

اللجان، وديمقراطية اللامركزية الإقليمية

بقلم: الوافي سامي*

ملخص

إن التطبيق السليم للامركزية الإقليمية يفرض تمتع المجالس المحلية باختصاصات واسعة ومتنوعة تشمل كافة الشؤون المحلية، حيث تكريسا للديمقراطية على المستوى المحلي تعالج المجالس المحلية كافة الشؤون المرتبطة باختصاصاتها عن طريق التداول بمشاركة غالبية الأعضاء المنتخبين، إلا أن الواقع العملي يفرض على المجالس المحلية اللجوء إلى إنشاء لجان تضم أعضاء منتخبين تساهم في معالجة الشؤون المحلية، ذلك أمام تعدد اختصاصاتها، وضيق الوقت الذي لا يسمح بمناقشة كافة المواضيع بالعبارة والدقة اللازمين، ليتسنى للمجالس المحلية من خلال اللجان منح كافة الملفات والقضايا القدر اللازم من العناية والاهتمام، وهو ما يزيد من فعالية المجالس في تسيير الشؤون المحلية، ما يجعلنا نتساءل: إلى أي مدى يمكن اعتبار اللجان آلية أساسية تساهم في فعالية المجالس المحلية؟

Résumé

La bonne application de la décentralisation régionale impose que les conseils locaux jouissent des attributions larges et variées qui s'étend à toutes les affaires locales. Ces conseils locaux examinent toutes les questions en relation avec leurs intérêts ou attributions par le biais de la délibération de la majorité des membres élus, ceci représentent une consécration de la démocratie au niveau locale. Désormais la réalité pratique montre que les conseils locaux sont obligés à créer des comités, composées

* طالب باحث بمرحلة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة تونس المنار.

par des membres élus, qui participent au traitement ou à l'examen des affaires locales afin qu'ils puissent donner le même degré de soin et d'attention à tous les affaires et les dossiers en question. la création de ces comités augmente l'efficacité des conseils locaux à diriger et résoudre les affaires locales. D'après ce qui précède on peut se demander à quelle mesure peut-on considéré la création des comités locales comme mesure essentiel?

SUMMARY

The good application of the regional decentralization imposes that the local councils enjoy wide and varied attributions which extend everything have a relation with the local affairs. This local councils deal with all the questions in connection with their interests or attributions by means of the deliberation of the majority of the elected members, this represent a consecration of the democracy to the level local . Because the practises of the local council is obliged it to create committees, consisted by elected members, who participate in the treatment or in the examénation of the local affairs so that they can give the same degree of care and d attention has every affairs and files in question. The creation of these committees increases l efficiency of the local councils to manage and to solve the local affairs. D after what precedes we can wonder in what measure can we considered the creation of committees local as measures the contributing main part in l efficiency of the local councils?

مقدمة

يتطلب تكريس فاعلية المجالس الشعبية المحلية إقرار آليات قانونية تضمن ذلك، فبالنظر إلى تعدد وتنوع صلاحيات المجالس كان لا بد من فرض آليات تضبط سير أعمالها في إطار من الشفافية والديمقراطية التشاركية، حيث تضمن كل من قانون الولاية 07-12 وقانون البلدية 10-11 العديد من الأحكام الهادفة إلى بناء ديمقراطية

تمثيلية حقيقية بالمجالس الشعبية المحلية سواء الولائية أو البلدية تقوم على تسير مصالح العمومية المحلية بإرادة الجماعة، وبمشاركة سكان الولاية.

إن وجود قواعد وآليات قانونية تضبط سير أعمال المجلس تعد ضماناً هامة حتى لا تحيد المجالس المحلية عن أداء المهام المنوطة بها أو أن تدخل في حالة من الفوضى تؤثر على حسن سير عملها وهو ما حاول المشرع جاهداً تكريسه بعدد من الآليات، والتي من ضمنها خلق لجان بالمجالس المحلية من بين أعضائها المنتخبين تساهم في تفعيل دورها وإضفاء الصبغة الديمقراطية على أعمالها، وهو ما يطرح العديد من التساؤلات ولعل أهمها: هل يمكننا أن نعتبر اللجان وسيلة تساهم في تفعيل دور المجالس المحلية بغية الوصول للمفهوم الحقيقي للامركزية الإقليمية؟

