

دور ترشيد العلاقة التفاعلية للمواطن بالإدارة في التجسيد الميداني للمدّيمقراطية التشاركية في الجزائر

The role of effective relational rationalization of the citizen with the administration in the realization of participatory democracy in Algeria

شرشاري فاروق * ، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية
chercharifarouk@yahoo.fr

تاريخ إرسال المقال: 2021/03/07 تاريخ قبول المقال: 2021/04/15 تاريخ نشر المقال: 2021/05/29

الملخص:

ترتبط متطلبات التجسيد الميداني للديمقراطية التشاركية في الجزائر مباشرة بمقتضيات التكريس الفعلي للحكومة المحليّة وفق الانتقال من إجراءات الحوكمة الشكلية إلى الضوابط التّساهمية الميدانية، بعدم استبعاد المواطن من صلب القرار التّنموي باعتباره الشريك المُجسد للديمقراطية المحليّة. تتحصّن علاقة المواطن بالإدارة عند ربطها بمتطلبات التعاون والتّشارك، حيث تتأسس الديمقراطية التشاركية على مبدأ مساهمة قوى المجتمع المدني بمكوناته من مواطنين وجمعيات إلى جانب السلطة المركزية، غير أن حداثة التشاركية في الجزائر وتعتت السلوك الإداري على تهميش الرأي العام المحلي أدى إلى قصور العلاقة التفاعلية للمواطن بالإدارة فاتحا المجال إمام الانسدادات الإدارية والشعبية.

الكلمات المفتاحية:

الديمقراطية التشاركية، الحكم الراشد، المجتمع المدني، التسيير المحلي، التّمية المحليّة.

Abstract:

The requirements for effective implementation of local governance are strongly linked to the conditions for the adequate application of participatory democracy and this requires a transaction from formal governance to real application without excluding the citizen at the heart of decisions as a partner embodied by the local democracy.

The citizen's relationship with the administration is strengthened when it is linked to the imperatives of cooperation and sharing, in fact, participatory democracy is based on the principle of participation of civil society through its component, namely citizens, associations, decentralized administration, However the young participatory experience in Algeria as well as the intransigence of administrative behavior marginalizing local public opinion led to the failure of the citizen's interactive relationship with the administration, opening the way to administrative and popular blockages.

Key words: Participatory Democracy, Good Governance, Civil Society, Local Management, Local Development.

مقدمة:

عرف تنظيم الإدارة المحليّة تغيرات عميقة بفشل السياسات التقليديّة في توفير الخدمات العمومية بالكفاءة والفعالية، ومع تنامي مفهومي الديمقراطية التشاركية والحكم الرشيد المُنظّم لعلاقات الحكومات بالمواطن بالتركيز على قيمّ المساءلة والشفافية؛ القدرة على التنبؤ؛ المشاركة الواسعة للفاعلين المحليين، حلّت مجموعة من القيمّ الجديدة في الإدارة المحليّة المبنية على المشاركة والتّمكن والتركيز على النتائج محلّ القيمّ القديمة بحثاً عن الفعالية.

تعدّ الإدارة السّلمة المُكلّفة بإنفاذ القواعد والتدابير القانونية المنظمة لعلاقة المواطن بالإدارة وضمان تنظيم حق المجتمع في المشاركة في اتخاذ القرار الإداري للمحلّي، من خلال السهر على احترام التّطبيق الصّريح للإجراءات العملية للديمقراطية التشاركية، حيث تستند المساهمة الفاعلة في صنع القرار المحليّ إلى نوع العلاقة التفاعلية التي تجمع المواطن بالإدارة، يُعدّ التّجانس بين شفافية المعلومة الإدارية المُسخرة لتّمكن المواطن من المشاركة في الاستحقاقات العمومية لتجاوز مآكن العجز والقصور، بتبني استراتيجيات تشاركية ترمي لإتاحة المجال نحو إشراك المواطن في السياسات المحلية وتضمينه بمنافذ قانونية في مراكز اتخاذ القرار المحليّ.

بيد أن الإقرار برشيد العلاقة التفاعلية للمواطن بالإدارة ومنحها الآليات القانونية الكفيلة بتحقيقها يطرح مسألة انتقال المواطن وقوى المجتمع المدني إلى مصاف الشريك الفعلي في السياسات التّنموية المحليّة، بحكمه عاملاً محورياً في مقتضيات التّنمية المحليّة، وفي هذا الصدد فإنه بالرغم من حرص المنظومة القانونية الجزائرية على دسترة آليات الديمقراطية التشاركية في التّعدّلات الدّستورية الأخيرة¹، إلّا أن تجربتها الفتية تطرح عدّة تجلّيات مما يستوجب طرح إشكالية مدى استجابة الآليات الترشيد لعلاقة للمواطن بالإدارة في مواجهة القصور التّشاركي للمجتمع المدني؟

يُعتبر منح الاستقلالية في مجال تسيير الجماعات الإقليمية بواسطة الصّلاحيات الدّاتية وآليات ممارستها من ضمانات اللامركزية التي تسعى الدّول الحديثة إلى اعتناقها، غير أنّه لا ينبغي ترك التّصرفات المحليّة بعدا عن الرّقابة، فأشكالية تحقيق التّجانس التّنموي المُستدام تستوجب ربط مُقتضيات إسناد التّسيير المحليّ للهيئات المحليّة المُنتخبة وفق اعتماد نمط رقابي للتّصرفات اللامركزية يتلاءم مع مُستجدات التّسيير التّساهمي للإدارة المحليّة. ولإضفاء الشّرعية الشّعبية على الأعمال اللامركزية التي تُبادر بها الجماعات الإقليمية ينبغي البحث عن سبل إرساء الحماية القانونية الضّامنة لممارسة الديمقراطية التشاركية (المطلب الأول).

تقوم المقاربة التشاركية على أساس خلق ديناميكية تفاعلية بين الدولة والمجتمع قصد إيجاد حلول ملائمة لانشغالات المواطن والأقاليم، ونظرا لحقيقة وحتمية ارتباط مصير الفرد بنشاط الإدارة يستدعي بالضرورة قيام على هذه الأخيرة بأعمالها بنزاهة وحياد عن طريق الانفتاح على جميع الأطراف الفاعلة في الدولة، بتأسيس قواعد جديدة لتحديث التنظيم الديمقراطي وتعزيز سبل وآليات إشراك المجتمع المدني في استراتيجيات التسيير والتنمية المحلية بجعل المواطن أساس القرار التنموي المحلي المُستدام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تكريس الحماية القانونية لممارسة الديمقراطية التشاركية

يرتبط البحث عن كسب رهانات التنمية المحلية مباشرة بحتمية الاجتهاد في تكريس أنجع وأرشد الوسائل والآليات القانونية الضامنة لحقوق المتعاملين مع الإدارة، استجابة لحتمية الانساق التدريجي إلى لامركزية القرار التنموي وتكريسا لفكرة المشاركة في التسيير المحلي.

إن التنمية المحلية المُستدامة ليست إلا ذلك التفاعل الرّشيد بين المجهود الشعبي القاعدي والحكومي لتنظيم الخيارات العامة وفقا لجسر الديمقراطية التشاركية²، وبهدف تنزيل الضمانات القانونية المرشدة للديمقراطية التشاركية في الجزائر يستوجب البحث عن مدى إقرار أجهزة وآليات ضبط وتخليق علاقات المواطن بالإدارة عملا بالأنظمة المقارنة (الفرع الأول)، إضافة إلى ضرورة إرساء ضمانات تدخّل القضاء الإداري لتأمين محاولات تهميش حق مشاركة المواطن في التسيير المحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إقرار أجهزة وآليات ضبط وتخليق علاقة المواطن بالإدارة

نتج عن ضعف وتعقّد مختلف الأجهزة والوسائل التقليدية المُخصّصة لحماية حقوق وحرّيات المواطن اتجاه سلطات الإدارة إلى لجوء غالبية الأنظمة المقارنة إلى إعادة التّنبُّر في ميكانيزمات وآليات جديدة من شأنها إعادة ضبط وتخليق علاقات المواطن بالإدارة، للقضاء على مظاهر تحيّز الإدارة واختزال الإجراءات القضائية الطويلة وردّ الاعتبار للمتعاملين مع الإدارة في آجال قصيرة، حيث ينعكس على احتمال تعسف المرافق العمومية في تعاملاتها مع المواطن تهرب هذا الأخير في مجال المشاركة في التسيير المحلي، من خلال اعتماد سرّيّة المُداولات الإدارية أو تهميش الآراء الاستشارية للمواطن في التّحقيقات العمومية بسبب عدم المعالجة التشريعية للقيمة القانونية لآليات المشاركة ممّا يُعيق الديمقراطية المحلية.

