de Conseil d'Etat, la Documentation Française, Paris, 2013, p.136.

تُعد اللجنة الوطنية للمناقشة العامة المختص الوحيد للإقرار بتنظيم المناقشة وممارستها عبر عدة مراحل، فرغم مراقبة مجلس الدولة لقرارها عند الرفض لاسيما الأسباب غير أنه يعترف لها بسلطة تقديرية واسعة، فتقرّر طبقا لمعايير تتمثل في الأهمية الوطنية للمشروع، تأثيره الإقليمي، الرهانات الاجتماعية والاقتصادية وكذا آثاره على البيئة أو التهيئة الإقليمية بالإضافة إلى معايير أخرى قضائية، ومن صلاحياتها أيضا متابعة تحضير مجريات المناقشة والسهر على حسن سيرها، تحديد طرق وكيفيات تنظيم المناقشة، شروطها ووضع رزمة المناقشة، وهي اختصاصات يعتبرها مجلس الدولة غير قابلة للطعن لسبب تجاوز السلطة⁸⁸⁶، حيث يتمحور موضوع المناقشة حول الأهداف والخصائص الأساسية للمشروع، التعريف به والعمل على تحسينه، مدى ملائمة، رهاناته وتأثيراته وقد يمتد إلى المشاريع الخاصة والخيارات العامة بمجال البيئة والتهيئة وقد يتعلق كذلك بالسياسة، المخططات والبرامج⁸⁸⁷.

تتولى اللجنة الوطنية مهمة تنظيم المناقشة بنفسها أو تسندّها إلى لجنة خاصة، فتصدر قرار تعيين رئيسها على أساس خصائصه الشخصية (روح التنظيم، مؤهلات الاستماع، تحمّل مسؤولية إدارة المناقشة...) التي تضمن استقلالية اللجنة وحيادها، ثم تقوم بتعيين أعضائها مع مراعاة اختلاف أصولهم وخبرتهم ممّا يؤدي إلى تنوّع المواقف والآراء⁸⁸⁸، وقد تعهد بها إلى صاحب المشروع أو إلى شخصية عامة مسؤولة عن المشروع كضامن للمشاركة، وفي هذه الحالة هو من يقترح طريقة تحضير وتنظيم المناقشة ويسهر على القيام بها بعد تقديم ملف يحدد المشروع⁸⁸⁹. قليلا ما تتدخل اللجنة الوطنية بالمسار التقريري لانهيار دورها في ضمان اعلام واشراك الجمهور، فلا تؤثر على الحل المقترح خلال المناقشة

⁸⁸⁶ Art. L.121-14 du Code de l'Environnement Français, op. cit.

⁸⁸⁷ Prévue par la loi n°95-101, du 2 février 1995, Relative au Renforcement de la Protection de l'Environnement, J.O.R.F., du 3 février 1995, p.1840. Installée seulement en 1997, et a connu une extension de ses prérogatives avec la promulgation de la loi n°2002-276, Relative à la Démocratie de Proximité, J.O.R.F., du 28 février 2003, p.3808, par le Décret d'application n° 2002-1275, du 22 octobre 2002, p.17545 (est venu préciser l'exercice de ces prérogative). Et v. l'article L.121-1-A, du Code de l'Environnement Français, [en ligne] : <https://www.cjoint.com>, consulté le 04 novembre 2018.

⁸⁸⁸ MANSILLON Yves, op. cit, p.233.

⁸⁸⁹ JEGOUZO Yves, op. cit, p.134.

المنظمة عكس دور المحافظ المحقق. وإن كانت آلية المناقشة العامة لا تعدّل إلّا ثلث المشاريع الخاضعة للمناقشة ولا تتوصّل دائماً إلى تقليص عدد النزاعات إلّا أنّها تبقى وسطاً للمناقشة وتبادل الآراء⁸⁹⁰.

تستغرق مدة المناقشة العامة أربعة أشهر كأدنى حد مع امكانية تمديدتها بشهرين بموجب قرار مُسبّب من قبل اللجنة، غير أنّه في الواقع العملي غالباً لا تمتد لأكثر من 15 يوم وهو ما لا يكفي عادة لمناقشة المشاريع الكبرى أو المعقدة لذلك تكثر طلبات إعادة فتح المناقشة، ولجنة إمكانية تقديم طلب خبرة تكميلية لصاحب المشروع على نفقته، يتم تنظيم المناقشة بإعلام الجمهور كأول إجراء من خلال تقديم معلومات واضحة، كاملة، دقيقة وسهلة الفهم، بمختلف طرق الاتصال التقليدية والإلكترونية، ثمّ يأتي الإجراء الجوهري المتمثّل في تنظيم الجلسات والاجتماعات العمومية، طاولات المفاوضة، منتديات المناقشة أو حتى دفا تر الفاعلين المتضمنة حجج تدعيم أو معارضة المشروع محل المناقشة⁸⁹¹، تُسند مهمة تحرير ملخص عن ملاحظات الجمهور لشخصية مؤهلة يتم تعيينها من قبل اللجنة⁸⁹². بعد 3 أشهر من نشر تقييم المناقشة على صاحب أو مسؤول المشروع أن يحدد التعديلات الأساسية المُدخلة على المشروع وأن يقرر شروط متابعته، ومنذ قانون Grenelle II عليه أيضاً ذكر التدابير الضرورية للاستجابة للتعليمات المستتجة من المناقشة، ويقوم خلال المرحلة اللاحقة على المناقشة إلى غاية تنظيم التحقيق العمومي بإعلام اللجنة بالكيفيات المتبعة لإعلام واشراك الجمهور⁸⁹³.

المطلب الثاني: إشكالية نجاعة الحماية القضائية المقررة لتفعيل حق المشاركة المحلية

تتطلب ممارسة مبدأ المشاركة أن يكون مكفولاً بحق اللجوء إلى العدالة كوسيلة أساسية تضمن تجسيده ميدانياً، لذا ينبغي الإقرار بحق لجوء المواطنين منفردين أو جماعات إلى القضاء قصد الدفاع عن حقهم في مشاركة الإدارة في صياغة القرارات وإنجاز المشاريع كلّما تمّ التّعدي عليه (الفرع الأول).

⁸⁹⁰ Ibid., p.136.

⁸⁹¹ DELAUNAY Bénédicte, op. cit, p.196 et 197.

⁸⁹² Loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 Relative à la Mise en œuvre du Principe de Participation du Public défini à l'art. 7 de la Charte de l'Environnement, J.O.R.F., n°0302, du 28 décembre 2012. Et l'art. L.120-1 du Code de l'Environnement Français, op. cit.

⁸⁹³ JEGOUZO Yves, op. cit., p.135.

يفحص القاضي الإداري شرعية القرار الإداري شكلا ومضمونا بمناسبة الدعاوى المرفوعة ضده، وأي خطأ أو عدم شرعية في محتواها يُشكّل عيبا في الإجراء يؤدي إلى إلغاء القرار الذي بُني عليه، وهو ما لا يتحقق إلا إذا تمتّع القاضي بسلطة إجبار الإدارة على احترام أسس المشاركة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ضمانات ممارسة مبدأ المشاركة من خلال أعمال حق اللجوء إلى القضاء

اتّخذ المشرع الإجراءات الضرورية لمنح الفاعل المدني إمكانية تأسيس ادعاءاته عن طريق تحريك الدعوى العمومية، من أجل حماية حقوقه بما فيه المشاركة من دون تخصيص قواعد لذلك (أولا).

ترتكز فعالية حقوق الإنسان بما فيه حق المشاركة أساساً على التمتع بالحماية القضائية من جراء انتهاكه من طرف الإدارة، لذا نتساءل عن حرية اللجوء إلى القضاء في هذا المجال (ثانياً).

أولاً: ضمانات ممارسة حق التقاضي من خلال أعمال القواعد الإجرائية العامة

الأصل أن يتمتع المتعامل مع الإدارة بالحق في سلوك طريق الطعن الإداري من خلال الاعتراض على قراراتها في حالة عدم الاستجابة لتطلعاته أمام الجهة الوصية، وفي حالة عدم جدوى الطعن الإداري لعدم التوصل إلى حل توافقي أو في حالة عدم اتباعه أصلاً بإمكانه سلوك طريق الطعن القضائي من أجل بسط رقابة خارجية على أعمال الإدارة. حيث يعتبر اللجوء إلى القضاء ضماناً حقيقية لممارسة فعالية للحقوق والحريات⁸⁹⁴ بما فيها حق المشاركة وبالتالي دعم جهود إعماله وإنفاذه، إذ يمكن لكل المواطنين فرادى أو جماعات اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة للدفاع عن الحق في التسيير التشاركي في مواجهة الإدارة، وأن يساهم في التصدي لكل انتهاك لممارسة هذا الحق بهدف حماية المصلحة الجماعية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن.

يأخذ على التشريع الجزائري عدم وجود تأطير قانوني خاص ينظم بالتفصيل حق المواطن في اللجوء إلى القضاء للطعن ضد قرارات الإدارة المخالفة لأسس المشاركة، ويُقرّ صراحة باختصاص

⁸⁹⁴ فريجه حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية-بن عكنون، 2010، ص351.

القاضي للنظر في حالات تجاوز الإدارة لمبدأ المشاركة، فبالرجوع إلى المرسوم رقم 88-131 مثلا لم يُكرّس الرقابة القضائية عن مدى التزام السلطات العمومية بقواعد المشاركة، بل اكتفى فقط بالنص في المادتين 37 و38 منه على إمكانية الاحتجاج ضد تعليمات ومنشورات والاعلانات التي تصدرها الإدارة وكذا المطالبة بالتعويض، غير أنّه وفقا للأحكام العامة يمكن للمتضررين من قراراتها اللجوء إلى القضاء عند مساسها بحق المشاركة، لأنّ القانون وُجد أساسا لحماية المتقاضي من أي تعسف أو انحراف قد يصدر عن الإدارة⁸⁹⁵.

تعتبر الإدارة الجهاز الذي يتولى تطبيق مبدأ المشاركة وبحكم تمتّعها بامتيازات السلطة العامة والتي من أهمها القرارات الإدارية المتخذة في مجال سلطتها التقريرية، لذا قد تحيد عن التزاماتها القانونية في السهر على الإنفاذ المشروع للقواعد والتدابير التشاركية، مما يؤدي إلى إحداث منازعة يكون أحد أطرافها جهاز إداري لذا وإعمالا للحق في اللجوء إلى القضاء واستنادا لمبدأ ازدواجية القضاء يعتبر القاضي الإداري صاحب الاختصاص الأصيل بالفصل فيها⁸⁹⁶؛ إذ أخذ المشرع بالمعيار العضوي في اسناد الاختصاص حيث كلّما كانت الإدارة طرفا في النزاع ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري بغض النظر عن مدى استعمالها لامتيازات السلطة العامة⁸⁹⁷.

يحمي القضاء الإداري مبدأ المشاركة بالفصل في القضايا المتعلقة بعدم تنظيم الإدارة للآليات التشاركية أو عدم الأخذ بنتائجها أثناء صياغة القرارات كلّما ألزمت بذلك قانونًا، وإلى جانب عدم تجسيدها لقواعد المشاركة كليًا أو جزئيًا قد يكون الخطأ في تفسيرها أو تطبيقها، لذا أخضعها المشرع للرقابة القضائية بخصوص إلزامية احترامها قبل اتخاذ القرارات جملة من الأعمال القانونية والتحضيرية والتي تأخذ عدة صور كالاستشارة، الاقتراح، منح ترخيص مُسبق كالتحقيق العمومي وإجراءات

⁸⁹⁵ زيد الخيل توفيق، "عن دور القاضي الإداري الجزائري في إلزام الإدارة على احترام مبادئ الديمقراطية التشاركية"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، العدد 03، 2019، ص. 512، 516 و517.

⁸⁹⁶ المكرّس دستوريا ضمن أحكام المادة 179 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، وفق تعديل سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، السابق الذكر.

⁸⁹⁷ راجع المادة 800 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، مؤرخ في 23 أفريل سنة 2008.

الإشهار⁸⁹⁸ بناء على دراسة تقنية قبلية، أو الامتناع عن منحه استناداً إلى غيابها، عدم دقتها، عدم كفاية تحليل أحد العناصر، إعدادها بشكل غير مستوفي للشروط التقنية أو القانونية، أو تجاهل التحقيق قبل الترخيص لمشروع معين، تُشكّل هذه الحالات عيباً يقتضي إلغاء قرار الترخيص، لكونها إجراءات جوهرية قد تُوجّه نتائجها اختيارات الإدارة، فيراقب القاضي المضمون أين يشترط احترام مبدأ التناسب والجديّة بعرضه على خبير مختص، وكذا الدقة، الكفاية ومدى احترام التدابير الوقائية، ويرفض القرار لعدم مشروعية السبب لانعدامه أو وجود خطأ في التكيف القانوني للواقعة وعدم صحتها.

تجعل جملة الخطوات المتطلبية قانوناً ضمن المسار التقريبي لمنح الترخيص (المذكورة أعلاه) الإدارة تضطلع بدور المُحكّم أكثر منه من دور المُقرّر المُنفرد، وبذلك فجوهر ما يطلب منها تقدير هذه الأعمال التحضيرية أو الاستشارات للفصل على ضوئها في منح أو عدم منح قرار الترخيص (خاصة في مجالات التعمير، البناء والبيئة)، وإذا خالفت الإدارة هذه النتائج وقامت بمنح الترخيص فيكون هذا الأخير خارقاً لمبدأ المشروعية ويعد خطأ إدارياً يُعزّز إمكانية مسألتها بالإلغاء والتعويض بعد إثباتها عدم مشروعية القرار أمام القضاء الإداري⁸⁹⁹، باتّباع نفس الشروط والإجراءات المطبقة على دعوى الإلغاء بصفة عامة⁹⁰⁰، لخلو قوانين المشاركة من الإشارة إلى إمكانية القيام بالطعون من قبل الأفراد أو الجمعيات على غرار التجارب المقارنة.

⁸⁹⁸ بناء على دراسة تقنية قبلية تتمثل في دراسة أو موجز تأثير كقرار رخصة البناء، ترخيص بممارسة نشاط صناعي أو استغلال المنشآت المصنفة أو أن يتعلق القرار بدراسة الأخطار. راجع على التوالي: المواد 16، 17 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يتعلق بالمنشآت المصنفة، مرجع سابق، والمواد 10، 12، 13 و 15 من المرسوم 98-339، يتعلق بالمنشآت المصنفة الملغى، مرجع سابق. ثم المواد 9/5، 11 و 18 من المرسوم رقم 98-339، يتعلق بالمنشآت المصنفة الملغى، أما المرسوم رقم 06-198 الساري المفعول فلم يتضمن أحكاماً تنظّم إجراءات الإشهار.

⁸⁹⁹ مومو نادية، " دور القاضي الإداري في حماية البيئة"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول "دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، القطب الجامعي تاسوست، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، أيام 06 و 07 مارس 2012، (منشورة)، ص.201.

⁹⁰⁰ لرقم رشيد، "دور الجمعيات البيئية في تكريس الطابع الوقائي للآليات التقنية لحماية البيئة"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول "دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، القطب الجامعي تاسوست، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، أيام 06 و 07 مارس 2012، (منشورة)، ص.163.

يختص القاضي الإداري بالفصل كلما كان الضرر مباشراً وكان الحق شخصياً وكانت القرارات الإدارية (التراخيص) غير مشروعة⁹⁰¹، حيث ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري عند مخالفة الإدارة لقواعد التجسيد الميداني لمبدأ المشاركة المحلية في كل ما يتعلق بكيفية تطبيق الأطر والقواعد القانونية المنظمة لمختلف أسس المشاركة حسب الحالة طبقاً لقواعد الاختصاص؛ فبخصوص قرارات التراخيص التي تصدرها الإدارة المحلية⁹⁰² يختص بالنظر في منازعاتها المحكمة الإدارية أما إذا أصدرتها جهة إدارية مركزية فيختص بالنظر في الدعوى مجلس الدولة⁹⁰³، نفس الجهات تختص فيما يتعلق بعدم أخذ الإدارة بنتائج المشاركة كلما كانت ملزمة قانوناً.

يتصدي القاضي الإداري لانتهاكات الإدارة لقواعد المشاركة المحلية بإلزامها باحترامها من خلال دعوى الإلغاء؛ المتمثلة في مخاصمة القرارات غير المشروعة المطلوب إلغاؤها لعدم مشروعيتها كونها مخالفة لأسس المشاركة، تنطبق شروط رفعها على الشروط الضرورية التي يجب توفرها لعرض الدعوى أمام القاضي والتي تسمح له وتلزمه في نفس الوقت على أن يفصل في موضوع النزاع، سواء الشروط العامة لقبول الدعوى من شرط الاختصاص والشروط المتعلقة بأطراف الدعوى من صفة، مصلحة وأهلية وشروط عريضة افتتاح الدعوى والبيانات الواجب توفرها والتي يجب أن توقع من قبل محامي معتمد، وكذا الشروط الخاصة المتمثلة في ميعاد رفعها خلال أربعة أشهر من تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره

⁹⁰¹ حمزاوي جوييدة وحصيد سامي، "البيئة وحقوق الإنسان: نحو ضرورة تدخل مقتربات أخرى لضمان حماية البيئة وتكريس حقوق الإنسان"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 13، 2018، ص.188.

⁹⁰² يؤول اختصاص رقابة وإلغاء القرار الإداري إلى القاضي الإداري حسب مصدر القرار فإذا كانت الإدارة محلية ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية، وإذا كانت مركزية يتم الطعن أمام مجلس الدولة؛ فعلى سبيل المثال بموجب المادة 95 من قانون البلدية لسنة 2011 والمادة 65 من القانون رقم 90-29 يصدر القرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وقد يختص بمنحها الوالي بمقتضى المادة 66 من القانون رقم 90-29 وبالرجوع إلى المادة 18 منه أيضاً نجد أن قرار الموافقة على دراسة التأثير يصدر عن الوزير المكلف بالبيئة، بينما قرار الموافقة على موجز التأثير يصدر عن الوالي، وفي مجال العمران يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار يتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي، وحسب المادة 63 من القانون رقم 90-29 تصدر رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، وحسب المادة 19 من القانون 03-10 والمادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يصدر قرار ترخيص باستغلال المنشآت المصنفة حسب الأحوال من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني، الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

⁹⁰³ راجع على التوالي المادتين 801 و 901 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ.، السابق الذكر.

طالما لم يستثني المشرع ولا المُنظّم دعوى إلغاء القرار المخالف لحق المشاركة بميعاد خاص بها، ومن الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء شرط التظلم الإداري المسبق الجوازي، أما الشروط الموضوعية فتتصب على رقابة القاضي مدى مشروعية موضوع النزاع (القرار النهائي) ودراسة العيوب التي تصيب أركانه الخمسة وتؤدي إلى إلغائه⁹⁰⁴.

لا تؤدي مخاصمة القرار الإداري المخالف لأسس المشاركة المواطنة أمام القضاء الإداري لوقف سريانه حسب المادتين 833 و910 من ق.إ.م.إ.، غير أنه يمكن للمعني تقديم طلبات مستقلة-دعوى مستقلة-متزامنة مع دعوى الإلغاء تحت طائلة عدم القبول أو في حالة التظلم، ويتم الفصل في دعوى وقف التنفيذ بقرار مُسَبَّب يخضع للاستئناف أمام مجلس الدولة خلال 15 يوم من التبليغ، أما بالنسبة للقرار القضائي الفاصل في دعوى الإلغاء إما أن ينطق بعدم القبول لتخلف شرط من شروطها أو بعدم التأسيس أو إلغاء القرار المطعون فيه بالاستناد إلى الشروط الموضوعية المعروفة. وفي الحالات التي تكون قواعد المشاركة غير مُلزمة-وهي الصفة السائدة للأسف على قواعد المشاركة في الجزائر-فلا يمكن للقاضي مسائلة الإدارة على عدم تطبيقها.

ثانيا: تقييد حق اللجوء إلى القضاء لضمان تطبيق مبدأ المشاركة المحلية

اعترف المشرع الجزائري لمختلف الفاعلين في المجتمع لاسيما الجمعيات بحق اللجوء إلى العدالة للدفاع عن المصالح الجماعية وإخطار الهيئات القضائية بكل القرارات الإدارية المُنتَهكة لأسس المشاركة، غير أنها لا تمارس مشاركة حقيقية كونها تقوم بدور مرتبط أكثر برقابة لاحقة على العملية التقريرية، وفي حالات أخرى عند رفع دعاوى الإلغاء يدرج القاضي الإداري-لاسيما إلغاء القرارات

⁹⁰⁴ راجع على التوالي المواد: 800، 901، 801، 13، 64، 15، 815، 826، 827، 819، 829، 907 و830 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق.إ.م.إ.، السابق الذكر. حيث حدد القضاء الإداري الفرنسي أركان القرار الإداري بعيب الاختصاص، مخالفة الشكل والإجراءات، الانحراف في استعمال السلطة أو مخالفة القانون، انعدام السبب وعيب المحل، للتفصيل أكثر راجع كل من: -بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2005، ص.158 وص.172-177 وكذا ص.189-191، -فريجه حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية-بن عكنون، 2010، ص.217-241، -عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري (النشاط الإداري-وسائل الإدارة- أعمال الإدارة)، ج.02، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص.117-123.

البيئية-ضمن شرط إثبات المصلحة وجوب توقّر عنصر القرب الجغرافي لرافع الدعوى من مكان إنجاز المشروع، وهذا ما يُحرّم الجمعيات التي يكون أعضاؤها أو مقرها بعيدا عنه من القيام بطعون قضائية، بينما تحتل بفرنسا مثلا القضايا المتعلقة بقرارات التعمير والمعروضة على القاضي من قبل الجمعيات المرتبة الثانية ضمن القضايا التي تطرح على مجلس الدولة، في حين تغيب مثل هذه الإحصائيات في الجزائر فلا تعرض الجهات القضائية مثل هذه المنازعات للجمعيات إلا في حالات نادرة⁹⁰⁵.

يعتبر القاضي الإداري الفرنسي غياب وثيقة موجز التأثير سببا لإلغاء رخصة إنشاء محطة التطهير،-أما في حالة إغفال الإدارة للإجراءات القانونية كاستشارة الفاعل المدني فلا تؤثر على صحة القرار كونها غير ملزمة بالتقيّد بنتائجها-بل أسّس مفاهيم جديدة لفكرة الرقابة القضائية على مبدأ التناسب أي مراقبة مدى ملائمة الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار، إلى جانب مراقبة الجدّية واشتراط اشتغال الدراسة أو الموجز على العناصر القانونية وأن تتمّ قبل فتح التحقيق العمومي لإعلام الجمهور حيث لا يقبل أي تعديل بعده، وقد قضت المحكمة الإدارية لـ Grenoble أنّ "...الغاية من الترتيبات التي تفرض إنجاز دراسة التأثير هي الإعلام الجيد للجمهور وللإدارة حول تأثيرات المشروع محل النظر...وأنّ اكتمال محتوى دراسة التأثير بعد إجراء التحقيق العمومي"، أما بالنسبة للقاضي الإداري الجزائري فبالرغم من إقرار التنظيم بإمكانية اللجوء إلى القضاء في حالة رفض إجراء دراسة أو موجز التأثير إلا أنّه يفتقر إلى تطبيقات واجتهادات خاصة بهذا المجال نتيجة حداثة الإجراءات التشاركية وعدم إثارة نزاعات حولها هذا فيما يتعلق بالاستشارة المحلية⁹⁰⁶.

⁹⁰⁵ شعشوع قويدر، المرجع السابق، ص. 253 و 255.

⁹⁰⁶ يقوم القضاء في التجارب المقارنة بمراقبة كل القرارات الإدارية المتعلقة بتجسيد حق المشاركة، وليس من شأن كل العيوب التأثير على قانونية الرخصة الإدارية التي بُنيت عليه، فقد وضع مجلس الدولة الفرنسي مبدأ مفاده أنّ حالات عدم الدقة والحذف والنقصان التي تشوب الملف موضوع التحقيق لا يمكنها أن تعيب الإجراء أو الرخصة، إلا إذا رتّبت الإضرار بإعلام الجمهور أو كان من شأنه التأثير في القرار الإداري، نقلا عن: بريش رضا، "دور القضاء الإداري في حماية عناصر النظام الإيكولوجي"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 16، 2017، ص ص. 144-147.

-فمثلاً رفعت جمعية دعوى سنة 1995 ضد شركة أسميدال بسبب التلوّث الذي تحدثه هذه الأخيرة إلا أنّ القضاء رفض الدعوى لعدم التأسيس مما يدل على عدم نضج الحركة الجمعوية، ولا تزال بعيدة للرد على متطلبات المشاركة المنتظرة منها، نقلا عن: سقاش الساسي، الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2000، ص. 130.

لا يراقب القاضي الجزائري عملية تنظيم التشاور لعدم تحديد المشرع إطاراً لممارسة المشاورة، على خلاف القاضي الإداري الفرنسي الذي يراقب مدى صحة كفايات المشاورة، مدى كفايتها⁹⁰⁷، شروطها، المدة الزمنية المخصصة لممارستها، وكذا مضمونها، فعلى سبيل المثال قضت المحكمة الإدارية لـ Nantes بعدم كفاية تنظيم المشاورة من خلال عرض عمومي مرفوق بسجل الملاحظات، في حين قضت المحكمة الإدارية لـ Rennes أنّ تنظيم المشاورة خلال مدة 10 أيام غير كاف، أما المحكمة الإدارية لـ Versailles فرفضت برنامج أحد البلديات لسبب تجاهلها اتباع إجراء المشاورة، كذلك ألغت مشاورة تمّ تنظيمها بصفة جدّ متأخرة بل كانت متزامنة مع تنظيم إجراء التحقيق العمومي⁹⁰⁸.

يراقب القاضي الإداري الفرنسي احتواء دراسة التأثير على الآثار المحتملة للنشاط على البيئة من عدمه أو مدى جدية الإجراءات المتخذة لإصلاح البيئة أو حتى النظر في جدية تحليل الوسط من خلال التعرّض لوصف العناصر الطبيعية فيه، ومن تطبيقات القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي ما ذهب إليه قراره الصادر سنة 1979: "أنّ دراسة مدى التأثير لا تكون كافية عند تحريرها في ستة فقرات...فكأنها تعادل غياب دراسة مدى التأثير"، واعتبر في قراره لسنة 1982: "أنّ دراسة مدى التأثير تكون غير جادة إذا تعلق الأمر بدراسة تتضمن تناقضات وشكوك حول قوّة وتماسك المشروع"، كما أقرّ عام 1978 "أنّ الدراسة تشمل أخطاء وثرغات، فهي لم تأخذ بعين الاعتبار النمو الديمغرافي والاقتصادي"⁹⁰⁹، كما صدرت مجموعة من الأحكام والقرارات من المحاكم والمجالس الإدارية بفرنسا في دعاوى رفعتها أمامها الجمعيات تتضمن إلغاء قرارات إدارية لغياب أو وجود عيب في إجراء التحقيق العمومي كعدم إعادة استشارة المواطنين بعد القيام بتعديلات في المشروع⁹¹⁰.

⁹⁰⁷ AUBY Jean-Bernard, AUBY Jean-François et NOGUELLOU Rozen, Droit des Collectivités Locales, 3^{ème} Ed., PUF, Paris, 2004, p.350.

⁹⁰⁸ En se référant à DEMOUEAUX Jean-Pierre, « Le Contentieux de la Participation », in HOSTIOU René et STRUILLLOU Jean-François (S/dir.), La Participation du Public aux Décisions de l'Administration en Matière d'Aménagement et d'Environnement, journée d'études, Nantes, 06 octobre 2006, Les Cahiers du GRDAUH, n°17, Paris, 2007, p.258.

⁹⁰⁹ نقلا عن: عابدي قادة ومبطوش الحاج، "نظام دراسة التأثير ودوره في حماية البيئة من مخاطر التعمير والبناء"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 06، 2018، ص ص.20-35، ص.32.

⁹¹⁰ نقلا عن: شعشوع قويدر، المرجع السابق، ص.257.

يحد من ممارسة مبدأ المشاركة بالجزائر وجوب إثبات رافع الدعوى فردا كان أو جمعية لمصلحته الشخصية في التقاضي-شرط يخص لاسيما دعاوى إلغاء القرارات الإدارية البيئية-وهو ما يصعب إثباته من قبل الجمعيات خاصة أن القضاة يتمتعون بالسلطة التقديرية بشأن مدى توفر المصلحة الشخصية لدى رافع الدعوى، لكن في ظلّ التشريعات المقارنة كالولايات المتحدة الأمريكية ومع تطوّر التكنولوجيا برزت أضرار غير مباشرة كالتلوث العابر للحدود، فاجتهدت المحاكم في تطوير قواعد إثبات مصلحة التقاضي وأصبح من حق المتقاضي رفع دعاوى لحماية المصلحة العامة دون هذا الشرط، بل وُجد بأمريكا ما يسمى "Class Action" كوسيلة إجرائية تمنح لجماعة أشخاص لهم مصلحة بيئية جماعية إمكانية اللجوء إلى القضاء، نفس الأمر بقانون البيئة البرازيلي لسنة 1985 وكذا الفرنسي فإنّ المصلحة المطلوب إثباتها من قبل الجمعيات هي المصلحة الجماعية المرتبطة بأهدافها ككيان وليست المصلحة الخاصة لأعضائها، لذا يتوجب على التشريع الوطني التكيف مع المعطيات الجديدة-المعروفة على المستوى الدولي-بتسهيل شروط رفع الدعوى دون ربطه بالصفة أو المصلحة المباشرة⁹¹¹.

من العراقيل التي يمكن أن تواجه المتقاضين وتُضعف إن لم تُحْد من حق المشاركة هو تردد القضاء الجزائري في التعامل مع الجمعيات على خلاف نظيره الفرنسي⁹¹²، كما أنّ السلطات القانونية الممنوحة للقضاة ليست دائما كافية لإصدار أوامر للحد من انتهاك الإدارة لقواعد المشاركة، أضف إلى ذلك أنّ الفصل في القضايا يستغرق وقتا طويلا، كما أنّ الطعون القضائية ليس لها دائما أثر مُوقِف، وتكاليف اللجوء إلى القضاء وكذا ثمن الخبرة والدراسة المضادة التي تستعين بها الجمعيات مرتفعة جدا وتتجاوز إمكانياتها المادية، فكل هذه العراقيل تحد من مشاركتها في التسيير الإداري لذا فهي تشارك أكثر في حملات التوعية، التحسيس والإعلام.

تغافل المشرع الجزائري عن الاقرار بالميزانية التشاركية في الوقت الذي يُلزم المشرع الفرنسي الجماعات الإقليمية بتنظيم لقاء للمجالس التداولية يسبق إعداد مشروع الميزانية يحدد خلاله الإطار العام

⁹¹¹ للتفصيل أكثر راجع: زياد ليلة، المرجع سابق، ص. 134 و 137. وشعشوع قويدر، المرجع السابق، ص. 261.

⁹¹² بن عبو عفيف، "الحماية الإجرائية للبيئة في التشريع الجزائري"، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، المجلد 04، العدد 02، ص. 87.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

للمشروع وطبيعة الأولويات اللازم مراعاتها، شرط تنظيم مناقشة سياسة الميزانية خلال الشهرين السابقين لتداول المجلس في مشروع الميزانية، أمّا بالنسبة للجهات فخلال العشرة أسابيع السابقة لاجتماع المجلس الجهوي لدراسة الميزانية والتصويت عليها⁹¹³، بينما يعتبر القضاء الإداري الفرنسي أنّ برمجة حصة المناقشة لا يجب أن يكون بشكل جد متقارب مع الاجتماع التداولي الخاص بالميزانية، وهو ما أقرته المحكمة الإدارية لفرساي في حكمها الصادر في 16 مارس 2001 حين اعتبرت أنّ تنظيم مناقشة سياسة الميزانية عشية التصويت عليها يُشكّل سببا كافيا لإلغاء مقرر تصويت المجلس على الميزانية، وهو ما يجعل من تنظيم هذه المناقشة الأولية شرطا لصحة مداوات المجلس فيما يتعلق بالميزانية⁹¹⁴.

أغل القانون رقم 03-10 تكريس إجراء الطعن القضائي من قبل المواطنين في حالة رفض الإدارة تقديم الوثائق والمعلومات البيئية، خلافا لما وُرد في مسودة مشروع هذا القانون التي سمحت لكل شخص أن يقدم طعنا قضائيا أمام الجهات الإدارية إذا رأى أنّ الإدارة تعسفت في رفض الطلب المقدم إليها للحصول على الوثائق أو تجاهلت طلبه جراء سبب غير جدي أو قانوني. في الوقت الذي يساهم الاجتهاد القضائي المقارن في حماية وتوسيع مجال ممارسة الاعلام الإداري كأساس لممارسة مبدأ المشاركة⁹¹⁵، حيث يوسّع هذا الحق ليشمل المحاضر الرسمية والوثائق المُلحقة بها، وبالرجوع إلى الاجتهاد القضائي الفرنسي يؤكد قرار مجلس الدولة في قضية ULLMANNI على أنّ حق النفاذ إلى المعلومات من الحريات الأساسية⁹¹⁶.

