

نحو تكريس إصلاحات دستورية في اللامركزية الإدارية

- دراسة حالة الجزائر والتجارب المقارنة -

علاوة حنان

جامعة بجاية/ الجزائر

مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية

زيد الخيل توفيق*

جامعة بجاية/ الجزائر

مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية

تاريخ قبول المقال: 2020/08/02

تاريخ إرسال المقال: 2020/06/15

ملخص

تُبين هذه الدراسة الإصلاحات الدستورية الواجب القيام بها لتنفيذ اللامركزية في الجزائر، باعتبار أنّ التكريس الدستوري لأي موضوع من المواضيع القانونية يعني الرفع من معايير إقراره ومشروعيته، إقتداءً بالتجارب المقارنة التي سعت إلى تقوية المركز القانوني للبلديات والولايات قصد تحقيق التنمية. **الكلمات المفتاحية:** الدستور، اللامركزية، الجماعات المحلية، التنمية.

Abstract:

This study shows the constitutional reforms which must be undertaken to activate decentralization in Algeria, considering that the constitutional enshrining of any of the subjects of law means the elevation of the standards of recognition and legitimacy, following the comparative experiments who sought to strengthen the legal status of local authorities.

Keywords: the Constitution, decentralization, local authorities, development.

مقدمة

يُشكل تمتع الجماعات المحلية بالإستقلال الإداري والمالي شرطاً لقيام نظام اللامركزية الإدارية، فبدون وجود إختصاصات فعلية وموارد كافية تبقى الديمقراطية المحلية فاقدة لأي مضمون أو رهان، ويُمكن القول أن التأطير القانوني للبلدية والولاية يستهدف بالدرجة الأولى التدقيق في مجالات التدخل

* المؤلف المرسل

وتعزيز آليات التسيير وتوسيع حرية المبادرة وتقليص جوانب ومساطر المراقبة الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات المحلية.

إنّ التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية في الجزائر باعتباره الدعامة الأساسية لحكامة إتخاذ القرار على الصعيد المحلي، حالت عدة عوائق دون تحقيقه، من بينها عدم وجود في الدستور مستوى موحد لتوزيع المهام والإختصاصات التي تقوم بها الجماعات المحلية، بالإضافة إلى ضعف في المهام المفوضة إليها وضيق في مجال تدخلها ومبادرتها، وتكون بالتالي ملزمة هي والمتعاملين معها بالرجوع في عدد كبير من القضايا إلى المصالح المركزية، مما يؤثر سلبا على السرعة والفعالية في الأداء اللذان يُعتبران عماد الحكامة في إتخاذ القرار.

يُعتبر نظام اللامركزية الإدارية ذا أهمية قصوى سواء بالنسبة للسلطة المركزية والجماعات المحلية أو بالنسبة للمواطنين، باعتباره وثيق الصلة بنمط الحكم القائم ودرجة تركيز السلطة ونمط العلاقات القائمة بين السلطة المركزية والمجتمع، ويُساعد تبني النظام اللامركزي الذي يتوافق مع التسيير العصري للإدارة العمومية على تحسين أدائها عبر تعزيز المساءلة والمشاركة والشفافية، لذلك ينبغي البحث عن كيفية تفعيل المؤسس الدستوري الجزائري نظام اللامركزية الإدارية ليتوافق مع التسيير العصري والفعال للجماعات المحلية.

يفرض متطلبات تحقيق التنمية على مستوى الجماعات المحلية البحث عن كيفية حل المشاكل المحلية من طرف السلطات السياسية والإدارية التي تملك نظرة واقعية وشاملة حول أسباب ضعف النهوض بمستوى التنمية المحلية، حيث أنّ اللامركزية الإدارية إنطلاقاً من المستوى الإقليمي أثبت محدوديته وعدم ملاءمته مع التسيير العصري والفعال للإدارة العمومية، ولأجل تجاوز الإختلالات والإشكالات القانونية التي عرفها نظام اللامركزية الإدارية، ينبغي على المؤسس الدستوري الجزائري تكريس إصلاحات في المركز القانوني للجماعات المحلية.