تسعى الدساتير الحديثة على تبني أجهزة دستورية تتلاءم مع الجيل الثالث من حقوق الإنسان كالحق في المشاركة؛ الحق في الاستدامة والإنصاف بين الأجيال عبر تأسيس آليات وأجهزة مُستقلة تتولى مهام ضبط وترشيد علاقة الإدارة بالمتعاملين معها حماية ضوابط الحوكمة الرّشيدة والتنمية المُستدامة، لهذا سعى المؤسّس الدستوري التونسي إلى إنشاء هيئة التنمية المُستدامة وحقوق الأجيال القادمة وهيئة الحوكمة الرّشيدة ومُكافحة الفساد لتعزيز مبادئ المشاركة والشفافية والمساءلة³، كما مكّن بدوره المؤسّس الدستوري المصري

مواطنيه من إمكانية تقديم مقترحاتهم المكتوبة إلى مجلس النواب بشأن المسائل العامة، ولهم أن يقدموا إلى المجلس شكاوى يحيلها إلى الوزراء المختصين، وعليهم أن يقدموا الإيضاحات ليُعلم بمضمونها⁴.

أسّس من جهته المؤسس الدستوري المغربي الوسيط كمؤسسة دستورية مستقلة ومُتخصصة تدافع عن حقوق المرتفقين في مواجهة الإدارة، وتساهم في ترسيخ سيادة القانون وقيم التّخليق والشفافية في تدبير الإدارة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية⁵، وحرصاً على حماية وتخليق علاقة المواطن بالإدارة مكن المشرع المغربي مؤسسة الوسيط بضمانات الاستقلالية الوظيفية⁶ والعضوية⁷ للنظر في تصرفات الإدارة المخالفة للقانون أو المُنافية لمبادئ العدل والإنصاف بعيداً عن الضغوطات السياسية.

سعى المؤسس الدستوري الفرنسي بدوره إلى تكريس نظام حامي الحقوق كسلطة إدارية مستقلة⁸، يتم تعيينه بموجب مرسوم على مستوى مجلس الوزراء بعد أخذ رأي اللّجان البرلمانية⁹، خوّلت له صلاحية السّهر على حماية الحقوق والحريات من طرف إدارات الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية وكل تنظيم يؤدي يُمارس نشاط عمومي في إطار القانون العضوي المتعلّق بتحديث مؤسسات الجمهورية، حيث يحق لكل فرد مُتضرّر من تصرفات الإدارة المخالفة للقانون مساساً بحقه في المشاركة في القرار المحلي أن يخطر حامي الحقوق، كما عزّزه المؤسس الدستوري بصلاحيات الإخطار الذاتي بغية التّدخل التلقائي للتّصدي للتّعسّفات الواقعة على حقوق المتعاملين مع الإدارة¹⁰، حيث مكنه المشرع الفرنسي من إمكانية إخطار السلطة القضائية من أجل إصدار أوامر قضائية ضد السلطات الإدارية التي ترفض وتتقاعس في التعاون مع التحريات، وتصل في بعض الحالات إلى إجراء متابعات تأديبية ضد الهيئات الإدارية¹¹.

تعدّ السلطة المستقلة لحماية الحقوق والحريات بمثابة الضّمانة المؤسّساتية التي يلجأ إليها المواطن بغية صوّن وحماية حقوقه من الانتهاكات التي قد تمارسها الإدارة العمومية¹²، خاصة مع تنامي مقتضيات الديمقراطية التشاركية الموسعة للمساهمة السياسية للمجتمع المدني ودور المواطن في اتخاذ القرار المحلي للانتفاع المُستدام لخدمات المرافق العمومية المحليّة تطبيقاً لمعايير الحكامة من شفافية ومشاركة.

حرصت الدولة الجزائرية بدورها على مُواكبة التجارب المُقارنة في مجال سير وتخليق النشاط العمومي لضمان ترشيد علاقة المواطن بالإدارة¹³، بإنشاء وسيط الجمهورية تحت وصاية رئاسة الجمهورية كهيئة طعن غير قضائية تُساهم في حماية حقوق والمواطنين وحرياتهم، حيث يمكن لأي شخص طبيعي استنفذ طرق الطّعن وُغِب في حقه بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي أن يخطر وسيط الجمهورية المُخوّل بصلاحيات المتابعة التي تسمح له تقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين¹⁴.

أثر الإطار التّأسيسي العقيم لهيئة وسيط الجمهورية مباشرة على استقلاليتها العضوية والوظيفية بعد أن أثبتت تآرجح صلاحياته بين السلطة الإدارية والهيئة الاستشارية، حيث يكتفي برفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يُبيّن فيها التّدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضدّ الإدارة المعنية و/أو موظفيها المُقصرين، كما يرسل للإدارة المعنية بالانتهاكات التي يخطر بها، أي توصية أو اقتراح كفيل بتحسين سير المرفق المعني أو

تنظيمه¹⁵، على عكس كل من المشرع الفرنسي الذي اعترف لها بصفة سلطة إدارية مُستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والحصانة والوظيفية¹⁶ لتقوية سلطته في الوساطة الرشيدة¹⁷، والمشرع المغربي الذي مكّنها من صفة المؤسسة الوطنية المستقلة والمتخصصة، حيث تتمتع بدورها بالشخصية الاعتبارية والاستقلالية المالية والإدارية¹⁸، ما يضمن العلاقة التفاعلية للمواطن بالإدارة بعيدا عن انعكاسات البيروقراطية المُمهشة للمشاركة الفاعلة للمجتمع المدني.

بالرغم من تكريس كل وسائل الضعف والتبعية العضوية والوظيفية في هيئة وسيط الجمهورية إلا أنها كانت بمثابة بسملة أمل لعلاقة المواطن بالإدارة ومنفذا أساسيا لحمايته وضمان حقوقه في اتجاه الإدارة، وهذا ما أوضحه الكم الهائل من العرائض الموجهة لهذه المؤسسة، غير أن تثبت رجال السياسة بشخصنة مؤسسات الدولة وتحجج رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة بعدم فعاليتها، عجل بالغائها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-106¹⁹، ليترك بذلك مجال علاقة المواطن بالإدارة بدون تنظيم مؤسسي إلى غاية إصدار المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية²⁰ والتي اكتفتها نفس خصائص التبعية العضوية والوظيفية حيث اعتبرت هيئة طعن غير قضائية تتولى فقط مهمة المراقبة والرقابة، لتبقى الدولة الجزائرية مجردة من هيئة مستقلة ومُتخصصة تضمن ضوابط المشاركة الفعلية في اتخاذ القرارات العمومية.

يعكس مسار تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر منح عناية قانونية لمشاركة المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية، وذلك بتكريس ملتزمات تفعيل المجتمع المدني بدوره الفاعل والشريك القادر على تثمين الوعي الجماعي، لهذا ارتأى المشرع التنظيمي إلى إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وتمكينه بصلاحيات إشراك المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية في إطار التنمية المستدامة²¹، عبر إقامة فضاءات الحوار والتشاور والتعاون مع السلطات المحلية وتنشيطها.

