

المسار القانوني للوحدات المحلية القاعدية البلدية في الجزائر، الجماعة في المغرب
L'itinéraire législatif des assemblées locales de base la commune en Algérie, la
commune au Maroc

أ. حورية سعادية، جامعة تبسة، الجزائر

تاريخ التسليم: (2016/10/16)، تاريخ القبول: (2017/02/23)

le résumé:

ملخص:

l'Algérie et le Maroc ont connus le système d'administration locale depuis l'indépendance comme une façon réglementaire de gestion des services publics. Ceci les a incité à rechercher des mécanismes et des moyens qui permettraient de développer les performance des collectivités locales afin de parvenir au développement et à la prospérité aspirées par le citoyen; après avoir constaté que la réforme des structures de l'Etat n'atteindra pas ses objectifs sans une réforme des structures administratives de base. Ainsi et puisque la municipalité en Algérie et le groupe au Maroc sont les unités de base de toute décentralisation et le chemin de la démocratie locale, ils doivent être au centre de toute réforme de façon à répondre aux exigences de gouvernance, dans le cadre d'une décentralisation plus large qui permettrait aux citoyens de participer à la prise de décision local.

Mots clés: municipalité en Algérie, groupe au Maroc, voie juridique.

عرفت الجزائر والمغرب نظام الإدارة المحلية منذ الاستقلال، كأسلوب تنظيمي من أساليب إدارة الخدمات العامة، مما دفعها للبحث عن الآليات والوسائل التي من شأنها أن تطور أداء جماعاتها المحلية، من أجل تحقيق التنمية والرفاهية الكفيلة بتطلعات المواطن، بعد أن تيقنت بأن إصلاح هيكل الدولة لن يحقق نتائجه إلا إذا تم إصلاح الهيكل القاعدي. ولأن البلدية في الجزائر والجماعة في المغرب هي الوحدة القاعدية في مسار اللامركزية والديمقراطية المحلية، تبقى المكان الذي ينبغي أن تتطلق منه هذه الإصلاحات بالدرجة الأولى، على نحو يستجيب أكثر لمقتضيات الحوكمة، في إطار لامركزية أوسع تمكن المواطن من المشاركة في صنع القرار المحلي.

الكلمات المفتاحية: البلدية في الجزائر، الجماعة في المغرب، المسار القانوني.

مقدمة:

تأخذ جميع دول المغرب العربي على اختلاف نظمها السياسية، بنظام الإدارة المحلية بشكل أو بآخر، حيث أصبح هذا النظام من مظاهر الدولة الحديثة الذي يتصل اتصالا مباشرا بتوزيع وظائفها على الأجهزة الإدارية، من خلال الأسلوب اللامركزي الذي يوزع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين المجالس المحلية القائمة في نطاق إقليمي، للاضطلاع بالأعباء المحلية التي هي الأساس في المسؤوليات العامة للدولة، فالدول التي تمر بظروف تاريخية متقاربة، غالبا ما تتشابه في نظم الإدارة المحلية. مثال على ذلك، تتشابه الأنظمة المحلية في الدول التي خضعت للاستعمار أو الانتداب الفرنسي، وتتأثر هذه الأنظمة بنظام الإدارة المحلية المعمول به في فرنسا، وأكثر ما يظهر هذا الأمر في (الجزائر وتونس والمغرب) التي تحكمها ليس فقط عوامل تاريخية متشابهة، بل أيضا اعتبارات جغرافية وثقافية واجتماعية.

حيث تأخذ الجزائر في إدارة الجماعات المحلية بالأسلوب اللامركزي، الذي اقتضى تقسيم الإقليم إلى وحدات متدرجة وهو مانصت عليه المادة 16 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 على أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية في الجماعة القاعدية"، كما تبنى المغرب نهج اللامركزية كأسلوب لتدبير شؤون الدولة ووسيلة لإشراك السكان في تسيير قضاياهم المحلية. حيث عملت الدولة على إقامة قواعد اللامركزية الإدارية تماشيا مع الرغبة في إرساء قواعد الحكم على أسس ديمقراطية، وعلى ذلك تم تقسيم البلاد إلى ثلاث مستويات، حسب دستور 2011 في الباب التاسع (الجهات والجماعات الترابية الأخرى) في الفصل 135 منه على أن "الجماعات الترابية للمملكة هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات..."، وهو نفس الاتجاه الذي ذهب إليه المشرع التونسي الذي أكد على أن السلطات المحلية تقوم على أساس اللامركزية، تتجسد حسب دستور 2014 في باب السلطات المحلية في الفصل 31 منه على مايلي "تقوم السلطة المحلية على أساس اللامركزية. تتجسد اللامركزية في جماعات محلية، تتكون من بلديات وجهات وأقاليم، يغطي كل صنف منها كامل تراب الجمهورية وفق تقسيم يضبطه القانون..."

ولأن البلدية والجماعة هي الوحدة القاعدية في مسار اللامركزية والديمقراطية المحلية، تبقى المكان الذي ينبغي أن تنطلق منه الإصلاحات القانونية بالدرجة الأولى، في إطار لامركزية أوسع تمكن المواطن من المشاركة في صنع القرار المحلي.

وبناء على ذلك ستنتم دراسة نظام البلدية والجماعة في تطبيق اللامركزية من خلال تطور المسار القانوني لها، وستكون الجزائر والمغرب نموذج، وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى ساهمت

الجماعات المحلية القاعدية في الجزائر والمغرب في تحقيق التنمية المحلية، وإرشاد القرار المحلي؟، ستتم الإجابة على هذه الإشكالية من خلال محورين:

المحور الأول: البلدية في الجزائر.

أولاً: المراحل التي مرت بها البلدية.

ثانياً: المقاربة التشاركية المعتمدة في إعداد قانون البلدية لسنة 2011.

ثالثاً: المستجدات التي كرسها القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

المحور الثاني: الجماعة في المغرب.

أولاً: المراحل التي مرت بها الجماعة في المغرب.

ثانياً: المقاربة التشاركية المعتمدة في إعداد القانون التنظيمي المتعلق بالجماعة لسنة 2015.

ثالثاً: المستجدات التي كرسها القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

خاتمة.

المحور الأول: البلدية في الجزائر.

أولاً: المراحل التي مرت بها البلدية: نظراً إلى الأهمية البالغة للبلدية في الجزائر و إلى دورها الفعال في تحقيق التنمية المحلية، بصفتها مؤسسة دستورية (القانون 16-01، المادة 16) مميزة في ممارسة المواطنة وفاعلاً لا يستغنى عنه في تهيئة وإدارة إقليم الدولة، فقد عرفت تطوراً مضطرباً منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وذلك بتطور الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية. مرت البلدية في الجزائر بأربع (04) مراحل:

المرحلة الانتقالية: بعد مرحلة انتقالية فرضتها أوضاع الفراغ الناجم عن مغادرة الإطارات الأوروبية الجزائر دفعة واحدة بعد الاستقلال مباشرة (سي يوسف 2012-2013، ص10)، والتي سيرت على أساس دستور 1963، وكذا المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 31 ماي 1963، المتضمن تخفيف عدد البلديات، الذي أُلغى أكثر من نصف عدد البلديات ليسهل التحكم فيها (Abid, 1985, p180)، حيث تركت فرنسا في هذه المرحلة 1578 بلدية شبه مشلولة إدارياً ومالياً، مما دفع الجزائر إلى تقليص عددها إلى 632 بلدية، ضمن تدابير استعجالية لإعادة بعث الإدارة المحلية، وعهد تسييرها إلى لجان خاصة (محيو، 2005، ص180)، ثم لجنة "التدخل الاقتصادي والاجتماعي" بموجب الامر رقم 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962، ثم "المجلس البلدي لتنشيط التسيير الذاتي" منتهجة أسلوب التعيين (لباد، 2005، ص247-250)، مع اشتراط نوع من التمثيلية لفئات من المواطنين عن طريق مباشر أو غير مباشر، كانت هذه الإجراءات انتقالية تهدف إلى معالجة وضع استثنائي لا تسمح كل معطياته بتبني