قصد التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية في الجزائر باعتبارها الدعامة الأساسية لحكامة اتخاذ القرار على الصعيد المحلي، يفترض من المؤسس الدستوري تفعيل السياسة العامة للدولة على المستوى الإقليمي، قوامه توزيع الإختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية على أساس مبدأ التفريع (أولاً)، ونقل السلطة والوسائل لفائدة البلديات والولايات من أجل تمكينها من القيام بالمهام المنوطة بها وإتخاذ المبادرة تحقيقاً لفعالية والنجاعة (ثانياً).

أولاً- تحديد معيار لتوزيع الإختصاصات بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية

إعترف المؤسس الدستوري الجزائري باللامركزية الإدارية كنهج ديمقراطي لتسيير الجماعات المحلية لشؤونها الخاصة بواسطة مجالسها المنتخبة، وإعتبارها كركيزة للديمقراطية التشاركية وأن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب في ذات الوقت عمل السلطات العمومية، من خلال أحكام المادة 15 من دستور سنة 1996¹ والتي تنص على أنه: « تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الإجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية ».

لكن لم يسع الدستور الجزائري إلى تكريس مقومات اللامركزية التي تفرض وضع معيار دقيق لتحديد الإختصاص بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية²، ولم يساير بذلك تجربة الدول المقارنة كفرنسا والمغرب وتونس التي كرست أساس الفصل بين الوظائف المحلية وتلك التي تدخل ضمن الشؤون الوطنية تطبيقاً لمبدأ التفريع (1)، الذي يقتضي على المؤسس الدستوري تكريسه وذلك مع منح دور للقضاء الإداري في حالة تنازع الإختصاص (2).

1- مبدأ التفريع أساس لتوزيع الإختصاص

تفعيلاً للامركزية يقتضي على المؤسس الدستوري الجزائري التراجع عن موقفه المحتشم في تنظيمها، وعدم الإكتفاء بثلاث مواد (15، 16 و 17 من دستور سنة 1996) لضبط المركز القانوني للبلديات والولايات، وذلك إقتداءً بالتجارب المقارنة التي كرست أساس الفصل بين الإختصاصات المحلية والمركزية، وبالتالي إعترفت بحرية الجماعات المحلية بتسيير شؤونها تطبيقاً لمبدأ التفريع، الذي يتيح لممثلي الشعب على المستوى المحلي الأسبقية في تدبير الشؤون المحلية كما يفرض أن لا تتدخل السلطة المركزية إلا في الحالات التي تعجز فيها الجماعات المحلية عن ممارسة صلاحياتها بنفسها³.

يعمل مبدأ التفريع على ضبط إختصاصات الجماعات المحلية سواء في علاقتها فيما بينها أو في علاقاتها مع الدولة، كما يساهم في تنظيم القدرة على إتخاذ القرارات بشكل سريع وفعال، بإعتبار الجماعات المحلية الأقرب من المواطن، وهذا ما عبر عنه الفقيه الفرنسي DRAGO Guillaume عند تعريفه لمبدأ التفريع:

« Principe selon lequel les décisions, soit législatives ou administratives, doivent être prises au niveau politique le plus bas possible, c'est-à-dire le plus près possible de ceux qui sont concernés par ces décisions »⁴.

تعتبر مثلاً التجربة الفرنسية من أنجح التجارب في مجال تكريس مقومات اللامركزية، وإعتبرت أنه ليس من الضروري إسناد أي إختصاص إلى السلطة المركزية متى كانت الجماعة المحلية القريبة من المواطن قادرة على ضمان الخدمة المطلوبة منها، وبذلك إعترفت بمبدأ التفريع من خلال أحكام المادة 72 الفقرة 2 من الدستور الفرنسي⁵ والتي تنص على أنه:

« Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences ».

سعت كذلك مثلاً التجربة المغربية إلى تشيد الدولة من القاعدة إلى القمة على أساس الفصل التام بين الوظائف المحلية والوطنية تطبيقاً لمبدأ التفريع، الذي يقضي بأن تمنح للجماعات الترابية صلاحية إتخاذ القرارات المتعلقة بإختصاصاتها الذاتية والتي تعد الأقدر على تفعيلها داخل مجال نفوذها، من خلال أحكام الفصل 140 من الدستور المغربي⁶ والذي ينص على أنه: « للجماعات الترابية وبناء على مبدأ التفريع، إختصاصات ذاتية وإختصاصات مشتركة مع الدولة وإختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة.

تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، في مجالات إختصاصاتها، وداخل دائرتها الترابية، على سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها «، وهو ذات التوجه الذي كرسته التجربة التونسية من خلال أحكام الفصل 134 والذي ينص على أنه: « تتمتع الجماعات المحلية بصلاحيات ذاتية وصلاحيات مشتركة مع السلطة المركزية وصلاحيات منقولة منها.

توزع الصلاحيات المشتركة والصلاحيات المنقولة إستناداً إلى مبدأ التفريع ».

2- الإعراف بدور القضاء الإداري في حالة تنازع الإختصاص

أسند للقضاء الإداري في بعض الدول المقارنة كالتجربة التونسية دوراً متميزاً في تحقيق التوازن في الإختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، وذلك إنطلاقاً من إعتبره مستشاراً قانونياً للجماعة عند مباشرتها لأعمالها الأمر الذي يضمن مشروعيتها، كما منحت له دوراً في حماية أعمال مجالسها بإعتبره وحده المختص في الرقابة على أعماله بإلغائها للرقابة الإدارية المسبقة، تطبيقاً لأحكام الفصل 138 من الدستور والذي ينص على أنه: « تخضع الجماعات المحلية فيما يتعلق بشرعية أعمالها للرقابة اللاحقة ».

إضافة إلى تمكين القضاء الإداري بإعتبره جهة محايدة البت في جميع المسائل المتعلقة بتنازع الإختصاص بين الجماعات المحلية فيما بينها وكذا بينها وبين السلطة المركزية، تطبيقاً لأحكام الفصل 142 من الدستور التونسي⁷ والذي ينص على أنه: « بيت القضاء الإداري في جميع النزاعات المتعلقة بتنازع الإختصاص التي تنشأ فيما بين الجماعات المحلية، وبين السلطة المركزية والجماعات المحلية ».

يقتضي على المؤسس الدستوري الجزائري ومن أجل الفصل بين الوظائف المحلية وتلك التي تدخل ضمن الشؤون الوطنية، الإقتداء بالتجارب المقارنة وذلك بإعطاء دور للقضاء الإداري بإعتبره طرفاً محايداً عن الجهتين للفصل في حالة تنازع الإختصاص بين الجماعات المحلية فيما بينها أو مع السلطة المركزية، مع جعله جهة إستشارية للتقليل من حالة التنازع، وضمان السير العادي للمرفق العام وفعالية الخدمة المقدمة للمواطنين.

ثانياً - تمتع الجماعات المحلية بالسلطة التقريرية في تسيير الشؤون العمومية

أصبحت الوسيلة المنتهجة والتي تبنتها الدولة الجزائرية بعد الإستقلال قصد تسيير الجماعات المحلية والمعتمدة أساساً على المركزية الإدارية لا تواكب التحولات الكبيرة على جميع الأصعدة والمستويات وتطور معها بشكل متلازم مفهوم الدولة سياسياً وإقتصادياً وإدارياً، بحيث لم تعد مبررات المركزية قائمة، فهي لم تؤدي إلى تنمية حقيقية، ولم تفسح المجال للمشاركة في المشاريع التنموية، كما أنها لم ترفع من مستوى دخل الدولة كما كان منتظراً، ولا شك أن ذلك راجع إلى كون التنمية المحلية يصعب تحقيقها من الأعلى.

لذلك، ينبغي على المؤسس الدستوري الجزائري تفعيل اللامركزية الإدارية باعتبارها الأداة الرئيسية لتطوير السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي، بتكريس مبدأ التدبير الذي يمنح للجماعات المحلية نوع من الحرية في تسيير اختصاصاتها وصلاحياتها (1)، كما أنّ من مستلزمات التدبير الحر منح المجالس البلدية والولائية سلطة تنظيمية لتطبيق القانون، وفرض بعض المعايير العامة ضمن مجالها الإقليمي، مما يجعلها قادرة على النهوض بأدوارها التنموية (2).