الفرع الثاني: حتمية إرساء ضمانات تدخّل القضاء لحوكمة حق المشاركة في التسيير المحلي

تعدّ الإدارة السلطة المُخاطبة بإنفاذ القواعد والتدابير القانونية المنظمة لمبادئ الديمقراطية التشاركية والضامنة لحق المواطن في المساهمة في التسيير المحلي، من خلال السهر على التطبيق الفعلي للإجراءات الميدانية التي تقوم عليها الديمقراطية التشاركية، كتلك المتعلقة بحق المواطن في الإعلام والمشاركة في التحقيقات والسياسات العمومية المحلية، غير أنه وأمام النفاذ المباشر لقرارات السلطة الإدارية تطرح إشكالية استبعاد وغبن المواطن من المشاركة، إما لتجاوز ومخالفة الصلاحيات المخولة لها قانوناً أو لعدم مراعاتها للإجراءات القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، وأمام غياب هيئة دستورية مستقلة ومتخصصة تتكفل بحماية حقوق المتعاملين مع الإدارة في القانون الجزائري كما هو معمول في الأنظمة المقارنة، يبقى القاضي الإداري المَعْقِل والضامن الأساسي لحماية القواعد القانونية المُجسّدة لحق المشاركة في التسيير.

تفتقد الحماية المُقرّرة للديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري إلى نصوص صريحة تُؤطر اختصاصات القاضي الإداري في النظر في حالات انتهاك الإدارة لمبادئ المشاركة²²، لكن هذا لا يمنعه من فرض رقابته على القرارات الإدارية انطلاقاً من التزامه الدستوري في حماية الحقوق والحريات²³، ولكن بلوغ الطابع الاجتهادي للقضاء الإداري في الجزائر الهادف لتحقيق مقتضيات المشروعية وحكم القانون وحماية حقوق وحريات المواطن من تعسف الإدارة يبقى مرهون بوجود طاقم بشري مؤهل ومُشبع بالكفاءة المهنية والأخلاقية²⁴.

رغبة من المُشرّع في تبني نمط جديد للديمقراطية التشاركية سعى إلى تمكين كافة مكونات المجتمع المدني من المشاركة في تدبير الشؤون العامة المحلية، ولتدعيم المقاربة التشاركية للفاعلين المحليين عمدت المنظومة القانونية الجزائرية إلى تحقيق الأمن القانوني للجمعيات بتكريس أهلية التقاضي من خلال المادة 17 من القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات²⁵ والتي تنص على أنه: " **تكتسب الجمعية المُعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها ويمكنها حينئذ القيام بما يأتي: ...التقاضي والقيام بكل الإجراءات أمام الجهات القضائية المختصة...** "، وبهذا الأساس القانوني يمكن للجمعيات التأسيس كطرف مدني بخصوص الانتهاكات الواقعة على ضوابط المشاركة الماسة بحريات وأهداف الجمعية.

تعدّ الرقابة القضائية إلى أعمال السلطات الإدارية الوسيلة الأنجع لتجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية في علاقاتها مع المتعاملين معها، وباعتبارها المُخاطبة بقواعد المشاركة عمدت الأنظمة المُقارنة إلى تنظيم آليات الرقابة القضائية على مبادئ الديمقراطية التشاركية²⁶ بدأ بتطوير وتعزيز سلطات القاضي الإداري، فبعد أن كانت صلاحياته تنحصر في رقابة المشروعية أصبحت تمتدّ إلى سلطة توجيه أوامر للإدارة وتوقيع غرامات تهديدية²⁷ ليُعلن بذلك عن خروج القضاء الإداري عن قاعدة القاضي يقضي ولا يدير.

إذا كانت فلسفة وجود قانون إداري مُتميّز عن القانون المدني تجد صداها في ضرورة تمكين الإدارة من اختصاصات استثنائية، فإن صلاحية توجيه أوامر للإدارة حماية لمقتضيات الديمقراطية التشاركية تشكّل تطبيقاً فعلياً لضوابط مبدأ المشروعية ودولة القانون²⁸، لهذا فإنّ مُسايرة المنظومة القانونية الجزائرية لمبادئ النظم المُقارنة في مجال حوكمة الخدمة العمومية تستوجب تبني معايير الحماية القضائية الصريحة لتجاوز رهانات الاجتهادات القضائية وصريحة، واعتبارها كضمانة لاحقة لاحترام الإدارة لحق مشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام المحلي.

المطلب الثاني: ضرورة تفاعل الإدارة المحلية والمواطن حول مقتضيات التنمية المحلية

نتج عن بروز مفهوم الديمقراطية التشاركية كفكرة ونهج جديد يهدف إلى احتواء أزمة الديمقراطية التمثيلية اعتراف القانون بحق المواطن في المشاركة الفاعلة في كل مراحل صنع القرار المحلي، غير أنّ اقتران هذا الحق على الانفتاح المحدود لآليات الديمقراطية التشاركية أدى إلى تنامي وتيرة المطالب الرامية إلى توسيع ومجالات المشاركة في الشأن العام المحلي، عبر تفعيل قنوات إسهامه في تدبير السياسة العامة

بدأ بإقرار مبدأ الإعلام الإداري كضمانة لمساهمة المواطن في الإداء المحلي (الفرع الأول)، فبغية في تامين إطار أعمال مبدأ المشاركة بتمكين المواطن وتنظيمات المجتمع المدني من المساهمة الفاعلة في التنمية المحلية يستوجب الانتقال من الإجراءات التشاركية الشكلية إلى الضوابط التساهمية (الفرع الثاني)، وبما أنه من المتفق عليه أن حتمية ارتباط فعالية مساهمة الفرد بنشاط الإدارة يستدعي بالضرورة تفعيل مبدأ عدم تحيز الإدارة كضمانة وكفالة لحق المواطن في المشاركة في تسيير الشأن العام المحلي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إقرار مبدأ الإعلام الإداري كضمانة لمساهمة المواطن في الإداء المحلي

يعدّ الحق في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات الإدارية ونقلها مقتضى أساسي من مقتضيات الحكم الرشيد، وعنصرا رئيسيا لمبدأ الشفافية المكّرس للعلاقة التفاعلية للمواطن بالإدارة، لهذا ارتأى المؤسس الدستوري الجزائري إلى تضمينه صفة الحق الدستوري بموجب المادة 51/1 من دستور 1996 المعدل والمتمم²⁹، لتكون بذلك قد واكبت التزاماتها الدولية التي قد سبقت والتزمت بها بموجب المادة التاسعة من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب³⁰.

يرتبط الحق في الوصول للمعلومة الإدارية مباشرة بمدى التزام الدولة بمبادئ المشروعية حيث يقول الأستاذ الدكتور **CHEVALLIER Jacques** أنه بالرغم من اعتبار الشفافية والحق في الإعلام بمثابة الحق الحتمي فإنّ تنظيمه بالفعالية يبقى مُحمل بالمعضلة والغموض³¹، مما يستوجب تسهيل ممارسات الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية، تعزيزا لمفهوم الديمقراطية التشاركية لتكميل الصفة المدنية للمواطن وتمكينه من حقه في مساءلة السلطة العمومية لتمتين جسور الثقة بين الإدارة والمتعاملين معها، فالإعلام الإداري لا يتوقف على الإعلانات والمناشير وإنما يتجاوزها إلى إعلام للمواطن في كل مراحل القرار المحلي³².

حاول المشرّع التنظيمي الجزائري تتيّ المعالم الأولى للحق في الإعلام الإداري بموجب المرسوم رقم 78-131 المتضمن تنظيم العلاقات بين المواطن والإدارة، حيث تعيّن على هذه الأخيرة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين³³، فبالرغم من أهمية في ارساء لعلاقة جديدة بين الإدارة المحلية والمواطن واعتباره كأساس قانوني وقضائي لحق النفاذ على المعلومات الإدارية³⁴، إلا أنّ قصوره في ضبط علاقة الإدارة المحلية بالمواطن لم يتعد حدود الاستثنائية لاقتترانه بمبدأ شمولية السر المهني الذي لا يزال يُخيم على أهم أسس القانون القانوني المطبّق في الجزائر³⁵.

