

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة العلاقات مع البرلمان

# الوسيط

مجلة دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان  
العدد الثالث من سنة 2010



الرئيس بوتفليقة...  
رهانات و تحديات

ملف العدد

وقائع الدورة السابعة  
لمجلس الشورى  
المفارقة



اليوم الدراسي حول

الناخب و المنتخب  
في المنظومة  
القانونية الجزائرية



## مقاطع من خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة الذكرى الـ 46 للإستقلال الوطني الجزائر، 05 جويلية 2008

لقد

تحملت الأمانة الثقيلة في ظروف صعبة، فوطنت لها نفسي بعون الله وتأييد من الشعب، فاضطلعت بمسؤولياتي، باذلاً قصارى جهدي وإجتهدتي، مخلصاً للمولى عز وجل والوطن المفقدي، وفيما لما إلتزمت به من وعود.

ستبقى إنشغالات المواطنين والمواطنات من أولوية الأولويات التي نحرص على متابعتها والتكفل بها، مؤكداً على أهمية النظرة التشاركية، على الحوار والتشاور الإجتماعي، وتعاون مختلف الشركاء العموميين والخواص والحكومة، والإتحاد العام للعمل الجزائريين، لإيجاد أفضل المقاربات لمعالجة مختلف المطالب المطروحة. ليس لكم وطن بديل إلا هذا الوطن الحبيب، لكم فيه تاريخ وأمجاد، محن ودروس وعبر لمن يعتبر، حاضر لا يخلو من صعوبات ومتاعب، لكنه مليء بالإنجازات والتحويلات الواعدة بغد أفضل لإنشاء الله.

إنني أهيب بالشبان، والشابات، أن يخرطوا بإرادة وعزم في مسيرة التنمية الوطنية، أن يتقوا في أنفسهم ووطنهم ومستقبلهم، أن يبادروا بتنظيم أنفسهم، وأن لا يفوتوا الفرصة المتاحة، أن يجتهدوا في تحقيق طموحاتهم المشروعة، نحن نتفهم حيويتهم وحماسهم في التعبير عن أحلامهم، وحتى شكاويهم وإحتجاجاتهم، لكن بوعي وتعقل، في سلوك متمدن ومتحضر، دون تهور أو إستعمال للعنف، الذي لا يشرف الشباب ولا الوطن وبلا إنجرار وراء المغالطات التي قد تروجها أطراف تبتغي التشويه والفتنة للعينة، أيادي خبيثة تحاول التلاعب حتى بالرشوة بأحلام الشباب والعبث بإستقرار البلاد.

لقد دفع الشعب الجزائري ثمناً باهظاً من أجل إسترجاع أمنه وإستقراره، ولن تتساهل أجهزة الدولة من أي طرف، يحاول إثارة الشغب أو الفوضى أو تخريب الممتلكات العمومية وأملك المواطنين، مهما يكن المبرر، وتحت أي غطاء كان، وستتصدى له أجهزة الدولة بكل يقظة وحزم.

من البديهي، أن السلم والتنمية أمران متلازمان، يؤثر أحدهما جدليا في الآخر، لذا فقد كان لزاما علينا أن نبذل جهوداً مضيئة عبر السنوات الأخيرة لتوفير الأمن والسلم، بالتزامن مع إنجاز برامج تنموية ضخمة وسريعة لمعالجة آثار المأساة الوطنية ومخلفاتها الثقيلة، مما مكن البلاد من تحقيق إنطلاقة جديدة واعدة، إسترجعت بها عافيتها ومكانتها المعهودة على الساحة الدولية.

أما وقد قطعنا أشواطاً معتبرة في هذا المسار، فإن المرحلة الراهنة، تتطلب تعزيز مسار المصالحة الوطنية وتعميقه، مسارا لن نتراجع أو نتوقف عنه، إنتهجنه بمباركة من الله ومآزره الشعب الجزائري الذي إلتف حوله بأغلبية ساحقة، متبعين تعاليم عقيدتنا السمحاء وشيئنا الوطنية الحضارية الإنسانية، في الدفاع بلا كلل عن قيم الحوار والإخاء والتسامح.

نحن ندرك أن ما تحقق يظل دون طموحاتنا، ولا يفي بكل متطلبات مجتمعنا المستعجلة والمتراكمة، مقتنعين أن ما تم بلوغه ليس إلا خطوات على طريق التنمية الواعد بالخير والرفاهية، طريق طويل وشاق يحتاج إلى مزيد من الصبر والتعبئة والتضامن، إلى تضافر جهود وتضحيات الجميع.

وإني على يقين، أن هذه الأرض الطيبة، لم ولن تعقم أبداً، لتلد شباباً صاعداً، يسهم بفعالية في نهضة البلاد وسؤدها، فكما كان شباب الأمل أبطالاً للمقاومة والتحرير، يجدر بشباب اليوم، أن يكونوا بناة نهضة ومشاعل تنوير، يدفعون ضريبة النجاح والتقدم من عرقهم وجهدهم وعبقريتهم وإلتزامهم الوطني.

عبد العزيز بوتفليقة  
رئيس الجمهورية الجزائرية  
الديمقراطية الشعبية

# المفهرسة



02..... افتتاحية المجلة.

06..... الرئيس بوتفليقة... رهانات وتحديات.

18..... الكلمة الافتتاحية للسيد الوزير في اليوم الدراسي

الإشكالية العامة للندوة حول الناخب و المنتخب في المنظومة القانونية  
الجزائرية. 26.....

31..... إشكالية التمثيل أو أزمة التمثيل.

37..... علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري.

ضمانات ممارسة المنتخبين المحليين لصالحاتهم -المثال الخاص  
بالضمانات القانونية - 50.....

68..... الديمقراطية وإدارة المحلية في المملكة المتحدة

98..... استقبالات - لقاءات - أخبار.

ملحق العدد..... 100

ملف العدد.....

## ملاحظة

جميع الآراء الواردة في هذه المجلة تعبر عن آراء كتابها و لا تعبر  
بالضرورة عن رأي وزارة العلاقات مع البرلمان

## مجلة الوسيط

العدد الثامن - 2010

مجلة دورية تصدرها وزارة

العلاقات مع البرلمان

المشرف العام

وزير العلاقات مع البرلمان

السيد خذري محمود

هيئة التحرير

إطارات و موظفي وزارة العلاقات مع البرلمان

المراسلة و الإشتراك

ترسل جميع الأبحاث و الدراسات إلى الأمانة

العامة لوزارة العلاقات مع البرلمان

قسم التعاون و الدراسات

العنوان

وزارة العلاقات مع البرلمان

12 شارع علي بجاوي الأبيار - الجزائر

الفاكس

021 79 06 09

الهاتف

021 79 06 09

موقع الواب

[www.mcrcp.gov.dz](http://www.mcrcp.gov.dz)

المراسلة الإلكترونية

[info@mcrcp.gov.dz](mailto:info@mcrcp.gov.dz)

الإنجاز الفني المؤسسة الوطنية

للإتصال و النشر و الإشهار

فرع إتصال و إشارات

# افتتاحية المجلة



**الأستاذ محمود خذري**  
وزير العلاقات مع البرلمان

## لقد

ترك موضوع الندوة السابقة التي نظمتها وزارة العلاقات مع البرلمان، حول إشكالية العلاقة بين الناخب والمنتخب في المنظومة القانونية الوطنية، انطبعا حسنا لدى المشاركين، وهو الموضوع الذي عكف الخبراء على دراسة، وتحليل، بعض جوانبه، وأثري بنقاش، ومداخلات وآراء قيمة، تستدعي ضرورة تعميق التفكير حول جوانبه وأبعاده القانونية، والسياسية، والاجتماعية، والأخلاقية. واعتبارا للرغبة الملحة، وإجماع المشاركين في هذه الندوة، على تنظيم لقاء مماثل، بغية تعميق التفكير حول هذا الموضوع

الحساس، الذي يرتبط بإدارة شؤون ومصالح المواطنين، ويحمل تطلعاتهم، وآمالهم في تحسين أداء المسؤولين القائمين بهذه المهمة الجسيمة، فما كان علينا إلا أن نستجيب لهذا المطلب، الذي ندرجه ضمن اهتماماتنا، بل واجباتنا، ونجسد وفاءنا، والتزامنا بتوظيف طاقاتنا، وقدراتنا، في سبيل تقديم خدمة عمومية نوعية، ضمن فعاليات هذا الفضاء الفكري الذي نوفره للنخب، وكل الفئات الاجتماعية.

لقد أجمع الخبراء، والمشاركون في الندوة التي نظمتها دائرتنا الوزارية، يوم 30 ديسمبر 2009 بالنادي الوطني للجيش، على تحميل المسؤولية للأحزاب السياسية، وتنظيمات المجتمع المدني، في اختيار الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط الموضوعية والصفات الأخلاقية الحسنة، لتحمل مسؤولية تمثيل المواطنين، وممارسة الحكم باسمهم، في ظل القيم الديمقراطية، والنضج السياسي، والحس المدني، تحت لواء المصلحة العامة، وخدمة الأمة، والإخلاص للوطن.

إن المقاييس الواجب توفرها لانتقاء النخب القادرة على تحمل مسؤولية التمثيل في المجالس المنتخبة الوطنية، والمحلية، ترتبط بالقيم الأخلاقية، أولا وقبل كل شيء، كالتزام، والتشبع بالروح الوطنية، والصدق، والنزاهة، والإخلاص، والصبر، دون إغفال معايير الكفاءة، وحياسة المؤهلات العلمية الضرورية لأداء هذه المهام الجسيمة على أحسن وجه، والتمتع بالقدرة على التفكير في أحسن الحلول، والصيغ لضمان سير المرافق العمومية، ورقابتها الناجعة، بل إن هذه العوامل أو المعايير أضحت أساسية في عصر يتطلب موارد بشرية ذات كفاءات عالية، كما تفرضه

مقتضيات الحكم الراشد، وفي سياق التكنولوجيات الجديدة للإعلام، والاتصال، التي تشكل معالم هذا القرن.

إن تجنيد الموارد البشرية المؤهلة، للتمثيل في المجالس المنتخبة، لا يقتصر على الرجال فقط، بل يعني كذلك مشاركة المرأة في تسيير الشأن العام، و تثمين دورها في هذا المجال، بعيدا عن الذهنيات المتحجرة والأحكام المسبقة، وهو عامل تراهن عليه السلطات العليا في البلاد، وليس أدل على ذلك، التعديل الجزئي للدستور الذي بادر به فخامة رئيس الجمهورية، وتعمل الحكومة على تجسيده في الميدان، ضمن مخطط عملها، من أجل منح الفرصة للمرأة في الجزائر لخوض معركة التنمية في البلاد. إن مهمة التمثيل النيابي، ينبغي أن تؤسس على قناعات موضوعية، بعيدة عن العوامل الذاتية، والسياسوية، والممارسات التي تمس بمصداقية هذه المهمة النبيلة، كالأفات المرتبطة بشراء الذمم، والفساد، وهي مظاهر سلبية ندد بها المشاركون في الندوة الأخيرة وتعبر عن موقف جميع شرائح المجتمع، التي تطالب بأخلاق الحياة العمومية بشكل عام، ولا يمكن بأي حال من الأحوال التذرع بالضمانات القانونية، التي تمنحها العهدة الانتخابية، أو النيابية، للحصول على المزايا، أو الحماية القانونية ضد أي ممارسة تخل بأساسيات هذه المهمة النبيلة.

كما أن دستور الدولة، وقوانين الجمهورية، توفر كل الضمانات الكفيلة بممارسة الوظائف العمومية، والمهام النيابية، بعيدا عن أي شكل من أشكال الضغوطات، وتكرس واجب الدفاع عن مصالح البلاد والشعب بكل نزاهة، وتقان، ولا يمكن أن تستخدم المسؤوليات، وتستعمل كمطية لخدمة الأغراض الشخصية، والمصالح الضيقة، مهما كانت.

تلکم هي بعض الأفكار، والتعقيبات التي تم تداولها خلال الندوة التي

عالجت إشكالية العلاقة بين الناخب والمنتخب، وهي انشغالات تدرك سلطات البلاد أهميتها، وأبعادها، وتعكف على إيجاد الحلول الناجعة لمعالجتها من أجل تطهير الساحة من الممارسات السلبية، والآفات التي تمس بمصداقية مؤسسات الدولة، ونخبها، لاسيما ظاهرة الفساد التي تتطلب تجند كل شرائح المجتمع من أجل محاربتها، والوقاية منها من خلال كل الآليات المتاحة.

إن تقلد المسؤوليات العمومية مهما كان شكلها، ومهما كانت طبيعتها، ينبغي أن تأخذ بعين الاعتبار الرهانات الحالية، والمستقبلية المرتبطة بمحاربة الفقر، والجهل، والأمراض، والتجنيد لتحقيق أهداف التنمية، وتحسين الإطار المعيشي، وترقية الرعاية الاجتماعية للمواطنين، وخدمة مصالحهم، والإخلاص للبلاد، ومحاربة التهميش والفساد، وضمان شفافية تسيير الشأن العام.

ومن جهتنا، نواصل سعيينا من أجل ترقية أساليب الحوار البناء، والنقاش العلمي، ونبذل كل ما في وسعنا بغية توفير الأجواء، والفضاءات الملائمة للاستفادة من التجارب المختلفة، وتثمين الأفكار، والمبادرات التي ترمي إلى خدمة المصالح العليا للأمة، والبلاد.

الأستاذ / محمود خذري  
وزير العلاقات مع البرلمان

# الرئيس بوتفليقة... رهانات و تحديات

بقلم الأستاذ محمود خذري  
وزير العلاقات مع البرلمان

وزارة العلاقات مع البرلمان



**عند**

اقترب أفول القرن الماضي لم يكن يخطر ببال أحد، بأن الجزائر سوف تسترجع عافيتها، واستقرارها، وهيبتها بين الأمم والشعوب، بعدما كابدته من مآسي ومحن طيلة سنين الجمر، في شتى مجالات الحياة، تلك المآسي التي أنهكت كاهل الدولة، وزعزعت كيانها، وكادت أن تعصف بها وتعدمها نهائيا، لكن الأمل يعود فتنتعش النفوس وتنهض العزائم فيلتف الشعب برمته وراء أحد أبنائه البررة، المجاهد، المناضل عبد العزيز بوتفليقة، الذي ترشح لتحمل أخطر مسؤولية وأعظمها على الإطلاق ببرنامج رئاسي يحتوي ثلاث قضايا محورية هي، إخماد نار الفتنة وإطفاء لهيبها، وإنعاش الاقتصاد الوطني، واسترجاع مكانة الجزائر وهيبتها في المحافل الدولية، فهب الشعب بأكمله واصطفى الرئيس بوتفليقة كقائد له في منتصف أفريك من عام 1999.



اللامعة التي سجلها وهو على رأس الدبلوماسية الجزائرية.

لقد عرفت الجزائر، خلال العشرية الأخيرة، عهدا جديدا، ونهضة حقيقية بجميع المقاييس، وأؤكد على هذا المصطلح، لما يكتسيه من موضوعية، وتجرد في التحليل، والتقييم، كما وكيفا، ويشاطرنى الخبراء، في اعتماد هذا الأسلوب من المقاربة، للوقوف على أهم الإنجازات الميدانية في مختلف المجالات، التي شهدت تطورا ملموسا، خلال الفترة المذكورة.

من هذا المنطلق، يجدر بنا أن نقف أمام هذه الإنجازات، سيما منها تلك المرتبطة بحياة المواطنين، وتحسين ظروف وإطار معيشتهم، حيث شكل هذا الانشغال أحد المواضيع الأساسية في برنامج فخامة

لقد حظي، فخامة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، بثقة الشعب الجزائري ثلاث مرات متتالية، وبأغلبية ساحقة، في 1999، وفي 2004، ثم في سنة 2009، والآن بعد مرور سنة من عهده الثالثة، نتساءل إلى أي مدى وفى الرئيس بتعهداته والتزاماته أمام الشعب الجزائري.

ولتقييم ما تم انجازه طيلة هذا المشوار نغتنم هذه المناسبة لنستعرض ونتوقف أمام أهم الانجازات المحققة خلال العشرية الأخيرة.

لم يكن اختيار الشعب الجزائري للرجل عفويا أو اعتباطيا أو ميكانيكيا، وإنما كان عن قناعة وإيمان راسخين بالرصيد النضالي وبقدراته، وكفاءته، وتضحياته المتميزة، التي طبعت وميزت مساره النضالي في شتى مجالات الكفاح بدءا من دوره خلال الثورة التحريرية إلى الأدوار



حظيرة المجتمع وحل الإخاء والوئام والانسجام بين الجزائريين وتجاوزوا ما حصل بينهم طيلة العشرية السوداء.

كما سمحت أحكام الميثاق من أجل السلم والمصالحة بتوطيد دعائم الأمن والاستقرار والوئام بين الجزائريين، فعاد الأمن إلى ربوع البلاد ورجعت المحبة والطمأنينة إلى النفوس وزال الخوف والرعب وحل محله الأمن والأمان، مما أدى إلى تراس الصفوف وجمع الشمل وإصلاح ذات البين، فأصبحت البلاد تنعم بالأمن والاستقرار ولم يبق من الأبناء الضالين سوى شردمة قليلة لا تزال في غيها تعمه وستعود إلى جادة الصواب آجلاً أم عاجلاً.

ومن جهة أخرى أدت ترتيبات ميثاق السلم والمصالحة الوطنية إلى معالجة ما يفوق عن 800.000 ملف، وكان لهذه التدابير الجريئة

رئيس الجمهورية، والتزاماته مع الشعب. في هذا الإطار، كان من الضروري توفير الشروط الأساسية للتنمية الشاملة والمستدامة، وتحديد الأولويات، التي تسبق أي عمل إصلاحي، بداية من معالجة الأزمة الأمنية، بعد تمزق النسيج الاجتماعي وتصدعه في البلاد، بسبب الإرهاب الهمجي والوحشي.

ولترميم ما نتج عنه من مآسي ومحن وعداوة وبغضاء جاء قانون الوئام المدني في سنة 1999 كخطوة أولى في الطريق لإعادة بناء اللحمة وزرع المحبة وتمتين الأواصر وتقوية الوشائج بين أبناء الشعب الواحد الذين فرقهم الخلاف وباعدت بينهم الفتن والمحن، وبفضل حنكة الرجل أعطى مسعى الوئام المدني نتائجه، فوضع ما يزيد عن 6000 مسلح سلاحهم وعادوا إلى

انعكاسات جد إيجابية على الأوضاع الأمنية في البلاد.

إن المقاربة الجديدة في معالجة الملف الأمني، في البرنامج الرئاسي للعهد الجارية، تنطلق من النتائج الإيجابية لسياستي الوئام المدني، والمصالحة الوطنية، حيث طرحت أفكارا، واتجاهات جوهرية، ترتبط بتعزيز أمن البلاد، وأمانه، لاسيما من خلال تعميق تدابير المصالحة الوطنية، وتدعيم الوحدة الوطنية، وترقية التضامن، وتدعيم الحريات، ومواصلة التكفل بضحايا الإرهاب.

إن نجاعة هذه التدابير، والقرارات المتخذة، في إحلال السلم، والأمن، والاستقرار، تعد من المقاييس الموضوعية، للتأكيد على نجاح خطة فخامة الرئيس في إخماد نار الفتنة، ومعالجة آفة الإرهاب التي كلفت البلاد خسائر بشرية، ومادية، معتبرة، أدت إلى ركود اقتصادي، واجتماعي حقيقي، اختفت مظاهره بفضل هذه السياسات.

لقد كان لتوفير شروط التنمية الوطنية، من أمن واستقرار، انعكاساتها الإيجابية الملموسة، في إعداد الخطط، والاستراتيجيات، الاقتصادية، والاجتماعية، وتجنيد الموارد المالية، وتنفيذها للتكفل باحتياجات الأمة، والاستجابة لمقتضيات التنمية البشرية، وتطوير المنشآت القاعدية، واستدراك العجز الكبير في هذه المجالات.

في هذا الإطار، سمحت برامج التنمية المتتالية، المسطرة خلال العهدين الرئاسيتين، الأولى، والثانية، كبرنامج الإنعاش الاقتصادي، ودعم النمو، وتطوير





مناطق الجنوب، والهضاب العليا، التي تطلبت تخصيص أكثر من 200 مليار دولار، كاستثمارات عمومية، لتحقيق أهم الإنجازات :

– توفير حوالي 6 ملايين منصب شغل، وتقليص نسبة البطالة التي كانت تقدر بـ 30 %، إلى الثلث تقريبا،

– إنجاز وتسليم مليون ونصف وحدة سكنية، وربطها بشبكات الماء الشروب، والكهرباء، والغاز الطبيعي بنسب كبيرة.

– إنجاز أكثر من 65 سدا، وينتظر أن يفوق العدد 70 سدا في السنوات المقبلة، بالإضافة إلى محطات تحلية ماء البحر، ومعالجته، ولعل من أهم المشاريع العملاقة سد بن هارون، ومشروع نقل المياه من عين صالح ليصل إلى ولاية تمنراست على مسافة 700 كلم،

– وفي مجال الأشغال العمومية، فبالإضافة إلى إنجاز شبكات الطرقات الوطنية، والولائية، والبلدية عبر مختلف جهات الوطن، يستوقفنا مشروع القرن الذي ظل يراود أحلام أجيال من الجزائريين، ويراهن عليه لربط ولايات الوطن فيما بينها، بل حتى المدن الحدودية الشرقية والغربية التي ستستفيد من هذا المشروع المتمثل في الطريق السيار شرق-غرب الذي يمتد على مسافة 1200 كلم، والذي فاق مبلغ إنجازه 779 مليار دينار، وقد وصلت نسب إنجازه إلى مستويات متقدمة،

– تحقيق نسبة نمو بمعدل 5 % ، خلال العشرية الأخيرة،

– تجديد شبكة خطوط السكك الحديدية وعصرنتها وكهربتها،







– تخصيص الموارد المالية لدعم الدولة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والصناعات التقليدية،

– المبادرة بإصلاحات في الإدارة، على غرار قانون الوظيفة العمومية، وتحسين أداء المرافق العمومية، والعدالة، والمنظومة المصرفية، والتأمينات، والحماية الاجتماعية، وغيرها من الإنجازات الأخرى التي تخص تحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

لقد تم تأطير هذه الإصلاحات، بحوالي 175 ناصا تشريعا صادق عليها البرلمان بغرفتيه، وبأغلبية كبيرة، تترجم مدى تبني ممثلي الشعب لها، و تفاعلهم مع مساعي الرئيس وجهوده.

وبما أننا بصدد تقييم مدى نجاح ونجاعة

– التسديد المسبق لمديونية البلاد مما وقاها وحصنها من تداعيات الأزمة الاقتصادية العالمية،

– توفير احتياطي من العملة الصعبة يقدر بأكثر من 148 مليار/ دولار، ضمن صندوق ضبط الإيرادات،

– تنفيذ واستلام المشاريع المسجلة في قطاعات الأشغال العمومية، و الموارد المائية كالسدود، والحواجز الجبلية للمياه، والنقل، وشبكة الاتصالات السلكية، واللاسلكية، وبناء الهياكل الصحية، والمستشفيات، ومؤسسات التربية، والتعليم العالي، والتكوين المهني، والثقافة، كما استفادت كل هذه القطاعات من موارد مالية ضخمة في مجال إنجاز برامج تأهيل، وعصرنة المنشآت الاقتصادية، والاجتماعية،





لا يدرك جسامة المسؤولية، والتحديات، والرهانات الداخلية والخارجية، التي تنتظر فخامة الرئيس خلال هذه العهدة الجارية، التي تقتضي تضافر الجهود، والتجنيد، والالتفاف حول رجل الظروف والمهمات الصعبة، الذي عقد العزم على تلبية نداء الواجب وخدمة الوطن، والاستمرار في نهج البناء والتشييد.

انطلاقا من إيمانه العميق بضرورة دعم التنمية البشرية للبلاد، ألتزم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، في برنامجه الرئاسي للعهدة الثالثة، بتعميق المصالحة الوطنية، وتعزيز الحكم الراشد، ومواصلة الإصلاحات، الكفيلة بتحسين نوعية الخدمة العمومية، وتقريب الإدارة من المواطنين، ومحاربة البيروقراطية، وشن حرب على الفساد،

السياسات العمومية التي تم إنجاز جزء كبير منها، خلال العهدين السابقتين للرئيس عبد العزيز بوتفليقة التي تمثل في الحقيقة رهانات تم رفعها بامتياز، نؤكد أن الشعب الجزائري من خلال أحزابه الفاعلة ومجتمعه المدني وفعالياته، طالب بترشح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة لعهدة ثالثة، وهو ما حصل يوم 09 أفريل 2009، حيث تحصل على نسبة عالية من أصوات الناخبين أي 90.24 %، وهو خير دليل على تزكية الشعب الواسعة، للانجازات المحققة خلال العهدين السابقتين، والثقة الواسعة في سياسة الرئيس، واعترافا بتضحياته، وجهوده، وإخلاصه للوطن، واحترامه للأمة. ويخطئ من يعتقد أن الشعب الجزائري



السياسية، وتعزيز الحريات، وقد ترجم هذا التوجه من خلال التعديل الجزئي للأحكام الدستورية، وهو منعرج حاسم في تاريخ البلاد، ومكسب جدير بالتنويه، يحسب لفخامته، ويبعث الأمل في النفوس، ويعكس قناعاته الشخصية بضرورة تجنيد كل الطاقات البشرية للبلاد، دون تهميش أو إقصاء.

ومما لا شك فيه، أن المواضيع الأخرى المتعلقة، بالفلاحة، والصناعة، والثقافة، وترسيخ مبادئ الدين الإسلامي الحنيف، والهوية الوطنية، ستحظى بالعناية اللازمة، ودعم الدولة، لتكون معالجة القضايا الوطنية، والتطلعات الشعبية، شاملة، ومتكاملة، ومن شأنها أن تقوي مصداقية الرئيس، وتؤكد التزاماته مع الشعب، الذي يطالب الآن بالتجديد، والالتفاف حول هذا البرنامج الرئاسي الطموح الذي يخدم

وتطهير المحيط الاقتصادي من الممارسات السلبية والطفيلية، التي تعيق مسار التنمية الفعلية.

كما يراهن البرنامج الرئاسي، على مواصلة الاستجابة لطلبات المواطنين في التعليم، والصحة، والسكن، والعمل، واستحداث ثروات بديلة عن المحروقات، وترقية القدرات الوطنية، داخل وخارج الوطن.

ومن أجل ذلك، ينتظر تجنيد موارد مالية تقدر بـ/150 مليار دولار، ضمن الاستثمارات العمومية لمواصلة، وإتمام، المشاريع الجارية، وتسجيل برامج تنموية جديدة، في عدة قطاعات، عبر مختلف جهات الوطن، بعنوان تحسين الإطار المعيشي للمواطن.

ومن الأهمية بمكان، التذكير بعزم الرئيس على ترقية دور المرأة في جهود التنمية الوطنية، وتدعيم مشاركتها في الحياة



الأوروبي، وغيرها من دول العالم، في إحلال السلم والأمن الدوليين، ومحاربة الإرهاب ضمن مفهوم صحيح، وموضوعي، يفرق بين هذه الآفة، والمقاومة الشرعية عبر العالم، كما تواصل بلادنا سعيها من أجل إدخال الإصلاحات الضرورية على منظمة الأمم المتحدة تكرر الواقع الجديد للمجتمع الدولي المعاصر الذي ينشد العيش في ظل السلم والأمن والحرية والعدالة.

إن الرئيس بوتفليقة أنجز وعوده التي قطعها أمام الشعب الجزائري بصدق ووفاء كبيرين ومن أجل هذا، لا بد أن نتجند جميعا في سبيل استكمال بناء وتشديد جزائر قوية وآمنة.

الأستاذ محمود خزري  
وزير العلاقات مع البرلمان

مصالح الأمة، والوطن بالدرجة الأولى. وعلى الصعيد الدولي، تمكنت الجزائر من استرجاع مكانتها بين الأمم، والشعوب، بفضل رؤية الرئيس البراغماتية، وحنكته السياسية، التي فرضت احترام مواقفنا، ورؤانا إزاء القضايا العادلة، ضمن مبدأ سيادة الشعوب وحققها في تقرير مصيرها، وتكريس السلم، والتعاون الدوليين، والاهتمام بمكافحة الفقر، والتخلف، والأمراض التي تفتك بالأرواح عبر العالم.

إن النظرة الثاقبة في معالجة القضايا الدولية، في إطار السياسة الخارجية المسطرة في برنامج الرئيس، تؤكد عزم الجزائر على مواصلة مشاركتها مع شركائها، لا سيما في الوطن العربي والإسلامي، والاتحاد الإفريقي، والاتحاد



**الكلمة الافتتاحية للسيد محمود خذري،  
وزير العلاقات مع البرلمان في اليوم الدراسي حول**

## **الناخب والمنتخب في المنظومة القانونية الجزائرية**

بسم الله الرحمن الرحيم  
والصلاة والسلام على سيدنا محمد،  
وعلى آله وصحبه أجمعين،  
- حضرات السيدات والسادة أعضاء البرلمان،  
- السيدات والسادة الأساتذة والخبراء،  
- السيدات والسادة ممثلو المجتمع المدني،  
- السيدات والسادة ممثلو الإدارات والمؤسسات العمومية،  
- السيدات والسادة ممثلو أسرة الإعلام،  
- ضيوفنا الكرام،  
أيها الجمع الكريم،  
السلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته.

يسعدني أن أعبر لكم عن سعادتي بقاء هذا الجمع الكريم، مرة أخرى ، في هذا الفضاء الفكري والعلمي الذي اعتادت وزارتنا تنظيمه لتدارس موضوعاً من موضوعات الساعة التي تهتم حياتنا السياسية عموماً والنيابية بصفة أخص، والتي تعني العديد من القطاعات المهمة سواء تمثلت في مؤسسات الدولة، أو الأحزاب، أو المجتمع المدني، أو المنتخبين البرلمانيين، أو المحليين، أو وسائل الإعلام، أو الجامعيين، من طلبة وباحثين ، وغير ذلك ممن شرفونا دائماً باهتمامهم ، وإني أرى أن مختلف هذه القطاعات ممثلة، ومتواجدة معنا في هذا اللقاء .

أيها الحضور الكريم،

لقد ارتأينا أن يكون موضوع ملتقى اليوم هو: **”علاقة الناخب بالمنتخب في المنظومة القانونية الجزائرية“**.

والواقع أن هذا الموضوع، يفرض نفسه بإلحاح منذ مدة، ليس فقط لكونه محل انشغال الرأي العام، بمناسبة مختلف الاستشارات الانتخابية، وخاصة المحلية والبرلمانية،

ولتداول ومعالجته الدائمة من طرف وسائل الإعلام، التي لا يخفى دورها في صناعة الرأي العام، ولكن أيضا لاعتبارات عديدة أخرى يمكن أن نذكر منها:

– أن نوعية علاقة الناخب بالمنتخب، في خلاصة كل تحليل، هو جوهر، أو لب أي نظام انتخابي يحظى بقيمة تمثيلية عالية، ومصداقية كبيرة تؤسس لشرعية واسعة، وعميقة للمؤسسات المنتخبة، ولذا لا غرابة أن يكون هذا الموضوع أحد الإهتمامات الدائمة للمسؤولين السياسيين، سواء على مستوى مؤسسات الدولة، أو الأحزاب، من أجل تحسين، وتطوير المنظومة القانونية، وهذا بإثرائها بمقترحات، وحلول جديدة لمختلف النقائص إن وجدت .

وفي هذا الإطار، ليس أدل على ذلك من التعليمات الرئاسية التي يصدرها فخامة الرئيس، عبد العزيز بوتفليقة، قبيل أهم الاستشارات الانتخابية، والتي عبرت دائماً على حتمية حياد الإدارة، ومبادئ الشفافية، والنزاهة من أجل تمكين الناخب من اختيار حر، وصادق لمنتخبه.

– إن هذه العلاقة، هي بطبيعتها علاقة ديناميكية، تتأثر بمختلف ظروف المجتمع الذي تتم فيه، سواء كانت سياسية، أو اجتماعية، أو اقتصادية، أو ثقافية، وحتى التطورات التكنولوجية، خاصة في مجال الإعلام، والاتصال، ولذا نشهد في مختلف البلدان عناية دائمة، وبحثاً مستمراً، لإيجاد آليات جديدة لتحسينها، ولاشك أن آليات الديمقراطية التشاركية التي يتزايد اللجوء إليها في مختلف البلدان، وخاصة البلدان الغربية، تشكل أهم تطور يحدث حالياً على مستوى العلاقة بين الناخب، والمنتخب، الشيء الذي يفرض ضرورة اهتمامنا بما يحدث في محيطنا، وهذا ما أخذناه بعين الاعتبار في هذا الملتقى (النموذج الإنجليزي) .