1- تسيير الجماعات المحلية لشؤونها وفق مبدأ التدبير الحر

يقتضي أسلوب اللامركزية الإدارية تسيير شؤون الجماعات المحلية من طرف هيئات منتخبة، باعتبار الانتخاب هو الطريقة الفعالة لضمان الأفراد في إتخاذ القرارات على المستوى المحلي⁸، ورغم أنّ المؤسس الدستوري الجزائري أكد على أنّ المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته وقاعدة للامركزية، وأنّ البلدية والولاية هو مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية⁹، لكن دون أن يمتد أثر ومفعول البعد الديمقراطي إلى نواحي التسيير وتوسيع حرية العمل والمبادرة، وإلى ربطه بضمانات تكفل ممارسة فعلية للاختصاصات والموارد، نتيجة عدم تكريسه لأهم مبدأ لتفعيل اللامركزية الإدارية وهو مبدأ التدبير الحر، الأمر الذي يُشكل إنتقاصاً لإستقلالية التسيير الإداري والمالي للجماعات المحلية وتدعيماً لمركزية إتخاذ القرارات المحلية.

تتجلى أهمية هذا المبدأ في كونه يُعد مرجعاً أساسياً في تعميق اللامركزية وتنظيم العلاقة بين الدولة والجماعات الترابية ونفاذي مسألة تنازع الاختصاص، وكذلك في توسيع وتدقيق صلاحيات البلدية والولاية وجعلها شريكاً فعلياً في عملية التنمية، باعتبار هذا المبدأ بمثابة الترجمة الإدارية لنظرية الديمقراطية المحلية، فهو يتيح للجماعات المحلية كوحدات متمتعة بالشخصية المعنوية نوعاً من الإستقلال في التسيير بعيداً عن تحكم ووصاية السلطة المركزية¹⁰، فهو لا يمس بطبيعة الدولة، بل يستهدف إصلاح بنياتها وضمان تموقع جديد للبلديات والولايات بمنحها هامشاً واسعاً من الإستقلالية في التسيير الديمقراطي لشؤونها.

يُشكل دسترة مبدأ التدبير الحر ترجمة مباشرة للإرادة السياسية في جعل الجماعات المحلية كهيئات حرة ومستقلة في علاقاتها بالسلطة المركزية، وهو ما يُشكل نقلة نوعية في توسيع المنهجية الديمقراطية في تشكيل المجالس الشعبية البلدية والولائية¹¹، لذلك ينبغي على المؤسس الجزائري أن يجعل هذا المبدأ ضمن مصاف المبادئ المحددة لنظام اللامركزية الإدارية والركيزة الأساسية للتنظيم الإقليمي، بكيفية

يضمن تعزيز الإستقلالية الهيكلية عبر تأكيد التسيير الحر للجماعات المحلية، وإستقلالية وظيفية بممارسة إختصاصاتها تحت رقابة القضاء بدل رقابة الملاءمة.

تُعد التجربة الفرنسية أولى التجارب التي أعطت لمبدأ التدبير الحر بعداً دستورياً والذي يقابله في الأدبيات الفرنسية حرية الإدارة « libre administration » ، من خلال المادة 34 من الدستور الفرنسي التي ينص على أنه: «... La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale;

- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources....».

والمادة 72-2 من ذات الدستور التي تنص على أنه: « Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi ... ».

على غرار التجربة الفرنسية كرس المؤسس الدستوري المغربي مبدأ التدبير الحر من خلال المقتضيات الدستورية الجديدة لسنة 2011، وذلك في أحكام الفصل 136 من الدستور الذي ينص على أنه: « يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر؛ وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة ».

ينبغي على المؤسس الدستوري الجزائري أن يساير التجارب المقارنة التي أثبتت تقدماً في مجال اللامركزية كالتجربة الفرنسية والمغربية، وذلك بتكريس مبدأ التدبير الحر الذي يعد ركيزة مهمة في مسار تعزيز اللامركزية الإدارية، باعتباره يُمكن الجماعات المحلية من:

- سلطة التداول بكيفية ديمقراطية، ذلك أنّ المجالس البلدية والولائية تفصل بمداولاتها بكيفية حرة، في إختصاصاتها وتمارس الصلاحيات الموكلة إليها بموجب القوانين التنظيمية المؤطرة لها.