لم يعترف المشرع الجزائري للجمعيات بأيّ آلية لرقابة الإدارة المحلية إلّا في إطار الطعن القضائي المتاح للجميع والمقترن بشرط الصفة، وما دام لم يعترف لها بالتواجد الفعلي في مداوات المجالس المنتخبة لذا يصعب الاعتراف لها بشرط الصفة في رافع الدعوى ضدّ مداولة تهم السكان

⁹¹³ V. : art. 8-L.2121, 1-L.3312 et 1-L.4312 du C.G.C.T. Français, op. cit.

⁹¹⁴ نقلا عن: حداد عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 51 و 52.

⁹¹⁵ DONIER Virginie, Droit des Collectivités Territoriales, op. cit, p.145.

⁹¹⁶ « Le Droit d'Accès aux Documents Administratifs est une Garantie Fondamentale Accordée aux Citoyens pour l'Exercice des Liberté Publique » Décision Conseil d'Etat Français, n°228830 du 29 avril 2002.

نقلا عن: علاوة حنان، "عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، عدد خاص، 2017، ص. 456.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

المحليين وليس أعضاء أو أهداف الجمعية، رغم أنه سمح لها بحضور وقائع الجلسات والمداولات كمواطنين منفردين وليس منخرطين في جمعيات والذي يُعد مجرد حضور شكلي، وبعدما كانت المادة 45 من قانون البلدية تعترف بحق الطعن القضائي حيث حصر مجال البطلان في المداولات التي يشارك فيها أعضاء المجلس ولهم مصلحة شخصية فيه⁹¹⁷، تم إلغاؤه بموجب قانون البلدية لسنة 2011 تاركا ذلك للقواعد العامة التي تحكم الدعوى القضائية بقيود لا تتماشى ومبدأ المشاركة ما عدا تلك الحالات المتعلقة ببعض جوانب حماية البيئة التي أقرت إمكانية الطعن القضائي لجميع المواطنين. عكس نظيره الفرنسي الذي أصدر عدة قرارات تنظم الاستشارة كالقرار رقم 388902 الصادر في 05 ماي 2017 لمصلحة بلدية Saint-Bon-Tarentaise، الذي كرس أحقية رفع دعوى إلغاء ضد مداولة المجلس البلدي في حالة عدم تقيده للأركان الشكلية الواجب توفرها في الاستشارة المحلية⁹¹⁸.

الفرع الثاني: عن سلطات القاضي الإداري في إلزام الإدارة على احترام قواعد المشاركة المحلية

نظرا لما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة وأمام النفاذ المباشر لقراراتها، لا بد من تطوير سلطات القاضي لمواجهة قراراتها المنتهكة لممارسة مبدأ المشاركة المحلية (أولا).

تعد الإدارة السلطة المعنية بتنفيذ قواعد المشاركة من خلال السهر على تطبيقها الفعلي والصحيح، لذا لا بد من إلزامها بتنفيذ الأحكام القضائية المتضمنة احترام تطبيق مبدأ المشاركة المحلية (ثانيا).

⁹¹⁷ راجع المادة 45 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 199، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج. عدد 45، مؤرخ في 11 أفريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، معدل ومنتم بموجب الأمر رقم 05-03 مؤرخ في 18 جويلية 2005 سنة، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 19 جويلية سنة 2005 (مُلغى). يجب أن تنصب مجال البطلان على المداولات التي يشارك فيها أعضاء المجلس الشعبي البلدي ولهم مصلحة شخصية فيه عكس ما هو موجود في قانون الولاية لسنة 2012 في المادة 57 منه التي وسّعت من هذا الحق ليشمل خاضع الضريبة. بالإضافة إلى القيد الزمني وهو رفع الدعوى خلال مدة شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية تحت طائلة عدم قبول الدعوى.

⁹¹⁸ C.E., N° 388902, du 05 mai 2017.

نقلا عن: شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص. 167 و 168.

أولاً: ضرورة تعزيز سلطات القاضي الإداري في رقابة مخالفة الإدارة لأسس المشاركة المحلية

تخضع الإدارة خلال ممارسة مهامها إلى مبدأ المشروعية تطبيقاً لمبدأ سيادة القانون؛ أين ينعقد الاختصاص للقاضي الإداري كضامن أساسي لحماية القواعد القانونية المجسدة لحق المشاركة، خاصة أمام انعدام هيئات إدارية مستقلة تختص بحماية أسس المشاركة في التجربة الجزائرية، وذلك بممارسة رقابة خارجية على الأعمال الإدارية التي من شأنها انتهاك حق المشاركة وفقاً للمادة 168 من دستوري 1996 المعدل سنة 2020 بالنص على أنه: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"، غير أن القانون لم يعترف صراحة برقابة القاضي لمدى التزام الإدارة بتجسيد مبدأ المشاركة، لذا فإن تفعيل دوره يتوقف من الناحية الإجرائية على مبادرة الفاعل المدني بإخطاره عن تجاوزات تطبيق الأسس الإلزامية لمبدأ المشاركة المحلية، وذلك برفع طعن قضائي أمام الهيئة المختصة قصد مراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية المتخذة في هذا المجال⁹¹⁹.

قصد تفعيل رقابة القاضي على الإدارة لابد من تعزيز سلطات القاضي اتجاهها من خلال إقرار مبدأ تسبیب القرارات الإدارية وكذا ضمانات وقف تنفيذ القرارات الإدارية. نظراً لأهمية تسبیب قرارات الإدارة بالنسبة للقضاء؛ إذ يعتبر إقراراً للديمقراطية الإدارية وحماية حقوق المواطنين من تعسف الإدارة والحد من الغلو في استعمال سلطتها التقديرية أو التسرع في اتخاذ القرارات من خلال إبداء الأسباب القانونية والواقعية لإصدارها، مما يفرض عليها التزاماً غير مباشر لدراستها بشكل متأن، ومن ثمة استبعاد الاستبداد والفساد وسوء التقدير، وكذا اطلاع المعني على أسباب الرفض التي على أساسها يمكنه الطعن بالإلغاء، وفي حالة جدية الأسباب يؤدي إلى تقليل الدعاوى ويجنب بطء إجراءات التقاضي، كما يمكن القضاء من مراقبة مشروعية مرتكزات القرار وفي حالة المخالفة يفرض عقوبة الإلغاء⁹²⁰.

⁹¹⁹ زيد الخيل توفيق، "عن دور القاضي الإداري الجزائري في إلزام الإدارة على احترام مبادئ الديمقراطية التشاركية"، المرجع السابق، ص. 510.

⁹²⁰ للتفصيل راجع: بوفراش صفيان، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص. 106-115.

كرّست المنظومة القانونية مبدأ عدم التسبب القرارات الإدارية كأصل ما لم يلزمها القانون صراحة بذلك، وجعل ضرورة التسبب كاستثناء في حالة وجود نص قانوني خاص يقضي بذلك⁹²¹، وأكثر من ذلك تفتقد إلى تأطير قانوني خاص بالتسبب يلزم الإدارة بتعليل قراراتها ويُعزز الرقابة القضائية عليها⁹²²، بل تكمن الاستفادة من حق تسبب القرارات السلبية في نطاق ضيق وُرد بشكل محدود وفقاً للمرسوم المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطنين (المواد 01، 10/3 و 25/3) بحيث لم يعترف به إلا للمواطنين دون الأشخاص المعنوية، وهو ما يتعارض مع بعض النصوص القانونية الخاصة التي تُلزم التسبب اتجاه هذه الأشخاص، كما حصر ذلك على الإدارات والمؤسسات العمومية حسب المادة 2 من المرسوم المذكور وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى إفلات هيئات أخرى من الالتزام بالتسبب، كهيئات القانون الخاص المكلفة بتسيير المرافق العامة، وهو ما يمس لا محالة بحق المواطنين في الاعلام مقابل فرصة الإدارة في استغلال هذه الثغرات لتوسيع مبدأ السرية.

أكد القاضي الإداري في العديد من المناسبات كالقرار الصادر عن المحكمة العليا في 11 جوان 1965 الذي جاء بإحدى حيثيات القرار "أنّ الإدارة غير مُلزَمة بتسبب قراراتها" وكذا القرار الموافق لـ 4 أفريل 1977، بل تمّ إهدار مبدأ التسبب في ظلّ القرار الضمني من خلال المادة 34 من المرسوم رقم 88-131 التي تفرض على الإدارة وجوب الرد على كل الطلبات أو الرسائل أو التّظلمات التي

⁹²¹ مثل نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، يحدد كليات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، السابق الذكر، والمادة 62/2 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر، وكذا المادتين 3 و 4 من الأمر الصادر في 25 ماي 1976 المتضمن نزع الملكية للمنفعة العامة الملغى بموجب القانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أفريل سنة 1991، يتضمن نزع الملكية للمنفعة العامة، ج.ر.ج.ج. عدد 21 مؤرخ في 08 ماي سنة 1991، والمادة 126 من المرسوم رقم 85-59، مؤرخ في 23 مارس سنة 1991، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج. عدد 13، مؤرخ في 24 مارس سنة 1985.

⁹²² على خلاف التجربة المغربية الذي نظمته بموجب المادة الأولى من القانون رقم 01-03، مؤرخ في 23 جويلية سنة 2002، بشأن إلزام الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية، ج.ر.ج.ج. عدد 5029، مؤرخ في 12 أوت سنة 2002، ص.2282. وكذا التجربة الفرنسية بموجب:

-Loi n° 79-587, du 11 juillet 1979, Relative à la Motivation des Actes Administratifs et à l'Amélioration des Relations entre l'Administration et le Public, J.O.R.F. du 12 juillet 1979, page 1711, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 30 décembre 2020.

توجّه إليها من قبل المواطنين، وهو ما يقابله إغفال حقيقي لمعالجة مسألة سكوت الإدارة عن الرد الذي ألزمت به بصفة عامة، ولم يتم التطرق إلى ما قد ينجر عن ذلك السكوت بالنسبة لمبدأ التسبب بصفة خاصة، مما يؤدي إلى إهدار المبدأ لإمكانية احتواء الإدارة خلف القرار الضمني لرفض التصريح بالأسباب، ومن هنا تبرز ضرورة إدراج حماية قضائية تكفل فرض إجراءات ردعية عند الإخلال بمبدأ التسبب، في ظل اعتماد مبدأ الشفافية كالنظام عام للإدارة وإقرار السرية كاستثناء في تعاملاتها⁹²³.

نستخلص من مضمون المادة 833/1 من ق.إ.م.إ. التي تنص على أنه: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه..." قاعدة مقررة في المواد الإدارية تتمثل في عدم جواز مساس الطعون القضائية بالقوة التنفيذية للقرارات لافتراض مشروعيتها، لذا تم إحاطة تصرفات الإدارة بمجموعة من القواعد الخاصة منها لاسيما الأثر غير المؤقت للطعن⁹²⁴. ولما كان لا بد من حماية حقوق وحريات المواطنين والتي من بينها حق المشاركة في التسيير المحلي، وتبعا للتطورات التي توصلت إليها التجارب المقارنة في مجال القضاء الاستعجالي كالتجربة الفرنسية باعتبارها التي توسّع سلطات القاضي الاستعجالي بموجب القانون رقم 597-2000⁹²⁵.

عزّز المشرع الجزائري صلاحيات القاضي الاستعجالي مع مراعاة الموازنة بين المصلحة العامة والخاصة؛ من خلال الإقرار بجوازية أمر المحكمة الإدارية بوقف تنفيذ القرارات الإدارية بطلب المعني لمواجهة الإدارة كضمانة أساسية لحماية مبدأ المشاركة عملا بالمادة 833/2 من ق.إ.م.إ.، حيث تندرج هذه الضمانة القضائية في إطار ممارسة حق التقاضي المكفول دستوريا بموجب أحكام المادتين 164

⁹²³ للتفصيل راجع: غزلان سليمة، المرجع السابق، ص. 101، 103 و 107.

⁹²⁴ زيد الخيل توفيق، "عن دور القاضي الإداري الجزائري في إلزام الإدارة على احترام مبادئ الديمقراطية التشاركية"، المرجع السابق، ص. 522.

⁹²⁵ V. : la loi n° 2000-597, du 30 juin 2000, Relative au Référé devant les Juridictions Administratives, J.O.R.F. n° 151, du 01 juillet 2000, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 30 novembre 2020.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

و165 من آخر تعديل عرفه دستور 1996 سنة 2020⁹²⁶، وهذا نظرا لغياب نص قانوني صريح وخاص يقضي بحق الفاعل المدني في المطالبة بوقف تنفيذ قرارات الإدارة المنتهكة لأسس المشاركة.

يُعد حق الفاعل المدني في اللجوء إلى القضاء الاستعجالي للمطالبة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المخالفة لحق المشاركة أحد ضمانات تجسيد المشاركة، خاصة أمام اعتبار المنازعات المتعلقة بالحق في المشاركة من القضايا التي ينظر فيها على وجه الاستعجال، نظرا لتمتع قرارات السلطة الإدارية بامتياز النفاذ المباشر لأنه غالبا ما يصدر الحكم بالإلغاء في وقت قد انتهى فيه تنفيذ المشروع الذي كان من المفترض أن يأخذ برأي واقتراحات المواطنين، أو أن يتم تنظيم الآليات التشاركية في مرحلة لاحقة على اتخاذ القرار الإداري. لذا حماية للأمن القانوني المتعلق بالديمقراطية التشاركية وضمانا لاحترام الإدارة لقواعد المشاركة المحلية، يمكن للمواطنين منفردين أو منخرطين في الجمعيات اللجوء إلى القاضي الإداري الاستعجالي لوقف تنفيذ سريان القرارات ثم إلغائها كلما جانبت إطار المشروعية⁹²⁷.

حماية للحريات الأساسية عزز المشرع الجزائري بموجب أحكام المادة 920 من ق.إ.م.إ. المذكور سلطات القاضي الإداري الاستعجالي؛ حيث منح له سلطة تقديرية واسعة في أخذ أي تدبير ضروري يراه مناسبا لحماية الحريات الأساسية للأفراد، كتعدي الإدارة أثناء ممارسة سلطاتها على حرية إبداء الرأي حول القرارات والمشاريع التي تعنيهم، متى كانت انتهكها بشكل مساسا خطيرا وغير مشروع،

⁹²⁶ وتنص المادة 164 من الدستور على أنه: "يحمي القضاء المجتمع وحريات وحقوق المواطنين، طبقا للدستور". وتنص المادة 165 منه على أنه: "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة. القضاء متاح للجميع.

ويضمن القانون التقاضي على درجتين...".

⁹²⁷ للتفصيل أكثر حول سلطات القاضي الإداري الاستعجالي راجع: زيد الخيل توفيق، أحكام القاضي الإداري: بين امتناع الإدارة عن التنفيذ واحترام حجية الشيء المقضي فيه، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص ص. 254-256.

-يتم إلغاء القرارات الإدارية تطبيقا لأحكام المادة 919 من ق.إ.م.إ. التي تنص على أنه: "... يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار. عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال...".

فحماية لهذه الحرية الأساسية يجوز لهم رفع دعوى استعجالية أمام القاضي الاستعجالي لوقف تنفيذ القرار، من خلال توجيه القاضي أمرا للإدارة بوقف الانتهاك في أجل (48) ساعة من تاريخ تسجيل الطلب، أما إذا حصل الاعتداء نتيجة ممارسة الإدارة صلاحية لم يمنحها لها القانون فلا مجال للاستعجال المحافظة على الحريات الأساسية، إذ يشكل في هذه الحالة تعديا ووسيلة دفعه هو اللجوء إلى استعجال التدابير الضرورية تطبيقا لأحكام المادة 921 من ق.إ.م.إ.⁹²⁸.

ثانيا: اجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القاضي المتضمنة تجسيد المشاركة المحلية

تتوقف سلطات القاضي الإداري في مراقبة القرارات الإدارية على مدى إلزامية النصوص القانونية التي تنظمها، فكلما كانت الإدارة بصدد سلطاتها التقديرية كلما تراجعت رقابة القاضي الإداري وتقتصر وظيفته على رقابة مشروعية القرار، في حين تتسع سلطاته بصدد الرقابة على سلطاته المقيّدة⁹²⁹، ففي حالة وجود قواعد تشاركية ملزمة لا يتردد القاضي في إلغاء القرار المخالف لها، أما إذا تعلق الأمر بنصوص قانونية تمنح سلطة تقديرية للإدارة أو أن تكون غامضة وتفسرها الإدارة وفقا لمصلحتها، فإن سلطات القاضي في مواجهتها تتحول إلى مجرد مراقبة شكلية كونه لا يمكنه إلغاء قراراتها ما لم تبتعد غايتها عن مقتضيات المصلحة العامة، كما هو الحال في القانون الجزائري أين تكون النصوص القانونية المقررة بمبدأ المشاركة منظمة بطريقة قاصرة تتأرجح بين عدم إلزاميتها أو غموضها ومنح السلطة التخيرية للإدارة المحلية في تنظيم الآليات التشاركية، بما في ذلك الإفصاح والإفراج عن المعلومات الإدارية الضرورية للمواطنين بغية إبداء آرائهم واقتراحاتهم.

تحقيقا لمبدأ المشروعية أقر المؤسس الدستوري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، إلا أنّ ضمان الحقوق والحريات في مواجهة الهيئات الإدارية كحق المشاركة والولوج إلى المعلومة كركائز

⁹²⁸ التي تنص على أنه: "في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق.

وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه".

⁹²⁹ أمال يعيش، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة،

أساسية للديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، لا يتوقف على منح المواطنين والجمعيات حق رفع الدعوى القضائية، كما لا يتوقف على مجرد صدور حكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع لمخالفته لأسس المشاركة، بل يجب أن يمتد إلى البحث عن الغاية من الدعوى القضائية وهي تمكين المتقاضي من حقه، وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة لجعل الإدارة تسعى إلى التنفيذ، قبل صدور ق.إ.م.إ. سادت قاعدة قضائية مفادها عدم توجيه أية أوامر للإدارة، لينحصر دور القاضي في إلغاء القرارات الإدارية وبيان مدى مشروعيتها وكان ذلك دون الاستناد إلى نص قانوني⁹³⁰.

عمدت الأنظمة المقارنة إلى تنظيم آليات الرقابة القضائية على مبادئ الديمقراطية التشاركية، بتثمين سلطات القاضي الإداري فبعد اقتصار صلاحياته على رقابة المشروعية أصبحت تمتد إلى سلطة توجيه أوامر للإدارة وتوقيع غرامات تهديدية، ليعلن بذلك عن خروج القضاء الإداري عن قاعدة القاضي يقضي ولا يدير⁹³¹، إذا كانت فلسفة وجود قانون إداري متميز عن القانون المدني تجد صداها في ضرورة تمكين الإدارة من اختصاصات استثنائية، فإن صلاحية توجيه أوامر للإدارة حماية لمقتضيات قواعد المشاركة تشكّل تطبيقاً فعلياً لضوابط مبدأ المشروعية ودولة القانون، تأثراً بالتطورات الحاصلة في

⁹³⁰ مزياني فريدة وآمنة سلطاني، "مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 07، 2011، ص.122. ومن الاجتهادات القضائية المدعمة لهذا المجال ما قضت به الغرفة الإدارية في قرارها رقم 105050 الصادر بتاريخ 24 جويلية سنة 1994 في قضية (ح.م.) ضد رئيس بلدية شراقة: "أنّ القاضي الإداري وطبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات لا يمكن إجبار الإدارة على تعويض المستأنف بقطعة أرضية أخرى عندما ترفض هذه الأخيرة هذا الحل الجديد الذي لا يوجد في العقد الأصلي، وعليه فإنّ قضاة الدرجة الأولى أصابوا حين رفضوا الطلب الاحتياطي بسبب أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة". كما استقر قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً على عدم إمكانية تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة، وهذا ما يستشف من خلال القرار رقم 115284 الصادر بتاريخ 13 أفريل سنة 1997 في قضية (ب.م.) ضد بلدية الأغواط والذي جاء فيه: "من المستقر عليه قضاء أنه لا سلطة للقاضي على الإدارة لإجبارها على التنفيذ بواسطة الغرامة التهديدية"، نقلا عن: زيد الخيل توفيق، "عن دور القاضي الإداري الجزائري في إلزام الإدارة على احترام مبادئ الديمقراطية التشاركية"، المرجع السابق، ص.525. ⁹³¹ وفي هذا الإطار يسمح النظام الأمريكي للقضاة برقابة ومناقشة ملائمة القرارات الإدارية وليس فقط مشروعيتها، وهو الشرط الذي أقرته أيضاً اتفاقية أرووس، نقلا عن: زياد ليلة، المرجع السابق، ص.138 و139.

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

فرنسا بموجب صدور القانون رقم 95-125⁹³² الذي شكّل منعرجا في تاريخ المنازعات الإدارية؛ بنقل اختصاص القاضي الإداري من فحص المشروعية إلى قاضي له السلطة الكاملة في توجيه أوامر للإدارة، لهذا فإنّ مُسايرة المنظومة القانونية الجزائرية لهذه النظم المُقارنة في تجسيد المشاركة المحلية تستوجب تبني معايير الحماية القضائية الصريحة لتجاوز رهانات الاجتهادات القضائية، واعتبارها كضمانة لاحقة لاحترام الإدارة لحق مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية⁹³³.

حرص المشرع الجزائري على إلزام الإدارة على احترام أسس المشاركة المحلية من خلال توسيع سلطات القاضي الإداري لتشمل مرحلة تنفيذ الحكم القضائي الحائز لحجية الشيء المقضي فيه، بتمكينه من سلطة توجيه أوامر تنفيذية للسلطات العمومية مع إمكانية إتباعها بغرامات تهديدية، إعمالا للالتزام الدستوري الذي يقضي بضرورة تنفيذ الحكم القضائي⁹³⁴، مكن المشرع القاضي من توجيه أوامر تنفيذية في نفس منطوق الحكم القضائي، يحدد فيها الإجراءات التي تتخذها الإدارة لتنفيذ الحكم، حماية لمتطلبات مبدأ المشاركة يمكن للقاضي الإداري في حالة عدم تحديد التدابير التنفيذية في الحكم الأصلي لعدم طلبها من طرف الخصوم، أن يوجّه أمر للسلطات العمومية من أجل إصدار قرار إداري في أجل محدد يقضي بمنح وثائق إدارية للمواطنين أو أن يطلب منها إجراء تحقيق عمومي أو تنظيم استشارة قبل إصداره، وفي حالة امتناعها عن التنفيذ يمكن للجهة القضائية المختصة إصدار أوامر تنفيذية للإدارة

⁹³² Loi n° 95-125, du 8 février 1995, Relative à l'Organisation des Juridictions et à la Procédure Civile, Pénale et Administrative, J.O.R.F. n° 34 du 9 février 1995, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 30 novembre 2020.

⁹³³ للتفصيل أكثر راجع كل من: شرشاري فاروق، المرجع السابق، ص.372. وكذا زيد الخيل توفيق، "تفعيل سلطات القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضدّ الإدارة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 08، العدد 02، 2018، ص.436.

⁹³⁴ المادة 178 من دستور سنة 1996 المعدل سنة 2020 التي تنص على أنه: " كل أجهزة الدولة المختصة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء يعاقب القانون كل من يمس باستقلالية القاضي، أو يعرقل حسن سير العدالة وتنفيذ قراراتها".

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

تحدد فيها التدابير اللازمة والتي تعد ضمانات لاحقة لحسن تنفيذ أحكامها في مواجهة القرارات المخالفة للقوانين المكرسة لمبدأ المشاركة⁹³⁵.

إضافة إلى تمكين القاضي الإداري من سلطة توجيه أوامر تنفيذية للإدارة، عزز قانون الإجراءات المدنية والإدارية كذلك مجال تنفيذ الأحكام القضائية ونص صراحة ولأول مرة على إمكانية توجيه غرامات تهديدية ضد الإدارة لإرغامها على التنفيذ، وهذا ما يعد من بين أهم ضمانات تجسيد أسس المشاركة المحلية إذ لا جدوى من رفع المواطنين والجمعيات الدعوى القضائية ضد الإدارة بسبب مخالفتها قواعد المشاركة وصدور الحكم فيها ما لم ينفذ هذا الحكم، لذا منحت المادة 980 من ق.إ.م.إ. سلطة تقديرية واسعة للقاضي الإداري في تسليطها ضد الإدارة، كما يمكن للقاضي الإداري أن يسلط غرامة تهديدية حتى بعد صدور الحكم الأصلي، نتيجة امتناع الإدارة عن تنفيذه وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 981 من ق.إ.م.إ.⁹³⁶، ومن بين التطبيقات القضائية المتضمنة هذه الحالة حكم المحكمة الإدارية سنة 2015 في قضية (س.أ.) ضد بلدية أوقاس والذي جاء فيه: "إلزام المدعى عليها بلدية أوقاس ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بجاية، المؤرخ في 24 جانفي سنة 2006 فهرس رقم 2006/64 تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها

⁹³⁵ راجع على التوالي: المادة 978 من ق.إ.م.إ. تنص على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الاقتضاء"، ثم المادة 279 من ق.إ.م.إ. التي تنص على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد"، وكذا المادة 981 من ق.إ.م.إ. والتي تنص على أنه: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديد، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

⁹³⁶ تنص المادة 980 من ق.إ.م.إ. سلطة تقديرية واسعة للقاضي الإداري في تسليطها ضد الإدارة حيث تنص على أنه: "يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقاً للمادتين 978 و 979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان تاريخ مفعولها"، وتقضي المادة 981 من القانون أعلاه على أنه: "في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بتحديد، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية".

الباب الثاني-الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية

خمسة آلاف دينار (5000 دج) عن كل تأخير في تنفيذ القرار يبدأ سريانها من تاريخ تبليغ هذا الأمر⁹³⁷.

⁹³⁷ حكم المحكمة الإدارية رقم 15/01784، صادر بتاريخ 10 نوفمبر سنة 2015، (غير منشور)، نقلا عن: زيد الخيل توفيق، "عن دور القاضي الإداري الجزائري في إلزام الإدارة على احترام مبادئ الديمقراطية التشاركية"، المرجع السابق، ص. 527.

خلاصة الباب الثاني

رغم التكريس القانوني لمبدأ المشاركة إلا أنّ الممارسة الميدانية تعاني من عدة عراقيل، تتجسّد في غموض مفهوم المشاركة؛ فالى جانب غياب قانون خاص بتنظيم مبدأ المشاركة وتعليق المشاركة بصدر نصوص تطبيقية لاحقة وعدم إلزامية نتائجها، تتمتع الإدارة المحلية بسلطة تقديرية واسعة في تنظيم واتّباع الأساليب التشاركية. تستخدم مختلف القواعد القانونية المقرّة بالمشاركة العديد من المصطلحات والألفاظ التي تحتمل أكثر من معنى وأكثر من تفسير، يضاف إلى ذلك انحصار هذا المفهوم على الممارسة التقليدية دون تمديدتها إلى مفهوم المشاركة الالكترونية بسبب الانفتاح النسبي على الإدارة الرقمية، هذا ويشوب الآليات التشاركية نقص كبير سواء بخصوص تلك المكرّسة التي تعاني من عدم الفعالية والقوة الإلزامية لنتائجها، أو بخصوص الافتقار للعديد من الآليات الإجرائية والمؤسسية التي أثبتت فعاليتها مختلف التجارب المقارنة، يرافق هذه الثغرات القانونية اغفال المشرع تبيين الآليات التشاركية ذات الموروث الاجتماعي الجزائري التي سبق وأن أكدت أهميتها بالمجتمع.

لا يكفي تكريس مبدأ المشاركة من دون حماية قانونية، بل يتطلب وضع هيئات تضمن المشاركة المحلية، سواء من خلال ايجاد المؤسسات الوسيطة بين المواطن والإدارة تتمثل في المجتمع المدني تضمن انتظام وانخراط المواطنين ضمنها قصد توحيد وتقوية جهودهم للمطالبة باحتياجاتهم المحلية، وأكثر من ذلك تمكينهم من الدفاع عن حقهم في المشاركة كلّما انتهك من قبل الإدارة بصفتها صاحبة امتيازات السلطة العامة واعتبار القرارات الإدارية أهم هذه السلطات لاسيما وأنّها تتمتع بقوة تنفيذية مباشرة، وهو ما يستدعي وجود هياكل إدارية مستقلة وأجهزة قضائية حيادية توفر حماية للحق في المشاركة كلّما لجأ إليها الفاعل المدني ليشتكي كل تعدي للإدارة على أسس المشاركة وقواعد الشفافية نظرا للرابطة التلازمية التي تجمعهما، غير أنّ هذه الضمانات لممارسة المشاركة ينتابها قصور نتيجة ضعف الحركة الجموعية وانحصارها في قوة احتجاج في أفضل الأوضاع في الوقت الذي يفترض منها أن تشكل قوة اقتراح، هذا ويفتقد القانون لهيئات إدارية تختص بضمان المشاركة، كما أنّ الفاعل المدني ليس له طلب الحماية القضائية إلاّ باتّباع القواعد العامة، ناهيك عن عدم احترام مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر المنتهك من قبل السلطة التنفيذية.

الخاتمة

الخاتمة

يستنتج من هذه الدراسة أنّه لا يكفي ممارسة مبدأ تمثيل المواطنين لوحده للتعبير المستمر عن المطالب المحلية، وذلك نظرا لتعثر النظام الانتخابي الأمر الذي سبّب قصور مضمون المواطنة السياسية؛ وهو ما يتجلّى من خلال افتقاد ثقة المواطن بالمؤسسات النيابية والتنازل المتزايد عن المشاركة في التسيير عبر العملية الانتخابية. بناء على ذلك برزت ضرورة إصلاح وتكملة عجز النظام التمثيلي بإشراك المواطنين وفق تصوّر جديد؛ بانتهاج أسلوب التسيير الجوّاري للتدخل في العملية التنموية واستبدال القرارات الانفرادية ذات الطابع السلطوي بقرارات تفاوضية ميدانية صائبة تستجيب للاحتياجات المحلية.

نظرا لأهمية مبدأ المشاركة توالى تكريسه تدريجيا بالمجال البيئي أولا وضمن المبادئ الدولية مُبَكِّراً ثم ضمن الأسس الإقليمية، لينتقل الاعتراف به إلى القواعد الداخلية أين اعترفت به غالبية التشريعات الديمقراطية المقارنة لاسيما بعدما امتد تطبيقه إلى جميع الشؤون المحلية التي تهم الحياة اليومية للمواطنين، لاعتبار الفضاء اللامركزي مناسبا وممتازا لإعمال قواعد المشاركة، وهو ما ترجمه المشرع الجزائري إلى قواعد قانونية وتنظيمية ضمن نصوص متفرقة لاسيما المنظمة للشؤون المحلية.

أصبح المواطن في إطار مبدأ المشاركة القائم على البعد الحديث للمواطنة فاعلا محليا وأساسيا يشارك بصفة مستمرة إلى جانب الإدارة في التسيير، سواء بصفة مباشرة ومنفردة أو جماعية عبر الانتظام والاندماج بالحركة الجموعية، وذلك بمختلف المجالات المحلية الممتازة لتطبيق المبدأ والمتمثلة خاصة في الشأن البيئي والتهيئة العمرانية بما فيه سياسة المدينة، وكذا التسيير المرفقي العمومي خاصة الإداري، المالي والصحي، لتصبح الديمقراطية التشاركية تأخذ عدة أشكال منها الديمقراطية البيئية، ديمقراطية التعمير وديمقراطية المرافق العامة التي تنج عنها الديمقراطية الإدارية، الديمقراطية المالية والديمقراطية الصحية، وصولا إلى أحدث صورة لها وهي الديمقراطية التشاركية الالكترونية. ترتبط ممارسة المبدأ بعلاقة تلازمية وتطبيقية مع مبدأ الشفافية لما يحققه من وضوح التسيير الإداري، وقصد تجسيد وترجمة النصوص القانونية المُقرّة بالمبدأ إلى الممارسة الميدانية، تمّ تعزيز ذلك بتكريس رُزمة من الآليات التشاركية المؤسساتية والإجرائية، والتي تتعدّد وتتوّع حسب درجة تأثيرها وقاعدة المشاركة فيها والتي لازالت تتبلّور نماذجها عبر التجارب المقارنة.

الخاتمة

تعرف عملية تطبيق مبدأ المشاركة عدة عراقيل تحول دون تفعيله، تتجسّد في غياب قانون مُوحّد وجامع ينظّم عملية المشاركة ويبيّن الآليات، الكيفيات، النطاق، مدى إلزامية نتائج المشاركة وخاصة تحديد دور الإدارة ابتداء من تنظيم المشاركة إلى غاية جمع النتائج، ينضاف إلى ذلك غموض مفهوم المشاركة لاستخدام مختلف النصوص القانونية المُقرّة بالمبدأ العديد من المصطلحات والألفاظ التي تحتل أكثر من معنى وأكثر من تفسير، وإلى جانب تعليق المشاركة بصور قوانين ونصوص تطبيقية لاحقة وعدم إلزامية نتائج المشاركة، تتمتع الإدارة المحلية بسلطة تقديرية واسعة بخصوص اتباع الأساليب التشاركية.