نظام انتخابي قد يستحيل تطبيقه آنذاك، امتدت هذه الفترة إلى غاية سنة 1967. (Benakezouh, 2003, p169,170)

مرحلة 1967: صدر الأمر رقم 67-24، والمتضمن القانون البلدي، كأول قانون يعنى بتنظيم المجموعات المحلية، (انعدام الإطار القانوني للبلدية إلى غاية سنة 1967 لا يعني انعدامها ككيان على مستوى الواقع التنظيمي المحلي في إطار التنظيم الإداري للدولة، إذ عرفت الجزائر كيانا بلديا تمثل في البلدية الفرنسية التي ورثتها عقب الاستقلال والتي وجدت طبقا للقانون البلدي الفرنسي الصادر في أبريل 1884) (Claude, 1987, P 94- 96) الذي كرس الانتخاب لأول مرة، إذ عكس اهتمام الدولة بمبادئ اللامركزية الإقليمية باعتبار البلدية وحدة لامركزية، مكلفة بالقيام مباشرة بأعمال التنمية التي تخصها وحدها، وقد جاء هذا القانون متأثر بنموذجين مختلفين، الأول يتمثل في التجربة اليوغسلافية حيث تهيم طبقة العمال والفلاحون على تسيير الشأن المحلي، مكرسة بذلك النظرية الاشتراكية، أما النموذج الثاني فهو التجربة الفرنسية التي تتميز بإطلاق صلاحيات المنتخب. (Benakezouh, 1984, p196)

مرحلة 1990: في ظل مرحلة تميزت بمبادئ وتوجهات جديدة أرساها دستور 1989، بإلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية والانفتاح الاقتصادي، وكان لهذا النظام التعددي آثاره في الفضاء الجوّاري الذي تشكله البلدية، إذ كانت الظروف تتطلب قانونا يستجيب إلى متغيرات المرحلة ومتطلباتها، صدر القانون رقم 90-08، والمتعلق بالبلدية.

وقد عرفت هذه المرحلة حالات استثنائية على مستوى البلديات (مرسوم رئاسي رقم 92-44، مرسوم تنفيذي رقم 92-142)، أظهرت محدودية منظومة قانونية خلال العشريين سنة (20) من تطبيق القانون 90-08 غير قادرة على تفكيك التوترات، وعدم تمكنها من تسوية المشاكل ذات النمط الجديد، الناجمة خاصة عن تعددية مانتزال في طريق النمو، وتحتاج إلى تعزيز (مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، 2011، ص11)، أدى ذلك إلى تضارب مواقف المنتخبين وبات من الصعب التوصل إلى الإجماع الذي يعتبر ضروريا في اتخاذ القرارات التي تهدف إلى تلبية الحاجات الجماعية، ولقد بلغت هذه التناقضات ذروتها بسبب بعض العوامل منها:

- 1- ضعف تحضير الهيئة التنفيذية للبلدية لتولي وظائف التسيير التي تقتضي الخبرة لاسيما في مجال تعبئة الموارد المالية، وتسيير الأملاك والمحاسبة العمومية.
- 2- عدم اهتمام بعض المنتخبين بتسيير المرافق العمومية الأساسية كالحالة المدنية أو صيانة الطرقات.
- 3- ضعف الاتصال من طرف المنتخبين المحليين الذين لا زالوا غير متشبعين بمقاربة جوارية
- 4- الغموض والتداخل الذي يخيم على بعض الصلاحيات المخولة للمنتخبين وعلاقتهم بالإدارة.

ومن هنا بات من الضروري إجراء تعديلات على المنظومة التشريعية المسيرة للبلدية (90-08).
(سعايدية، 2013-2014، ص82-83)

مرحلة 2011: بدأ التفكير في الانتقال إلى مرحلة تجديد الإدارة المحلية، وترقية استشارة المواطن ومشاركته في تسوية مشاكله وتحسين ظروف معيشتة، لقد جاء هذا القانون في مرحلة حاسمة شرعت فيها الجزائر في وضع حيز التنفيذ، الإصلاحات العميقة التي قررها رئيس الجمهورية، الذي يولي اهتماما خاصا لعصرنة الحوكمة وترقية دور مكانة المجالس المنتخبة في تسيير التنمية والشؤون العامة، في خطابه للأمة يوم 15 أبريل 2011 (وزير الداخلية والجماعات المحلية، المصادقة على نص القانون المتعلق بالبلدية، جوان 2011، ص07) ، ودعمها بالتعليمات المعطاة خلال اجتماع مجلس الوزراء ليوم 02 ماي 2011. وفعلا تجسد هذا العمل من خلال إصدار القانون المتعلق بالبلدية في جوان 2011 والقانون المتعلق بالولاية في فيفري 2012.

جاء قانون البلدية 11-10 الذي يكتسي أهمية بالغة، لأنه يندرج في إطار إصلاحات الجماعات المحلية، وهذا ما أكده رئيس مجلس الأمة في خطابه بمناسبة افتتاح دورة الخريف لسنة 2010، حيث نبه إلى ضرورة تطوير وتجديد المنظومة القانونية والتنظيمية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية وأساليب تسييرها حتى تتمكن البلدية والولاية من الاضطلاع بدورها، حيث يفيد في خطابه "...أما قانون البلدية و الولاية ... أن هذين النصين القانونيين اللذين طال انتظارهما قد أصبح يشكلان اليوم مطلبا أكثر من ضروري وعاجل...، مراجعة من شأنها أن تمكن البلديات من التطور وتحقيق التنمية على المستوى المحلي...". (تحت قبة البرلمان كلمات ومواقف. 2013. ص292).

هذا الإصلاح يمثل إحدى الحلقات الرئيسية في سلسلة الإصلاحات الأشمل، المتمثلة في إصلاح هياكل الدولة المعلن عنها سنة 1999، الهادف إلى إرساء دولة الحق والقانون فعلا وممارسة، وتطوير الإدارة المحلية بما ينسجم مع أسس الديمقراطية المحلية، حيث تم تكليف لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، في المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 2000-372، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، بما يأتي: "... دراسة الجوانب المتعلقة بتنظيم وصلاحيات وسير الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية...".

ثانيا: المقاربة التشاركية المعتمدة في إعداد قانون البلدية لسنة 2011.

لقد كانت للمجهودات الحكومية دورا كبيرا في ترسيخ دعائم الحوكمة المحلية، من خلال مراجعة القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية على التوالي والانتهاه من إعداد المشروع التمهيدي للقانون المتعلق بالبلدية سنة 2007، وفي الحقيقة أن هذا القانون، قد مر بمراحل عدة من النضج والإجراءات والتشاور شاركت فيها كل السلطات والمنتخبون المحليون، وهذا مرده إلى الأهمية التي تحظى بها البلدية.