### **أيتها السيدات أيها السادة**

إن علاقة الناخب بالمنتخب، التي تبدو لأول وهلة علاقة بين طرفين هما الناخب والمنتخب، هي في الواقع علاقة معقدة، سواء من حيث أطرافها، أو من حيث أبعادها.

– فمن حيث أطرافها، نجد أن هناك جهات عديدة تتدخل بشكل مباشر، وغير مباشر في صياغتها، فهناك أولاً، مؤسسات الدولة التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، بما تضعه من نصوص لتأطيرها، وضبطها، وبتكفلها بتنظيم، وإجراء الاستشارات الانتخابية، وهناك الأحزاب السياسية التي يمكن القول أنها الفاعل الرئيسي في هذه العلاقة، بتأطيرها للناخبين وللمنتخبين، على حد سواء، وبما تعده من برامج وتوفره من أطر للإبقاء على ديمومة هذه العلاقة، وهناك مؤسسات المجتمع المدني التي تشكل الحياة الانتخابية إحدى أسباب وجودها، ونشاطها الأساسية.

إلى جانب هذه الأطراف، لا يمكن إغفال الدور الذي تؤديه قوى الاقتصاد، والمال في المجتمعات المتقدمة، في تحديد علاقة الناخب بالمنتخب، بل حتى في بعض المجتمعات التي هي في طريق النمو، والتي توجد بها بنى اجتماعية تقليدية مثل البنى القبلية، والدينية، والتي تلعب دوراً، لا يقل أهمية عن سابقتها.

أما من حيث أبعادها أو طبيعتها، فإن العلاقة بين الناخب والمنتخب، ليست فقط علاقة قانونية، ولكن هي بالأساس علاقة سياسية، وعلاقة أخلاقية أيضاً مبنية على الثقة العميقة بين الناخب والمنتخب، لذا لا عجب أن نجد من يصف علاقة الناخب بالمنتخب بكونها علاقة ثقة باختصار.

فإذا كان القانون ينظم، ويؤطر هذه العلاقة، فإن مثل الوطنية والإخلاص، والالتزام، والوفاء، والاستقامة، والنزاهة، والتفاني في خدمة المصلحة العامة، وغيرها، من القيم الأخلاقية، هي التي تشكل الإسمنت الحقيقي الضامن استمرار العلاقة على أرفع مستوى، بل إن الدستور نفسه قد نص أن السيادة الوطنية ملك الشعب (م 6)، ويمارسها بواسطة ممثليه المنتخبين (م 7)، فقد أوجب في المادة 100 أن يبقى المنتخبون "أوفياء لثقة الشعب" وقبل ذلك، جاء في القرآن الكريم، أن الوفاء بالعهد مسؤولية ثقيلة، (وأوفوا بالعهد أن العهد كان مسؤولاً).

كل هذا لا يعني أن هذه العلاقة تخلو من أبعاد اجتماعية، وثقافية أيضاً، بل بقدر ما يكون المجتمع متطوراً اجتماعياً، وثقافياً، تكون هذه العلاقة رفيعة ومتطورة.

## أيها السيدات أيها السادة :

قد يكون إذن من العادي، حتى لا أقول ربما من الطبيعي، أن كل اختلال، أو اهتزاز، أو نقص، أو تقصير، أو غيره من الشوائب، التي قد تتعلق بأي طرف من الأطراف المذكورة، أو تمس أي بعد من أبعادها المتعددة، قد ينعكس سلباً على جودة، ونوعية العلاقة بين الناخب والمنتخب نفسه .





فهناك جملة من المظاهر (أو الظواهر) الملفتة للانتباه، والتي ينسب بعضها للناخب والبعض الآخر للمنتخب، تحدث في العديد من البلدان بما في ذلك بلدنا، تدعو إلى التساؤل :

– من بين ذلك هناك مسألة العزوف الشعبي عن بعض الاستحقاقات الانتخابية المحلية، والبرلمانية، ما هي أسبابها وكيف يمكن تفسيرها؟ هل تعبر عن فتور



أو انكسار في علاقة الثقة بين الناخب والمنتخب؟ هل تعود إلى عوامل مرتبطة بالنظم الانتخابية أو النظام النيابي نفسه؟

– هناك أيضاً لجوء الناخبين أحياناً إلى الشارع للتعبير عن انشغالاتهم، ومطالبهم بطرق غير سلمية، عوض طرحها بين أيدي منتخبيهم، و التحاور معهم بخصوصها، مع ملاحظة غياب المنتخبين في مثل هذه الظروف، سواء كانوا محليين، أو برلمانيين.

ما هي أسباب ذلك؟ هل يعود كل ذلك إلى نقائص في النصوص أو إلى قصور في تطبيقها؟ أو إلى نوعية المترشحين إلى الانتخابات، والذين لا يحوزون على رضا الناخبين؟ وبالتالي إلى الأحزاب السياسية التي تتكفل بهذه الترشيحات؟ أم إلى نقص في قنوات الاتصال بين الناخب والمنتخب؟

– أما بالنسبة للمنتخبين، فهناك بعض التساؤلات التي طرحت بخصوصهم، ذلك أن المنتخبين المحليين في المجالس البلدية أو الولائية، هم الذين يعود لهم تسيير هذه الجماعات والتكفل بانشغالات الناخبين، الشيء الذي يجعل من الصعب فهم أسباب الإختلالات المذكورة.

وعلى مستوى المنتخبين البرلمانيين، فكثيراً ما أثيرت ظاهرة التغيب البرلماني، وظاهرة الانقطاع التام أحياناً، عن الدوائر الانتخابية، الشيء الذي قد يطرح مشكلة التمثيل السياسي بحد ذاته، وكيفية ترقيته، وإذا كانت هناك عوائق سواء في السلطات أو في الوسائل، والضمانات تحول دون ممارسة المنتخب لمهمته الانتخابية بشكل مرض، وعلى أحسن وجه، ففيما تتمثل هذه الوسائل و الضمانات؟

### السيدات الكريمات والسادة الكرام :

من أجل التفكير، والتحاور معاً حول هذه التساؤلات، ارتأينا أن تدور أشغال هذا الملتقى حول عدد من المحاور، مع علمنا مسبقاً أنها قد لا تغطي كافة جوانب الموضوع التي لاشك أن إسهاماتكم القيمة في النقاش، ستضيف إليها، و تتمثل هذه المحاور في:





## الاستراتيجية العامة للندوة حول الناخب و المنتخب في المنظومة القانونية الجزائرية

تقديم الأستاذ د/ سعيد مقدم  
منسق الندوة  
نادي الجيش بني مسوس - الجزائر  
في 30 ديسمبر 2009

وإقليمي، (النموذج الجزائري)،  
3- العلاقة بين الناخب والمنتخب  
(النموذج الانجليزي)،  
4- وسائل وضمانات ممارسة المنتخب  
لعهدته.

وقد يتساءل البعض، لماذا مداخلة بعنوان  
إشكالية التمثيل الشعبي في ظل وجود  
نص صريح في الدستور الجزائري  
(المادة 6) التي تؤكد على أن الشعب مصدر  
كل سلطة، وأن السلطة الوطنية ملك  
للشعب وحده، بل أن المشرع ذهب إلى  
أبعد من ذلك ببيانه في المادة السابعة  
لكيفية ممارسة الشعب لسيادته، جاعلا  
من المؤسسات الدستورية التي يختارها  
الشعب المجال الأفضل لذلك، سواء  
بواسطة الاستفتاء أو عن طريق ممثليه  
المنتخبين محليا ووطنيا.

وإذا كان ذلك هو المبدأ العام، فهل هو  
كذلك في الواقع أي في الممارسة؟ وهل  
ينحصر دور الشعب، في ممارسة السيادة  
في انتخاب ممثليه لعهددة محددة ولا يجوز  
لهم مساءلتهم واستبعادهم أثناءها؟  
بمعنى أن ممارسة السيادة بواسطة  
المنتخبين عن طريق ما يعرف بالتفويض  
قد تفضي إلى انفراد المنتخبين بعد  
انتخابهم بممارسة السيادة، بعيدا عن  
مفوضيهم الأصليين؟ مما يولد لدى  
الناخبين خيبة أمل تنعكس سلبا على  
تسيير الشأن العام، ومن ثمة على فكرة  
ومصادقية الانتخابات، وصولا إلى  
المقاطعة والعزوف؟.

## تمهيد

استكمالا لتوجهاتها البحثية والعلمية  
ذات الصلة برسالتها الوظيفية  
وبمساهمة اللجنة العلمية المنشأة على  
مستوى دائرتها الوزارية، تنظم وزارة  
العلاقات مع البرلمان هذا اليوم  
الدراسي الموافق ل 2009/12/30 بمقر  
نادي الجيش المضياف، حول موضوع:  
الناخب والمنتخب في المنظومة  
القانونية الجزائرية بالاستئناس  
بتجارب بعض البلدان ذات التقاليد  
الراسخة في مجال ممارسة  
الديمقراطية وتسيير الشأن العام  
المحلي والوطني.

## الإشكالية العامة لموضوع الندوة

يهدف هذا الملتقى الدراسي إلى معالجة  
الإشكالية التالية:

مامكانة ودور الناخب والمنتخب في  
المنظومة القانونية الجزائرية مع  
الاستئناس ببعض التجارب المماثلة  
والمتطورة في عالمنا المعاصر؟

ولدراسة هذه الإشكالية، أقرت الوزارة  
المحاور المقترحة من قبل اللجنة العلمية،  
مراعية في ذلك الحجم الزمني المقدر  
بجلسة واحدة متواصلة خصصت لدراسة  
المواضيع التالية:

1- إشكالية التمثيل الشعبي في الجزائر،  
2- العلاقة بين الناخب والمنتخب  
الديمومة، الصلة بين المحيط السياسي



مداخلته تحت عنوان : إشكالية التمثيل الشعبي.

وفي نفس السياق، أصبحت إشكالية العلاقة بين الناخب والمنتخب من المواضيع الرئيسية التي برزت كظاهرة اجتماعية، سياسية، قانونية، مجالها الممارسة الديمقراطية وترقيتها، تستدعي اهتمام العديد من الناخبين والأكاديميين للوقوف على مسببات الأنظمة السياسية وإفرازاتها، ومن أهمها ظاهرة العزوف الانتخابي وتصدع دور الهيئات المنتخبة في مؤسسات الدولة المحلية والوطنية ليمتد إلى

ومن منظور آخر، هل التقصير في اصطلاح المنتخبين بالمهام التي انتخبوا من أجلها، مرده إلى نقص في الكفاءة أم إلى التقاعس أم إلى عدم تمكين المنتخبين من صلاحيات حقيقية تساعد على ممارسة عهدهم كاملة غير منقوصة ؟ أم أن مرد ذلك لاعتبارات أخرى ؟ ما هي وكيف يمكن معالجتها ؟

هي جملة من التساؤلات والانشغالات التي سيحاول الأستاذ يلس شاوش بشير أستاذ القانون العام بكلية الحقوق جامعة وهران السانوية، الإجابة عنها من خلال

ووطنيا، تم دعوة الأستاذة الفاضلة منى حميطوش، منتخبة بالمملكة المتحدة للمشاركة في فعاليات هذه الندوة بمداخلة حول العلاقة بين الناخب والمنتخب

(النموذج البريطاني)، من حيث التأصيل في مجال الديمقراطية المحلية والنيابية مروراً بمظاهر أزمة التمثيل التي أصبحت الشغل الشاغل للمنتخبين والساسة والرأي العام على حد سواء، وصولاً إلى تشريح هذه العلاقة من خلال الأنشطة الرئيسية لعضو في مجلس محلي في المملكة المتحدة، وهي تجربة ثرية جديرة بالاستئناس بها لفهم وتفكيك صلاتها، خصوصا أن النظام البريطاني كما تعلمون هو نظام نيابي برلماني.

وإذا كانت العلاقة بين الناخب والمنتخب ومقتضيات توطيدها خدمة للديمقراطية وتعزيزاً لمؤسسات الدولة والمجتمع المدني ككل باتت من أولويات المجتمعات المتمدنة والديمقراطية المعاصرة، فإن موضوع الضمانات الواجب إقرارها وتعزيزها لضمان الممارسة الحقيقية والفعالة للمنتخبين ولا سيما المحليين منهم لصلاحياتهم، لا يقل أهمية من حيث الاهتمام الذي يعيره المشرع والممارسون والمستفيدون من خدمات الجماعات المحلية على العموم، لارتباطه بمجال تسيير الشؤون اليومية للمواطنين، ومن ثمة يتبادر التساؤل أولاً عن دور الإدارة المحلية في مجال التسيير، مقارنة بصلاحيات الإدارة المركزية في الأنظمة

الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني، فما هي انعكاسات هذه الظواهر وسبل معالجة تداعياتها وتعقيدها، اجتماعياً وسياسياً وقانونياً؟.

إن محاولة تشريح وفهم واقع اليوم واستشراف توقعاته على ضوء التطرق لمبدأ التمثيل السياسي مثلاً، كعلاقة شرف وعلاقة قانونية وسياسية بين الناخب والمنتخب، وللأدوات التي تضمن ديناميكية فعالة وناجعة لإدارة الحياة السياسية في المجتمع قوامها الحوار والإقناع والتعامل السلمي من شأنه تحديد مكانم القصور والمساهمة في معالجة الانشغالات والمطالب والتعبير عنها فهل يكمن في نظام التمثيل المتبع أو في غيره من الأنماط الأخرى؟ أم في عجز المؤسسات المنتخبة في التكفل بمطالب المواطنين؟ وما هي الأسباب والمبررات وكيفية التصدي لها؟ وبعبارة أخرى: هل توجد علاقة حقيقية بين الناخب والمنتخب من حيث الإيجابيات والسلبيات بالنظر إلى النصوص والممارسة؟ وما دور الأحزاب السياسية وفعاليات المجتمع المدني في هذا الصدد؟

تلك هي الإشكاليات التي سيتطرق لها الأستاذ د. الأمين شريط تحت عنوان: **العلاقة بين الناخب والمنتخب، الديمومة، الصلة بين المحيط السياسي والإقليمي. (النموذج الجزائري)**

واستئناساً بتجارب بعض الدول العريقة في مجال تسيير الشأن العام محلياً



المقكرة قانونا للمنتخبين والوسائل والإمكانات المسخرة لهم، هل هي كافية لتمكينهم من الاضطلاع بمهامهم على أحسن وجه؟ تلكم هي بعض التساؤلات التي سيتولى الأستاذ مسعود شيهوب أستاذ القانون العام بجامعة قسنطينة والبرلماني الممارس، الإجابة عنها في مداخلة تحت عنوان: وسائل وضمانات ممارسة المنتخب لعهدته ويتعلق الأمر بالضمانات القانونية والإدارية والمالية.

المقارنة وهل وفق المشرع الجزائري في تبنيه لمبدأ الاختصاص الواسع للجماعات المحلية في مجال تصريف الشؤون اليومية للشعب عن طريق ممثليه؟ وما هي مظاهر ذلك في قانوني البلدية والولاية والآفاق المرتقبة لترقية هذه العلاقات بين الناخب والمنتخب على المستوى النظري والعملي؟ وهل استطاع المنتخبون المحليون ترجمة الصلاحيات القانونية المخولة لهم إلى واقع ملموس؟ بل أن السؤال يطرح كذلك حول الضمانات





## إنتكالية التمتيل أو أزمة التمتيل

من تقديم : الأستاذ يلس شاوش بشير  
كلية الحقوق، جامعة وهران

صورة تمثل فيها بلاطة (pavé) كتب عليها "Voici votre bulletin de vote" هذه هي ورقتك الانتخابية أي أن موقف الناخبين لا يكون بوضع ورقة الانتخاب في الصندوق وإنما بالقذف بالبلاط، مما يدل على التشاؤم الذي بدأ يطرأ على العمليات الانتخابية.

تنطلق إشكالية التمثيل الشعبي من المبدأ المصرح به دستوريا من أن الشعب هو مصدر كل سلطة، وأنه يمارس سيادته عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين (المادتان 6 و 7 من الدستور). غير أن هذا الاعتبار المتعالي الذي أحاط به المؤسس الدستوري الشعب في مختلف الدول سرعان ما تبينت هشاشته عند تقريبه بواقع الأمور: فلا الشعب صاحب سيادة فعلية ولا السلطة المنتخبة قادرة على ممارسة كافة السلطات المفوضة لها والمحافظة عليها.

### المبحث الأول : السيادة الشعبية حيلة قانونية Une fiction juridique

تبني الدستور الجزائري كمعظم الدساتير الأجنبية النظام النيابي الذي يقوم على أساس الانتخابات. ويحلل هذا النظام على أنه حكم الشعب بواسطة ممثليه المنتخبين. وعند الانتخاب لا يدلي الشعب برأي وإنما يتخذ قرارا فيما يخص من يتولى السلطة أو الحكم سواء في الانتخابات الرئاسية أو التشريعية أو المحلية. تترتب عن العملية الانتخابية نتائج بالغة الأهمية.

## النظام التمثيلي على أنه حكم الشعب بواسطة ممثليه المنتخبين، أي أن الشعب صاحب السيادة هو الذي يختار من يمارس هذه السيادة مكانه وباسمه، ويكون هذا الاختيار على أساس الاقتراع العام من أجل تحقيق الديمقراطية النيابية. ولكن هل الانتخابات كافية لتحقيق الديمقراطية؟

لطح هذه الإشكالية نقترح الرجوع إلى الوراء، إلى حادثتين وقعت الأولى في سنة 1848 والثانية في سنة 1966 في فرنسا تحدد خلالها موقف الجمهور المتباين من العملية الانتخابية<sup>1</sup>.

في سنة 1848، عندما أحدث الاقتراع العام لأول مرة في فرنسا استدعي الفنانون لرسم صورة إشهارية لإبراز أهمية الانتخابات: تضمنت هذه الصورة عاملا يتخلى عن بندقيته ويلتفت إلى صندوق الاقتراع ليضع فيه ورقته الانتخابية. بهذه الصورة أو الرسم حاول الفنانون تحسيس الجمهور بضرورة التخلي عن العنف لتحقيق مطالبه وإتباع الطرق السلمية المتمثلة في الاقتراع. ولقد ساد هذا الاعتقاد المجتمعات الغربية لمدة طويلة.

لكن بعد مائة وعشرين سنة من تاريخ هذا الحدث، وأثناء الانتفاضة التي عرفتها فرنسا في مايو 1968 علقت لافتة أخرى أعطت صورة مغايرة للعملية الانتخابية وهي

1- Dominique rousseau, Liberté politique et droit de vote, in Rémy Cabrillac, Marie-Anne Frison-Roche, Thierry Revet (sous la direction), Libertés et droits fondamentaux, Dalloz, p.301, 2006

2- لا يمارس الشعب هذه السيادة إلا بصفة ظرفية أي أثناء انتخاب الممثلين عنه من أجل تفويضهم السلطة، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تجريد الشعب صاحب السيادة من جميع سلطاته. وهنا تنتهي مهمة الناخبين في ممارسة السيادة. فبمجرد<sup>3</sup> انتهاء العملية الانتخابية ينفرد الحكام بالسلطة ويستقلون بها عن صاحبها الأصلي. فلا يمكن للناخبين استبعادهم بعد اختيارهم ولا التراجع عن التفويض. كما لا يملكون بعدها وسيلة أخرى لمتابعة ممارسة السلطة أو التأثير على الحكام في حالة ابتعادهم عن طموحات ناخبهم أو العودة إلى المجال السياسي بعد عملية الانتخاب في حالة ما إذا ابتعد منتخبوهم عن تطلعاتهم أو احتياجاتهم. لا يمكن التراجع عن التفويض، كما لا يمكن لهم معارضة قانون مصادق عليه لأنه يصبح متمتعاً بقرينة قاطعة فيما يخص مطابقته للإرادة الشعبية، وهو الأمر الذي تنجر عنه خيبة أمل لدى الناخبين.

1- إذا كان حق الاقتراع يعبر عن سلطة الناخبين في اتخاذ قرار من أجل تعيين ممثليهم، فإنه يشكل في ذات الوقت الأداة التي بواسطتها يفوض الشعب سلطته لممثليه المنتخبين. وعندما يستخدم هذه الأداة (الاقتراع) فإنه يتخلى عن سلطاته (أو سيادته) لفائدة ممثليه الذين سيمارسونها مكانه وباسمه (وهو المبدأ الذي يعبر عنه بالشعار التالي: "حكم الشعب من الشعب وإلى الشعب"<sup>2</sup>). غير أن حق الاقتراع ما هو في الحقيقة إلا عملية تحويل السيادة من الشعب (صاحبها) إلى الممثلين المنتخبين. ولذلك وفي نهاية الأمر فإن الذين يمارسون السيادة هم المنتخبون وليس الشعب لأن هذا الأخير تنتهي سلطته عند الانتخاب. وإذا كان يفترض أن المنتخبين يعبرون عن الإرادة الشعبية، إلا أن الحقيقة ليس الشعب الذي يحدد إرادة الممثلين وإنما العكس هو الذي يحصل بحيث أن الشعب هو الذي يتبنى مسبقاً إرادة ممثليه التي سيعبرون عنها لاحقاً.

2- "La démocratie, c'est le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple", cette définition de la démocratie qui a valeur officielle aussi bien en France qu'en Algérie a été prononcée par Abraham Lincoln dans son discours de Gettysburg le 19 novembre 1863, voir Jean Gicquel et Jean Eric Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, 20e édition, p. 192 ets.

3- "Le pouvoir des citoyens se résume et s'épuise dans l'élection de leurs représentants" Jean Gicquel et Jean Eric Gicquel, ouvrage précité, p.117. "Les représentants sont investis entre deux consultations électorales de la plénitude d'attributions. Leur mandat est non seulement illimité, mais encore insusceptible d'être révoqué. La loi adoptée ou la constitution, s'impose aux citoyens, sans possibilités pour ceux-ci de la contester ou de la discuter. C'est au nom d'une fiction juridique, il existe une présomption irréfutable de conformité entre les actes des représentants et les volontés des représentés. Le libéralisme par l'intermédiaire du régime représentatif, confisque, sans vergogne, la logique démocratique en soumettant le souverain à la domination des représentants", (Jean Gicquel Jean Eric Gicquel).

الصلاحيات وممارستها فأصبح أعضاؤها مضطرين للاستنجاد بموظفي الإدارة المتخصصين الذين استغلوا الفرصة للاستحواذ على السلطة تدريجيا منافسين بذلك الرجال السياسيين في ممارسة السلطة.

وهكذا إذا كانت الإدارة في البداية مجرد أداة للتنفيذ تحولت تدريجيا من خادمة للـ Servante إلى سيدة Maîtresse. حقا أن مشاريع القوانين هي من الوجهة القانونية من عمل الحكومة ولكن الذي يحصل في الحقيقة أن الإدارة لها فلسفتها فيما يخص المصلحة العامة وبالتالي لا تكتفي بعرض اقتراحاتها على السلطة السياسية وإنما تعمل على فرضها عليها مستندة في ذلك على حجج "تقنية" أو "علمية". حقيقة أن السلطة السياسية المتمثلة في الوزير الأول هي التي توجه الإدارة ويكون بإمكانها رفض هذه الاقتراحات أو تعديلها لكن قدرتها على التصدي لهذه "الحجج العلمية" تبقى محدودة<sup>5</sup>.

وهكذا حصل انتقال تدريجي للسلطة: أولا من الشعب إلى البرلمان، ثم من البرلمان إلى السلطة التنفيذية، ثم داخل السلطة التنفيذية من الرجال السياسيين (الوزراء) إلى الموظفين المتخصصين. إن هذه الظاهرة ليست مقتصرة على نظام معين أو دولة معينة وإنما هي ظاهرة عالمية.

لذا خلص الكثير من المفكرين إلى هذه النتيجة من أن السيادة الشعبية ما هي في الحقيقة إلهة قانونية أو وهم (illusion) أو خدعة (imposture)<sup>4</sup>. ولكن عندما تحول السلطة إلى الحكام فما هي قدرة هؤلاء على التكفل بهذه السلطة والمحافظة عليها؟

### المبحث الثاني : صلاحيات السلطات المنتخبة

متع المؤسس الدستوري الهيئات المنتخبة بصلاحيات واسعة. غير أن الهيئات المنتخبة التي فوضت لها السلطة أصبحت عاجزة عن ممارستها أو المحافظة عليها، لأنها أضحت تعاني من منافسة جهات متعددة تنهش يوما بعد يوم من صلاحياتها التشريعية على الخصوص. وتجري المنافسة على المستويين الداخلي والدولي على السواء.

#### - في المجال الداخلي:

- التقنوقراطيون

إن تطور نشاطات الدولة وتعقدتها نظرا لطابعها التقني المتزايد أدى إلى إضعاف قدرة السلطات السياسية من برلمان وحكومة في مواجهة الأوضاع بنفسها، الشيء الذي أدى في البداية إلى تحويل سلطة وضع القانون من البرلمان إلى الحكومة. لكن سرعان ما تبين عدم قدرة الحكومة بدورها على المحافظة على هذه

4- René Capitant. Proudhon dans sa théorie du mouvement constitutionnel écrit : "Toujours et malgré tous les principes, le délégué du souverain sera le maître du souverain".

5- "Les fonctionnaires tiennent la main au pouvoir politique et lui font écrire cette législation", Charles debbash, Administration et pouvoir politique. Sur un couple uni, Mélanges Burdeau, 1977, P. 154

## – اللجان الوطنية للإصلاح

اتبعت الجزائر منهجا جديدا لإدخال الإصلاحات في بعض المجالات الحساسة تستدعي مراجعة منظومتها القانونية، وكان ذلك عن طريق تأسيس لجان مشكلة مبدئيا من ذوي الاختصاص. ومثال ذلك : اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة، اللجنة الوطنية لإصلاح الدولة، اللجنة الوطنية لإصلاح المنظومة التربوية. وتعود المبادرة في تأسيس هذه اللجان إلى رئيس الجمهورية الذي يكلف الوزير الأول بتجسيد التوصيات التي تؤول إليها هذه اللجان وذلك بإعادة صياغتها في شكل مشاريع قوانين تعرض على البرلمان للبت فيها.

## المنظمات العمالية

نفس المنافسة تقوم بها المنظمات المهنية والجماعات الضاغطة. ونشير هنا بالخصوص إلى دور الثلاثية في تحديد مستوى الأجور وكيفية توزيع الاشتراكات الاجتماعية. تتكفل بعدها السلطات السياسية بصياغتها في شكل قانون أو تنظيم.

## – في المجال الدولي:

أصبح ينظر إلى العالم على أنه سوق واسعة يستوجب تحرير التجارة فيها من كل القيود. وبالتالي أدت عولمة الاقتصاد إلى تدويل القانون ومن ثم غزو كل من قواعد القانون الدولي والقواعد العرفية الدولية للقانون الداخلي.

## – منافسة قواعد القانون الدولي

نسجل منافسة المنظمات الدولية للهيئات المنتخبة الوطنية بحكم عولمة الاقتصاد! خاصة بعدما ارتبطت الجزائر باتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، ورغبتها الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة. ويترتب عن ارتباط الجزائر بهاتين المنظمتين التزامها تبني الأحكام والمبادئ التي تقوم عليها، وإدراج قواعدها ضمن قوانينها الداخلية. وهو الأمر الذي يحصل حاليا فيما يخص التشريعات المتعلقة بالقضاء والصفقات العمومية والضرائب والجمارك والبنوك وكذلك في مجال الحقوق والحريات العامة...

## – منافسة القواعد المهنية العرفية الدولية

### المسماة (La lex Mercatoria)

تشكل هذه القواعد قانونا دوليا من صنع أهل المهن وعلى الخصوص التجار الدوليين ولغائدتهم. تتمثل هذه القواعد في نوعين من الأعراف: الأعراف الخاصة بكل صنف من أصناف التجار الذين يمارسون نشاطات مماثلة: كالمهنيين في تجارة الحبوب أو في التجارة البحرية. وهناك الأعراف المشتركة بين جميع التجار الدوليين تقوم غرفة التجارة الدولية بتدوينها<sup>6</sup>. ومثال ذلك ما يسمى بـ : Incoterms وهي مجموعة من المصطلحات التجارية ذات التطبيق العالمي تدونها غرفة التجارة الدولية وتقوم بنشرها، وهي تشبه العقود النموذجية. ليس الغرض من هذه الأحكام تنظيم كافة

6- Jean-Baptiste Racine et Fabrice Siirainen, Droit du comerce international, Dalloz, p.92 et suivantes.

من مساوئ التمثيل القائم على الانتخاب أن يبدأ دور المواطن في الممارسة السياسية وينتهي عند التصويت، فلا يكون له أدنى اعتبار بين دورة انتخابية وأخرى. يخلق هذا الوضع في نفس الناخب شعورا بالإقصاء من النظام السياسي. وينتج عن هذا الإقصاء أن تستعمل الانتخابات كوسيلة للتعبير عن غضب الناخب إما بمقاطعة الانتخابات، وإما بالمشاركة فيها ولكن بتوجيه صوته للمترشح الأكثر انتقادا للسلطة أو الأكثر تطرفا.

**الأستاذ يلس شاولس بشير**

الالتزامات المترتبة عن عقد البيع، وإنما تحدد التدابير المتعلقة بتسليم البضاعة وتحويل المخاطر وتوزيع مختلف المصاريف كالنقل والتأمين بين البائع والمشتري.<sup>7</sup>

تسري هذه الأحكام على التجار الدوليين دون أن يكون للدولة أية رقابة على صنعها ولا أن تكون مطالبة بالاعتراف بها. فهي تصنع خارج إرادة الدولة ومؤسساتها التشريعية أو التنظيمية، ويكون الغرض من وضعها هو توحيد القواعد التي تحكم التجارة الدولية في إطار ليبرالي.<sup>8</sup>

الخلاصة



7- Voir les Incoterms (International commercial terms), Jean-Baptiste Racine et Fabrice Siirainen, ouvrage précité, p. 330 et suivantes.

8- Jean François riffard, Mondialisation de l'économie et internationalisation du droit des affaires : une abdication de l'Etat de droit ? in Daniel Mockle (sous la direction de), Mondialisation et Etat de Droit, Bruylant, Bruxelles, 2002 p.276 et s.



## علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري

مداخلة أ.د الأمين شريط  
عضو سابق بمجلس الأمة  
أستاذ بجامعة الأمير عبد القادر  
للعلوم الإسلامية

**تقديم :**

**إن الكلام عن علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري، قد يتطلب التطرق إلى كل النصوص المتعلقة بالانتخابات بدءاً بالدستور ثم قانون الانتخابات وغيره من القوانين والمراسيم وحتى القرارات التطبيقية المختلفة، لأن كل هذه النصوص تعالج في غايتها الأساسية هذه العلاقة من جوانبها المتعددة، لذلك سنقتصر على ذكر أهم المبادئ والأفكار التي تحدد وتؤطر هذه العلاقة .**

إلى جانب ذلك فإن هذه العلاقة ليست قانونية بحتة، بل إنها متعددة الجوانب، إذ أنها علاقة سياسية من حيث الجوهر وكذلك اجتماعية لذا تتدخل فيها قوى وأطراف كثيرة مثل الأحزاب السياسية وجمعيات المجتمع المدني والإدارة العمومية وغيرها، مما يستدعي الرجوع إلى التشريعات المتعلقة بكل هذه الجهات من أجل التدقيق أكثر في هذه العلاقة، مثل قانون الأحزاب وقوانين الجماعات المحلية (البلدية والولاية) والمتعلقة بالنواب في البرلمان . تجدر الإشارة أيضاً إلى أن المبادئ والقواعد التي تنظم علاقة الناخب بالمنتخب نشأت في أوروبا قديماً كأمر واقع وكمارسة تحكمها القيم والمثل الأخلاقية بالدرجة الأولى، ثم تنوعت وتطورت وتم تكريسها في النصوص القانونية، لكن بقيت الممارسة السياسية دائماً مرتبطة في هذا المجال بالأخلاق حتى اليوم، ولا ننسى بهذا الصدد التذكير بما أنتجه كبار المفكرين والفلاسفة من مؤلفات حول " الأخلاق والسياسة " . في هذه المداخلة سنتعرض أولاً إلى الإطار

القانوني الأساسي لعلاقة الناخب بالمنتخب ثم نتطرق إلى الإطار العملي .

**أولاً : الإطار القانوني للعلاقة :**

الواقع أن النصوص التشريعية الجزائرية لا تختلف في خطوطها العريضة عن المنظومات الانتخابية في الدول الأخرى (خاصة الغربية) إلا في بعض الجوانب والجزئيات الوطنية المرتبطة بواقع كل مجتمع، بحيث يمكن القول أن المنظومات التشريعية الانتخابية أصبحت تعبر عن ثقافة عالمية مشتركة في مجال الحقوق والحريات السياسية للفرد وممارسة الديمقراطية .