المبحث الأول

تسيير اللجان للشؤون المحلية بنجاحة تجسيم عملي لديمقراطية اللامركزية الإقليمية

تمثل اللجان آلية مساهمة في تسير المجالس المحلية، وهي بهذا تعد وسيلة لتفعيل اللامركزية الإدارية بل وتطبيق مفهومها من بعد آخر، فتسير المنتخبين لشؤونهم المحلية هو ركن أساس من أركان اللامركزية الإدارية. ونحاول فيما يلي تفصيل ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: لجان المجالس المحلية امتداد لمفهوم اللامركزية الإدارية

اللامركزية الإدارية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة، يقوم على توزيع الوظائف الإدارية في الدولة بين الهياكل الإدارية المركزية وبين ذوات معنوية أخرى محلية مستقلة بذاتها قد تكون منتخبة أو معينة أو مزيجاً بينهما، تتمتع بسلطة اتخاذ القرار وباختصاصات ذاتية يقرها لها القانون، وتتمارس اختصاصاتها بهدف تأمين الحاجيات المحلية تحت رقابة أو وصاية إدارية ومالية وفنية

معينة من قبل الإدارة المركزية⁽¹⁾، وهو ما يعلل قيام أسلوب اللامركزية، فوجود مصالح ومرافق يغلب عليها الطابع المحلي ولا تمثل طابعا قوميا، يكون من الأوفق أن تدار شؤونها على مستوى محلي⁽²⁾. بهذا تعتمد اللامركزية الإدارية على تعدد الأشخاص المعنوية العمومية بهدف توزيع الوظائف الإدارية بينها بمقتضى نصوص تشريعية، فعلى العكس من نظام المركزية الإدارية والذي تمثل الدولة فيه الذات المعنوية العمومية الوحيدة⁽³⁾، فإن اللامركزية الإدارية تقوم على تعدد الأشخاص العمومية، بحيث نجد الدولة كشخص معنوي رئيسي وأصلي وبجانبه عدد من الأشخاص المعنوية الأخرى⁽⁴⁾.

وللامركزية الإدارية جانبان: جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب من تسير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية، وتتلور أهمية هذا الجانب من خلال إتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة في إدارة الشؤون العامة، وتوسيع قاعدة ممارسة الديمقراطية الإدارية وتمكن المواطنين من التعبير عن إرادتهم من خلال ممثليهم، كما تعد مدرسة لتدريب الناخبين وثقافتهم سياسيا لممارسة هذا الحق⁽⁵⁾؛ أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة على المستوى المحلي، وهو ما من شأنه أن يقرب الإدارة أكثر من

(1) محمد ضيفي، اللامركزية واللامحورية الترابية بالجمهورية التونسية، المطبعة العصرية، تونس، 2010، ص 09.

(2) محمد الشافعي بوراس، القانون الإداري، الجزء الأول، دار عالم الكتاب للنشر، د.س.ن، ص 147.

(3) وعرفها Ch.debbasch:

«La décentralisation est fondée sur l'idée qu'il existe des affaires qui ne sont pas d'intérêt national . et que les intéressés peuvent et doivent prendre e charge eux-mêmes ces affaires.»

(4) ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، سطيف، الجزائر، 2008، ص 92.

(5) عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2000، ص 260.

المواطنين⁽¹⁾.

وتتخذ إذن على هذا الأساس اللامركزية الإدارية صورتين تتمثلان في اللامركزية المرفقية والتي تعني منح مرفق عام الشخصية المعنوية وقدرا من الاستقلال في إدارته عن الدولة مع خضوعه لإشراف السلطة المركزية، ويعود أسباب اعتماد نظام اللامركزية المرفقية إلى تدخل الدولة في العديد من الأنشطة التي كانت تحجم عن ممارستها من قبل، أين ظهرت الحاجة إلى منح بعض المرافق والمشاريع الشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي لتمارس اختصاصاتها طبقا للنظام القانون الذي يرسمه المشرع⁽²⁾.