تتفتح الإدارة الجزائرية بصفة نسبية وضيقّة على مختلف وسائل الاعلام والاتصال الالكترونية الأمر الذي جعلها لا تُوظّفها في ممارسة مبدأ المشاركة رغم أهميتها ورغم إقرار مشروع البلدية الإلكترونية صراحة بذلك، وهذا في انتظار صدور قوانين تكرس آليات المشاركة الإلكترونية كمشروع قانون الجماعات الإقليمية ومشروع قانون المشاركة المواطنة والنشاطات التشاركية على المستوى المحلي، لذا تقتصر المشاركة تقريبا على مختلف التقنيات التشاركية التقليدية دون تمديد الممارسة إلى الآليات الرقمية، كما ينتاب هذه الآليات قصور كبير سواء بالنسبة لتلك المكرّسة التي تعاني من عدم الفعالية والقوة الإلزامية لنتائجها، أو بخصوص الافتقار للعديد من الآليات الإجرائية والمؤسسية التي أثبتت فعاليتها عبر مختلف التجارب المقارنة، ينضاف إلى كل هذه النقائص اغفال المشرع تثمين الآليات التشاركية ذات الموروث الاجتماعي الجزائري والتي سبق وأن أكدت أهميتها بالمجتمع.

تتطلب عملية تجسيد مبدأ المشاركة إقرار حماية قانونية تضمن ممارستها؛ عن طريق وضع هيئات تضمن المشاركة المحلية، سواء من خلال ايجاد المؤسسات الوسيطة بين المواطن والإدارة تتمثل في المجتمع المدني تضمن تكتّل المواطنين ضمنها قصد توحيد وتقوية جهودهم للمطالبة باحتياجاتهم المحلية، وأكثر من ذلك تمكينهم من الدفاع عن حقهم في المشاركة كلّما انتهك من قبل الإدارة بصفتها صاحبة امتيازات السلطة العامة واعتبار القرارات الإدارية أهم هذه السلطات لاسيما وأنها تتمتع بقوة تنفيذية مباشرة، وهو ما يستدعي وجود هياكل إدارية مستقلة وأجهزة قضائية حيادية

الخاتمة

توفّر حماية للحق في المشاركة كلّما لجأ إليها الفاعل المدني ليشتكّي تعدي الإدارة على أسس المشاركة أو قواعد الشفافية نظرًا للرابطة التلازمية التي تجمعهما.

توصف الضمانات التي توفّرها مختلف الهيئات المدنية أو الإدارية أو القضائية لممارسة المشاركة بالقصور، نتيجة محدودة النشاط الجمعي الذي ينحصر في أفضل الأوضاع على الاحتجاج والتظاهر والمرافقة غالبًا للعملية الانتخابية، في حين يفترض أن يشكّل قوة اقتراح تؤثر على المسار التقريبي المحلي، إذ يعرقل دور المنظمات المدنية مجموعة من العوائق القانونية وغير القانونية تجعلها في تبعية للإدارة والقوى السياسية الممولة لها، هذا ويعاني الفاعل المدني من تدني مستواه الثقافي في مجالي الديمقراطية والمشاركة، في الوقت الذي يفتقد فيه التنظيم الداخلي لمؤسسات المجتمع المدني للقيم الديمقراطية ويفتقر أعضاؤها للكفاءة والدراية في التسيير المحلي، كل هذه العوامل تجعل المشاركة المدنية شكلية لا ترقى إلى الفعالية المطلوبة.

لما كانت صلاحية الإدارة في اتخاذ القرارات تشكّل الوسيلة الأساسية التي من خلالها تكرّس ممارسة مبدأ المشاركة، والتي تشكّل في نفس الوقت أحد امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بقوة النفاذ المباشر، تتطلب عملية إقرار المشاركة مرافقتها بحماية قانونية، غير أنّ المشرع الجزائري لم يضمن الحماية الضرورية لتطبيق قواعد المشاركة، إذ يفتقد القانون لهيئات إدارية تختص بضمان المشاركة، باستثناء المؤسسات الاستشارية المستحدثة على المستوى الوطني التي يقتصر دورها على اقتراح التدابير دون إصدار قرارات ردعية تضمن حماية أسس المشاركة من تعسف الإدارة، بالإضافة إلى تبعيتها للسلطة التنفيذية الأمر الذي يمس بضمانة الحياد، بل عرفت التجربة الجزائرية تراجعًا في هذا المجال بإلغاء هيئة وسيط الجمهورية ليُعاد إنشاؤها من جديد بالتزامن مع الحراك الشعبي، لكن مع الإبقاء على نفس الثغرات والانتقادات الموجهة لهيئة الوسيط المُلغاة.

لم يصرّح المشرع الجزائري في إطار الحماية القضائية بصلاحية القاضي الإداري للحد من تجاوز أو انتهاك الإدارة لإعمال أسس المشاركة، خلافا لبعض للتجارب المقارنة التي نظمت هذه الحماية بموجب نصوص خاصة، غير أنّ ذلك لا يمنع المتقاضين من سلوك القواعد الإجرائية

الخاتمة

العامة لمواجهة القرارات الإدارية المشوبة بعدم المشروعية-كضمانة لاحقة على عملية المشاركة عبر إلغاء القرار-استنادا للحق في التقاضي المكفول دستوريا، حيث تقوم هذه الرقابة على الالتزام الأصل للقاضي بحماية الحقوق والحريات العامة للمواطنين، وضمن القواعد العامة دائما دون تخصيص لقواعد المشاركة، يتمتع القاضي بسلطة توجيه أوامر للإدارة لوقف تنفيذ قراراتها وأكثر من ذلك له أن يوجه أوامر للإدارة بغية تنفيذ حكم قضائي مع إمكانية اتباعها بغرامة تهديدية تضمن الامتثال لها.

يتضح مما تقدم، وعلى إثر مختلف النتائج التي أفرزتها دراسة موضوع مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، وتعدد الإشكالات القانونية والصعوبات العملية التي طرحها هذا البحث، وهو ما يستلزم إرادة سياسية، تشريعية وإدارية تسمح بإعادة النظر في المنظومة القانونية الجزائرية وتجاوز الإصلاحات الشكلية والسلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها الإدارة، والانتقال من مجرد الخطابات السياسية الخاصة بالمشاركة إلى الأخذ بجديّة مجموعة من القواعد المتكاملة لتقرير فعالية المشاركة، لذا ينبغي:

-وضع قانون موحد ينظم الحق في الاعلام الإداري؛ يوضح بصفة دقيقة مجالات السرية الإدارية بما يحد من تقدير الإدارة لما هو سري وما يخدم شفافية نشاطها ويضمن المشاركة، وكذا السهر على إعلام المواطن بشكل دوري ودائم بقضايا الشأن المحلي وذلك باستغلال مختلف وسائل الاعلام التقليدية والالكترونية، تفعيلًا للمبدأ الدستوري المقرّ بوضع قانون ينظم حق الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها.

-التعجيل في إصدار قانون المشاركة المواطنة والنشاطات التشاركية على المستوى المحلي كونه يجمع قواعد المشاركة المتفرقة على العديد من القوانين والتنظيمات، يُقرّ بالمشاركة الالكترونية ويعترف بآليات تشاركية إجرائية ومؤسسية مهمة امتثالا للتشريعات المقارنة، مع ضرورة وضع تأطير قانوني لقواعد المشاركة بما يزيل الغموض عن أحكامها ويحدد كفايات المشاركة بالتفصيل وبطريقة تتعدى الأسلوب التخيري للإدارة، ناهيك عن تهمين وتشجيع النماذج التقليدية للمشاركة ذات الموروث الاجتماعي الجزائري.

الخاتمة

-ضرورة الإفراج عن النصوص التنظيمية المؤطرة لمبدأ المشاركة حتى تكتمل النصوص القانونية المُقرّة به، مع تفادي الغموض والعمومية في العبارات المعتمدة حتى لا يفتح المجال واسعا أمام التأويلات المختلفة ويحد من السّطة التقديرية للإدارة لانتهاك حق المشاركة.

-ادراج ضمانات جدّية وفعّالة تجسّد مشاركة حقيقة للمواطن في الشأن المحلي بعيدا عن العبارات المبهمة بل الاعتماد على الوضوح والتفصيل، الاضفاء على نتائج المشاركة قوة إلزامية تجعل الإدارة تلتزم بها عند اتّخاذ القرار النهائي وفي حالة عدم امتثالها لها ينبغي تعليل ذلك، وهذا ضمن التعديل المرتقب لقانوني البلدية والولاية تحت تسمية "قانون الجماعات الإقليمية"، استئناسا بالتجارب المقارنة الناجحة في مجال الديمقراطية التشاركية وبلورتها بما يتناسب وطبيعة المجتمع الجزائري.

-تكوين الموظفين الإداريين تكوينًا يضمن لهم الارتقاء بثقافة الانصات والتفاعل واقتسام المسؤولية والمعرفة بالانفتاح على الفاعل المدني هذا من جهة، ومن جهة أخرى السهر على إرساء ثقافة الديمقراطية التشاركية والمواطنة المحلية، التحسيس بالمشاركة لاسيما عبر الفضاءات الافتراضية بالاعتماد في ذلك خاصة على المجتمع المدني ووسائل الاعلام، مع توظيف المدرسة والجامعة في تعليم وترسيخ أسس المواطنة المدنية التشاركية، الأمر الذي سيّشجّع إقبال المواطنين على ممارسة هذا الحق من خلال تقديم اقتراحات تخدم المصلحة العامة، تتناسب مع القدرات المالية للإدارة وممكنة من الناحية التطبيقية هذا من جهة، وكذا استعداد الإدارة وتقبّلها لهؤلاء الأفراد كشركاء من جهة أخرى.

-ترقية وتنمين الحركة الجمعوية التي يتكئّل المواطنون ضمنها قصد تفعيل عملية مشاركتهم إلى جانب الهيئة الإدارية في صياغة القرارات وإنجاز المشاريع التنموية، وهو ما لا يتأتى إلّا بوضع إطار قانوني للجمعيات يُقْلئها من العراقيل الإدارية والسياسية والمالية الواردة على أنشطتها، ويُفَعّل رقابتها ومشاركتها في التسيير المحلي، بتطوير أدائها من قوة احتجاج إلى قوة اقتراح ومن قوة اعتراض إلى قوة اشتراك؛ من خلال إمكانية حضور مداولات المجالس المحلية والمشاركة في المناقشة والاعتراض عليها وتقديم اقتراحات، والقيام بدورات تكوينية قصد تنمية قدرات المنخرطين بها، وكذا

الخاتمة

إعفاؤها من التمثيل الوجوبي بمحامي أمام القضاء، وهذا ما نرجو تحقيقه من خلال صدور القانون العضوي المنظم للجمعيات حسب ما أقرّه المؤسس ضمن تعديلي الدستور سنة 2016 وسنة 2020.

-تعزيز ضمانات ممارسة مبدأ مشاركة الإدارة من خلال ترقية الإقرار بهيئة وسيط الجمهورية إلى نص دستوري بما يضمن استقراره، وكذا تفعيل دوره الرقابي على الإدارة كلّما انتهكت قواعد المشاركة، إلى جانب استحداث هياكل إدارية أخرى مستقلة وغير قضائية تختص بمهمة السهر على احترام تجسيد مبدأ المشاركة وتضمن وساطة فعلية وحقيقية كإحداث هيئة لدراسة شكاوى المواطنين والوسيط المحلي على غرار التجارب المقارنة.

-توسيع حالات اللجوء إلى القضاء الإداري لتشمل حالات امتناع الإدارة عن الإفصاح عن المعلومات الإدارية أو التمكين من الاطلاع عليها لاسيما عندما تكون أساسية لممارسة مبدأ المشاركة.

-إقرار حماية قضائية لحق المشاركة من خلال وضع نصوص تخوّل صراحة القاضي الإداري صلاحية رقابة القرارات الإدارية المخالفة لأسس المشاركة، كعدم تنظيم الآليات أو عدم الأخذ بنتائجها كلّما ألزمها القانون بذلك، بما يرافق ذلك من سلطات تلزم الإدارة على الامتثال لقواعد المشاركة وتطبيقها بصفة سليمة.

الملاحق



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

الوزير
رقم: 1699

15 جون 2019

إلى السيدات والسادة الولاة.
بالاتصال مع السيدات والسادة:

- الولاة المنتدبين؛
- رؤساء الدوائر؛
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

تعليمية وزارية رقم مؤرخة في
متعلقة بالميزانية الإضافية
للبلديات بعنوان السنة المالية 2019.

إن تحليل مختلف الوثائق الميزانية المتعلقة بعجز الميزانيات المسجل على مستوى بعض البلديات في السنوات المالية السابقة، لوحظ عدم التقيد بالصرمة والانضباط الميزانياتي في إعداد وتحضير الميزانيات الإضافية. كذلك، وعلى الرغم من النتائج الأولية للمجهودات المبذولة من طرف البلديات بخصوص تحسين الممتلكات المنتجة للمداخيل التي بدأت تظهر، إلا أن ذلك لم يصل بعد إلى تحقيق الأهداف المسطرة من طرف دائرتنا الوزارية.

إن تحسين عائدات الممتلكات المنتجة للمداخيل يجب أن تتم بوتيرة متصاعدة من أجل تغطية نفقات التسيير، هذه العائدات من شأنها أن تسمح بامتصاص العجز في الميزانية، لما لها من خصوصية الديمومة والاستقرار.

تهدف هذه المذكرة الوزارية إلى تذكير المسيرين المحليين: ببعض معايير التسيير الواجب احترامها أثناء إعداد وتنفيذ الميزانية الإضافية للبلديات للسنة المالية 2019. لاسيما فيما يخص المحاور التالية:

1- فيما يتعلق بالإيرادات:

- مواصلة تنفيذ السياسة المنتهجة من طرف دائرتنا الوزارية المنصوص عليها في المذكرة الوزارية رقم 96 المؤرخة في 10 مارس 2016 المتعلقة بتثمين وإحصاء ممتلكات الجماعات المحلية.
- متابعة عملية تثمين الممتلكات المنتجة للمداخيل، عن طريق تحيين كراء المحلات التجارية بصفة دورية وفق مقتضيات المذكرة الوزارية السالفة الذكر.
- إبرام عقود كراء مع المستأجرين، وتعيين مبالغ كرائها كلما اقتضت الضرورة وفق التنظيمات السارية المفعول.
- وجوب تحيين بصفة دورية سجلي الجرد والممتلكات وفق الملحقين رقم 29 و 32 من التعلية المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات "C1".
- اللجوء إلى الاعتماد على وكالة الإيرادات من أجل تحصيل بعض الحقوق وإتاوات الخدمات المحددة عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي والتي تعرف صعوبات في تحصيلها، لاسيما فيما يتعلق بحقوق الطرق، التوقف والأماكن، بالإضافة إلى مختلف الحقوق والإتاوات ذات الطابع الجوارى.
- تجنب اللجوء إلى إعداد سندات التحصيل من طرف إلامرين بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) بالاستناد إلى الإيرادات الحقيقية المحصلة من طرف المحاسب العمومي، إذ يجب إعداد سند التحصيل وفق مبلغ الحقوق الإجمالي المستحق لفائدة البلدية.
- بخصوص الإعانات والمخصصات المالية الممنوحة سنويا لفائدة البلديات، يجب على هذه الأخيرة القيام بالإجراءات والتدابير اللازمة لتقيد هذه الإعانات والمخصصات المالية في الآجال المحددة، وذلك مباشرة بعد استلامها لإشعارات الاستفادة.

2- فيما يتعلق بالنفقات:

يجب التذكير بضرورة إعطاء الأولوية أثناء تخصيص الموارد لدفع مستحقات وأعباء المستخدمين بالإضافة إلى النفقات الضرورية كالأعباء المتعلقة بتسيير المدارس والمطاعم المدرسية، فواتير الكهرباء، الغاز والماء، والتأمين ... إلخ.

يجب على البلديات التي تعاني من صعوبات مالية، أن تمتنع عن كل النفقات الكمالية والتي ليس لها أثر إيجابي على المرفق العام، كما يجب عليها تجنب اقتناء كل معدات الرفاهية والفاخرة.

3-1 اقتطاعات الإجبارية:

تحليل معطيات الميزانيات الاضافية لسنة المالية 2018، أظهر أن بعض البلديات تعرف صعوبات بخصوص قضايا المنازعات، بسبب العدد المعتبر من الأحكام القضائية الصادرة ضدها، والتي كانت موضوع اقتطاعات إجبارية منفذة على مستوى خزائن البلديات المعنية.

إن عودة ظاهرة الاقتطاعات الاجبارية هو نتيجة للتجاوزات والأخطاء المرتكبة من قبل المسيرين المحليين في اتخاذ القرارات التفسيرية، لاسيما فيما يخص عدم احترام قواعد الصرامة والاضبط في المجال المالي والميزانياتي؛ الالتزام بالنفقات بدون توفر التغطية المالية وبدون التأشير المسبقة للمراقب المالي وعدم احترام إجراءات تسليم واستلام المسؤولية العامة.

لهذا الغرض، من الواجب التذكير أنه وفقا للأحكام التشريعية، لاسيما المادتين 88 و 89 من الأمر رقم 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلقة بمجلس المحاسبة، التي تعتبر أن هذه الأخطاء والتجاوزات مخالفة لقواعد الانضباط الميزانياتي والمالي.

في هذا الصدد، يجب إسداء تعليمات للسادة رؤساء المجالس الشعبية، بصفتهم أمراء بالصرف، للتقيد التام بالتنظيمات المتعلقة بالمالية المحلية، لاسيما في مجال الالتزام وتصفية النفقات العمومية.

4- تحضير الدخول المدرسي 2020/2019:

يهدف ضمان ظروف ممتدس جيدة خلال السنة الدراسية 2020/2019، على البلديات ضمان خدمة دائمة ومنظمة في مجال النقل، الإطعام والتدفئة بالنسبة للمدارس الابتدائية.

في هذا الإطار، يجب على البلديات تخصيص مساهمات مالية بميزانياته من أجل المساهمة في تحسين الخدمات المقدمة للتلاميذ الطور الأول في مجال الإطعام النقل وتجهيزات التدفئة.

يُحذر التذكير بأنه يُسمح للبلديات بتخصيص نسبة تصل إلى 50% من الاعانة الموجهة للهيئة وحراسة المدارس الابتدائية الممنوحة لهم من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، من أجل لفائدة عمليات تجهيز على مستوى الهياكل المدرسية. لهذا الغرض، يجب على المسؤولين المحليين استغلال فترات العطل المدرسية من أجل القيام بأشغال التهيئة الضرورية.

5-نظافة المحيط:

البلديات، لاسيما ذات الأريحية المالية. مدعوة أثناء إعداد الميزانية الإضافية، إلى إيلاء أهمية خاصة لنظافة المحيط والصحة العمومية من خلال تسجيل عمليات تهدف الى تدعيم مكتب النظافة ولجنة محاربة الأمراض المنتقلة عبر المياه، بالتجهيزات اللازمة والضرورية، وهذا طبقا لمختلف التوجيهات التي تضمنتها التعليمات الوزارية رقم 216 المؤرخة في 26 مارس 2019.

6برامج التجهيز:

إن استغلال مدونة برامج التجهيز للجماعات الإقليمية، بين وجود بواقي مالية ذات تخصيص خاص، بالنسبة لبعض العمليات المنتهية وغير المغلقة بعد.

في هذا الإطار، يحذر تذكير المسؤولين المحليين بضرورة القيام بإجراءات تصفية هذه الوضعية، في مختلف الوثائق الميزانية المقبلة. المبلغ الاجمالي لباقي انجاز هذه البرامج، يوجه كمصدر تمويل جديد، ويستخدم لتمويل برامج أخرى.

بخصوص البرامج التي لم يتم الانطلاق فيها بعد لأسباب مختلفة، المسؤولين المحليين مدعويين لاتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة بحث هذه المشاريع، وفي حالة عدم إمكانية ذلك على المجالس المنتخبة إلغاء هذه المشاريع، وإعادة توزيع الاعتمادات المالية لإنجاز مشاريع أخرى ذات المنفعة العامة، حسب الأولوية المسطرة من طرف البلدية.

7-الديمقراطية التشاركية:

باعتبار البلدية قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، وفق نص المادة 11 من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 التي تؤكد على ضرورة اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وعليه يجب، حث البلديات على الشروع في إرساء قواعد الديمقراطية التشاركية، وذلك بدعوة مختلف فعاليات المجتمع المدني، لجان الأحياء والفاعلين المحليين للمشاركة في اقتراح مشاريع ذات بعد تنموي محلي.

ويخصص جزء من ميزانية قسم التجهيز والاستثمار حسب الامكانيات المالية المتاحة لكل بلدية، بغرض تجسيد مختلف هذه المشاريع.

8-تسيير المرفق العام من طرف المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

واجهت بعض البلديات صعوبات مالية خاصة فيما يتعلق بالأعباء المتزايدة للتسيير المؤسسات العمومية ذات طابع الصناعي والتجاري، والتي تثقل ميزانيات البلديات. استنادا لما سبق، يتعين أن تقدر المساهمة المالية المقدمة من طرف البلديات لفائدة المؤسسات العمومية ذات طابع الصناعي والتجاري حسب نوعية الخدمة المقدمة، والموضحة في الوثيقة التعاقدية، وفقا لدفتر الشروط والعقد المبرم بين الأطراف المعنية.

9-تذكير بآجال إعداد وتنفيذ ميزانيات البلدية:

طبقا لنص المادتين 181 و 187 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها إلى غاية:

- 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات تصفية والأمر بدفع النفقات؛
 - 31 مارس بالنسبة لعمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات.
- لهذا، البلديات ملزمين باحترام آجال المصادقة وتنفيذ الميزانيات، لاسمى الميزانية الإضافية التي يصوت عليها قبل 15 جوان من سنة تطبيقها.

السيدات والسادة الولاة، الولاة المنتدبون، رؤساء النوادر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مدعوون كل فيما يخصه إلى تطبيق أحكام هذه التعليمات.

وزير الداخلية والجماعات المحلية

والتهيئة العمرانية

وزير الداخلية والجماعات المحلية

والتهيئة العمرانية

صلاح الدين محموند





REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALES
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

15 جوان 2019

Le Ministre
N° 1699

A Mesdames et Messieurs les Walis.

En communication à Mesdames et Messieurs les :

- Walis déléguées ;
- Chefs des daïras ;
- Présidents des Assemblées Populaires Communales.

**Instruction ministérielle N° du relative aux budgets
supplémentaires des communes au titre de l'exercice 2019.**

Il ressort à travers l'analyse des différents documents budgétaires relatifs aux déficits budgétaires enregistrés pour certaines communes durant l'exercice précédent, que la discipline budgétaire n'a pas été observée lors de la préparation des projets de budgets supplémentaires. Aussi, et malgré les premiers résultats des efforts déployés par les communes pour la valorisation de patrimoine productif, les objectifs tracés par notre département ministériel n'ont pas été atteints.

L'amélioration des produits du patrimoine productif de revenu doit impérativement connaître un accroissement pour faire face aux dépenses de fonctionnement permettant l'absorption du déficit budgétaire, du fait que ces recettes ont la caractéristique d'être pérennes et stables.

La présente instruction ministérielle a pour objet de rappeler aux gestionnaires locaux, certaines mesures de gestion devant être observées lors de l'élaboration et de l'exécution des budgets supplémentaires des communes pour l'exercice 2019, notamment ce qui suit :

1-En ce qui concerne les recettes :

- Poursuivre l'exécution de la politique mise en œuvre par notre département ministériel édictée par la note Ministérielle N° 96 du 10 mars 2016 relative la valorisation et recensement du patrimoine des collectivités locales.

- Poursuivre la valorisation du patrimoine productif de revenus, par l'actualisation régulière des loyers des locaux commerciaux conformément à la note ministérielle précitée.
- Etablir des contrats de location avec les locataires et renouvellement des ces derniers pour mettre à jour les montants de location et ce conformément à la réglementation en vigueur.
- L'obligation de la tenue régulièrement du registre d'inventaire et du sommier de consistance conformément aux annexes 29 et 32 de l'instruction C1 sur les opérations financières des communes.
- Le recours à la régie pour la perception de certaines droits et redevances fixés par délibération de l'assemblée populaire communale et qui souffrent de problème de recouvrement, notamment en ce qui concerne les droits de voirie, de place et de stationnement, ainsi que de tout autre droit et redevance à caractère de proximité.
- Eviter le recours à la pratique d'établissement des titres de recettes par les ordonnateurs (P/APC) sur la base des recettes réellement recouvrées par les comptables publics, les titres de recettes doivent être établis selon le montant total des droits de la commune.
- S'agissant des subventions et dotations financières allouées annuellement au profit des communes, il est impératif de souligner, que ces dernières doivent, dès la réception des notifications des crédits, lancer les procédures et les mesures nécessaires de leur budgétisation dans des délais impartis.

2-En ce qui concerne les dépenses :

Il y a lieu de rappeler la nécessité d'affecter en priorité les ressources au paiement des rémunérations et charges du personnel ainsi qu'aux dépenses nécessaires telles que les frais liés à la gestion des écoles et cantines scolaires, factures d'électricité, gaz, eau, assurance, ...etc.

Les communes dont l'aisance financière n'est pas certaine, devront s'abstenir de toute dépense facultative n'ayant pas un impact positif sur le service public et d'éviter aussi l'acquisition de tout matériel de luxe et de prestige.

3-Débits d'office :

L'analyse des budgets supplémentaires pour l'exercice 2018, a fait apparaître que certaines communes connaissent des difficultés en matière d'affaires contentieuses, caractérisées par un nombre important de décisions judiciaires prononcées à l'encontre des communes, qui ont fait l'objet de débits d'office opérés sur leur trésoreries.

La réapparition de ce phénomène des débits d'office est due aux dépassements et aux erreurs commises par les gestionnaires locaux, notamment en matière de violation des règles de discipline budgétaire et financière, l'engagement de la dépense sans couverture financière et en dépit de l'absence du visa préalable de contrôleur financier et non respect de la procédure de passation de la commande publique.

A cet effet, il est d'une nécessité impérieuse de rappeler qu'en vertu des dispositions réglementaires, notamment les articles 88 et 89 de l'ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995 relative à la Cour des Comptes, ces fautes ou irrégularités sont considérées comme infractions aux règles de discipline budgétaire et financière.

d'informer les citoyens des affaires les concernant et les consulter sur les choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel.

A cet effet, il est nécessaire d'inciter les communes à faire participer les différents acteurs de la société civile, comités de quartiers dans le choix de des projets de développement du territoire de la communal,

Une dotation financière doit être réservée sur la section d'équipement et d'investissement et selon la capacité financière de chaque commune, pour la réalisation de ces différents projets.

8- Gestion du service public par des établissements publics à caractère industriel et commercial :

Certaines communes ont rencontrées des difficultés financières dues essentiellement aux charges excessives de fonctionnement des EPIC, supportées par les budgets communaux.

De ce qui précède, il convient de souligner que la participation financière versée par les communes au profit des EPIC doit être évaluée selon la qualité de la prestation fournie, et clarifiée dans un document réglementaire, conformément au cahier des charges et au document contractuel conclu entre les parties concernées.

9-Rappel des délais d'élaboration et d'exécution du budget des communes :

Conformément aux articles 181 et 187 de la loi N°11-10 du 22 juin 2011, relative à la commune, le budget de la commune est établi pour l'année civile la période de son exécution se prolonge :

- Jusqu'au 15 mars de l'année suivante pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses ;
- Jusqu'au 31 mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits et de paiement des dépenses.

De ce fait, les communes sont tenues de respecter les délais d'élaboration, d'adoption et d'exécution des budgets, notamment le budget supplémentaire qui doit être voté avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique.

Mesdames et Messieurs les Walis, les Walis délégués, les Chefs de Daïra, les Présidents des Assemblées Populaires Communales, sont chargés, chacun en ce qui le concerne la mise en œuvre des dispositions de la présente instruction.

LE MINISTRE DE L'INTERIEUR, DES COLLECTIVITES LOCALES,

ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE



13499

9835



15400

5BP
A prendre en compte
dans le BS

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

09 JUL 2019

الأمين العام
رئيس : 2319

إلى السيدات والسادة الولاة

بالإتصال مع رؤساء المجالس الشعبية البلدية

284

يسمى

الموضوع : تسجيل برنامج تجهيز

المرجع : التعليمتين رقم 1699 و رقم 1700 المؤرختين في 15 جوان 2019.

تيعا للتعليمتين المذكورتين بالمرجع أعلاه، المتعلقتين بكيفيات إعداد الميزانيات الإضافية للولايات والبلديات بعنوان السنة المالية 2019، لاسيما التوجيهات المتعلقة بتخصيص برنامج تجهيز مقترح لتجسيد عمليات يتم اختيارها بمبدأ الديمقراطية التشاركية، خلال إعداد مشاريع الميزانيات الإضافية لسنة 2019، يشرفني أن أطلب منكم تسجيل برنامج جديد بقسم التجهيز والاستثمار، تحت عنوان "عمليات تنمية في إطار الديمقراطية التشاركية"، يرصد فيه إعمادات مالية حسب الإمكانيات المالية لكل جماعة محلية.

يجب أن يقيّد هذا الأخير بالبواب 956 المعنون بـ "التعمير - الإسكان" بالنسبة لميزانيات الولايات، وكذا البلديات الخاضعة لأحكام المرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984 المحدد لمدونة النفقات والإيرادات للبلديات.

الديوان
تاريخ 11/07/19
رقم 1593

16/10/2019

فيما يخص البلديات الخاضعة لأحكام المرسوم رقم 67- 144 المؤرخ في 31 جويلية 1967 المعدل و المتمم، المحدد لقائمة النفقات والإيرادات للبلديات، فيقيد هذا البرنامج بقسم التجهيز والاستثمار.

أما بالنسبة لتنفيذ هذا البرنامج الذي سيتم تسجيله، سيكون من خلال تدابير تشاركية تحدد لاحقا من خلال تعليمات وزارية.

يجب التذكير بأن الميزانيات الإضافية التي تم التداول بشأنها من طرف المجالس المنتخبة، ولم تتضمن البرنامج السالف الذكر، يمكن مباشرة إجراءات فتحها بمدونة برامج التجهيز والاستثمار، وذلك بتخصيص أو تحويل اعتمادات مالية عبر " ترخيص خاص ". وعليه فإن السيدات والسادة الولاة وكذا رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة مدعوون إلى تجسيد هذا البرنامج قبل شهر سبتمبر 2019.

أولي أهمية بالغة لتنفيذ محتوى هذه التوجيهات. كما أطلب منكم موافاتي بالعماريات المسجلة بهذا الخصوص والمبالغ المرصودة لها.

الأمين العام للبلديات
عبدالمعين تراشقي



004975

09 ص 000

س - س

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



21 سبتمبر 2015

رقم: و.أ.

لوزير الداخلية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

بريد وارد

رقم:

تاريخ:

السيدات والسادة أعضاء الحكومة،

الموضوع: بخصوص تخفيف الإجراءات الإدارية.

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 15. 204 المؤرخ في 27 جويلية 2015.

إن الحكومة، في إطار تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، قد كرس في مخطط عملها ضرورة تجسيد كل الوسائل من أجل مكافحة البيروقراطية من خلال اتخاذ تدابير مخففة للإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن.

وغني عن البيان أن هذه الأعمال التي تم وضع بعضها حيز التنفيذ، تقتضي من كل واحد ومن الجميع التجند لإنجاح هذا المسعى ضمن روح التنسيق الكفيل بضمان فعالية العمل العمومي في هذا المجال.

وفي هذا الإطار، فقد تقرر، بفضل وضع بطاقة رقمية للحالة المدنية، إعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية أثناء تكوين الملفات الإدارية عبر المصاقة على المرسوم التنفيذي رقم 15. 204 المؤرخ في 17 جويلية 2015.

ومع ذلك، ورغم الوسائل التقنية التي تم حشدها واستعداد وزارة الداخلية والجماعات المحلية لوضع البطاقة الوطنية تحت تصرف مختلف الإدارات في إطار التعاون الإداري المتبادل، فقد لوحظ أن بعض الإدارات تستمر في اشتراط هذه الوثائق على المواطنين، معرضة بذلك مصداقية هذا العمل إلى المساس.

وعليه، وقصد إعطاء دفع نوعي لهذه الخطوة، ومواجهة كل العوائق والعراقيل، يكلف السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية بما يلي:

- السهر في أقرب الآجال، على استكمال الترتيبات المرافقة لوضع البطاقة الرقمية تحت التصرف، عبر تحديد بروتوكولات الولوج والإطلاع، التي يجب أن توفق بين ضرورات أمن البطاقة وحماية المعطيات الشخصية وتتبع الاطلاع عليها.
- والعمل على تطوير استعمال رقم المعرف الوطني من خلال القيام بتعميمه التلقائي على مستوى بطاقة الحالة المدنية وتبليغه للمواطنين بما يسمح لمختلف الإدارات من استعماله كمفتاح للدخول إلى جميع البطاقات الإدارية.

2

فضلا عن ذلك، يكلف السيدات والسادة أعضاء الحكومة، كل فيما يخصه، بالإمتثال بصراية وحرفيا، للأحكام التنظيمية المملاة، من خلال الإيعاز إلى إداراتهم وهيئاتهم ومؤسساتهم الخاضعة لوصايتهم، لحملها على عدم اشتراط وثائق الحالة المدنية على المواطنين، عبر القيام بالتشاور مع مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بوضع الروابط الضرورية مع مستويات التأهيل والتتبع المناسبة.