وفي هذا السياق، نجد أن أول نص قانوني يعالج العلاقة بين الناخب والمنتخب هو الدستور نفسه الذي تضمن جملة من المبادئ والقواعد القانونية منها ما يلي :

1- أن الشعب مصدر كل سلطة وأن السيادة الوطنية ملك للشعب (م6) **وأن الشعب يمارس هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين.**

الملاحظ في هذه المادة أنها تعطي الأولوية للاستفتاء كوسيلة مثلى لممارسة الشعب لسيادته، ثم يأتي بعد ذلك التمثيل أو النيابة عن طريق المنتخبين وهذا بعكس معظم دساتير العالم، التي تعطي الأولوية للتمثيل النيابي قبل الاستفتاء مثلما هو الحال في فرنسا (1) .

لكن من حيث الممارسة والواقع، نجد أن الاستفتاء يلجأ إليه في حالات نادرة في الجزائر، مما يجعل التمثيل عن طريق المنتخبين هو الوسيلة الرئيسية عملياً، في حين أن انتشار الاستفتاء المحلي



بالنسبة للمجالس المحلية وأضاف بالنسبة للمترشحين إلى المجلس الشعبي الوطني أن يكون المترشح قد بلغ سن 28 سنة على الأقل قبل يوم الاقتراع وأن يكون من جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ 5 سنوات على الأقل، وأن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها وهذا بموجب المادة 107 .

خارج هذه الحدود التي تهدف أساسا إلى حماية الناخب من كل الذين قد يسعون إلى العبث بإرادته وتغليظه والذين لا يتوفر فيهم الحد الأدنى من الأهلية والمقدرة على التعبير عن إرادته، خارج هذه الحدود فإن الناخب له مطلق الحرية في اختيار من يريد لتمثيله، علما أن كل هذا يعني أن الانتخاب هو من الناحية القانونية حق وليس واجب .

ويترتب عن كون الانتخاب حق، أن الناخب ليس مجبرا على ممارسة الانتخاب والقيام بالتصويت، بل يمكنه أن يمتنع إذا ارتأى أنه ليس راغبا في ذلك لأي سبب كان، وخاصة إذا كان المترشح لا يروق له وليس أهلا لتمثيله ولا يكون منتخبا من طرفه .

لذا وبناء على ذلك، فإن المنتخب هو نتاج إرادة الناخب إن صح التعبير بعيدا عن كل تأثير خارجي، وفي هذا السياق حدد قانون الانتخابات حالات التنافي التي تمنع كل من يكون في مركز سلطوي ما، قد يسمح بممارسة صاحبه لتأثير معين على الناخب وذلك في المواد 98 بالنسبة للانتخابات البلدية و 100 بالنسبة للانتخابات الولائية و 106 بالنسبة للانتخابات التشريعية، والتي تتمثل عموما في منع ترشح الولاة ورؤساء الدوائر والأمناء العاميين للولايات وأعضاء المجالس التنفيذية للولايات والقضاة وموظفي أسلاك الأمن وأعضاء الجيش

والاستفتاء الاستشاري في البلدان الأوروبية عموما بفعل الديمقراطية التشاركية، يعبر عن حال عكسية (2) .

2- " أن الشعب (أي الناخبين) حر في اختيار ممثليه " ولا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات " طبقا للمادة 10 من الدستور، وهذا يفيد أن الناخب هو الذي يختار بكل حرية المنتخب الذي ينوبه في ممارسة سيادته، ولا يمكن أن يفرض عليه أي شخص من أية جهة كانت ولا في أية ظروف إكراه من أي نوع كانت، ولا حدود لحق الناخب في اختيار منتخبه، إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخابات، ويقصد بذلك مجموعة الشروط التي يجب أن تتوفر في المواطن الجزائري حتى يكون ناخبا أو يكون منتخبا .

وبالرجوع إلى قانون الانتخابات، نجده قد حدد في المواد 5 و6 و7 هذه الشروط وهي :

- كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة بموجب التشريع المعمول به، والمسجل في قائمة انتخابية، ولم يحكم عليه في جنائية أو جنحة حرم بموجبها من حق الانتخاب، ولم يسلك سلوكا مضادا لمصالح الوطن أثناء الثورة، ولم يشهر إفلاسه، ولم يحجز أو يحجر عليه .

- أما المترشح للانتخابات، فقد حدد بعض أحكامها الدستور نفسه بالنسبة لرئاسة الجمهورية في المادة 73 (3) منه وكذلك قانون الانتخابات الذي استلزم توفير نفس الشروط المحددة في المواد 5 و6 و7



3- ومن المعلوم في هذا السياق، أن الدستور كرس حق المواطنين في إنشاء الأحزاب السياسية بموجب المادة 42 وطبقا لقانون الأحزاب، من أجل المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية وسلمية من خلال الالتفاف مع مواطنين آخرين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف يدرربحا (المادة 2 من قانون الأحزاب) . ولا شك أنه من الأهداف الرئيسية لإنشاء الأحزاب السياسية، سعي المواطن للترشح

الوطني الشعبي ومحاسبي أموال الولايات ومسؤولي المصالح الولائية (4) . وبالنسبة للقوى الاقتصادية والمالية التي لها قدرات كبيرة للتحكم في إرادة الناخب والتأثير عليه، فقد تطرق قانون الأحزاب إلى جانب من هذه المسألة عند معالجته لمالية الأحزاب موضحا الأحكام الرقابية التي تخضع لها بمنع التمويل الخفي والأجنبي والعمل التجاري للأحزاب، وذلك في المواد من 28 إلى 35 (5) .



تشكل إطارا للطابع السياسي للعلاقة بين الناخب والمنتخب بما يجب أن تؤديه من أدوار في تأطير الناخب (مناضليها أساسا) والمنتخب الذي ترشحه، وكثير من الظواهر السلبية التي تتميز بها علاقة الناخب بالمنتخب قد تحدث بسبب اختلافات على هذا المستوى .

4- من بين المبادئ التي تضمنها الدستور والتي تفيد في تحديد علاقة الناخب بالمنتخب، هناك المادة 14 فقرة 2 التي تنص

ليكون منتخبا وليس فقط ناخبا، إذ أنه يتمتع بهذين الحقين في نفس الوقت طبقا للمادة 50 من الدستور التي تنص " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب " مع إمكانية الترشح الحر، أي دون حاجة إلى حزب سياسي، حسب الشروط المحددة في قانون الانتخابات .

لكن بالنظر إلى كون الأحزاب، هي بالأساس ومن حيث طبيعتها القانونية، عبارة عن جمعيات أو مؤسسات سياسية، فإنها

أن المنتخب ليس عليه أن يعود إلى منتخبه لاستشارته أو أخذ رأيه أو غير ذلك، كما أن الناخب لا يستطيع أن يلزم المنتخب بشيء، أو أن يطلب تقديم حسابات أو تقارير منه أو عزله أو غير ذلك، كل ما في الأمر هو أن الدستور ينص في المادة 100 أن "واجب البرلمان أن يبقى وفيًا لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته" وهذا ينطبق أيضا على المنتخبين المحليين، وبالتالي فإن علاقة الناخب بالمنتخب هي في نهاية الأمر علاقة ثقة، تحكمها القيم والمثل الأخلاقية أساسا، ما عدا أن الناخب بإمكانه انتظار انتهاء عهدة المنتخب المحددة بـ 5 أو 6 سنوات لمراقبة المنتخب بعدم إعادة انتخابه إن رأى ذلك . كل هذا صحيح بالفعل، إذ أن العلاقة بين الطرفين هي علاقة ثقة وذات أبعاد أخلاقية لكنها، من وجهة نظر قانونية، علاقة ضعيفة، خاصة أن قانون الانتخابات لا يشترط، ضمن شروط الترشح للمهام الانتخابية، إثبات مستوى معين من السلوك الأخلاقي ما عدا ألا يكون المترشح مجرما مدانا بموجب حكم جنائي أو محروما من حق الانتخاب بموجب حكم جزائي .

لذا ليس من المستغرب أن تكون العلاقة بين الناخب والمنتخب في الواقع والممارسة الفعلية تتميز بالقطيعة عموما وغير ذلك من الشوائب .

### ثانياً : الإطار العملي :

من هذه الشوائب يمكن ذكر العزوف الشعبي عن بعض الاستحقاقات الانتخابية خاصة المحلية (8) وظاهرة عزوف الناخبين عن اللجوء إلى المنتخبين لطرح مطالبهم وانشغالهم وتفضيل أساليب

أن "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ، ويراقب عمل السلطات العمومية" وكذلك المادة 16 التي تنص "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" .

هذه الأحكام تصب في نفس اتجاه الفقرة 2 من المادة 7 من الدستور التي تجعل من المنتخب مجرد واسطة وأداة لممارسة الناخب لسيادته، وليست المجالس المنتخبة (أي المنتخبين) إلا أطر يعبر من خلالها الناخبون عن إرادتهم، بل هي على المستوى المحلي، أدوات لمشاركة الناخبين في تسيير الشؤون العمومية بصفة دائمة، مما يفيد أن العلاقة بين الناخب والمنتخب هي علاقة دائمة ومستمرة وليست علاقة ظرفية، تتحقق من خلال اللامركزية الإدارية على المستوى المحلي والتي يحدد آلياتها وطرق ممارستها قانونا البلدية والولاية (6) .

5- قد توحى هذه المبادئ أن العلاقة بين الناخب والمنتخب هي علاقة وكالة أمر (أو شبه أمر) بين الناخب والمنتخب من حيث طبيعتها القانونية .

لكن بالرجوع إلى النصوص، لا نجدها تضع بين أيدي الناخب، أية وسائل قانونية للتأثير على المنتخب مثل حق العزل (revocation) أو حق الاقتراح أو غير ذلك مما هو معمول به في البلدان الغربية (7) .

بل إن الدستور ينص في المادة 105 على أن مهمة عضو البرلمان وطنية وهذا يعني أن الطبيعة القانونية للعلاقة بين الناخب ونائبه في البرلمان هي وكالة عامة، وهذا ينطبق أيضا على المنتخبين المحليين، وهذا يعني

من المعلوم أن النظام الانتخابي في الجزائر هو نظام الاقتراع النسبي على القائمة بالنسبة لكل المجالس المنتخبة (11) وهو يوصف بكونه نظام تمثيل سوسيولوجي يسمح بتمثيل مختلف شرائح المجتمع ومكوناته ويعبر عن أهم توجهات الرأي العام فيه .

لكن في هذا النظام، فإن الأحزاب السياسية، وبالأخص قياداتها، هي التي تضع القوائم، وبالتالي هي التي تختار (أي تنتخب) المترشحين (المنتخبين) .

وهكذا تتمثل أهم عيوبه في كونه ينقل عملية اختيار المنتخبين إلى الأحزاب ولا يترك للناخبين سوى مهمة المصادقة على القوائم وتزكيته فقط .

في هذه الحالة، فإن المنتخب يكون في حالة تبعية شديدة وتامة للحزب الذي يرشحه، وبصفة أدق، لقيادة الحزب، ولذا فإنه يقوم بمهمته النيابية كممثل للحزب أكثر مما يمثل ناخبيه (12) .

الملاحظ هنا، أن العلاقة بين الناخب والمنتخب هي علاقة صورية فقط، فإذا أخذنا أيضا بعين الاعتبار أن الهيئات الحزبية التي قد تكون هي نفسها غير منتخبة شعبيا، والتي قد تكون مجهولة وغير معروفة من طرف الناخبين أحيانا، تلجأ عادة إلى تعيين المترشحين في القوائم الانتخابية بناء على المقاييس التي تحددها هي نفسها، الشيء الذي يفتح الباب أمام ظاهرة ما يسمى بالزبائنية السياسية (clientelisme politique) المعروفة في مختلف أنحاء العالم، والتي تسيطر فيها علاقات الولاء الشخصي والخدمات

التعبير عن الغضب في الشارع أو اللجوء إلى جهات أخرى خارج مؤسسات الدولة، مع ملاحظة تغيب تواجد المنتخبين في مثل هذه الحالات أو غيرها، مما يستدعي ظهورهم بالأولوية، وكذلك ظاهرة **التغيب البرلماني** إلى غير ذلك مما يعبر عن عدم جودة هذه العلاقة عموما .

كيف يمكن تفسير كل ذلك ؟ هل هذا يعود إلى نقص في نصوص المنظومة القانونية للانتخابات ؟ أو إلى أسباب أخرى ؟

كيف يمكن تفسير الظهور من حين إلى آخر لبعض البنى التقليدية كالعروش والزوايا والقبائل والأعيان على سطح الحياة السياسية العامة ؟ ألا يدل ذلك على ضعف المؤسسات التمثيلية ولو مؤقتا ؟

كيف يمكن تفسير ظاهرة شراء الأصوات أو ما يسمى **ببورصة الأصوات** التي أدانتها كل الأحزاب (9) إلى درجة قول البعض أن **المال أصبح يلوث الحياة السياسية (10)** . والواقع أن الإجابة عن هذه التساؤلات، ليست فقط إجابة قانونية، إذ يجب الأشهاد أن المنظومة القانونية الانتخابية الجزائرية لا تقل أهمية عما هو موجود في البلدان المتطورة مبدئيا .

لكنها تبقى مثلها مثل مختلف المنظومات الانتخابية الأخرى، قابلة للإثراء بإدخال آليات جديدة من آليات الديمقراطية التشاركية المعمول بها في محيطنا المتوسطي والتي تهدف إلى تحسين علاقة الناخب بالمنتخب، مع ذلك هناك بعض الملاحظات المرتبطة بالنظام الانتخابي نفسه والتي لها علاقة وثيقة بعلاقة الناخب بالمنتخب منها ما يلي :

#### 1- القائمة المغلقة :

مختلف الانتخابات بنمط واحد فهناك بلدان عديدة تلجأ إلى تعدد النظم الانتخابية حسب الحجم السكاني للوحدات المحلية وكمثال على ذلك هناك النظام الفرنسي الذي يطبق مختلف أنماط الاقتراع مع انتخاب رؤساء البلديات مباشرة، الشيء المعمول به في إيطاليا وألمانيا وغيرها .

## 2- مقاييس الترشح :

الحقيقة أن قانون الانتخابات عندما يسوي بين الناخب والمنتخب في شروط الانتخاب وشروط الترشح للانتخابات (ماعدًا فارق السن بالنسبة للانتخابات البرلمانية) لا ينصف بين الطرفين، إذ ليس الناخب الذي ينتهي دوره بمجرد الإدلاء بصوته، كالمنتخب الذي توكل إليه بموجب الانتخاب مهام وصلاحيات صعبة ومعقدة وليس بوسع أي كان أن يقوم بها.

فهذه الشعبوية التي كانت مقبولة وضرورية وممكنة في ظروف سابقة، لم تعد كذلك بحكم تعقد تسيير الشؤون العمومية والأزمات التي يعرفها المجتمع الجزائري والعالم المحيط به حالياً، إلى جانب أن دخول الجزائر في نظام اقتصاد السوق ونظام التعددية الحزبية يقتضي ترشح من لهم القدرة والكفاءة والمهارة اللازمة لتولي المهام الانتخابية، وبالتالي عدم ترك هذه المسألة للسلطة التقديرية للأحزاب السياسية أو لقيادات هذه الأحزاب التي تفتقر هي نفسها، في معظمها، إلى الخبرة والتجربة الكافية ولم تستو بعد على سوقها للزج بأي كان إلى مناصب التحكم في شؤون المواطنين .

لقد أدلى مؤخرًا السيد وزير الدولة ووزير

المتبادلة وتتدخل فيها عوامل كثيرة كالجھوية والقبلية والطائفية والقرابة وسيطرة القوى المالية وما يسمى في البلدان الأوروبية بالرشوة السياسية أو الانتخابية التي عرفت في العديد من البلدان الغربية من خلال فضائح مشهورة، والتي أدت إلى الكلام عن وجود أزمة عميقة للنظام النيابي نفسه واتجهت للبحث عن حلول بديلة (13) .

فإذا كانت مثل هذه الأوضاع موجودة على مستوى الأحزاب عندنا، فمن البديهي أن يكون هناك عزوف عن الانتخاب وعن المنتخبين وأن تطفو على السطح مختلف الظواهر التي أشرنا إليها .

● إلى جانب ذلك فإن القوائم المغلقة لا تسمح للناخب بأن ينتخب مباشرة لارئيس المجلس الشعبي البلدي ولارئيس المجلس الشعبي الولائي ولارئيس المجلس الشعبي الوطني ولا غير ذلك من المراكز السلطوية التي لا توجد بينها وبين الناخب علاقة مباشرة، في حين أنه في معظم الأنظمة الأخرى (الغربية) الانتخابات هي التي تفصل في هذه المسائل بطرق متعددة .

والواقع أن مشاكل القائمة المغلقة معروفة سواء في الفقه الدستوري أو في تطبيقات نظام التمثيل التناسبي، وقد عرفت لها حلول كثيرة مثل التصويت بالاختيار أو بالأفضلية الذي يسمح للناخب بترتيب أسماء المترشحين حسب رغبته وكذلك طريقة التصويت عن طريق المزج بين القوائم بإعداد قائمة تتضمن من يرغب في انتخابهم أو اللجوء إلى تقنيات أخرى .

● إلى جانب ذلك، ليس من الحتمي أن تتم

يفرض نفسه قبل غيره من المقاييس خاصة أن الشحنة السياسية التي رافقت مرحلة الحزب الواحد ومرحلة النظام الاشتراكي فقدت مبرراتها الأيدلوجية .

### 3- اللامركزية :

هناك تقريبا اجماع على أن اللامركزية الإدارية في الجزائر تعاني من نقائص كثيرة جدا، بل ذهب تقرير لجنة اصلاح الدولة إلى وصف الوضعية بقوله أن هناك أزمة تمثيل المحلية لا تؤدي دور الوساطة بين المواطن والدولة ودور الرقابة، وهذا راجع إلى هيمنة السلطة المركزية عليها وتجريدها من كل مسؤولية ومن صلاحياتها المخولة لها بموجب القانون .

لذا من أسباب انقطاع العلاقة بين الناخب والمنتخب كون المنتخب دون سلطة ودون وسائل تأثير وأن مختلف الصلاحيات تمارسها السلطة المركزية عن طريق مصالحها الخارجية وعن طريق الوالي ورئيس الدائرة.

بالمقارنة مع بلدان أخرى، كالبلدان الأوروبية نجد أنها وفرت عدة أدوات قانونية للمجموعات المحلية تستطيع بموجبها الحفاظ على استقلاليتها في مواجهة الإدارة والتي تم تلخيصها في " الميثاق الأوروبي للاستقلال المحلي " (الموضوع في ستراسبورغ في 15 أكتوبر 1985 .

(charte européenne de l'autonomie locale)

والتي من بينها :

– حق لجوء المجموعات المحلية إلى العدالة للدفاع عن اختصاصاتها وعن مبادئ اللامركزية .

الداخلية المكلف بالجماعات المحلية بتصريح هام جدا في تقديري، نشرته مختلف وسائل الإعلام مفاده أنه تم تقليص عدد البلديات التي تعاني من عجز مالي من حوالي 1200 بلدية إلى حوالي 450 بلدية فقط، وأن الفضل في ذلك يعود إلى العمل على أن يكون المترشحون للانتخابات المحلية الأخيرة من حملة الشهادات الجامعية أساسا وإلى الدورة التكوينية التي قامت بها وزارة الداخلية لرؤساء البلديات المنتخبين .

فعندما نعلم أن العجز المالي الذي تعاني منه أكثر من 1200 بلدية يعود إلى عقود من الزمن، وأنه أمكن تخفيض عددها بشكل مذهل، ندرك أهمية هذا الإنجاز الضخم .

لكن كيف تأتي ذلك ؟ تأتي بفضل الكفاءة والمؤهلات العلمية، وهذا وحده، مؤشرا أكثر من كاف لضرورة إعادة النظر في قانون الانتخابات، وباشتراط حد ضروري من الكفاءة العلمية أو الخبرة والتجربة والتكوين القانوني والمستوى الأخلاقي أيضا في المترشحين، وليس في هذا أي مساس بمبادئ الدستور، طالما أن الدستور ينص أنه من حق كل مواطن أن ينتخب وينتخب بشرط أن تتوفر فيه الشروط القانونية (المادة 50) .

إن نظام اقتصاد السوق والتعددية الحزبية، أي الليبرالية يستلزمان تسيير الوحدات أو المجموعات المحلية التي هي مرافق إدارية، بمنطق تسيير المرافق الاقتصادية، أي تحقيق التوازن المالي والسعي لتحقيق الأرباح والابتعاد عن العجز، وبالتالي فإن البحث عن الأجر لهذه المهمة أصبح

أ- من بين وظائف الأحزاب الأساسية، أنها تؤدي دورا مهما في تأطير الناخبين والمنتخبين بصفة دائمة .

فإذا كانت هذه الأحزاب تؤطر المنتخبين على مستوى البرلمان في إطار المجموعات البرلمانية بصفة مستمرة، فإن هذا الدور منعدم أو ضعيف على مستوى منتخبي المجموعات المحلية أما تأطير الناخبين فلا يحدث إلا بمناسبة الانتخابات تقريبا وبالتالي فإن الأحزاب لا توفر قنوات وأطر للاتصال بين الناخب والمنتخب، مما يؤدي إلى انقطاع العلاقة بين الطرفين .

ب- من المعروف في المجال الانتخابي أنه كلما كانت الرقعة الجغرافية للدوائر الانتخابية وكذلك رقعة الوحدات المحلية كالبلديات والولايات، متسعة وشاسعة تكون العلاقة بين الناخبين والمنتخبين ضعيفة، وكلما كانت هذه الرقعة الجغرافية صغيرة كانت العلاقة أقوى وأحسن لأن الروابط بين الناخبين والمنتخبين أقوى وأغزر، وظروف أو مناسبات الاحتكاك بينهما أكثر بحكم القرب .

ج- النظام الحزبي السائد في الدولة له تأثير على علاقة الناخب بالمنتخب، فالنظام الحزبي القائم على الحزبين (bipartisme) أو نظام القطبين (bipolarisme)، يؤديان عمليا إلى التداول على السلطة وبالتالي تكون الحياة السياسية مبنية على ثنائية أغلبية قائمة من جهة ومعارضة من جهة ثانية (أي حكومة و معارضة) .

هذه الوضعية تؤدي إلى وجود علاقة أقوى وأعمق بين الناخب والمنتخب لأن الأغلبية تسعى للحفاظ على مركزها بينما المعارضة تجتهد لاكتساب الأغلبية .

- حقها في تكوين جمعيات لإنجاز نشاطات مشتركة .

- تمكينها من مصادر مالية مستقلة تماما وفرض ضرائب في إطار القانون .

- كل مراقبة إدارية يجب أن تقتصر على المشروعية فقط .

- وجوب وضع قانون أساسي للمنتخب ( statut de l'elu ) يضمن استقلاليته في ممارسة عهده ، مع تمكينه من تعويض مالي عن نشاطه .

- إمكانية اللجوء إلى الاستشارة عن طريق الاستفتاء المحلي إلى غير ذلك من آليات الديمقراطية التشاركية .

وبالنسبة للناخب، فإنه يتمتع بجملة من الوسائل لمراقبة الهيئات المنتخبة، كالحق في الوصول إلى مصادر المعلومات، الحصول على الوثائق المالية والإدارية ومحاضر المداولات وحق الإدعاء أمام القضاء بخصوص المسائل العمومية وحضور جلسات المجالس المنتخبة الخ ...

أما عندنا، فإنه لا يوجد قانون للمنتخب بصفة عامة وخاصة المنتخب المحلي وهذه حلقة مهمة من حلقات ضعف العلاقة مع الناخب، علما أن المنتخب البرلماني له قانون لكنه لا يضمن حق عضو البرلمان في التدخل في شؤون المجموعات البلدية بحجة أن في ذلك مساسا وخرقا لمبدأ الفصل بين السلطات حسب رأي المجلس الدستوري الذي ألغى الأحكام المتعلقة بذلك عند نظره لهذا القانون (14) .

#### 4- عوامل أخرى :

توجد عدة عوامل أخرى لها دخل في نوعية العلاقة بين الناخب والمنتخب منها ما يلي :



### الخلاصة :

إن علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري تفتقر إلى أطر وقنوات تتحقق فيها هذه العلاقة، سواء على مستوى الأحزاب أو جمعيات المجتمع المدني، أو هيكل الدولة الإدارية، كما تفتقر إلى أدوات قانونية بيد الناخب للتأثير على المنتخب، علما أن المنتخب مجرد عموما من صلاحياته وهو في حالة خضوع للإدارة وللقائدات الحزبية إلى درجة أنه يمثل هذه الجهات عمليا وليس الناخبين، ولذا يبدو المنتخب في نظر الناخب مبعدا عن مصادر اتخاذ القرار وليس له تأثير فيها مما يجعله يعزف عنه ولا يلجأ إليه، بل يعزف عن الانتخابات نفسها.

إن الانتخابات في أية دولة كانت وفي مختلف أنحاء العالم، سواء قديما أو حديثا ومهما كانت مستوياتها، ليست مسألة تنظيم قانوني فقط، فالنصوص القانونية مهما كانت دقيقة ومفصلة وشاملة لكل كبيرة وصغيرة، إلا أنها تبقى معرضة لكثير من مظاهر النقص والاختلال لأسباب وعوامل متعددة، منها أنه يصعب التحكم في الحياة السياسية والإحاطة بها قانونا أو إخضاع مختلف نشاطاتها لنصوص ثابتة. فمن المعلوم كمبدأ عام، أن السياسة من الموضوعات الديناميكية جدا التي تتناول أو تغطي أو تتحكم في كافة النشاطات الأخرى الاجتماعية والاقتصادية وغيرها، ومن ثم فهي تتغير بتغير هذه المعطيات، ولذلك لا غرابة أننا نجد القانون من حيث الواقع، في خدمة السياسة عموما. حتى في البلدان المتطورة أو العريقة في

أما في ظل نظام الحزب الواحد أو الحزب المهيمن أو القطب الواحد فلا وجود لتداول أو تنافس على السلطة وبالتالي اضمحلال العلاقة بين الناخب والمنتخب لعدم وجود صراع من أجل كسب ود الناخب.

د- لقد ظهر منذ الثورة الأمريكية في الفكر السياسي والدستوري مبدأ مفاده " لا تمثيل سياسي لمن لا يدفع الضريبة "

pas d'imposition، pas de représentation وهذا يعني أن التمثيل الشعبي ودفع الضرائب وجهان لعملة واحدة، فإذا كانت الدولة لا تحتاج إلى ضرائب، فهي لا تحتاج إلى تمثيل، وإذا كان هناك تمثيل، فهو صوري وشكلي وغير صادق، بل مصطنع. هذه الفكرة أكد صحتها الباحث الانجليزي وليام كاندت -Quandt B. william- بالنسبة للبلدان البترولية التي تعفي مواطنيها من دفع الضرائب، والسبب في ذلك واضح فالناخب الذي يدفع أموالا إلى الدولة، يتساءل كيف تنفقها وبالتالي يراقبها ويحاسبها ويحرص على مساءلة مؤسساتها المنتخبة لأنها تتغذى من أمواله ولكون المنتخبين يعلمون أنهم مدينون إلى الناخبين فيسعون دائما إلى ارضائهم والحفاظ على علاقتهم بهم.

أما إذا كان اقتصاد الدولة يقوم على الربيع ونظامها السياسي يمول بمدخيل لا علاقة للناخب بها، فالمنتخب لا يكون مدينا للناخب بل للإدارة (15).

وهكذا نلاحظ أن المنتخب عندنا لا يشعر أنه مدين للناخب بشيء، فلا هو الذي عينه في القائمة وبالتالي اختاره (انتخبه)، ولا هو الذي يموله، ولا هو يراقبه أو يسأل عنه أو غير ذلك.

المجتمع وفي أجهزة الدولة الإدارية ، معبرة عن القناعة والتمسك الجماعي بفكرة دولة القانون وفكرة الحياد وفكرة التسامح وفكرة النزاهة وفكرة نبذ التزوير والغش إلى غير ذلك من القيم التي بدونها يصعب الكلام عن نجاح أي نظام انتخابي مهما كان جيدا .

أ.د الأمين شريط

ممارسة الديمقراطية وفي احترام القانون، نجد أن المنظومة القانونية الانتخابية تتميز في كثير من الجوانب، بمرونة مقصودة تتروك مجالا معتبرا للأعراف والعادات والسلوكات الأخلاقية، الشيء الذي يسمح بتكيف النصوص مع الواقع والمستجدات دون الإخلال بها . هذا إضافة إلى تميز هذه المجتمعات بانتشار ثقافة سياسية في أوساط كافة شرائح

## الحوامتن والمراجع

1- المادة : 3 من الدستور الفرنسي تنص :

La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum

2- أنظر حول الديمقراطية التشاركية وآلياتها المختلفة .

أ.د الأمين شريط " الديمقراطية التشاركية " مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان- عدد 6 سنة 2008 ص. 38-53

3- تنص المادة 73 من الدستور :

لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي :

● يتمتع فقط ، بالجنسية الجزائرية الأصلية .

● يدين بالإسلام

● يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب

● يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية

● يثبت الجنسية لزوجته

● يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942 .

● يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942 .

● يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه .

تحدد شروط أخرى بموجب القانون .

4- أنظر القانون العضوي للانتخابات - الأمر 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 .

5- أنظر القانون العضوي للأحزاب السياسية - الصادر بالأمر 97-09 المؤرخ في 06 مارس

1997 - وأنظر كذلك :

الدكتور مسعود شيهوب : " القوانين المتوفرة للنشاط السياسي في الجزائر - قراءة

**تحليلية في النصوص** - مجلة الوسيط - الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان عدد 6

- السداسي الثاني من سنة 2008 ص 98-99 .

6- أنظر قانون البلدية رقم : 90-08 ليوم 08/4/7 .

وقانون الولاية رقم : 90-09 ليوم 09/4/7 .

7- أنظر حول ذلك :

- DENIS Giroux : **“ la révocation populaire aux États-Unis, une procédure démocratique méconnue”**.

in : le processus électoral - permanences et évolution ” ouvrage collectif - sous la direction de Bernard OWEN - ed. studyrama - paris - france - 2006 - p.92

8- المشاركة في الانتخابات التشريعية الأخيرة كانت حوالي 35% .

9- أنظر جريدة الخبر ليوم 2009/10/11 - عدد 5784 - ص 1-4 .

10- كلام السيد عبد العزيز بلخادم - أمين الهيئة التنفيذية لحزب جبهة التحرير الوطني

- حسب جريدة le quotidien d'Oran - ليوم 09/11/7 2009 رقم 4536 .

وقد ذهب البعض حسب، جريدة الخبر ليوم 09/11/25 إلى تكوين جبهة من أجل الأخلاق السياسية في قالمة لمحاربة هذه الظاهرة .

11- المادة 75 من قانون الانتخابات بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية والولائية، والمادة 101

بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، أما أعضاء مجلس الأمة المنتخبين فيتم انتخابهم على

أساس الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية طبقا للمادة 122 .

12- أنظر حول النظم الانتخابية :

أ.د الأمين شريط : **“ الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ”** -

د.م.ج - الجزائر 2006 - ص 225 .

13- أنظر حول ذلك :

Patrick MIGNARD : **“ délégation de pouvoir et démocratie ”**

in : site : [www.senspublique.org.fr/](http://www.senspublique.org.fr/) bb (janvier 2005)

14- قانون عضو البرلمان رقم 01/01 المؤرخ في 01/01/31 .

15- Wiliam B. Quandt : **société et pouvoir en Algérie - la décennie des ruptures** - ed.casbah1999- ALGER - P 155



## ضمانات ممارسة المنتخبين المكلين لصلاحياتهم - المتال الخاص بالضمانات القانونية -

مداخلة الأستاذ الدكتور  
مسعود شيهوب  
أستاذ القانون العام بجامعة قسنطينة  
ونائب بالمجلس الشعبي الوطني

منتخبوها في تجسيد صلاحياتها في الميدان؟ وهل تتمتع بالضمانات الكافية والوسائل والإمكانات اللازمة لممارسة هذه الاختصاصات؟

إن الإجابة عن هذه التساؤلات هي التي سنتعرف عليها من خلال دراسة جملة الضمانات والوسائل المقررة قانونا للمنتخبين المحليين، ويتعلق الأمر بالضمانات القانونية، والإدارية، والمالية.

فلكي تتمكن الجماعات المحلية، ومن خلالها المنتخبون المحليون من ممارسة صلاحياتها، يتعين أن تتمتع بالوسائل والضمانات القانونية - (أي حرية المبادرة والاستقلال المحلي) - وبالوسائل والضمانات الإدارية (أي وظيف عمومي متخصص وكفاء)، وبالوسائل والضمانات المالية - (أي تمويل ذاتي محلي كافي لإنجاز الأشغال وتقديم الخدمات) -، ولأن المقام لا يتسع لعرض جميع هذه المحاور نظرا لتحديد وقت كل مداخلة من مداخلات هذا اليوم البرلماني، فسأكتفي بعرض ومناقشة المحاور المتعلقة بالضمانات القانونية - (أي الاستقلالية المحلية).