ما يزيد من حدة قصور المرسوم رقم 88-131 في تفعيل علاقة المواطن بالإدارة هو عدم تزامنه مع تكنولوجيا الإعلام والاتصال، حيث لا يزال يعتمد على الأساليب التقليدية للإفصاح الإستهباقي³⁶ في أحكام المادة 09/2 التي تنص أنّه "إذا لم يتقرر هذا النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، فإنّه يُنجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية..."، عكس المشرّع التونسي الذي نص صراحة في

الفصل السابع (07) من القانون الأساسي المتعلق بالحقوق في النفاذ إلى المعلومة على أنه يتعين نشر المعلومات المنصوص عليها في الفصل السادس من هذا القانون في موقع وابل، وتحيينها على الأقل مرة كل ثلاثة أشهر وعند كل تغيير يطرأ عليها ³⁷.

في ظل عجز المرسوم رقم 88-131 عن ضمان الشفافية الإدارية، وجب البحث عن الآليات القانونية البديلة لسياسات المشاركة والديمقراطية الإدارية الساعية لتلئين العلاقات بين الإدارة والمتعاملين معها خاصة تلك المتعلقة بالإدارة المحلية، غير أنه باستقراء العيانات المختارة لتكريس نهج الشفافية الإدارية في قانون الجماعات الإقليمية يُثبت الطابع الشكلي لآليات المشاركة النافية لحق الولوج في عمق العمل الإداري كشريك فعال وليس كخاضع مهمش من مراحل إعداد القرار المحلي.

تكريساً لحق الشفافية ومحاولة من المُشرّع في إزالة السرية التي تكتنف النشاط الإداري سعى من خلال قانون البلدية إلى جعل العلنية مبدأ عاماً في مداولات المجلس الشعبي البلدي ³⁸، ولكن يعاب عنه ما ورد في الفقرة الأخيرة من المادة 26 والتي ربطت مبدأ العلانية بشمولية مبدأ السر الإداري خاصة في ظل عدم تحديد مفهوم ضيق لفكرة النظام العام، والذي قد يحول دون تمكين المواطنين من الحضور في حالات تهمهم بالمساس بالنظام العام.

بالموازاة مع المساعي الرامية إلى تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن، سعى المشرّع التنظيمي إلى تجسيد المبادئ الميدانية التي جاء بها قانون البلدية لسنة 2011 بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المُحدّد لكيفيات الإطلاع على مُستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، حيث يجب على المجلس الشعبي البلدي استعمال وتطوير كل الدّعائم الرّقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية.

ما يُعاب على المرسوم التنفيذي رقم 16-190 هو اعتماده للأساليب التقليدية كتجّج البلدية بعدم إعادة النّسخ لإمكانية إتلاف حفظ الوثائق ³⁹، إضافة إلى عدم تحديد ميعاد خاص لأجل الطعن ليترك للأجل العامة لدعوى الإلغاء، عكس المشرّع التونسي الذي نص في الفصل 29 من القانون المتعلق بالحقوق في النفاذ على المعلومة على أنه يمكن لطالب النفاذ عند رفض طلبه التّظلم لرئيس الهيكل المعني في أجل أقصاه عشرين (20) يوما التي تلي الإعلام بالقرار، وتعيّن على رئيس الهيكل الرد في أجل أقصاه عشرة (10) أيام وإلاّ أعتبر رفضاً ضمناً، كما يُمكن لطالب النفاذ الطعن مباشرة في قرار الهيكل المعني لدى هيئة النفاذ علة المعلومة، والتي تتمتع بمركز الهيئة العمومية المستقلة.

يتطلب لترقية العلاقة التفاعلية للإدارة المحلية بالمواطن إقرار مقتضيات الإعلام الإداري بالاستثمار في متطلبات الأداء الإعلامي الإلكتروني العصري من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية التي تقدم المعلومات والوثائق الإدارية على شبكة الأنترنت، وعبر تعزيز مجال الاتصال من قبل الإدارات العمومية المركزية

والمحلية على مواقعها الرسمية أو حتى بريدھا الإلكتروني⁴⁰، للتمكن من تحيين المعلومات وإيصالها إلى المواطن في أوانھا إضفاء لمصادقية الإعلام الإلكتروني.

الفرع الثاني: تفعيل مبدأ عدم تحيُّز الإدارة كضمانة قانونية لمشاركة المواطن في التسيير المحلي

يُشكِّل مبدأ تحيُّز الإدارة بمثابة الضمانة القانونية لتحقيق المساواة بين المواطنين أمام الإدارة، لهذا سعى المؤسس الدستوري الجزائري إلى تكريس هذا المبدأ بصريح العبارة بموجب أحكام المادة 25 من دستور 1996 المعدل والمُتمم⁴¹، لوضع الموظف العمومي بمنأى عن الضغوط السياسية التي تؤدي إلى إبعاد الهيئات الإدارية المحلية عن الممارسات السياسية، مما قد يصرف الموظف العمومي عن واجب القيام بالمهام الإدارية بكل أمانة وبدعم تحيُّز⁴²، لهذا يجب على السلطة المخولة بتعيين موظف الجماعات الإقليمية التحلي بمبدأ عدم الانحياز والحياد في إطار تسيير مساره المهني⁴³، حفاظ على فكرة الامتناع وعدم تدخل المعايير السياسية في النظام القانوني للوظيفية العمومية سواء عند التعيين أو التدرج الوظيفي.

إنَّ مسألة تحديد مجالات ومظاهر مبدأ حياد الإدارة كضمانة ميدانية للمشاركة الفعالة للمجتمع المدني وكمقتضي من مقتضيات حوكمة الإدارة المحلية يستوجب فصل الانتماء السياسي عن العمل الإداري، فارتباط النشاط السياسي بالنشاط الإداري جعل الوظيفية العمومية بمثابة محطة تتصارع عليها الأحزاب السياسية الفاسدة باعتبارها أداة للمحاباة والتفضيل والرشوة⁴⁴، ممَّا يستوجب تكريس ضمانات جزائية لتمكين المواطن من مواجهة السلطات الإدارية تطبيقاً لمبدأ عدم التحيُّز.

يتميّز تطبيق مبدأ عدم تحيُّز الإدارة في الجزائر بالحادثة نظراً لترسخ ثقافة نظام وحدة القانون ووحدة القضاء التي منعت القاضي من الاجتهاد في المسائل الإدارية في عهد أحادية القضاء، غير أنَّه بالرغم من تكريس ازدواجية القضائية إلا أنَّ القاضي الإداري بعيداً عن الاجتهادات القضائية الرامية لحماية مبدأ حياد الإدارة إلا في مناسبات قليلة كإصدار قرار الغرفة الثانية لمجلس الدولة والقاضي بضرورة احترام الموظف العمومي لمبدأ التحفُّظ اتجاه كل جدل سياسي أو إيديولوجي، وجعل كل اختلال بمثابة خطر جسيم قيد يصل إلى العزل⁴⁵.