أما الصورة الثانية للامركزية الإدارية فتتمثل في اللامركزية الإقليمية وهي محل دراستنا والتي تقوم على توزيع الوظائف الإدارية للدولة بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية تكون في أغلب الأحيان منتخبة، تمارس نشاطاتها تحت إشراف ورقابة الإدارة المركزية. فهذا تكون اللامركزية الإقليمية مرادفا لمفهوم الإدارة المحلية، وفي ظل هذه اللامركزية يفترض وجود وحدات محلية مستقلة تتمتع بشخصية اعتبارية تمثلها مجالس محلية منتخبة ومختارة من قبل سكانها، وتخضع لإشراف ورقابة الحكومة المركزية⁽³⁾. وفي ظل أسلوب اللامركزية الإقليمية تسند الدولة جزءا من الوظيفة الإدارية إلى هيئات إقليمية، أي هيئات يتحدد اختصاصها بنطاق إقليمي محدد. ومن هنا فإن ما يعنيه أسلوب اللامركزية الإقليمية هو ممارسة الوظيفة الإدارية المحددة لها في حدودها ونطاقها الإقليمي فقط . وأنه رغم أن اختصاصات هذه الهيئات الإدارية

(1) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 29.

(2) نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1993، ص 175.

(3) محمد محمود طعمانة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظم العربية لتنمية الإدارية، مصر، 2005، ص 15.

محددة بعدد معين من الوظائف إلا أن الأوضح أنه ليس لهذه الهيئات أن تمارس هذه الوظائف التي وإن كانت محدد إلا أنها كثيرة داخل حدودها الإقليمية الأمر الذي غلبت صفة الإقليمية عليها⁽¹⁾. وحتى يتسنى للمجالس المحلية أداء المهام المنوطة بها بشكل فعال، يتم التداول بكافة الشؤون المحلية خلال دورات المجلس المحددة بالقانون وهو ما يعكس طابعها الديمقراطي، إلا أن المجالس تواجه إشكالية ضيق وقتها أمام تعدد القضايا والشؤون المحلية، ما يفرض عليها إنشاء عدة لجان من بين أعضاء المجلس المحلي المنتخبين تختص كل منها بدراسة قضايا معينة، وهو ما يساهم بشكل فعال في ضمان السير الحسن للمجالس ويضفي عليه طابع الفعالية لا سيما وأن للجان المجالس إمكانية الاستعانة بالخبراء والاختصاصيين من خارج المجلس وبالمواطنين المحليين من ذوي الخبرة والكفاءة، وهو ما يجعلنا أما تطبيق فعلي لمفهوم اللامركزية الإدارية .

المطلب الثاني: أهمية اللجان في تسيير الشؤون المحلية

يقتضي منطق ومفهوم الديمقراطية المحلية أن يتولى إدارة الشؤون المحلية هيئات محلية خاصة على صلة واتصال بسكان الوحدة المحلية، فتولي موظفو السلطات المركزية في الأقاليم إدارة الشؤون المحلية يخل بمنطق وفلسفة اللامركزية الإقليمية، ويخرجها من مضمونها ومحتواها. لذا يستلزم المنطق الديمقراطي أن تتكون الهيئات المحلية المكلفة بإدارة الشؤون المحلية من عناصر منتخبة ومختارة من سكان الوحدة المحلية طالما أنها تمثل هؤلاء السكان سياسياً وتتولى تصريف شؤونهم المحلية إدارياً⁽²⁾.

ويتضح من هذا أن الانتخاب هو الوسيلة الوحيدة الممكنة لتطبيق الديمقراطية على الصعيد المحلي، وتكوين هيئات محلية ذات طابع تمثيلي، والطريقة الأكيدة لتحقيق استقلال الأشخاص المحلية، ذلك على أساس أن اختيار أعضاء المجالس المحلية عن

(1) الشافعي أبو راس، المرجع السابق، ص 148.

(2) علي خاطر الشنطاوي، الإدارة المحلية، دار وائل لنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن، ص 102.

طريق التعيين، يجعلهم تحت السلطة الرئاسية أي في وضعية تبعية للجهة المركزية التي تولت تعيينهم ما قد يؤدي إلى فقدان الإدارة اللامركزية جوهر وغاية وجودها بفقدانها الحرية والاستقلال⁽¹⁾، إلا أن ما يعاب على هذا الأسلوب هو أنه قد يفرز أشخاص تنقصهم الكفاءة وغير قادرين على التسيير. وعلى الرغم من العيوب التي قد تلتصق بأسلوب الانتخاب إلا أنها لا تصل إلى العواقب الكامنة في تقليص حريات السكان المحليين من انتخاب المشرفين على إدارتهم المحلية، فالانتخابات مدرسة الديمقراطية المحلية، وحوار بناء بين المواطنين والمشرفين على الإدارة المحلية، وبالتالي إعطاء اللامركزية الإدارية مميزات الأساسية وفصلها عن اللامركزية المبسطة. وإسقاطا لذلك نرى أن معظم الأنظمة التي اختارت نظام اللامركزية الإدارية توجهت إلى تطبيق نظام الانتخاب كوسيلة لبناء الديمقراطية المحلية والضمانة الأساسية لتحقيق استقلالية الهيئات المحلية عن السلطات المركزية في إطار وحدة الدولة⁽²⁾.