الأصل أن تتمتع المجموعات المحلية باستقلال حقيقي في أداء اختصاصاتها. ( وهو المطلب الأول) - والاستثناء أن يقيد هذا الاستقلال برقابة تمارسها السلطة المركزية، لضمان حد معين من الانسجام بينها وبين المجموعات المحلية. - (و هو المطلب الثاني). - و إذا ما تجاوزت الرقابة مفهوم الاستثناء، ضاع مفهوم اللامركزية الإقليمية ووجب تقييم الاتجاه ( وهو المطلب الثالث). تحليل وتقييم.

## مقدمة

**تتبنى نصوص الإدارة المحلية ، قوانين ومواثيق - مبدأ الاختصاص الواسع للجماعات المحلية، وهو المبدأ المستوحى من النظام الفرنسي الموروث ، الذي - عكس النظام الانجليزي - يجعل الإدارة المحلية مختصة بتسيير الشؤون المحلية ، ويترك للدولة - أي للسلطة المركزية - تسيير الشؤون القومية ، بينما يحصر النظام الانجليزي اختصاص الإدارة المحلية في بعض الشؤون المحلية دون سواها في شكل قائمة ، ما يخرج عنها يعتبر حتما من اختصاص السلطة المركزية .**

إن اعتبارات معينة وفي مقدمتها الاعتبارات الديمقراطية التي تهدف إلى تمكين الشعب من تصريف شؤونه اليومية عن طريق ممثليه المنتخبين في المجالس المحلية، هذه الاعتبارات هي التي جعلت المشرع الجزائري يتبنى مبدأ الاختصاص الواسع للجماعات المحلية.

ولذلك فإن قانوني البلدية والولاية أسهبا في عرض أمثلة عن اختصاصات الجماعات المحلية - وليس قائمة حصرية - لأن الجماعات المحلية الجزائرية تبقى حسب النصوص مختصة حتى بالمسائل التي لم ترد في هذه الأمثلة المذكورة في صلب القانون، تطبيقا لمبدأ الاختصاص العام للجماعات المحلية في كل ما يتعلق بالشؤون المحلية . وعليه فإن الجماعات المحلية تتمتع على المستوى النظري بصلاحيات واسعة، غير أنه على المستوى العملي تثار التساؤلات التالية : هل استطاع المنتخبون المحليون تحويل هذه الصلاحيات النظرية إلى واقع ملموس؟ هل نجحت الجماعات المحلية ومن خلالها



الأساسي تطبيقا للدستور الفدرالي(2). فهي إذن مقيدة بقوانين الجمهورية وليست مستقلة نهائيا عن السلطة المركزية. واضح أن مفهوم الاستقلال هذا المؤسس على الأصل اللغوي لا يعكس واقع المجموعات المحلية - في الدولة المعاصرة أكثر مما يعكس طبيعة المدن اليونانية القديمة. فالقانون الوضعي لا يعترف بالاستقلال المحلي في المجال التشريعي، الذي هو أساس التعريف اللغوي. بل إن استقلال المجموعات المحلية لا يتجاوز وظيفة واحدة من وظائف الدولة الثلاث، وهي الوظيفة التنفيذية - في مجال الشؤون المحلية - و هو استقلال نسبي يجب أن يمارس ضمن القواعد المحددة في الدستور وفي قوانين الدولة. رفضا للتعريف اللغوي للاستقلال، و بحثا عن مفهوم و ضعي للاستقلال المحلي قال بعضهم (3) : "إن الاستقلال البلدي هو حق

### المطلب الأول : الإستقلال.

و هو نتيجة من النتائج المترتبة على ثبوت الشخصية القانونية للمجموعات المحلية، التي تتطلب قدرا من الاستقلال الذاتي المحلي (Locale Autonomie). و قبل استعراض مظاهر هذا الاستقلال! ينبغي التعرض لحقيقة و مفهوم الاستقلال.

### الفرع الأول: مفهوم الاستقلال

#### أولا: تعريف الاستقلال المحلي

تنصرف لفظة استقلال " Autonomie " المشتقة من اليونانية " Autonomos - Autonomia إلى "من يسير ذاتيا بواسطة قوانينه الخاصة" (1). و من هذه الزاوية فإن المجموعات المحلية الجزائرية ليست مستقلة، وإنما تابعة. و حتى نظم الاستقلال المحلي الواسع - كيوغسلافيا سابقا - لا تتمتع وحداتها المحلية من زاوية هذا التعريف إلا باستقلال محدود، بالرغم من أن بلدياتها تتولى بنفسها سن قانونها

يحددها القانون و التي تمارسها المجموعات المحلية و حدها دون غيرها؟  
إذا كان الأمر كذلك فإن التساؤل يثار حول الأساس الذي على ضوئه يجعل المشرع موضوعات ما اختصاصا حصريا للوحدة المحلية؟ ثم ألا يعني ذلك أن المجموعات المحلية ستكون - حينها - إزاء الاختصاصات غير الحصرية تابعة و لا تتمتع بحق المبادرة؟ فهل يستقيم ذلك؟.

### معيار انعدام رقابة الملاءمة

تكون المجموعات المحلية مستقلة عندما تتمتع بنوع من سلطة تقدير الملاءمة، إنه معيار غير دقيق، فعدم وجود رقابة الملاءمة، لا يعني - حتما - وجود حرية محلية.

### معيار سلطة القرار

يتحقق الإستقلال - طبقا لهذا المعيار - عندما تتمتع المجموعات المحلية بسلطة تقرير واسعة و نسبيا هامة، بغض النظر عن محتوى الرقابة الممارسة.

وهو المعيار الذي ينطبق إلى حد كبير على مفهوم الإستقلال الممنوح للبلديات والولايات الجزائرية، التي تتمتع مجالس مداولاتها بسلطة تداول واسعة في مختلف ميادين الشؤون المحلية. و لكنها تخضع في نفس الوقت لرقابة واسعة - (سلطة التصديق على المداولات و إلغائها) - .

### معيار المهام المحلية

التي يمكن أن ينظر إليها من زاويتين: إحداهما، شكلية و ثانيهما مادية - فمن زاوية التصور الشكلي: إن المهام المحلية هي تلك التي اعترف القانون الوضعي بها كشؤون محلية، وهي التي تكون مجالالا لاستقلال المجموعات المحلية.

القيام بنوع من الاختيار أو المبادرة، و في الحالة العكسية ترجيح حقوقها - أي البلدية - و انتزاعها و لو ضد سلطات الدولة.

و إذا كان وجود نوع من حق الاختيار و المبادرة ووسائل الدفاع عن هذا الحق من المسائل التي يسهل التسليم بها للقول بوجود استقلال محلي، فإن المشكلة تثار بصدد تحديد مدى هذه الحقوق - ضيقا و اتساعا - فعلى أي أساس يتم تحديد مضمون هذا الاستقلال أي جملة حقوق الاختيار و المبادرة و الدفاع عنها؟ إن الأمر يتعلق بمدى وجود معيار موضوعي مستقر فقها و عملا؟.

### ثانيا : معايير الاستقلال

إن جملة المعايير الفقهية المقترحة - حسب ما عرضه J.MEYLAN - (4) لا تخلو من انتقادات، و يتضح عند استعراضها - فيما يلي - أن مسألة الاستقلال المحلي ليست مسألة موضوعية في نهاية الأمر، بقدر ما هي ذاتية تتعلق بنية المشرع.

### معيار المهام التاريخية

تعتبر طبقا لهذا المعيار من مجالات الاستقلال تلك الشؤون التي تتطلبها حياة المجموعات المحلية، و التي كانت تقليديا و تاريخيا - دائما - مفروضة عليها .  
يظهر عيب هذا المعيار في كونه يعزل المهام المحلية التي أحدثها التطور اللاحق.

### معيار الاختصاص الحصري

لا تكون المجموعات المحلية مستقلة إلا بصدد المجالات التي تعتبر من اختصاصها الحصري.  
يظهر هذا المعيار غامضا، فما معنى الاختصاصات الحصرية؟ هل هي تلك التي

تتعلق في نهاية الأمر بنية الدولة، المتأثرة بالعوامل السالف الإشارة إليها. ومع ذلك فإنه يمكن تلمس حدا أدنى لمظاهر الاستقلال، فما هي مظاهر استقلال البلديات والولايات الجزائرية؟

### الفرع الثاني: مظاهر الإستقلال

لقد أعلنت عن هذا الإستقلال نصوص الإدارة المحلية موثيق و قوانين.

#### في الموثيق :

تضمن كل من ميثاق البلدية (5) و ميثاق الولاية (6) المبدأ العام المتعلق بحرية المجموعات المحلية، وبسلطتها في اتخاذ القرارات الضرورية لتسيير الشؤون المحلية.

فنص الأول على " أن الهيئات البلدية تتخذ في نطاق اختصاصاتها المقررات المفيدة، دون أن تعرض الأمر مسبقا على سلطة الدولة، و دون أن تتدخل سلطات الدولة لتحل محلها في اتخاذ المقررات أو في تعديلها، و يجب ألا تمارس الرقابة المسموح بها قانونا بكيفية " غير متطابقة (مع مفهوم) اللامركزية " و نص الثاني على أن الولاية (هي) وحدة لا مركزية، و ينتج عن ذلك أن المجلس الشعبي يتخذ ما يراه صالحا من قرارات و تدابير، و لا يتدخل ممثل الحكومة إلا للسهر على مطابقة القرارات للقوانين والأنظمة المعمول بها، و للخطة فيما يتعلق بالاقتصاد.

#### في القوانين:

تكون لهيئة المداولة في كل من قانون البلدية و قانون الولاية، السلطة الكاملة لاتخاذ القرارات الضرورية لتصريف الشؤون المحلية (7). و حرصا على أن تكون هذه السلطة

يؤخذ على هذا التصور عدم دقته، فعلى أي أساس يعتبر المشرع بعض المهام دون سواها محلية؟ ثم إنه إذا جاز تطبيق هذا المعيار في أنظمة توزيع الاختصاص على أساس الأسلوب الإنجليزي، فإنه يتعذر التمسك به في أنظمة الأسلوب الفرنسي الواسع الذي لا يقيد حصرا الوظائف المحلية.

و من زاوية التصور المادي: فإن الاستقلال المحلي يبني على التمييز بين المهام ذات الطابع المحلي، و المهام ذات الطابع العام (القومي). و تكون الأولى وحدها مجالا للاستقلال.

لا يستقيم المعيار من زاوية هذا التصور أيضا، فليست هناك مهام بطبيعتها محلية، و أخرى بطبيعتها قومية، و ليس هناك معيار للتمييز بين النوعين. إن سياسة و تشريع و قضاء الدول، هي التي تحدد ما يعتبر في مرحلة ما محليا، فبلدية اليوم ليست هي بلدية الأمس المغلقة.

إن الدولة هي التي تختار من الشؤون التنفيذية ما تتنازل عنه فتجعله محليا، و هو اختيار يرتبط بعدة عوامل: تقنية - (مدى تطور و انتشار وسائل الاتصال بين المركز و الأقاليم) - و سياسية - (الإرادة السياسية في بسط اللامركزية و احترامها) - و مالية - (توزيع الأعباء بين الدولة و المجموعات المحلية لصالح هذه أو تلك).

و طبيعة الحال فإن هذه العوامل تتغير من مرحلة تاريخية إلى أخرى، و من نظام سياسي لآخر، و حسب ظروف هذا المجتمع أو ذلك، و عليه فإن تحديد حجم و مضمون الاستقلال المحلي، هي مسألة دستورية





التقريرية فعلية، نص المشرع على أن تكون القرارات المحلية - باستثناء ما يتعلق منها ببعض الموضوعات - قابلة للتنفيذ بمجرد مضي مدة معينة، ودون تصديق صريح عليها من سلطة الوصاية (8).

و على العموم، فإن الاستقلال المحلي يتخذ عدة مظاهر قانونية (9) أهمها ما يلي:

- تعمل الهيئات المحلية بداءة و لا تملك سلطة الوصاية إلا التصديق على أعمالها.
- و ليس لها حق توجيه الأوامر و التعليمات السالبة على العمل،/كما لا تحل محلها بداءة (10).
- لكون الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية أو من يمثلها في الولايات استثناء من الأصل العام. و هو الاستقلال، فإنها لا تمارس إلا في الحالات التي يوجد في شأنها نص صريح، و بالشروط المحددة، و دون توسع فيها.
- حفاظا على الاستقلال المحلي، فإنه لا يحق

لسلطة الوصاية أن تعدل من محتوى قرارات المجموعات المحلية، فلها أن ترفضها كلية أو تصادق عليها كلية.

- إذا كان التصديق شرطا لازما، أو أن تقرر إلغاءها إذا كانت صادرة خلافا للقانون الذي ينص على بطلانها.

- الهيئات المحلية مسؤولة كاملة عن النتائج المترتبة على تنفيذ قراراتها، بما فيها القرارات التي تؤخذ في حالة الحلول و القرارات الخاضعة للتصديق. و ترتب على ذلك لا يجوز إلزام الهيئة المحلية بتنفيذ قرار مصادق عليه، فالتصديق لا يعدو أن يكون مجرد عدم اعتراض.

- باعتبار المجموعات المحلية أشخاصا معنوية مستقلة، فإنها تتمتع بسلطة الاعتراض القانوني على تصرفات سلطة الوصاية تجاهها، و لذلك يحق للهيئات المحلية الطعن بالإلغاء في قرارات سلطة الوصاية أمام القضاء الإداري (11).

المركزية الإدارية لا تكاد تتجاوز صورة واحدة وهي :

إجراءات التفتيش التي تهدف إلى التثبيت من مدى أداء الخدمات المحلية بكفاية .

وهو تفتيش دوري يقوم به ممثلو الوزارات التي لها علاقة بالوحدات المحلية، ويتوج هذا التفتيش بتقديم تقرير عن كيفية أداء الخدمات، و على ضوء التقارير تحدد المعونة التي تقدمها الإدارة المركزية للوحدات المحلية، في حالة إقرار خفض المعونة بسبب الإخفاق المحلي في أداء الخدمات، تضطر المجالس المحلية إلى رفع نسبة الضريبة المحلية لتعويض النقص المالي الناتج عن تخفيض المعونة، مما يؤدي إلى استياء الناخبين و عدم رضاهم. إن مثل هذا الأسلوب في الرقابة يضمن الاستقلال المحلي إلى حد كبير:

- فلا تتدخل السلطة المركزية في أعمال المجالس المحلية، و لا تستطيع إلغاء قراراتها إداريا، بل يتعين عليها - كأى فرد عادي - اللجوء إلى القضاء، الذي يتمتع وحده بسلطة واسعة في إلغاء القرارات غير الشرعية.

- وحتى الصورة الإدارية للرقابة التي تمارسها السلطة المركزية " وهي التفتيش " لا تمس بالاستقلال بل على العكس تدفع المجموعات المحلية إلى العمل، و تميز بين التي تقوم بواجباتها و بين التي لا تقوم بها. هكذا يتسم الأسلوب الإنجليزي في صورته الأولى بتقليص دور السلطة الإدارية في الرقابة، معتمدا بالأساس على دور القضاء في تصحيح أخطاء المجموعات المحلية، مما ترتب عنه استقلال واسع للمجموعات

## المطلب الثاني: الرقابة ( أو حدود الاستقلال )

فالوجه المقابل للاستقلال هو الرقابة، ولذلك فإن الاستقلال جزئي و نسبي:

- جزئي، لأنه لا يتعلق إلا بوظيفة واحدة من وظائف الدولة وهي الوظيفة التنفيذية.

أما الوظائف التشريعية و القضائية فتبقى في ظل اللامركزية الإقليمية مركزة في العاصمة، وهذا هو ما يميز اللامركزية الإدارية عن اللامركزية السياسية (12) .

- و نسبي، لأن المجموعات المحلية تخضع بمناسبة ممارستها للوظائف التنفيذية المحولة إليها إلى رقابة تمارس على عمالها و هيئاتها و أعمالها، و هي رقابة متعددة المظاهر و المصادر فبعضها سياسي (13)، و بعضها إداري و قضائي و شعبي، فباستثناء النوع الأول فإن الأنواع الثلاثة الأخرى من حيث مدى المزج بينهم أو تغليب إحداها هي التي شكلت النماذج أو الاتجاهين الرئيسيين للرقابة و هما: النموذج الإنجليزي، و الفرنسي.

ذلك ما ينبغي استعراضه لمعرفة أي من الاتجاهات تبناه المشرع الجزائري و ما مدى صلاحيته للظروف المحلية؟ (14) .

## أولا : النموذج الإنجليزي

تتمتع المجموعات المحلية في هذا النظام باستقلال واسع إزاء السلطة المركزية، التي لا تقوم إلا بإشراف خفيف جدا على أعمال المجموعات المحلية، فإذا ما استثنينا حق السلطة المركزية في طلب إلغاء القرارات المحلية الصادرة تجاوزا لقانون اختصاصها، إذا ما استثنينا ذلك - باعتباره رقابة قضائية حيث يفصل في طلب الإلغاء من قبل القضاء - فإن رقابة السلطة

## ثانيا: النموذج الفرنسي

مر نظام الرقابة على المجموعات المحلية في فرنسا بمرحلتين: الأولى، مرحلة الرقابة الإدارية الشديدة، والثانية مرحلة إلغاء الرقابة الإدارية والاكتفاء برقابة القضاء (وهو الاتجاه الجديد).

### 1) النموذج التقليدي

فضلا عن خضوع قرارات المجموعات المحلية للطعن القضائي، فإنها تخضع لرقابة إدارية شديدة تمارسها السلطة المركزية و تشمل هذه الرقابة أعضاء المجالس المحلية منفردين و مجتمعين كما تشمل أعمالها.

- فعلى مستوى الأعضاء تتمتع السلطة المركزية بحق إيقاف و عزل أعضاء المجالس طبقا للشروط التي يحددها القانون، كما تتمتع بحق إيقاف و حل المجالس المنتخبة، طبقا للشروط والإجراءات المحددة في القانون.

- و على مستوى الأعمال : تتمتع السلطة المركزية بجملة من السلطات تجعلها في نهاية الأمر ليس فقط شريكا للمجموعات المحلية في تسيير شؤونها، وإنما أيضا في مركز أقوى من المجالس المعنية، و يظهر ذلك من خلال تقنيات : التصديق - الإلغاء - الحل - و الوصايا التقنية .

### التصديق :

ينقلب حسب ما قرره (L.J.CHAPISAT) (16) في التطبيق العملي إلى أسلوب قريب الشبه من الرخصة المسبقة أو الاعتماد ( Agrément ) . ويؤدي بسبب نتائجه السلبية إلى شلل المجالس المحلية، التي لا تتحرك إلا عندما تشعر مسبقا بموافقة سلطة الوصاية.

المحلية التي توصف بالحكومة الذاتية. (Le Self Gouvernement)، تميزها عن النظام اللامركزي الفرنسي المعروف ببساطة استقلاله.

إلا أن نظام الحكومة الذاتية - أو الأسلوب الأنجلو أمريكي - يتحول كما يقول (DRAGO.R) (15) حاليا نحو لامركزية بسيطة من النموذج الفرنسي، فمذ أواسط القرن (19) شهد هذا الأسلوب تراجعا لصالح المركزية. مما أدى بصورة ملحوظة إلى تخفيض درجة الاستقلال المحلي. وقد تجلى هذا التراجع في بريطانيا مثلا على ثلاثة مستويات:

(1) إنشاء هيئات حكومية متخصصة - (وزارات Boards) - من أجل تحويل بعض المهام الإدارية من المجموعات المحلية إلى السلطة المركزية.

(2) أرفق ظهور الوزارات في وقت لاحق قريب أو بعيد بسلطات مختلفة للوزراء على المجموعات المحلية مثل : اللوائح الوزارية المفروضة على المجموعات المحلية - سلطة التصديق اللاحق على الأعمال في الموارد الإدارية و المالية - سلطة الحل - إمكانية مخاصمة القرار المحلي أمام الوزير - إنشاء أجهزة للتفتيش المالي و التقني . و بذلك ظهرت وصاية غريبة عن المفهوم البريطاني.

(3) اكتملت الرقابة الإدارية برقابة المنحة " Contrôle par la Bourse أي المساعدات التي تمنحها الدولة و التي ازدادت باستمرار لتصل إلى النصف تقريبا - (41) - من جملة موارد الميزانيات المحلية - مما يخول السلطة المركزية حق متابعة و مراقبة أوجه صرف هذه الأموال، وبالتالي الحد من الاستقلال المحلي .

من مظاهر التدخل في الشؤون المحلية - (أو إدارتها بالاشتراك) - إجراءات تنفيذ الأعمال التي ابتكرتها الوصاية التقنية التي تتطلب أشكالاً نموذجية معينة لإتمام العمل (l'acte type) . وهي بمثابة تصرفات أو أعمال تملي الدولة بموجبها على المجموعات المحلية السلوك الواجب اتباعه في التسيير حتى قبل اتخاذ القرار. ويؤدي هذا الأسلوب إلى اصطدام لا مركزية سلطة القرار بمركزية وسائل التنفيذ وإجراءاته (19) .

إن هذه الرقابة الإدارية - من حيث شدتها وتنوع صورها وتطورها إلى شكل جديد من الرقابة التقنية وأحياناً إلى رقابة ملائمة (20) - تظهر كمدلول وكمحتوى منطبقة تماماً على مصطلح الوصاية (La Tutelle) المستخدم في الفقه الفرنسي. وهو مصطلح يفترض عدم رشد الشخص الخاضع لها. إنها نظرة النظام الفرنسي التقليدي للأشخاص الإقليميين. لذلك يخضعها إلى السلطة العليا التي تراقب وتقوم تصرفاتها وتحل محلها إن اقتضى الأمر، تماماً مثلما هو الحال بالنسبة للوصي والقاصر في القانون الخاص (21) .

لقد جعلت صور الوصاية هذا الاستقلال مفرغاً من محتواه لصالح تبعية شبه مطلقة للسلطة المركزية، وجعلت أيضاً مفهوم الوصاية نفسه يبدو وكأنه مجرد مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية، مما أدى بالفقه إلى انتقاده و المطالبة بمراجعتها، فقد قال (SAVINY.) (22) بأن "الدفاع عن الاستقلال البلدي كما هو مطبق في فرنسا يتجه مباشرة عكس الديمقراطية،

إن سلطة التصديق هي إحدى الكيفيات المتقدمة جداً للتدخل في الشؤون المحلية. إنها حق "فيتو" شبه مطلق، يؤدي في نهاية الأمر إلى ما يسمى بالإدارة المشتركة للشؤون المحلية بين السلطة المركزية و السلطة المحلية (Pouvoir de Co- Gestion) **الإلغاء:**

وهو حق السلطة المركزية في إعدام قرارات المجموعات المحلية، الصادرة خلافاً للقانون ودون اللجوء إلى القضاء، إن هذا الحق يؤكد سمو السلطة المركزية على السلطة المحلية، حتى عندما يتعلق الأمر بالشؤون المحلية.

### الحلول :

الصورة الغالبة لحلول السلطة المركزية محل السلطة المحلية في أداء العمل هي في النفقات الإلزامية وإعادة توازن الميزانية المحلية، حيث تتدخل السلطة المركزية بنفسها لإدراج المصاريف الإلزامية وإعادة توازن الميزانية، عندما تنبه السلطة المحلية إلى ذلك وترفض.

يخول الحلول حسب رأي (EISENMANN) (17) الإدارة المركزية "الأداة الحقيقية للسلطة وللتفوق الرئاسي". ولذلك فليس هنالك أي تبرير لاعتناق فكرة الحلول التي إذا ما كان سبب اعتناقها هو النفقات الإلزامية، فإن النظام الإنجليزي يعرف هذه النفقات ومع ذلك لا يأخذ بالحل الذي يعني في نهاية الأمر التسيير المباشر للشؤون المحلية من قبل السلطة المركزية (أي نمط تسيير مركزي) (18) .

الوصاية التقنية :

(LA TUTELLE TECHNIQUE)

المحلي، فإنها من اختصاص القضاء الذي يحكم به في حالات خاصة بناء على طلب ممثل الدولة المرفق بدعوى الإلغاء .

إن تحريك دعوى الإلغاء ليس وقفا على ممثل الدولة، فهو حق أيضا للأشخاص الطبيعية و القانونية تمارسه مباشرة أو بواسطة ممثل الدولة - عندما تطلب منه تحريك الدعوى - .

- وأخيرا فإنه حرصا على سلامة ممارسة حق اللجوء إلى القضاء، تلزم الحكومة بتقديم تقرير سنوي إلى البرلمان، حول كيفية ممارسة ممثل الدولة للرقابة اللاحقة.

**ب . إلغاء الوصاية المالية :** التي كانت تقوم بها السلطة المركزية على الميزانية المحلية، و تحويل اختصاص تقدير حسابات الميزانية و الرقابة على تسييرها إلى الغرف الجهوية للمحاسبة

(Les chambres régionales des comptes)، وهي هيئات قضائية، فلم يعد ممثل الدولة يملك سلطة الحلول محل المجموعات المحلية في إعادة توازن الميزانية و إدراج النفقات الإلزامية ، إلا تنفيذًا لقرار الغرفة الجهوية للمحاسبة، التي تقدم نموذجا و اقتراحات التصحيح إلى المجالس المحلية، و بعد أن تنتهي المهلة المحددة قانونا دون أن تقوم المجموعة المحلية بالتصحيح .

واضح، أن رقابة غرفة المحاسبة هي رقابة توجيهية - إرشادية - تستهدف الأخذ بيد المجموعات المحلية، و لذلك تقوم محكمة المحاسبة (La cour des comptes) ببناء على ملاحظات الغرف الجهوية بتخصيص جزء من تقريرها السنوي، إلى كيفية

و الفعالية الإدارية، و مصلحة المواطنين " و أعتبر (G.JEZE) (23) " الوصاية مجرد قناع للسلطة الرئاسية".

و يرى (L.J.CHAPOUISAT) (24) " أن تسيير الشؤون المحلية يتم عن طريق أجهزة مركزية لا تركيزية.

وقد عبر (J.MONIQUE) (25) عن الوضعية بقوله " أن النظام البلدي - منذ قانون 28 بليفيور العام 8 إلى التشريع الحالي - يتجه من المركزية السلمية الكاملة إلى مركزية بسيطة، إن الاستقلال البلدي لم يعد القاعدة (communale n'est plus la règle L'autonomie ... ) .

إن المطالبة بمراجعة نظام الوصاية الإدارية لا ينصرف فقط إلى جعله أكثر مرونة، وإنما أيضا إلى إشراك البلدية في المستقبل الجماعي للبلاد (26).

و ترتبًا على كل ذلك تضمن قانون 21 مارس 1982 - المشار إليه سابقا - إلغاء نظام الوصاية الإدارية - و الاستعاضة عنها بنظام الرقابة القضائية و هو الاتجاه الجديد.

## 02) الاتجاه الجديد

و يتسم بما يلي:

**أ . إلغاء الوصاية الإدارية، و الاستعاضة عنها برقابة قضائية:** حيث تعتبر قرارات المجموعات المحلية - بلدية، ولاية، إقليم - نافذة بمجرد نشرها أو تبليغها، و على ممثل الدولة اللجوء إلى القضاء، لطلب إلغاء القرارات المحلية التي يراها غير شرعية، خلال مهلة شهرين من تبليغه القرار، و بعد مرور (20) يوما على إطلاع المجلس المحلي بنيته في الطعن إذا لم تعدل مواطن المخالفة في القرار، و حتى سلطة تعليق تنفيذ القرار

القانون في حالة حل المجلس ضرورة إجراء انتخابات في مهلة أقصاها ستة أشهر بالنسبة للبلدية، ولمدة يحدها مرسوم الحل بالنسبة للولاية (م.36.ق.ب/م.45.ق.و).

ومنعا لتسيب الأمور و أعمال المصالح المحلية خلال الفترة الواقعة بين قرار حل المجلس و تنصيب المجلس الجديد، يشترط قانون البلدية تشكيل مجلس مؤقت يتم تعيينه بقرار من الوالي في الأيام العشرة التالية لقرار الحل. و يكلف المجلس المؤقت بتسيير الشؤون الإدارية للبلدية. في حين يغفل قانون الولاية النص على مثل هذا الإجراء (م.36.ق.ب).

### 02 – الرقابة على الأعضاء :

تم تخفيف هذه الرقابة و حصرها في حالة واحدة و هي وقف النائب المحلي عند المتابعة الجزائية حيث يوقف النائب البلدي بقرار من الوالي عند الإدانة بعد إعلان المجلس عن ذلك، و يوقف النائب في الولاية بقرار من وزير الداخلية بعد إعلان من المجلس و نفس الشيء بالنسبة للإقصاء رغم سكوت النص (28) (29) .

### 03 الرقابة على الأعمال:

و تتناول: التصديق، الإلغاء، الحلول.

**أ . التصديق:** القاعدة العامة أن قرارات البلديات و الولاية قابلة للتنفيذ دون حاجة إلى موافقة السلطة الوصية. فتنفذ قرارات المجلس الشعبي البلدي بعد مضي خمسة عشر يوما من إيداعها دار الولاية (30). وتنفذ قرارات المجلس الشعبي الولائي بعد مضي خمسة عشر يوما من قيام الوالي بنشرها أو تبليغها للمعنيين (31).

و الاستثناء من القاعدة هو اشتراط تصديق

التسيير المحلي و تخبر الهيئات المحلية بالملاحظات المتعلقة بطريقة التسيير التي تراها ملائمة، كما تطلب منها تقديم ملاحظاتها.

**ج. تخفيف الوصاية التقنية:** نص القانون على عدم جواز فرض السلطة المركزية على المجموعات المحلية أية إجراءات، إلا إذا كانت صادرة تطبيقا لقانون. و لذلك ينبغي إصدار قانون يجمع هذه الإجراءات و الشروط في تقنين واحد، ومهما يكن من أمر، فإنه لا ينبغي أن ترفق القروض و المساعدات المقدمة للمجموعات المحلية بشروط تتعارض مع هذه المبادئ.

### ثالثا: النموذج الجزائري

#### صور الرقابة على البلديات و الولايات

تمارس السلطة المركزية رقابة إدارية على المجالس الشعبية للبلديات و الولايات . و السلطة المركزية القائمة بالرقابة هي : رئيس الجمهورية في حالات معينة - وزير الداخلية بصفة أساسية على الولاية - وزير المالية إذا كان للموضوع جوانب مالية - الوزراء المعنيون إذا ما تعلق الأمر بالقطاع الذي يشرفون عليه - و أخيرا ممثل السلطة المركزية في الولاية - ( أي الوالي بالنسبة للبلديات خصوصا )

و تأخذ الرقابة الإدارية عدة صور فتمارس على المجلس ككل و على الأعضاء منفردين، و على أعمال المجلس.

#### 1 الرقابة على المجلس ككل : (22)

و تتمثل في حل المجلس، و نظرا لخطورة إجراء " الحل " فإنه يشترط فيه أن يتم بموجب المرسوم ( م.35.ب/م.45.ق.م ) .

و حرصا على استقرار الأوضاع يشترط

(الوالي) - بالنسبة للبلديات، ووزير الداخلية بالنسبة للولايات..

إذا كانت سلطة الوصاية لا تتقيد بأي معاد في حالة البطلان المطلق، فإنها في حالة البطلان النسبي تتقيد بمهلة شهر من تاريخ إيداع المداولة دارالولاية (في حالة القرار البلدي) أو من تاريخ إغلاق الدورة (في حالة القرار الولائي).

أما من حيث الأطراف، فيجوز لكل معني أن يقترح أو يعارض البطلان المطلق (33).

كما يجوز في حالة القرارات القابلة للبطلان، لكل من يعنيه الأمر و كل مكلف بالضريبة أو ساكن بالبلدية طلب إبطال القرار البلدي خلال خمسة عشر يوما من تاريخ إيداع المداولة، وعلى الوالي أن يبت في الطلب خلال ثلاثين يوما.

وكذلك فإن طلب إلغاء القرار الولائي القابل للإبطال يجوز تقديمه من الوالي أو من أي ناخب في الولاية، خلال خمسة عشر يوما من تاريخ إغلاق الدورة التي صدر فيها القرار. لم يحدد القانون المهلة التي يتعين على وزير الداخلية الفصل خلالها في مثل هذا الطلب.

وأخيرا، فإنه يجوز للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي بواسطة رئيسته الطعن في قرار الإلغاء الصادر عن سلطة الوصاية.

### ج. الحول

الصورة الغالبة للحلول هي في عمليات توازن الميزانية و إدراج المصاريف الإلزامية، حيث تتدخل السلطة الوصية، فتدرج بنفسها النفقات الإلزامية التي يرفض إدراجها المجلس المحلي بالرغم من تنبيهه. أو تضبط بنفسها الميزانية غير المتوازنة بالطريقة التي حددها القانون (34).