- تنفيذ مداولات ومقرارات المجالس، حيث تخول صلاحيات هذا التنفيذ لرؤساء المجالس البلدية والولائية، شريطة أن تتوافق والأنظمة القانونية المعمول بها وأن تتدرج ضمن الإختصاصات المخولة لها.

يتعين في مقابل التكريس الدستوري لمبدأ التدبير الحر وضع آليات للرفع من القدرات المعرفية والعلمية للمترشحين لعضوية المجالس الشعبية البلدية والولائية، لأنّ هذا المبدأ يتطلب توفير الموارد البشرية والمالية والتقنية اللازمة، وكذا منتخبيين قادرين على إستيعاب دورهم الحقيقي في النهوض بالتنمية

المحلية، ذلك أنّ الإختصاصات الهامة الممنوحة للجماعات المحلية، لاسيما وضع المخططات والبرامج التنموية تتطلب التوفر على منتخبين لهم مستوى معرفي وعلمي يُمكنهم من فهم النصوص القانونية والإلمام بالتقنيات التي تحكم التسيير الإداري والمالي¹²، وعلى الأحزاب السياسية أن تتحمل مسؤوليتها المنوطة بها قانوناً، والمتمثلة أساساً في تأطير المواطنين وتكوينهم السياسي وتعزيز إنخراطهم في الحياة الوطنية وفي تسيير الشؤون العمومية¹³.

2- الاعتراف لرؤساء المجالس المحلية بالسلطة التنظيمية

ظلت المركزية كنظام إداري في العديد من الدول ومن بينها الجزائر لعقود تتحكم في كل القرارات في مجموع التراب الوطني، في حين بقيت المصالح اللامركزية مهمشة ولا تُشارك في إعداد سلطة القرار والتدخل لتنظيم أوجه الحياة العامة في مجالاتها المتعددة عن طريق إتخاذ قرارات تنظيمية، هذه السلطة اللامركزية إرتبطت بنظام رقابة تسلسلي، وبالتالي فالمركزية يُمكن القول عنها مركزية مُفرطة لا تتوافق مع رهانات التسيير العصري والفعال للإدارة العمومية، نتيجة عدم الاعتراف لرؤساء المجالس المحلية بالسلطة التنظيمية¹⁴.

ساهم المؤسس الدستوري الجزائري في عدم تفعيل اللامركزية الإدارية نتيجة حصر السلطة التنظيمية في رئيس الجمهورية تطبيقاً لأحكام المادة 143 من دستور سنة 1996 والتي تنص على أنه: « يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول ».

يُعتبر عدم تمتع رؤساء المجالس المحلية في الجزائر بالسلطة التنظيمية كنتيجة حتمية لعدم تركز المؤسس الدستوري الجزائري لمبدأ التدبير الحر في تسيير الشؤون العمومية، وهذا ما يتأكد عند تفحص بعض التجارب المقارنة التي أثبتت تقدماً في كيفية تسيير الشؤون المحلية، كالتجربة الفرنسية التي ربطت مفهوم اللامركزية بمبدأ التدبير الحر أو حرية الإدارة « libre administration »، حيث أن أعمال المبدأ مكن الجماعات الإقليمية من إستقلال حقيقي وحرية أكبر في إتخاذ قراراتها وفي التعبير عن إرادتها، ومن ضمان حصولها على الوسائل القانونية الكفيلة بتسيير شؤونها بنفسها، وذلك بتمتعها بسلطة وضع قواعد تنظيمية في المجالات التي يحددها القانون¹⁵، إعمالاً لأحكام المادة 72 الفقرة الثالثة من الدستور والتي تنص على أنه: « Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences ».

ينبغي على المؤسس الدستوري الجزائري أن يُعيد النظر في كيفية تنظيم مبدأ اللامركزية الإدارية ليتوافق مع التسيير العصري والفعال للإدارة العمومية، ذلك أن ممارسة الجماعات المحلية لصلاحيتها وإختصاصاتها بالإضافة إلى أهمية وجود الموارد المالية والتقنية والبشرية الكافية، يتطلب وسائل قانونية وإجرائية من بينها السلطة التنظيمية لتنفيذ قراراتها¹⁶، بإتخاذ جميع التدابير العامة اللازمة لحسن سير المرافق بكل إنتظام وبإضطراد من طرف المجالس المحلية وفق التشريع الوطني لكل دولة، كما أنّها تعني جميع التدابير التي تستهدف تنفيذ القوانين¹⁷.