تعدّ تجربة حماية مبادئ حياد الإدارة في الجزائر فتية مقارنةً باجتهاد مجلس الدولة الفرنسي الذي يعجُّ بتطبيقات عديدة لمبدأ الحياد بين المنتفعين والمستعملين للمرافق العامة، وتحقيق التوافق بين حقوق وحريات الموظف العام وضمان حسن سير المرفق العمومي بعيداً عن التأثيرات السياسية والدينية والعرقية، حيث مكن حكم رودان **Rudent** الصادر في 08 نوفمبر 1985 من أن يكون نموذجاً لتأسيس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وفقاً لمقتضيات حياد الإدارة⁴⁶، واعتبر تمهيداً لعدة قرارات قضائية أخرى كالإلغاء قرار المحكمة الإدارية لنانسي (**Nancy**) الصادر في 27 مارس 2016 لمساسها بمبدأ الحياد الجبائي⁴⁷، أو تبيان ضوابط المشاركة والحياد الإداري عن تفسيره لنص المادة 521/2 من قانون العدالة الإدارية عند إلغاء التحقيق العمومي المجري في **Parc éolien en mer au large des îles d'Yeu** لمساسه بمبدأ

الحياد ومشاركة المجتمع المدني في التحقيقات العمومية⁴⁸، إضافة إلى إلغاء محكمة الاستئناف الإدارية لمدينة باريس لقرار المجلس الأعلى للسمعي البصري لمساسه لمبدأ الحياد التكنولوجي⁴⁹.

يظهر بالمقارنة العملية بين التكريس القانوني لمبدأ حياد الإدارة من جهة وعقم الاجتهادات القضائية الحارصة على حماية مبدأ عدم تحيز الإدارة بصفقتها الضامن للمشاركة الفعالة لفعاليات المجتمع المدني في سياسات التنمية المحلية المستدامة من جهة أخرى، أنه بالرغم من دسترة هذا المبدأ وتكثيف النصوص التشريعية والتنظيمية المكرسة لحياد الإدارة، إلا أنه مثله مثل معظم مقتضيات الحكم الرأشد فإنها بقيت حبيسة انعدام إرادة سياسة فعلية لتحرير رجل الإدارة من قبضة رجل السياسة.

الفرع الثالث: حتمية الانتقال من الإجراءات التشاركية الشكلية إلى الضوابط التساهمية الميدانية

اتجهت نية المؤسس الدستوري الجزائري بوضوح إلى تعميق ضوابط الديمقراطية المحلية بإقرار المقاربة التشاركية في نص المادة 3/15 من دستور 1996 المعدل والمتمم، والتي تتجسد من خلال مشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام المحلي، كمبدأ من مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية، لهذا برز المجلس الدستوري دسترة الديمقراطية التشاركية على المستوي المحلي من خلال رأيه المعلّل بشأن إضافة الفقرة الثالثة من نص المادة 15 السالفة الذكر على أنها تعتبر دعائم أساسية للتنظيم الديمقراطي للدولة وإرساء دولة القانون، وضمانا لحقوق المواطنين وحرياته بما فيه حقه في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية⁵⁰.

يُعاب على الديمقراطية التشاركية في الجزائر طابعها الاستشاري الشكلي، فالحكم الرأشد لا يُبنى بدساتير مفصلة على المقاس، فدسترة مشاركة المواطن في تسيير الشأن العام المحلي تعدّ في المقام الأول قيم وممارسات، لهذه يقتضي تكريسها ميدانها بإرفاقها بمجموعة من الضوابط التفاعلية كالشفافية والحياد، غير أنه باستنباط الواقع التشاركي للإدارة المحلية فإنها يغلب عليها الآليات التقليدية الصماء، فالتحقيقات العمومية تباشر في وقت تكون فيها القرارات قد أخذت والبرامج والمخططات قد سُطرت، فحينئذ لا يسع للمواطن إلا الرضوخ للوصاية الإدارية الخانقة.

ترتبط آليات الديمقراطية التشاركية مباشرة بالإرادة السياسية للدولة، حيث تختلف ضوابط المشاركة في دولة تسعى إلى التسرّ والتجج وراء الشرعية الشعبية الظاهرية بموجب إجراء تحقيقات عمومية شكلية، ودولة تستثمر في مقتضيات تحفيز قنوات وأسس الحكامة والمشاركة الفعالة للمواطن بما يضمن انفتاح فعلي

للمشاركة التشاركية، فتتطلب آليات النقاش العام في فرنسا مثلاً يعود لنقاش **débat Bianco**

الذي أعلن عن تضارب وتجادب آراء منظمي النقاشات العامة وقادة المشاريع التنموية المحلية⁵¹، ما دفع بهذه الدولة إلى إنشاء اللجنة الوطنية للنقاش العام كهيئة إدارية مستقلة تتولى مهمة السهر على ضمان المشاركة الفعالة للجمهور عند إعداد مشاريع التنمية⁵².

تمارس الديمقراطية التشاركية بواسطة الآليات القانونية التي يتبناها المشرع، ليساهم المواطنون في التسيير المحلي في إطار صلاحيات الجماعات الإقليمية، لكن بالرغم من دسترة الديمقراطية التشاركية وتكريس المشرع للديمقراطية الجزائرية على ضوء أحكام قانون الولاية والبلدية، إلا أنه لم يُنظم آليات المشاركة في قانون جامع مثل نظيره الفرنسي⁵³، مما يستدعي البحث عنها في قوانين متفرقة.

تسعى آليات الديمقراطية التشاركية إلى استباق النزاعات التي تحصل بين أطرافه بإشراك الخبراء المتخصصين والفاعلين المحليين في مواضيع النقاش العمومي⁵⁴، لهذا سعى المشرع الجزائري إلى تبني آلية التنسيق والتشاور بموجب كل من أحكام المادة التاسعة (09) من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة حيث تتشاور المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين بإشراك المواطنين⁵⁵ وأحكام الفصل الأول من القانون التوجيهي للمدينة⁵⁶.

نظم المشرع الجزائري آليات الديمقراطية التشاركية بصورة تعكس الطابع التحفظي للإدارة المركزية عكس المشرع الفرنسي الذي مكّن المجالس التداولية للجماعات الإقليمية من صلاحية الاستفتاء الاستشاري المحلي في أي مسألة تدخل في مجال اختصاص الجماعة الإقليمية⁵⁷، فحين أخذت المنظومة القانونية الجزائرية بآلية الإدارة الاستشارية فعلى مستوى الولاية تم إنشاء لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية⁵⁸، فضلا عن إنشاء اللجان الولائية للسكان⁵⁹، أما على مستوى البلدية فقد أقرت نص المادة 13 من قانون البلدية إجراء الاستشارة من خلال تمكين رئيس المجلس الشعبي في حالت ما اقتضت شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية أو خبير و/أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا⁶⁰.

يرتطم أيضا التكريس التشريعي للتحقيق العمومي في مادتي التعمير⁶¹ والبيئة⁶² بالطابع الشكلي الاستشاري، فبالرغم من الاعتراف بلامركزية المبادرة التشاركية إلا أنه لم يفصل في الطبيعة القانونية لتدخلات المجتمع المدني المشارك في الاستقصاءات العمومية، خاصة في ظل التبعية العضوية للمحافظين المحققين للسلطة المركزية، هذا ما يستوجب تحسين آليات المشاركة بإنشاء لجنة وطنية مستقلة للنقاشات العمومية.

إنّ شكلية إجراء التحقيق العمومي أدى إلى هجر المواطن للاستقصاءات العمومية وحدّ دوره في المشاركة في صنع القرار المحلي، وهو الأمر الذي يُبقي على الطابع الانفرادي لعملية اتخاذ القرارات المحلية، فعدم إلزامية مستخلصات إجراء التحقيق العمومي تخوّل الإدارة أهلية احتكار اتخاذ القرار النهائي دون الأخذ بعين الاعتبار ما آلت إليه نتائج التحقيق العمومي⁶³.

يُعاب على محاولات إصلاح المقاربة التشاركية في الجزائر تركيزها على الجوانب الشكلية لعلاقة المواطن بالإدارة أكثر من اهتمامها بجوهر العلاقة التفاعلية، لهذا ورغبة في تكريس القيم الدستورية التي أتى

بها التعديل الدستوري لسنة 2016، بادرت الدولة الجزائرية إلى سن مشروع قانون يوحد أسس وسبل مشاركة المواطنين وفعاليات المجتمع المدني في تدبير الشأن العام المحلي⁶⁴، إضافة إلى تعزيز وتحديث آليات المشاركة (تثمين وسائل المشاركة الإلكترونية) وتوسيع مجال استعمالها كالتحقيق العمومي وآليات التشاور، إضافة إلى إقحام آليات وصيغ جيدة للمشاركة الميدانية، كالنقاش العمومي؛ المشاركة في إنجاز مشاريع ذات منفعة عمومية؛ المشاركة في نظام سبر الآراء.