تمثل المجالس المحلية المنتخبة ككل واحدة، حيث تتخذ قراراتها بموافقة أغلبية الأعضاء، وهو ما يستدعي النقاش الدائم في أي مسألة. غير أن تشكيلتها التي غالبا ما تكون ذات حجم كبير، واختصاصاتها الكثيرة ودوراتها المحدودة تؤدي جميعها إلى إستحالة مناقشة كل الدقائق في الجلسات، لذا تلجأ المجالس إلى تكوين لجان من بين الأعضاء المنتخبين بالمجلس⁽³⁾، لضمان أن كل الموضوعات قد نالت حظها من العناية والبحث، قبل عرضها في إجتماع المجلس مما يمنع القرارات الإرتجالية، ويحقق للمجلس

(1) نواف كنعان، المرجع السابق، ص 165.

(2) عبد القادر باينة، المختصر في القانون الإداري المغربي، الكتاب الأول، المغرب، دن، 1987، ص 272.

(3) محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من بريطانيا وفرنسا والأردن ومصر، دار الثقافة، الأردن، مصر، 2009، ص 70.

توجيه إهتمام أكبر للموضوعات الأكثر أهمية⁽¹⁾، هذا إعتباراً من أن لجان المجالس توفر فرصة التخصص في مجال معين من المجالات المحددة لها، فتتولى كل لجنة في نطاق اختصاصها دراسة المسائل المعروضة على المجلس وإجراء الدراسات الفنية والقانونية اللازمة وإعداد التقارير، وهو ما يضمن أن تحظى كل المواضيع بالعناية اللازمة قبل عرضها في اجتماعات المجالس. هذا إضافة إلى أن اللجان توفر للأعضاء مجالاً للنقاش وتبادل الآراء والعمل بعمق⁽²⁾، ما يزيد من فعاليتهم وشعورهم بالمسؤولية. فتعمل بذلك اللجان على التقليل من جو الخلافات الحزبية التي تنشأ بين أعضاء المجلس، مما يعطي فرصة أكبر للأعضاء لعرض وجهات نظرهم بموضوعية بعيداً عن التعصب⁽³⁾.

وبالرجوع إلى كل من قانون الولاية 07-12 وقانون البلدية 10-11 نجد أن المشرع أكد على ضرورة أن تضمن تشيكة لجان المجالس المحلية تمثيلاً يعكس التركيبة السياسية للمجالس ويضمن مشاركة كل الأطياف والإتجاهات السياسية تكريساً لمبدأ المشاركة في التسيير ونبذاً لسياسات الإقصاء.

من جهة أخرى تغاضى المشرع عن تحديد حجم اللجان (سواء اللجان الدائمة أو اللجان الخاصة) تاركاً أمر تقرير ذلك إلى المجالس الشعبية، فعدد أعضاء اللجان يختلف من مجلس إلى آخر ومن لجنة إلى أخرى بحسب المهام الموكلة لها، فالحجم المناسب للجنة هو الحجم الذي تراعى فيه العديد من الاعتبارات كحجم المجلس، صلاحية اللجنة، نوعية

(1) خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1984، ص 141.

(2) عمار عوا بدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر 2005، ص 260.

(3) خالد سمارة الزعبي، المرجع السابق، 140.

المهام الموكلة لها، إضافة إلى ضرورة أن يتم التمثيل متناسب لكل التشكيلات السياسية في المجلس اللجان، فمراعاة كافة هاته زيادة فعالية عمل اللجان.

كما أتاح المشرع للجان المجالس المحلية إمكانية إستعانة بكل شخصية محلية أو خبير في المسائل التي تتطلب قدرا من الخبرة في المجالات المتخصصة ذلك بهدف إعدادا تقارير ذات فاعلية أكثر⁽¹⁾، فدور لجان يمثّل أساسا في تسهيل عمل المجالس الشعبية المحلية لا سيما وأن المسائل التي تعالجها تكلف بها من طرفه، ويختصر دور اللجان في إعداد تقارير ودراسات تقنية دقيقة تساهم في فعالية القرارات الصادرة عن مداولات المجلس⁽²⁾، وهنا يثور التساؤل حول مدى إلتزام المجلس الشعبي المحلية بالتقارير التي تعدها اللجان، فن واقع أحكام قانون الجماعات المحلية نخلص إلى أن التقارير التي تعدها اللجان تعتبر آراء وإقتراحات فقط ولا تنسم بأي صفة إلزامية، إذا يمكن أثناء جلسات المجلس الشعبي البلدي أن ترفض إقتراحات اللجان ويتم إعتتماد مقترحات أخرى إذا حازت على موافقة أغلبية الأعضاء المجلس المحلي .