خضع القانون المتعلق بالبلدية 11-10 لمشاورات واسعة، فعلى مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية باعتبارها صاحبة المشروع، تم خلال صيف 2009 تنظيم سبعة (07) اجتماعات على مستوى لجنة وزارية مشتركة مصغرة، قدم خلالها الوزراء الذين شاركوا في دراسة مشروع هذا القانون ملاحظاتهم واقتراحاتهم، الشيء الذي مكن من إثرائه والمصادقة عليه من قبل هذه اللجنة. ثم عرض هذا المشروع بعد ذلك على الحكومة لدراسته وقد وافقت عليه بعد عقد أربعة (04) اجتماعات، كما قام الأمين العام للحكومة بعرض مشروع هذا القانون على مجلس الدولة الذي أبدى رأيه وضمنه ملاحظات في الشكل والمضمون بتاريخ 19 أبريل 2010.

ثم عرض على مجلس الوزراء للموافقة عليه في 24 ماي 2010 حيث جاء فيه مايلي: "...قطاع الجماعات المحلية سيعرف إصلاحات كبرى خلال السنوات الخمس القادمة باعتباره سيشكل قاعدة اللامركزية ومشاركة المواطنين في التسيير عبر منتخبهم خصوصا فيما يتعلق بالتقسيم الإداري الجديد ومراجعة قانوني البلدية...". بيان مجلس الوزراء. (2010، 24ماي). تم استرجاعها بتاريخ: 2015/07/23، من الموقع الإلكتروني: <http://www.mae.dz/photos/gov/proAr.pdf>.

وفي 18 أوت 2010، تم عرض تقرير، من قبل وزير الداخلية والجماعات المحلية على رئيس الجمهورية، بمناسبة جلسات الاستماع السنوية التي يعقدها للاطلاع عن مختلف النشاطات الوزارية - اجتماع تقييمي مصغر خصص لقطاع الداخلية و الجماعات المحلية-، تضمن عدة نقاط، أهمها استكمال الإصلاحات المؤسساتية، من خلال مراجعة قانون البلدية.

ثم عرض هذا المشروع على المجلس الشعبي الوطني، وبناء على الإحالة رقم 165/2010 المؤرخة في 14 أكتوبر 2010، شرعت لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات في دراسة أحكام المشروع ابتداء من 21 نوفمبر 2010، حيث عقدت اللجنة عدة اجتماعات، ونظرا إلى الأهمية البالغة التي يكتسبها مشروع هذا القانون، رأت اللجنة ضرورة توسيع الاستشارة إلى المنتخبين الممارسين بصفتهم خبراء في تسيير الشأن المحلي، وذلك بالاستماع إلى بعض رؤساء البلديات، الذين يمثلون مختلف التشكيلات السياسية من كل جهات الوطن لعرض انشغالاتهم وتقديم اقتراحاتهم حول مشروع هذا القانون، للاستفادة من التجربة الميدانية لهؤلاء، من أجل التوصل إلى صياغة نص قانوني يكون في مستوى تطلعات

الجميع، وحرصا من اللجنة على سن نص قانوني واضح ومنسجم تم إدراج العديد من التعديلات سواء من حيث الشكل أو المضمون في التقرير التمهيدي وصل عددها إلى 68 تعديل من أصل 225 مادة (ملاحظات واقتراحات اللجنة القانونية والإدارية والحريات، مارس 2011، ص32-62)، ولقد استغرق مشروع هذا القانون عقد 10 جلسات تدخل فيها 174 نائبا بالإضافة إلى رؤساء المجموعات البرلمانية، أسفرت هذه المناقشة عن تعديل 117 مادة من بين 225 مادة من مشروع القانون، وهذا يعكس حرص المشرع على منح البلدية مكانتها الحقيقية، وجعلها حجر الزاوية في مسار التغيير عملا بمقتضيات دولة الحق والقانون وتكريسا لمبادئ الحوكمة المحلية، باعتبارها القاعدة الإقليمية اللامركزية للدولة، والتي تجسد جوهر الديمقراطية، من خلال اشتراك ومشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم.

على مستوى مجلس الأمة، تلقى مجلس الأمة نص القانون المتعلق بالبلدية بتاريخ 28 أبريل 2011، ويحتوي على 220 مادة وقد أحال رئيس مجلس الأمة هذا النص على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان بتاريخ 02 ماي 2011، فتكلفت بدراسته في سلسلة من الاجتماعات في الفترة ما بين 04 و15 ماي 2011.

رأت اللجنة ضرورة توسيع الاستشارة إلى المنتخبين الممارسين بصفتهم خبراء في تسيير الشأن المحلي، وذلك بالاستماع إلى عدد من رؤساء البلديات والخبراء بتاريخ 17 ماي 2011، الذين قدموا آراءهم وملاحظاتهم حول هذا النص.

وتأسيسا على ما سبق أعدت اللجنة تقريرا تمهيديا، وبتاريخ 23 و24 ماي 2011 عرض النص للمناقشات في جلسات علنية عددها أربعة (04) جلسات، تدخل خلالها تسعة وثلاثون (39) عضوا وبناءا على الجلسة العلنية التي تم خلالها تلاوة التقرير التكميلي الذي أعدته اللجنة المختصة صادق أعضاء المجلس على نص هذا القانون. حصيلة النشاط التشريعي للبرلمان الجزائري (2009-2013). تم استرجاعها بتاريخ: 2015/07/23، من الموقع الإلكتروني: <http://www.apn-dz.org>.

ويأتي نص هذا القانون تحت رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، ليحل محل القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990، المتعلق بالبلدية. إن القصد من التذكير بهذه المراحل التي مر بها هذا القانون، هو إبراز كثافة ونوعية التشاورات والاتفاق في المسعى حول هذه الهيئة القاعدية التي ينبغي أن تجسد جوهر الديمقراطية المحلية، إذ يأتي قانون البلدية في المرتبة الأولى بين القوانين التي تمت مناقشتها على مستوى البرلمان سواء كان ذلك من حيث عدد الجلسات أو عدد المتدخلين خلال السنوات الأخيرة 2009-2015.

ويهدف هذا القانون إلى ضم البلدية إلى قائمة الفاعلين في الإصلاحات التي تقوم بها الدولة، واتخاذ الحلول لكل المشاكل و المعوقات التي تعترض تسيير البلديات، والانتقال إلى مرحلة تجديد الإدارة المحلية، وترقية استشارة المواطن ومشاركته في تسوية مشاكله وتحسين ظروف معيشته، كما يهدف إلى وضع الأحكام الدستورية حيز التنفيذ (الديمقراطية، اللامركزية، التعددية) وهي الركائز الأساسية التي يتم بموجبها التحول من الإدارة المحلية التي تسيروها المجالس المنتخبة إلى حوكمة محلية يشارك في تسييرها المجتمع المدني والقطاع الخاص إلى جانب هذه المجالس. وهكذا فإن الهدف من مراجعة القانون المتعلق بالبلدية هو تكييف الإطار القانوني والتنظيمي مع مبادئ وأهداف الإدارة المحلية من أجل تجسيدها على أرض الواقع.