ومهما يكن من حال، يجب إجباريا وبالضرورة، أن يكون هذا الترتيب الجديد المتعلق بوثائق الحالة المدنية، عمليا في أجل أقصاه الفاتح نوفمبر من السنة الجارية.

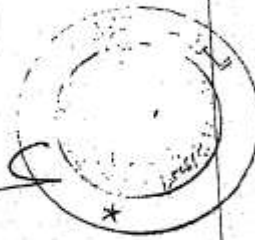
وعلى صعيد آخر وفي إطار مسعى عصنة الإدارة، يدعى أعضاء الحكومة إلى تفعيل الورشات الجارية أصلا لرقمنة البطاقات، بما يسمح بالتوصل آجلا، إلى تكريس التعاون الإداري المتبادل كأداة للتشخيص والتحري الإداري، وبما يعفي المواطنين من مختلف المساعي المرتبطة بتكوين الملفات الإدارية، وأذكر منها بالأخص بطاقات إدارتي الضرائب وأملاك الدولة، وبطاقات صناديق التقاعد والتأمينات الاجتماعية ومختلف المصالح العمومية.

وبهذا الخصوص، تعين وزارة الداخلية والجماعات المحلية كراس حرية في مجال تحديد هندسة التعاون الإداري المتبادل المزمع، بالإرتكاز على رقم التعريف الوطني حيث تنقام في هذا الإطار، لجنة وزارية مشتركة للتنفيذ لدى هذه الدائرة الوزارية، على أن تكون أشغالها موضوع عرض حال شهري يرسل إلى ديواني الذي سيتكفل بمتابعة هذا المسار.

أما السيدة وزيرة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال فتكلف من جهتها، بتقديم المساعدة الضرورية لإقامة هذا النظام من خلال وضع وسائل مناسبة للمواصلات السلوكية واللاسلكية تحت التصرف.

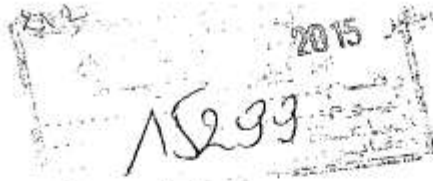
أخيرا، لا يسعني إلا أن ألح على التنفيذ الصارم والعاجل لهذه التعليمات من أجل تحقيق هذه الأهداف في الآجال المحددة طبقا للالتزامات الحكومة.

الوزير الأول
عبد المالك سلال



نسخة إلى:
السيد رئيس الجمهورية: على سبيل عرض حال.

الملحق الثالث



21634

12

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

09 سبتمبر 2015

الوزير

إلى

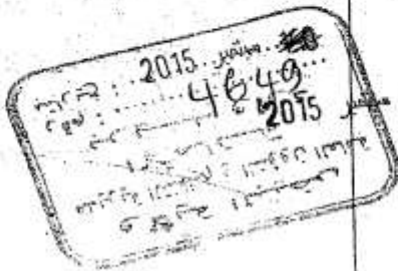
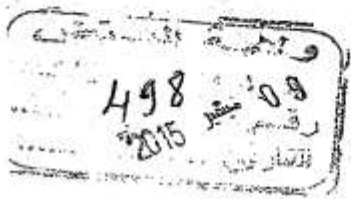
السيدات والسادة الولاة

مع التبليغ إلى السيدات والسادة :

- الولاة المنتدبون،
- رؤساء الدوائر،
- مدراء التنظيم والشؤون العامة،
- مدراء الإدارة المحلية،
- المفتشون العامون،
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

تعليمية رقم 2360 مؤرخة في 9 سبتمبر 2015 تتعلق بشروط و كفاءات تنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15- 204 المؤرخ في 11 شوال عام 1436 الموافق 27 يوليو سنة 2015 المتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية

تهدف هذه التعليمية إلى توضيح شروط و كفاءات تنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15- 204 المؤرخ في 11 شوال عام 1436 الموافق 27 يوليو سنة 2015 المتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.



13 شوال عام 1436 هـ
29 يوليو سنة 2015 م

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 41

16

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 17 فبراير سنة 2014 الذي يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية،
- و بعد موافقة رئيس الجمهورية،

يرسم ما يأتي :

المادة الأولى : يهدف هذا المرسوم، في إطار تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالإدارة الإلكترونية، إلى إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية المنصوص عليه في الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، المعدل والمتمم.

المادة 2 : يستعين على الإدارات العمومية والسلطات الإدارية والجماعات المحلية المرتبطة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية، في إطار الإجراءات الإدارية التي تدرسها، ألا تشترط على المواطن تقديم وثائق الحالة المدنية التي يمكنها الاطلاع عليها مباشرة على مستوى ذات السجل الوطني.

المادة 3 : توضح أحكام هذا المرسوم، عند الحاجة، بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالقطاع المعني.

المادة 4 : تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا المرسوم.

المادة 5 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 11 شوال عام 1436 الموافق 27 يوليو سنة 2015.

عبد المالك سلال

مرسوم تنفيذي رقم 15-205 مؤرخ في 11 شوال عام 1436 الموافق 27 يوليو سنة 2015، يحدد كليات تسجير حساب التخصيص الخاص رقم 143-302 الذي مشوانه 'مستودق تسجير عمليات الاستثمار العمومية المسجلة بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015 - 2019'.

إن الوزير الأول،

- بناء على تقرير وزير المالية،

المادة 2 : يحدد مقر المدرسة بيو سعادة (ولاية المسيلة).

ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بمرسوم يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالتعليم العالي.

المادة 3 : زيادة على المهام العامة المحددة في المواد 6 و 7 من المرسوم التنفيذي رقم 05-500 المؤرخ في 27 ذي القعدة عام 1426 الموافق 29 ديسمبر سنة 2005 والمذكور أعلاه، تتمثل مهمة المدرسة في ضمان تكوين الكوادر لفائدة قطاع التربية الوطنية وكذا القطاعات الأخرى حسب الحاجة.

المادة 4 : زيادة على الأعضاء المذكورين في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 05-500 المؤرخ في 27 ذي القعدة عام 1426 الموافق 29 ديسمبر سنة 2005 والمذكور أعلاه، يتكون مجلس الإدارة بالنسبة للقطاعات الرئيسية المستعملة من :

- ممثل الوزير المكلف بالصناعة والمناجم.

المادة 5 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 29 رمضان عام 1436 الموافق 16 يوليو سنة 2015.

عبد المالك سلال

مرسوم تنفيذي رقم 15-204 مؤرخ في 11 شوال عام 1436 الموافق 27 يوليو سنة 2015، يتضمن إصناء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.

إن الوزير الأول،

- بناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية،

- وبناء على الدستور، لا سيما المادتان 85-3 و 125 (الفقرة 2) منه،

- وبمقتضى الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، المعدل والمتمم، لا سيما المادتان 25 مكرر و 25 مكرر 1 منه،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 25 رجب عام 1436 الموافق 14 مايو سنة 2015 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، المعدل،

:DTN ELBAYADH

FAX NO. :043715167

Sep. 15 2015 09:33AM P1

21744

1610

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

برقية عاجلة

14 سبتمبر 2015

المُرسل : السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية - الأمانة العامة.

المُرسل إليهم : السيدات و السادة الولاية.

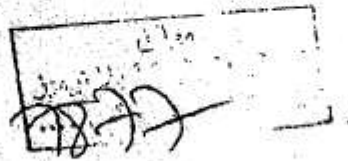
23 9 3

رقم النص :/2015.

الموضوع : بخصوص إصدار بطاقة التعريف الوطنية.

في إطار إعادة تأهيل المرفق العام و تضريب الإدارة من المواطن قف يشرفني أن أفيدكم علما أنه تقرر تحويل إصدار بطاقة التعريف الوطنية من المقاطعات الإدارية و الدوائر إلى البلديات قف و عليه و تحسبا لانطلاق هذه العملية في أقرب الآجال على مستوى جميع البلديات التابعة لولايتكم قف اطلب منكم اتخاذ التدابير التحضيرية الآتية :

- 1.. تنظيم لقاء يجمع الولاية المنتخبون و رؤساء الدوائر و رؤساء المجالس الشعبية البلدية و الأمتاء العامون للبلديات و الموظفون القائمون على هذه العملية على مستوى المقاطعات الإدارية و الدوائر لتبليغهم هذا القرار و كذا الإجراءات الواجب اتخاذها و الشروط التي يجب توفيرها للانطلاق في العملية على عجل قف



2. حسب الحالة، و عند الاقتضاء تحويل العتاد و الموارد البشرية من المقاطعات الإدارية و الدوائر لتدعيم البلديات التي تعاني من عجز قد يعيق انطلاق العملية فيها وفق الشروط المطلوبة قف
 3. السهر على أن تتم الإجراءات الخاصة بإصدار بطاقة التعريف الوطنية في محلات منفصلة عن تلك المستعملة لإصدار جواز السفر البيومتري الإلكتروني لضمان السير الحسن للعمليات و في ظروف جيدة قف
 4. منح تفويض بالإمضاء للأمناء العاميين لبلديات بما فيهم الشاغلين لمنصب الأمين العام بالنيابة قف
 5. احتتام فرصة عقد اللقاء المذكور أعلاه لشرح أهمية الإجراءات المتخذة في إطار إعادة تأهيل المرفق العام و تخفيف الإجراءات الإدارية و تقريب الإدارة من المواطن و منها تكليف البلديات بإصدار جواز السفر البيومتري الإلكتروني و بطاقة التعريف الوطنية المتداولة حاليا تحسبا للشروع في إصدار بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية قف
- و تحسبا للإعلان الرسمي عن انطلاق عملية إصدار بطاقة التعريف الوطنية على مستوى جميع بلديات التراب الوطني ابتداء من 01 أكتوبر 2015 قف اطلب منكم التبليغ عن جاهزية بلديات ولايتكم للشروع في ذات العملية في موعدها بناء على الإجراءات و التدابير المتخذة على مستوى ولايتكم قف إمضاء الأمين العام لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية قف الحسين مازور قف هام و مستعجل قف و انتهى.

الإعلام

استور



الملحق الخامس



NE/22049

18/09/2015

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الداخلية والجماعات المحلية

برقية عاجلة

22 سبتمبر 2015

المُرسل: السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية.

المُرسل إليهم: السيدات والسادة الولاة (ماعداء ولاية الجزائر).

V
DRAG

رقم النص: 2449/2015.

الموضوع: بخصوص إصدار بطاقة التعريف الوطنية.

إضافة إلى برقيتنا رقم 2393 المؤرخة في 14 سبتمبر 2015 والمتعلقة بتحويل إصدار بطاقة التعريف الوطنية من المقاطعات الإدارية و الدوائر إلى البلديات قف يشرفني أن أطلب منكم مواصلة التحضير للشروع في هذه العملية و التي سيتم الإعلان عن انطلاقها رسميا فور تهيئة جميع الوسائل البشرية و المادية اللازمة لإصدار بطاقة تعريف وطنية تتوفر على جميع المقاييس المطلوبة قف و عليه أطلب منكم التأكد من توفر جميع اللوازم المشترطة لذلك قف لاسيما المطبوعات الخاصة ببطاقة التعريف الوطنية قف أداة مسك الصورة الفوتوغرافية (Riveteuse) قف الختم الجاف (Cachet sec) قف و سيتم تزويد مصالحكم بكميات الاختام الجافة اللازمة (التي تكفلت مصالحنا المركزية باقتائها على عجل) فور استلامها قف إمضاء الأمين العام لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية قف الحسين مازوز قف

الأمين العام
الحسين مازوز



هـام ومستعجل قف و انتهى
مديرية التتبع و المتابعة
رقم: 235
تاريخ: 23/09/2015
نسخة مرسلة إلى

مواظق
لرسمال هذه التبرقية بذا تاريخ
التاريخ: 26/09/2015

- السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية (كمعرض حال).

22 SEPT 2015

537
22 سبتمبر 2015

2015 19 أكتوبر 23726 09450

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

برقية عاجلة

المرسل: السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية - الأمانة العامة

المرسل إليهم: السيدات والسادة الولاة.

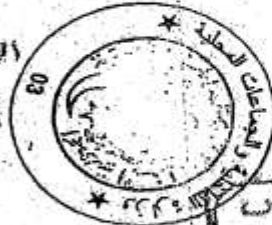
19 أكتوبر 2015

النص رقم: 2592 / 2015.

تبعا للتساؤلات المطروحة على مستوى بعض الولايات بخصوص كيفية معالجة الطلبات المقدمة من قبل بعض المواطنين الراغبين الحصول على جواز السفر البيومترى الإلكتروني مع الاحتفاظ بجواز السفر المراد تجديده لغرض السفر به بسبب حمله على تأشيرات أجنبية ذي الصلاحية الجارية قف يشرفني أن أفيدكم علما أنه في إطار تنفيذ إجراءات التسهيل المتخذة لفائدة المواطنين بمناسبة استخراج الوثائق التي تخصهم قف يمكن قبول ذات الطلبات شريطة تعهد المعنيين كتابيا بإرجاع جواز السفر المحتفظ به فور انقضاء صلاحية ذات التأشيرات قف يتم التعهد على استمارة تعد وفق النموذج المرفق لهذه البرقية قف أولي أهمية خاصة لتبليغ هذا الإجراء إلى عناية جميع المسؤولين والموظفين المعنيين بعملية إصدار جواز السفر البيومترى الإلكتروني قف وذلك لضمان تنفيذ المطابق قف إمضاء الأمين العام لوزارة الداخلية والجماعات المحلية قف الحسين مازوز قف هام و مستعجل قف و انتهى.

المرسل: الأمانة العامة
التاريخ: 19 OCT 2015

الحسين



المرسل: الأمانة العامة
التاريخ: 19 OCT 2015

المرسل: الأمانة العامة
التاريخ: 19 OCT 2015

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الداخلية و الجماعات المحلية

ولاية :

المقاطعة الإدارية :

دائرة :

بلدية :

تصريح شرعي

أنا الممضي أسفله السيد(ة) المولود في الساكن

ب..... أتعهد بإرجاع جواز السفر فور انقضاء

مدة صلاحية التأشيرة الصادرة عن

تحت رقم يوم الصالحة إلى غاية يوم

.....

رقم جواز السفر

تاريخ إصدار جواز السفر

تاريخ انقضاء صلاحية جواز السفر

السلطة التي أصدرت جواز السفر

حرر ب في

توقيع المعني

ملاحظة هامة : يحتفظ بهذا التعهد ضمن ملف المعني.

30 سبتمبر 2013 N=12721 30 SEP. 2013 1680

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

دزير الدوة 1478

الصحة والمادة الولاية

الموضوع: بخصوص إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع.
المرفقات: برنامج عمل إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية

عكفت وزارة الداخلية والجماعات المحلية على تنفيذ برنامج عمل واسع النطاق لإعادة تأهيل المرافق العمومية المحلية التابعة للقطاع بالولايات، المقاطعات الإدارية، الدوائر والبلديات، وهو ما يكرسه الإطار التنظيمي المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، الذي ينص عليه المرسوم 131-88 المؤرخ في 04 جويلية 1988.

ضمن هذا المسمى، تم إصدار التعليمات الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 25 ماي 2011، التي تم بموجبها التخفيف من الإجراءات الإدارية المتعلقة بتشكيل العديد من الملفات، لاسيما لطلب الحصول على جواز السفر، بطاقة التعريف الوطنية، رخصة السياقة وبطاقة ترقيم السيارات، فحذفت العديد من الوثائق التي كانت مفروضة سلفا على المواطن وقلصت آجال معالجة طلبات المواطنين.

على صعيد آخر عمد القطاع لرقمنة سجلات الحالة المدنية والشروع في إصدار مستخرجات عقود الميلاد بواسطة الإعلام الآلي، إضافة إلى اعتماد جواز السفر البيومترى الإلكتروني المزمع تعميمه قبل نهاية سنة 2013 على مستوى كل الولايات والدوائر، وهو ما يشكل في حد ذاته نقلة نوعية مهمة في الخدمات المقدمة، والتي سمحت لنا بالوقوف على أهمية عصرة المرافق العمومية الإدارية والدور الذي يمكن أن تلعبه في هذا المجال.

وبالموازاة مع ذلك، وسعيا لتعميق مسار إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية، فقد تم موافاتكم بمنشور وزاري (المنشور الوزاري رقم 2102 المؤرخ في 14 نوفمبر 2012) يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية، حيث تضمن المحاور الأساسية التالية:

1

5747

566

- تحسين الأداء على مستوى شبابيك الحالة المدنية ومصالح التنظيم العام من خلال انتقاء أفضل للعاملين في هذه المصالح الحساسة والعمل على تكوينهم لضمان خدمة إدارية ذات نوعية، وإلزامهم بضرورة حمل شارات تعريفية من شأنها أن تساهم في الحد من التصرفات البيروقراطية المشينة ومن حالات تجاوز السلطة والرشوة والمحسوبية.
 - وشملت نفس تلك الإجراءات المسؤولين المحليين أيضا ومكاتبهم، وذلك حتى تكون العلاقة مع المواطن مبنية على المساواة وتتسم بالشفافية والحياد والعدالة.
 - تجدر الإشارة إلى أن المصالح المركزية هي في طور الانتهاء من إعداد نص تنظيمي يحدد توزيع مناصب الشغل الخاصة بمفوضي الحالة المدنية وأعاون شبابيكها، مما سيساعد على إعادة تنظيم هذه المصالح وتحفيز العاملين بها.
 - استقبال وتوجيه المواطنين بتكليف الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط التنظيمية للقيام بهذه المهام في انتظار صدور النصوص الخاصة بتحديد المعايير اللازمة لفتح هذه المناصب على مستوى كل ولاية، دائرة وبلدية، والتي هي في طور المصادقة.
 - الاتصال، الإعلام والتوجيه، بتكثيف علاقات التواصل مع المواطن وتسخير الإمكانيات اللازمة من أجل تحسين نوعية الخدمات في مجال الإعلام، الاتصال والتوجيه، نظرا لانعكاساتها المباشرة على تحسين علاقة الإدارة بالمواطن.
- ولما كان من الضروري مرافقة هذه الإجراءات بنظام تقييم وتقويم دوريين، فقد تم التأكيد في مضمون هذا المنشور على الدور المحوري الذي يجب أن تلعبه عمليات التفتيش والمراقبة التي تقوم بها المصالح المعنية (المفتشية العامة للولاية، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية الإدارة المحلية،...)، وإدراج مسائل إعادة تأهيل المرفق العام عموما والإداري خصوصا ضمن اهتمامات المجلس التنفيذي الولائي واللجان التقنية للدوائر وجداول أعمال اجتماعاتهم.
- كل هذه التدابير إن عكفنا على وضعها حيز التنفيذ، فإن ذلك من باب الحرص على قطع الطريق أمام ظاهرة ما فتئت تستفحل في هياكلنا الإدارية وأصبحت تمس بأسس التنظيم والعمل الإداري، والمتمثلة في الرشوة، المحسوبية والبيروقراطية وهي كلها من المعوقات التي لا تسمح بدعم أسس دولة الحق والقانون وتمس بهيبتها ومصداقية مصالحها.
- لذلك فمن الضروري أن تحظى هذه الجهود، بالاهتمام والعناية اللازمين، ويتعين على الجميع العمل على تأمينها على المستوى المحلي بالمتابعة في محاربة هذه الآفات.
- إن الجهود المبذولة محليا في هذا المجال، لم ترق بعد للديناميكية المرجوة، وتقاريركم الدورية أسهبت في سرد بل وفي تحديد العديد من النقصات بدقة، دون أن تتخذ بشأنها إجراءات نوعية من شأنها التغلب عليها، وهو ما يدل على اهتمام لم يرق بعد، عند البعض، إلى التحكم في هذا الملف وعدم التزام البعض الآخر بتجسيد التعليمات المعطاة.
- لهذا الغرض، فإبني أؤكد بأن عمليات التقييم التي ستشمل مستقبلا أداء هياكلنا الإدارية على المستوى المحلي والقائمين عليها، ستركز لا محالة على فعاليتها في تحسين نوعية الخدمات الإدارية والتخفيف من وطأة التصرفات البيروقراطية.

إن الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ملتزمة بتذليل كل الصعوبات التي قد تعترضكم في هذه المهمة وقد أنشأت لجنة مركزية لهذا الغرض، تشمل جميع المصالح المعنية، إلا أن تعبئة الموارد المادية البشرية والتنظيمية من طرفكم ومتابعة العملية على مستوى مختلف الإدارات الموضوعية تحت سلطتكم، هما أمران ضروريان للاضطلاع بهما على أحسن وجه.

ليس من الضروري التذكير من جديد بورقة عمل القطاع المرسومة في هذا المجال والتي كانت محل تعليمات سابقة هي دائما سارية المفعول، لكن الوضعية الحالية لمصالح الحالة المدنية، التنظيم العام وباقي المرافق الإدارية، تستدعي تركيزكم في المرحلة القادمة على:

- ضمان التأطير الحسن للمصالح الإدارية التي تتعامل مباشرة مع المواطن باستخدام أعوان دائمين ومؤهلين والتعيين في المناصب النوعية المنشأة بالتنسيق مع المصالح المركزية.
- تكثيف نشاطات تفتيش المرافق العمومية الإدارية مع إشراك كل المصالح المعنية، قصد الوقوف على النقائص في مرحلة أولى ومعاينة مدى تطبيق الإجراءات الرامية لرفع التحفظات المسجلة في تقاريركم، مستعنيين بالبطاقة الاستدلالية لعمليات التفتيش التي وقيمت بها بموجب الإرسال رقم 170 المؤرخ في 31 جانفي 2013.
- يجب أن تكون تقارير التفتيش والتقييم المعدة محل دراسة على المستوى المحلي من طرف خلية ولانية برئاسة والي الولاية ومشاركة:
 - الأمين العام للولاية
 - المفتش العام للولاية
 - مدير التنظيم والشؤون العامة
 - مدير الإدارة المحلية
 - رئيس الدائرة، ورئيس البلدية المعنيين، إضافة إلى كل إطار يمكنه أن يثري أعمال هذه الخلية والمشاركة في نشاطاتها.
- الهدف من إحداث هذه الخلية هو إرفاق استنتاجات هذه التقارير بإجراءات فعلية سريعة من شأنها تدارك النقائص المسجلة.
- على المستوى المركزي، سيتم اتخاذ تدابير من أجل متابعة نشاطات هذه الخلايا، بناء على التقارير الشهرية لنشاطات الخلية الولائية و الواجب إرسالها في بداية كل شهر (قبل العاشر من الشهر الذي يلي).

اعتبارا بأن نشاطاتكم تشكل امتدادا لبرنامج العمل المسطر من طرف الإدارة المركزية في هذا المجال، فستجدون طي هذه التعليمات نسخة عن هذا البرنامج لتمكينكم من متابعة عملية تحقيق أهدافه.

لذلك، يتوجب عيكم تجنيد كل المسؤولين المحليين من أجل إنجازهم في الأجل المحددة، و تكثيف نشاطات فرق التفتيش والمراقبة المحلية مع التركيز على تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، تذليل العراقيل البيروقراطية، تحسين ظروف استقبال المواطن والإصغاء لطلباته وانشغالاته.

والحافا بهذه الإجراءات، تجدر الإشارة إلى أن الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية أخذت على عاتقها متابعة أعمالكم في هذا المجال، وتقييمها بصفة دورية، وستنفذ برنامج واسع النطاق لتفتيش المرافق العامة الإدارية على غرار ما شرعت فيه في مستهل السنة الجارية، لكن بتعزيز فرق التفتيش المركزية بهياكل التفتيش المحلية التي ستقوم بمهام تفتيش خارج أقاليم تعيينها لضمان تغطية أشمل والاستفادة من قدرات أكبر للمتابعة الدورية المستمرة.

المفتشيات العامة الولائية ستواصل بالطبع تولي مهامها التفتيشية على المستوى المحلي مع تركيزها على المحاور المذكورة أعلاه.

في الأخير أود أن أذكر بأن هذا الملف هو أحد أهم ملفات الإصلاحات التي أعلن عنها فخامة رئيس الجمهورية في فيفري 2011 والذي تم التأكيد عليها ضمن برنامج عمل الحكومة، وبالتالي فوزارة الداخلية والجماعات المحلية ماضية لا محالة في التكفل به، ولن تترك المجال لأي ارتياب، أو تردد في هذا الشأن، لهذا الغرض أطلب من الجميع التعبئة الكاملة والعمل دون هوادة من أجل تحسين خدمات المرفق العام الإداري وهياكله، والتقيد بتدابير هذه التعليمات.

وزير الدولة وزير الداخلية
والجماعات المحلية
الطيب بلعيز



الملحق الثامن

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الداخلية و الجماعات المحلية
02 جوان 2014

8694
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الداخلية و الجماعات المحلية

17/11/14
16/11/14

02 جوان 2014

الأمين العام

إلى السادة الولاة
للتبليغ إلى السيدات و السادة
- الولاة المنتدبون
- رؤساء الدوائر

4606

**الموضوع: شروط و كفايات مسك البطاقية المعلوماتية الخاصة
ببطاقات ترقيم المركبات**

في إطار تنفيذ برنامج عصرنة الإدارة المركزية و الجماعات المحلية، لاسيما فيما يتعلق بملف ترقيم المركبات و تقليص آجال إصدار و تسليم بطاقات الترقيم من طرف المصالح المختصة على المستوى المحلي و القضاء على ظاهرة التأخر في الرد على طلبات تأكيد ترقيم المركبات المحولة ما بين الولايات، تم اتخاذ هذه التعلية قصد تحديد شروط و كفايات الولوج إلى قاعدة المعطيات المركزية و المحلية الخاصة ببطاقات ترقيم المركبات و استغلالها و تأمينها و الإطلاع عليها، و ذلك على النحو التالي:

1- المعلومات المسجلة في قاعدة المعطيات :

تحتوي قاعدة المعطيات الوطنية على مجموع المواصفات التقنية للمركبات التي تتواجد ملفاتها على مستوى الولايات و المقاطعات الإدارية و الدوائر و كذلك المعلومات الخاصة بمالكها.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
(م.ت.ش.ع)
مصلحة العظم و حركة الأجساد
البريدية الوطنية
03 JUN 2014

ولاية تلمسان
مديرية التتبع و الشؤون العامة
الأمانة
بريد و ارد
رقم : 243
بتاريخ : 03 جوان 2014

- 2- القطاعات المؤهلة للإطلاع على قاعدة المعطيات الوطنية:
يرخص وزير الدولة وزير الداخلية و الجماعات المحلية أو ممثله بالإطلاع على المعطيات المتضمنة في البطاقيّة الوطنيّة الخاصّة ببطاقيات الترقية للمصالح التالية:
 - مصالح الأمن (الأمن الوطني - الدرك الوطني)،
 - إدارة الجمارك.
 - وزارة النقل، الوزارة المكلفة بالمناجم.
- يعين الوزير المكلف بالداخلية ممثلين عن المصالح المذكورة أعلاه بواسطة مقررات، وذلك بناء على اقتراح من السلطات السلمية التي يخضعون لها.
- 3- الموظفون المؤهلون للولوج إلى قاعدة المعطيات المحلية:
يقوم الوالي أو ممثله بالترخيص للموظفين المؤهلين العاملين على مستوى الولاية، المقاطعة الإدارية أو الدائرة بالولوج إلى قاعدة المعطيات المحلية مع تحديد صلاحيات كل موظف مع تحديد المسؤوليات.
- 4- تحيين المعطيات المتضمنة في قاعدة المعطيات:
يتم تحيين المعلومات المتواجدة على مستوى قاعدة المعطيات المحلية من طرف الموظفين المؤهلين المكلفين بصفة رسمية بهذا الملف.
و لا يسمح بتعديل المعلومات المتضمنة في البطاقيات المحلية إلا بترخيص كتابي من طرف المسؤول المكلف بمصلحة ترقية المركبات.
- 5- طلبات التأكيد الخاصة بالمركبات المحولة إلى ولايات أخرى:
تتم عملية طلب التأكيد الخاصة بترقيم المركبة المحولة إلى ولاية أخرى عن طريق البطاقيّة الوطنيّة الموجودة بوزارة الداخلية و الجماعات المحلية.

يجب طباعة شهادة التأكيد الخاصة بترقيم أو عدم ترقيم المركبة بمجرد الحصول على الرد على مستوى البطاقية الوطنية و تحفظ هذه الشهادة بالملف القاعدي الخاص بطلب الترقيم.

6- تحويل المعطيات المتضمنة في البطاقيات المحلية:

يتم تحويل المعطيات الخاصة بالمركبات و مالكيها و المتضمنة في البطاقيات المحلية، إلى قاعدة المعطيات الوطنية بصفة آلية بمجرد ترقيم المركبة عن طريق شبكة ربط ذات التدفق العالي.

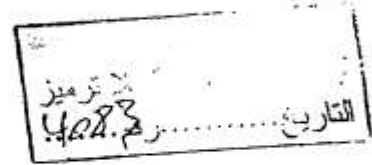
7- حفظ المعطيات و إحالتها إلى الأرشيف:

يتم الإحتفاظ في قاعدة المعطيات الوطنية و أكلوائية بكل المعلومات المرتبطة بالمركبة طوال عمرها .

في حين تحول المعلومات الخاصة بالمركبات الموجودة في قاعدة المعطيات المحلية و التي توقفت نهائيا عن السير إلى الأرشيف الولائي الآلي الذي ينشأ لهذا الغرض، على أن يتم هذا التحويل آليا على مستوى البطاقية الوطنية.

أولي أهمية بالغة للتنفيذ الصارم و المطابق لمحتوى هذه التعليمات.

الأمين العام
أحمد عبد الله



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية:

الدائرة الإدارية أو دائرة:

بلدية:

الرقم:

تصريح بالبيع

(كل تصريح فيه زيادة أو شطب لا يكون صالحا)

أنا السيد (ة) : ابن (ة) : و.....
تاريخ و مكان الميلاد :
الجنسية : المهنة :
العنوان :
أصرح ببيع مركبتي ذات المواصفات التالية:
النوع : الصنف : الطراز :
الرقم التسلسلي في الطراز : الهيكل : الطاقة :
القوة : عدد المقاعد : جملة الحمولة المرخصة :
الحمولة المقيدة : سنة أول استعمال في السير :
رقم التسجيل السابق : رقم التسجيل الحالي :
إلى السيد (ة) :

الاسم و اللقب : ابن (ة) : و.....
تاريخ و مكان الميلاد :
الجنسية : المهنة :
العنوان :

كما أشهد بأن هذه المركبة مازالت مطابقة لآخر محضر للقبول صادر من مصلحة المناجم.

حرر ب: في:

توقيع و بصمة اليافع المصادق عليه من طرف ضابط الحالة المدنية

ب.ت.و.أ.و.ر.س. رقم :
الصادرة في :
الاسم و اللقب بالحروف اللاتينية :
من طرف :

ملاحظة: * يمكن أن يصادق على التوقيع في أي بلدية و لو كان الممضي غير مقيم بالبلدية.

* تحدد مدة صلاحية هذه الوثيقة بتسعين (90) يوما ابتداء من تاريخ التوقيع عليها.

قائمة المراجع

أولاً: قائمة المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

- 1-الباز داود، حق المشاركة في الحياة السياسية "دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري- مقارنة مع النظام الفرنسي-"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
- 2-الراشدي سعيد علي، الإدارة بالشفافية، دار كنوز المعرفة، عمان، 2006.
- 3-العماري جمال، القرار الإداري ومنظومة الحكامة المحلية، مطبعة الأمنية، الرباط، 2012.
- 4-العمrani حسناء، الديمقراطية المحلية والمجتمع المدني "دراسة نظرية ميدانية للجمعيات المحلية بمدينة فاس"، مقاربات، المغرب، 2016.
- 5-الندوي محسن، الديمقراطية التشاركية: المفهوم-النشأة-الآليات، مكتبة أم سلمى الثقافية، تطوان، 2018.
- 6-بايزو إبراهيم، التنمية مشاركة: في مقارنة المسألة التنموية من منظور تشاركي، إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2015.
- 7-بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عناية، 2005.
- 8-بوجلal عمر طيب، ادماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2017.
- 9-بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور، الجزائر، 2012.
- 10-دريس نبيل، الديمقراطية التشاركية (مقاربات في المشاركة السياسية)، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2017.
- 11-شريف يوسف خاطر، حرية تداول المعلومات بين المنع والاباحة (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2015.

قائمة المراجع

- 12- طارق عبد الرؤوف عامر وإيهاب عيسى المصرى، الجمعيات الأهلية والعمل التطوعي، مؤسسة طبية، القاهرة، 2015.
- 13- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري (النشاط الإداري-وسائل الإدارة-أعمال الإدارة)، ج.02، دار الهدى، عين مليلة، 2010.
- 14- عمر أحمد أبو هاشم الشريف، أسامة محمد عبد العليم وهشام محمد بيومي، الإدارة الالكترونية "مدخل إلى الإدارة التعليمية الحديثة"، دار المناهج، عمان، 2013.
- 15- فريجه حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية-بن عكنون، 2010.
- 16- فريجه حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية-بن عكنون، 2010.
- 17- فوريه كاترين (المترجم حاتم سلمان)، إدارة المدن بمشاركة سكانها، دار الفارابي، بيروت، 2003.
- 18- لحسن بن شيخ آث ملويا، القانون العرفي الأمازيغي، دار الخلدونية، القبة، 2006.
- 19- مباركية منير، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2013.
- 20- محمد العجاتي، كلوفيس هنريك دي سوزا ونوران أحمد، "من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية (نماذج وتوصيات)"، روافد، القاهرة، 2011.
- 21- محمد مصطفى رفعت، الرأي العام في الواقع الافتراضي وقوة التعبئة الافتراضية، كتاب منشور [على الموقع الالكتروني]: <https://books.google.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 23 جانفي 2020.

II- الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

- 1- أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 2- أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006.
- 3- البقاني محمد، تدبير الشأن العام المحلي بين إدارات الدولة والجماعات المحلية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، فاس، 2007.
- 4- البكوري محمد، الحكامة الجيدة والمجتمع المدني بالمغرب، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-أكادال، الرباط، 2014.
- 5- الزاهي محمد، إدارة القرب بالمغرب، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: الأنظمة القانونية والقضائية الإدارية المقارنة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سلا-، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2015.
- 6- العنبي رضوان، تقويم التدبير العمومي بالمغرب، أطروحة الدكتوراه في الحقوق، القانون العام، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -عين الشق-الدار البيضاء، 2009.
- 7- الماضي عبد الرحمان، الحكامة الترابية التشاركية (منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي)، أطروحة دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سطات، جامعة الحسن الأول، 2013.

قائمة المراجع

- 8-اليحيوي ربيعة، دور الحكامة الجيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب جهة العيون بوجدور الساقية الحمراء-نموذجا، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس-أكادال، الرباط، 2013.
- 9-بن ناصر بوطيب، المجالس المنتخبة والمجتمع المدني في الدول المغاربية تونس-الجزائر-المغرب، رسالة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
- 10-بليغث عبد المجيد، المجتمع المدني ودوره في التنمية الاقتصادية (دراسة في دور نظام الأوقاف في تنمية المشروعات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة في الجزائر)، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، تخصص: علم الاجتماع الاقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014.
- 11-بلوصيف الطيب، المجتمع المدني والدولة دراسة سوسيو-سياسية "الجزائر"، أطروحة دكتوراه علوم في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم علم الاجتماع، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
- 12-بوراوي دليلة، المشاركة: صورة لتجديد العلاقة بين الإدارة والمواطن، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام-الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020.
- 13-بوفراش صفيان، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
- 14-ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.

- 15- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- 16- حمر الراس سناء، التدبير المالي التراخي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2017.
- 17- جيايدي سميرة، الحكامة الجيدة وتدبير الشأن العام المحلي، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي اسماعيل، 2014.
- 18- دحماني عبد العزيز، رهانات المجتمع المدني في ضوء متغيرات النظام الدستوري المغربي، أطروحة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سلا، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2017.
- 19- زيد الخيل توفيق، أحكام القاضي الإداري: بين امتناع الإدارة عن التنفيذ واحترام حجية الشيء المقضي فيه، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019.
- 20- سرير عبد الله رابح، عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2006.
- 21- سدقاوي محمد، الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب (مقاربة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي)، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سطات، جامعة الحسن الأول، 2015.
- 22- شعشوع قويدر، دور المنظمات غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، أطروحة دكتوراه في العلوم العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014.

- 23- شرشاري فاروق، مقتضيات الحكم الراشد: عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة دكتوراه، فرع: الحقوق، تخصص القانون العام: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019.
- 24- فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر-دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص، نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012.
- 25- قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- 26- عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015.
- 27- علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019.
- 28- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010.
- 29- هدفي العيد، الإصلاح السياسي كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر-3، 2013.
- 30- محمد أهل بوبكر، رجل السلطة ورهان الحكامة الترابية بالمغرب (مساهمة في رصد واقع واستشراف مستقبل الإدارة الترابية)، أطروحة دكتوراه في الحقوق، القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-الدار البيضاء، جامعة الحسن الثاني-عين الشق، 2012.

31-وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

32-يعيش أمال، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.

33-يوسف فايزة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

ب-المذكرات الجامعية

1-أمير علي فاطمة الزهراء، الاتصال بين الإدارة المحلية والمواطن (دراسة حالة الدائرة الإدارية للدرارية-الجزائر)، مذكرة ماجستير في علوم الاعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم علوم الاعلام والاتصال، جامعة الجزائر 3، 2011.

2-إبراهيم عبد العزيز، منتديات المحادثة والدرشة الالكترونية دراسة في دوافع الاستخدام والانعكاسات على الفرد والمجتمع، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم علوم الاعلام والاتصال، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008.

3-الشايب محمد، الحكومة الالكترونية كآلية لتوطيد الحكم الجيد (دراسة في تطبيقات العالم المتقدم والنامي)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامع الحاج لخضر-باتنة، 2009.

4-باحمد بن صالح باعلي وسعيد، دور المجتمع المدني في تجسيد الحكم الراشد (أنموذج ولاية غرداية)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: دراسات مغربية، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013.

- 5-بركان عبد الغاني، سياسة الاستثمار وحماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2010.
- 6-بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2012.
- 7-بن عودة العربي، إسهام وسائل الاعلام في ترقية المجتمع المدني دراسة التجربة الجزائرية دراسة وصفية تحليلية، مذكرة ماجستير في علوم الاعلام والاتصال، فرع: وسائل الاعلام والمجتمع، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم علوم الاعلام والاتصال، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2006.
- 8-بن مرسل رافيق، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر 2001-2011، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2011.
- 9-بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية، 2012.
- 10-بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري (دراسة حالة الجزائر 1991-2006)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.
- 11-بومزير حليلة، الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد إسقاط على التجربة الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع الرشادة والديمقراطية، كلية الحقوق-قسم العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2010.
- 12-بنونة نادية، دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة-دراسة حالة الجزائر 1989-2009، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2010.

- 13-بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90: أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، شهادة ماجستير في القانون العام، فرع: المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007.
- 14-بكير بن بايoub قشار، المجتمع المدني والاعلام البيئي في الجزائر الجمعيات البيئية في مدينة غرداية "نموذجاً"، مذكرة ماجستير في علوم الاعلام والاتصال، تخصص: اتصال بيئي، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم علوم الاعلام والاتصال، جامعة الجزائر -3-، 2012.
- 15-بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- 16-بياضي محي الدين، المجتمع المدني في دول المغرب العربي ودوره في التنمية السياسية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات مغربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.
- 17-تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009.
- 18-حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر -3-، 2012.
- 19-حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015.

- 20- حمرون ديهية، المشاركة البيئية: بين النص القانوني والواقع المعيق، مداخلة أُلقيت بالملتقى الوطني حول "الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحوكمة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يوم 23 أفريل 2018.
- 21- حنيش فيروز، إشكالية المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر (1989-2005)، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008.
- 22- خالد جاسم إبراهيم حسن الحوسني، الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وأثره في تنمية المجتمع في دولة الإمارات العربية المتحدة-جمعيات النفع العام-دراسة حالة، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الشرف الأوسط، 2013.
- 23- خرموش إسمهان، الحماية القانونية للمياه والأوساط المائية من التلوث -دراسة في إطار التشريع الجزائري-، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2015.
- 24- خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
- 25- رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة (دراسة حالة بلديات سهل وادي مزاب بغرداية)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.
- 26- رميلاوي سفيان، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية في الجزائر -حالة بلدية الجزائر الوسطى، شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة موارد بشرية، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر -3-، 2010.

- 27-روبيحي نور الهدى، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 10/11، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2013.
- 28-زروقي كميلة، الحق في الاعلام الإداري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص.10.
- 29-زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة الماجستير في القانون، تخصص: القانون الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- 30-زيزي سهام، التوزيع وأبعادها الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية-دراسة سوسيوانثروبولوجيا-، شهادة الماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، المدرسة الوطنية للدكتورالية، تخصص: أنثروبولوجيا، 2012.
- 31-سقاش الساسي، الجمعيات البيئة في الجزائر ودورها في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2000.
- 32-سلاوي يوسف، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012.
- 33-شرفي صفية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الانشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق "بن عكنون"، جامعة الجزائر، دون سنة.
- 34-صلاب سيد علي، صاحب الحق في البيئة، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص: قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف-2، 2015.
- 35-عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014.
- 36-غريبي محمد، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه فرع الأغواط، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014.

- 37- غزير محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.
- 38- محمد الحاج عيسى بن صالح، النظام القانوني لحماية السواحل من النفايات الصناعية في التشريع الجزائري، شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة-الجزائر، 2009.
- 39- مراح سليمة، التسيير الحديث والإدارة العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001.
- 40- مسعودي خالد، مرتفق المرفق العمومي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، شعبة حقوق، فرع هيئات عمومية وحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 41- مسعودي رشيد، الرشادة البيئية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف-2، 2013.
- 42- معاوي وفاء، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص: سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
- 43- موزاي بلال، دور المجتمع المدني في عملية التحول الديمقراطي بالمغرب (1996-2012)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والتنظيمات الإدارية، تخصص الدراسات السياسية المقارنة، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر-3، 2014.
- 44- هشام عبد الكريم، المجتمع المدني ودوره في التنمية السياسية في الجزائر 1989-1999، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: التنظيم السياسي والإداري، دون اسم الجامعة، 2006.

III-المقالات والمداخلات

أ-المقالات

- 1-أبولاس حميد، "المقاربة التشاركية على ضوء مشاريع القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهة والجماعات الترابية الأخرى"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 120، 2015، ص ص 96-108.
- 2-أحمد شريف بسام، "واقع الحكومة الالكترونية في الدول العربية"، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الجزائر-3، المجلد 03، العدد 06، ص ص 152-170.
- 3-أسيخ سمير، "حماية البيئة في إطار قانون الولاية الجديد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 09، العدد 01، 2014، ص ص 122-140.
- 4-أعبيزة عبد الغني، "تحديث الإدارة العمومية بالمغرب، عشرة سنوات من الإصلاح والتحديث الإداري"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 04، 2009، ص ص 218-233.
- 5-اكسافيي مولينا، "أسئلة الديمقراطية التشاركية" (ترجمة يحيى بوافي)، مجلة رهانات، مركز الدراسات والأبحاث الانسانية، الدار البيضاء، العدد 13، 2010، ص ص 05-10.
- 6-أكو علي، "نحو إرساء معالم الديمقراطية التشاركية في دستور 2011"، مجلة منازعات الأعمال، فاس، العدد 11، 2016، ص ص 38-42.
- 7-الأعرج محمد، "إيجابيات قانون رقم 01-03 المتعلق بإلزام إدارات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتعليل قراراتها الإدارية الفرية السلبية"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، الرباط، عدد مزدوج 4/3، 2003، ص ص 25-35.
- 8-الأمين شريط، "الديمقراطية التشاركية: الأسس والأفاق"، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الأبيار، العدد 06، 2008، ص ص 38-53.

- 9-_____، "علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري"، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الأبيار، العدد 08، 2010، ص ص 37-49.
- 10-_____، "قراءات حول الديمقراطية التشاركية: الأسس والآفاق-على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 32، 2016، ص ص 41-62.
- 11-البقالي وديع، "ديمقراطية القرار الإداري بالمغرب"، المجلة المغربية للقانون الإداري والعلوم الإدارية، المغرب، العدد مزدوج 2-3، 2017، ص ص 201-210.
- 12-البكوري محمد، "الإرهاصات الانتقالية" للحكمة الانتخابية "بالمغرب قراءة في ضوء استحقاق 04 شتنبر"، منشور بالمؤلف الجماعي، الانتخابات الجماعية (قراءات موضوعاتية في اقتراع 04 سبتمبر 2015 السياق، الرهانات، النتائج والدلالات)، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2016، ص ص 215-240.
- 13-الدنسيوي جمال، "ديناميات صناعة القرار السياسي: قراءة في المحددات والمتغيرات"، منشور بالمؤلف الجماعي تحت إشراف الأستاذ دحماني عبد العزيز، إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب، دار السلام، الرباط، 2018، ص ص 13-54.
- 14-الريقق العويني منية، "التعبئة السياسية: مخبر نحت الهوية الجندرية؟"، منشور بالمؤلف الجماعي تحت إشراف مهدي مبروك وعبد الوهاب بن حفيظ، التعبئة السياسية الانتخابية في تونس دراسة حالة الانتخابات التشريعية 2014، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2016، ص ص 227-307.
- 15-الزياني عثمان، "دور الديمقراطية التشاركية في تكريس مقومات المواطنة"، مؤلف جماعي للدراسات والأبحاث القانونية والاقتصادية والاجتماعية، تحت إشراف إدريسي عبد الله، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، مطبعة الجسور وجدة، 2016، ص ص 121-139.

- 16- الشامي الأشهب يونس، "تدبير الإصلاح الدستوري لصور ممارسة الديمقراطية (حول التكييف القانوني-الفهمي للديمقراطية التشاركية)، مجلة أنفاس حقوقية، المغرب، العدد 04، 2012، ص ص 82-115.
- 17- الشرقاوي عبد الرحيم، "المرفق الإداري الرقمي: مدخل للشفافية والتحديث"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 132، 2017، ص ص 81-98.
- 18- العناني عز العرب، "الديمقراطية التشاركية أو حكمة المساهمة في المجهود التنموي المحلي: رهانات وتحديات الفاعل الجمعي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 120، 2015، ص ص 109-129.
- 19- القرشي عبد الواحد، "المشاركة السياسية وسؤال المواطنة في ضوء آليات الديمقراطية التشاركية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، الدار البيضاء، العدد 01، 2016، ص ص 37-60.
- 20- المساوي محمد، "الشباب والانتخابات في المغرب، بين العزوف والمشاركة دراسة سوسيولوجية للمسجلين في اللوائح الانتخابية"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 23، 2017، ص ص 129-156.
- 21- اليعكوبي محمد، "الديمقراطية الادارية في المغرب"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، الرباط، العدد 05، 2005، ص ص 77-85.
- 22- أوكيل محمد أمين، "إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية في الجزائر: الحدود والحلول؟"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 01، العدد 01، 2017، ص ص 96-125.
- 23- _____، "شفافية الإدارة كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. مولاي طاهر، سعيدة، العدد 08، 2017، ص ص 363-379.

- 24-_____، "الحق في الاعلام البيئي كدعامة لتكريس المقاربة التشاركية البيئية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 09، 2018، ص ص.561-543.
- 25-_____، "رهان تفعيل الديمقراطية التشاركية من منظور برنامج دعم الفاعلين المحليين: (كابدال)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، العدد 02، 2019، ص ص.42-23.
- 26-_____، "حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة: البلدية نموذجاً"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد 01، 2019، ص ص.54-32.
- 27-بالحاج علي سعاد، "منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية"، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سوسة، العدد 02، 2014، ص ص.84-47.
- 28-برايح عبد المجيد، "الديمقراطية التشاركية"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، كلية الحقوق، جامعة السانينة، وهران، عدد خاص/01، 2012، ص ص.108-101.
- 29-بركات كريم، "مشاركة الفرد في مجال التسيير البيئي آلية إجرائية لإعمال الحق في التمتع بمحيط بيئي صحي وسليم"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 06، العدد 02، 2012، ص ص.157-135.
- 30-بريش رضا، "دور القضاء الإداري في حماية عناصر النظام الايكولوجي"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 16، 2017، ص ص.157-140.

- 31-بزغيش بوبكر، "مشاركة الجمعيات والمواطنين في إعداد أدوات التهيئة والتعمير: الاجراء القانوني المهجور"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، العدد 02، 2018، ص ص.05-22.
- 32-بكور عبد اللطيف وكجي حسنة، "الآليات الدستورية والقانونية للتدبير التشاركي للشأن العام المحلي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، عدد مزدوج 134/135، 2017، ص ص.11-73.
- 33-بلية لحبيب، "دور مبادئ الحكامة في تحسين العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر" مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي-سعيدة، العدد الثامن، جوان 2017، ص ص.380-394.
- 34-بن حدة باديس، "دور الديمقراطية التشاركية في تطوير تسيير الجماعات المحلية: دراسة في المفهوم والآليات"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 10، العدد 01، 2017، ص ص.141-154.
- 35-_____، "آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية في عمل الإدارة المحلية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، مخبر البحث حول الأمن في حوض المتوسط: وحدة وتعدد المضامين، جامعة باتنة، العدد 10، 2017، ص ص.282-297.
- 36-بن طيفور نصر الدين، "أي دور للمجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة؟"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، العدد 01، 2011، ص ص.32-49.
- 37-بن عبو عفيف، "الحماية الإجرائية للبيئة في التشريع الجزائري"، مجلة القانون الدولي والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، المجلد 04، العدد 02، ص ص.76-92.

- 38-بن قسبي طارق، "دور الإدارة الالكترونية في تحسين جودة الخدمات في المؤسسات الاستشفائية العمومية"، مجلة اقتصاد المال والأعمال، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، المجلد 02، العدد 02، 2017، ص ص.23-38.
- 39-بن لعبيدي مفيدة، "التسيير المحلي التشاركي آلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 07، العدد 21، ص ص.366-382.
- 40-بنلمليح منية، "الدلالة الدستورية للمجتمع المدني في المغرب: من الدور التمثيلي إلى الدور التشاركي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، عدد 137، نونبر-دجنبر 2017.
- 41-بن مرزوق عنتره وسي حمدي عبد المومن، "التشاركية في التنمية المحلية: دراسة دور المواطن الجزائري"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 02، العدد 09، دون سنة، ص ص.03-10.
- 42-بن ناصر بوطيب، "النظام القانوني للجمعيات في الجزائر-قراءة نقدية في ضوء القانون 06/12"، دفاتر السياسية والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 10، 2014، ص ص.253-266.
- 43-بهاء أحمد سليم الأحمد، "الشفافية الإدارية في تحقيق التنمية الإدارية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، عدد مزدوج 118/117، 2014، ص ص.243-254.
- 44-بوافي يحيى، "جدوى الديمقراطية التشاركية في مغرب اليوم"، مجلة رهانات، مركز الدراسات والأبحاث الإنسانية، الدار البيضاء، عدد مزدوج 12/11، 2009، ص ص.17-23.
- 45-بوحنية قوي ورمضان عبد المجيد، "الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر"، مقال منشور بمؤلف جماعي "الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية"، تحت إشراف الأستاذ بوحنية قوي، الطبعة الثانية، دار الحامد، عمان، 2018، ص ص.71-94.

- 46-بوزكري مهدي، "الديمقراطية والحكمة ورهان التنمية المحلية"، مجلة مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، الدار البيضاء، العدد 01، 2016، ص ص.173-184.
- 47-بوسلطان محمد، "الديمقراطية والحاكمية تتافس أم تكامل؟"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، كلية الحقوق، جامعة السانية، وهران، عدد خاص/01، 2012، ص ص.09-19.
- 48-بوشامة علي، "الديمقراطية الالكترونية آلية للمشاركة في تسيير المرفق العام"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مخبر الأمن الإنساني، الواقع، الرهانات والآفاق، جامعة باتنة-1، العدد 02، 2016، ص ص.247-250.
- 49-جصاص لبنى، "دور لجان الأحياء في التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 03، العدد 01، 2019، ص ص.116-126.
- 50-جيري نجيب، "الديمقراطية التشاركية براديجم جديد لتدبير الشأن العام المحلي"، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد 13، 2012، ص ص.107-116.
- 51-حداد عبد الرحمان، "الديمقراطية التشاركية في التدبير المالي المحلي"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 132، 2017، ص ص.49-60.
- 52-حساني محمد منير، "الديمقراطية الليبرالية من التمثيلية نحو التشاركية"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية بالجزائر، جامعة الوادي، المجلد 01، العدد 03، 2017، ص ص.80-98.
- 53-حمزاوي جويذة وحصيد سامي، "البيئة وحقوق الانسان: نحو ضرورة تدخل مقترحات أخرى لضمان حماية البيئة وتكريس حقوق الانسان"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 13، 2018، ص ص.399-517.

- 54-حموني محمد ويامة إبراهيم، "الديمقراطية التشاركية ومظاهر تطبيقاتها في القانون الجزائري"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي أفلو، الأغواط، المجلد 02، العدد 02، ص ص.188-204.
- 55-خالص عبد الرحمان، "المواطن السياسي واشكالية العزوف الانتخابي (بحث حول الدلالات الدستورية والرهانات السياسية لاستحقاقات 4 شتنبر 2015 بالمغرب)"، منشور بالمؤلف الجماعي، الانتخابات الجماعية (قراءة موضوعاتية في اقتراع 4 سبتمبر 2015 السياق، الرهانات، النتائج والدلالات)، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2016، ص ص.91-104.
- 56-دبوشة فريد، "إشراك المواطن في صنع القرار على المستوى المحلي: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 1، المجلد 55، العدد 02، 2018، ص ص.55-82.
- 57-دحماني عبد العزيز، "الحق في الحصول على المعلومات والمجتمع المدني، أية علاقة؟"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، الدار البيضاء، العدد 13، 2016، ص ص.143-154.
- 58-دعاس نور الدين، "حماية البيئة من منظور مبدأ التمتع بالحقوق الإجرائية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 12، 2018، ص ص.653-675.
- 59-رشيدي السعيد، "جمعيات الأحياء في التجمعات الحضرية الجديدة دراسة ميدانية بالتجمعات الحضرية الجديدة علي منجلي قسنطينة"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة فرحات عباس، سطيف، العدد 16، 2012، ص ص.81-90.
- 60-رمضان عبد المجيد، "الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)"، مقال منشور بمؤلف جماعي "الديمقراطية التشاركية في ظلّ الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية"، تحت إشراف بوحنية قوي، الطبعة الثانية، دار الحامد، عمان، 2018، ص ص.43-67.

- 61-زقاوي محمد وبلشير عمر، "الحركة العلمية بورجلان من خلال نظام حلقة العزابة ما بين (04-06 هـ): علم الكلام نموذجا"، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، جامعة مصطفى اسطمبولي، معسكر، المجلد 08، العدد 01، 2017، ص ص.199-222.
- 62-زياني صالح، "تفعيل العمل الجماعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 04، 2009، ص ص. 56-68.
- 63-_____، "تشكل المجتمع المدني وآفاق الحركة الجمعوية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 17، 2007، ص ص.87-110.
- 64-زيد الخيل توفيق، "تفعيل سلطات القاضي الإداري في ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 08، العدد 02، 2018، ص ص.435-450.
- 65-_____، "عن دور القاضي الإداري الجزائري في إلزام الإدارة على احترام مبادئ الديمقراطية التشاركية"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، العدد 03، 2019، ص ص.508-534.
- 66-ساحلي مبروك، "أثر المشاركة السياسية في تنمية المواطنة في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 16، 2013، ص ص.195-218.
- 67-ساوس خيرة، "دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 05، العدد 01، 2012، ص ص.211-219.
- 68-سعد علي البشير، لينا نظمي الخشان وعرين سمير بدوان، "تسبيب القرارات الإدارية دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد 09، العدد 02، 2019، ص ص.49-67.

- 69-سقني فاكية، "الحقوق البيئية: مقاربات وتحديات"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 07، عدد 01، 2013، ص ص.179-200.
- 70-سنقوقة راضية، "دور الإدارة الالكترونية في ترشيد المرفق العام"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 12، 2018، ص ص.583-600.
- 71-شليحي الطاهر وقرينعي ربحية، "الإدارة الالكترونية ومدى مساهمتها في تحسين الخدمة العمومية بالبلديات "عرض لمشروع البلدية الالكترونية في الجزائر""، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف لمسيطة، المجلد 03، العدد 02، 2019، ص ص.184-203.
- 72-شليغم غنية، "المجتمع المدني والمواطنة في الجزائر: الواقع والمعوقات"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، مخبر البحث حول الأمن في حوض المتوسط: وحدة وتعدد المضامين، جامعة باتنة، العدد 08، 2016، ص ص.159-173.
- 73-طحطاح علال وسعوداوي صديق، "الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية البلدية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 10، العدد 02 (عدد خاص)، 2019، ص ص.43-76.
- 74-طيار طه، "قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 02، العدد 02، 1992، ص ص.03-29.
- 75-عابدي قادة ومبطوش الحاج، "نظام دراسة التأثير ودوره في حماية البيئة من مخاطر التعمير والبناء"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 06، 2018، ص ص.20-35.

- 76-عبدش ليلة، "المجتمع المدني وإشكالية حماية البيئة الحضرية: الواقع والآفاق"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 12، العدد 02، 2015، ص ص. 251-264.
- 77-عشور طارق، "مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 01، 2012، ص ص. 109-126.
- 78-عقابة عبد العزيز والبلي مسعود، "توزيع السلطة من منظور السياسات العامة التشاركية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 05، ماس 2015، ص ص. 420-436.
- 79-علاوة حنان، "عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، عدد خاص، 2017، ص ص. 451-466.
- 80-عمر دراس، "الظاهرة الجموعية في ظل الإصلاحات الجارية"، مجلة انسانيات، مركز البحث في الانثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، وهران، عدد 28، 2005، ص ص. 23-38.
- 81-عيساوي عزالدين، "الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 12، العدد 02، 2015، ص ص. 212-230.
- 82-غزال أحمد، "جمعيات المجتمع المدني كفاعل جديد بالجماعات القروية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 120، 2015، ص ص. 131-146.

- 83- غيتاوي عبد القادر وبخدا جلول، "الديمقراطية التشاركية بين النظرية والتطبيق في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، لمسيلة، المجلد 01، العدد 09، 2018، ص ص. 65-79.
- 84- فخور إدريس، "آلية مشاركة المواطنين في تحديث المرفق العمومي في ضوء مضامين الدستور الجديد"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الرباط، العدد 120، 2015، ص ص. 85-96.
- 85- فورار أحمد أمين، "الديمقراطية التشاركية، وأدواتها الرقمية، منطلقات نظرية، وتطبيقات عملية"، مجلة البحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المجلد 15، العدد 01، 2018، ص ص. 279-294.
- 86- قدور نورة، "الديمقراطية التشاورية (التشاركية) عن يورغن هابرماس"، مجلة تاريخ العلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 05، 2016، ص ص. 117-125.
- 87- قصار الليل جلال وناجي عبد النور، "نحو تجسيد الحكامة المحلية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة أبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 05، 2018، ص ص. 101-119.
- 88- كداي عبد اللطيف، "العمل الجماعي والوساطة الاجتماعية: نحو تصور جديد لدور المجتمع المدني"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 04، 2009، ص ص. 192-207.
- 89- كراجي مصطفى، "حماية البيئة نظرات حول الالتزامات والحقوق في التشريع الجزائري"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 07، العدد 02، 1997، ص ص. 47-61.
- 90- كرمي ريمة، "إشراك الجمعيات أحد الوسائل القانونية في حماية البيئة"، مجلة البحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 24، 2017، ص ص. 211-224.

- 91-كمال محمد الأمين، "مشاركة الجمهور بتسيير الكوارث والمخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد أ، العدد 48، 2017، ص ص.391-381.
- 92-لخيار زهير، "الديمقراطية التشاركية والتمكين التنموي في الدستور المغربي 2011"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 08، 2012، ص ص.183-177.
- 93-_____، "الحكامة والديمقراطية التشاركية: أيهما يشكل وعاء للآخر؟"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 14، 2015، ص ص.30-20.
- 94-لسلوس مبارك، "الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 20، عدد 40، 2010، ص ص.31-07.
- 95-لطيفة بهاء وعبد العالي حاحة، "الاستشارة البيئية آلية للشراكة بين الجمعيات البيئية والجماعات الإقليمية في ترقية القرار البيئي المحلي"، مجلة البحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، المجلد 16، العدد 01، 2019، ص ص.71-43.
- 96-لعايب محمد رفيق، "الديمقراطية التشاركية وآليات تطبيقها في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة الحاج لخضر-1، باتنة، المجلد 05، العدد 01، 2020، ص ص.840-817.
- 97-لعروسي رابح وأهناني فاروق، "الجمعيات البيئية كفاعل أساسي لحماية البيئة في الجزائر قانون 10/03"، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية-أدرار، المجلد 18، العدد 01، 2019، ص ص.338-321.
- 98-لعشاب مريم وشريط وليد، "إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في الإدارة المحلية تحدي لصياغة المشروع التنموي المحلي (تنمية محلية تشاركية)"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 04، العدد 14، 2019، ص ص.301-295.

- 99-مالكي توفيق، "دور الحكم الديمقراطي الصالح في تعزيز التنمية وحماية حقوق الانسان"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، كلية الحقوق، جامعة السانية، وهران، عدد خاص/01، 2012، ص ص.45-63.
- 100-مانع جمال عبد الناصر، "سياسية المدينة والتنمية المستدامة في ظل القانون التوجيهي للمدينة"، مجلة العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 12، 2008، ص ص.12-35.
- 101-مباركية منير، "التعاون اللامركزي وتكريس الديمقراطية التشاركية: الأدوار والمساهمات الممكنة في السياق الجزائري"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 6، العدد 6، 2017، ص ص. 266-285.
- 102-محسن مصطفى، "المشاركة السياسية وآفاق التحول الديمقراطي في المغرب المعاصر نحو قراءة سوسيولوجية نقدية للأبعاد والدلالات"، مجلة رهانات، مركز الدراسات والأبحاث الإنسانية، الدار البيضاء، العددان 06 و 07، 2008، ص ص.4-14.
- 103-محمد ناصر بوحجام، "البعد الروحي لنظام حلقة العزابة"، الدراسات، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، العدد 18، ص ص.01-13.
- 104-مرتاض لمياء، "أشكال التضامن الاجتماعي-التوزيع نموذجاً"، مجلة اللغة والاتصال، جامعة أحمد بن بلة، وهران، المجلد 12، العدد 19، 2016، ص ص.45-70.
- 105-مزياني فريدة وآمنة سلطاني، "مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 07، 2012، ص ص.121-142.

- 106-مسيردي سيد أحمد وسعيد خديجة، "مشروع الجزائر الالكترونية: واقع وتحديات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، المجلد 02، العدد 02، 2013، ص ص. 259-286.
- 107-معاوي وفاء، "نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقاربة الحوكمة الالكترونية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 10، 2015، ص ص. 124-148.
- 108-مقدم سعيد، "التنمية والإدارة في ظلّ تحديات العولمة حالة الجزائر"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 16، العدد 31، 2006، ص ص. 09-25.
- 109-مقورة مفيدة، "الديمقراطية التشاركية توجه جديد لتفعيل مشاركة المواطن على ضوء مؤشرات الحكم الراشد"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، لمجلد 05، العدد 01، 2019، ص ص. 222-236.
- 110-هكو يمينه، "المواطنة وسؤال الوجود القانوني والدستوري"، مؤلف جماعي للدراسات والأبحاث القانونية والاقتصادية والاجتماعية، تحت اشراف إدريسي عبد الله، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بوجدة، مطبعة الجسور، وجدة، 2016، ص ص. 17-32.
- 111-هميسي رضا، "ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغاربية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 14، 2016، ص ص. 240-253.
- 112-هويدا أبو الغيط، "مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في السياسات العامة المحلية ومحدداتها"، ص ص. 413-438، مقال منشور، [متوفر على الموقع الالكتروني]: <http://search.mandumah.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 08 جانفي 2021.

قائمة المراجع

113-ودار الحسن، "العمل التشاركي لجمعيات القرب وتفعيل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: مقارنة ميدانية "حالة أكاذ"، منشور بالمؤلف الجماعي تحت إشراف الأستاذ عيشان المصطفى، سلسلة دراسات تنمية-1-التنمية الترابية والحكامة المنتظرة، المطبعة والوراقة الوطنية، مراكش، 2017، ص ص. 115-129.

114-وناس يحيى، "الحق في البيئة في التشريع الجزائري: من التصريح إلى التكريس"، مجلة الحقيقة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 09، العدد 16، 2010، ص ص. 38-63.

115-_____، "حق جمعيات حماية البيئة في الاعلام والاطلاع في المواد البيئية"، مجلة الحقيقة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 03، العدد 04، 2004، ص ص. 19-39.

116-يحيوي مصطفى، "ثنائية المشاركة المواطنة بالمغرب خلال الفترة الممتدة بين 1992 و 2015"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، المحمدية، العدد 22، 2017، ص ص. 10-39.

117-يعقوبي عماد، "الديمقراطية الإدارية موقع الإدارة العمومية في تنزيل دستور 2011"، مجلة القانون المغربي، الرباط، العدد 23، 2014، ص ص. 193-207.

ب-المدخلات

1-أحمد الحارثي، الاعلام الإقليمي والديمقراطية المحلية، مداخلة أُلقيت بالندوة الدولية المنظمة من طرف مجلة "نوافذ" (الرباط) بشراكة مع "معهد التنوع الإعلامي" لندن، يوم 19 دجنبر 2009، مراكش، (منشورة)، ص ص. 9-16.

2-الحسن الوزاني الشاهدي، "تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين"، مداخلة أُلقيت خلال اليوم الدراسي الذي نظّمته ولاية الدار البيضاء الكبرى حول "جودة الخدمات العمومية"، بتاريخ 26 دجنبر 2003، (منشورة)، ص ص. 01-11.