المبحث الثاني

فاعلية اللجان في قرارات المجالس المحلية تكريس لديمقراطية اللامركزية الإقليمية

يعد الدور الذي تقوم به اللجان دورا محوريا ومؤثرا على المستوى المحلي ذلك من خلال ما تعده من تقارير، إحصائيات ودراسات وما تجريه من تحقيقات تساهم في الكشف عن الحقائق ودعم للمجلس بكافة المعطيات الضرورية حتى يتسنى له اتخاذ

(1) المواد 35 و36 نفس المرجع.

(2) عبد الرزاق الشخيلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسير للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2001، ص195.

القرار الصائب، ومن خلال ذلك يبدو جليا أهمية دور هاته اللجان وتأثيرها المباشر على أعمال المجلس.

المطلب الأول: تصنيف لجان المجالس المحلية وفقا لأحكام قانون البلدية والولاية

بالنظر للدور الهام الذي تقوم به لجان المجالس المحلية أولى المشرع لها أهمية بالغة فحاول تنظيمها وضبط عملها من خلال نصوص وأحكام قانون البلدية والولاية، وتأسيسا على هذا قسم المشرع للجزائري لجان المجالس المحلية إلى لجان دائمة تنشأ مع بداية العهدة الانتخابية واخرى خاصة تنشأ لتنفيذ مهام محددة، هذا على النحو التالي:

الفرع الأول: اللجان الدائمة

هي تلك اللجان التي تنشأ مع بدء العهدة الانتخابية للمجالس المحلية وتستمر مادام المجلس مستمرا في عمله وتنتهي بانتهائه، وقد ألزم المشرع على مستوى البلدية المجلس الشعبي البلدي بتكوين لجان دائمة من بين أعضائه المنتخبين تنشأ مع بدء العهدة الانتخابية للمجلس وتستمر مادام المجلس في عمله وتنتهي بإقصاصه أو حله، حيث تستحدث اللجان الدائمة حسب المادة 32 من قانون البلدية بناء على إقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، ثم تعد اللجنة بعد ذلك نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه⁽¹⁾. وقد نص قانون البلدية 10-11 على اختصاصات محددة تضطلع بها اللجان الدائمة وهي على النحو التالي:

- الإقتصاد والمالية والإستثمار،
- الصحة والنظافة وحماية البيئة،
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعة التقليدية،
- الري والفلاحة والصيد البحري،

(1) المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013 والمتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.
ويمكن للجنة واحدة التكفل بعدة ميادين كما يمكن أن ينقسم ميدان واحد إلى
ميادين فرعية مختلفة تشكل بها لجان أو عدة لجان مختلفة وذلك بحسب طابع وعدد
اللجان المحددة لمجلسها قانونا. ويتحدد عدد اللجان الدائمة وفقا لتعداد السكاني للبلديات كما
يأتي:

- ثلاثة لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عددها 20,000 نسمة أو أقل
 - أربع لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20,001 إلى 50,000 نسمة
 - خمس لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50,001 إلى 10,000 نسمة .
 - ست لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكان 100,000 نسمة⁽¹⁾.
- ونلاحظ من خلال النصوص السابقة أن المشرع لم يحدد بقانون البلدية عدد
أعضاء اللجان الدائمة فقد إكتفى بذكر عددها دون أن يتناول بالذكر أي تفاصيل خاصة
فيما يتعلق بعدد الأعضاء وشروط تعيينهم، وترك تنظيم هذه المسألة للمجلس الشعبي
البلدي، وهو أمر طبيعي لأن حجم اللجنة يرتبط بعدة إعتبارات تختلف من مجلس إلى
لآخر، كحجم المجلس ونوع اللجنة وطبيعة المهام الموكلة لها⁽²⁾.