ثالثا: المستجدات التي كرسها القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

- تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية عن طريق إشراك المواطن في تسيير شؤون بلديته، واستشارته حول خيارات أولويات التهيئة والتنمية لبلديته، وذلك من خلال المادة 11 إلى غاية المادة 14 من هذا القانون. وقد تم دسرة هذا المبدأ من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016. (القانون 16-01، المادة 15)
- إدراج قطاعات جديدة في اختصاصات اللجان الدائمة في المجلس الشعبي البلدي، وذلك بالنظر إلى أهميتها في التنمية وارتباطها بصفة مباشرة بحياة المواطن وهي: الاستثمار، والسياحة، والصناعة التقليدية، والصيد البحري، وهو ما نصت عليه المادة 31 من القانون 11-10.
- تكريس الحق في التكوين بالنسبة إلى المنتخبين والموظفين البلديين، في المادة 131 من هذا القانون.
- حصر لجوء الوالي إلى توقيف المنتخب البلدي في الجرح والجنابات التي لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، أو من كاف محل تدابير قضائية تأكيداً لاستقلالية المجلس البلدي.
- منع أي عضو في المجلس الشعبي البلدي من حضور الجلسات التي يتداول فيها المجلس في موضوع يخصه أو يخص أحد صوله، تأكيداً لشفافية أعمال المجلس.
- للتكفل عن قرب بمصالح المواطن ألزم هذا القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإقامة الدائمة بإقليم البلدية.
- تعديل طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع منح الأفضلية للنساء والشباب لاعتلاء هذا المنصب.
- إضفاء صفة الرسمية على حفل تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- للحفاظ على ممتلكات البلدية، ودعرا للفساد، وتجسيديا لمبدأ المسائلة، ألزم هذا القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جددت عهده بتقديم عرض حال عن وضعية البلدية بالنسبة إلى العهدة المنقضية، أمام أعضاء المجلس المجدد(القانون 11-10، المواد من 43، 60، 63، 65، 66-68)
- إحالة تحديد كفاءات تحرير المداولات وتسجيلها وإجراءات إيداعها لدى الوالي ونشرها على التنظيم. (المرسوم التنفيذي رقم 13-105).
- ضمان ديمومة سير البلدية واستمرارية المرفق المحلي مهما كانت الظروف، كحالة شغور المجلس الشعبي البلدي إثر حله أو عند استحالة تنصيبه.
- تكريس مبدأ ممارسة البلدية للرقابة الذاتية القبلية في إنجاز المشاريع عن طريق اشتراط الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي لإنجاز المشاريع القطاعية على إقليم البلدية، تقاديا لعدم إتمام المشاريع الإثمانية بسبب ضعف الموارد المالية لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة.
- تكريس مبدأ المابين البلديات، كشكل جديد للتنظيم يأخذ بعين الاعتبار بروز حاجيات اجتماعية واقتصادية مشتركة بين عدد من البلديات.
- اعتماد حماية البيئة والحفاظ عليها كمبدأ من مبادئ التنمية المحلية، حيث اشترط هذا القانون، موافقة المجلس الشعبي البلدي لإنجاز أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية.
- تكريس الملحقات والمندوبيات البلدية، تجسيديا لمبدأ اللاتمركز وهذا من اجل تقريب الإدارة من المواطن. (القانون 11-10، المواد 133، 109، 67، 51، 04- 217، 215، 138)

المحور الثاني: الجماعة في المغرب.

أولاً: المراحل التي مرت بها الجماعة في المغرب.

كرس الدستور المغربي اللامركزية من خلال عدة فصول، تنص على أن: الجماعات المحلية بالمملكة هي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية؛ ولا يمكن إحداث أي جماعة محلية أخرى إلا بقانون، تتكلف المجالس بتدبير شؤونها تدبيراً ديمقراطياً طبقاً لشروط يحددها القانون، ويتولى العمال تنفيذ قرارات مجالس العمالات والأقاليم والجهات، كما يمثل العمال الدولة في العمالات والأقاليم والجهات، ويسهرون على تنفيذ القوانين، وهم مسؤولون عن تطبيق قرارات الحكومة كما أنهم مسؤولون، لهذه الغاية، عن تدبير المصالح المحلية التابعة للإدارات المركزية.

من خلال ما تم عرضه يتضح أن نظام الإدارة المحلية في المغرب يقوم على ثلاث مستويات هي: الجماعة، العمالات والأقاليم، الجهة. شكلت الجماعة اللبنة الأساسية في سياسة اللامركزية وعرفت إصلاحات وتطورات نوعية ساهمت في تعزيز مكانتها وتقوية وظائفها ودورها كفاعل أساسي في السياسة

العمومية المحلية (بحيا، 2004، ص147)، وقد نص دستور 2011 على أن الجماعة هي قاعدة اللامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تنقسم إلى جماعات حضرية وجماعات قروية، تحدث الجماعات وتحذف بمرسوم ويحدد مركز الجماعة القروية بقرار لوزير الداخلية، يغير اسم الجماعة بمرسوم باقتراح من وزير الداخلية بعد استشارة المجلس الجماعي المعني أو باقتراح من هذا الأخير. وقد مرت الجماعة في المغرب بخمس مراحل، تتمثل في:

- **المرحلة الأولى 1960:** منذ حصول المغرب على الاستقلال سنة 1956، اختار أن يجعل من الجماعة الخلية القاعدية الأساس لتشييد صرحه السياسي والديمقراطي والإداري، حيث عملت الدولة على إقامة قواعد اللامركزية الإدارية تماشيا مع الرغبة في إرساء قواعد الحكم على أسس ديمقراطية، وذلك بإنشاء مجالس جماعية منتخبة، تعتبر سنة 1959 سنة مرجعية في تاريخ اللامركزية بالمغرب، حيث عرفت بوضع اللبنات الأولى للتتظيم الجماعي خاصة عن طريق المصادفة على الظهير المؤرخ في 02 مارس 1959 بمثابة التقسيم الإداري للمملكة، والذي أسفر لأول مرة عن إحداث 108 جماعة حضرية وقروية. إلا أن سنة 1960 عرفت العديد من الإصلاحات وشكلت الانطلاقة الأساسية للامركزية بالمغرب. و بالفعل، بتاريخ 23 جوان 1960، تم اعتماد أول ميثاق جماعي يعلن عن نظام تمهيدي لنظام اللامركزية، مع اختصاصات محدودة وجهاز تنفيذي مزدوج ووصاية قوية حيث صدر الظهير الشريف رقم 1.59.315 بشأن نظام الجماعات، والذي عرف الجماعات (الحضرية والقروية) في فصله الأول بكونها "وحدات ترابية معينة الحدود في حكم القانون العام وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويسير شؤون الجماعة مجلس جماعي". وقد تزامن ذلك مع وضع أول دستور للمغرب سنة 1962 الصادر موجب ظهير الشريف بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور المغربي بتاريخ 19 ديسمبر 1962، الذي كرس وجود الجماعات المحلية وفتح آفاقا جديدة لنظام اللامركزية وذلك بإحداث جماعات محلية جديدة، ويتعلق الأمر بالعمالات والأقاليم، جاءت المقترحات المعلنة عن التأسيس الدستوري لسنة 1962 للجماعات الترابية في ثلاث فصول خصص لها الباب الثامن من الدستور تحت عنوان الجماعات المحلية، حيث نص الفصل الثالث والتسعون على أن الجماعات المحلية بالمملكة المغربية هي العمالات والأقاليم والجماعات، ويكون إحداثها بالقانون. وهي الفاعل الرئيس دستوريا في تدبير المجال الترابي في كافة المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. ونص الفصل الرابع والتسعون على أن تنتخب الجماعات المحلية مجالس مكلفة بتدبير شؤونها تدبيرا ديمقراطيا طبقا للشروط التي يحددها القانون. وقد منح المشرع بمقتضى الفصل الأول من ظهير نظام الجماعات الحضرية والقروية الشخصية المدنية والاستقلال المالي.