إن التكريس الفعلي للديمقراطية التشاركية تستوجب الانتقال من الإجراءات التشاركية الشكلية إلى إقرار الضوابط التساهمية الميدانية، بجعل فعاليات المجتمع المدني في صلب القرار التتموي المحلي باعتباره الشريك الذي لا غنى عنه في تجسيد الديمقراطية المحلية المحققة لاستراتيجيات التنمية المحلية المستدامة، فلتفعيل أسس اضطلاع المجتمع المدني على مقتضيات المشاركة الفعالية، يجب أولاً إرساء إطار توجيهي لهيكله قواعد وآليات المشاركة لتنظيم النقاشات العامة وتمكين المواطن من استيعاب مقاييس ورهانات مشاريع التنمية المحلية⁶⁵.

خاتمة:

لقد خلصنا من مقتضيات هذه الدراسة إلى أنه تتجلى أهمية تكريس ضمانات التسيير اللامركزي الفعال للجماعات الإقليمية وفقاً للتشريع الجزائري، في كونه المصدر الرئيسي المكبح للتنمية المحلية نتيجة تسلط الرقابة الوصائية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة، حيث يُعد انفراد السلطة المركزية بكل الاختصاصات من سمات التخلف والاحتكار السياسي والإداري للخدمة العمومية، لهذا ينبغي لحكومة التنمية ربط المصلحة العامة المحلية بالصلاحيات الشرعية لممثلي الشعب، وفق العمل على عصنة متطلبات اللامركزية لممارسة الاختصاصات المحلية حسب التوجه الديمقراطي التساهمي المشجع لآليات التصرف القانوني للهيئات التنفيذية المحلية، بتبني أنظمة انتخابية تُمنّ استقلالية المجالس المحلية المنتخبة وتُعسر تدخل الوصاية المركزية.

لا يُشجع التنظيم القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر تطبيق نظام اللامركزية الإدارية وفقاً للمعطيات الحديثة التي تقتضيها الحوكمة الإدارية، حيث كثرت آثار النظام الانتخابي المُقوي لمركز الوصاية في مواجهة المجالس المنتخبة، ما جعلها خاملة لا تساهم في التنمية المحلية بالشكل المطلوب منها على ضوء التطورات التي يعرفها المجتمع مواكبة للتشريعات المقارنة.

على هذا الأساس، ينبغي اقتراح حلول بديلة تغني الجماعات الإقليمية عن هذه الإشكالات التي تعيق السير المستدام للخدمة العمومية بتبني نظام انتخابي يُولّد تشكيلة سياسة مُستقرة تسهل عمليات تنصيب الهيئات المنتخبة المحلية وكذا سيرها الحسن بعيداً عن الاختلالات والانسدادات، ما ينعكس إيجاباً على السير العام للمجالس التداولية المحلية ويقضي على التشنّجات التي تولّدها المعارضات بين الأعضاء المُنتمون لتشكيلات سياسية مُتباينة.

يرتقي أداء المنتخب المحلي باعتباره رجل إداري وسياسي من خلال تكوينه، على أساس أن إنجاز المسؤوليات وإدارة التنمية المحلية تستدعي قدر من الكفاءة والتكوين العلمي، وعليه ينبغي تكريس مبدأ التمييز الإيجابي لدى المنتخبين المحليين لرفع مستوى الأداء المحلي خدمة للمصلحة العامة والتسيير العصري لمؤسسات الدولة للقضاء على رداءة التسيير المحلي، وذلك بإسناد مسؤولية التسيير اللامركزي للجماعات الإقليمية إلى نخبة علمية متمكنة بغية الارتقاء بالخدمة العمومية وترشيد متطلبات التنمية المحلية تطبيقاً لنظام لا مركزي يُشجّع المبادرات المحلية، دون الحاجة للتدخل المكثف للوصاية الإدارية لممارسة الصلاحيات القانونية للمجالس المحلية المنتخبة.

عدم المُشرّع الجزائري عدم دسترة مسألة تفصيل الاختصاصات المحلية بإحالة مسألة تفصيل الاختصاصات المحلية للجماعات الإقليمية للقوانين العادية، التي اعتمدت بدورها على الأسلوب العام في توزيع الاختصاص، والذي بالرغم من تماشيه مع فكرة الاستقلالية، إلا أن استبعاد المنتخب المحلي من مقتضيات التدبير الحرّ للشأن العام المحلي انعكس مباشرة على الواقع التنموي المحلي، حيث يساهم نظام الإدارة المحلية الحرة في تقوية مقتضيات اللامركزية عبر تفويض آليات التصرف القانوني لممثلي الشعب الذي يُعتبر مصدر كل سلطة، لذلك يستوجب تبني الآليات القانونية اللازمة لضبط النشاط العمومي تحقيقاً للمصالح العام المحلي، بدأ بتعزيزها بسلطة تنظيمية خاصة تمكنها من تدعيم ركائز التسيير اللامركزي، عن طريق قرارات تنظيمية محلية تستجيب لمتطلبات التجانس والوحدة القانونية والإدارية للدولة والتي من شأنها أن تُعزّز فكرة التكيف الإقليمي لسيادة القانون عبر الحرص على تنظيم حاجيات المواطن، عبر تشجيع فكرة التباين الإقليمي للقاعدة القانونية استجابة لمتطلبات التجانس القانوني والإداري للدولة.

ترتبط الحرية التعاقدية للجماعات الإقليمية مباشرة بالنظام المُتبني في تحديد اختصاصاتها التعاقدية، غير أن تجاوز الوصاية الإدارية في الجزائر لحدود رقابة المشروعية إلى رقابة الملائمة، انعكس مباشرة على العلاقة التفاعلية لممثلي اللامركزية باستبعاد رئيس المجلس الشعبي الولائي صاحب الشرعية الشعبية من الصلاحيات التعاقدية للولاية، فبالإضافة إلى حرص هذه الأخيرة على مطابقة الصفقات العمومية المحلية للبرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع.

يعرف التكريس القانوني للامركزية الإدارية في الجزائر تأخر مقارنة بالمفهوم القانوني، حيث يستجيب التسيير المحلي في الجزائر بصيغته المكرّس

ة في قانوني البلدية والولاية لإرادة الأغلبية السياسية المُتحكمة في دواليب السلطة، على هذا الأساس سنّ المشرّع الجزائري هذين القانونين من دون ضمانات دستورية مرجعية تُحدّد حقوق السلطات المحلية في مواجهة السلطة، حيث يرجع تعثر الإصلاحات السياسية الجزائرية في تكريس ضمانات التسيير اللامركزي للجماعات الإقليمية إلى نقطتين أساسيتين، وهما أولاً تبني نظام تمثيل نسبي مُشجّع للتشتّات والانسدادات داخل المجالس المحلية المنتخبة، وثانياً اتباع سياسات انتخابية مُستقطبة للعنصر الكمي على حساب

العنصر النوعي، مما أثر بمستوى الأداء المحلي بسبب تهزُّب النُّخب الجزائرية عن العمل السياسي لغياب ثقافة الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية.