(1) المادة 31 من قانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية.
(2) يثير حجم اللجان جدلا بين مؤيدي الأهداف الإدارية وأنصار الأهداف الديمقراطية، فيرى أنصار
الأهداف الديمقراطية أن الحجم المناسب للجنة هو الحجم الكبير لأنه يمثل كل الاتجاهات السياسية، لا
سيما وأن للجان دور أساسي في تحضير أعمال المجلس وبهذا تعكس توصيات وأراء المنتخبين في أعمال
اللجان، في حين يذهب مؤيدي الأهداف الإدارية إلى القول أن الحجم الكبير للجنة يعطل أعمالها، لأن
كثرة الأعضاء تؤدي لعدم اتفاقهم وإلى كثرة النقاش بينهم فلا تحسم الأمور بسرعة، إضافة إلى أنه
ليس من الضروري تمثيل كل الاتجاهات السياسية في اللجان لأن التمثيل على مستوى المجالس كاف،
=

أما بالنسبة للولاية فينشأ المجلس الشعبي الولائي لجان دائمة بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضائه بناء على اقتراح من رئيسه أو من الأغلبية المطلقة للأعضاء، وتستمر في أداء مهامها مادام المجلس مستمرا في عمله وتنتهي بانتهاء عهده أو حله، وتنتقل للجان المجلس الولائي الدائمة إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليها وفقا لما جاء بنص المادة من قانون الولاية " تعد كل لجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه"، ذلك خلافا لما ورد بقانون البلدية 10-11، حيث أن لجان المجلس الشعبي البلدي تعد نظامها الداخلي ثم تعرضه على المجلس للمصادقة عليه المادة 32 من قانون البلدية 10-11 الفقرة الثانية " تعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة ."

وتشمل اختصاصات اللجان الدائمة المجلس كافة اختصاصات المجلس الشعبي الولائي فتتولى بذلك مناقشة جميع المسائل التابعة لاختصاصه، إلا أنه من جهة أخرى نجد أن المشرع فرض على أعضاء المجلس تشكيل لجان في الاختصاصات التالية:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني،
- الإقتصاد والمالية،
- الصحة والنظافة وحماية البيئة،
- الإتصال وتكنولوجيا الإعلام،
- تهيئة الإقليم والنقل،
- التعمير والسكن،
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة،
- الشؤون الإجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب،
- التنمية المحلية والتجهيز والإستثمار⁽¹⁾.

مادام هو الذي يملك سلطة القرار من خلال مداولاته وليس اللجنة .

(1) المادة 33 من قانون الولاية 07-12.

وبالمقارنة مع قانون الولاية السابق 90-09 نجد أن المشرع رفع عدد اللجان من ثلاثة إلى تسعة لجان وفصل في اختصاصاتها، وهذا من شأنه أن يجنب الوقوع في تنازع الاختصاص بين اللجان ويفتح المجال لأكبر عدد من أعضاء المجلس الولائي للمشاركة في اللجان ومن ثم رفع مستوى أدائها، ذلك لأن إحالة المسائل إلى اللجان المختصة يعطي المجلس فرصة اتخاذ قرار مدروس بعيد عن القرارات الارتجالية، كما أن قلة عدد أعضاء اللجنة يسمح لها بمناقشة المسائل المطروحة على المجلس مناقشة فعّالة وإيجاد الحلول الناجمة لها ذلك أنها تناقش الأمور التفصيلية والتقنية والدقيقة لأي مسألة.

الفرع الثاني : اللجان الخاصة

أجاز المشرع للمجالس المحلية إمكانية تشكيل لجان خاصة إلى جانب اللجان الدائمة، فعلى غرار هذه الأخيرة فإن اللجان الخاصة تنشأ بناء على إقتراح من رئيس المجلس وبموافقة من أغلبية الأعضاء وذلك بهدف دراسة قضايا خاصة أو ظرفية، ويحدد المجلس المهام المنوطة بها والأجال الممنوحة لأدائها، وقد نصت في ذلك المادة 38 من قانون البلدية بالقول: "...يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن ينشأ لجانا خاصة عند الحاجة، بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة للأعضاء بناء على إقتراح من رئيسه لمعالجة قضايا خاصة أو محدودة زمنيا..."، وهو ذات السياق الذي ذهب إليه المشرع على مستوى الولاية حيث نصت المادة 38 من النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي "يمكن للمجلس أن يشكل عند الحاجة، لجانا خاصة بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضائه لمعالجة قضايا خاصة أو محدودة زمنيا..."،

إلى جانب اللجان الدائمة والخاصة نجد أن المشرع بالمادة 35 من قانون الولاية 12-07 منحت لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضائه الممارسين إمكانية إنشاء لجان تحقيق، نظرا لأنه في بعض الأحيان تستدعي الظروف إنشاء هذه مثل هذه اللجان بهدف الكشف عن حقائق، أو غموض أو إبهام يكتنف قضية ما.