- 3- الفيلالي المكناسي رشيد، "إدارة التراب من تسيير الموافق العمومية إلى تأمين الحكم الجيد" الديمقراطية المحلية، مداخله أُلقيت بالندوة العيون 14 و 15 أبريل 2000، حول الوحدة الوطنية والتنمية، منشورات شركة أوداد للاتصال، الرباط، ص ص. 123-133.
- 4- أوناهي هاني، رقابة المواطن على الأداء المحلي كصورة للمشاركة-البلدية أنموذجاً-، مداخله أُلقيت في الملتقى الوطني حول "الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة"، المنعقد بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يوم 23 أبريل 2018، (غير منشورة).
- 5- بودراهم ليندة، "دور العلاقة التكاملية بين اللامركزية والديمقراطية التشاركية في تعزيز المواطنة المحلية-الجزائر نموذجاً-" مداخله أُلقيت في إطار الملتقى الوطني حول: الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة، منظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-، يوم 2018، (غير منشورة).
- 6- بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية: مقاربة جديدة لتدبير الشأن العمومي (الجزائر والمغرب نموذجاً)، مداخله أُلقيت في الملتقى الوطني حول "الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة"، المنعقد بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يوم 23 أبريل 2018، (غير منشورة).
- 7- بلال فؤاد، "دراسة نقدية لدور المجتمع المدني الجزائري في تفعيل مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية وآليات الإصلاح"، مداخله أُلقيت في الملتقى الوطني حول "الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحكومة"، المنعقد بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يوم 23 أبريل 2018، (غير منشورة).
- 8- حلواجي عبد الفتاح وبقاص خالد، " العمل الحزبي في سياق الجماعات المحلية...دراسة في المفاهيم، الأدوار وملامح الحالة الجزائرية"، مداخله أُلقيت بالملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنعقد يومي 01 و 02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حامة لخضر بالوادي، (منشورة)، ص ص. 115-144.

قائمة المراجع

- 9-حمومو عبد المالك، الإعلام البيئي: أساس مشاركة المواطنين في تحقيق الحوكمة البيئية، مداخله أُلقيت في الملتقى الوطني حول "الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحوكمة"، المنعقد بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يوم 23 أفريل 2018، (غير منشورة).
- 10-دراجي المكي ودراجي بلخير، "المواطنة والجماعات المحلية"، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنظم قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، أيام 01 و 02 ديسمبر 2015، (منشورة)، ص ص.45-54.
- 11-رياش سفيان، نحو تفعيل العلاقة التشاركية بين الدولة والمواطن في مجال حماية البيئة في الجزائر، مداخله أُلقيت في الملتقى الوطني حول "الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحوكمة"، المنعقد بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يوم 23 أفريل 2018، (غير منشورة).
- 12-زعبي عمار وبجاق محمد، "الإدارة الالكترونية ودورها في تحسين الأداء الإداري على مستوى الجماعات المحلية"، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنظم قبل كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، أيام 01 و 02 ديسمبر 2015، (منشورة)، ص ص.120-127.
- 13-علاوة عبد الحق، "تطبيقات الحوكمة على ضوء قانون البلدية الجزائري 10/11 "مبدأ المشاركة نموذجا"، مداخله مقدمة بالمؤتمر الدولي حول دولة القانون "التجربة الجزائرية"، المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن ميهدي، أم البواقي، المنعقد يومي 10 و 11 أفريل 2018 (غير منشورة).
- 14-عنصر العياشي، "المجتمع المدني المفهوم والواقع: الجزائر أنموذجا"، ورقة مقدمة لمؤتمر "المشروع القومي والمجتمع المدني"، تنظم قسم الدراسات الفلسفية والاجتماعية، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة دمشق، سورية، 07-12 ماي 2000، (منشورة)، ص ص.01-18.

15- لرقم رشيد، "دور الجمعيات البيئية في تكريس الطابع الوقائي للآليات التقنية لحماية البيئة"، مداخلات أُلقيت في الملتقى الوطني حول "دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، القطب الجامعي تاسوست، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، أيام 06 و 07 مارس 2012، (منشورة)، ص ص. 159-165.

16- لعجال أعجال محمد أمين ومحرز مبروكة، "تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية"، مداخلات أُلقيت بالملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنعقد يومي 01 و 02 ديسمبر 2015، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حامة لخضر بالوادي، (منشورة)، ص ص. 15-32.

17- نوح عبد الله، "دور الجمعيات القروية (تجمويع) في المحافظة على البيئة الريفية: نماذج من ولاية تيزي وزو"، مداخلات أُلقيت في الملتقى الوطني حول "دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، القطب الجامعي تاسوست، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، أيام 06 و 07 مارس 2012، (منشورة)، ص ص. 140-150.

18- مسعودي خالد، المشاركة كمبدأ جديد في سير المرافق العامة، مداخلات أُلقيت بالملتقى الوطني حول "الديمقراطية التشاركية: نموذج جديد للحكومة"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، يوم 23 أبريل 2018، (غير منشورة).

19- مومو نادية، "دور القاضي الإداري في حماية البيئة"، مداخلات أُلقيت في الملتقى الوطني حول "دور المجتمع المدني في حماية البيئة واقع وآفاق"، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، القطب الجامعي تاسوست، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، أيام 06 و 07 مارس 2012، (منشورة)، ص ص. 187-208.

20- هميسي رضا، "الاعلام الجديد بين حرية التعبير وحماية الأمن الوطني (دراسة قانونية)"، مداخلات أُلقيت بالمؤتمر العلمي حول الاعلام العربي في التصدي لظاهرة الإرهاب، ص ص. 01-46، [متوفر على الموقع]: <https://www.researchgate.net> ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 15 أوت 2020.

IV-النصوص القانونية

أولاً: النصوص القانونية الجزائرية

أ-الدساتير

- 1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 1963، ج.ر.ج.ج عدد64، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 1963 (مُلغى).
- 2-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، منشور بموجب أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج عدد 94، مؤرخ في 24 نوفمبر سنة 1976، (مُلغى).
- 3-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989، ج.ر.ج.ج عدد 09، صادر في 01 مارس سنة 1989.
- 4-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، مصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج.ر.ج.ج عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، معدل بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج.ر.ج.ج عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل سنة 2002، والقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج.ر.ج.ج عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2008، المعدل بموجب قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، ج.ر.ج.ج عدد 14، صادر في 07 مارس سنة 2016، (استدراك في ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 03 غشت سنة 2016)، والمعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، مصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ج.ر.ج.ج عدد 82، صادر في 30 ديسمبر سنة 2020.

ب-الاتفاقيات الدولية

1-العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لـ 19 ديسمبر 1966، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-67، مؤرخ في 16 ماي سنة 1989، ج.ر.ج.ج. عدد 20، مؤرخ في 17 ماي سنة 1989.

2-الميثاق الإفريقي لحقوق الانسان والشعوب، تم صياغته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بنينوي بتاريخ 27 يونيو 1981، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 87-37، مؤرخ في 03 فيفري سنة 1987، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في 04 فيفري سنة 1987.

3-اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ، موقع عليها في مؤتمر ريو عام 1992، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-99، مؤرخ في 10 أبريل سنة 1993، ج.ر.ج.ج. عدد 24، مؤرخ في 21 أبريل سنة 1993.

4-اتفاقية مكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر، وخاصة في إفريقيا، موافق عليها في باريس بتاريخ 17 يونيو سنة 1994، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-52، مؤرخ في 22 يناير سنة 1996، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في 24 يناير سنة 1996.

5-اتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، موقع عليها في ريو دي جانيرو في 05 يونيو سنة 1995، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163، مؤرخ في 06 يونيو سنة 1995، ج.ر.ج.ج. عدد 32، مؤرخ في 14 يونيو سنة 1995.

6-بروتوكول كيوتو حول اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، تم التوقيع عليه في 11 فيفري سنة 1997، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-144، مؤرخ في 28 أبريل سنة 2004، ج.ر.ج.ج. عدد 29، مؤرخ في 09 ماي سنة 2004.

قائمة المراجع

- 7- اتفاقية ستوكهولم للملوثات العضوية الثابتة، المعتمدة في 22 مايو سنة 2001، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-206، مؤرخ في 07 يونيو سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 39، مؤرخ في 14 يونيو سنة 2006.
- 8- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، صادقت عليها الجزائر (بتحفظ) بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 25 أبريل سنة 2004.
- 9- الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمدته القمة العربية السادسة عشرة لجامعة الدول العربية في 23 مايو 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-62، مؤرخ في 11 فيفري سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 15 فيفري سنة 2006.
- 10- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 06-137، مؤرخ في 10 أبريل 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 24، مؤرخ في 16 أبريل سنة 2006.
- 11- الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، معتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي سنة 2011، صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 12-154، مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2012، ج.ر.ج.ج. عدد 68، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012.

ج- النصوص التشريعية

ج-1- القوانين العضوية

- 1- قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 15 يناير سنة 2012.
- 2- قانون عضوي رقم 12-06، مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 15 يناير سنة 2012.

- 3- قانون عضوي رقم 16-10، مؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 28 غشت سنة 2016، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 19-08، مؤرخ في 14 سبتمبر سنة 2019، ج.ر.ج.ج. عدد 55، مؤرخ في 15 سبتمبر سنة 2019 (مُلغى).
- 4- أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج. عدد 17، مؤرخ في 10 مارس سنة 2021.

ج-2- القوانين

- 1- أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي سنة 1967، يتضمن القانون البلدي، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في سنة 1967 (مُلغى).
- 2- أمر رقم 70-86 مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج.ر.ج.ج. عدد 105، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1970، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 05-01، مؤرخ في 24 فبراير سنة 2005، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2005.
- 3- أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج. عدد 78، مؤرخ في 30 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتمم.
- 4- قانون رقم 83-03، مؤرخ في 05 فيفري سنة 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في 08 فيفري سنة 1983 (مُلغى).
- 5- قانون رقم 83-17، مؤرخ في 16 يوليو سنة 1983، يتضمن قانون المياه، ج.ر.ج.ج. عدد 30، مؤرخ في 19 يوليو سنة 1983، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 96-13، مؤرخ في 15 يونيو سنة 1996، ج.ر.ج.ج. عدد 37، مؤرخ في 16 يونيو سنة 1996 (مُلغى).
- 6- قانون رقم 84-12، مؤرخ في 23 يونيو سنة 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 26 يونيو سنة 1984، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 91-20، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1991، ج.ر.ج.ج. عدد 62، مؤرخ في 4 ديسمبر سنة 1991.

قائمة المراجع

- 7- قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فبراير سنة 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر.ج.ج. عدد 08 مؤرخ في 17 فبراير سنة 1985، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 90-17، مؤرخ في 31 يوليو سنة 1990، ج.ر.ج.ج. عدد 35، مؤرخ في 24 أوت 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 98-09، مؤرخ في 19 غشت سنة 1998، ج.ر.ج.ج. عدد 61، مؤرخ في 23 غشت 1998، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 06-07، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 47، مؤرخ في 19 يوليو 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-13، مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، ج.ر.ج.ج. عدد 44، مؤرخ في 03 غشت سنة 2008 (ملغى).
- 8- قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أبريل 199، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج. عدد 45، مؤرخ في 11 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 05-03 مؤرخ في 18 جويلية 2005 سنة، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 19 جويلية سنة 2005 (ملغى).
- 9- قانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج. عدد 49، مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 95-26، مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، ج.ر.ج.ج. عدد 55، مؤرخ في 27 سبتمبر سنة 1995.
- 10- قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، ج.ر.ج.ج.، عدد 52، مؤرخ في 2 ديسمبر سنة 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، ج.ر.ج.ج.، عدد 51، مؤرخ في 15 أوت سنة 2004 (استدراك في ج.ر.ج.ج. عدد 71 لسنة 2004).
- 11- قانون رقم 90-31، مؤرخ في 04 ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج. عدد 53، مؤرخ في 05 ديسمبر سنة 1990، (ملغى).
- 12- قانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر.ج.ج. عدد 21، مؤرخ في 08 مايو 1991.

قائمة المراجع

- 13-قانون رقم 2000-06، مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر.ج.ج. عدد 80، مؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2001.
- 14-قانون رقم 01-10، مؤرخ في 3 يوليو سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج. عدد 35، مؤرخ في 4 يوليو سنة 2001، معدل ومتم بموجب الأمر رقم 07-02، مؤرخ في 1 مارس سنة 2007، ج.ر.ج.ج. عدد 16، مؤرخ في 7 مارس سنة 2007، (ملغى).
- 15-أمر رقم 01-03، مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ج.ج. عدد 47، مؤرخ في 22 أوت سنة 2001، معدل ومتم بموجب الأمر رقم 06-08، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 47، مؤرخ في 19 يوليو سنة 2006 (ملغى شبه كلي) بموجب القانون رقم 16-09، مؤرخ في 03 أوت سنة 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 03 أوت سنة 2016.
- 16-قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج. عدد 77، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001.
- 17-قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج. عدد 77، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001.
- 18-قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج. عدد 77، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 2001.
- 19-قانون رقم 02-02، مؤرخ في 05 فبراير سنة 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر.ج.ج. عدد 10، مؤرخ في 12 فبراير سنة 2002.
- 20-قانون رقم 02-08، مؤرخ في 08 مايو سنة 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج.ر.ج.ج. عدد 34، مؤرخ في 14 مايو سنة 2002.

قائمة المراجع

- 21-قانون رقم 03-03، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2003.
- 22-قانون رقم 01-03، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2003.
- 23-قانون رقم 02-03، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2003.
- 24-قانون رقم 10-03، مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج. عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية سنة 2003.
- 25-قانون رقم 07-04، مؤرخ في 14 أوت سنة 2004، يتعلق بالصيد، ج.ر.ج.ج. عدد 51، مؤرخ في 15 أوت سنة 2004.
- 26-قانون رقم 20-04، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج. عدد 84، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004.
- 27-قانون رقم 07-05، مؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 19 يوليو سنة 2005، معدل ومتمم بموجب الأمر 10-06، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2006، ج.ر.ج.ج. عدد 48، مؤرخ في 30 يوليو سنة 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2013، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 24 فبراير سنة 2013. ثم المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-312، مؤرخ في 5 أكتوبر سنة 2008، يحدد شروط الموافقة على دراسات التأثير في البيئة للنشاطات التابعة لمجال المحروقات، ج.ر.ج.ج. عدد 58، مؤرخ في 8 أكتوبر سنة 2008.
- 28-قانون رقم 12-05، مؤرخ في 4 أوت سنة 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج. عدد 60، مؤرخ في 4 سبتمبر سنة 2005، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي سنة

قائمة المراجع

- 2008، ج.ر.ج.ج. عدد 04، مؤرخ في 27 جانفي سنة 2008، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02-09، مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009، ج.ر.ج.ج. عدد 44، مؤرخ في 22 جويلية سنة 2009.
- 29-قانون رقم 01-06، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج. عدد 14 مؤرخ في 08 مارس سنة 2006، المتمم بموجب القانون رقم 10-05، مؤرخ في 26 غشت سنة 2010، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 01 سبتمبر سنة 2010، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 غشت سنة 2011، ج.ر.ج.ج. عدد 44، مؤرخ في 10 غشت سنة 2011.
- 30-قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 12 مارس سنة 2006.
- 31-قانون رقم 03-06، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 16 يوليو سنة 2006.
- 32-قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج. عدد 21، مؤرخ في 23 أفريل سنة 2008. قانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت سنة 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج. عدد 60، مؤرخ في 04 سبتمبر سنة 2005، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 يناير سنة 2008، ج.ر.ج.ج. عدد 04، مؤرخ في 27 يناير سنة 2008، وبموجب الأمر رقم 02-09، مؤرخ في 22 يوليو سنة 2009، ج.ر.ج.ج. عدد 44، مؤرخ في 26 يوليو سنة 2009.
- 33-قانون رقم 08-11، مؤرخ في 25 يونيو سنة 2008، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنفذهم فيها، ج.ر.ج.ج. عدد 36، مؤرخ في 02 يوليو سنة 2008.
- 34-قانون رقم 08-16، مؤرخ في 03 أوت سنة 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 10 أوت سنة 2008.

قائمة المراجع

- 35-قانون رقم 04-09، مؤرخ في 05 غشت سنة 2009، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها، ج.ر.ج.ج. عدد 47، مؤرخ في 16 غشت سنة 2009، وكذا إنشاء هيئة وطنية لمكافحتها سنة 2015 بموجب مرسوم رئاسي رقم 15-261، مؤرخ في 08 أكتوبر 2015، يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها، ج.ر.ج.ج. عدد 53، مؤرخ في 18 أكتوبر سنة 2015.
- 36-أمر رقم 01-11، مؤرخ في 23 فبراير سنة 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 23 فبراير 2011.
- 37-قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج. عدد 37، مؤرخ في 03 جويلية سنة 2011.
- 38-قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج. عدد 12، مؤرخ في 29 فيفري سنة 2012.
- 39-قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج. عدد 16، مؤرخ في 23 مارس سنة 2014.
- 40-قانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج. عدد 18، مؤرخ في 30 مارس سنة 2014.
- 41-قانون رقم 03-15، مؤرخ في 01 فبراير سنة 2015، يتعلق بعصرنة العدالة، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في 10 فبراير سنة 2015.
- 42-قانون رقم 04-15، مؤرخ في 01 فبراير سنة 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، ج.ر.ج.ج. عدد 06، مؤرخ في 10 فبراير سنة 2015.

43-قانون رقم 16-13، مؤرخ في 03 نوفمبر سنة 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 65، مؤرخ في 6 نوفمبر سنة 2016.

44-قانون رقم 18-11، مؤرخ في 02 يوليو سنة 2018، يتعلق بالصحة، ج.ر.ج.ج. عدد 46، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2018، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 20-02، مؤرخ في 30 غشت سنة 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 30 غشت سنة 2020.

د-النصوص التنظيمية

د-1-المراسيم الرئاسية

1-مرسوم رقم 81-348، مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 1981، يتضمن انشاء المعهد الوطني للأبحاث الغابية، ج.ر.ج.ج. دون عدد، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1981.

2-مرسوم رقم 87-91، مؤرخ في 21 أبريل سنة 1987، يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج. عدد 17، مؤرخ في 22 أبريل سنة 1987.

3-مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج. عدد 27، مؤرخ في 06 يوليو سنة 1988.

4-مرسوم رئاسي رقم 91-196، مؤرخ في 04 جوان سنة 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج. عدد 29، مؤرخ في 12 جوان سنة 1991.

5-مرسوم رئاسي رقم 92-44، مؤرخ في 09 فبراير سنة 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج. عدد 10، مؤرخ في 09 فبراير سنة 1992.

6-مرسوم رئاسي رقم 96-113، مؤرخ 23 مارس سنة 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. عدد 20، مؤرخ في 31 مارس سنة 1996، (مُلغى).

قائمة المراجع

- 7-مرسوم رئاسي رقم 99-170، مؤرخ في 2 أوت سنة 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. عدد 52، مؤرخ في 4 أوت سنة 1999.
- 8-مرسوم رئاسي رقم 01-71، مؤرخ في 25 مارس سنة 2001، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، ج.ر.ج.ج. عدد 18، مؤرخ في 28 مارس سنة 2001، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-297، مؤرخ في 23 سبتمبر سنة 2002، ج.ر.ج.ج. عدد 63، مؤرخ في 25 سبتمبر سنة 2002، ملغى بموجب الأمر رقم 09-04، مؤرخ في 27 أوت سنة 2009، ج.ر.ج.ج. عدد 49، مؤرخ في 30 أوت سنة 2009.
- 9-مرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق، بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 25 أبريل سنة 2004.
- 10-مرسوم رئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها، ج.ر.ج.ج. عدد 74، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006.
- 11-مرسوم رئاسي رقم 12-415، مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير سنة 2011، ج.ر.ج.ج. عدد 68، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012.
- 12-مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، ج.ر.ج.ج. عدد 50، مؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2015.
- 13-مرسوم رئاسي رقم 16-03، مؤرخ في 07 جانفي سنة 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر.ج.ج. عدد 02، مؤرخ في 13 جانفي سنة 2016.
- 14-مرسوم رئاسي رقم 20-45، مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. عدد 09، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2020.

15-مرسوم رئاسي رقم 20-46، مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج. عدد 09، مؤرخ في 19 فبراير سنة 2020.

16-مرسوم رئاسي رقم 21-37، مؤرخ في 06 جانفي سنة 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 03، مؤرخ في 10 جانفي سنة 2021.

د-2-المراسيم التنفيذية

1-مرسوم تنفيذي رقم 90-78، مؤرخ في 27 فبراير سنة 1990، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 10، مؤرخ في 07 مارس سنة 1990.

2-مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 مايو سنة 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 01 يونيو سنة 1991.

3-مرسوم تنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 مايو سنة 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.ج. عدد 26، مؤرخ في 01 يونيو سنة 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005، ج.ر.ج.ج. عدد 62 لسنة 2005.

4-مرسوم تنفيذي رقم 92-276 مؤرخ في 06 يوليو سنة 1992، يتضمن مدونة أخلاقيات الطب، ج.ر.ج.ج. عدد 52، مؤرخ في 08 يوليو سنة 1992.

5-مرسوم تنفيذي رقم 93-186، يحدد كفاءات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر.ج.ج. عدد 51، مؤرخ في 01 غشت سنة 1993.

6-مرسوم تنفيذي رقم 96-481، مؤرخ في 28 ديسمبر سنة 1996، يحدد تنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة وعمله، ج.ر.ج.ج. عدد 84، مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1996.

قائمة المراجع

- 7-مرسوم تنفيذي رقم 97-465، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1997، يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الاستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 81، مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 1997.
- 8-مرسوم تنفيذي رقم 97-466، مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1997، يحدد قواعد إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 81، مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 1997.
- 9-مرسوم تنفيذي رقم 97-467 مؤرخ في 02 ديسمبر سنة 1997، يحدد قواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 81، مؤرخ في 10 ديسمبر سنة 1997.
- 10-مرسوم تنفيذي رقم 98-192 مؤرخ في 03 يونيو سنة 1998، يتضمن إحداث مركز وطني لليقظة بخصوص الأدوية والعتاد الطبي وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 39، مؤرخ في 07 يونيو سنة 1998.
- 11-مرسوم تنفيذي رقم 01-09، مؤرخ في 07 جانفي سنة 2001، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 04، مؤرخ في 14 جانفي سنة 2001.
- 12-مرسوم التنفيذي رقم 01-101، مؤرخ في 21 أبريل سنة 2001، يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج.ر.ج.ج. عدد 24، سنة 2001.
- 13-مرسوم تنفيذي رقم 01-102، مؤرخ في 21 أبريل سنة 2001، يتضمن إنشاء الديوان الوطني للتطهير، ج.ر.ج.ج. عدد 24، مؤرخ في 22 أبريل سنة 2001.
- 14-مرسوم تنفيذي رقم 02-65، مؤرخ في 6 فبراير سنة 2002، يحدد كفايات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج.ر.ج.ج. عدد 11، مؤرخ في 13 فبراير سنة 2002 (ملغى).
- 15-مرسوم تنفيذي رقم 02-263، مؤرخ في 17 أوت سنة 2002، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج.ر.ج.ج. عدد 56، مؤرخ في 18 أوت سنة 2002.

قائمة المراجع

- 16-مرسوم تنفيذي رقم 04-112، مؤرخ في 13 أبريل 2004، يحدد مهام اللجنة الوطنية المكلفة باقتراح فتح ومنع الشواطئ للسباحة وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 24، مؤرخ في 18 أبريل سنة 2004.
- 17-مرسوم تنفيذي رقم 04-113، مؤرخ في 13 أبريل سنة 2004، يتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، ج.ر.ج.ج. عدد 25، مؤرخ في 25 أبريل سنة 2004.
- 18-مرسوم تنفيذي رقم 04-181، مؤرخ في 24 يونيو سنة 2004، يتضمن انشاء لجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، ج.ر.ج.ج. عدد 41، مؤرخ في 27 يونيو سنة 2004.
- 19-مرسوم تنفيذي رقم 04-196، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2004، يتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها، ج.ر.ج.ج. عدد 45، مؤرخ في 18 يوليو 2004.
- 20-مرسوم تنفيذي رقم 05-183، مؤرخ في 18 مايو سنة 2005، يتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الوطنية لإنجاز هياكل الري الأساسية وتسييرها للسقي وصرف المياه، ج.ر.ج.ج. عدد 36، مؤرخ في 22 مايو سنة 2005.
- 21-مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 مايو سنة 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 37، مؤرخ في 4 يونيو سنة 2006.
- 22-مرسوم تنفيذي رقم 07-05، مؤرخ في 08 يناير سنة 2007، يتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج. عدد 03، مؤرخ في 10 يناير سنة 2007، متمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-94، مؤرخ في 26 فيفري سنة 2017، ج.ر.ج.ج. عدد 14، مؤرخ في 01 مارس سنة 2017.

قائمة المراجع

- 23-مرسوم تنفيذي رقم 07-140، مؤرخ في 19 مايو سنة 2007، يتضمن إنشاء المؤسسات الاستشفائية العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد33، مؤرخ في 20 مايو سنة 2007.
- 24-مرسوم تنفيذي رقم 07-144، مؤرخ في 19 مايو سنة 2007، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 34، مؤرخ في 22 مايو سنة 2007.
- 25-مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج.ج. عدد 34، مؤرخ في 22 ماي سنة 2007، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-255، مؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2018، ج.ر.ج.ج. عدد 62، مؤرخ في 17 أكتوبر سنة 2018، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-241، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2019، ج.ر.ج.ج. عدد 54، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2019.
- 26-مرسوم تنفيذي رقم 07-205، مؤرخ في 30 يونيو سنة 2007، يحدد كيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، ج.ر.ج.ج. عدد 43، مؤرخ في 01 يوليو سنة 2007.
- 27-مرسوم تنفيذي رقم 07-321، مؤرخ في 22 أكتوبر سنة 2007، يتضمن تنظيم المؤسسات الاستشفائية الخاصة وسيرها، ج.ر.ج.ج. عدد 67، مؤرخ في 24 أكتوبر سنة 2007.
- 28-مرسوم تنفيذي رقم 08-96، مؤرخ في 15 مارس سنة 2008، يحدد مهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية وتشكيلته وقواعد عمله، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 16 مارس 2008.
- 29-مرسوم تنفيذي رقم 09-114، مؤرخ في 07 أبريل سنة 2009، يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه، ج.ر.ج.ج. عدد 21، مؤرخ في 08 أبريل سنة 2009.
- 30-مرسوم تنفيذي رقم 10-01، مؤرخ في 04 يناير سنة 2010، يتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء ج.ر.ج.ج. العدد 01، مؤرخ في 06 يناير سنة 2010.

قائمة المراجع

- 31-مرسوم تنفيذي رقم 10-24، مؤرخ في 12 يناير سنة 2010، يتعلق بإطار التشاور في مجال التسيير المدمج للموارد المائية، ج.ر.ج.ج. عدد 04، مؤرخ في 17 يناير سنة 2010.
- 32-مرسوم تنفيذي رقم 10-210، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2010، يتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد، ج.ر.ج.ج. عدد 54، مؤرخ في 19 سبتمبر سنة 2010.
- 33-مرسوم تنفيذي رقم 10-211، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2010، يحدد قائمة مطبوعات الحالة المدنية، ج.ر.ج.ج. عدد 54، مؤرخ في 19 سبتمبر سنة 2010.
- 34-مرسوم تنفيذي رقم 12-187، مؤرخ في 25 أبريل 2012، ج.ر.ج.ج. عدد 25، مؤرخ في 29 أبريل سنة 2012.
- 35-مرسوم تنفيذي رقم 13-105، مؤرخ في 17 مارس سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 17 مارس سنة 2013.
- 36-مرسوم تنفيذي رقم 13-217، مؤرخ في 18 يونيو سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، ج.ر.ج.ج. عدد 32، مؤرخ في 23 يونيو سنة 2013.
- 37-مرسوم تنفيذي رقم 14-104، مؤرخ في 12 مارس سنة 2014، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج.ر.ج.ج. عدد 15، مؤرخ في 19 مارس سنة 2015.
- 38-مرسوم تنفيذي رقم 15-204، مؤرخ في 27 يوليو 2015، يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، ج.ر.ج.ج. عدد 41، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2015.
- 39-مرسوم تنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 يونيو سنة 2016، يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر.ج.ج. عدد 41، مؤرخ في 12 يوليو سنة 2016.

40-مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 02 أوت سنة 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج.ر.ج.ج. عدد 48، مؤرخ في 5 أوت سنة 2018.

د-3-القرارات

1-قرار مؤرخ في 04 سبتمبر سنة 1988، الرامي إلى تسيير مراسلة المصالح المحلية وعلاقاتها مع المواطنين، ج.ر.ج.ج. عدد 39، مؤرخ في 28 سبتمبر سنة 1988، ص.1351-1352.

2-قرار مؤرخ في 04 سبتمبر سنة 1988، المحدد لشروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، ج.ر.ج.ج. عدد 39، مؤرخ في 28 سبتمبر سنة 1988، ص.1352-1353.

و-المناشير والتعليمات

1-منشور رقم 20، صادر عن وزير الداخلية بتاريخ 22 جانفي سنة 1986، يتضمن إنشاء وسيط إداري محلي على مستوى كل ولاية يعين بقرار من الوالي.

2-تعليمات وزارة الداخلية، بتاريخ 22 جانفي سنة 1986، ج.ر.ج.ج. رقم 273 العدد 01.

3-تعليمات رئاسية رقم 10، الصادرة في 01 جانفي سنة 1997، متعلقة بتحسين علاقة الإدارة بالمواطن وتسهيل مهمة الوسيط على مختلف الإدارات المركزية والمحلية، منشورة في المجلة القضائية، عدد 01، 1996.

4-برقية لوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، رقم 1478، المؤرخة في 30 سبتمبر 2013، بخصوص إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع، (غير منشورة).

5-برقية رقم 4606، مؤرخة في 02 جوان 2014، لوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، يتعلق بشروط وكيفيات مسك البطاقة المعلوماتية الخاصة ببطاقات ترقيم المركبات، (غير منشورة).

قائمة المراجع

- 6-تعليمية رقم 2360، لوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مؤرخة في 09 سبتمبر 2015، تتعلق بشروط وكيفيات تنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-204، (غير منشورة).
- 7-برقيتين عاجلتين لوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، رقم 2393 ورقم 2494، المؤرختين في 14 سبتمبر 2015، بخصوص إصدار بطاقة التعريف الوطنية، (غير منشورة).
- 8-بريد وارد من الوزير الأول، رقم 292، مؤرخ في 21 سبتمبر 2015، بخصوص تخفيف الإجراءات الإدارية، (غير منشور).
- 9-برقية عاجلة لوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، رقم 2592، مؤرخة في 19 أكتوبر سنة 2015، بخصوص كيفية معالجة الطلبات المقدمة من قبل المواطنين الراغبين في الحصول على جواز السفر البيومتري الالكتروني، (غير منشورة).
- 10-تعليمية وزارية رقم 1699، لوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مؤرخة في 15 جوان 2019، متعلقة بالميزانية الإضافية للبلديات بعنوان السنة المالية 2019، (غير منشورة).
- 11-بريد رقم 2319، وارد عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مؤرخ في 09 جويلية 2019، يتضمن توجيهات بموضوع تسجيل برنامج تجهيز، موجه إلى السيدات والسادة الولاة بالاتصال مع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، (غير منشور).

هـ-الاجتهاد القضائي

- قرار رقم 5680، صادر في 11 فيفري 2002 عن مجلس الدولة الجزائري، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002.

ثانيا-النصوص القانونية الأجنبية

أ-الداستاتير

قائمة المراجع

1-دستور المغرب، ظهير شريف رقم 298.01.1، صادر في 9 دجنبر 2001، ج.ر.ج.م. عدد4963 بتاريخ 24 دجنبر 2001 (مُلغى).

2-دستور المغرب، صادر عام 2011، [متوفر على الموقع]: <https://www.constituteproject.org>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 13 نوفمبر 2019.

3-دستور الجمهورية التونسية، صادر عام 2014، [متوفر على الموقع]: <http://www.legislation.tn>، تمّ الطلاع عليه بتاريخ 13 نوفمبر 2019.

ب-القوانين

1-قانون أساسي عدد22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس سنة 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 26، الصادر في 29 مارس سنة 2016، يُلغى المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي سنة 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيكل العمومية الذي تم تنقيحه وإتمامه بالمرسوم عدد 54 لسنة 2011، المؤرخ في 11 جوان سنة 2011، [متوفر على الموقع]: <http://www.legislation.tn>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 27 نوفمبر 2020.

2-قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018، مؤرخ في 9 ماي 2018، يتعلق بمجلة الجماعات المحلية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 39، مؤرخ في 15 ماي 2018.

3-ظهير شريف رقم 1.95.154، مؤرخ في 16 أوت 1995، يتعلق بتنفيذ القانون رقم 95-10، يتعلق بالماء، ج.ر.م.م. عدد 4325، صادر في 20 سبتمبر 1995.