إنّ المطالبة بضرورة تكريس مبدأ التدبير الحر في تسيير شؤون البلدية والولاية والإعتراف لرؤساء المجالس المحلية بالسلطة التنظيمية في مجال إختصاصهم، بحيث يتم العمل على إستكمال القوانين التنظيمية عند الإقتضاء أو إصدار قوانين تكميلية لضبط قواعد تسيير الجماعات المحلية، لا يعني ممارستها بكل حرية دون ضوابط أي تمتعها بـ: « حرية تنظيمية »، وذلك إمتثالاً لمبدأ وحدة الدولة « principe de l'unité de l'Etat » والذي لا يُمكن أن نتصور من خلاله وجود ازدواجية في السلطة التنظيمية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة، وهذا ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 17 جانفي سنة 2002¹⁸ والذي جاء فيه: « أنّ السلطة التنظيمية المحلية نتيجة ضرورية لتمتع الجماعات المحلية بمبدأ التدبير الحر، لكن تبقى هذه السلطة محددة في إطار إختصاصاتها ودون أن تتجاوز السلطة التنظيمية للوزير الأول والمنصوص عليها في المادة 21 من الدستور ».

وعليه فإنّ المطالبة بضرورة منح المؤسس الدستوري الجزائري الحرية للجماعات المحلية في تسيير شؤونها بكيفية ديمقراطية على أساس السلطة التنظيمية المحلية، في إطار القوانين التي تصدر عن البرلمان والنصوص التنظيمية الصادرة عن رئيس الجمهورية والوزير الأول، فلا يمكن إذن للسلطة التنظيمية المحلية أن تحل محل السلطة التنظيمية المركزية في ميدان تنفيذ القوانين، مما يعني أن الجماعات المحلية ستمارس سلطة تنظيمية فرعية، داخل حدودها الترابية وفي النطاق الذي تحدده السلطة التشريعية، وهو الأمر الذي يعني أنّها تتسع وتضيق حسب تحديد المشرع لها¹⁹.

خاتمة

ظلت علاقة الجماعات المحلية بالسلطة المركزية في الجزائر عبر مختلف القوانين تتأرجح بين منح إختصاصات محدودة وإمكانات ضئيلة مقابل تشديد الرقابة الوصائية، في غياب أية ضمانات دستورية مهمة تُساعد المجالس المنتخبة على ممارسة إختصاصاتها وتحمل مسؤولياتها، كمبدأ التفريع والتدبير الحر.

إنّ اللامركزية الإدارية في الجزائر تحتاج إلى مجموعة من الإصلاحات، وذلك بإدخال تعديلات دستورية جذرية لتفعل المركز القانوني للجماعات المحلية لتصبح فاعل حقيقي في تحقيق التنمية بكل أبعادها، بما يستجيب مع حاجيات ومتطلبات المواطنين ولن يكون إلا من خلال:

- إصلاح طبيعة العلاقة بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية، وتُعتبر أول خطوة لذلك تحديد المعيار المنتهج لتوزيع الإختصاص بينها بتكريس مبدأ التفريع والتدبير الحر، الأمر الذي سيجعل السلطة المركزية لا تتدخل في صلاحيات البلديات والولايات إلا في الحالات التي تعجز فيها عن تأديتها وذلك في إطار الحدود التي يقرها القانون.

- الإعراف بموجب نص دستوري بدور القاضي الإداري في تحقيق التوازن بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية في حالة تنازع الإختصاص سواء بين البلديات والولايات فيما بينها، أو بينها والسلطة المركزية.

الهوامش:

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ج. ج عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، ص. 06، معدل ومتمم منشور بموجب: قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج. ر. ج. ج عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل سنة 2002، ص. 13، وقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. ج عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2008، ص. 08، وقانون رقم 01-16، مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج. ر. ج. ج عدد 14، مؤرخ في 07 مارس سنة 2016، ص. 03، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2020/03/16.