ويتم التصويت على لإنشاء لجان التحقيق بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الحاضرين.

وقد ألزم المشرع السلطات العمومية المحلية بتقديم يد المساعدة لهذه اللجان، وذلك بغرض تفصي الحقائق حول أي مسألة تدخل في المصالح العمومية الولائية، وتشرع اللجنة في أشغالها بعد إعلام الوزير المكلف بالداخلية وبمجرد أن تصبح المداولة نافذة⁽¹⁾. وتقدم اللجنة الخاصة نتائج أعمالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، ولم يحدد المجلس عدد أعضاء اللجنة تاركا ذلك أيضا للمجلس الشعبي البلدي⁽³⁾.

المطلب الثاني: مساهمة اللجان في تكريس الديمقراطية وفعالية المجالس المحلية

تمثل اللجان وسيلة ناجعة تسهم بصورة فعالة في عمل المجالس المحلية لا سيما من خلال تحصين قرارات المجالس من الارتجال والتسرع المفضي إلى الوقوع في أخطاء، وعلى هذا الأساس أكد المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية والولاية على ضرورة إنشاء لجان بالمجالس المحلية من بين الأعضاء المنتخبين، وإذا كان الأصل أن يكون جميع أعضاء اللجنة أعضاءً بالمجلس المحلي أي منتخبين إلا أننا بالرجوع إلى قانون البلدية 10-11، نجد أنها فتحت المجال إلى إمكانية الاستعانة بعناصر من خارج المجلس بحكم كفاءاتهم أو خبرتهم أو طبيعة نشاطاتهم والذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس لتدارك الكفاءات الناقصة، وهو ما أكدته أيضا المادة 36 من قانون الولاية 07-12. ولا شك في أن لجوء لجان المجالس الشعبية للاستعانة بخبراء سواء

(1) المادة 39 من النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي .

(2) تقدم اللجنة الخاصة النتائج التي توصلت إليها إلى رئيس المجلس البلدي، على الرغم من أن إحداثها كان بموجب مداولة مصادق عليها من أغلبية أعضاء المجلس وهو مكلفها بأداء مهام محددة، فكان من باب أولى أن تقدم اللجنة نتائج أعمالها إلى المجلس، درءا لتستر على أي تجاوز قد يقع وحصرا لانتشار الفساد، وتفعيلا لرقابة الشعبية.

(3) المادة 33 من قانون البلدية 10-11.

أشخاص أو هيئات يعد تجسيدها لمبدأ المشاركة الشعبية في التسيير وهو أحد مؤشرات الحكم الرشيد.

إن إجازة المشرع للجان المجالس المحلية إمكانية مساهمة غير المنتخبين يجعل منها أدوات لمشاركة المواطنين لتحضير لأعمال المجلس وفرصة الإطلاع المستمر على أعماله ومشاريعه ومراقبه منتخبيهم بصفة فعالة، فلجان المجالس أصبحت تمثل آلية لتحقيق تمثيل متنوع لم يتمكن المجلس المنتخب من تحقيقه، فالجلاس المنتخبة قد تعكس كافة الأطياف والإتجاهات السياسية، لكن دون أن تتمكن من تمثيل كل الفئات الإجتماعية على المستوى المحلي، ومن خلال ذلك تكون قرارات اللجان مبنية على آراء مختلف الفئات مما يعزز الممارسة الديمقراطية، وعلى الرغم من ما يمكن أن يساهم فيه مشاركة المواطنين في أشغال اللجان من إرساء لمبادئ الديمقراطية والحكم الرشيد، نجد في المقابل المشرع قيد هاته المشاركة من خلال ربطها بالسلط التقديرية لرؤساء المجالس المحلية .