السلطة الوصية على بعض القرارات لتصبح نافذة و قد حدد القانون هـذه المواضيع على سبيل الحصر (م.42.ق.ب/م.50.ق.و). إن سلطة الوصاية في هذه المواضيع هي الوالي بالنسبة للبلديات ووزير الداخلية بالنسبة للولايات.

و أخيرا قد يكون التصديق صريحا عندما تفصح سلطة الوصاية عن رأيها. و قد يكون ضمنيا عندما لا يصدر منها اعتراف، فتعتبر مداولة البلدية مصدقا عليها عندما ترفع إلى الوالي و لا يصدر قراره فيها خلال ثلاثين يوما من تاريخ رفعها، و يجوز للبلديات في حالة رفض الوالي المصادقة أن تطلبها من وزير الداخلية ( م.46.ق.ب) و ليس هناك نص بالنسبة للولاية.

### ب. الإلغاء (الإبطال) (32):

و يشمل نوعين من القرارات، قرارات باطلة بحكم القانون، و قرارات قابلة للإبطال.

### البطلان المطلق:

تعتبر باطلة بحكم القانون:

- القرارات المخالفة للدستور أو المرسوم (عيب عدم الشرعية)
- القرارات التي تتخذ خارج الاجتماعات الرسمية.

- القرارات التي تتناول موضوعا خارجا عن اختصاص المجلس (عيب عدم الاختصاص) (م.44.ق.ب.51.ق.و).

### البطلان النسبي:

تكون قابلة للبطلان القرارات التي يشارك في اتخاذها أعضاء المجلس الشعبي ذوي المصلحة فيها شخصا أو بصفتهم وكلاء الغير في القضية.

يصدر قرار الإلغاء مسببا عن سلطة الوصاية.

## المطلب الثالث

### ضيق الاستقلال و شدة الرقابة على البلديات والولايات (تحليل وتقييم)

إن تردد كل من ميثاق البلدية و الولاية بصدد الاستقلال المحلي(35)، هو ما ترجمه المشرع في نصوص القانون إلى رقابة صارمة مستوحاة من النموذج الفرنسي التقليدي للرقابة. فجاءت صور الرقابة على البلديات و الولايات شديدة واسعة على مستوى النصوص، التي أخذت بجميع تقنيات الوصاية الإدارية الفرنسية و التي تشمل فضلا عن الأشخاص المنتخبين، المجلس المحلي كهيئة و كأعمال. في الواقع العملي تتسع الرقابة أكثر، بحيث تظهر تبعية المجموعات المحلية أمرا واقعا و مسلما به في أكثر من مجال.

وهكذا تمارس سلطة الوصاية رقابة واسعة على الميزانية، عن طريق الحلول سواء في مرحلة الإعداد عندما يتعلق الأمر بتوازن الميزانية، أو أثناء التنفيذ المصحوب بعجز، مما يجعلنا أمام أسلوب لعدم التركيز الإداري أو "سلطة رئاسية حقيقية" (36). فجميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق سلطة الوصاية، التي تستطيع تعديل تقدير الموارد و تخفيض أو رفض بعض النفقات الاختيارية.

يدعم هذا التدخل المركزي في إعداد الميزانية المحلية، ضعف الموارد المالية المحلية و تبعية المجموعات المحلية ماليا للسلطة المركزية، خاصة من أجل تمويل التدخل الاقتصادي الذي يتطلب مساعدات

الدولة، حيث لا تظهر إلا الضرائب كمورد هام، و هي لا يمكن أن تغطي إلا نفقات قسم التسيير، أما حصة الاقتطاع الخاصة بالتجهيز و الاستثمار فلا يمكن أن تمول إلا المشاريع الصغيرة.

وهكذا يصبح تدخل الدولة لتمويل المشاريع المحلية الهامة أمرا محتوما، سواء بواسطة المساعدات أو القروض .

إذا كانت البلدية تخضع لرقابة واسعة أدت إلى الحد من استقلالها، فإن الأمر أكثر صرامة في الولاية التي تعيش حالة خضوع تام لممثل السلطة المركزية - الوالي - بسبب الازدواج الوظيفي الذي تحول لصالح وظيفة ممثل الدولة، بعيدا عن أي سمو واجب لهيئة المدولة على جهازها التنفيذي و في أقل تقدير توازن العلاقة بينهما.

فالمجلس الشعبي يتداول في مسائل سبق أن أعد الوالي التقارير اللازمة بشأنها، منذ مشاركته في إعداد جداول الأعمال، و باعتباره ممثل الدولة فإن له تدخلات متعددة الصور فعلى سبيل المثال: يستطيع أن يجتمع المجلس الشعبي في دورة استثنائية و يستطيع طلب إجراء الجلسة في شكل مغلق، و يستقبل استقالة الأعضاء، و يقرر تعويض النائب المستقيل أو المتوفى، و يستطيع أخيرا اقتراح عزل أعضاء المجلس الشعبي، و اقتراح حله.

وهو الذي يطلب صراحة من وزير الداخلية إلغاء المداولات، و هو أيضا - و لكن بطريقة ضمنية - الذي يقترح على وزير الداخلية أو الوزراء المختصين رفض التصديق.



المجلس التنفيذي المقدم إلى المجلس الشعبي.  
كما يطلع رئيس المجلس بين الدورتين على نتائج القرارات و الاقتراحات التي رفعها المجلس إلى السلطة العليا.  
إن جمود و تحجر الأجهزة المحلية يعود في جزء منه إلى التواجد الدائم و المطلق لسلطة الوصاية، التي تتدخل بشكل مستمر في كل المجالات، إلى درجة أن التصديق الضمني المنصوص عليه قانونا قلما يستعمل في الواقع العملي. فالمسؤولون المحليون لا يقومون في الغالب بأي عمل إلا بناء على موافقة صريحة من سلطة الوصاية.

إن موافقة الوالي - إذن - ضرورية سواء في بداية المداولات أو نهايتها. ويمارس الوالي فضلا عن كل ذلك، نوعا آخر من الرقابة - المالية - بمعية بعض الموظفين من خلال لجنة الصفقات العمومية للولاية.  
و قد ترتب عن هذا التدخل المنوط بالوالي في جميع مراحل نشاط المجلس الشعبي وعن سلطته على الأعضاء، ترتب عن هذا كله حالة تبعية شبه كاملة للمجلس الشعبي تجاه مسؤول الهيئة التنفيذية الذي هو في نفس الوقت ممثل الدولة.  
و في مقابل تدخل الوالي لا يستفيد المجلس الشعبي إلا بوسائل تأثير رمزية للغاية مثل: تقرير الوالي حول وضعية الولاية و نشاط

## الخلاصة

**و في الخلاصة يجب التأكيد على ضرورة تعديل قانون البلدية و قانون الولاية بشكل يسمح بإعادة تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية و المجموعات المحلية على ضوء متطلبات التعددية الحزبية التي تطبع تشكيلها هذه المجالس بحيث يضمن التعديل بقاء سلطة الدولة دون القضاء على مبدأ استقلالية و حرية هذه المجموعات في التحرك.**

## قائمة المراجع و الدوامتن

### أولا : المؤلفات و الرسائل

- Alain (Salmon) : l'intervention de l'autorité centrale dans l'administration communale, thèse pour le doctorat d'état ) Paris 1964.
- Aubin (Roger) : commune et démocratie, T2. les communes et le pays, - Paris 1972 : les Editions ouvrières.
- Chapouisat ( Louis-jarom) : La notion d'affaires locales en droit administratif - français ( thèse pour le doctorat d'état) université de Paris II, 1972.
- Dragon (Roland ) et autres, administration publique, Paris, librairie Armand - Collin, 1972
- Jovicic (Miodrag / et autres : la constitution Yougoslave de 1963, Paris Edit. - Cujas 1966
- Meylan (jaques) : problème actuels de l'autonomie communale, in revue de - droit : Suisse N° 91
- Madiot (yves) : les fusions et regroupements de communes, Paris L.G.D.J - 1973
- Monique (jannin) : l'avenir et la structure communale, Bibliothèque Cujas, - Paris
- Michalon (M.thierry) les collectivités locales algériennes thèse pour le - (doctorat d'état) Aix Marseille 1976.
- Rasette (Marcel) : La gestion communale dans l'action, Edit.Sociale. -
- Remili (abderrahmane) : les institusions administratives algériennes 2 Edit - Alger, SNED, 1972.

### ثانيا : الدوريات

- de 1978 La vie des collectivités locales : N° 17, 18 de 1972 et N° 2 -  
Revue trimestrielle, éditée par le Ministère de l'intérieur Alger

### ثالثا : النصوص و الوثائق

- قانون البلدية الصادر بتاريخ 07/04/1990 تحت رقم 90 - 08  
- قانون الولاية الصادر بتاريخ 07/04/1990 تحت رقم 90 - 09

### رابعا : الهوامش

- (1)- "... qui se REGIR par ses propres lois". - JAQUES MEYLAN : problème actuels de l'autonomie communale, in, revue de droit ; suisse, n°91, 1972,p.50
- (2)- article 98 de la constitution de 1963
- (3)- Jaques MEYLAN, IBID, P.52
- (4)- OP.CIT,P52, ET 55
- (5) – ص.15
- (6) – ص.14
- (7) – فقد نصت المادة (85) من قانون البلدية على ما يلي: "يعالج المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة إلى البلدية"
- و نصت المادة (55) من قانون الولاية على نفس المعنى.
- (8) – هذه المادة هي في البلدية (15) يوما من ايداع المداولة دار الولاية ( م.41.ق.ب) و هي في الولاية (15) يوما من تاريخ انتهاء الدورة ( م.49.ق.و).
- (9) – المواد (85 و 39 إلى 46) ق . ب المواد (55 و 47) إلى 54. ق. و
- (10) – إذ يشترط في الحلول أن يكون منصوصا عليه قانونا، و أن يكون بصد عمل من اختصاص السلطة المحلية و ترفض القيام به رغم تنبيهها.
- (11) – فضلا عن التظلم الإداري الذي لا يعد مظهرا من مظاهر الاستقلال، حيث يوجد هذا التظلم في الرقابة الرئاسية أيضا، كما أن نتائج التظلم ترتبط بمدى حسن نية جهة الرقابة، فهي خصم و حكم في الوقت نفسه.
- (12) – فلا تكتفي اللامركزية السياسية بتفتيت وظيفة واحدة و هي التنفيذية، بل و أيضا التشريعية و القضائية، و لذلك فهي صورة من صور الدولة المركبة ( الاتحاد الفدرالي) . في حين توجد اللامركزية الإدارية بالدولة البسيطة و الدولة المركبة على السواء.
- (13) – الرقابة السياسية تأخذ مظهرين : رقابة يقوم بها البرلمان، حيث تنشأ المجموعات المحلية بقانون كما أن مصادقة البرلمان على الميزانية يسمح بمراقبة المالية المحلية، و رقابة يقوم بها الحزب. و إذا كان المظهر الأول لا يثير مشكلة لأنه من البديهييات في كل الأنظمة. فإن المظهر الثاني يخص أنظمة الحزب الواحد فقط.
- (14) – نوجز بعض هذه النماذج بالقدر الذي يوضح جوانبها الإيجابية، التي يمكن الاستفادة منها في الجزائر، و نسهب بعض الشيء في أحد النماذج - الفرنسي - ليس لأنه إيجابي، و إنما لكونه يشكل مصدرا هاما للمشارك الجزائري.
- (15)- L'administration publique, et autres, Paris, Librairie Armand Collin 1972.pp 141.142
- (16)- La notion d'affaires locales en droit administratif Français Thèse pour le doctorat d'état, Paris2, Janvier 1972.P.446
- (17)- Centralisation, et décentralisation, P154.Cité par : L-J.D.J CHAPOUISAT op cit.P 455
- (15)- L-J CHAPOUISAT, ibid.p.456.
- (18) - HOIRIOU, précis de droit administratif, p.63 cité pa L-J CHAPOUISAT ibid, p.448.

– (19) – فقد أوضح (SALMON ALAIN) بأن استعمال مصطلح الرقابة لا يفي بالغرض من الوصاية . ففي حين لا تشمل الأولى إلا الشرعية الثانية الملائمة أيضا.

– (20) – أنظر رسالته للدكتوراه بعنوان : L’intervention de l’autorité centrale dans l’administration communale, Paris 1964, P.347 et, sui

– (21) – يعترض البعض على استخدام مصالحي الوصاية مقترحين استبداله بمصطلح “ الرقابة ” لأن الأول هو مصطلح للقانون الخاص، و يفترض اعتبار المجموعات المحلية أشخاصا قاصرة في الوقت الذي هي فيه أشخاص قانونية مستقلة – أنظر في هذا الاعتراض كل من : محمد أنس قاسم، محاضراته في قسم الماجستير بقسنطينة 1978، ص.18، د أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية – الطبعة المفرنسة – ص.74. 75.

- (22)- l’état contre communes, P191. cité par, YVES MADIOT les Fusion et regroupement de communes, Paris, L.G.D? J 1973, P.15.

- (23)- “ La tutelle n’est qu’un masque de la hiérarchie “ - principes.Généraux de droit administratif, P 133. cité par, L-J.CHAPOUISAT, op, cit.P458.

- (24)-(21)- LOC.CIT.

- (25)-(22) l’avenir de la structure communale, P.3

- (26)- “ ... assouplir la tutelle n’est pas tout, il faut dépasser ce problème, et faire participer les communes aléavenir collectif du pays “ ROGER Aubin : commune et démocratie, T2.p.121

– (27) – م.34.35.ق.و.

– (28) – المواد 32. 33.ق.ب/م.41.ق.و.

– (29) – أمام عدم حضور النائب البلدي ثلاثة اجتماعات متتالية بدون عذر مقبول من المجلس، فيخول للوالي سلطة التصريح باستقالة العضو المتغيب عن دورتين متعاقبتين بدون عذر مقبول من المجلس (م.37.ق.م).

– (30) – م.41.

– (31) – م.49.ق.و.

– (32) – المواد : 44 – ق.ب و المواد : 51 – ق.و.

– (33) – م.45.ق.ب.52.ق.و.

– (34) – م.81 إلى 83.ق.ب.141.ق.و.

– (35) – يتضح هذا التردد مما يلي:

أغفل ميثاق الولاية عند تعريفها، النص على أنها شخصية معنوية – أنظر ص 513 – مما جعل المشرع يغطي هذا النقص في المادة الأولى من قانون الولاية، التي اعترفت بالشخصية القانونية للولاية، و

- لكنها في الوقت ذاته نصت على أنها "منطقة إدارية للدولة"
- وكذلك أغفلت المادة الأولى من قانون البلدية النص على التشخيص القانوني للبلديات، بالرغم من نص ميثاقها على أنها تتمتع بالشخصية القانونية.
- وقد أكثر كل من الميثاقين من التحدث على وحدة الدولة والسلطة: "... إن سلطة الدولة هي واحدة غير قابلة للتجزئة" – ميثاق الولاية المنشور بالجريدة الرسمية لقانونها ص 518 .
- إن اللامركزية وتوزيع السلطات، لا يستهدفان إحداث جماعات مستقلة ومهملة، وأن اللامركزية لا تتلاءم مع تبيد سلطة الحكم الثوري، الذي هو وحيدٌ ( م. الولاية نفس المرجع السابق ص 519. –
- "... على البلدية أن تكون لا مركزية، ولكن يجب عليها أن تكون في خدمة السلطة الثورية ( ..... )
- اللامركزية هي تعبير عن السلطة الثورية، التي هي جزء لا يتجزأ ( ..... ) إن اللامركزية البلدية. لا تعني نوعا من الاستقلال الداخلي (.....) (.....) إن دولتنا هي دولة واحدة ..... ( م. البلدية ص 11) .
- يتضح من هذه المقطعات تردد وتخوف المشرع من الاستقلال، وكذلك الخلط بين مفهوم الاستقلال الإداري للامركزية، والاستقلال السياسي للفدرالية التي تهدد فعلا وحدة الدولة.
- وأخيرا فإن الدستور لم يتضمن في مادته (15) التي عرفت البلدية، النص على استقلالها أو على تمتعها بالشخصية القانونية. إلا أن ذلك لا يعني انعدام الاستقلال المحلي نهائيا، لأنه لقاعدة عرفية، ولكن غياب النص الدستوري يعني أننا إزاء استقلال بسيط.
- (36) – حسب رأي كل من :

REMILI : les institutions administratives algérienne, A edit, Alger : SNED.

1971-P. 137

MTHIERRY MICHALON : les collectivités algériennes, AIX Marseille, 1976 P 402, et sui



## الديمقراطية والإدارة المحلية في المملكة المتحدة

تقديم السيدة  
منى حميتوش  
الجزائر، 30 ديسمبر 2009

ببيئات ومسارات تاريخية مختلفة. ولذلك، ليس هناك مفهوم واحد أو نموذج واحد يمكن اعتباره على أنه أفضل شكل من أشكال الديمقراطية. ولكن في نفس الوقت، هناك تفاهم عام حول الخصائص الأساسية للعملية الديمقراطية والتي تنطبق على كل تجارب شعوب العالم، وهذه يمكن إجمالها في النقاط الأربع التالية :

- أ- إن الديمقراطية تعني أنه ينبغي أن تكون هناك انتخابات حقيقية دورية (أومنتظمة)، وأن التداول على السلطة يجب أن يكون مضمونا من خلال الاقتراع الشعبي، وليس عن طريق الإكراه والقوة .
- ب- أن الديمقراطية، تضمن للمعارضين السياسيين والأقليات، الحق في التعبير عن آرائهم ، والحق في أن يكون لهم تأثير في عملية صنع السياسات في ذاتها(أي أكثر من مجرد تحقيق التمثيل الانتخابي).وعندما يصعب استيعاب آراء الأقلية، يجب أن يكون مضمونا للمعارضة والأقلية أن تمارس حقها كمعارضة، ضمن الأطر القانونية، حتى لا تلجأ للعمل خارج المؤسسات أو استعمال العنف .

● ج : أن الديمقراطية تعني أن يكون هناك التزام باحترام الحقوق المدنية والسياسية الأساسية للمواطنين وحماية فعلية لتلك الحقوق، بما في ذلك الحق في التجمع وحرية التعبير وتكوين الجمعيات والتنقل، إلخ....

● د : هناك كثيرون ممن يعتقدون أن الديمقراطية ليست مجرد مفهوم سياسي بل يوسعون مدلولها لتشمل المجتمع والاقتصاد،

**الغرض من هذا العرض هو تقديم نظرة حول مميزات الديمقراطية المحلية في المملكة المتحدة وعن العلاقة بين الناخب والمنتخب .ولذلك، سيتم في البداية التطرق لمفهومين مهمين هما الديمقراطية المحلية والإدارة المحلية . وعلى ضوء ذلك، يأتي عرض التطورات التاريخية الأساسية المتعلقة بتجربة الديمقراطية المحلية والنيابية في المملكة المتحدة . يلي ذلك عرض لمظاهر أزمة التمثيل النيابي التي أصبحت شغل المنتخبين والسياسة والرأي العام على حد سواء في مختلف أنحاء العالم . وينتهي البحث بتقديم نظرة عن الأنشطة الرئيسية للعضو في المجلس المحلي في المملكة المتحدة .**

### الفصل الأول : ما هي الديمقراطية المحلية

في البداية، أفضل الحديث عن بعض المفاهيم والمصطلحات والمناهج المتعلقة بموضوع هذا التدخل حتى تكون بيننا أرضية مشتركة للتفاهم .وهنا سأطرق أولا إلى خصائص الديمقراطية المتفق عليها، وثانيا إلى مفهومي الديمقراطية المباشرة وديمقراطية التمثيل، وثالثا إن مفهومي التوافق والتنافس الديمقراطي وأخيرا العلاقة بين مصطلحي الديمقراطية والإدارة المحلية.

### أولا - خصائص الديمقراطية :

ففيما يتعلق بخصائص الديمقراطية، هناك معان ومدلولات متعددة ومختلفة عن الديمقراطية المحلية، لأن مفهوم الديمقراطية كغيره من المفاهيم مرتبط في دلالته وتطوره

يتساءل البعض في العصر الحديث عما إذا كانت الديمقراطية المباشرة هي حقا ممكنة، ومع ذلك يسجل الباحثون صيغا لبعض تلك الديمقراطية في الفلسفة المعاصرة والممارسة الجارية. مثل تقليد الجماعة الذي مازال له بعض ملامح التطبيق عندنا في الجزائر. ومؤخرا، ظهر من ينادون بإحياء فكرة الديمقراطية المباشرة عن طريق شبكة الإنترنت التي تستطيع أن تضمن اتخاذ القرار المباشر. وهناك الكثير من الباحثين من يرى أن هذه الوقائع، تؤكد أن الممارسات التاريخية والاجتماعية عميقة الجذور - مثل أدوار الزعماء التقليديين ونظام الجماعة - يمكن العناية بها لتدمج ضمن الممارسة الديمقراطية الحديثة، (IDEA، 2001:14).

### 3 - التنافس مقابل التوافق الديمقراطي

الوحدة الثالثة من المفاهيم التي أريد التطرق لها هي ثنائية التنافس مقابل التوافق. نعرف أن التمثيل الديمقراطي ينطوي على إتباع نهج التنافس أو الصراع من أجل تحديد من هو الأفضل للمجتمع. وعليه، فالمرشح المرغوب في تمثيل المواطنين يكون مدعوا للوقوف أمام الناس في تنافس مع الآخرين للحصول على الدعم والرضا والاختيار. وعند القيام بذلك، تزداد حدة الاختلافات الاجتماعية ومشاعر العداء لكون القيادات السياسية تسعى لتوجيه رسائل مختلفة عن الآخرين. دعاة الديمقراطية التمثيلية يؤكدون أن هذه المنافسة بين الزعماء المحتملين تجلب الحيوية والمساءلة في الحياة السياسية. ولكن الآخرين يشككون

بما يعني أن تضمن حداً أدنى من شروط المعيشة، أي توفير جملة من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي ترتبط أساسا بالصحة، والمياه الصالحة للشرب، والسكن، وفرص العمل، (IDEA، 2001:12).

### ثانياً؟ الديمقراطية المباشرة مقابل التمثيل الديمقراطي:

وإذا أردنا الحديث عن الديمقراطية المحلية، نجد أن هناك نوعين من التقاليد الفلسفية المرتبطة بالديمقراطية المحلية، وهي الديمقراطية المباشرة مقابل التمثيل الديمقراطي. فالديمقراطية المباشرة مرتبطة تاريخيا بجان جاك روسو، والذي يرى أن الديمقراطية الأمثل تأتي عن طريق المشاركة المباشرة لجميع المواطنين في كل المسائل المعروضة على المجتمع. روسو يعتقد أن مشاركة جميع أفراد المجتمع من شأنه أن يكشف عن رغبة الإرادة العامة للجميع، وبأن أفضل وسيلة لتجسيد الإرادة العامة هو حكم الأغلبية البسيطة. أما المدرسة الثانية أي مدرسة التمثيل الديمقراطي فتقول إن وحدات الحكم المحلي في عصرنا الراهن، هي ببساطة أصبحت كبيرة جدا لضمان مشاركة مباشرة لجميع الأفراد مباشرة. وأفضل ديمقراطية يمكن أن نأمل في تحقيقها اليوم، بل النموذج العملي الوحيد للديمقراطية، هو ديمقراطية التمثيل، حيث يختار المواطن من بين المرشحين أو الأحزاب السياسية من يراهم أهلا لتمثيله فيمنحهم ثقته لاتخاذ القرارات لفائدة المجتمع بأكمله. وفي هذا الإطار يرى البعض أن الديمقراطية المحلية هي أفضل مكان تتجسد فيه الديمقراطية التمثيلية.





عامّة المواطنين مما أدى إلى خلق فجوة بين المواطنين والنخبة، (IDEA، 2001:14).

**4- الإدارة المحليّة والديمقراطيّة المحليّة**  
علينا أن نتفق أيضا على أن هناك فرقا بين الديمقراطية المحليّة والإدارة المحليّة، وإن كان بينهما ترابط وثيق .

فالإدارة المحليّة تتعلّق بتسيير وإدارة الخدمات على المستوى المحليّ بمعنى أنّها تعنى بـ:

- توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية، مثل المياه الصالحة للشرب والنظافة والنقل، بطريقة مستدامة؛

- تنظيم التعمير وحركة المواطنين، وخاصةً فيما يتعلّق بتنقلهم من المناطق الريفية إلى الاستقرار في المدن، وما ينجم عن ذلك من ضغوط على البيئّة وعلى القدرة على تلبية

في فوائد النهج التنافسي، وخصوصا أولئك الذين يفضلون اللجوء للتوافق بين الأغلبية لتحقيق المشاركة في صناعة القرار ويعتمدون على بناء توافق في الآراء بدلا من التنافس على المناصب عبر الانتخابات.

وبصفة عامّة يعتقد أغلبية الباحثين أن الميزان يميل كثيرا في اتجاه التمثيل الديمقراطي على حساب الديمقراطية المباشرة، كما يميل لصالح لعب ورقة التنافس إلى أقصاها في مقابل التوافق على أشكال المشاركة في صنع القرار.

ولكنّ ما تم ملاحظته، أن التركيز على الانتخابات في حدّ ذاتها، دون بقية مقتضيات الديمقراطية، وكذا ما أدى إليه التنافس من حدّة الخلافات في البرامج السياسية بين السياسيين قد أدى إلى نفور

الاحتياجات الجديدة من صحة وتعليم ونقل، وغيرها؛

● خلق الحيوية الاقتصادية وخاصة توفير فرص العمل وتنشيط السوق المحلية،

● العمل المستمر على تعزيز السلم الاجتماعي بين مختلف الفئات الاجتماعية ومختلف الحساسيات الثقافية والعرقية والدينية، (IDEA، 2001 : 16).

وعندما نتكلم عن الإدارة المحلية فإن النقاش يدور حول اللامركزية التي تعني أن مبدأ اتخاذ القرارات ينبغي أن يتم، كلما أمكن ذلك، على مستوى السلطة الأقرب إلى الشعب. وفي كثير من الحالات، فإن الديمقراطية الجديدة التي تحاول نقل السلطة إلى عامة الشعب تقوم بإستحداث هيئات على المستوى المحلي أو الجهوي. وهناك من يعتبر أن اللامركزية وسيلة لتوطيد الديمقراطية الجديدة، مع التشديد على المنافع السياسية والاقتصادية للامركزية الإدارة، سواء لصالح الحكومات المركزية أو المجتمع المدني. والفوائد المرجوة من تطبيق اللامركزية بالنسبة للبلدان الساعية لتكريس الديمقراطية هي :

● على المستوى السياسي: منح مزيد من السلطة للمواطنين والممثلين المنتخبين؛

● على المستوى الجغرافي: توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية جغرافياً؛

● على المستوى الإداري: إحالة بعض المسؤوليات، مثل تلك المتعلقة بالتخطيط، أو الإدارة، أو توزيع التخصصات، من الإدارة المركزية على مصالحها الفرعية أو الخاضعة لوصايتها محلياً أو جهوياً، أو

على غيرها من المؤسسات شبه المستقلة؛

● على المستوى الاقتصادي: زيادة كفاءة الإدارة المحلية على التحكم في التنمية الاقتصادية. إذن، اللامركزية مفهوم يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالإدارة المحلية. وهي واحدة من تلك المصطلحات التي يفضلها الجميع تقريباً، ولكن يتم تفسيرها بطرق مختلفة

جدا Burns et al.، 1994: 5-7، Pollitt et

(29 : 1998، al.) وهي أكثر المفاهيم انتشاراً في المملكة المتحدة أي هي تلك التي تقول بأن طبيعة السوق الحرة تستدعي تلقائياً اللامركزية للمستهلكين. كما أن بعض المدافعين عن القطاع العمومي، بين الإصلاحيين الجدد، يرون أن اللامركزية هي شكل من أشكال تفويض التسيير الإداري على المستوى المحلي. وهناك آخرون يرون اللامركزية على أنها توزيع جغرافي للخدمات، لتوفير مزيد من الفرص لفائدة المستفيدين المعنيين للحصول على تلك الخدمات. ولكن كل هذه الصيغ تتعلق فقط بالإدارة الجيدة وليست معنية بنقل السلطة إلى المواطنين أو الزيادة في تأثيرهم على القرار. ولذلك هناك آخرون من يرون في اللامركزية أنها أداة لتعزيز دور المواطنين في المساهمة في اتخاذ القرار في المسائل المرتبطة بحياتهم اليومية.

هذه الاختلافات في تفسير مغزى اللامركزية تساعد على فهم سبب تباين الأحكام المتناقضة التي تم إصدارها فيما يتعلق بتجربة الإدارة المحلية تحت إدارة حكومة المحافظين بالمملكة المتحدة خلال الثمانينيات والتسعينيات. فحين زعمت

بمناقشة الحالة الصحية للديمقراطية المحلية التي أصبحت عبر العالم وبشكل متزايد و متسع محلّ اشغال وجدل كبيرين سواء في الكتابات الأكاديمية أو لدى السياسيين (انظر، على سبيل المثال،؛ 1996 and Duncan -on Davis and Stewart, 1994; Gyford, Burt -mission for Local Democracy, 1995; Plummer, 1994; Stewart, 1995) Com 1991;

وهذا الإنشغال الجديد قد ظهر بعد فترة طويلة كان النقاش خلالها منحصرًا فقط حول مدى أداء السلطات المحلية فيما يتعلق بجودة الخدمات وحقوق المواطنين كمستهلكين .

ولكنّ منذ الستينيات من القرن الماضي وبشكل متصاعد، تضافرت جملة من العوامل لوضع الديمقراطية المحلية مرةً أخرى ضمن الانشغالات الأساسية على الساحة السياسية في المملكة المتحدة . وأبرز تلك العوامل، أشغال اللجنة المسماة "لجنة الحكم المحلي"، وفيما بعد، الآثار المترتبة عن إعادة تنظيم الحكومة المحلية في اسكتلندا وويلز وانجلترا، ثمّ الإصلاح الدستوري الذي تمخّض عنه إنشاء المجالس البرلمانية في كلّ من اسكتلندا وويلز، وكذا أشغال اللجنة المسماة "لجنة الديمقراطية المحلية"، وحصيلة أشغال اللجنة المسماة "لجنة فولان المتعلقة بتحديد المعايير المرجعية لسير الحياة المدنية العامة .

ويضاف لكلّ هذا، ظهور مؤشّرات متزايدة على ما أصبح يسمّى بـ "العجز الديمقراطي" المقترن بارتفاع عدد الهيئات غير المنتخبة على المستوى المحليّ على حساب دور المجالس المنتخبة.

حكومة المحافظين أنّها كانت تطبّق اللامركزية المحليّة في ممارسة السلطة فإنّ منتقديها اتهموها بممارسة مركزية مفرطة . والحقيقة أنّ كلا الطرفين ليسا بعيدين عن الصواب، انطلاقًا من افتراضات كل منهما لمفهوم اللامركزية . فقد قامت حكومة المحافظين فعلا بتعزيز اللامركزية لفائدة المسيرين، وإلى الشركات الخاصة وحتى إلى المستهلكين، لحدّ ما . ولكنها في الوقت نفسه قلّلت من السلطة التقديرية المالية والإدارية لفائدة السلطات المحلية المنتخبة، وعزّزت من العنصر الإلزامي في العلاقات بين المركزيّ والمحلي . وبالتالي فإنّ ما تمّ توسيعه من لامركزية في ظل إدارة المحافظين كان ذا طابع إداري وليس سياسيا . وبالتالي، بالنسبة لمنتقدي تجربة المحافظين، فإنّ ما حقّوه من لامركزية لم ينطوي على نقل حقيقي للسلطة لفائدة الجماعة المحلية، (Pollitt et al., 1998)

وبهذا المفهوم، فإنّ الديمقراطيّة المحليّة إنّ تمّ تطبيقها، يمكن أن توفر فوائد ملموسة للمجتمع المدني، من خلال :

- تعزيز الشفافية والمساءلة؛
- تحسين القدرة على حل المشاكل المحليّة؛
- التأثير على القرارات المتعلقة بالسياسات العامة؛
- التحكم في إنجاز البرامج المحليّة التي قد تقودها الجمعيات أو المؤسسات الجهوية أو المحليّة، (24 : IDEA, 2001).