² - لا توجد في الجزائر أي إرادة تشريعية لوضع تحديد دقيق لإختصاصات الجماعات المحلية، وهو ما يستنتج من خلال تفحص أحكام المادة 3 من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 37، مؤرخ في 03 جويلية سنة 2011، ص. 04، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2012/06/04، وأحكام المادة الثانية من قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج

عدد 12، مؤرخ في 29 فيفري سنة 2012، ص. 05، أنظر الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة الجزائرية: www.joradp.dz، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2012/04/22، إذ إستعمل صيغ فضفاضة ولم يسع إلى وضع حدود فاصلة بين الوظائف المحلية والمركزية، كما أنه أكثر من الإحالات إلى التنظيم الذي يعتبر أساس تدخل السلطة الوصية وتحكمها في الإختصاصات المحلية بواسطة إصدار قرارات الرجوع إلى البرلمان، راجع في ذلك: بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004، ص. 11.

³- DRAGO Guillaume, « Le Principe de subsidiarité comme principe de droit constitutionnel », Revue Internationale de Droit Comparé, Paris, V 46, N° 02, 1994, pp. 586-587.

⁴- Ibid, p. 584.

⁵- La constitution Française, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 16/03/2020.

⁶- الدستور المغربي لسنة 2011، متوفر على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية: www.sgg.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/11/11.

⁷- الدستور التونسي لسنة 2014، متوفر على موقع المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية: www.iort.gouv.tn، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/11/11.

⁸- voir:

- FOURNIÉ François, Recherche sur la décentralisation dans l'œuvre de Maurice Hauriou, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (L. G. D. J), Paris, 2005, p. 237.

- ANDRE De Laubadère, JEAN-CLAUDE Venezia et YVES Gaudemet, Traité de droit administratif, tom 01, 15^{ème} Ed, L. G. D. J, Paris, 1999, p. 125.

⁹- تنص أحكام المادة 15 من دستور سنة 1996 على أنه: « تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الإجتماعية.

المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية.

تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية»، كما تنص أحكام المادة 17 من ذات الدستور على أنه: « يُمثل المجلس المنتخب قاعة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.»

¹⁰- لهيث هاجر، « مبدأ التدبير الحر كدعامة أساسية للحكامة الترابية»، مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، دار الآفاق المغربية للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، عدد 2، 2017.

¹¹- ZAIR Tarik, « Le nouveau statut constitutionnel des collectivités territoriales », Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, Rabat, N° 82, 2013, p. 190.

¹²- راجع: علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص.ص. 34-42.

¹³- voir:

- TERRY Davis, « Le rôle des partis politiques dans la construction de la démocratie », forum pour l'avenir de la démocratie, Centre de Commerce Mondial, Moscou, les 18 et 19 octobre 2006, p. 38, www.coe.int, consulté le 20/02/2020.

- علاوة حنان، المرجع السابق، ص.ص. 42-46.

¹⁴- ANGONE Etine Samuel et ABESSOLO Zoc Zogo, « L'administration publique marocaine face aux nouvelles techniques de management public », Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, Rabat, N° 142, 2018, p. 190.

¹⁵- TROPER Michel, « Libre administration et théorie générale du droit: Le concept de libre administration », In DARCY Gilles et MOREAU Jacques, La libre administration des collectivités locales, Economica, Paris, 1984, pp. 62-63.



¹⁶ - PONTIER Jean-Marie, « Actualité, continuité et difficulté des transferts de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales », R. F. D. A, Paris, N°1, 2003, p. 37.

¹⁷ - FAURE Bertrand et DOUENCE Jean-Claude, Le pouvoir réglementaire des collectivités locales, L. G. D. J, Paris, 1998, pp. 21-23.

¹⁸ - « Le pouvoir réglementaire de la collectivité territoriale de Corse s'exerce dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues par la loi. - Sans préjudice des dispositions qui précèdent, dans le respect de l'article 21 de la Constitution », D. C. C. F N° 2001-454 DC du 17 janvier 2002, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 17/03/2020.

¹⁹ - voir: ZOUÏMAI Rachid, Les institutions juridiques de la régulation économique en Algérie, Belkeise, Alger, 2012, p. 105.