الهوامش:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، ص.06؛ المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، جريدة رسمية عدد 25 صادر في 14 أبريل سنة 2002، المعدل والمتمم بقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 02، صادر في 07 مارس 2016، ص.02، معدل ومتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 82 صادر في 30 ديسمبر سنة 2020 ص.4.
2. لخيار زهير، «الحكامة والديمقراطية التشاركية: أيهما وعاء للآخر؟»، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 14، 2015، ص ص.20-30، بالخصوص ص.26.
3. راجع نص الفصل 129 و 130 من الدستور التونسي لسنة 2014، متوفر على موقع المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية: www.legislation.tn/sites/default/files/constitution/constitution.pdf
4. راجع نص المادة 138 من الدستور المصري لسنة 2014، متوفر على موقع الرسمي للجنة الخمسين لتعديل الدستور <http://dostour.eg> تم الاطلاع عليه في 02-02-2021.
5. راجع نص الفصل 162 من الدستور المغربي لسنة 2011، متوفر على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية، <http://www.sgg.gov.ma> تم الاطلاع عليه في 02-02-2021.
6. تنص المادة الثالثة من القانون رقم 14-16، مؤرخ في 11 مارس سنة 2019، المتعلق بمؤسسة الوسيط، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 6765، صادر في 01 أبريل سنة 2019، على أنه " تتمتع المؤسسة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي " .
7. تنص المادة 07 من القانون رقم 14-16، المتعلق بمؤسسة الوسيط، المرجع نفسه، على أنه " تنتهي مهام الوسيط في حالات الوفاة أو الاستقالة أو العجز الصحي الدائم الثابت المانع من أداء مهامه، أو الإدانة بمقتضى مقرر قضائي مكتسب لقوة الشيء المقضي به من أجل جنائية أو جنحة عمدية، أو فقدان التمتع بالحقوق المدني والسياسية، أو عند انتهاء المدة القانونية لانتدابه طبقا للمادة الرابعة أعلاه " .
8. Voir l'article 02/1 de la loi organique n° 2011-333, Du 29 mars 2011, Relative au défenseur des droits, disponible sur le site www.legifrance.gouv.fr consulté le 02-02-2021, Dispose : « Le Défenseur des droits, autorité administrative

indépendante, ne reçoit et ne sollicite, dans l'exercice de ses attributions, aucune instruction ».

9. Voir 71-1/3 de la Constitution Française, La Constitution Française du 04 Octobre 1958, disponible sur le site www.legifrance.gouv.fr consulté le 01-02-2021, Dispose : « **Le Défenseur des droits est nommé par le Président de la République pour un mandat de six ans non renouvelable, après application de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13. Ses fonctions sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement et de membre du Parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par la loi organique** ».
10. Voir 71-1/1-2 de la Constitution Française, Ibid, Dispose : « **Le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences.** ».
11. SALAM Serge, « Les pouvoirs du défenseur de droits : une cote mal taillée », *Revue Française d'administrations publique*, N° 139, 2011, p.472.
12. بوخميس سهيلة، « النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا »، مجلة المجلس الدستوري، العدد 02، 2013، ص ص. 114-129، بالخصوص ص. 123.
13. عوايدي عمار، « قراءة علمية عن الطبيعة القانونية والوظيفية والرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام القانوني الجزائري »، مجلة إدارة، المجلد 7، العدد 02، 1997، ص ص. 05-16.
14. راجع نص المواد 01 إلى 05 من المرسوم الرئاسي رقم 96-133، مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، جريدة رسمية عدد 20 صادر في 31 مارس سنة 1996، ص. 04.
15. راجع المادتين 6 و 9 من المرسوم الرئاسي رقم 96-133، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، المرجع نفسه.
16. Article 2/2 de la loi organique n° 2011-333, Du 29 mars 2011, Relative au défenseur des droits, disponible sur le site www.legifrance.gouv.fr Consulté le 03-02-2021, dispose : « **Le Défenseur des droits et ses adjoints ne peuvent être poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés à l'occasion des opinions qu'ils émettent ou des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions** ».
17. SLAMA Serge, « Les pouvoirs du défenseur des droits : Une cote mal taillée ? », *Revue Française d'administration publique*, N° 139, 2011/3, pp.461-476, notamment p.462.
18. راجع نص المواد 2 و 3 و 9 من القانون رقم 16-14، المتعلق بمؤسسة الوسيط، المرجع السابق.
19. مرسوم رئاسي رقم 99-107، مؤرخ في 02 غشت سنة 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، جريدة رسمية عدد 52 صادر في 04 غشت سنة 1999، ص. 05.
20. مرسوم رئاسي رقم 20-45، مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، يتضمن تأسيس هيئة وسيط الجمهورية، جريدة رسمية عدد 09 صادر في 19 فبراير سنة 2020، ص. 04.

21. مرسوم رئاسي رقم 21-37، مؤرخ في 06 جانفي سنة 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي والبيئي وسيره، جريدة رسمية عدد 03 صادر في 10 جانفي سنة 2021، ص.04.
22. زيد الخيل توفيق، « عن دور القاضي الإداري في إلزام الإدارة على احترام مبادئ الديمقراطية التشاركية »، مجلة الفكر القانون والسياسي، جامعة عمر ثليجي -الأغواط-، العدد 03، ص ص.508-534، بالخصوص ص.512.
23. تنص المادة 157 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق، على أنه " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية ".
24. بودريوه عبد الكريم، « هل فقد (الفقدان) القضاء الإداري طابعه الإيجابي؟ »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 13، العدد 01، 2016، ص ص.71-85.
25. قانون رقم 12-06، مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد 02 صادر في 15 يناير سنة 2012، ص.33.
26. SUELI Gandolfi Dallari, « Démocratie participative : Le contrôle du pouvoir judiciaire », *Revue des droits de l'homme*, N° 03, 2013, pp.01-11, notamment p.09.
27. راجع المواد من 978 إلى 986 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21 صادر في 23 أبريل سنة 2008.
- Voir l'article L 911-1 du Code de justice administrative, disponible sur le site www.legifrance.gouv.fr consulté le 10-04-2019.
- SAUVÉ Jean-Marc, *L'injonction, l'exécution du jugement, la loi du 8 février 1995 après vingt ans de pratique- réflexions sur l'effectivité des décisions du juge administratif*, Acte du Colloque sur le cadre de conférence nationale des présidents des juridictions administratives, Faculté de droit, Université de Montpellier, France, 05 septembre 2014, p.02.
28. بودريوه عبد الكريم، « مبدأ عدم جواز توجيه أوامر القاضي الإداري أوامر للإدارة: تقليد أم تقييد »، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، عدد 01، 2007، ص ص.39-60.
29. تنص المادة 1/55 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق، على أنه: " يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها ".
30. راجع نص المادة 1/09 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1981، والتي صادق عليه الدولة الجزائرية بموجب المرسوم رقم 87-37، مؤرخ في 03 فبراير سنة 1987، يتضمن المصادقة على الميثاق

الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الموافق عليه في نيروبي سنة 1981، جريدة رسمية عدد 06 صادر في 04 فبراير سنة 1987.

31. « *Si la transparence paraît relevée désormais de l'ordre de l'évidence, son contenu n'en reste pas moins chargé d'équivoque : aussi un travail de clarification...* » , Voir : CHEVALLIER Jacques, Le mythe de la transparence administrative, *Information et transparence admiratives*, Presses Universitaires de France, Paris, pp.239-275, notamment p.239.

32. « *le droit du citoyen de savoir ce qu'ont fait, font ou vont faire les autorités administratives* », Voir AUDI Emmanuel, « La protection Constitutionnelle de la transparence administrative », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel*, N° 59, 2018/2, pp.35-45.

33. راجع نص المادة 06 من المرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية عدد 27 صادر في 06 يوليو سنة 1998، ص.1013.

34. استند مجلس الدولة الجزائري على مبدأ حق الولوج إلى المعلومة الإدارية في بعض من قراراته والتي من بينها قرار رقم 015869 في قضية (ش.أ) ضد والي ولاية بجاية، والذي أقرّ أنه: " *وفقا للمرسوم رقم 88/131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن في مادته 35 لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار، إلا إذا سبق تبليغه إليه قانوناً، كما أنّ المادة 169 مكرّر من قانون الإجراءات المدنية تنص على التبليغ أو النشر،...* وبالتالي يتعين إلغاء القرار المستأنف لمخالفته لنص المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية والمادة 35 من المرسوم رقم 88/131"، للمزيد من التفصيل راجع: - قرار مجلس الدولة رقم 015869، صادر بتاريخ 12 جويلية سنة 2005، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، 2005، ص.141-144.