## الفصل الثاني - الديمقراطية المحلية 1- العجز الديمقراطي

هذا الإطار المتعلق ببعض المفاهيم المرتبطة بالديمقراطية والإدارة المحليّة، يسمح لنا



4-تناقص انفتاح تلك الهيئات الحكومية المحلية، غير المنتخبة، على المواطنين، وضعف المساءلة التي تخضع لها، :

(Robert Leach & Janie Percy-Smith,

1988.100) تلکم هي أحد المؤشرات الدالة عن هذا الانسحاب من الحياة السياسية العامة أي قلة إقبال الجماهير على صناديق الاقتراع، عبر العالم. ووفقا لتقرير أعدّه المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة على إجراء الانتخابات فإنّ الإقبال على التصويت كان مرتفعا في جميع أنحاء العالم

ولكنّ الإشكالية الأساسية لتي أصبحت اليوم مصدر كل ذلك القلق إزاء الحالة الصحية للديمقراطية المحلية هي:

- 1-انخفاض نسبة مشاركة الناخبين في الانتخابات المحلية انخفاضا كبيرا،
- 2 - هيمنة الحزب الواحد على بعض المجالس المنتخبة على مدى فترة طويلة من الزمن،
- 3 - لامبالاة أغلبية المواطنين وقلة اهتمامهم بالشؤون المحلية،



للمواطنين على القرار السياسي... كل هذا أدى إلى فقد الأمل في جدوى الانتخابات وإلى اللامبالاة بالعملية السياسية .  
ومن نتائج ذلك أن المواطن العادي أصبح لا يبالى بالحياة السياسية إن لم يعادها أو يصب عليها جام غضبه . ولهذا يجمع غالبية الأكاديميين، الذين يدرسون الإدارة المحلية في العالم اليوم، على أن هناك انخفاضا حادا في شرعية مؤسسات الحكم المحلي، وبأن هناك شكوكا واسعة حول قدرة الأحزاب السياسية

وبشكل مطرد بين عامي 1945 و 1990.... ولكن منذ التسعينيات انخفضت النسبة إلى معدل مستقر عند 64 في المائة. كما أن معظم الخبراء يتفقون على أن نسبة المشاركة في الانتخابات المحلية هي أقل بكثير مما هي عليه في الانتخابات الوطنية.  
كما بدأ الباحثون يشيرون إلى دور استطلاعات الرأي العام ، والمساهمات المالية في العمل السياسي، واستخدام الخبراء في التحكم في انشغالات الرأي العام والتقليل من تأثير الأولويات المحلية

وتوصلاً إلى وضع منهج سميّاه: "مدى تعزيز الديمقراطية (TDE) Total Democ يستند إلى تقييم أربعة" منعطفات "ضمن العملية الديمقراطية المحلية، وهي:

أولاً، العملية الانتخابية في حدّ ذاتها، مع التركيز على حجم المشاركة في الانتخابات المحلية.

ثانياً، عملية التمثيل، مع التركيز على مدى فعالية تمثيل المنتخبين لاحتياجات وآراء ومصالح ناخبهم.

ثالثاً، عملية صنع القرار، مع التركيز على مدى اعتماد النهج الديمقراطي في كفاءات اتخاذ القرار.

رابعاً، عملية المساءلة، التي تركّز على كيفية مساءلة المؤسسات والأفراد المنتخبين من طرف المواطنين و الجماعات المحلية.

الهدف المتوخى من استعمال هذه المعايير الأربعة، التي حددها الباحثان Geddes and Wahlberg هو تقدير صحة الديمقراطية المحلية بهدف معالجة المسائل التالية:

● 1- طبيعة آليات المساءلة داخل مؤسسات الإدارة المحلية ومدى فعالية هذه الآليات،

● 2- الدرجة التي بلغتها مؤسسات الإدارة المحلية في تمثيل السكان المحليين بصفة فعّالة،

● 3- حجم الفرص المتاحة لمشاركة المنتخبين، ومدى التساوي في منح هذه الفرص على المواطنين،

● 4- وإلى أي مدى تستجيب المؤسسات

المحلية لتمثيل المواطنين ومدى تجاوبها مع المصالح الاجتماعية المختلفة، د (14:2001 IDEA).

كما أنّ هياكل الأحزاب السياسية المحلية بدأت تفقد دورها باعتبارها مؤسسات اجتماعية فعّالة. فالمرجع الطبقي الذي كانت تتمركز حوله في أوروبا، أصبح أقل أهمية في عالم اليوم الذي يعرف حراكاً اجتماعياً عالياً، مما أدى إلى خلق أزمة في الحكم على المستوى المحلي في بعض المجتمعات. هذا القلق حول الشرعية قاد البعض إلى الدعوة لإدخال إصلاحات لتسهيل المشاركة في التصويت وتنشيط المشاركة السياسية للمواطنين على المستوى المحلي.

وتأكّدت القناعة بأن تحقيق الاندماج الاجتماعي بالقضاء على التهميش، وتوسيع المشاركة السياسيّة بضمنان المساءلة أصبحت هامة و ضرورية لكسب ثقة المواطنين في نوعية الديمقراطية المحلية.

## 2- تقييم الديمقراطية المحلية:

ولتقييم الحالة الصحية للديمقراطية المحلية، وضع الباحثون، ومنهم Leach & Janie-ert و Percy-Smith, Rob سنة 2001، الذين نعتمد أساساً على بحوثهما المتقدّمة في هذا المجال، وضعا مجموعة من المعايير لتقييم أداء المؤسسات المحليّة للديمقراطية وطريقة الإدارة على المستوى المحلي.

وكان من قبلهما قد حاول الباحثان Geddes and Wahlberg سنة 1995 الإجابة عن سؤال: ما هي المعايير التي ينبغي استخدامها لتقييم الحالة الصحية أو نوعية الديمقراطية المحلية؟

تركيزه على العنصر الأول من تلك المعايير أي ذلك المتعلق بالوظيفة الرئيسية للانتخابات التي هي إضفاء الشرعية على السلطات العامة، ومنح النخبة تفويضا لاتخاذ إجراءات محددة. وضمن هذا الإطار يجب النظر لعملية الحملة الانتخابية وملاساتها، أي مدى كون الانتخابات قد جرت في ظروف حرة بما في ذلك الاقتراع السري وإدارة الانتخابات بصفة نزيهة أي بدون ضغوط، كما يتم أيضا تقييم مدى وضوح البرامج والسياسات التي تقترحها النخب السياسية والأحزاب على المواطنين، وكذا على مدى توفر المعطيات والمعلومات، عبر الصحف ومراكز البحث المستقلة، والتي من شأنها أن تمكن الناخبين من التفضيل بين المرشحين وبين مختلف الحلول المقترحة لمشاكل الجماعات المحلية والمجتمع بصفة عامة .

الانتخابات في حد ذاتها، هي أيضا وسيلة حاسمة لتعزيز المساءلة العامة. المساءلة لا تعني فقط قدرة الناخبين على تنحية المنتخبين المقصرين في أداء مهامهم في خدمة المصلحة العامة، ولكنها تشمل أيضا إتاحة الفرصة للمسؤولين المنتخبين أن يقدموا جردا بما حققوه خلال عهدتهم السابقة. وبهذا المعنى، فإن مناسبة الانتخابات الدورية، هي أيضا فرصة للمواطنين لتقييم تلك المساهمة. ولا ننسى هنا أن نشير أنه إلى جانب خضوعهم للمحاسبة عبر الانتخابات، فإن المسؤولين والمنتخبين يخضعون أيضا للمساءلة، كأفراد أو أحزاب، من طرف الهيئات الإدارية

المحلية وعمليات التسيير المحلي للاحتياجات والاهتمامات والمصالح المحلية .

هذه المعايير الأربعة تُشكل الأساس لتقييمنا للحالة الصحية للديمقراطية المحلية. ولكن هناك معايير أخرى من المتطلبات الأساسية التي كُنّا حدّ دناها عند تعريفنا لخصوصيات الديمقراطية ضمن ما اعتبرناه من القواسم المشتركة، (Beetham, 1994) وعلى كل حال يجب أن يكون واضحا لدينا أنه لدى استخدام هذه المعايير لتقييم المؤسسات والعمليات المتعلقة بديمقراطية والإدارة على المستوى المحلي، فإن الهدف ليس البحث عما يجب أن تكون عليه، أي التقييم المعياري، وإنما معرفة الأدلة المتوفرة في الواقع الملموس عن مدى تطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي، كما هي في الممارسة، (Smith, 1988 : 103 - Robert Leach & Janie Percy).

### الشرعية والمساءلة والثقة

واسمحوا لي أن أشير إلى أن المعايير الأربعة السالفة الذكر، أي: حجم المشاركة في الانتخابات المحلية، ومدى فعالية تمثيل المنتخبين لناخبيهم، ومدى اعتماد النهج الديمقراطي في كفاءات اتخاذ القرار، وكيفية ممارسة المساءلة للمنتخبين. هذه المعايير الأربعة هي المعايير المثلى لبيئة بلغت فيها الديمقراطية أشواط بعيدة ومرّت بتطورات عديدة على مرّ قرون من الزمن .

وأعتقد أنه بالنسبة لتجربة ناشئة مثل الجزائر، يمكن التركيز على عملية التقييم على العنصر الأول أي: العملية الانتخابية في حد ذاتها. وفي هذا الشأن فإن التقييم يجب

## 1- الإدارة المحلية في القرن التاسع عشر

أعود الآن للحديث عن الإدارة المحلية في المملكة المتحدة. وفي هذا الإطار، فإن أهم ما يمكن ملاحظته أنه حتى منتصف القرن الماضي، لم تقم الدراسات النظرية المتعلقة بالإدارة المحلية في هذا البلد بالتطرق لطرح التساؤل بصفة مباشرة عن ممارسة السلطة سواء على المستوى الوطني أو المستوى المحلي. بل وقد كانت مثل تلك الدراسات محدودة جداً حتى منتصف الثمانينيات. والحال أنه بالنسبة للمؤسسات الديمقراطية المحلية التي تم التبشير بها منذ منتصف العهد الفيكتوري من طرف جون ستيوارت ميل لم يتم تمحيصها. فقد استمرت لقناعة راسخة بمسألة أن السلطة والرقابة الفعالة على صنع القرار في البلدية، وفقاً لأفكار الديمقراطية المحلية، يجب أن تبقى بيد المجالس المنتخبة، وبدورهم، يقوم النواب بالإشراف على توجيه وضبط الإدارة المحلية، وتنظيم هيكلها في شكل هرمي منسجم مع أدوار ومسؤوليات محددة وخطوط واضحة للمساءلة أمام المجلس، ومن خلال المجلس، لجمهور الناخبين المحليين، (Smith، 1988 : 23 - Robert Leach & Janie Percy).

وفي نفس الإطار، تعود الباحثون على النظر للإدارة المحلية على أساس أنها تعني فقط المؤسسات المحلية المنتخبة بما تقوم به من مهام وما تؤديه من خدمات متعددة (Keith-Lucas and Richards، 1978).

وفعلاً، حتى سنة 1979 كان لا يزال من الممكن رؤية الحكومة المحلية بوصفها

المكلفة قانوناً بالرقابة والمحاسبة والمتابعة، وهذه المحاسبة الإدارية مكتملة للمحاسبة الشعبية عبر الانتخابات ولكنها ضرورية أيضاً لطمأنة المنتخبين على التزام المنتخبين بالقانون وبأخلاقيات المهنة وعلى قيام أجهزة الدولة الأخرى بدورها في الرقابة. والمسألة الأخرى الحاسمة فيما يتعلق بالانتخابات هو عنصر الثقة، أي لا بد أن يكون الناخب على قناعة بأنه وضع ثقته في المسؤولين المنتخبين ليقوموا بتنفيذ وعودهم الانتخابية، ومقتنعاً بأنهم سيمارسون مهامهم بكل شفافية وبعيدا عن شبهة الفساد. كما يجب أن يكون لدى كل المرشحين ثقة من أنهم إذا لم ينجحوا في هذه الانتخابات ستتاح لهم فرصة عادلة للترشح من جديد في الدورة القادمة (مفهوم التداول على السلطة). أما بالنسبة للمجموعات التي تحس أنها أقلية، فيجب أن تكون واثقة بأنه حتى ولو لم تفز بأغلبية المقاعد في مجلس البلدية، على سبيل المثال، فسوف لن يتم تجاهل مصالحها، وأنها لن تكون عرضة للتهميش لكونها أقلية.

هذه المعايير المتعلقة بسير العملية الانتخابية من حيث ظروف إجرائها ومدى تحقيقها لمبدأ المحاسبة الشعبية ومدى ما تقدمه من ضمانات لكسب ثقة الناخبين، أعتقد أنها الحد الأدنى لقياس صحة الديمقراطية في بلد يلتزم بالسير في طريق الديمقراطية.

## الفصل الثالث - الحكم المحلي في المملكة المتحدة



التركيز على قيم السوق والمنافسة ومبدأ حرية الاختيار، (Percy-Smith, 1988: 71) (Rob-ert Leach & Janie).

وعندما جاءت حكومة توني بليزر العمالية في نهاية التسعينيات، سعت لتأكيد تميزها عن سابقتها من حكومات المحافظين. فقد وضعت ضمن انشغالاتها الدستورية الأولى منح السلطات إلى مقاطعتي اسكتلندا وويلز، والتي كان جون مايجر يعارضها بشدة. حيث تم تأسيس البرلمان الاسكتلندي والجمعية الويلزية.

وفي العاصمة لندن، تم انتخاب رئيس بلدية لندن و تم تأسيس هيئة لندن الكبرى (London Authority Greater, 1988 : 72) (Robert Leach & Janie Percy-Smith). وهكذا كان هناك، منذ التسعينيات، تدفق مستمر من المبادرات الجديدة التي كان هدفها جعل بعض المؤسسات المحلية أكثر استجابة للاحتياجات المحلية، وإتاحة المزيد من الفرص لمشاركة المواطنين. كما كان هناك اهتمام متزايد بإنعاش القطاع الثالث، أي قطاع الأنشطة الخيرية والتطوعية ك مجال جديد لتوسيع المشاركة المدنية والاجتماعية للمواطنين، (Smith-Percy-Smith, 100) (Robert Leach & Janie Percy-Smith, 1988).

ومنذ أن جاء حزب العمال للحكم كانت نوعية الديمقراطية المحلية من بين أهم الانشغالات في جدول عمله السياسي تحت شعار التجديد الديمقراطي. ففي ورقة التشاروت تحت عنوان الديمقراطية المحلية وقيادة الجماعة المحلية التي أعدت سنة

مرادف للمؤسسات المحلية المنتخبة المتعددة الوظائف.

وعندما بدأت مراجعة هذه المسألة في الستينيات وأصبحت موضع تساؤل من الباحثين، كان ذلك على أساس ظهور مجموعة من الانتقادات لطريقة سير المجالس المحلية المنتخبة، ومنها، على الخصوص:

1- أن الموظفين الإداريين، هم الذين أصبحوا صناع القرار الحقيقيين، ففي السابق كان المحافظون ينظرون للإدارة المحلية كتيار ضد مركزية الدولة. فبالنسبة لهم، تمثل الإدارة المحلية تجسيدا للتحرف من سطوة الدولة وتحقيق الاستقلالية عن المركز وتجسيد التعددية، باعتبارها من القيم الرئيسية في قاموس المحافظين.

وفي حين كانت شكوى السلطات المنتخبة تعود إلى فقدان السيطرة الديمقراطية الفعالة على المستوى المحلي، فإن حكومة المحافظين في عهد مارغريت تاتشر، ردت بأنها تنقل السلطة من أعلى إلى أسفل لفائدة الأفراد والمؤسسات، وأنها توفر للمستهلكين والمنتفعين من الخدمات قيما أفضل وخيارات أوسع.

ومن بين أكثر السياسات الشعبية التي يفتخر بها المحافظون هو الحق في الشراء لمساكن البلدية، التي تم تعميمها مع منح تخفيضات كبيرة لفائدة المستأجرين القدامى. وعلى الرغم من تغير ملحوظ في النمط، فإن حكومة جون مايجر المحافظة، والتي تلت حكومة تاتشر، لم تختلف في كثير من النواحي عن سابقتها، من حيث

وكذا آليات فعالة للمساءلة، وهذا ما يجري تحقيقه الآن، (Percy-Smith, 1988 :101). (Robert Leach & Janie).

ومعروف أنه حتى نهاية التسعينيات، كانت المملكة المتحدة تعتبر استثناء ضمن الدول الغربية لكونها حافظت على طابعها الوحدوي، وعلى الدولة المركزية خلافا لاتجاه اللامركزية السائد بين معظم الدول الحديثة في الغرب. أما اليوم، فإن تلك المسلمات التقليدية القديمة حول نموذج وستمنستر، الذي كان يستند إلى وجود حكومة مركزية في وحدة متجانسة مسؤولة أمام برلمان سيد، لم يعد له وجود فعلياً. اليوم أصبحت حكومة المملكة المتحدة الحديثة أقل توحيداً وتضم مستويات متعددة لتوزيع السلطة مثلها مثل بقية الدول الأخرى.

فقد أصبحت المؤسسات فوق القومية، مثل الاتحاد الأوروبي، ذات أهمية بالنسبة لنظام الحكم في المملكة المتحدة وتزداد وضوحاً أكثر فأكثر. كما أن إنشاء البرلمان الاسكتلندي والجمعية العامة لويلزية يعني أنه في تلك الأجزاء من بريطانيا هناك الآن مستويان من الحكم واحد ضمن المملكة والآخر على مستوى الإقليم. كما لم يعد صحيحاً الحديث عن الإدارة المحلية باعتبارها الشكل الوحيد لنظام الإدارة المحلية مقابل المركز، حيث ظهرت العديد من المؤسسات الجهوية وكذا الهيئات الفرعية التابعة لإدارات الحكومة المركزية، وكثير من هذه المؤسسات على المستوى الوسيط بين الحكومة البريطانية والبلدية قد تعزز من خلال إنشاء هيئات فرعية ووكالات

1998، تم وصف الإدارة المحلية الجديدة بكونها:

● تتميز بمجالس تتفاعل بشكل مباشر مع مجتمعها المحلي، وتعمل بنشاط على تشجيع مشاركة المواطنين، على أن تكون إجراءات التصويت فيها فعالة وغير مكلفة مالياً. كما ستقوم هذه المجالس، عند الاقتضاء، باستشارة الجماعة المحلية مباشرة، بطرق مختلفة، عبر مجموعة متنوعة من الطرق بما في ذلك الاستفتاءات... كما أن الهياكل السياسية للمجالس سوف تتشكل بطريقة جذابة لمساهمة وتفاعل الساكنة المحلية كأن يكون لبعض المجالس هياكل سياسية وإدارية على غرار مجلس الوزراء أو رؤساء بلديات منتخبين مباشرة يتمتعون بمسؤوليات تنفيذية. ومهما كان الهيكل الذي يتم اختياره للمجالس، فإن الجهاز التنفيذي الرئيسي، وأدوار أعضاء المجلس سيتم تحديدها بوضوح أكبر. كما أن المساءلة المحلية ستكون فعالة. وسيكون في استطاعة المنتخبين في المجالس الدافع عن الجماعة المحلية التي يمثلونها، (الفقرة 1.8 من (DETR, 1998).

أهمية هذه الفقرة أنها تحدد المجالات التي هي في حاجة إلى الأخذ بعين الاعتبار بوصفها من العناصر الضرورية لتحقيق ديمقراطية محلية صحية أي: التجاوب والتفاعل مع المواطنين على المستوى المحلي؛ إتاحة فرص أوسع لمشاركة المواطنين، وأدوار ومسؤوليات واضحة للأعضاء المنتخبين بما في ذلك تمثيلهم الكامل للجماعات المحلية التي انتخبتهم،

حد ذاته أو مركزيّتها، بل على العكس من ذلك، فإنها تميل إلى الدعوة لمزيد من تدخل الدولة على أن يكون أكثر فعالية، Leach & Janie (Robert Percy-Smith, 1988: 25).

ولكن ابتداء من السبعينيات، ظهر انتعاش واضح في الأفكار الداعية للسوق الحرة التي انهالت بقوة على الأطروحات المدافعة عن فضائل دولة الرعاية الاجتماعية، والتي اعتبرت أن الحكومة هي مصدر المشكلة وليست الحل للمشاكل الاجتماعية،

(Pierre and Peters, 2000 : 2) وكما لاحظنا فإنه منذ عودة المحافظين للحكم سنة 1979، تميّزت تلك المرحلة بالتقليل المتزايد من صلاحيات السلطات المحلية ومسؤولياتها، وارتفاع عدد الهيئات المحلية غير المنتخبة مع منحها مسؤوليات محدّدة في قطاعات هامة لتوفير خدمات، في نفس الوقت تمّت زيادة سلطات الحكومة المركزية فيما يتعلّق بميزانية السلطة المحلية، وكذا دورها في تحديد الأولويات، وتحديد الحد الأدنى من المعايير المتعلقة بالخدمات المحلية (3-2 : Stoker, 1996).

ولأنّ الإصلاحات فيما يتعلّق بتوفير الخدمات العامة على المستوى المحلي كانت مرافقة لحرية السوق ومستوحاة من الأفكار لمزيد من تحرير المبادرة الفردية قد أدّى ذلك إلى تضاؤل الدور التقليدي للإدارة المحلية. وهكذا، فإن دور السلطات المحلية أصبح متناقصا في التلبية المباشرة لخدمات التعليم والإسكان والنقل العام، والخدمات الاجتماعية وغيرها. وبدلا من ذلك، أصبحت السلطات المحلية تقوم على

للتنمية الإقليمية، مدعومة من قبل غرف إقليمي- مية يتمّ تعيين أعضائها عادة ولكنّ يمكن أن يتم انتخابها أحيانا .

وبالتالي ، فإنّ النموذج القديم من الحكومة في المملكة المتّحدة الذي كان غالبا ما ينظر إليه على أنه موحد ومتجانس ومركزي لم يعد له وجود في عهد الحكومة العصرية التي أصبحت متعدّدة ومتنوعة واللامركزية. (Leach & Janie Percy-Smith, 1988 : 5) (Robert

### 3- الإدارة المحلية والسياسة المحليّة

نحاول الآن أن نتطرّق للعلاقة بين نظم الإدارة المحليّة والإيديولوجيا أو سياسات الأحزاب الحاكمة .

المهمّ إبرازه، أولا، هو أنّ النظريات المستوحاة من تجدد الاهتمام في فلسفة السوق الحرة كان لها أثر مباشر وبدرجة كبيرة على تطوّر دور الإدارة المحلية وعلى أنماط تلبية الخدمات العامة. فقد كان الافتراض السائد في العالم الغربي خلال العقود التي تلت الحرب العالمية الثانية هو أنّ تزايد دور الحكومة وتدخل الدولة أمر محتوم ومطلوب لتأمين تحقيق الأهداف الاجتماعية مثل العمالة الكاملة، والنمو والازدهار مع تقديم خدمات الرعاية الشاملة من المهد إلى اللحد .

وخلال تلك الفترة كانت الانتقادات تتّجه إلى مدى تأثير أصحاب الأعمال على سياسة الحكومة، وإلى إخفاق الحكومات في أدائها لتحقيق سياسات معينة، مثل مجالات البطالة والتشرّد والفقر بين الأطفال، ولكنّ تلك الانتقادات لم تكن تتّجه لنقد تدخل الدولة في

العرقية والنساء وجمعيات المستفيدين من الخدمات. كل ذلك حقق خطوات إيجابية نحو تحقيق إدارة محلية أكثر تعديّة، مع توسيع مشاركة الجماعات المحلية في عملية صنع القرار. ولكن الكثيرين يقولون بأنّ تجزئة عملية صنع القرار لا ينطوي بالضرورة على توزيع حقيقي للسلطة لفائدة مزيد من مشاركة المواطنين حيث يرون أن الوضع قد أدّى إلى خلق مزيد من العراقيل أمام تمكين إرادة جماهير الأغلبية في المجتمع المحلي من أن تتوسّع.

#### 4- الأيديولوجيا السياسية والحكومة المحلية

إنّ طبيعة الإدارة المحلية مرتبط أيضا بالنظريات الأكاديمية ذات الصلة بالأيديولوجيات المتصارعة.

وبالفعل، فإنّه يمكن بصورة عامة ربط التحوّلات التاريخية في مجال الإدارة المحلية بالتطورات في دور وهيمنة هذه الأيديولوجية السياسية أو تلك. وهذا ما اتضح كثيرا عندما سادت إيديولوجية السوق الحرة الليبرالية الجديدة لدى اليمين الجديد ولدى إدارات المحافظين منذ حلول عهد مارغريت تاتشر في نهاية السبعينيات من القرن الماضي، ونفس التطور تمّ تسجيله عندما ظهرت إيديولوجية الطريق الثالث المقتربة بالديمقراطية الاجتماعية بصفة عامّة وبحزب العمال الجديد منذ أن حلّت حكومة توني بليز في نهاية القرن الماضي.

نعرف أن وظيفة الإيديولوجيات السياسية هي قيامها بتقديم صيغة مبسّطة لغاية النظريات المعقّدة، كما أنّ لها أهمية عملية

نحو متزايد بدور تمكين المؤسسات الأخرى سواء كانت من القطاع التطوعي أو القطاع الخاص لتقديم هذه الخدمات، على حساب تناقص دورها التقليديّ في توفير تلك الخدمات.

بعد تلك التطورات التي عرفتها الإدارة المحلية البريطانية، كثر الانتقاد لآثار قواعد السوق وتعدد الهياكل المحلية. ففي السابق، كان تركّز السلطة بين أيدي السلطات المنتخبة ديمقراطيا قد حال دون سهولة الكشف عن حجم القدرة الحقيقية لأصحاب الأعمال التجارية في التأثير على صنع القرارات المحلية. أمّا الآن فإنّ تلمّس قوة أصحاب المصالح التجاريّة والمالية في المؤسسات المحلية أصبح واضحا سواء على مستوى هياكل التكوين أو التدريب، وفي لجان تجديد المناطق الحضرية، وفي عضوية العديد من المؤسسات والهيئات المحلية حيث هناك توجه تفضيليّ نحو تعيين ذوي الخبرة التجارية ومن لهم ضلوع مباشر في القطاع الخاص وفي توفير العديد من الخدمات العامة، وخاصة الرعاية الصحية والإسكان والنقل العام.

لم يعد ممكنا إنكار أنه حدث تحول حقيقي ومقصود لفائدة قوة ونفوذ رجال الأعمال على مستوى الإدارة المحلية في المملكة المتحدة على مدى السنوات العشرين الماضية. ولكن مشاركة رجال الأعمال هو الآن أكثر شفافية وأكثر واقعية. ومع ذلك، كانت هناك أيضا بعض المحاولات الرأمية إلى تعزيز مشاركة قطاعات أخرى من المجتمع مثل الجمعيات التطوعية، والأقليات

الرئيسيين، متمثلين في الراديكاليين الليبراليين في البداية، ولاحقا، حزب العمال، (Robert Leach & Janie Percy- (Smith, 1988 : 43).

هذا الربط بين حزب العمال والمركزية لم يكن بعيدا عن الصواب تماما. ذلك أن اشتراكية حزب العمال البريطاني، إذا كان يمكن أن تسمى اشتراكية، كانت بصورة عامة معتدلة، وللدولة فيها دور مركزي مع تفضيل العلاقة العمودية من أعلى إلى أسفل. كما تستمد إيديولوجية حزب العمال أسسها من الكينزية التي تركز على دور الدولة في السياسة الاقتصادية وتدافع عن دور الدولة المباشر في تحقيق الرفاه الاجتماعي أي توفير الخدمات الأساسية الموحدة للجميع، مجانا على أن يتم تسديد مقابلها عن طريق دفع الضرائب أو التأمين الوطني الإلزامي . وهكذا، منذ عهد طويل قديم، كان هناك تدخل قوي لحزب العمال في الإدارة المحلية وفي العمل على توفير الخدمات المحلية، مع التركيز على تحقيق الحد الأدنى من الخدمات لصالح الجميع .

ولكن في عهد حكومة Attlee (1945-1951) التي عرفت أول تجربة عالمية في توفير الخدمة الصحية لوطنية المجانية Service National Health ، كما عرفت تأمين الصناعات الرئيسية، فقد تم أيضا سحب بعض المهام بعيدا عن الإدارة المحلية (kson- Blunkett and Jac : 1987, 56-69). ومع ذلك، فإن الاشتراكية البلدية التي مارسها حزب العمال في كثير من المدن الكبرى كانت قد ضمنت توسعا كبيرا في الخدمات

كبيرة في إقناع الجماهير العريضة سواء لفهم الماضي أو القبول بالتغييرات الجارية أو تبرير مزيد من الإصلاحات .

وبالطبع، فإن التيارات الأيديولوجية السائدة في بريطانيا لها مسلمات حول العلاقات بين الفرد والحكومة، وبين الدولة والسوق أو بين الدولة والمجتمع المدني. أما المحافظون فقد اتبعوا في الممارسة عدة مناهج على الصعيد المحلي. فمنهم من كان رافعا شعار الحرص على حسن الإدارة والتسيير وتقليص تكاليف الخدمات لحماية مصالح دافعي الضرائب من المواطنين على المستوى المحلي، بينما هناك من يريد تشجيع المبادرة الفردية وتحقيق النمو التجري. كما كان هناك أيضا نوع من التقاليد لدى حزب المحافظين تجاه البلدية، مستمدة جزئيا من الليبرالي الوحدوي جوزيف تشامبرلين Chamberlain Joseph ، ولكنها تصب أيضا في مقولة: "أمة واحدة"، وهي المقولة التي دافع عنها المحافظون طوال وما بعد الحرب العالمية الثانية. وهذه التقاليد شجعت ترقية مجموعة من الخدمات المحلية، ومنها على وجه الخصوص السكن البلدي Council Housing (54-35 : 1990 Butcher et al.,). وحتى عهد ليس ببعيد، كان المحافظون عموما يميلون إلى التركيز على أهمية الإدارة المحلية، ويقاومون تدخل الحكومة المركزية على المستوى المحلي باعتبارها حدا من المبادرة الخاصة والحرية الفردية .

ويعتبر المحافظون أن هذا التدخل هو من خصائص خصومهم السياسيين

المحلية بالنظر للسلطات المحلية وابتدع ما سماه بمفهوم القيادة المحلية. وكان رئيس الوزراء، توني بلير قد حدّد هذا الدور قائلاً :  
 ● إن الإدارة المحلية ستواصل القيام بتقديم بعض الخدمات المميزة ولكن سيكون لها دور قيادي متميّز لنسج الروابط والتنسيق بين مساهمات مختلف الأطراف التي لها مصلحة على المستوى المحلي ... إن السلطات المحلية عليها أن تقوم بتعبئة الاستثمار وتسعى للحصول على تمويلات، وتدافع عن تلبية احتياجات المنطقة، و تقوية طاقات السكان المحليين ومنظمات المجتمع المدني. بلير. 1998. ويشرح الباحث Benington ماذا تعنيه القيادة المجتمعية بتقديم افتراضات ثلاثة، يقول أنها مرتبطة بمفهوم الحكم الرشيد على مستوى الإدارة المحلية governance community, (Benington, 3 : 1998 cited in LGMB, 1996). وهذه الافتراضات هي :

● أولاً : أن الغرض من السلطة المحلية ليس مجرد التكليف بإدارة الخدمات أو تقديمها أو إدارتها، بل وأيضاً تنظيم المجتمع المحلي. وهذا لا يشمل فقط تقديم الخدمات ولكن أيضاً العمل على تشجيع الجماعات المحلية على التعبير عن احتياجاتها، سواء كأفراد أو جماعات،  
 ● ثانياً : أن السلطة المحلية لها دور فريد وتمتيز في إدارة المجتمع المحلي، مقارنة بغيرها من المؤسسات المحلية، بحكم كونها مخوّلّة ديمقراطياً لتحقيق التوازن بين احتياجات مختلف شرائح المجتمع ككل،

المحلية، كما أنها جسّدت تطبيق سياسة توفير الخدمات الأساسية الموحّدة للجميع، مجاناً، عن طريق إدارة مركزية .

ولقد تمخّضت فترة حكم مارغريت تاتشر الطويلة في إحداث تأثيرات سواء على حزب المحافظين أو على طبيعة الحكم في المملكة المتّحدة كما أدّت إلى ظهور بعض العناصر الغريبة عن المواقف التقليدية المعروفة عن حزب المحافظين تجاه الإدارة المحلية. وهذا ما أصبح يوصف بالتاتشرية أو اليمين الجديد الذي يختلف اختلافاً كبيراً عن مبادئ الأمة الواحدة المعروفة عن المحافظين في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية. وهكذا، شهدت فترة حكومات المحافظين في الفترة من 1979 فصاعداً مستوى غير مسبوق من التدخل في شؤون الإدارة المحلية. وهذا يُعبّر عن جانب من قناعاتهم الإيديولوجية الجديدة تجاه حرية السوق، حيث كانت الزيادة في حجم الإنفاق على مستوى الإدارة المحلية هدفاً واضحاً. وفي المقابل، فإن حزب العمال وهو في المعارضة، أصبح بطل اللامركزية والاستقلال الذاتي المحلي .

وهكذا، ظهرت صيغة جديدة بارزة في التفكير الجديد لدى اليسار تحت تسمية الاشتراكية المحلية والتي تتعارض مع الفكرة القديمة المهيمنة، لدى حزب العمال القديم، عن الاشتراكية المبنية على مركزية الدولة (Boddy and Fudge, 1984 : ord - Gyf, 1985).