اعتمادا على النظام الداخلي للجان المجالس المحلية والذي يتحدد على أساسه إجراءات عمل وصلاحيات اللجان، تباشر هذه الأخيرة مهامها من خلال اجتماعات دورية تتم بناء على طلب من أغلبية الأعضاء أو استدعاء من قبل رئيس اللجنة، الذي يتم انتخابه من بين أعضائها رفقة نائب له وعضو مقرر. ويرفق الاستدعاء الموجه للأعضاء مع جدول الأعمال وهو أمر ضروري حتى يتمكن أعضاء اللجان من التحضير للاجتماع ضمانا لفاعلية أعمال اللجان.

وتختلف تعداد اجتماعات لجان المجلس بحسب طبيعتها وحسب المهام الموكلة إليها، ما يتطلب اجتماعها بشكل مستمر اعتبارا من أهمية دورها وهو ما يستدعي المناقشة الدقيقة والاطلاع الجيد بكل ما يتعلق بالموضوع حتى تكون اقتراحاتها سليمة وموضوعية. وتجتمع اللجان خلال الفترات الفاصلة بين دورات المجلس، وتحدد كل لجنة الرزنامة المرتبطة بها دون التداخل مع الدورات العادية للمجلس وفي حال انعقاد

دورة استثنائية تتوقف أشغال اللجان تلقائية لتستأنف بعد اختتام هذه الدورة بما يناسب أعضاء هذه اللجان ووفقا لبرامجها. وتم أشغال اللجان بصورة سرية، حيث تم داخل مقر البلدية أو الولاية . وتختتم اللجان أعمالها بإعداد تقارير كتابية تضم أهم ما توصلت إليه اللجنة من اقتراحات واستشارات، ويوقع جميع أعضاء اللجنة على هذا التقرير، ويدون في سجل خاص مؤثر من طرف رئيس المجلس، وتعرض التقارير التي تعدها اللجنة على كل أعضاء المجلس ليطلعوا عليها خلال اجتماعات المجلس.

خاتمة:

من خلال ما سبق يتبين ذلك الدور المحوري الذي تلعبه اللجان على المستوى المحلي، فلجان المجالس المحلية سواء الدائمة أو الخاصة تلعب دورا هاما نحو تحقيق ديمقراطية تشاركية فعلية، من خلال تمثيل كافة الأطياف السياسية وكذا إشراك المواطنين المحليين من ذوي الخبرة والكفاءة في اجتماعاتها والمساهمة في التحضير لأشغال المجلس، هذا إلى جانب دورها الأساسي في الكشف عن الحقائق وإمداد المجلس بكافة التقارير والإحصائيات الضرورية ليتمكن بدوره من اتخاذ القرارات الناجمة نحو تسيير راشد لشؤون المحلية، واعتبارا من هذا عمل المشرع الجزائري على ضبط وتنظيم هاته اللجان من كافة النواحي حتى لا تحيد عن الدور الرئيس الذي تلعبه، إلا أننا رغم ذلك نلحس عدد من الثغرات تعد حاجزا أمام فعالية أكثر لدور اللجان، ولعل من أهمها عدم إلزامية تقارير اللجان، فللمجلس أن يضرب بها عرض الحائط اعتبارا من أن دورها لا يتعدى الدور الاستشاري، وهو ما يجعل من كافة أعمال هذه اللجان دون جدوى وهو ما يجب تداركه لتمكين هاته اللجان من أداء دور فعال.

قائمة المراجع

- (1) خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها في نظم الإدارة المحلية، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1984.

- (2) عبد الرزاق الشبخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسير للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2001.
- (3) عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2000.
- (4) عبد القادر باينة، المختصر في القانون الإداري المغربي، الكتاب الأول، المغرب، دن، 1987.
- (5) علي خاطر الشنطاوي، الإدارة المحلية، دار وائل لنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن.
- (6) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- (7) عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر 2005.
- (8) محمد الشافعي ابو راس، القانون الاداي، الجزء الأول، دار عالم الكتاب للنشر، د.س.ن.
- (9) محمد ضيفي، اللامركزية واللامحورية الترابية بالجمهورية التونسية، المطبعة العصرية، تونس، 2010.
- (10) محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من بريطانيا وفرنسا والأردن ومصر، دار الثقافة، الأردن، مصر، 2009.
- (11) محمد محمود طعامنة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظم العربية لتنمية الإدارية، مصر، 2005.
- (12) ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، سطيف، الجزائر، 2008.
- (13) نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1993.

- 14) قانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، مؤرخة في 03 يوليو 2011،
- 15) قانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، مؤرخة في 29 فبراير 2012.
- 16) المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013 والمتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في 17 مارس 2013.