4-ظهير شريف رقم 1.03.59، صادر في 12 ماي 2003، يتعلق بتنفيذ القانون رقم 03-11، يتعلق بحماية واستصلاح البيئة، ج.ر.م.م. عدد 5118، صادر في 19 جويلية 2003.

- 5-ظهير شريف رقم 1.08.153، مؤرخ في 18 فيفري 2009، يتعلق بتنفيذ القانون رقم 08-17، المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 78-00 يتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه، ج.ر.م.م. عدد 5711، صادر في 23 فيفري 2009.
- 6-ظهير شريف رقم 1.03.60، صادر في 12 ماي 2013، يتعلق بتنفيذ القانون رقم 03-12، يتعلق بدراسات التأثير على البيئة، ج.ر.م.م. عدد 5118، صادر بتاريخ 19 جويلية 2003.
- 7-ظهير شريف رقم 1.15.84، مؤرخ في 07 جويلية 2015، يتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-112، يتعلق بالعمالات والأقاليم، ج.ر.م.م. عدد 6380، صادر في 23 جويلية 2015.
- 8-ظهير شريف رقم 1.15.84، مؤرخ في 07 جويلية 2015، يتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-113، يتعلق بالجماعات، ج.ر.م.م. عدد 6380، صادر في 23 جويلية 2015.
- 9-ظهير شريف رقم 107.16.1 صادر في 28 يوليوز 2016، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14.44 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، ج.ر.م.م. عدد 6492، 18 أغسطس سنة 2016.
- 10-أمر حكومي عدد 1072 لسنة 2016، مؤرخ في 12 أوت سنة 2016، يتعلق بتنقيح الأمر عدد 147 لسنة 1993، مؤرخ في 18 جانفي سنة 1993، المتعلق بإحداث فريق "المواطن الرقيب"، [متوفر على الموقع]: www.legislation.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 نوفمبر 2020.
- 11-أمر عدد 1549 لسنة 1993، مؤرخ في 26 جويلية سنة 1993، يتعلق بإحداث مكاتب علاقات مع المواطن، المنقح بموجب الأمر عدد 1152 لسنة 1998، مؤرخ في 25 ماي سنة 1998، [متوفر على الموقع]: www.legislation.tn، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 نوفمبر 2020.
- 12-مرسوم رقم 2.04.564، صادر في 04 نوفمبر 2008، بتحديد كيفية تنظيم وإجراء البحث العمومي المتعلق بالمشاريع الخاضعة لدراسات التأثير على البيئة، ج.ر.م.م. عدد 5682، صادر في 13 نوفمبر 2008.

V- الوثائق

أ- الوثائق العالمية

- 1- إعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، [متوفر على الموقع]: <http://www.un.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 ماي 2018.
- 2- الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان، اتخذته المؤتمر الدولي التاسع للدول الأمريكية 1948 بموجب القرار رقم 30، [متوفر على الموقع]: <http://hrlibrary.umn.edu/arab>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 31 جويلية 2018.
- 3- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، سان خوسيه في 22 نوفمبر 1969، [متوفر على الموقع]: <http://hrlibrary.umn.edu>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 31 جويلية 2018.
- 4- اتفاقية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 27 حزيران/يونيه 1989، في دورته السادسة والسبعين، [متوفر على الموقع]: <https://www.ohchr.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 26 جويلية 2018.
- 5- إعلان ستوكهولم، أصدره مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية، المنعقد ما بين 5 و16 يونيو 1972، [متوفر على الموقع]: <https://www.diplomatie.gouv.fr>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 24 جويلية 2018.
- 6- اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون في حماية البيئة البحرية من التلوث، المنعقد في 23 أبريل 1978، [متوفر على الموقع]: <http://www.ropme.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 06 مارس 2020.
- 7- اتفاقية نيويورك لـ 26 جانفي 1990 المتعلقة بحقوق الطفل، [متوفر على الموقع]: <https://www.unicef.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 27 جويلية 2019.

قائمة المراجع

- 8-المؤتمر الإسلامي التاسع عشر لوزراء الخارجية العرب، المنعقد في القاهرة يومي 3 و4 أوت 1990، متوفر على الموقع: <http://www.desert-warrior.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 31 جانفي 2017.
- 9-اتفاقية تقييم الأثر البيئي في إطار عبر حدودي، وضعت في إيسبو Espoo (فنلندا) بتاريخ 25 فبراير 1991، [متوفر على الموقع]: <http://www.unece.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 7 جوان 2019.
- 10-المؤتمر الدولي لحقوق الانسان المنعقد بفيينا خلال الفترة من 14 إلى 25 يونيو 1993، [متوفر على الموقع]: <http://hrlibrary.umn.edu/arab>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 8 أوت 2018.
- 11-إعلان وبرنامج عمل فينا، الصادر عن المؤتمر الدولي لحقوق الانسان، المنعقد في فينا خلال الفترة من 14 إلى 25 يونيو 1993، [متوفر على الموقع]: file:///C:/Users/SONY/Downloads/Vienne_declaration.pdf، تم الاطلاع عليه في 26 جويلية 2018.
- 12-تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، المنعقد بالقاهرة بتاريخ 5-13 سبتمبر 1994، [متوفر على الموقع]: <https://www.unfpa.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 8 أوت 2018.
- 13-بروتوكول قرطاجنة حول السلامة الأحيائية التابع للاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، 29 جانفي 2000، [متوفر على الموقع]: <https://treaties.un.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 30 جويلية 2018.
- 14-الأمم المتحدة، "تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة"، تم تنظيمه خلال الفترة الممتدة بين 26 أوت إلى 04 سبتمبر 2002، جوهانسبرغ (جنوب إفريقيا)، [متوفر على الموقع]: <http://www.preventionweb.net>، تم الاطلاع عليه في 6 فيفري 2017.

15- مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (ريو+20)، عقد خلال الفترة 20 إلى 22 يونيو 2012 بـريو دي جانيرو، البرازيل، [متوفر على الموقع]: <http://www.sesric.org>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 10 أكتوبر 2019.

16- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا)، المشاورات الإقليمية بشأن تغيير المناخ للمنتدى العربي للتنمية المستدامة والمنتدى السياسي الرفيع المستوى لعام 2019، بيروت 21 و 22 مارس 2019، [متوفر على الموقع]: <https://www.unescwa.org>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 10 مارس 2020.

ب- وثائق الأمم المتحدة

1- منظمة المادة 19 هي منظمة دولية غير حكومية تدافع عن الحريات العامة وحقوق الحصول على المعلومات، تأسست 1987، مقرها بلندن، [متوفر على الموقع]: www.article19.org، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 03 مارس 2018.

2- تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، المجلد الأول: القرارات التي اتخذها المؤتمر، ريودي جانيرو، 3-14 حزيران/يونيه 1992، (الأمم المتحدة، نيويورك، 1993)، [متوفر على الموقع]: <http://www.hlrn.org>، تمّ الاطلاع عليه في 16 أكتوبر 2019.

3- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة، يناير 1997.

4- وثيقة الأمم المتحدة بشأن الألفية، تبنته الجمعية العامة في قرارها رقم 02/55، الصادر في الجلسة العامة في 8 سبتمبر 2000، [متوفر على الموقع]: <http://www.unesco.org>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 03 فيفري 2017.

قائمة المراجع

5-قرار رقم 28-128 لجمعية الأمم المتحدة، بتاريخ 18 ديسمبر 2013، يتعلق بالحق في الخصوصية في العصر الرقمي، وكذا القمة العالمية لمجتمع المعلومات بجنيف 2003 في إعلان المبادئ وكذا قمة تونس 2005.

6-صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، تقرير حول وضع الديمقراطية التشاركية لعام 2014، [متوفر على الموقع]: www.thp.org، تم الاطلاع عليه بتاريخ 11 ديسمبر 2019.

7-الدورة الثانية لجمعية الأمم المتحدة للبيئة (UNEA-2)، المنعقدة بمقر برنامج الأمم المتحدة أيام 23-27 مايو 2016، نيروبي كينيا، في إطار "تنفيذ البُعد البيئي لجدول الأعمال 2030 للتنمية المستدامة"، [متوفر على الموقع]: <http://www.unep.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2017/02/03.

ج-الوثائق الجزائرية

1-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي-ملخص عن التقرير التمهيدي حول المدينة الجزائرية أو المصير الحضري للبلاد، الدورة، الثانية عشر، نوفمبر 1998.

2-النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ج.ر.ج.ج. عدد 59، مؤرخ في 17 أكتوبر سنة 2017، [متوفر على الموقع]: www.joradp.dz تم الاطلاع عليه بتاريخ 15 فيفري سنة 2018.

3-المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية هذا الأسبوع (2017)، [متوفر على الموقع]: <http://www.radioalgerie.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 29 أوت 2019.

4-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مشروع تمهيدي لقانون يتعلق بالجماعات الإقليمية، غشت 2018.

5-المشروع التمهيدي لقانون يتعلق بالصحة، صادر عن وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، [متوفر على الموقع]: <https://www.hopital-dz.com>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ 09 مارس 2018.

6-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، توجيهات بموضوع تسجيل برنامج تجهيز، موجهة إلى السيدات والسادة الولاة بالاتصال مع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مؤرخة في 09 جويلية 2019.

د-وثائق دول أجنبية

1-تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DIR)، [متوفر على الموقع]: <http://democracy-reporting.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 28 أفريل سنة 2019.

2-الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية (المغرب)، [متوفر على الموقع]: <http://www.mcrpsc.gov.ma>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 12 أكتوبر سنة 2019.

3-الشبكة العربية للمعلومات، مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن حماية البيئة، [متوفر على الموقع]: <http://www.arein.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 22 فيفري سنة 2019.

4-الجمهورية التونسية، وزارة الشؤون المحلية، السلطة المحلية: التحديات والرهانات، مارس 2016، ص 17، [متوفر على الموقع]: <http://www.ccl.tn>، تم الاطلاع عليه في 12 جويلية سنة 2016.

5-الجمهورية التونسية، وزارة الشؤون المحلية والبيئة، الإدارة العامة للموارد وحوكمة المالية المحلية، تصدر منشور عدد 4، حول تأطير الأحكام المتصلة بالنظام المالي للجماعات المحلية المنصوص عليها بمجلة الجماعات المحلية، بتاريخ 9 أكتوبر سنة 2018.

6-النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط، ج.ر.ج.م. عدد 6033، مؤرخ في 26 مارس 2012، [متوفر على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية]: www.sgg.gov.ma، تم الاطلاع عليه بتاريخ 03 نوفمبر سنة 2020.

VI-مقالات الصحف

قائمة المراجع

- 1- د. بن علي يونس باحث في علم الاجتماع، "نظام العزابة؛ أكثر الأنظمة الاجتماعية الدينية ثباتا واستمرارا في العالم"، مقال منشور في جريدة الخبر اليومي، يوم 22 يونيو سنة 2016.
 - 2- سارة.ز، "أعيان بني يزقن يحذرون من توسع أحداث العنف"، مقال منشور في الرائد (يومية إخبارية وطنية)، 27 جانفي 2014، [متوفر على الموقع]: <http://elraaed.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2020.
 - 3- كريم ب.، "نقائص ترهن مشروع البلدية الذكية"، مقال منشور بجريدة المساء (يومية إخبارية وطنية)، 23 ماي 2005، [متوفر على الموقع]: <https://www.el-massa.com/dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 12 نوفمبر سنة 2020.
 - 4- الجرولي محمد، "إدارات ومؤسسات عاقبت مواطنين طلبوا وساطة الجمهورية"، مقال منشور بجريدة الشروق، يوم 16 مارس 2021، [متوفر على الموقع]: <https://www.echoroukonline.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 20 مارس 2021.
- ### VII-المواقع الالكترونية
- 1- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية (الجزائر): <http://www.interieur.gov.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 05 مارس 2018.
 - 2- الموقع الرسمي لوزارة العدل (الجزائر): <https://www.mjustice.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 03 مارس سنة 2021.
 - 3- موقع بوابة المواطن الجزائرية، [متوفر على الموقع]: <http://www.elmouwatin.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 04 فيفري سنة 2018.
 - 4- الموقع الرسمي للهيئة العامة لتنظيم الاتصالات (الامارات): <https://www.tra.gov.ae>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 07 فيفري سنة 2021.

5-الموقع الرسمي لرئاسة الوزراء (المملكة الأردنية الهاشمية): <http://www.pm.gov.jo>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 22 مارس سنة 2017.

6-موقع الشبكة العربية للمعلومات (مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن حماية البيئة): <http://www.arein.org>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 10 مارس سنة 2020.

ثانيا: باللغة الفرنسية

I-Ouvrages

1-AUBER Emmanuel et CERVELLE Delphine, Les Collectivités Locales : une Approche Juridique et Pratique de la Décentralisation, Ed. Sedes, Paris, 2012.

2-AUBY Jean-Bernard, AUBY Jean-François et NOGUELLOU Rozen, Droit des Collectivités Locales, 3^{ème} Ed., PUF, Paris, 2004.

3-BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves, La Démocratie Participative (Histoire et Généalogie), Ed. La Découverte, Paris, 2011.

4-BENRAMDANE Djamel et DJAHNINE Habiba, Associations Algériennes : Des Parcours et des Expériences, Ed. Barzakh, Alger, 2008.

5-BILLARD Gérald, Citoyenneté, planification et gouvernement urbains aux Etats-Unis : des communautés dans la ville, L'Harmattan, Paris, 1999.

6-BOURG Dominique et BOY Daniel, Conférences de Citoyens Mode d'Emploi « Les Enjeux de la Démocratie Participative », Ed. Charles Léopold Mayer, Paris, 2005.

7-CHEVALLIER Jacques, L'Etat post-moderne (Droit et Société), vol.35, 2^{ème} Ed., LGDJ, Paris, 2004.

8-DANTONEL-COR Nadine, Droit des Collectivités Territoriales, Bréal, Clamecy, 2003.

9-DELNOY Michel, La Participation du Public en Droit de l'Urbanisme et de l'Environnement, Ed. Larcier, Bruxelles, 2007.

10-DONIER Virginie, Droit des collectivités territoriales, 2^{ème} Ed., Dalloz, Paris, 2016.

11-DONIER Virginie, Droit des Collectivités Territoriales, 3^{ème} Ed., Dalloz, Paris, 2017.

12-DUPLAN Alexandre Biosse, Démocratie Sanitaire : les Usagers dans le Système de Santé, DUNOD, Paris, 2017.

- 13-GAYDU Cédric, La Démocratie Participative Locale (l'Institution du Budget Participative de la Ville de Paris), l'Harmattan, Paris, 2016.
- 14-GAUDIN Jean-pierre, La Démocratie Participative, 2^e Ed., Armand Colin, Paris, 2013.
- 15-GOUTTEBEL Jean-Yves, Stratégies de Développement Territorial, 2^{ème} Ed., Ed. Economica, Paris, 2003.
- 16-GUIHENEUF Pierre-Yves, Garantir la Concertation, Ed. Charles Léopold MAYER, Paris, 2017.
- 17-FALISE Michel, La Démocratie Participative : Promesses et Ambiguïté « Réflexions Nourries de l'Expérience Lilloise », Ed. De l'Aube, La Tour-d'Aigues, 2003.
- 18-HAMEL Pierre et JOUVE Bernard, Un Modèle Québécois ? : Gouvernance et Participation dans la Gestion Publique, les Presses de l'Université de Montréal, Canada, 2006.
- 19-HAMEL Pierre, Ville et Débat Public « Agir en Démocratie », Les Presses de l'Université Laval, Québec, 2008.
- 20-HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit (cordonné par), La Démocratie (Histoire, Théories, Pratiques), Ed. Sciences Humaines, Belgique, 2010.
- 21-HOLEINDRE Jean-Vincent, « Dynamiter ou Dynamiser la Démocratie ? », in HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit (cordonné par), La Démocratie (Histoire, Théories, Pratiques), Ed. Sciences Humaines, Belgique, 2010.
- 22-JAMAY Florence, Principe de Participation : Droit à la Participation, J.Cl.EDD., Fasc. 2440, Paris, 2013.
- 23-MARION Christian, Participation Citoyenne au Projet Urbain, l'Harmattan, Paris, 2010.
- 24-NORYNBERG Patrick, Ville, Démocratie et Citoyenneté : Expérience du Pouvoir Partagé, Ed. Yves Michel, Gap, 2011.
- 25-RASERA Michel, La Démocratie Locale, LGDJ, Paris, 2002.
- 26-ROQUEFOR-COOK Katline, La Participation des Usagers aux Politiques Publiques Locales : une Volonté Affichée...pour quelle Réalité ?, L'Harmattan, Paris, 2015.
- 27-Rui Sandrine, La Démocratie en Débat "Les Citoyens Face à l'Action Publique", Armand Colin, Paris, 2004.
- 28-SINTOMER Yves, Le Pouvoir au Peuple « Jurys citoyens, Tirages au Sort et Démarche Participative », Ed. La Découverte, Paris, 2007.

29-SY Harouna, Les Paradoxes de la Démocratie « Sociologie de la Théorie et de la Pratique Démocratiques », l'Harmattan, Paris, 2010.

30-VALLEMONT Serge, Le Débat Public : une Réforme dans l'Etat, L.G.D.J., Paris, 2001.

31-VERPEAUX Michel et JANICOT Laetitia, Droit des Collectivités Territoriales, 3^{ème} Ed., PUF, Paris, 2005.

II-Thèses

1-BIRCK Jean-Nicolas, Les Nouveaux Enjeux de la Démocratie Participative Locale "Pratiques et Usages de la Participation Citoyenne à Nancy et au Conseil Général de Meurthe-et-Moselle", thèse de doctorat en science politique, Université de Nancy 2 SJPEG, 2010.

2-BLATRIX Cécile, La Démocratie Participative, de mai 68 aux mobilisations anti-tgv (processus de consolidation d'institutions sociales émergentes), thèse de doctorat en science politique, Université Paris I- Panthéon Sorbonne, 2000.

3-DEPREZ Paul, Collectivités Territoriales et Développement Durable : Contribution des Technologies de l'Information, et de la Communication, a la Dimension Participative d'une Politique Publique, « Lecture d'un Projet Cyberdémocratique Issu d'une Démarche d'Intelligence Territoriales », thèse de doctorat en science de l'information et de la communication, Université de Sud Toulon-Var, 2014.

4-DUMONT Gilles, La citoyenneté administrative, thèse pour obtenir le grade docteur en droit public, Faculté de Droit-Economie-Sciences sociales, Université Panthéon-Assas, Paris II, 2002.

5-FEREZIN Elodie, Développement du Territoire, Environnement et Démocratie Participative : le Cas de la LGV Bordeaux-Toulouse, thèse de doctorat en sciences de l'information et de la communication, Université de Toulouse 3 Paul Sabatier, 2015.

6-FEVROT Olivier, Recherche sur la Notion de Démocratie Locale, thèse de doctorat en droit public, Université Paris-II-, Panthéon-Assas, 2002.

7-SADRY Benoit, Bilan et Perspectives de la Démocratie Représentative, thèse de doctorat en droit public, Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Limoges, 2007.

8-RICHARD Marie-Pierre, La Citoyenneté Locale en Suède (permanence, recompositions et mise à l'épreuve), thèse de doctorat en science politique, Université de Lille 2, 2014.

9-VIEIRA Julien, Eco-Citoyenneté et Démocratie Environnementale, thèse de doctorat en droit public, Université de Bordeaux, 2017.

III-Articles et communications

A-Articles

1- AUBY Jean-Marie, « L'Information du Malade. Quelques Aspect Juridiques », Revue Sociologie Santé, n°12, Juin 1995, pp.93-107.

2-AUGUSTE François, « La Démocratie Participative, C'est le Partage des Pouvoirs ! », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.139-157.

3-AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily, « L'Expérience de la Ville d'Angoulême », in AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEHMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily (coordonné par), Démocratie Participative Digitale "Angoulême Expérimente les Projets Participatifs Digitaux" », Ed. EMS, Paris, 2019, pp.91-123.

4-AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily, « Tous Vers la Démocratie Participative Digitale », in AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEHMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily (coordonné par), Démocratie Participative Digitale "Angoulême Expérimente les Projets Participatifs Digitaux" », Ed. EMS, Paris, 2019, pp.125-133.

5-BACHET Daniel, « Entreprise : Comment Concilier Démocratie et Efficacité », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.105-128.

6-BARBAROUX Jérôme, « La Dimension Pluraliste de la Démocratie d'évaluation des Politiques : De la Théorie à la Pratique dans la Région Rhône-Alpes », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'évaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, pp.31-41.

7-BOUIX Michèle, « Démocratie et Citoyenneté : Perspective Socio-Historique », Revue Sociologie Santé, n°12, Juin 1995, pp.151-162.

8-BOURG Dominique et WHITESIDE Kerry, « Vers une Démocratie Ecologique "Le Citoyen, le Savant et le Politique", 2009, [en ligne] : <https://laviedesidees.fr>, consulté le 31 décembre 2020, pp.01-32.

9-BOURGET Renaud, « Prolégomènes à l'Etude de l'Emergence de la Notion de Participation en Finance publiques », in GUGLIELMI Gille et ZOLLER Elizabeth (S/dir.), Transparence, Démocratie et Gouvernance Citoyenne, Ed. Panthéon Assas, Paris, 2014, p.163-197.

- 10-BORVO Cohen-Séat Nicole, « Faire du Développement de la Démocratie Elle-Même le Moteur de Transformation Révolutionnaire de la Société », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.185-196.
- 11-BROWAEYS Dorothee Benoit, « Informer, Questionner, Débattre...Pour une Innovation Partagée et Responsable », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.55-63.
- 12-BRUNO Michel, « L'Ambiguïté de la Démocratie Participative Dans le Droit de l'Union Européenne », in LEBRETON Gilles (S/dir.), La Démocratie Participative Enjeux et Réalités (France, Brésil, Chine, Suisse, Union Européenne), l'Harmatton, Paris, 2013, pp.193-211.
- 13-CALUWAERTS Didier, « L'Etat de la Démocratie Représentative », in REYNAERT Herwig, REUCHAMP Min et VERJANS Pierre (S/dir.), Démocratie Représentative : Vers Fin d'un Modèle ? Diagnostic et Remèdes, Imprimerie de la Chambre des Représentants, Bruxelles, 2015, pp.17-21.
- 14-CARREL Marion, NEVEU Catherine et ION Jacques, « Introduction », in CARREL Marion, NEVEU Catherine et ION Jacques (S/dir.), Les Intermittences de la Démocratie : Formes d'Action et Visibilités Citoyennes dans la Ville, L'Harmattan, Paris, 2009, pp.7-17.
- 15-CEUNINCK Koenraad, « Vers la Fin du Modèle Représentatif...Egalement au Plan Local ? », in REYNAERT Herwig, REUCHAMP Min et VERJANS Pierre (S/dir.), Démocratie Représentative : Vers la Fin d'un Modèle ? Diagnostic et Remèdes, Imprimerie de la Chambre des Représentants, Bruxelles, 2015, pp.28 -31.
- 16-CHEVALLIER Jacques, « Les Transformations de la Citoyenneté », In : Regards sur l'Actualité, avril 1999, [en ligne] : <https://hal.archives-ouvertes.fr>, consulté le 7 novembre 2019, pp.3-18.
- 17-CHICOT Pierre-Yves, « La Citoyenneté entre Conquête de Droits et Droits à Conquérir », Revue du Droit Public, n°1, 2005, pp.213-240.
- 18-COTE Louis et LEVESQUE Benoit, « L'Etat Stratège, la Citoyenneté Active, la Démocratie Plurielle et la Gouvernance Partagée », in COTE Louis, LEVESQUE Benoit et MORNEAU Gay (S/dir.), L'Etat Stratège et Participation Citoyenne, Presse de l'Université é de Québec, Québec, 2009, pp.11-69.
- 19-DABROWSKI Yoann et GUILLOU Laurent, « Quelle Crise de la Politique et de la Démocratie ? », [en ligne] : <http://www.eleves.ens.fr>, consulté le 9 décembre 2019.

20-DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, « Les Savoir Citoyens au Défi : Vers une Démocratie Urbaine ? » (Introduction), in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (S/dir.), Savoir Citoyens et Démocratie Urbaine, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2013, pp.14-16.

21-DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse, « Les Savoir Citoyens au Défi : Vers une Démocratie Urbaine ? » (Introduction), in DEBOULET Agnès et NEZ Héloïse (S/dir.), Savoir Citoyens et Démocratie Urbaine, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2013, pp.14-22.

22-DELAFOSSE Pascal et MOUTERDE François, « La Conférence Citoyenne au Service de l'Evaluation : Le Fonds de Participation des Habitants de la Région Nord Pas-de-Calais », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, pp.187-197.

23-DELAUNAY Bénédicte, « Le Débat Public », in HOSTIOU René et STRUILLLOU Jean-François (S/dir.), La Participation du Public aux Décisions de l'Administration en Matière d'Aménagement et d'Environnement, journée d'études, Nantes, 06 octobre 2006, Les Cahiers du GRDAUH, n°17, Paris, 2007, pp.191-205.

24-DELHOSTE Marie-France, « Démocratie Participative : de l'Echec de l'Organisation Etatique à l' Avenir du Projet Citoyen », RFDA, n° 05, septembre-octobre 2007, pp.1061-1070.

25-DELNOY Michel, « Définition, Notions de Base, Raison d'Etre et Sources Juridiques des Procédures de Participation du Public », in JADOT Benoit (S/dir.), « La Participation du Public au Processus de Décision en Matière d'Environnement et d'Urbanisme, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp.08-28.

26-DEMOUVEAUX Jean-Pierre, « Le Contentieux de la Participation », in HOSTIOU René et STRUILLLOU Jean-François (S/dir.), La Participation du Public aux Décisions de l'Administration en Matière d'Aménagement et d'Environnement, journée d'études, Nantes, 06 octobre 2006, Les Cahiers du GRDAUH, n°17, Paris, 2007, pp.257-261.

27-DEVISME Laurent, « Coproduire la Ville ? Un Eclairage Nantais », Revue Urbanisme, hors-série, n°50, novembre 2014, pp.47-49.

28-DODEIGNE Jérémy, « La Professionnalisation de la Politique est-elle un Mal Nécessaire à notre Démocratie Représentative ? », in REYNAERT Herwig, REUCHAMP Min et VERJANS Pierre (S/dir.), Démocratie Représentative : Vers Fin d'un Modèle ? Diagnostic et Remèdes, Imprimerie de la Chambre des Représentants, Bruxelles, 2015, pp.22 -26.

29-DONIER Virginie, « Les Lois du Service Public : entre Tradition et Modernité », R.F.D.A., 2006, pp.1219-1252.

30-ELEB Jean-Charles, « Image, Imaginer, Imagination », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.197-202.

31-FERNANDEZ Farid, « La Démocratie Participative dans la République Bolivarienne du Venezuela », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.27-36.

32-FINCHELSTEIN Gilles et GERMAIN Thierry, « Revivifier Notre Démocratie par le Local », Pouvoirs Locaux « Désir de Participations », n°100, 1/2014, p.53.

33-GAUTHIER Elisabeth, « Les Forums Sociaux de Nouvelles Formes de Coopération, de Recherches, de Convergences et de Prise d'Initiatives de Nouvelles Pratiques », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.91-104.

34-GILLI Frédéric, « Remettons le Citoyen au Centre des Débats », Pouvoirs Locaux « Désir de Participations », n°100, 1/2014, pp.54-63.

35-GRANET Estelle, « Budget Participatif de Porto Alegre : Quelles Incidences sur les Pratiques et les Formes de Mobilisation des Acteurs du "Mouvement Populaire ? ", in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.37-42.

36-Groupe Expérimentation Citoyenne de la Région Rhône-Alpes, « La Place des Citoyens dans l'Evaluation des Politiques Publiques : Le Point de vue d'un Groupe de Citoyens », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, pp.215-220.

37-GUERARD Stéphane, « Prévention Sanitaire et Démocratie Locale Participative », Revue Lamy des Collectivités Territoriales, n°38, septembre 2008, pp.84-90.

38-GUESPIN-MICHEL Janine et JACQ Annick, « Sciences et Démocratie Participative », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.65-76.

39-HEDDEBAUT Odile, « Les Procédures de Débat Public en France : Le Cas d'une Liaison Autoroutière », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, pp.175-185.

40-HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit, « La Démocratie, Immuable et Changeante », in HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit (cordonné par), La Démocratie (Histoire, Théories, Pratiques), Ed. Sciences Humaines, Belgique, 2010.

41-HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit, La Démocratie (Histoire, Théories, Pratiques), Ed. Sciences Humaines, Belgique, 2010.

42-HORBER-PAPAZIAN Katia, « Au-delà "Des Parties Prenantes" des Politiques Evaluées, Quelle Place pour les Citoyens ? (Quelques Réflexions sur une Expérimentation) », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, pp.221-230.

43-JACOT Henri, « Nouveau Management Public, Nouvelle Intervention Citoyenne : Un Double Défi Pour l'Evolution des Actions et Politiques Publiques », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, pp.15-27.

44-JEGOUZO Yves, « La Procédure du Débat Public 15 Ans après la Loi Barnier », in Conseil d'Etat « Droits et Débats n°4 : La Démocratie Environnementale », Un Cycle de Conférences de Conseil d'Etat, la Documentation Française, Paris, 2013, p.136.

45-KOEBEL Michel, «Le Local, Lieu d'Innovation Politique ?», in HOLEINDRE Jean-Vincent et RICHARD Benoit (cordonné par), La Démocratie (Histoire, Théories, Pratiques), Ed. Sciences Humaines, Belgique, 2010, pp.111-120.

46-LACHAUME Jean-François, « Participation et Services Publics Locaux », in PETIT Jacques (S/dir.), Les Collectivités Locales, Ed. Economica, Paris, 2003, pp. 233-242.

47-LAHMANN Valérie, « La Participation Publique avec ou sans les Civic Tech : ses Histoires et ses Défis », in AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEHMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily (coordonné par), Démocratie Participative Digitale "Angoulême Expérimente les Projets Participatifs Digitaux" », Ed. EMS, Paris, 2019, pp.15-58.

48-LAMBERT-HABIB Marie-Laure, « Comment Introduire des Critères de Développement Durable dans les Opérations d'Aménagement Urbain ? », RFDA, n°04, juillet-aout 2006, pp.759-765.

49-LAMBERT-WIBER Sophie, « La Fusion des Administrations Financières : une Réforme Managériale », Revue LAMY des Collectivités Territoriales, juin 2011, n°69, 2011, pp.72-76.

- 50-LEBRETON Gilles, « La Démocratie Participative : Un Bilan Mitigé », in LEBRETON Gilles (S/dir.), La Démocratie Participative Enjeux et Réalités (France, Brésil, Chine, Suisse, Union Européenne), l'Harmatton, Paris, 2013, pp.253-266.
- 51-LE CORNEC Erwan, « La Participation », RFDA, n°04, juillet-aout 2006, pp.770-774.
- 52-LEGALE Eric, « Issy-les-Moulineaux, Ville Numérique », in VACCHINO Olivier (S/dir.), Vers E-gouvernement pour une Nouvelle Administration Numérique », CNDP, Chasseneuil-du-Poitou, 2013, pp.23-32.
- 53-LOUETTE Pierre, « Construire une Nouvelle Citoyenneté Numérique», Pouvoirs Locaux « Désir de Participations », n°100, 2014/1, pp.103-104.
- 54-MANSILLON Yves, « Le Débat Public vu par le Praticien » », in HOSTIOU René et STRUILLLOU Jean-François (S/dir.), La Participation du Public aux Décisions de l'Administration en Matière d'Aménagement et d'Environnement, journée d'études, Nantes, 06 octobre 2006, Les Cahiers du GRDAUH, n°17, Paris, 2007, p.231.
- 55-MARCOU Gérard, « La Démocratie Locale en France : Aspects Juridiques », [en ligne]: <https://www.u-picardie.fr>, consulté le 4 février 2019, pp.21-44.
- 56-METAIS-WIERSCH Emily, « La Révolution des Civic Tech », in AUTISSIER David, DEBROSSE Denis, LEHMANN Valérie et METAIS-WIERSCH Emily (coordonné par), Démocratie Participative Digitale "Angoulême Expérimente les Projets Participatifs Digitaux ", Ed. EMS, Paris, 2019, pp.59-90.
- 57-MILET Helene, « Construire la Place des Citoyens dans l'Evaluation des Politiques Publiques ou l'Evaluation des Politiques Publiques Comme une Séquence du Fonctionnement Démocratique », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, pp.155-160.
- 58-MOLINER-DUBOST Marianne, « La Citoyenneté Environnementale », AJDA, n°12, Paris, 2016, pp.646-651.
- 59-MOUTERDE François, « La Participation des Citoyens », in BRACONNIER Patrice et CAUQUIL Guy (S/dir.), L'Evaluation des Politiques Publiques (Le Développement d'une Nouvelle Culture), Imprimerie Jouve, Mayenne, 2010, pp. 169-174.
- 60-NAVASCUES Javier, « Nouvelles de Nulle Part : Budgets Participatifs et Transformation Sociale », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.43-54.

61-PETERS B. Guy, « Le Service Public et la Gouvernance "Retrouver le Centre", in COTE Louis (S/dir.), La Gouvernance Frontières, Dispositifs et Agents », Presse de l'Université de Québec, Québec, 2011, pp.283-307.