وعندما جاء حزب العمال سنة 1997، سعى إلى إعادة النظر في ممارسة الديمقراطية

الثالث "ليس سوى عباءة خطابية لإخفاء استمرار سياسات المحافظين . وبالتالي فإن حكومة العمال قامت بشكل أساسي بتعديل قاعدة السوق الداخلية في الخدمات الصحية ولم تقض عليها .

مع كل ما يمكن أن يقال عن معنى وآثار سياسة الطريق الثالث، يجب الاعتراف بأن حزب العمال الجديد قد ساهم في إحداث تغييرات دستورية هامة . فقد كان هناك تحول أساسي في مفهوم الإدارة في بريطانيا مما كانت له انعكاسات كبيرة على كل نظرية الإدارة المحلية . وهكذا، فقد تعددت الهيئات اللاعبة على المستوى المحلي، إلى جانب السلطات المنتخبة، وهذا ما يجب النظر إليه في سياق تغير في التنظيم السياسي "و" الإدارة متعددة المستويات "التي أسست نظام حكم جديد يختلف عن نموذج " وستمنستر " القديم، بكل معتقداته الدستورية المبنية على مبدأ الدولة الموحدة والسيادة البرلمانية .

والخلاصة هنا، أن التغييرات السياسيّة على اختلاف وجهات نظر الأحزاب السياسيّة قد ساهمت في تطوير مدلول الإدارة المحليّة . فقد سلك المحافظون طرقا بديلة لتوفير الخدمات المحليّة، من خلال القطاع الخاص، ومن خلال القطاع التطوعي، ومن خلال إنشاء مؤسسات عموميّة لتحقيق أهداف محدّدة جديدة، وبذلك تمّ تجاوز الإدارة المحليّة، و تمتّ المساهمة في خلق الطابع الحديث للإدارة المحليّة الذي أصبح يتميّز بتعدّد الهيئات . وأثناء ذلك، كانت المجالس البلديّة التي يسيطر عليها حزب العمال

وليس مجرد خدمة قطاعات محدودة منه، وأكثر من ذلك أنّها ملزمة في نفس الوقت بتمثيل المستخدمين المحليين وكذا حماية مصالح أجيال المستقبل،

● ثالثا: أن المجالس المحليّة لا تستطيع أن تقود المجتمع المحلي بمفردها، ولكنها تحتاج للقيام بذلك إلى مشاركة مجموعة واسعة من الهيئات الأخرى في القطاعين العام والخاص والقطاع التطوعي والقطاع غير الرسمي . وبهذا المعنى فإن السلطة المحليّة تضم الهيئات القانونيّة المحليّة ولكنها تقوم بدور أوسع من ذلك .

هذه الافتراضات الثلاثة المتعلّقة بالسلطة المحليّة باعتبارها " قيادة مجتمعيّة " تعنى أولاً أن دور الإدارة المحليّة يمتد إلى أبعد من التنظيم وتقديم الخدمات ليشمل قيامها بدور النصير والمدافع عن مصالح المحليّة الجغرافيّة والإسهام في تطوير المجتمع المدني ككل . وثانيا، أن السلطة المحليّة تختلف عن غيرها من الهيئات المحليّة لأنها منتخبة، وهذا يمنح لها وضعاً خاصاً من حيث القدرة على شرعية تمثيل مصالح السكان المحليين . ثالثاً، أن الإدارة المحليّة عليها أن تعمل بتعاون مشترك مع مجموعة واسعة من الهيئات المختلفة من أجل تحقيق إدارة فعالة للمحلّة . : Percy-Smith, 1988 Robert Leach & Janie Gidns (1998) (79) . وفي حين يقول الباحث الاجتماعي البريطاني (1998)، بأن الطريق الثالث، وهو الأب الروحي لهذا المبدأ في بريطانيا، يقدم فرصاً حقيقية لـ " تجديد الديمقراطية الاجتماعيّة، فإن البعض الآخر يرى أن هذا الطريق

يتمتع بتفويض ديمقراطي محلي. ومن خلال قُرب المنتخَب من الجماعات المحلية، فإنّه مؤهَّل لأن يكون مستجيباً للحاجيات والتطلّعات المحليّة أكثر من الحكومة المركزيّة، وبالتالي فإنّ المواطنين يكونون على ثقة بأنّ التعبير عن آرائهم سيلقى أذناً صاغية من قبل المجالس البلدية، وبأنّ المجالس بدورها، ستردّ على انشغالات المنتخبين، وأيضاً ستأخذ بعين الاعتبار ردود الفعل التي تتوقّع أن يتّخذها لناخبون تجاه السياسات التي ستعمل على تحقيقها والقرارات التي ستتخذها، (47-31 : 1969 R. Gregory).

غير أنّ تلك الحجج المعيارية للديمقراطية المحلية لا تأخذ بعين الاعتبار بصفة كاملة الطريقة التي تتصرّف بها في الواقع الأحزاب السياسية على المستوى المحلي، وتحديدًا ما يسمّى بكتلة الحزب، حيث أنها تقوم بدور قناة الانتقاء والفرز بين وجهات نظر المواطنين والنائب في المجلس المنتخب. وبالفعل، فإنّ نظام كتلة الحزب يعمل من أجل ضمان التزام أعضائه الصارم بالحدود التي يرسمها الحزب داخل المجالس المنتخبة في المملكة المتّحدة وأنّ ولاء النائب الأساسي هو لكتلة الحزب والحزب بدلا من الناخبين، (16 : 2004 Colin Copus).

### 1 - التمثيل البرلماني والنائب

وإذا خصّصنا بالذكر النائب في البرلمان، فإننا يجب أن نؤكد على أنّ النظام السياسي في المملكة المتّحدة تشكّل فيه الديمقراطيّة التمثيلية (وليس الديمقراطيّة

مضطرة لإيجاد سبل جديدة للعمل وفق تشريعات حكومة المحافظين، وعملت على مواجهة الأطروحات الليبرالية الجديدة وأطروحات حزب الديمقراطيين الليبراليين في تجريب أساليب مختلفة، بما في ذلك تغيير الهياكل الإداريّة ومزيد من اللامركزية (et al Burns, 1994 : 180-220).

### الفصل الرابع - الديمقراطية والتمثيل

نستطيع الآن أن نتطرّق بمزيد من التفصيل لمسألة العلاقة بين المنتخبين والناخبين التي هي مرتبطة بتلك المبادئ التي أوضحناها عن مدلول الديمقراطية والتمثيل. هذه العلاقة هي، كما قلنا، ركيزة رئيسية لتقييم الديمقراطية.

فالنظرية الديمقراطية الليبرالية تقوم على قاعدتين: مبدأ الانتخاب ومبدأ التنافس بين النخب. أمّا مبدأ الانتخاب فيعني أنّ النظام القائم على الديمقراطية التمثيلية، عبر الانتخابات، هو الآلية الأكثر عملية لاختيار ولاة الأمر من بين النخب المتنافسة والتي من شأنها أن تعكس الأولويات العامّة لدى الناخبين. أمّا مبدأ التنافس بين النخب فيعني تأهيل النخب السياسية إلى مواقع السلطة عن طريق اختيار الناخبين، (17: Colin Copus, 2004).

معروف أنّ من بين أكثر الحجج إقناعاً لصالح أيّ شكل من أشكال التمثيل المحلي أو الجهوي، هو أنّه يُقرّب صنع القرار السياسي من الجماعات المحلية. وبالفعل، فإنّ انتخاب ممثلين لإدارة الشؤون المحلية يعني أنّ اتخاذ القرار من طرف المنتخبين المحليين



وبين آخرين، ومدى امتثاله لبنود ذلك العقد، وناحية اجتماعية بمعنى مدى التجانس في الخصائص الشخصية بين فرد محدد والفئة التي يمثلها، (Rao, 1998).

ومن جهة أخرى، فإن طبيعة نظام الحكم في المملكة المتحدة هو أن الحكومات تتشكل من الفائز بأغلبية المقاعد. ولكن حقيقة الوضع هو أن الحزب الحاكم لا يمثل الأغلبية فعلا. فمثلا، نجد أن حزب العمال الحاكم اليوم قد حصل على ثلث الأصوات، تماما مثلما حصلت عليه مارغريت تاتشير منذ ثلاثة عقود.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن توزيع المقاعد لا يتناسب مع التوزيع الفعلي للمسلدة الشعبية للأحزاب. حيث أن نسبة المصوتين في انتخابات 2005 لحزب العمال كانوا 35 في المئة، في حين كانت نسبة المقاعد التي حصلوا عليها في البرلمان تصل إلى 55 في المئة، أما حصة المحافظين من نسبة المصوتين فبلغت 32 في المئة في حين أن نسبة عدد مقاعدهم 30 في المئة. أما الليبراليون الديمقراطيون الذين حصلوا على نسبة 22 في المئة من الأصوات فقد كانت حصتهم من المقاعد 10 في المئة فقط.

ويضاف لذلك، أن البرلمان ليس خلية مشابهة للمجتمع، فالمرأة، والشباب، والأقليات الإثنية، والأقليات الدينية، والطبقة العاملة ليسوا ممثلين بما يتناسب مع حجمهم الديمغرافي الحقيقي في المجتمع.

(Robert Leach et al, 2006: 174). فغالبية النواب تتشكل من البيض، الرجال، متوسطي العمر، وأبناء الطبقة المتوسطة.

فما هي دلالة ذلك؟ يمكن القول أن ممثلي

المباشرة)، واحدة من خمسة مبادئ أساسية، إلى جانب كل من وحدة الدولة (وليس الفدرالية)، والملكية الدستورية (وليس الجمهورية)، وسيادة البرلمان (وليس الفصل بين السلطات)، والملكية الدستورية (وليس الجمهورية). وبحكم الديمقراطية التمثيلية فإن الشعب يختار ممثليه في البرلمان وهم الذين يعبرون عن إرادته باتخاذ القرارات على مستوى البرلمان أو المجالس المنتخبة.

وطبعا، فإن مسيرة تحقيق الديمقراطية التمثيلية لم تكن عملية بسيطة وسهلة. وعلى الرغم من أن البرلمان نشأ أصلا في المملكة المتحدة وله من العمر قرابة 700 سنة، عرف خلالها إستمراراً شبه كامل منذ أن تم إنشاؤه سنة 1265، فإن الغرفة السفلى لمجلس العموم لم يتم انتخاب كامل أعضائها إلا في عهد ليس بعيدا جدا فالمرأة مثلا لم تحصل على نفس حقوق الرجل في التصويت إلا في سنة 1928، بالإضافة إلى أن الغرفة العليا مازال التعيين والوراثة هما سيّدا الوضع فيها.

ورغم تلك العرقة، فإن الباحثين في المملكة المتحدة اليوم لا يجدون أي حرج في التساؤل عما إذا حققت البلد نظاما ديمقراطيا تمثليا كاملا، (7: 2006, hettal - Robert Leac). ويتساءلون عن الحد الذي يعكس فيه البرلمان تمثيل كل شرائح المجتمع البريطاني بصفة حقيقية.

ويتم التطرق لمسألة التمثيل من ناحيتين، ناحية قانونية، أي مدى التزام الفرد بعقوبيه

وفيما يلي استكشاف لأوجه هذا التوتر والتجاذب.

## 2 - الأحزاب السياسية والتمثيل

لنأخذ النواب في البرلمان أولاً. كما هو الحال في بقية دول العالم، معروف أن النواب يترشّحون عادة باسم الأحزاب، ومدعون لتمثيل مصالح دائرتهم الانتخابية ككل، وأن يكونوا في خدمة كل فرد من مواطني تلك الدائرة. وبحكم هذا الدور النيابي فهم منطقياً يمثلون الوطن بأكمله، ولكن هذا الدور المنتظر، لا ينطبق على حقيقة الواقع، وعلى دورهم الفعلي باعتبارهم ممثلين لأحزابهم. وهكذا، فإن النائب الذي يمثل دائرة انتخابية محددة ليس بالضرورة ممثلاً لوجهة نظر منتخبيه، وهذا هو التقليد المعترف به. وبهذا المعنى، فإن النائب هو قائد للرأي العام أكثر ممّا هو انعكاس له. وهذا ما لا يلتقي حرفياً مع نظرية التمثيل النيابي للديمقراطية التي ترى أن النائب هو ممثل لناخبيه ويخضع لمحاسبتهم المباشرة، (Robert Leach et all, 2006 : 226). وأكثر من ذلك، فإن النائب مدعو أن يعلن ولاءه على الملأ لفائدة كتلة الحزب والحزب الذي ينتمي إليه، بغض النظر عن آرائه الخاصة، وبغض النظر عما يكون قد وعد به أنصاره في حزبه، وبغض النظر عن مواقف وآراء من انتخبوه لتمثيلهم بصفة عامةً. فعلاً، إن جماعة الولاة - وأسباب الامتثال لقواعدها - له أثر عميق على ممارسة الديمقراطية المحلية في بريطانيا وعلى قدرتها على التجاوب مع مستلزمات

الشعب من المفترض أن يكونوا من بين أصحاب الخبرة لأداء دورهم على أكمل وجه، وأن الكفاءة ليست موزعة بالتساوي بين أفراد المجتمع. وهذا ما يفسر كون أن غالبية النواب هم من بين المحامين والصحافيين وأساتذة التعليم. ولكن، من جهة أخرى، قد يكون البرلمان الذي لا يضم ممثلين عن كل شرائح المجتمع متهمًا بالعجز عن الإلمام بكامل المعرفة بحقائق تلك الفئات غير الممثلة بين صفوفه.

وقد أكد الباحث راو (Rao, 1998) أن المواطنين على المستوى المحلي لم يعودوا منشغلين كثيراً، كما كانوا في السابق، بمدى تشابه من ينتخبونهم تشابهاً اجتماعياً كبيراً معهم. وبدلاً من ذلك يطرحون مفهوم المسؤولية والتجاوب بدلاً من التقارب في التشابه الاجتماعي. كما أن بلحثين مثل ستوارت وغام (Stewart and Game, 1991: 5) دافعوا عن فكرة أن المهم ليس أن يكون المنتخبون مثلنا بل أن يتصرفوا بفعالية لصالحنا.

وفي هذا الإطار يرصد الباحثون ثلاثة تجاذبات:

- الأول يتعلق بصلة العضو المنتخب بالحزب السياسي الذي ينتمي إليه،
- الثاني يتعلق بلعلاقة بين العضو المنتخب والدائرة الانتخابية التي ترشّح ونجح فيها،
- والثالث يتعلق بالمنتخب ذاته، وكيف يرى نفسه شخصياً في علاقته بمن انتخبوه وبحزبه.

شخصياً بالامتثال للولاء إلى حزبهم السياسي حتى ولو كان ذلك ضد مصلحة ناخبهم. وهذا الميل تم تسجيل حدوثه، في السياسة البريطانية، على المستوى المحلي بصفة أكبر بكثير منه على المستوى البرلماني.

وبالنظر للتجربة بالمملكة المتحدة نجد أن الحزب يتولّى في غرفة النواب تنظيم نشاط النواب كممثلين للحزب. وبلغت الأرقام والوقائع، نجد في المملكة المتحدة أنه منذ انتخابات 2005، التي ستنتهي عهدها في مايو المقبل، تتشكل غرفة النواب من 646 عضواً. ويحتل حزب العمال الأغلبية بـ 349 عضواً، وهذا ما خول له أن يشكل الحكومة القائمة. ويأتي في المرتبة الأولى في صف المعارضة حزب المحافظين بـ 193 عضواً، ثم حزب الليبراليين الديمقراطيين بـ 63 عضواً.

أمّا الحكومة في المملكة المتحدة فهي بيد حزب الأغلبية. ومنذ 1945، تشكلت كل الحكومات من حزب واحد كانت له الأغلبية في غرفة النواب، ومنه يتم تعيين نخبه الساسة الذين يشغلون المناصب الوزارية. وحزب الأغلبية يقوم بتطبيق برنامجه السياسي الذي أقره مناظروه، ومنه يتم استخراج مشاريع القوانين التي ستحال على البرلمان. وبالتالي، يسهر الحزب على المحافظة على أغليته البرلمانية ومثله مثل بقية أحزاب المعارضة، يُعطي حزب الأغلبية أهمية قصوى من أجل المحافظة على

الديمقراطية المحلية وعلى العلاقة بين الذائب في المجلس المنتخب والمواطنين، Copus (olin : 17) 2004.

إن تقييم دور المنتخب إذن يتوقف على أخذ طبيعة الديمقراطية التمثيلية بعين الاعتبار، أي أن الديمقراطية التمثيلية يتمخض عنها أن التفويض السياسي الذي قدمه المنتخبون إلى المترشح ينتقل إلى الهيئات التي ينتمي إليها المنتخبون، أي إلى الأحزاب. ولهذا، فإن من المسلم به، أن طبيعة ممارسات الحزب الذي يحتل موقع السلطة، كما تقرّ بذلك الأحزاب نفسها، هو أن الديمقراطية التمثيلية لن تؤدي إلى توسيع الممارسة السياسية بصفة مباشرة لصالح الجماهير العريضة وإنما تؤدي فقط إلى زيادة طفيفة في المشاركة السياسية. كما أن الأحزاب السياسية، وخاصة إذا ضمنت تأمين حصة الأسد من المناصب بين النواب في البرلمان، سواء على الصعيد الوطني أو المحلي، فإنها تسعى لاستبعاد ليس فقط تأثير الأحزاب المتنافسة وغيرها من المستقلين، ولكن أيضاً تهمش العديد من الآراء ووجهات النظر الأخرى المنتشرة لدى الرأي العام وخاصة تلك التي لا تتفق مع سياسة الحزب.

وعندما يتعلق الأمر بقرارات سياسية، ولو ذات طابع محلي، فإن الولاء للحزب يحسم الأمر لصالحه حتى ولو كانت تلك القضايا ذات أهمية ضعيفة جداً إن سياسياً أو إيديولوجياً، ذلك أن أعضاء الحزب الذين تم اختيارهم لشغل منصب نيابي هم ملزمون

الانتخابية، بدلا من التركيز على الولاء المطلق للحزب أو المصلحة الخاصة. فعلا، هناك بعض الدّواب لذين يركزون بشكل كبير جدا، وعن عمد، على الدائرة الانتخابية التي انتخبوا لتمثيلها، لأنّ الذائب يرى نفسه المدافع عنها وحامل صوتها، (Gyford, 1978).

ويرى الباحث Goldsmith M. أنّ أعدادا كبيرة من المسؤولين المنتخبين يستمدون ارتياحهم الأكبر من تمثيل المصالح المحلية ومصالح الجماعات المحلية. ولكن بالنسبة لكثير من سكان المدن في إنكلترا، هذا ليس هو واقع الحال، مع أنّ النواب لا يتوانون في الدفاع بثبات و بإخلاص عن الحالات الفردية، والتعبير عن وجهات نظر الجمهور الأوسع، أو قطاعات من المجتمع. وبالفعل، فإنّ المنتظر من النائب هو أن يعبر في الأماكن العامة عن وجهة نظر حزبه السياسي وكتلة حزبه، حتى لو كان في ذلك على خلاف مع آراء الناخبين له، بل وحتى وإن كانت في بعض الحالات، تتعارض مع آرائه الخاصة، (ذكره، 163-151: 2001، C. Copus).

#### 4 - انشغالات النائب المركزية

فما الذي يدفع النائب إلى التركيز إما على العلاقة مع دائرته الانتخابية جغرافياً قبل أي شيء آخر أو التركيز على علاقته بكتلته الحزبية أو على الخطوط العريضة لسياسات وقرارات حزبه؟ Eulau وآخرون، تعمقوا في استكشاف مفهوم

انسجام وانضباط أعضائه والتزامهم الصّائم والدائم بخطّ الحزب، وخاصة لحظة التصويت. فالمسألة هنا متعلّقة بوحدة الحزب وبالمخاطر التي قد تلحق بسمعته وما قد يتسبّب له من تشقيّ أعدائه، بل وقد تُضَيّع عليه فرصة إصدار قانون. وأسوأ من ذلك أن تتعرّض وحدة الحزب للخطر.

إذن، الرابطة بين النائب وكتلة الحزب وما ينجم عنها من ضغوط على النائب يعاني منها كلّ النّواب في بريطانيا، أي أنّ أزمة التمثيل هو واقع منفصل عن هذا الحزب أو ذاك. وعندما تقع أزمة بين النائب والناخبين فإنّ دور الحزب يبرز كوسيط لا بد منه. وهذا ما يزيد من قوّة الحزب أيضا.

#### 3- التمثيل الجغرافي للنائب

الآن نعود إلى العلاقة بين النائب ودائرته الانتخابية. الطريقة التي تظهر فيها مشاعر الانتماء الجغرافي لدى النائب وكتلته وحزبه وأشكال الرد التي يقدمها لعلاقة النائب بدائرته الانتخابية هي من صميم مسألة التمثيل الانتخابي أو العلاقة بين المنتخب والمنتخب.

إنّ التمثيل الجغرافي الذي تعتمد عليه كل الانتخابات المحلية يتمخض عنه توقّعات للناخبين في تلك الدائرة الانتخابية، أي أنهم سيأملون أنّ مصالح تلك المنطقة سيتمّ الدّفاع عنها والعمل على الاستجابة لها من قبل النّواب. ومع أنّ النائب مدعو للولاء لحزبه، فإنّ النواب يُظهرون درجات متفاوتة من الارتباط بمبدأ تمثيل المنطقة

لكتلة الحزب من جهة وجمهور الناخبين من جهة أخرى. للقيام بذلك يجب على النائب أن يُعطي وزناً أكبر إماماً لوجهة نظر كتلة الحزب التي ينتمي إليها أو لوجهة نظر الناخبين. في مسعاه للإختيار بين هذه الاعتبارات، يلجأ النائب لاستخدام سلطته التقديرية للموازنة بين تكلفة معارضته لكتلة الحزب من حيث قواعد الانضباط والعقاب المتوقع مقابل الجزاء الانتخابي الذي يمكن أن يلقاه من طرف الناخبين. غير أنه عادة ما تكون آليات التأديب لدى كتلة الحزب عائقاً أمام أي فرصة للتّصلّ من قواعد الانضباط، والتي تصل حتى إلى إنهاء انتماء النائب أو القضاء على حياته المهنية، وهذه لها وزن أكبر بكثير من الجزاء الذي يملكه الناخبون بمنح أصواتهم، (Colin Copus, 2004 : 190).

ويرى Heclو أن النائب يركّز انشغاله باعتباره إماماً عضواً في لجنة، أي باعتباره مختصاً في إحدى مهام المجلس، أو ممثلاً لدائرته الانتخابية، أي مركزاً على الانشغالات المحلية، أو ناشطاً في الحزب، أي عاملاً على وضع مصالح حزبه في الصدارة. وهنا، فإن كتلة الحزب تحرص على دعوة النائب إلى الولاء للجماعة والتّجاوب مع الحزب ومبادئه، (H. Heclو, 1969 : 142). وفي نفس الإتجاه، يرى راو Rao أن تركيز النائب يخبرنا عملاً إنا كان رجل حزب أو خادماً لدائرته الانتخابية أو مرشداً، (29 : N. Rao, 1993). وقد أكتشف يونغ و Rao و Young أن غالبية الدواب يعطون

محور التركيز لدى النائب، أي ما الذي يشغل بال النائب عندما يُصبح الأمر متعلقاً بالعملية السياسية. أو، ببساطة أكثر، ما هو أولى بالولاء لدى النائب؟ Eulau وآخرون توصلوا إلى أن النائب يركّز اهتمامه على: احتياجات الدائرة الجغرافية، ثم الحزب، ثم جماعة الضغط أو الهيئة الإدارية، (H. Eulau & all, 1959).

وعندما تتعارض المصالح بين مراكز التركيز لدى النائب فإنه يجد نفسه مجبراً على الإختيار بين الولاءات المختلفة والإلتزام بموقف الحزب. فماذا يفعل النائب إذا لجأ المنتخبون في دائرته الانتخابية إلى الذهاب في مسيرة لمساندة قضية ما في اتجاه مخالف لحزبه، ممّا يعرض الحزب للنقد والمعارضة المنظّمة. وهل يعبر النائب عن رأيه إذا كان يؤيد موقف المنتخبين أم عليه أن يلتزم بمقتضيات الانضباط الحزبي، (Colin Copus, 2004 : 188).

في مثل هذه الأحوال، ليس في الإمكان أن يمتنع عن إبداء رأيه أو الإمتناع عن التصويت كما يحدث في أوضاع أخرى في اجتماع عام أو انتخاب، لأن المطلوب هنا أن يكون موجوداً في السّلحة. وهنا تكون وضعية أزمة التمثيل حيث على النائب أن يختار موقفه، (189 : Colin Copus, 2004).

في محاولته لإيجاد حل لحالة الأزمة، يجب على النائب الاهتمام ليس فقط بالقضية موضوع الخلاف، وإنما أيضاً التوصل إلى الموازنة والتحكيم بين التوقّعات المتضاربة

لكسب السلطة وتحقيق التأثير السياسي .  
أي أنّ النائب باعتباره عضواً في حزب،  
وتحديداً في كتلة الحزب، هو بالدرجة  
الأولى مدعوٌ لغرلة أصوات المواطنين  
واختياراتهم واحتياجاتهم وتطويعها مع  
معتقدات حزبه .

### الفصل الخامس - أنشطة النواب

نصل الآن للحديث عن أنشطة النواب .نعرف  
أنّ التمثيل الصحيح يتعلّق بدراسة مدى قيام  
النائب بدوره باعتباره منتخباً وكيف يقوم  
في تجربته اليومية بتجسيد واجباته  
والتزاماته نحو الديمقراطية المحلية .

على مستوى البرلمان، للنواب في المملكة  
المتّحدة أنشطة عديدة، ولكل منهم ميزانية  
خاصة لتغطية تكاليف مكتبه وموظفيه  
.وعادة ما يُخصّص النائب حيزاً كبيراً من  
وقته باعتباره عضواً في لجنة أو عدّة لجان  
تابعة للبرلمان أو المجلس المحلي .وينقسم  
عمل النواب عادة إلى مجالين :تجاه كل فرد  
من أعضاء دائرته الانتخابية وتجاه دائرته  
الانتخابية كمجموعة .

فهو يسهر على استفادة كلٍّ من المنتخبين  
من حقّه في الخدمات مثل السكن والصحة  
والضمان الاجتماعيّ وفي هذا الإطار، يتلقّى  
رسائل المواطنين وشكاويهم وتظلماتهم  
ويردّ عليها أو يحيلها على السلطات المعنية  
سواء كانت محليةً أو جهويةً أو وزاريةً أو  
أجنبيةً أو قضائيةً أو أمنيةً، كما يتابع  
التزامات كلٍّ طرف من تلك الأطراف لغاية  
الوصول للمبتغى .كما يستقبل المنتخبين

الأولية لمعالجة المشاكل الفردية للمنتخبين  
...ويأتي الإلتزام بالدائرة الانتخابية في مرتبة  
ثانية .

ولكنّ ضمن البحث عن الصلة بين التمثيل  
السياسي بصفة عامّة والممارسة النيابية،  
توصّل لباحثون إلى وجود خمسة أصناف  
من الأدوار هي :خادم الرعية وهو النائب  
المنشغل بالمشاكل التي يعانها الأفراد  
داخل محيط دائرته الانتخابية في أضيق  
نطاق Ward ، وممثل الشعب، الذي يهتمّ  
بالمشاكل الفردية للمواطنين، ولكنّ ضمن كل  
دائرته الانتخابية الموسّعة Constituency،  
المدافعون عن المصالح السياسية الذين  
يتولّون تطبيق برامج أحزابهم السياسية علي  
مستوى الهياكل المحليّة، الوسطاء السيا-  
سيون الذين لا يلتزمون ببرنامج إيديولوجي  
ويضعون أنفسهم في موقع الحكم في حلّ  
المسائل السياسية، والناطقون السياسيون  
وهم من يتولّون التركيز على الدائرة الانتخابية  
ضمن منظور سياسي شامل، (185: 2004  
Colin Copus).

الخلاصة هو أنّ الأحزاب السياسية لها  
تأثير جوهري ضمن النظام الليبرالي  
الديمقراطي على التمثيل النيابي المحلي،  
وعلى طبيعة الديمقراطية المحلية وعلى  
تسيير الشؤون المحلية عبر أنحاء البلاد .  
النواب، والأحزاب التي ينتمون إليها، هي  
جزء حيوي من النخبة السياسية المحلية،  
وهم أيضاً لاعبون من بين العديد من  
اللاعبين المحليين الآخرين الذين يتنافسون

شأنها رسائلَ لمختلف الدوائر المحلية المعنية. أما إذا كانت القضايا أو المشاكل المثارة في تلك الرسائل ذات طابع غير محلي، فعادةً ما يتم إحالة المقترحات المتعلقة بها، بعد دراستها باستيفاء، إلى النائب البرلماني من نفس حزبه وفي الدائرة الانتخابية المعنية جغرافياً.

كما يقوم النائب في المجلس البلدي طوال مدة عهده بعمل لا يتوقف للتحسيس السياسي تجاه كل عضو مسجل إسمه ضمن القائمة الانتخابية لدائرته الانتخابية Ward، وهي وحدة جغرافية قريبة في القسمة من التقسيم الجزائري. وهكذا، يقوم النائب أسبوعياً بطرق أبواب عدد من المواطنين للحديث معهم شخصياً ومباشرة لرصد انشغالاتهم ومناقشة القضايا المحلية على اختلافها.

إن عملية التحسيس، والتي تستغرق أطول وقت من عمل المنتخب المحلي، تتم عبر الانتقال من باب إلى باب لزيارة كل منزل في دائرته الانتخابية لكل المصوتين المعنيين مباشرة بانتخابه، كما قد تتم هذه العملية في الدائرة الانتخابية لأحد أعضاء حزبه عند الحاجة.

إن ميزة هذه الحملات أنها تمس المواطنين في الدائرة الانتخابية للنائب والذين عادة ما يكون يعرفهم شخصياً والذين عادة ما يعرفون المترشح شخصياً، وبالتالي تكون عملية التواصل ممكنة وإمكانية خوض الحديث واردة.

في مقر محدد ومواعيد محددة، معلنة حتى على شبكة الأنترنت.

كما يطرح النائب انشغالات المنتخبين أمام البرلمان أو توجيهها في شكل أسئلة أمام البرلمان لأعضاء الحكومة، حيث يتم كل يوم أربعاء مساءً لقاء رئيس الوزراء. كما يمكن إحالة تلك القضايا

على اللجنة البرلمانية الإدارية المكلفة بالتحقيق في سوء إدارة مؤسسات الدولة وهيئاتها.

وباعتباره مسؤولاً عن مصالح دائرته الانتخابية، يعمل النائب على خدمة تلك المصالح وترقيتها. فهو يقوم بجلب الإستثمارات إليها المالية منها والتجارية، ويعمل لكسب برامج شق الطرق فيها، ويسعى لإيجاد الحلول للنزاعات بين العمال وأرباب العمل، والحيلولة دون غلق المعامل والمدارس والمستشفيات.

أي أن النائب في علاقته بالمنتخبين يقوم مقام الباروميتر للرأي العام ضمن دائرته الانتخابية وكذا كصمام أمان من جهة وكآلية لتلقي المواطنين من جهة أخرى.

أما النشاط الأساسي للنائب في المجلس البلدي، فلا يختلف من حيث الهدف في علاقته بالمنتخبين. حيث أنه يستقبل المنتخبين أسبوعياً بمقر ثابت وفي مواعيد يكون المواطنون على علم بها مسبقاً لمدة تصل إلى أشهر. كما يتلقى هو الآخر رسائل المنتخبين ويدرسها حالةً حالةً ويكوّن حولها ملفات كاملة ثم يوجه في

إذن، تكمن وظيفة التحسيس هذه في التعرف على نوايا المصوّتين والتأكد من هوية الذين ينوون منح أصواتهم لصالح الحزب، والتأكد من أنهم ذهبوا لصندوق الاقتراع .

غير أنه يمكن القيام بمهام أخرى أيضا، أثناء عملية التحسيس . وعلى سبيل المثال، قد تجري محاولة إقناع الناس بالتصويت لمترشح معين آخر غير النائب البلدي وفي دائرة انتخابية أخرى، كأن يكون النائب المترشح للبرلمان أو الانتخابات الأوروبية، أو السعي لكسب أعضاء جدد للانضمام للحزب .

وبصفة إجمالية، تضم عملية التحسيس واحدة من المهام التالية :

- تحديد هوية الناخبين المناصرين،
  - التأكد من قيام المناصرين بعملية التصويت،
  - توزيع المعلومات والمواد المطبوعة،
  - كسب أفراد جدد عن طريق الإقناع،
  - ضم أعضاء جدد لصفوف الحزب،
- وعادة ما تصحب عملية التحسيس عمليات تحضير أخرى منها الإتصال عبر الهاتف خلال الأيام السابقة عن يوم التصويت، أو تهيئة وسائل نقل من وإلى مراكز التصويت لفائدة المناصرين من بين العجزة . كما يتم طبع وتوزيع المناشير طوال الفترة النيابية، والتي عادة ما توضع في صناديق بريد الساكنة .
- هناك فئاعة سائدة بأن عملية التحسيس لها عدة فوائد أخرى هي :

في غالب الأحيان، تتم عملية التحسيس هذه من طرف نائبين اثنين، إن لم يدق نفس الباب معا، فإنهما يكونان قريبين من بعضهما البعض سواء في نفس الطابق أو الرواق .