35. بودريوه عبد الكريم، «مبدأ عدم جواز توجيه أوامر القاضي الإداري وأمر للإدارة: تقليد أم تقييد»، *المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-*، عدد 01، 2007، ص.39-60.

36. يتمكن المواطن من المعلومات الإدارية وفقا لطريقتين، إما بقيام الإدارة العمومية بنشر المعلومة بطريقة تلقائية دون طلب من المواطن وهو ما يطلق عليه (الإفصاح الاستباقي)، أو بناءً على طلب يقدم من طرف المواطن وهو ما يعرف (بالإفصاح التفاعلي)، للمزيد من التفصيل راجع: مركز دعم لتقنية المعلومات، آليات إتاحة وتداول المعلومات: دراسة مقارنة، مصر، 2013، ص.07.

37. راجع نص الفصل السابع من القانون الأساسي رقم 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 21 صادر في 29 مارس 2016، ص.1029، متوفر على الموقع الإلكتروني: www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/2016/2016A/026/Ta2016221.pdf تم الاطلاع عليه في 12-04-2019.

38. تنص المادة 26/1 من القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية 37 صادر في 03 يوليو سنة 2011، ص.04، على أنه: " *جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة* ".

39. راجع المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، جريدة رسمية عدد 41 صادر في 21 يوليو سنة 2016، ص.08.

40. يوسف فيزة، « حماية حق الإعلام الإلكتروني في التشريع الجزائري »، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد 02، 2014، ص ص.91-105، بالخصوص ص.97.

41. تنص المادة 26/1 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق، على أنه: " *يضمن القانون عدم تحييز الإدارة* ".

42. تنص المادة 41 من الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية، جريدة رسمية عدد 46 صادر في 16 يوليو سنة 2006، ص.03، على أنه: " *يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحييز* ".

43. راجع المادة 5/2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، مؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، جريدة رسمية عدد 53 صادر في 28 سبتمبر 2011، ص.07.

44. بودريوه عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة وضماناته القانونية دراسة مقارنة الجزائر-تونس-فرنسا، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2005، ص.164.

45. قرار مجلس الدولة رقم 001192، صادر في 09 أبريل سنة 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص.119 وما يليها.

46. C.E, N° 55594, du 08 Novembre 1985, disponible sur le site : www.legifrance.gouv.fr Consulté le 22-04-2019.

47. C.E, N° 419613, du 27 mars 2019, disponible sur le site : www.legifrance.gouv.fr Consulté le 22-04-2019.

48. C.E, N° 420524, du 16 mai 2018, disponible sur le site : www.legifrance.gouv.fr Consulté le 22-04-2019.

49. Voir la **décision de la cour administrative d'appel de Paris**, N° 17PA04012, du 18 Avril 2019, dispose : « ... *L'annulation de la décision n° 2017-804 du 18 octobre 2017 par laquelle le Conseil supérieur de l'audiovisuel..., conformément au principe de neutralité technologique ; il veille à la qualité et à la diversité des programmes...* », Disponible sur le site : www.legifrance.gouv.fr Consulté le 22-04-2019.

50. رأي رقم 01/16 ر ت د / م د، مؤرخ في 28 يناير سنة 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 06 صادر في 03 فبراير سنة 2016، ص.03.

51. « *La question est bien de savoir qui dans le débat construit la place de quel public. L'un des ressorts de l'autorité légitime du garant tient alors à sa capacité à s'imposer dans le travail de configuration du public du débat, en s'affranchissant d'une part des maîtres d'ouvrage et de la logique du projet, et d'autre part des*

représentations normatives et désocialisées du « bon » public », Voir RUI Sandrine, « Ressorts et incidences de l'autorité sur les débats publics, des commissions de suivi Bianco à la CNDP », in REVEL Martine, BLATRIX Cécile, BLONDIAUX Loïc, FOURNIAU Jean-Michel, Dubreuil Bertrand Hériard et Lefebvre Rémi, *Le débat public : une expérience Française de démocratie participative*, Edition La Découverte, Paris, pp.101-111, 2007.

52. Voir l'Article L 121-1/1 du Code de l'environnement Français, disponible sur le site www.legifrance.gouv.fr Consulté le 28-01-2021, dispose « *La Commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante, est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées...* ».

53. Voir La Loi n° 2002-276 du 27 Février 2002 relative à la démocratie de proximité, 2002 relatif à la démocratie de proximité, www.legifrance.gouv.fr Consulté le 22-02-2021 .

54. GAUDIN Jean-Pierre, « La démocratie participative », *Revue d'information sociale*, N° 158, 2010/2, pp.42-48, notamment p.45.

55. المادة 09 من القانون رقم 20-04، مؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 84 صادر في 29 ديسمبر سنة 2004، ص.13.

56. راجع نص المادة الثانية من القانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، جريدة رسمية عدد 15 صادر في 12 مارس سنة 2006، ص.16.

57. Loi organique N 2003-705 du 1 er aout 2003 relative au référendum local، disponible sur le site www.legifrance.gouv.fr Consulté le 15-002-2021.

58. تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 95-370، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 1995، يتضمن لجنة الهندسة المعمارية والتعمير، والبيئة المبنية في الولاية وعملها، جريدة رسمية عدد 70 صادر في 19 نوفمبر سنة 1995، على أنه: " تُخَوَّلُ اللّجنة أن تستشير أي شخص له كفاءة في الشؤون التقنية " .

59. تنص المادة 1/13 من المرسوم التنفيذي رقم 02-312، مؤرخ في 02 أكتوبر سنة 2002، يتضمن إنشاء اللجنة الوطنية للسكان واللجان الولائية للسكان وتنظيمها وسيرها، جريدة رسمية عدد 09 صادر في 06 أكتوبر سنة 2002، على أنه: " تعتبر اللّجنة الولائية للسكان جهازا دائما للتشاور والتنسيق في مجال السكن على مستوى الولاية... " .

60. راجع نص المادة 13 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

61. راجع نص المادتين 26 و 36 من القانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 52 صادر في 02 ديسمبر سنة 1990، معدّل ومتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 غشت سنة 2004، جريدة رسمية عدد 51 صادر في 15 غشت سنة 2004، ص.04.

62. راجع نص المادة 15 من القانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 صادر في 20 يوليو سنة 2003، معدّل ومتمم بالقانون رقم

06-07 مؤرخ في 13 مايو 2007، يتعلّق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، جريدة رسمية عدد 31 صادر في 13 مايو 2007، والقانون رقم 02-11، مؤرخ في 17 فبراير 2011 يتعلّق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 13 صادر في 28 فبراير 2011، ونص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07، يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة معدل ومتمم، المرجع السابق.

63. بوراي دليلة، « عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي في التشريع الجزائري »، *المجلة الأكاديمية للبحث القانوني*، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، المجلد 17، العدد 01، 2018، ص ص. 615-631، بالخصوص ص. 627.

64. مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المرجع السابق. مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، متوفر على الموقع الإلكتروني: www.interieur.gov.dz/images/democrative-participative.pdf تم الاطلاع عليه في 06-002.2021

65. **SADRAN Pierre**, « Participation au débat public pour débattre ? Les difficultés de l'acculturation au débat public », in **REVEL Martine, BLATRIX Cécile, BLONDIAUX Loïc, FOURNIAU Jean-Michel, Dubreuil Bertrand Hériard et Lefebvre Rémi**, *Le débat public : une expérience Française de démocratie participative*, Edition La Découverte, Paris, pp.142-147, 2007.