62-POMADE Adelie, « « Une Société Civile Contradictoire : Un Obstacle à l'Existence d'un Droit de l'Homme a l'Environnement » ? Illustration par les Thématiques OGM (S/dir.), Eoliennes et les Syndromes Neimby et Nimby », in COMIL Christel et COLARD-FABREGOULE (S/dir.), Changements Environnementaux Globaux et Droits de l'Homme, Ed. Bruylant, Bruxelles, 2012, pp. 349-575.

63-PUEL Bertrand, « Le Conseil Economique et Social Régional : Quel Rôle dans l'Evaluation et la Démocratie Participative ? », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, pp.197-212.

64-RAUZE Marjolaine, « Démocratie Participative : Une Visée Révolutionnaire », », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.159-167.

65-RAPOSO PEREIRA FIETOSA Gustavo, « Gouvernement Electronique et Cyberdémocratie Dans la Gestion Publique Brésilienne », in LEBRETON Gilles (S/dir.), La Démocratie Participative Enjeux et Réalités (France, Brésil, Chine, Suisse, Union Européenne), l'Harmatton, Paris, 2013, pp.67-107.

66-RELINGER Jérôme, « Partage des Savoirs, des Pouvoirs à l'Heure d'Internet », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.83-89.

67-RIDDE Valéry, « Clarifier les Différentes Formes de l'Approche Participative en Evaluation de Programme », in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, pp.66-77.

68-ROQUE Maria-Angels, « L'Emergence d'une Société Civile au Sud du Maroc : la Région du Souss », in « La Société Civile au Maroc (S/dir.), l'Emergence de Nouveaux Acteurs de Développement », (S/dir.) de ROQUE Maria-Angels, Ed. Publisud, Paris, 2004, p.247-311.

69-SCHNAPPER Dominique, « Nationalité et Citoyenneté », Pouvoirs, n°160, 2017/1, pp.61-71.

70-THIBERT Xavier et MALLETS Noé, « Cybercitoyenneté et Pratique d'une Démocratie de Proximité Citoyenne et Participative », in COULON Patrick (coordonné par), Démocratie Participative et Transformation Sociale, Ed. Syllepse, Paris, 2008, pp.77-82.

71-TSANGA TABI Marie et VERDONT Dominique, « L'élu, le Manager et l'Usager » : Nouveau Triptyque de l'Evaluation (l'Expérience d'une Régie Communautaire de l'eau), in JACOT Henri et FOUQUET Anne (S/dir.), Le Citoyen, l'Elu, l'Expert (Pour une Démarche Pluraliste d'Evaluation des Politiques Publiques), l'Harmatton, Paris, 2007, pp.43-52.

72-ZOUAIMIA Rachid, « Les Agences de Régulation dans le Secteur des Hydrocarbures ou les Mutations Institutionnelles en Matière de Régulation Economique », Revue Idara, N° 39, 2010, pp.71-99.

B-Communication

-ESSAID Taib, « La Participation Locale », communication au colloque sur « Les Collectivités Territoriales et les Impératifs de Bonne Gouvernance Réalités et Perspectives », organiser par la faculté de droit, Université de Bejaia, Aboudaw, les 2, 3 et 4 décembre, 2008, pp.63-74, (non publiée).

V-Textes Juridiques de loi

A- Textes Internationaux

-Le Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972, Nations Unies, [en ligne] : <https://undocs.org>, consulté le 24 juillet 2018.

B- Conventions et Chartes Européennes

1-La Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, Helsinki, 1975, [en ligne] : <https://www.osce.org>, consulté le 25 juillet 2018.

2-La Déclaration de Salzbourg 1980, Annexe III au document « Environnement et Droit de l'Homme », UNESCO, Paris, 1987, [en ligne] : <http://unesco.org>, consulté le 31 juillet 2018.

3-Le Traité sur l'Union Européenne, signé le 7 février 1992 à Maastricht, [en ligne] : <https://europa.eu>, consulté le 19/07/2019.

4-La Convention d'Arhus (Convention sur l'Accès à l'Information, la Participation du Public au Processus Décisionnel et l'Accès à la Justice en Matière d'Environnement,[en ligne]: <http://www.wipo.int>, consulté le 6 novembre 2019.

5-Le Comité Economique et Social Européen, Note de synthèse de la Conférence «Démocratie Participative : Etat et Perspectives Ouvertes par la Constitution Européenne», Bruxelles, 8-9 mars 2004,[en ligne]:<http://old.eesc.europa.eu>, consulté le 17/06/2019.

6-La Charte Européenne de l'Autonomie Locale, signée à Strasbourg, le 15 octobre 1985, approuvée par la loi du 18 mars 1987, Mém. A-18-27 mars 1987, doc. Parl. 3018.

7-La Charte de Paris pour une Nouvelle Europe, Paris, 21 novembre 1990, [en ligne] : <https://www.cvce.eu>, consulté le 02 aout 2018.

8-La Charte Européenne de la Démocratie Régionale adoptée par le Congrès à l' occasion de sa 15^e session plénière à Strasbourg le 28 mai 2008.

C-Directives et Rèlements Européens

1-La Directive 2003/35/C.E. du Parlement Européen et du Conseil Prévoyant la Participation du Public lors de l'Elaboration de Certains Plans et Programmes Relatifs à l'Environnement, et Modifiant, en ce qui Concerne la Participation du Public et l'Accès à la Justice, les Directives 85/337/C.E.E. et 96/61/C.E. du Conseil-Déclaration de la Commission, [en ligne] : <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 6 novembre 2019. (P.E. et Cons. U.E., Dir. 2003/35/C.E., 26 mai 2003, J.O.C.E., 25 juin 2003.)

2-La Commission Economique pour l'Europe, Ligne Directives pour l'Accès à l'Information sur l'Environnement et la Participation du Public a la Prise de Décisions en Matières d'Environnement, telles qu'approuvées du cours de la Troisième Conférence Ministérielle « Un Environnement pour l'Europe », Sofia Bulgaria, 23-25 octobre 1995. [en ligne] : <http://www.unes.org>, consulté le 17 juin 2019.

3-Le Protocole sur les Registres des Rejets et Transferts de Polluants, conclu à Kiev, le 21 mai 2003, [en ligne] : <https://www.admin.ch>, consulté le 20 octobre 2019.

D-Textes Juridiques Nationaux de loi Française

1-Constitution de la V^e République (Française), [en ligne]:<http://www.senat.fr>, consulté le 13 novembre 2019.

2-Constitution Française, loi constitutionnelle n° 2008-724, du 23 juillet 2008, relative à la Modernisation des Institutions de la V^{ème} république, [en ligne]: www.conseil-constitutionnel.fr, consulté le 17 novembre 2020.

3- Charte de l'Environnement, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, mars 2007, [en ligne]: <http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr>, consulté le 14 novembre 2019.

4-Loi organique n° 2011- 333, du 29 mars 2011, Relative au Défenseur des Droits, [en ligne]: www.legifrance-gouv.fr, consulté le 09 décembre 2020.

5-Loi n°73-6 du 3 janvier 1973, Instituant un Médiateur de la République, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 12 février 2020.

6-Loi n° 78-17 du 06 janvier 1978, Relative à l'Informatique, aux Fichiers et aux Libertés, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 26 novembre 2020.

7-Loi n° 78-753, du 17 juillet 1978, Portant Diverses Mesures d'Amélioration Des Relations entre l'Administration et le Public et Diverses Dispositions d'Ordre Administratif, Social et Fiscal, J. O. R. F. du 18 juillet 1978, P. 2851, modifiée par la loi n° 2000-321, du 12 Avril 2000, Relative aux Droits des Citoyens Dans Leurs Relations avec les Administrations, J. O. R. F. n° 0088, du 13 Avril 2000, P. 5646, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, Consulté le 27 novembre 2020.

8-Loi n° 79-587, du 11 juillet 1979, Relative à la Motivation des Actes Administratifs et à l'Amélioration des Relations entre l'Administration et le Public, J.O.R.F. du 12 juillet 1979, page 1711, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 30 décembre 2020.

9-Loi n° 91-662 du 13 juillet 1991, d'Orientation pour la Ville, J.O.R.F. n°0167 du 19 juillet 1991 page 9521, [en ligne]:<https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 23 avril 2019.

10-Loi n°91-748 du 31 juillet 1991, Portant Réforme Hospitalière, J.O.R.F. n° 197 du 02 août 1991, page 10255, (dite Evin-Durieux), [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06 avril 2018.

11-Loi n° 96-345 du 24 avril 1996, Relative à la Maîtrise Médicalisée des Dépenses de Soins, J.O.R.F. n°98 du 25 avril 1996 page 6324, (dite Plan Juppé), [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 13 octobre 2020.

12-Loi n° 2002-2, du 2 janvier 2002, Rénovant l'Action Sociale et Médico-Sociale, J.O.R.F. du 3 janvier 2002, page 124, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 09 mars 2018.

13-Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002, Relative aux Droits des Malades et à la Qualité du Système de Santé, J.O.R.F. du 5 mars 2002 page 4118, (dite Loi Kouchner), [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06/04/2018.

14-Loi n° 95-125, du 8 février 1995, Relative à l'Organisation des Juridictions et à la Procédure Civile, Pénale et Administrative, J.O.R.F. n° 34 du 9 février 1995, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 30 novembre 2020.

15-Loi n°95-101, du 2 février 1995, Relative au Renforcement de la Protection de l'Environnement, J.O.R.F. du 03 février 1995, p.1840, (Dite la loi Barnier). Installée seulement en 1997, et a connu une extension de ses prérogatives avec la promulgation de la loi n°2002-276, Relative à la Démocratie de Proximité, J.O.R.F. du 28 février 2003, p.3808, par le Décret d'Application n° 2002-1275, du 22 octobre 2002, p.17545 (est venu préciser l'exercice de ces prérogative).

16-Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995

d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire, dite « Loi Voynet » ou «LOADDT», [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 24 avril 2019.

17-Loi n° 2000-597, du 30 juin 2000, Relative au Référé devant les Juridictions Administratives, J.O.R.F. n° 151, du 01 juillet 2000, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 30 novembre 2020.

18-Loi n° 2002-276 du 27 février 2002, Relative à la Démocratie de Proximité, J.O.R.F. du 28 février 2002, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 14 décembre 2019.

19-Loi n°2004-801, Relative à la Protection des Personnes Physiques à l'égard des Traitements de Données à Caractère Personnel, J.O.R.F. n° 182, du 7 août 2004, p. 14063.

20-Loi n° 2005-102, du 11 février 2005, « Pour l'Egalité des Droits et des Chances, la Participation et la Citoyenneté des Personnes Handicapées », J.O.R.F. n°36 du 12 février 2005 page 2353, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06 avril 2018.

21-Loi n°2009-879, du juillet 2009, Portant Réforme de l'Hôpital et Relative aux Patients, à la Santé et aux Territoires, J.O.R.F. n°0167 du 22 juillet 2009 page 12184, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06 avril 2018.

22-Loi n° 2009-967 du 3 août 2009, De Programmation Relative à la Mise en Oeuvre du Grenelle de l'Environnement, [en ligne] :<https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 27 novembre 2020.

23-Loi « Grenelle II », ou loi n° 2010-788, du 12 juillet 2010, Portant Engagement National pour l'Environnement, [en ligne] :<https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 27 novembre 2020.

24- Loi n° 2012-1460, du 27 décembre 2012, Relative à la Mise en Œuvre du Principe de Participation du Public défini à l'article 7 de la Charte de l'Environnement, J.O.R.F. n°0302, du 28 décembre 2012, [en ligne] : <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 13 décembre 2019.

25-Loi n° 2014-173, du 21 février 2014, De Programmation pour la Ville et la Cohésion Urbaine, J.O.R.F. n°0045, du 22 février 2014, [en ligne]: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 02 décembre 2020.

26-Loi n° 2015-991, du 7 août 2015, Portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République, J.O.R.F. n°0182, du 8 août 2015, [en ligne] : <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 13 juin 2020.

27-Code de l'Environnement Français-dernière modification le 01 janvier 2019-, [en ligne]: <https://www.cjoint.com>, consulté le 01 décembre 2019.

28-Code de la Santé Publique-Dernière modification le 17 mars 2017-Document généré le 20 mars 2017, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 09 mars 2018.

29-Code des Relations Entre le Public et l'Administration, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, Consulté le 27 novembre 2020.

30- C.G.C.T., [en ligne]: <http://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 30 aout 2019.

E-Décrets et Circulaires Français :

1-Circulaire « Bianco » du 15 décembre 1992, Relative à la Conduite des Grands Projets d'Infrastructure Prévoyant la Tenue de Débat sous la direction des préfets ;

2-Circulaire « Billardon », du 13 janvier 1993, Relative aux Procédures d'Instruction des Projets d'E.D.F.

3-Décret n° 97-360 du 17 avril 1997, Relatifs aux Conférences Régionales de Santé, J.O.R.F. n°91 du 18 avril 1997, [en ligne]: www.legifrance.gouv.fr, consulté le 06 décembre 2018.

4-Circulaire du Premier Ministre n°5727-SG, du 30 juillet 2014, Relative à l'Elaboration des Contrats de Ville de Nouvelle Génération, [en ligne]: <http://circulaires.legifrance.gouv.fr>, consulté le 19 février 2020.

VI-Jurisprudence

-C.E., n° 388902, du 05 mai 2017,[en ligne]: www.consiel-etat.fr, consulté le 09 décembre 2020.

VII-Documents

A-Documents Algériens

1-Ministère de l'Aménagement de Territoire et de l'Environnement, projet : Aménager l'Algérie de 2020, mars 2004.

2-République Algérienne Démocratique et Populaire, E-Algérie 2013, décembre 2008, Algérie, [en ligne] : <http://www.algerianembassy.ru>, consulté le 20 janvier 2021.

3-Programme de Renforcement des Capacités des Acteurs Locaux du Développement (Cap Del) Démocratie Participative et Développement Local, en partenariat avec le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, l'Union Européenne et le Programme des Nations Unies pour le Développement, Recommandations des Acteurs Locaux pour la mise en Œuvre du Cap Del, Optimum communication, Alger, septembre 2017, [en ligne] : www.undp.org, consulté le 20 juin 2019.

4-Avant-Projet de loi Relative à la Participation Citoyenne et aux Activités Participatives au Niveau Local, la République Algérienne Démocratique Populaire, Ministre de l'Intérieur, des Collectivités Locales et l'Aménagement du Territoire, [en ligne]: <http://www.interieur.gov.dz>, consulté le 25 juillet 2019.

5-République Algérienne Démocratique et Populaire, Assemblée Populaire, Wilaya de Bejaia, Les Assises de l'APW de Bejaia sur le Tourisme, Document fourni par la Commission Jeunesse de l'APW de Bejaia, mandat (2017-2022).

B-Documents Français

1-«La Taille des Communes, l'Efficacité et la Participation des Citoyens », Rapport préparés dans le cadre du C.D.L.R., Communes et Régions d'Europe, n°56, les Ed. du Conseil de l'Europe, 1995.

2-CADA, Droit d'Accès et Réutilisation « Documents Administratifs », la Documentation Française, Paris, 2008.

3- « Charte de Fonctionnement des Conseils de Quartier », ville de Rouen-Direction de la démocratie participative et locale, octobre 2009, [en ligne]: <https://www.rouenensemble.fr>, consulté le 18 février 2020.

4-«Le citoyen n'est pas un consommateur. C'est un producteur, d'idées, de convictions, d'engagement, de solidarité.» D'après BAYROU François, V.: «l'éducation à la citoyenneté», [en ligne]: <http://www.relief.be>, consulté le 02 juillet 2019.

5-Participation Citoyenne au Sénégal, [en ligne]: <http://www.kipuniversitas.org>, consulté le 7 décembre 2019.

6-Les Cahiers de l'Evaluation des Politiques Publiques, [en ligne]: <https://www.nantes.fr>, consulté le 5 novembre 2019.

7-I RUIZ Jordi Pascal et DRAGOJEVIC Sanjin, Guide de la participation citoyenne au développement de la politique culturelle locale pour les villes européennes, Fondation Européenne de la Culture, Ed. Hanneloes Weeda, 2007.

8-E.H.E.S.P., Démocratie Sanitaire : Place et Rôle des Usagers, Module Interprofessionnel de Santé Publique, groupe n° 29, 2008, [en ligne]: <http://fulltext.bdsp.ehesp.fr>, consulté le 03 février 2019.

9-La Participation des Citoyens et l'Action Publique, Premier Ministre, Centre d'Analyse Stratégique, Rapports et Documentations, n°13, la Documentation Française, Paris, 2008.

10-L'Accès aux Services Publics et l'Urbanisation du Monde, troisième rapport mondial sur la décentralisation et la démocratie locale- GOLD III, Ed. Bruylant, Bruxelles, 2014.

11-Commission d'Accès aux Documents Administratifs, [en ligne]: <https://fr.wikipedia.org>, consulté le 16 décembre 2020.

IX-Sites internet

1-Le Site : https://fr.wikipedia.org/wiki/Cisco_Systems, consulté le 14 mars 2020.

2-Discours de CARTER Jimmy (président américain 1978-1981) devant les médias publics, Washington, D.C., le 14 janvier 1981, disponible [en ligne] : <https://www.youtube.com>, consulté le 15 mars 2021.

الفهرس

العنوان	الصفحة
قائمة المختصرات.....	01
مقدمة.....	04
الباب الأول: تكريس مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.....	11
الفصل الأول: أهمية تطوّر التكريس القانوني لمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.....	13
المبحث الأول: دوافع الإقرار بمبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي.....	15
المطلب الأول: أزمة تطبيق مبدأ مشاركة المواطنين في ظلّ الديمقراطية التمثيلية.....	15
الفرع الأول: قصور المواطنة التمثيلية في الاستجابة للمطالب المحلية.....	16
أولاً: إشكالية البعد الوحيد للمواطنة التمثيلية.....	16
ثانياً: تجاوز مفهوم المواطنة لمعيار الجنسية.....	20
الفرع الثاني: تعثّر مبدأ التمثيل كأسلوب للتسيير المحلي.....	25
أولاً: فقدان ثقة المواطنين في ممثليهم المحليين.....	26
ثانياً: تنازل المواطنين عن ممارسة الحق في الانتخاب.....	31
المطلب الثاني: المواطن فاعل أساسي في ظلّ الديمقراطية التشاركية.....	35
الفرع الأول: مفهوم مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي.....	35
أولاً: تطوّر مفهوم مبدأ المشاركة عبر مختلف المفاهيم المشابهة للديمقراطية التشاركية.....	36
ثانياً: تجديد مفهوم مبدأ المشاركة في ظلّ الديمقراطية التشاركية.....	40

- الفرع الثاني: الأهمية المتنامية للمواطنة التشاركية على المستوى المحلي.....46
- أولاً: تفعيل المشاركة المحلية بواسطة الفضاءات الجوارية 47
- ثانياً: التحوّل من الإدارة المُنفردة نحو التسيير التشاركي.....51
- المبحث الثاني: مبدأ المشاركة من البعد الدولي إلى البعد الوطني.....56**
- المطلب الأول: بواذر الاعتراف بمبدأ المشاركة على المستوى الدولي.....56
- الفرع الأول: الأسس الاتفاقية العالمية المُقرّة بمبدأ المشاركة.....57
- أولاً: تكريس مبدأ المشاركة ضمن المؤتمرات الدولية.....57
- ثانياً: تكريس مبدأ المشاركة في الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية.....61
- الفرع الثاني: الأسس الاتفاقية الإقليمية لمبدأ مشاركة المواطنين في التسيير.....65
- أولاً: تكريس مبدأ المشاركة على المستويين الأوروبي والأمريكي.....66
- ثانياً: الإقرار بمبدأ المشاركة على المستويين الإفريقي والآسيوي.....70
- المطلب الثاني: تمديد الإقرار القانوني بمبدأ المشاركة إلى القواعد الوطنية.....74
- الفرع الأول: تبلور عملية الإقرار بمبدأ المشاركة المحلية في ظلّ التجربة الجزائرية.....74
- أولاً: دسترة مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية.....74
- ثانياً: التكريس التشريعي لمبدأ المشاركة المحلية.....78
- الفرع الثاني: أهم تجارب تكريس مبدأ المشاركة في القانون المقارن.....83
- أولاً: التكريس الدستوري لمبدأ المشاركة في ظلّ التجارب المقارنة.....83
- أ- التجربة الفرنسية.....83

ب-التجربة المغربية.....	84
ج-التجربة التونسية.....	86
ثانيا: الإطار التشريعي لمبدأ المشاركة في ظلّ التجارب المقارئة.....	87
أ-التجربة الفرنسية.....	87
ب-التجربة المغربية.....	88
ج-التجربة التونسية.....	90
الفصل الثاني: نطاق ممارسة مبدأ المشاركة المحلية.....	92
المبحث الأول: الشؤون المحلية المجال الطبيعي لممارسة مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير.....	94
المطلب الأول: خصوصية مجالي البيئة والتعمير في تطبيق أسس المشاركة المحلية.....	95
الفرع الأول: مشاركة المواطنين في حماية البيئة.....	95
أولاً: مشاركة المواطنين في المشاريع ذات التأثير السلبي على البيئة.....	95
ثانيا: ممارسة مبدأ المشاركة في حماية الثروات البيئية.....	100
الفرع الثاني: مشاركة المواطنين في مجال التهيئة العمرانية.....	104
أولاً: التسيير التشاوري لسياسة المدينة.....	105
ثانيا: مشاركة المواطنين ضمن مخططات التهيئة العمرانية.....	109
المطلب الثاني: نحو الاعتراف بمبدأ المشاركة في مجال حوكمة المرافق العامة.....	113
الفرع الأول: المشاركة في تسيير المرافق العامة الإدارية والمالية.....	113
أولاً: مشاركة المواطنين في التسيير الإداري.....	114

ثانيا: مشاركة المواطنين في تسيير المالية المحلية.....	118
الفرع الثاني: تميز مرفق الصحة كمجال لممارسة الديمقراطية التشاركية.....	122
أولا: بروز مفهوم قانوني محلي للديمقراطية الصحية.....	122
ثانيا: عن التسيير التشاركي الصحي في القانون الجزائري.....	126
المبحث الثاني: المسار التشاركي المحلي في ضوء التجارب المقارنة.....	131
المطلب الأول: الشفافية الإدارية ركيزة أساسية لممارسة مبدأ المشاركة المحلية.....	131
الفرع الأول: الإقرار القانوني بمبدأ الشفافية الإدارية.....	132
أولا: أهمية الإقرار القانوني بمبدأ الشفافية الإدارية.....	132
ثانيا: تطوّر عملية الاعتراف القانوني بمبدأ الشفافية الإدارية.....	136
الفرع الثاني: الإجراءات العملية لتطبيق مبدأ الشفافية الإدارية.....	140
أولا: طلب المواطنين الحصول على المعلومة الإدارية.....	140
ثانيا: التزام الإدارة بإعلام المواطنين.....	144
المطلب الثاني: الآليات التطبيقية لمبدأ المشاركة المحلية في ضوء التجارب المقارنة.....	148
الفرع الأول: الآليات التشاركية المؤسساتية.....	149
أولا: المجالس المحلية التشاركية.....	150
ثانيا: اللجان المحلية التشاركية.....	155
الفرع الثاني: الآليات التشاركية الإجرائية.....	159
أولا: الإجراءات التشاركية الجماعية.....	159

166.....	ثانيا: الإجراءات التشاركية الفردية.....
170.....	خلاصة الباب الأول.....
171.....	الباب الثاني: حدود مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.....
173.....	الفصل الأول: تأثير غموض مفهوم مبدأ المشاركة على آليات الممارسة.....
175.....	المبحث الأول: محدودية مفهوم مبدأ مشاركة المواطنين في التسيير المحلي.....
175.....	المطلب الأول: غموض المفهوم القانوني لمبدأ المشاركة المحلية.....
176.....	الفرع الأول: عدم دقة النصوص القانونية المكرسة لمبدأ المشاركة المحلية.....
176.....	أولا: ضعف المفهوم الدستوري لمبدأ مشاركة المواطنين في التسيير.....
180.....	ثانيا: غياب قانون خاص بتنظيم مبدأ المشاركة المحلية.....
184.....	الفرع الثاني: صورية المسار التشاركي على مستوى الإدارة المحلية.....
185.....	أولا: الطابع غير الالزامي لنتائج عملية المشاركة.....
189.....	ثانيا: غياب الإرادة الحقيقية لإشراك المواطنين في التسيير المحلي.....
193.....	المطلب الثاني: عن توظيف تكنولوجيات الاعلام والاتصال في التسيير المحلي التشاركي.....
194.....	الفرع الأول: الانفتاح المحدود على الإدارة الإلكترونية.....
194.....	أولا: ضرورة مواكبة الإدارة للتطورات التكنولوجية.....
198.....	ثانيا: محدودية رقمنة الإدارة الجزائرية في ظل مشروع "البلدية الالكترونية".....
203.....	الفرع الثاني: غياب مفهوم المشاركة الالكترونية في القانون الجزائري.....
203.....	أولا: تعليق مسألة المشاركة الرقمية بإصدار مشاريع قوانين التسيير المحلي.....

208.....	ثانيا: انتفاء أهم التقنيات التشاركية الرقمية.....
214.....	المبحث الثاني: نقائص الإطار القانوني لعملية تكريس الآليات التشاركية.....
214.....	المطلب الأول: قصور المسار الإعلامي التشاركي على المستوى المحلي.....
215.....	الفرع الأول: ضعف الإقرار القانوني بمبدأ الشفافية الإدارية.....
215.....	أولا: القيود الواردة على الاعلام الإداري التقليدي.....
220.....	ثانيا: التطبيق المحدود للإعلام الإداري الإلكتروني.....
224.....	الفرع الثاني: محدودية الآليات التشاركية المُكرّسة.....
225.....	أولا: عدم فعالية الاستشارة المحلية.....
231.....	ثانيا: تكريس آلية التشاور دون تحديد كيفية الممارسة.....
235.....	المطلب الثاني: افتقاد المنظومة القانونية لأهم الآليات التشاركية الفعّالة.....
236.....	الفرع الأول: تهميش الآليات التشاركية ذات الموروث الاجتماعي الجزائري.....
236.....	أولا: عدم تثمين الهياكل التشاركية المعروفة في شمال أفريقيا.....
240.....	ثانيا: اغفال التويزة كإجراء تشاركي.....
244.....	الفرع الثاني: الافتقاد للآليات التشاركية الفعّالة المعروفة في التجارب المقارنة.....
244.....	أولا: عدم تكريس أهم الآليات المؤسساتية التشاركية.....
249.....	ثانيا: استبعاد أهم الإجراءات التشاركية.....
254.....	الفصل الثاني: قصور الضمانات القانونية المقررة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية.....
256.....	المبحث الأول: غياب دور جمعيي فعال كوسيلة لتجسيد مبدأ المشاركة المحلية.....

المطلب الأول: العراقيل القانونية لتفعيل دور المؤسسات المدنية.....	257
الفرع الأول: عدم فعالية النصوص القانونية المُقرّة بمشاركة المجتمع المدني في التسيير الإداري.....	257
أولاً: المشاركة الصورية للحركة الجموعية على المستوى المحلي.....	257
ثانياً: العضوية الشكلية للجمعيات لدى الهيئات العامة.....	262
الفرع الثاني: عدم استقلالية المجتمع المدني.....	266
أولاً: تعقيدات النصوص القانونية المنظّمة لتأسيس الجمعيات ونشاطها.....	266
ثانياً: هيمنة الجهة المُمولة على الدور الجموعي.....	271
المطلب الثاني: العقبات غير القانونية للنشاط الجموعي التشاركي.....	275
الفرع الأول: العراقيل الإدارية والسياسية للمشاركة المدنية.....	275
أولاً: تقييد الإدارة للنشاط الجموعي.....	275
ثانياً: تأثير القوى السياسية على المشاركة الجموعية.....	279
الفرع الثاني: تدني مستوى الثقافة التشاركية لدى الفاعل المدني.....	283
أولاً: محدودية الثقافة الجموعية لدى المواطن المحلي.....	284
ثانياً: ضعف الكفاءة والثقافة الديمقراطية لدى مُنخرطي الجمعيات.....	287
المبحث الثاني: قصور الرقابة المخصصة لحماية ممارسة مبدأ المشاركة المحلية.....	292

المطلب الأول: مدى وجود هيئات إدارية فعّالة تضمن تجسيد مبدأ المشاركة المحلية.....	293
الفرع الأول: شبه غياب للهيئات الإدارية المكلفة بالسهر على احترام تجسيد قواعد المشاركة.....	293
أولاً: انتفاء الجدوى من إعادة إنشاء هيئة وسيط الجمهورية.....	293
ثانياً: إنشاء هيئات إدارية عامة غير مختصة في حماية مبدأ المشاركة.....	298
الفرع الثاني: ضرورة إنشاء هيئات إدارية مختصة في حماية المشاركة على غرار التجارب المقارنة....	302
أولاً: إقرار هيئات إدارية تضمن ممارسة مبدأ الشفافية.....	303
ثانياً: استحداث هياكل إدارية تختص بضمان ممارسة مبدأ المشاركة.....	307
المطلب الثاني: إشكالية نجاعة الحماية القضائية المُقرّرة لتفعيل حق المشاركة المحلية.....	311
الفرع الأول: ضمانات ممارسة مبدأ المشاركة من خلال إعمال حق اللجوء إلى القضاء.....	311
أولاً: ضمانات ممارسة حق التقاضي من خلال إعمال القواعد الإجرائية العامة.....	312
ثانياً: تقييد حق اللجوء إلى القضاء لضمان تطبيق مبدأ المشاركة المحلية.....	316
الفرع الثاني: عن سلطات القاضي الإداري في إلزام الإدارة على احترام قواعد المشاركة المحلية..	321
أولاً: ضرورة تعزيز سلطات القاضي الإداري في رقابة مخالفة الإدارة لأسس المشاركة المحلية...	322
ثانياً: اجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القاضي المتضمنة تجسيد المشاركة المحلية.....	326
خلاصة الباب الثاني.....	331
الخاتمة.....	332
الملاحق.....	338

الفهرس

366.....قائمة المراجع

440.....الفهرس

ملخص الأطروحة

مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية

نظرا لأهمية مبدأ المشاركة في تجاوز أزمة النظام التمثيلي من خلال انتهاج أسلوب التسيير الجوّاري واتخاذ قرارات تفاوضية، توالى تكريسه تدريجيا ضمن المبادئ الدولية ثم القانون الداخلي للدول بما فيه القانون الجزائري. يقوم هذا المبدأ على البعد الحديث للمواطنة بتفعيل مشاركة المواطن كفاعل أساسي في التسيير المحلي، حيث يركز عمليا على مبدأ الشفافية الإدارية والمُدعم بتكريس رُزمة من الآليات تُفَعِّل تجسيد النصوص القانونية المُقرّة به. تحول دون ممارسة حق المشاركة عدة عراقيل منها عدم اكتمال الإطار القانوني المُكرّس له من ضعف المفهوم وقصور الآليات، غياب دور جمعي تشاركي وفَعّال، هذا ويعاني المبدأ من نقص الحماية المُقرّة لممارسته إذ يعاني من ضعف الهيئة الضامنة ممارسته تارة وغيابها تارة أخرى، الأمر الذي يستوجب الاستعانة بالتجارب المقارنة للاستفادة منها.

الكلمات المفتاحية: مبدأ المشاركة، المستوى المحلي، المواطنة التشاركية، الاعلام الإداري، الآليات التشاركية.

Le principe de la participation des citoyens dans la gestion des affaires locales

Vu l'importance du principe de la participation pour surmonter la crise du système représentatif par l'adoption d'un système de la gestion de proximité et la prise des décisions négociées, le principe a été progressivement consacré dans les principes internationaux et, par la suite, dans le droit interne des Etats y compris celui de l'Algérie. Ce principe est fondé sur la dimension moderne de la citoyenneté qui favorise la participation des citoyens en tant qu'acteur essentiel de la gestion locale. Il dépend pratiquement du principe de la transparence administrative et la mise en place d'un ensemble de mécanismes qui garantit son application. Plusieurs obstacles empêchent l'exercice de droit à la participation ; tel le cadre juridique incomplet caractérisé par l'ambiguïté du concept de la participation, l'inefficacité des mécanismes et l'absence d'un rôle associatif participatif efficace, le manque ou la faiblesse des organes garants son application, ce qui nécessite de recourir aux expériences comparatives pour bénéficier de ses progrès.

Mots clés : le principe de la participation, le niveau local, la citoyenneté participative, l'information administrative, les mécanismes participatifs.

The principle of citizen participation in the management of local affairs

Given the importance of the principle of participation in overcoming the crisis of the representative system by adopting a system of the proximity management and the negotiated decisions, the principle has been progressively devoted in international principles and, subsequently, in the States' domestic law, including that of Algeria. This principle is based on the modern dimension of citizenship, which promotes citizen participation as an essential actor of local management. It depends practically on the principle of administrative transparency and the establishment of a set of mechanisms to ensure its application. There are several obstacles to the exercise of the right to participation; such as the incomplete legal framework characterized by the ambiguity of the concept of participation, the ineffectiveness of the mechanisms, the absence of an effective participatory associative role, and the lack or weakness of the guaranteed structures for its implementation, which requires the use of comparative experience to benefit from its progress.

Key words: participation principle, local level, participative citizenship, administrative information, participative mechanisms.