احتفظ المشرع الدستوري لسنة 1970 الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.70.177 بتاريخ 31 جويلية 1970، بنفس المقترحات الواردة في دستور 1962، باستثناء بعض التعديلات الطفيفة من حيث الصياغة، مع إضافة مقتضى جديد هو الفصل الثالث الذي يمنح الصفة التمثيلية للمجالس الجماعية للمواطنين وتنظيمهم عندما نص على أن الأحزاب السياسية والمنظمات النقابية والمجالس الجماعية والغرف المهنية تساهم في تنظيم المواطنين وتمثيلهم.

أبقى دستور 1972 الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.72.061 بتاريخ 10 مارس 1972، على نفس المقترحات السابقة والواردة في دستور 1970، سواء في الجانب المرتبط بمكوناتها، أو في الجانب المتعلق بالصفة التمثيلية للمجالس الجماعية للمواطنين. إلا أن الفصل 45 من الدستور قد منح مجلس النواب سلطة وضع النظام الانتخابي لمجالس الجماعات المحلية، وجعله من المواضيع التي تدخل في مجال القانون. أقر من خلالها المغرب نظام اللامركزية تعكس الرؤية النموذجية لتنظيم الدولة في مرحلة ما بعد الاستقلال، وقد أثبتت الممارسة والتطورات التي عرفها المجتمع المغربي أن هذا الخيار كان سليما إلى حد بعيد.

- **المرحلة الثانية 1976:** شكلت الانطلاقة الحقيقية لنظام اللامركزية المغربية إذ سمحت ببروز مجالس محلية منتخبة، ذات اختصاصات موسعة، تتمتع باستقلال إداري ومالي يمكنها من ممارسة الاختصاصات المنوطة بها. وقد كان صدور ظهير 30 سبتمبر 1976 بمثابة الميثاق الجماعي الذي ينظم شؤون الجماعة ويحدد مجال تدخل واختصاص مجلسها (محمد قاسمي، 2002، ص07)، هو أول قانون صدر في ظل دستور 1972، بعد حالة الجمود التام الذي عرفته مختلف المؤسسات التمثيلية نتيجة إعلان حالة الاستثناء سنة 1965 وما تلاها من أحداث.

- **المرحلة الثالثة 2002:** عرفت هذه المرحلة تعزيزا لمكانة الجماعة وبروزها على الساحة السياسية والاقتصادية والاجتماعية كفاعل حاسم. كما تم إقرار مجموعة من المبادئ الحديثة في التسيير كالشراكة والتعاون ونظام المنتخب والوصاية فضلا عن إقرار إمكانية اللجوء إلى طرق حديثة لتدبير المرافق العمومية المحلية، إضافة إلى العودة إلى نظام وحدة المدينة حيث مكن الميثاق الجماعي رقم 78.00 الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2002 والذي تم تغيير الباب الثامن منه (أحكام الفقرة الأولى من المادة 84 والمادة 75) تأسيس نظام خاص يطبق على المدن التي يفوق عدد سكانها 500000 نسمة، وبمقتضى هذا النظام فإن المدن سيتم تنظيمها في شكل جماعة حضرية تخضع للنظام العام المطبق على الجماعات والمقاطعات تتوفر على مجالس منتخبة واختصاصات استثنائية.

- المرحلة الرابعة 2009: عرفت سنة 2009 تعزيزا لمسار اللامركزية وذلك تبعا للتوجيهات الملكية السامية المضمنة بخطاب مدينة أكادير بتاريخ 12 ديسمبر 2006، بمناسبة انعقاد الملتقيات الوطنية للجماعات المحلية من خلال تعديل الميثاق الجماعي وعصرنة التدبير المالي للجماعات المحلية. تم من خلالها تمكين الجماعات من آليات حديثة للحكامة المحلية وإدارة محلية بصلاحيات منصوص عليها في القانون، إضافة إلى دعم الشراكة والتعاون كطريقة ناجعة في تدبير التنمية من خلال إحداث شركات التنمية المحلية أو من خلال مجموعات التجمعات الحضرية. (تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، أفريل 2015، ص 09، 08).

- المرحلة الخامسة 2015: تطبيقا لما نصت عليه الفصول من 135 إلى غاية الفصل 146 من دستور 2011، الصادر بموجب ظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 29 جويلية 2011، من مبادئ تركز الجماعات كتنظيم قاعدي للإدارة المحلية في المغرب جاء قانون الجماعة الذي يكتسي أهمية بالغة، لأنه يندرج في إطار إصلاحات الجماعات المحلية.

ثانيا: المقاربة التشاركية المعتمدة في إعداد القانون التنظيمي المتعلق بالجماعة لسنة 2015.

لقد كانت للمجهودات الحكومية دورا كبيرا في ترسيخ دعائم الحوكمة المحلية، من خلال مراجعة القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعة والأقاليم والعمالات والجهة على التوالي والانتهاه من إعداد المسودة الأولى لمشروع القانون التنظيمي حول الجماعات سنة 2014، وفي الحقيقة أن هذا القانون، قد مر بمراحل عدة من النضج والإجراءات والتشاور شاركت فيها كل السلطات والأحزاب السياسية، وهذا مرده إلى الأهمية التي تحظى بها الجماعة في المغرب:

- من جويلية إلى سبتمبر 2014، تم إرسال المسودة إلى الأحزاب السياسية وعقد لقاءات تشاورية معها.
- من سبتمبر إلى نوفمبر 2014، تجميع ودراسة الملاحظات الواردة بصدد، والقيام بمراجعة تدريجية للمسودة وتفتحها بعدد كبير من هذه المقترحات.
- من نوفمبر إلى ديسمبر 2014، عرض الصيغة الجديدة للمشروع على الأحزاب السياسية في شهر نوفمبر، عقد مشاورات تقنية بشأنها خلال شهر ديسمبر 2014.
- جانفي 2015 تم إعداد الصيغة النهائية للمشروع، وفي 22 جانفي تمت دراسته على مستوى مجلس الحكومة، وصادق عليه مجلس الوزراء في 29 جانفي 2015.
- ثم عرض هذا المشروع على مجلس النواب، في 16 فيفري 2015 من أجل القراءة الأولى، تمت إحالته على لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة في 19 فيفري 2015، حيث أعدت هذه

الأخيرة تقريرها التمهيدي بعدما عقدت 07 جلسات من 21 إلى 27 أبريل 2015، وبتاريخ 14 ماي 2015 تمت المصادقة على هذا المشروع في الجلسة العامة بعد المناقشة العامة. تلقى مجلس المستشارين نص القانون التنظيمي في 15 ماي 2015، تم دراسته أمام اللجنة المختصة : لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بتاريخ: 18 ماي 2015 ، عرض النص للمناقشة من 21 إلى 25 ماي 2015، تم التصويت عليه في 28 ماي 2015، أحيل إلى رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب بتاريخ 03 جوان 2015، من أجل القراءة الثانية، أحيل النص على لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة تم من خلاله إعداد التقرير التكميلي (الدراسة والتصويت على مشروع قانون تنظيمي 113.14، أفريل 2015، ص 255)، ليصدر النص التنظيمي المتمثل في ظهير شريف رقم 1.15.85 الصادر في 07 جويلية بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، يحتوي على 283 مادة موزعة على ثماني أقسام، والذي جاء ليجسد جملة من المبادئ يمكن حصرها على فيمايلي:

ثالثا: المستجدات التي كرسها القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات

1- أحكام تركز المبادئ الدستورية:

- اعتماد مبدأ التدبير الحر الذي يخول بمقتضاه للجماعة سلطة التداول بكيفية ديمقراطية وسلطة تنفيذ مداولاتها ومقرراتها؛
 - مأسسة مبادئ التعاون والتضامن بإعطاء الجماعة سلطة تحديد أشكال التعاون مع الجماعات الترابية الأخرى؛
 - تفعيل مبدأ التفرغ كأساس تحديد الاختصاصات الذاتية والاختصاصات المشتركة مع الدولة والاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجماعة، مع مراعاة عنصري الانسجام والتكامل مع الجماعات الترابية الأخرى؛
 - التنصيص على اختصاص القضاء وحده في جميع المنازعات المتعلقة بتسيير المجالس (العزل، الحل، بطلان المداولات، إيقاف تنفيذ المقررات والقرارات...).
 - اعتماد مبادئ التدرج في الزمان، والتمايز في المجال عند ممارسة الاختصاصات المنقولة ؛
 - ممارسة السلطة التنظيمية من طرف رئيس مجلس الجماعة ؛
 - إخضاع قرارات ومقررات الجماعات لرقابة المشروعية، دون غيرها؛ (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 03، 04، 63، 77، 91، 95، 115)
- 2- تعزيز دور أجهزة تدبير مجلس الجماعة و تجويد أنظمة تسييرها:**

- إعطاء تعريف لأجهزة المجلس ولأعضاء المزاولين مهامهم؛
- إمكانية تكوين فرق بالنسبة للمجالس ذات نظام المقاطعات؛
- تنافي مهام رئيس أو نائب رئيس مجلس الجماعة مع مهام رئيس ونائب رئيس جماعة ترابية أخرى
- ومع مهام رئيس ونائب رئيس غرفة مهنية وتعين بقرار الإقالة بحكم القانون في حالة الجمع بين مهام متنافية؛ ومنع الجمع بين رئاسة مجلس الجماعة والعضوية في الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري أو مجلس المنافسة أو الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها؛
- حصر الترشيح لمنصب الرئيس في المرتبين على رأس اللوائح الخمسة الأولى الفائزة بمقاعد، بالنسبة للجماعات التي يتم فيها الاقتراع باللائحة، ومن بين أعضاء المجلس بالنسبة للجماعات الأخرى مع إلزام المنتميين للأحزاب السياسية بالإدلاء بتركية الحزب؛
- انتخاب نواب الرئيس عن طريق اللائحة واعتماد الأغلبية المطلقة في الدورين الأول والثاني والأغلبية النسبية في الدور الثالث وفي حالة التعادل ترجح اللائحة التي يقدمها الرئيس؛
- التخلي عن كون كاتب المجلس ونائبه يحسنان القراءة والكتابة وعن التعيين من موظفي الجماعة لكاتب مساعد، في حالة عدم وجود مترشحين يحسنون القراءة والكتابة؛
- التنصيص على إحداث لجننتين دائمتين على الأقل و خمسة على الأكثر عوض تحديد عدد اللجان حسب عدد الأعضاء؛ وفتح المجال للنظام الداخلي لتحديد عدد اللجان الدائمة؛
- التنصيص على السعي إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء في الترشيح لرئاسة اللجان الدائمة، وتمكين المعارضة من رئاسة إحدى اللجان الدائمة؛
- التنصيص على أن مقتضيات النظام الداخلي ملزمة للأعضاء؛
- عقد 03 دورات عادية في السنة عوض 04، مع إمكانية عقدها في عدة جلسات ولكل جلسة جدول زمنية؛
- تمديد الدورة بقرار لرئيس المجلس عوض الوالي أو العامل؛
- وجوب تسجيل في جدول الأعمال النقاط الإضافية عند تقديم الطلب من طرف نصف عدد الأعضاء؛
- اعتماد الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم في التصويت الأول لاتخاذ مقررات تهم قضايا مهمة محددة واعتماد الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها بالنسبة لنفس القضايا في تصويت ثاني؛
- التنصيص على تمثيلية الجماعة داخل الهيئات التداولية للأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام أو لكل هيئة استشارية؛
- إمكانية توجيه أسئلة كتابية من قبل الأعضاء إلى رئيس المجلس حول مسائل تهم مصالح الجماعة؛

- خضوع أرشيف الجماعة للقانون رقم 69.99 المتعلق بالأرشيف. (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 7، 11، 15، 19، 25، 26، 32، 33، 34، 40، 43، 44، 46، 50)

3- تحسين الوضعية الاعتبارية والمادية للمنتخب و تحديد أدق لواجباته:

- منع الأعضاء من التخلي عن الانتماء السياسي طيلة مدة الانتداب؛
- استقادة أعضاء المجلس من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة باختصاصات الجماعة؛
- استقادة الموظف عضو المجلس الذي انتخب رئيسا للمجلس من وضعية الإلحاق أو حالة الوضع رهن الإشارة لدى الجماعة بطلب منه ودون اشتراط التزامه بالقرع التام؛
- حصر دور الرئيس المستقيل والنواب في تصريف الأمور الجارية؛
- وجوب توجيه نسخة من سجل الداوات مشهود على مطابقتها للأصل إلى العامل عند انتهاء مدة انتداب مجلس الجماعة؛
- إمكانية مطالبة الرئيس بتقديم استقالته بملتمس لثلاثي (3/2) الأعضاء يقدم لمرة واحدة عند منتصف الولاية؛

- عدم أهلية الرئيس المقال والمستقيل للترشح لمزاولة مهام الرئيس خلال ما تبقى من مدة انتداب المجلس عوض خلال أجل سنة؛
- بعد اعدار المجلس الذي رفض القيام بالأعمال المنوطة به، يمكن للعامل إحالة الأمر إلى المحكمة الإدارية من أجل حل المجلس؛
- خضوع ممارسة سلطة الحل لمراقبة القضاء الإداري. (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 51، 53، 57، 61، 67، 70، 71، 73، 76).

4- الاختصاصات المخولة للجماعة:

- بناء على مبدأ التفريع، تم تمكين الجماعة من اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة؛
- التمييز بين اختصاصات الجماعة وصلاحيات المجلس والرئيس؛
- تمكين الجماعة من إنجاز مشاريع ومرافق لا تدخل ضمن اختصاصاتها الذاتية؛
- تعويض المخطط الجماعي للتنمية ببرنامج عمل الجماعة؛ واعداد هذا البرنامج يتم بتنسيق مع عامل العمالة أو الإقليم بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية.
- تمكين فاعلين آخرين من القطاعين العام والخاص من إحداث وتدبير المرافق المتعلقة بأسواق البيع بالجملة، والمجازر والذبح ونقل اللحوم وأسواق بيع السمك؛ مع وجوب اعتماد الجماعة عند إحداث أو

تدبير هذه المرافق سبل التحديث في التدبير المتاحة لها، (التدبير المفوض أو إحداث شركات التنمية المحلية أو التعاقد مع القطاع الخاص)؛

- التخلي عن الاختصاصات الاستشارية للمجلس؛

- ضرورة استشارة المجلس في السياسات القطاعية التي تهم الجماعة والتجهيزات والمشاريع الكبرى التي تخطط الدولة إنجازها فوق تراب الجماعة. (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 78، 87، 90-94)

5- تعزيز دور المواطنين والمجتمع المدني عن طريق آليات تشاركية للحوار:

- التخصيص على إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور من طرف مجلس الجماعة؛

- تمكين المواطنين والمواطنات والجمعيات من حق تقديم العرائض لإدراج نقطة في جدول أعمال المجلس.