وقد أصبحت طريقة التحسيس هذه عملية تقليدية منذ أن أسسها النائب ardo-Ian Mik لفائدة حزب العمال أثناء الانتخابات العامة لسنة 1945 . وهي الآن معروفة في الأدبيات السياسية للحزب وأدبيات سبر الرأي عالميا تحت مختصرات GOTV التي تعني the voters Get out أي "أخرجوا المصوّتين" . وتتم العملية عادة بإحصاء المواطنين الذين أبدوا نيتهم في التصويت لصالح الحزب، وتحديد عناوينهم الكاملة، وجردها في قائمة يتم زيارة أصحابها بانتظام . وطبعاً، تسهل عملية التعرف على المتعاطفين مع الحزب من مهمة القيام بعمل أكثر خصوصية وأكثر كثافة مع المواطنين الآخرين، لإقناعهم .

والأكثر أهمية من ذلك هو أنه يوم التصويت يتم التأكد من أن هؤلاء المتعاطفين مع الحزب قد ذهبوا إلى مكتب الاقتراع فردا فردا . حيث يقف أمام مكتب التصويت ممثل للحزب الذي يقوم بجرد أسماء المصوّتين لرصد المتخلفين، ثم يقوم أثناء ذلك اليوم بتكليف أحد الأعضاء بزيارتهم في منازلهم لتذكيرهم بضرورة الذهاب لمكتب التصويت، وتكرّر تلك العملية حتى يتم التأكد من أنهم قاموا فعلا بعملية التصويت في ذلك اليوم .





● الاستفادة من مزايا الإتصال المباشر الذي يعطي مزيدا من القوة للحجة والإقناع والإقتناع،  
● الاستفادة من الثقة التي منحها الناخب للمنتخب حيث يبقى محل ثقة المواطنين أكثر من غيره من بقية نخب المجتمع. وبهذا أختتم عرضي .  
أتمنى أن أكون موفقة في إعطائكم فكرة عن الديمقراطية المحلية في المملكة المتحدة، وهي تجربة تبقى رائدة عبر العالم، ومتجددة عبر العصور، ومحل استلهام لدى الديمقراطيين في العالم .  
وشكرا على حسن انتباهكم . والسلام عليكم ورحمة الله .

● المحافظة على جذوة التواصل وتبادل الحوار مع الأصوات التي عبرت عن استعدادها لتكون بين الأرقام المحسوبة بصورة شبه مؤكدة لصالح الحزب،  
● تأكيد أهمية الفعل. أي أن عملية التحسيس ليست مجرد جولة للحوار والنقاش، وإنما هي عملية مرتبطة بتصرف ملموس ومحدد ومضمون للذهاب إلى صندوق الإقتراع،  
● تدارك العجز الديمقراطي الذي قد ينجم عن فقد الثقة في المؤسسات الرسمية أو النظام السياسي ككل،  
● الإعتماد على أسلوب التواصل بالمواطنين لمحاورتهم في القضايا التي تهمهم بدلا من تبليغها لهم عن طريق وسائل الإعلام،

## المراجع

- Bteham, D (1994) Defining and Measuring Democracy, London : Sage Publications.
- Blunkett and Jackson (1987) Democracy in Crisis, London : The Hogarth Press.
- Boddy, M. and Fudge C.(1984) Local Socialism, London : Macmillan.
- Burns D. et al (1994) The Politics of Decentralisation, London : Macmillan.
- Burton P. and Duncan, S. (1996) Introductory Essay . Democracy and Accountability in Public Bodies' , Policy and Politics, 24 (1), 5-16.
- Butcher, H et al., (1990) Local Government and Thatcherism, London : Routledge.
- Copus, Colin (2001) Citizen Participation in Local Government : The Influence of the Political Party Group, in Local Government, 27 (3) 2001, pp. 151-163.
- Copus, Colin (2004) Party politics and Local Government, Manchester : Manchester University Press.
- Commission for Local Democracy (1995) Taking Charge : The rebirth of Local Democracy, London : Municipal Journal Books.
- Davis, H. and Stewart, J. (1994) The Growth of Government by Appointment : Implications for Democracy, Birmingham: INLO-GOV.
- DETR (Department of the Environment, Transport and the Regions) (1998) Modernising Local Government. Local Democracy and Community Leadership, London : DETR.
- Eulau H. & all, (1959) The Role of the Representative, American Political Science, 53 (3), September 1959, pp742-756.
- Giddens, A. (1998) The Third Way. Cambridge : Polity Press
- Gregory, R. (1969) Local Elections and the Rule of Anticipated Reaction, Political Studies, 17(1) pp. 31-47.
- Gyford, J. (1978) Local Politics In Britain, London Croom Helm
- Gyford, J (1985) The Politics of Local Socialism, London : Allen & Unwin
- Gyford, J (1991) Citizens, Consumers and Councils, London : Macmillan
- IDEA, Democracy at the Local Level, The International Handbook on Participation, Representation, Conflict, Management and Governance, IDEA (International Institute for democracy and Electoral Assistance), 2001 : Stromsborg.

- Hecló, H (1969) The Cuncillor's Job, Public Administration, 47 (2), 1969 pp. 185-202.
- Keith-Lucas, B. and Richards, P.G. (1978) A History of Local Government in the Twentieth Centry, London : Allen & Unwin.
- Leach, R. & Percy-Smith, J. (1988) Local Governance in Britan Hampshire : Palgrave
- LGMB, (Local Government Management Board) (1998) Leading Communicaties London : LGMB
- Maud Report (1967) Committee and the Management of Local Government, London : HMSO.
- Pierre J.and Peters B.G. (2000) Governance, Politics and the State, London : Macmillan.
- Plummer, G. (1994) The Governance Gap : Quangos and Accountability, London : LGC.
- Pollit et al. (1998) Decentralising Public Service Management, London : Macmillan.
- Rao, N. (1993) Managing Change : Counillors and the New Local Government, York : JRF.
- Rao, N.(1998) Representation in Local Politics, Political Studies, XLVI, 19-35.
- Robson, W.A (1966) Local Government in Crisis, London : Allen & Unwin.
- Skelcher, C (1998) The Appointed State : Quasi-Governmental Organisations and Democracy, Buckingham : Open University Press.
- Stewart, J. (1995) Local Government Today, Luton : LGMB.
- Stewart, J. and Game, C. (1991) Local Democracy-Representation and Elections, Luton : LGMB.
- Stoker, G. (1996) Introduction : Normative Theories of Local Government and Democracy, London : Macmillan.
- Wahlberg M. and Geddes, M (1995) Taking the Initiative on Local Democracy, Local Government Policy Making, 21 (5), May , 9-16
- Young, K and Rao, N (1994) The Local Government Councillor in 1993, York : LGC Publications.
- Young, K and Rao, N. (1997) Local Government since 1945, Oxford : Balckwell.

### إستقبال

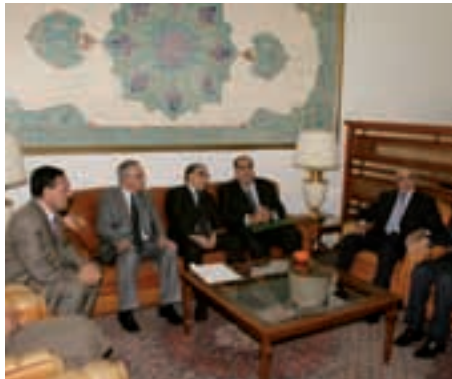
السيد محمود خذري، وزير العلاقات مع البرلمان، يوم الأربعاء 10 مارس 2010، بمقر الوزارة، السيد سفديت ييلماز، وزير الدولة التركي المكلف بالتخطيط الذي كان في زيارة عمل للجزائر في إطار انعقاد أشغال الدورة التاسعة للجنة المشتركة الجزائرية-التركية للتعاون الاقتصادي العلمي والتقني، وكان مرفوقا بوفد رفيع المستوى يضم نوابا من البرلمان التركي. خلال هذا اللقاء، قدم السيد الوزير، عرضا عن التجربة الديمقراطية الرائدة في الجزائر و الممارسة البرلمانية الناجعة و كيفية سير وتنظيم العلاقة بين الحكومة و البرلمان في بلادنا.



بمناسبة إنعقاد مجلس وزراء العلاقات مع البرلمان لإتحاد المغرب العربي، إستقبل معالي السيد محمود خذري، وزير العلاقات مع البرلمان، بالقاعة الشرفية لمطار هواري بومدين الدولي، كل من السادة :

- إدريس لشقر، وزير مكلف بالعلاقات مع البرلمان في المملكة المغربية،
- حمدي ولد المحجوب، وزير الإتصال و العلاقات مع البرلمان الموريتاني،
- أصبيع علي أصبيع، أمين مكلف مع اللجان الشعبية في مؤتمر الشعب العام في الجماهيرية العربية الليبية.

كما قام السيد الوزير بتوديعهم عند مغادرتهم التراب الوطني.



اجتمعت اللجنة القطاعية الدائمة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي لوزارة العلاقات مع البرلمان تحت رئاسة السيد محمود خذري، وزير العلاقات مع البرلمان، يوم 15 فيفري 2010، حيث تمحور جدول أعمال هذه الجلسة حول مناقشة ووضع برنامج النشاطات العلمية للسنة الجارية.



تكللت زيارة وفد وزارة العلاقات مع البرلمان، إلى دولة الإمارات العربية المتحدة، برئاسة الأمين العام للوزارة السيد فؤاد مخلوف التي تمت بناء على دعوة من وزارة الدولة لشؤون المجلس الوطني الاتحادي، في الفترة الممتدة من 18 إلى 20 جانفي 2010، بالتوقيع على مذكرة تفاهم لتطوير وتوسيع مجالات التعاون الثنائي في ميدان العلاقات مع البرلمان.

تهدف هذه الاتفاقية إلى تبادل الخبرات بشأن آليات التنسيق المتبعة بين الحكومة والبرلمان في كلا البلدين، وتنظيم الدورات التكوينية قصيرة المدة لتدريب الإطارات، وضمان مشاركة أي من الطرفين في المؤتمرات، و الندوات، واللقاءات التي ينظمها الطرف الآخر.



قام يوم 03 جوان 2010، وفد من نواب وموظفين عن المجلس الوطني الصحراوي بزيارة عمل إلى وزارة العلاقات مع البرلمان، والتي تأتي على هامش الدورة التكوينية المغلقة لفائدة أعضاء البرلمان الصحراوي و موظفيه التي يشرف على تنظيمها المجلس الشعبي الوطني خلال الفترة الممتدة من 16 ماي 2010 إلى غاية 03 جوان 2010 والتي تهدف إلى التعريف بالمؤسسة البرلمانية الجزائرية ومهامها وطرق سيرها.

و قد استقبل الوفد من قبل الأمين العام لوزارة العلاقات مع البرلمان السيد فؤاد مخلوف، وقد تم تقديم عرض حول تنظيم و سير و عمل هيكل وأجهزة الوزارة في مجال التنسيق بين الحكومة وغرفتي البرلمان.



# ملحق العدد

## أمر رقم 97 - 09 مؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 42 و123 و165 و179 و180 منه،
- وبمقتضى الأمر رقم 66 - 154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 66 - 155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم،
- وبمقتضى القانون رقم 90 - 07 المؤرخ في 8 رمضان عام 1410 الموافق 3 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالإعلام، المعدل،
- وبمقتضى القانون رقم 91 - 05 المؤرخ في 30 جمادى الثانية عام 1411 الموافق 16 يناير سنة 1991 والمتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، المعدل والمتمم،
- بعد مصادقة المجلس الوطني الانتقالي،
- وبناء على رأي المجلس الدستوري،
- يصدر الأمر الآتي نصه :

## الباب الأول أحكام عامة

**المادة الأولى :** يحدد هذا الأمر قواعد القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية طبقاً لأحكام المواد 42 و123 و179 من الدستور.

**المادة 2 :** يهدف الحزب السياسي في إطار أحكام المادة 42 من الدستور، إلى المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية وسلمية من خلال جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي، دون ابتغاء هدف يدرربحا.

**المادة 3 :** يجب على كل حزب سياسي أن يمتثل، في ممارسة جميع أنشطته، المبادئ والأهداف الآتية :

- عدم استعمال المكونات الأساسية للهوية الوطنية بأبعادها الثلاثة وهي الإسلام والعروبة والأمازيغية، لأغراض الدعاية الحزبية،
- احترام وتجسيد مبادئ ثورة أول نوفمبر 1954،
- نبذ العنف والإكراه كوسيلة للتعبير و/أو العمل السياسي أو الوصول إلى السلطة و/أو البقاء فيها، والتنديد به،
- احترام الحريات الفردية والجماعية، واحترام حقوق الإنسان،
- توطيد الوحدة الوطنية،
- الحفاظ على السيادة الوطنية،
- الحفاظ على أمن التراب الوطني وسلامته واستقلال البلاد،
- التمسك بالديمقراطية في إطار احترام القيم الوطنية،
- تبني التعددية السياسية،
- احترام الطابع الديمقراطي والجمهوروي للدولة،
- احترام التداول على السلطة عن طريق الاختيار الحر للشعب الجزائري.

**المادة 4 :** يجب على الحزب السياسي أن يستعمل اللغة الوطنية والرسمية في ممارسة نشاطه الرسمي.



**المادة 5 :** لا يجوز لأي حزب سياسي أن يبني تأسيسه و/أو عمله على قاعدة و/أو أهداف تتضمن ما يأتي :

– الممارسات الطائفية والجهوية والإقطاعية والمحسوبية،

– الممارسات المخالفة للخلق الإسلامي والهوية الوطنية وكذا قيم ثورة أول نوفمبر 1954 والمخلة برموز الجمهورية، كما يجب على الحزب السياسي أن لا يبني تأسيسه أو عمله على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي.

**المادة 6 :** يندرج تأسيس أي حزب سياسي وسيره وعمله ونشاطاته، ضمن الاحترام الصارم للدستور والقوانين المعمول بها.

يمنتع الحزب السياسي عن المساس بالأمن والنظام العام.

كما يمنتع عن أي تحويل لوسائله أو أية وسيلة أخرى لغرض إقامة تنظيم عسكري أو شبه عسكري.

**المادة 7 :** يمنتع الحزب السياسي عن أي تعاون أو ربط أية علاقة مع أي طرف أجنبي، على قواعد تخالف أو تناقض أحكام الدستور والقوانين المعمول بها.

كما يمنتع عن أي عمل بالخارج أو الداخل يهدف إلى المساس بالدولة وبرموزها وبمؤسساتها وبمصالحتها الاقتصادية والدبلوماسية.

ويمنتع عن أي ارتباط أو أية علاقة من شأنهما أن يعطيانه شكل فرع أو جمعية أو تجمع سياسي أجنبي.

**المادة 8 :** تحظر أية علاقة عضوية أو علاقة ولاء أو تبعية أو رقابة بين حزب سياسي ونقابة أو جمعية أو أية منظمة مدنية أخرى مهما كانت طبيعتها.

**المادة 9 :** لا يجوز لأي حزب سياسي أن يختار لنفسه اسما أو رمزا أو علامة أخرى مميزة يملكها حزب أو منظمة وجدا من قبله أو سبق أن ملكتها حركة مهما تكن طبيعتها والتي كان موقفها أو عملها مخالفا لمصالح الأمة ومبادئ ثورة أول نوفمبر 1954 ومثلها.

**المادة 10 :** يمكن كل جزائري وجزائرية بلغا سن الرشد الانتخابي الانخراط في أي حزب سياسي. غير أنه لا يجوز أن ينخرط فيه أثناء ممارسة نشاطهم :  
- القضاة،

- أفراد الجيش الوطني الشعبي وأسلاك الأمن.

كما يجب على أعضاء المجلس الدستوري وكذا كل عون من أعوان الدولة يمارس وظائف السلطة والمسؤولية، الذي ينص القانون الأساسي أو النظام الداخلي، اللذان يخضع لهما، صراحة على تنافي الإنتماء، قطع أية علاقة والإمتناع عن أي اتصال ونشاط، مهما يكن شكله، مع أي حزب سياسي طيلة مدة العهدة أو الوظيفة. ويجب عليهم التعهد بذلك كتابيا.

**المادة 11 :** يجب أن تقوم قواعد التنظيم الداخلي للحزب السياسي وعمله على أساس المبادئ الديمقراطية في كل الظروف وفي جميع الحالات.

## الباب الثاني

### أحكام تتعلق بالتأسيس والعمل

**المادة 12 :** يتم التصريح بتأسيس حزب سياسي بإيداع الأعضاء المؤسسين ملفا لدى الوزير المكلف بالداخلية مقابل وصل.  
يبدأ سريان المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 15 من هذا القانون، من تاريخ تسليم الوصل.

**المادة 13 :** يجب أن تتوفر في العضو المؤسس لحزب سياسي الشروط الآتية :  
- أن يتمتع بالجنسية الجزائرية وأن لا يكون حائزا جنسية أخرى،  
- أن يكون عمره خمسا وعشرين (25) سنة على الأقل،  
- أن يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية ولم يتم الحكم عليه بجناية أو جنة مخلة بالشرف،  
- ألا يكون قد سلك سلوكا معاديا لمبادئ ثورة أول نوفمبر 1954 ومثلها.

**المادة 14 :** يشتمل الملف المنصوص عليه في المادة 12 من هذا القانون على ما يأتي

- 1 - طلب تأسيس الحزب يوقعه ثلاثة (3) أعضاء مؤسسين،
- 2 - تعهد يحرره ويوقعه خمسة وعشرون (25) عضوا مؤسسا على الأقل، يقيمون فعلا في ثلث (1/3) عدد ولايات الوطن على الأقل، يتضمن ما يأتي :  
- احترام أحكام الدستور والقوانين المعمول بها،  
- التعهد بعقد المؤتمر التأسيسي للحزب في أجل أقصاه سنة واحدة ابتداء من تاريخ نشر وصل التصريح في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- 3 - مشروع القانون الأساسي للحزب السياسي في ثلاث نسخ،
- 4 - مستخرجات من عقود ميلاد الأعضاء المؤسسين،
- 5 - مستخرج من صحيفة السوابق القضائية رقم 3 للأعضاء المؤسسين،
- 6 - شهادات الجنسية الجزائرية للأعضاء المؤسسين،
- 7 - شهادات إقامة الأعضاء المؤسسين،
- 8 - اسم الحزب وعنوان مقره وكذا عناوين ممثلياته المحلية إن وجدت،
- 9 - مشروع تمهيدي للبرنامج السياسي،
- 10 - شهادة تثبت عدم تورط مؤسس الحزب السياسي، المولود قبل يوليو 1942 في أعمال ضد الثورة التحريرية.

**المادة 15 :** يتولى الوزير المكلف بالداخلية، بعد رقابة المطابقة مع أحكام هذا القانون، نشر وصل التصريح الذي يبين اسم الحزب ومقره والأسماء والألقاب والتواريخ وأماكن الإزدياد والعناوين والمهن والوظائف في الحزب، للموقعين الخمسة والعشرين (25) على التصريح الوارد في المادة 14 أعلاه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

يجب أن يتم النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الستين (60) يوما الموالية لتاريخ إيداع الملف.

يخول نشر هذا الوصل بالتصريح، الذي تم وفق الشروط المنصوص عليها في هذه المادة، الحق في ممارسة أنشطة حزبية من أجل تمكين الأعضاء المؤسسين من تحضير الشروط اللازمة لعقد المؤتمر التأسيسي للحزب في الآجال المبينة في المادة 14 أعلاه.

يتحمل الأعضاء المؤسسون جماعيا المسؤولية طبقا للقواعد المحددة في القانون المدني.

**المادة 16 :** تقوم الوزارة المكلفة بالداخلية، خلال الأجل المنصوص عليه في المادة 15 أعلاه، بكل دراسة أو بحث أو تحقيق لازم لرقابة صحة مضمون التصريحات.

وتطلب تقديم أية وثيقة ناقصة وكذلك تعويض أو سحب أي عضو لا تتوفر فيه الشروط التي يتطلبها القانون.

**المادة 17 :** يجب على الوزير المكلف بالداخلية، إذا رأى أن شروط التأسيس المطلوبة في المادتين 13 و14 من هذا القانون لم تستوف، أن يبلغ رفض التصريح التأسيسي بقرار معلل قبل انقضاء الأجل المنصوص عليه في المادة 15 من هذا القانون.

يمكن مؤسسي الحزب الطعن في قرار الرفض المذكور أعلاه أمام الجهة القضا-ئية الإدارية المختصة خلال أجل شهر ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرفض. يكون المقرر القضائي الصادر في هذا الشأن قابلاً للاستئناف أمام مجلس الدولة.

في حالة عدم صدور قرار الرفض، وعدم نشر الوصل في الأجل المنصوص عليه في المادة 15 من هذا القانون، يؤهل الأعضاء المؤسسون لممارسة أنشطتهم في الحدود المبينة في المادتين 14 و15 من هذا القانون.

**المادة 18 :** لا يصح انعقاد المؤتمر التأسيسي إلا إذا كان يمثل خمسا وعشرين (25) ولاية على الأقل، ويجب أن يجمع المؤتمر بين أربعمائة (400) وخمسمائة (500) مؤتمر، ينتخبهم ألفان وخمسمائة (2500) منخرط على الأقل، يقيمون في خمس وعشرين (25) ولاية على الأقل، على ألا يقل عدد المؤتمرين عن ستة عشر (16) مؤتمرا لكل ولاية وعدد المنخرطين عن مائة (100) في كل ولاية. ولا يجوز أن يعقد هذا المؤتمر خارج التراب الوطني مهما كانت الظروف. تثبت شروط صحة انعقاد المؤتمر التأسيسي بموجب محضر يحضره محضر أو موثق.

يصح التصريح التأسيسي المنصوص عليه في المادة 12 من هذا القانون لاغيا، إذا لم يعقد المؤتمر التأسيسي للحزب في الأجل المحددة في هذا القانون، ويسقط كل نشاط حزبي يمارسه الأعضاء المؤسسون بعد هذه الأجل تحت طائلة أحكام المادة 38 من هذا القانون.

**المادة 19 :** يصادق المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي على قانونه الأساسي. ينبغي أن يحدد القانون الأساسي وجوباً ما يأتي :

- أسس الحزب السياسي وأهدافه في ظل احترام الدستور وأحكام هذا القانون،
- تشكيلة الهيئة المداولة،
- تشكيلة الهيئة التنفيذية وكيفية انتخابها وتجديدها ومدة عهدها،
- التنظيم الداخلي،
- الأحكام المالية،
- إجراءات نقل الأملاك في حالة الحل الإداري للحزب،

يفوض المؤتمر التأسيسي للحزب صراحة، من يكلف بإيداع القانون الأساسي للحزب لدى الوزارة المكلفة بالداخلية.

**المادة 20 :** يجب أن يصرح للوزارة المكلفة بالداخلية بكل تغيير لأعضاء القيادة أو التسيير الذين انتخبهم الحزب السياسي قانوناً، وبكل تعديل في قانونه الأساسي وبكل إنشاء لهياكل محلية جديدة، خلال شهر على الأكثر من تاريخ التغيير.

**المادة 21 :** يجب أن تتوفر في العضو المؤسس و/أو المسير لحزب سياسي نفس الشروط المنصوص عليها في المادة 13 من هذا القانون.

**المادة 22 :** يتم إيداع ملف طلب الاعتماد المنصوص عليه في الفقرة الثالثة من المادة 18 من هذا القانون، لدى الوزير المكلف بالداخلية في ظرف خمسة عشر (15) يوماً بعد انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب، مقابل وصل.

يسلم الوزير المكلف بالداخلية الاعتماد للحزب السياسي المعني بعد مراقبة مطابقته مع أحكام هذا القانون.

يسهر الوزير المكلف بالداخلية على نشر هذا الاعتماد في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال ستين (60) يوماً من إيداع طلب الإعتماد.

يعتبر عدم نشر الاعتماد بعد انقضاء هذا الأجل موافقة عليه.

يمكن الوزير المكلف بالداخلية رفض الاعتماد بقرار معلل.

يكون قرار الرفض المذكور قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر التي يتعين عليها الفصل فيه خلال شهر من تاريخ الطعن. يمكن أن يكون المقرر القضائي محل استئناف أمام مجلس الدولة الذي يتعين عليه البت فيه خلال نفس الأجل المذكور في الفقرة الثالثة أعلاه.

**المادة 23 :** يتكون ملف طلب الاعتماد من الوثائق الآتية :

- نسخة من محضر عقد المؤتمر،
- القانون الأساسي للحزب في ثلاث نسخ،
- برنامج الحزب في ثلاث نسخ،
- تشكيلة الهيئة التداولية،
- تشكيلة الهيئتين التنفيذية والقيادية،
- النظام الداخلي،
- الوثائق الواردة في المادة 13 من هذا القانون بالنسبة لأعضاء القيادة والمسيرين غير المؤسسين.

**المادة 24 :** يخول اعتماد الحزب السياسي الشخصية المعنوية والأهلية القانونية.

**المادة 25 :** يمكن كل حزب سياسي معتمد إصدار نشرية أو عدة نشرات دورية مع احترام القوانين المعمول بها، لاسيما أحكام المادة 3 من هذا القانون.

**المادة 26 :** تسري على نشاطات الحزب السياسي أحكام القوانين السارية المفعول في مجال الاجتماعات العمومية والإعلام والعمليات الانتخابية.

## الباب الثالث أحكام مالية

**المادة 27 :** يمول نشاط الحزب السياسي بالموارد التي تتكون مما يأتي :  
- اشتراكات أعضائه،

- الهبات والوصايا والتبرعات،
- العائدات المرتبطة بنشاطه،
- المساعدات المحتملة التي تقدمها الدولة.

**المادة 28 :** تدفع اشتراكات أعضاء الحزب السياسي، بما فيها اشتراكات الأعضاء المقيمين بالخارج، بالعملة الوطنية فقط، وتصب في الحساب المنصوص عليه في المادة 35 من هذا القانون على ألا تتجاوز نسبة 10 % من الأجر الوطني الأدنى المضمون، عن كل عضو في كل شهر.

**المادة 29 :** يمكن الحزب السياسي أن يتلقى الهبات والوصايا والتبرعات من مصدر وطني، على أن يصرح بها إلى الوزير المكلف بالداخلية ويبين مصدرها وأصحابها وطبيعتها وقيمتها.

**المادة 30 :** لا يمكن أن تأتي الهبات والوصايا والتبرعات إلا من أشخاص طبيعيين معرفين، ولا يمكن أن تتجاوز مائة ( 100 ) مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون عن التبرع الواحد في السنة الواحدة.

**المادة 31 :** يمنع على الحزب السياسي أن يتلقى مباشرة أو بصفة غير مباشرة، دعما ماليا أو ماديا من أية جهة أجنبية بأية صفة كانت وبأي شكل كان.

**المادة 32 :** يمكن أن يكون للحزب السياسي عائدات ترتبط بنشاطه ونتاجة عن استثمارات غير تجارية. يحظر على الحزب السياسي أي نشاط تجاري.

**المادة 33 :** يمكن الحزب السياسي المعتمد قانونا، أن يستفيد مساعدة مالية من الدولة وفق عدد المقاعد المحصل عليها في البرلمان. يقيد مبلغ الإعانات المحتملة التي تقدمها الدولة للأحزاب السياسية في ميزانية الدولة.

**المادة 34 :** يجب على كل حزب سياسي أن يمسك محاسبة بالقيد المزدوج، وجردا لأمالكة المنقولة والعقارية.  
كما يجب عليه أن يقدم حساباته السنوية إلى الإدارة المختصة ويبرر في أي وقت مصدر موارده المالية واستعمالها.

**المادة 35 :** يجب على الحزب السياسي أن يتزود بحساب واحد، يفتح لدى مؤسسة مالية وطنية، في مقره الرئيسي أو في فروعه المقامة عبر التراب الوطني.

**المادة 36 :** في حالة قيام الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي بخرق القوانين المعمول بها أو لالتزاماتهم قبل عقد المؤتمر التأسيسي، وفي حالة استعجال أو خطر يوشك أن يخل بالنظام العام، يجوز للوزير المكلف بالداخلية أن يعلق، بقرار نهائي ومعلل، أو أن يمنع كل الأنشطة الحزبية للأعضاء المؤسسين، ويأمر بغلق المقار التي يستعملونها لممارسة هذه الأنشطة، دون الإخلال بالأحكام التشريعية الأخرى.  
يبلغ القرار إلى الأعضاء المؤسسين.

يمكن الطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية التي يتبعها مقر الحزب، والتي عليها أن تفصل خلال الشهر الموالي لتاريخ رفع الدعوى.  
يكون المقرر القضائي قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة الذي يفصل فيه خلال الشهر الموالي لتاريخ رفع الدعوى.

**المادة 37 :** إذا كانت المخالفات المنصوص عليها في المادة 36 من هذا القانون صادرة عن حزب سياسي معتمد، فلا يجوز توقيفه أو حله، أو غلق مقاره إلا بحكم قضائي تصدره الجهة القضائية الإدارية لمدينة الجزائر بدعوى من الوزير المكلف بالداخلية.

تفصل الجهة القضائية المذكورة أعلاه خلال شهر من تاريخ رفع الدعوى.  
يكون هذا الحكم قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة الذي يتعين عليه البت فيه خلال شهر من تاريخ الاستئناف.



**المادة 38 :** دون الإخلال بالأحكام التشريعية الأخرى السارية المفعول، يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس (5) سنوات وبغرامة تتراوح ما بين خمسة آلاف (5000 دج) ومائة ألف (100.000 دج) أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من يخالف أحكام هذا القانون بتأسيسه أو إدارته أو تسييره حزبا سياسيا—سيا أيا كان شكله أو تسميته.

يعاقب بنفس هذه العقوبات كل من يدير أو يسير أو ينتمي إلى حزب سياسي يكون قد استمر في نشاطه أو أعاد تشكيله خلال مدة توقيفه أو بعد حله.

**المادة 39 :** تطبق على كل من يخالف أحكام المواد 3 و5 و7 من هذا القانون، العقوبات المنصوص عليها في المادة 79 من قانون العقوبات.

**المادة 40 :** تطبق على كل من يخالف الفقرة الثالثة من المادة 6 من هذا القانون، العقوبات المنصوص عليها في المادة 80 من قانون العقوبات.

**المادة 41 :** يعاقب كل من يخالف أحكام المواد 28 و29 و30 و31 و32 و34 و35 من هذا القانون بالحبس من سنة إلى خمس (5) سنوات وبغرامة تتراوح ما بين خمسة آلاف (5000 دج) وخمسين ألف (50.000 دج) أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

يمكن أن يضاعف الحد الأقصى للعقوبة المشار إليها في الققرة السابقة إذا كان مرتكب الجريمة مسؤولا عن مالية الحزب السياسي.

**المادة 42 :** يجب أن تقوم الجمعيات ذات الطابع السياسي الخاضعة لأحكام القانون رقم 89-11 المؤرخ في 5 يوليو سنة 1989، بجعل تسميتها وأسسها وأهدافها مطابقة للمادتين 3 و5 من هذا القانون وكذا أي عنصر آخر من عناصر قانونها الأساسي أو نشاطاتها الناتجة عن تطبيق هذه الأحكام، وذ لك في أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

**المادة 43 :** تواصل الجمعيات ذات الطابع السياسي الخاضعة لأحكام القانون رقم 89-11 المؤرخ في 5 يوليو سنة 1989 نشاطاتها، ريثما تمتثل أحكام هذا القانون، لاسيما المواد من 12 إلى 25، في أجل أقصاه سنة ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

**المادة 44 :** في انتظار تنصيب مجلس الدولة والجهات القضائية الإدارية الابتدائية، تستمر الغرفة الإدارية للمحكمة العليا وكذا الغرف الإدارية للمجالس القضائية، كل واحدة من جهتها، في ممارسة اختصاصها من أجل تسوية النزاعات الناجمة عن تطبيق هذا القانون.

**المادة 45 :** تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون، لاسيما أحكام القانون رقم 89-11 المؤرخ في 5 يوليو سنة 1989.

**المادة 46 :** ينشر هذا الأمر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.  
حرر بالجزائر في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997.

اليمين زروال

@@@@



على  
الانترنت

# الوسيط

EL W@SSIT Sur internet



# الوسيط EL WASSIT



مجلة الوسيط مجلتكم  
طالعوها...  
وساهموا في إثراء  
مواضيعها

[WWW.MCRP.GOV.DZ](http://WWW.MCRP.GOV.DZ)