- التخصيص على العرائض وشروط تقديمها من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات. (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 119-121)

6- صلاحيات واضحة لرئيس المجلس:

- تعيين رئيس لديوان رئيس المجلس ومكلف بمهمة في الجماعات التي يفوق عدد أعضاء مجلسها 43 عضواً، وإمكانية تعيين 04 مستشارين بديوان رئيس مجلس الجماعات ذات نظام المقاطعات؛

- مصادقة رئيس المجالس على صفقات الجماعة؛

- إمكانية تفويض الإمضاء على الوثائق المتعلقة بالمداخل والنفقات للمدير أو المدير العام؛

- إلغاء النظام الخاص بجماعة الريايط وتعويضه بمقتضيات تمكن عامل الريايط من ممارسة صلاحيات الرئيس في مجالات تنظيم السير والجولان والوقوف بالطرق العمومية والمحافظة على سلامة المرور بها وتنظيم الأنشطة التجارية والصناعية والحرفية غير المنظمة ومراقبتها ورخص الاحتلال المؤقت للملك العمومي بدون إقامة بناء داخل مجال ترابي يحدد بمرسوم. (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 96، 99، 102، 111).

7- حصر وتقليص الرقابة الإدارية في إطار مواكبة أجهزة الجماعة في أداء مهامها:

- تعويض مفهوم الوصاية بالمراقبة الإدارية تماشياً مع مقتضيات الدستور؛

- ربط المراقبة الإدارية بالجوانب المتعلقة بمشروعية القرارات والمقررات؛

- اختصاص المحكمة الإدارية في البت في النزاعات المتعلقة بالمراقبة الإدارية؛

- تبليغ القرارات الفردية المتعلقة بالتعمير إلى عامل العمالة أو الإقليم داخل أجل 5 أيام بعد تسليمها إلى المعني بها؛
- تعرض العامل يلزم المجلس بإجراء دراسة جديدة للمقرر وفي حالة الإبقاء عليه يحيل العامل الأمر إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية عوض بت الوزير الأول في المسألة بمرسوم؛
- تحديد أجل 20 يوما دون تمديد للتأشير عوض 45 و30 يوما قابلة للتمديد؛
- اعتماد قاعدة المراقبة البعدية باستثناء بعض المجالات المحدودة، خاصة في الميدان المالي، التي تخضع للتأشير القبلية. (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 63، و115-118)
- 8- تمكين الجماعة من إدارة وأجهزة تنفيذ المشاريع وآليات للتعاون والشاركة:**
- تمكين الجماعات من مديرية للمصالح وإمكانية توفر جماعات تحدد بمرسوم على مديرية عامة للمصالح؛
- التعيين في جميع المناصب يتم بقرار للرئيس ويخضع التعيين في المناصب العليا لتأشير السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية؛
- خضوع الموارد البشرية العاملة بإدارة الجماعة ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعات الجماعات الترابية لأحكام نظام أساسي خاص بموظفي إدارة الجماعات الترابية.
- التخلي عن شرط عدد السكان لتكوين مؤسسة التعاون بين الجماعات. (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 126، 127، 129، 133)
- 9- وضع نظام مالي للجماعة يتماشى مع متطلبات التحديث والنجاعة الجديدة للدولة في هذا المجال:**
- اعتماد البرامج والمشاريع في تويب الميزانية، في انسجام مع مقتضيات القانون التنظيمي للمالية؛
- اعتبار النفقات المتعلقة بتنفيذ القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعة والمخصص الإجمالي لتسيير المقاطعات بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات نفقات إجبارية؛
- إخضاع سلطة الحلول لرقابة القضاء الإداري وتخفيض آجال التأشير؛
- الإحالة على النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية لتحديد شروط وطرق إبرام صفقات الجماعات المحلية ومجموعاتها والقواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها؛
- خضوع مالية ومحاسبة الجماعة لتدقيق سنوي ينجز إما من طرف المفتشية العامة للمالية أو المفتشية العامة للإدارة الترابية أو بشكل مشترك بينهما أو من طرف هيئة للتدقيق؛
- تمكين المجلس من إحداث لجان للتقصي. (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 157، 179، 198، 210، 214، 215)

10- تحسين وتطوير نظام المقاطعات:

- تمكين كاتب المجلس بالمقاطعات ونائبه ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم الذين لا يتقاضون أي تعويض بمجلس الجماعة، من الاستفادة من تعويضات عن المهام والتمثيل تحدد بمرسوم؛
- تحديد عدد اللجان الدائمة التي يؤلفها مجلس المقاطعة في 03 لجان على الأكثر مع تكمين المجلس من تكوين لجان مؤقتة؛

- تحديد بعض الصلاحيات في مجال التدابير المتعلقة بالشرطة الإدارية التي يمارس رئيس مجلس المقاطعة داخل حدود المقاطعة كتلقي التصاريح المتعلقة بمزاولة الأنشطة التجارية والحرفية غير المنظمة، وتلقي التصاريح المتعلقة بفتح المؤسسات المضرة أو المزعجة أو الخطيرة المرتبة في الصنف الثالث؛

- تمكين رئيس مجلس المقاطعة من منح رخص البناء ورخص السكن وشواهد المطابقة المتعلقة بالمشاريع الصغرى؛

- فتح الإمكانية لرئيس مجلس الجماعة أن يعين رؤساء مجالس المقاطعات آمريين مساعدين بصرف نفقات التجهيز المتعلقة بمشاريع القرب؛

- التنصيص على أن لا يقل مجموع المخصصات الإجمالية لفائدة مقاطعات الجماعة عن 10 % من ميزانية الجماعة. (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 219، 224، 236، 237، 240، 245)

11- التنصيص على آليات الحكامة المرتبطة بالتدبير الحر انسجاما مع المقتضيات الدستورية الجديدة:

- التنصيص على ضرورة اعتماد الأساليب الفعالة للتدبير (تحديد المهام، وضع دلائل للمساطر، تبني التدبير بحسب الأهداف، البرمجة متعددة السنوات، وضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج)؛

- إعداد قوائم محاسبية ومالية من طرف الرئيس تتعلق بالتسيير والوضعية المالية لمجلس الجماعة والهيئات التي تسيير مرفقا عموميا تابعا لها، ويتم إطلاع العموم على هذه القوائم؛

- اعتماد مبادئ التقييم المستمر والمراقبة الداخلية والاقتصاص؛

- التزام الدولة بمواكبة الجماعة لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها. وذلك عن طريق:

-تحديد الآليات لتمكين المنتخبين من دعم قدراتهم التدييرية عند بداية كل انتداب جديد؛

-وضع أدوات تسمح للجماعة بتبني أنظمة التدبير العصري ولاسيما مؤشرات التتبع والإنجاز والأداء وأنظمة المعلومات؛

-وضع آليات للتقييم الداخلي والخارجي المنتظم؛
-تمكين مجلس الجماعة من المعلومات والوثائق الضرورية للقيام بممارسة صلاحياته. (القانون التنظيمي رقم 113.14، المواد 269 إلى 279)

خاتمة:

عرفت البلدية في الجزائر والجماعة في المغرب تطورا مضطربا منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وذلك بتطور الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وعلى ذلك فقد كان لهذه الإصلاحات التي تم اعتمادها في هذه القوانين دور كبير في:
- خلق جماعات قادرة على تقديم خدمات القرب للمواطنين ومدها بالآليات والوسائل اللازمة لتحقيق التنمية.

- تعزيز مكتسبات تجربة البلدية والجماعة حيث حرص المشرع على منحها مكانتها الحقيقية، وجعلها حجر الزاوية في مسار التغيير عملا بمقتضيات دولة الحق والقانون وتكريسا لمبادئ الحوكمة المحلية، باعتبارها القاعدة الإقليمية اللامركزية للدولة، والتي تجسد جوهر الديمقراطية، من خلال اشتراك ومشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم.

ومن جهة أخرى لا يمكن الادعاء بوجود نظام -البلدية في الجزائر والجماعة في المغرب- مثالي يمكن الاقتباس منه، ذلك لوجود عوامل مختلفة تؤثر في نظام الإدارة المحلية المعتمد في دولة ما، وأن اعتبارات جغرافية وتاريخية وثقافية وسياسية واقتصادية واجتماعية تتحكم في إرساء قواعد هذا النظام.

قائمة المراجع:

أولا - المراجع باللغة العربية:

- الدراسة والتصويت. (2015، 13 جويلية). مشروع قانون تنظيمي 113.14 يتعلق بالجماعات، الجريدة الرسمية للبرلمان المغربي، مجلس المستشارين، دورة افريل 2015. (العدد03). المغرب. ص254-258.
- بيان مجلس الوزراء. (2010، 24 ماي). تم استرجاعها بتاريخ: 2015/07/23، من الموقع الالكتروني: <http://www.mae.dz/photos/gov/proAr.pdf>
- تحت قبة البرلمان، كلمات ومواقف. (2013، ماي). (ج2). منشورات مجلس الامة. الجزائر: طبعة الديوان -روبية-.

- تقرير لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة. (2015، 07 ماي). حول مشروع القانون التنظيمي رقم 113.14 يتعلق بالجماعة، دورة أبريل 2015، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس النواب. العدد 184). المغرب. ص 7-10.
 - حصيلة النشاط التشريعي للبرلمان الجزائري. (2009-2013). تم استرجاعها بتاريخ: 2015/07/23، من الموقع الإلكتروني: <http://www.apn-dz.org>
 - سعايدية، حورية. (2013-2014). حوكمة الإدارة المحلية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، فرع التنظيم الإداري، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي -تبسة-، الجزائر.
 - سي يوسف، أحمد. (2012-2013) تحولات اللامركزية في الجزائر -حصيلة وآفاق-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، الجزائر.
 - لباد، ناصر. (2005). القانون الإداري -التنظيم الإداري، (ج 01). (ط 03). الجزائر: لباد-سطفى-.
 - محمد قاسمي، أحمد. (2002). الميثاق الجماعي الجديد خطوة في سياق التحولات. المغرب: مطبعة المتقي برينتر.
 - محيو، أحمد. (2005). محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
 - مقرر لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات. (2011، 28 مارس). تقديم مقدمة التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني. (العدد 205). الجزائر. ص 11-14.
 - ملاحظات واقتراحات اللجنة القانونية والإدارية والحريات. (2011، 28 مارس). مشروع القانون المتعلق بالبلدية، ملحق الجلسة، الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة. (العدد 205). الجزائر. ص 32-62.
 - وزير الداخلية والجماعات المحلية. (2011، 26 جوان). المصادقة على النص القانون المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للمداولات، مجلس الأمة، السنة الثانية. (العدد 11). الجزائر. ص 5-11.
 - يحيى، أحمد. (2004). المغرب الإداري. المغرب: مطبعة وراقطة طنجة.
- النصوص القانونية:
بالنسبة إلى الجزائر:

- دستور الجمهورية الجزائرية. (1996. 28 نوفمبر). الجريدة الرسمية. (العدد 76). الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996. المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري. الجريدة الرسمية. (العدد 14). الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.
- القوانين والأوامر:**
- أمر رقم 62-16. (1962، 09 أوت). المؤسسة بموجبه في كل عمالة لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي، والذي ينص على مختلف الإجراءات الإدارية والمالية. الجريدة الرسمية. (العدد 07). الصادرة بتاريخ 21 أوت 1962، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 67-07. (1967، 07 جويلية). الجريدة الرسمية. (العدد 62). الصادرة بتاريخ 01 أوت 1967.
- أمر 63-421. (1963، 28 أكتوبر). المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلديات. الجريدة الرسمية. (العدد 82). الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1963.
- القانون رقم 11-10. (2011، 22 يونيو). يتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية. (العدد 37). الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.
- المراسيم التنظيمية:**
- المرسوم رقم 63-189. (1963، 31 ماي). المتضمن تخفيف عدد البلديات. الجريدة الرسمية. (العدد 35). الصادرة بتاريخ 31 ماي 1963
- مرسوم رئاسي رقم 92-44. (1992، 09 فبراير). يتضمن إعلان حالة الطوارئ. الجريدة الرسمية. (العدد 10). الصادرة في 09 فبراير 1992.
- مرسوم تنفيذي رقم 92-142. (1992، 11 أبريل). يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية. (العدد 27). الصادرة بتاريخ 12 أبريل 1992.
- المرسوم الرئاسي رقم 2000-372. (2000، 22 نوفمبر). يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها. الجريدة الرسمية. (العدد 71). الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000.
- المرسوم التنفيذي رقم 13-105. (2013، مارس 17). يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي. الجريدة الرسمية. (العدد 15). الصادرة بتاريخ 17 مارس 2013.
- بالنسبة إلى المغرب:**
- ظهير الشريف. (1662). بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور المغربي. الجريدة الرسمية. (العدد 2616 مكرر). الصادرة بتاريخ 19 ديسمبر 1962.

- ظهير شريف رقم 1.70.177. (31 جويلية، 1970). بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور. الجريدة الرسمية. (العدد 3013 مكرر). الصادرة بتاريخ 01 أوت 1970.
- ظهير شريف رقم 1.72.061. (10 مارس). بإصدار الأمر بتنفيذ الدستور، الجريدة الرسمية. (العدد 3098). الصادرة بتاريخ 15 مارس 1972.
- ظهير الشريف رقم 1.11.91. (29 جويلية، 2011). بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية. (العدد 5964). الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2011.
- ظهير شريف رقم 1.15.85. (07 جويلية، 2015). بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14. المتعلق بالجماعات. الجريدة الرسمية. (العدد 6380). الصادرة بتاريخ 23 جويلية 2015.

ثانيا - المراجع باللغة الأجنبية:

- Abid, lakhdar.(1985). les collectivités locales Algérie (APW-APC). Alger : OPU.
- Benakezouh, chabane. (1985). La déconcentration en Algérie, du centralisme au déconcentrationisme, Alger : office des publications universitaires.
- Benakezouh, chabane. (2003). De la gouvernance locale en Algérie à travers les processus de déconcentration et décentralisation. revue Idara (l'école nationale d'administration), Alger.(N° 01).
- Claude, collot. (1987). les institutions de l'Algérie durant la période coloniale (1830 - 1962). Alger : éditions du CNR paris, office des publications universitaires.