

حول علاقات الدولة بالجماعات المحلية: دراسة مقارنة على ضوء تكريس عدم التركيز في التعديل الدستوري لسنة 2020



فاتح باباعلي^{*1}

جامعة مولود معمري تيزي وزو، (الجزائر)¹

Fatah Baba ALI^{1*}

Mouloud Mammeri University of Tizi Ouzou, (Algeria)¹

تاريخ الاستلام 2026/04/01 تاريخ القبول للنشر 2026/06/06 تاريخ النشر 2026/06/30



الملخص: تهدف هذه الدراسة إلى تبيان علاقات الدولة بالجماعات المحلية بصفة عامة في الفقه والقانون المقارن، مع تحديد الأسس النظرية التي تقوم عليها المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية كأسلوبين رئيسيين للتنظيم الإداري للدولة مهما كان شكل هذه الأخيرة، على اعتبار أن هذين الأسلوبين أي المركزية واللامركزية الإداريتين يشكلان التجسيد العملي لعلاقات الدولة بالجماعات المحلية، من جهة.

وإلى هذه العلاقات المذكورة في الدساتير الجزائرية عامة وتكريس عدم التركيز في التعديل الدستوري لسنة 2020 بصفة خاصة. ففي محاكاة متذاكية لبعض الدساتير المقارنة، عمد المؤسس الجزائري إلى الجمع بين المركزية المشددة (اليقوبانية الفرنسية) والمركزية الديمقراطية (اللينينية) في عهد الأحادية الحزبية، مع محاولات تطعيمها باللامركزية الإدارية خاصة في عهد التعددية، وصولاً إلى التكريس الكاشف لعدم التركيز في دستور 2020، الأمر الذي سيؤدي إلى قلب الموازين في العلاقات المذكورة ويؤسس رُبما لنوع من اليقوبانية الجديدة على الطريقة الجزائرية، من جهة أخرى.

الكلمات المفتاحية: الدولة، الجماعات المحلية، اللامركزية الإدارية، المركزية الإدارية، عدم التركيز، الدستور

الجزائري.

Abstract: This study aims to clarify the relationships between the state and local communities in general within jurisprudence and comparative law, while identifying the theoretical foundations upon which administrative centralization and administrative decentralization are based as two principal methods of organizing the administrative structure of the state, regardless of its form. This is on the grounds that these two methods namely administrative centralization and decentralization constitute the practical embodiment of the relationship between the state and local communities, on the one hand.

On the other hand, the study addresses these relationships as mentioned in Algerian constitutions in general, and the entrenchment of deconcentration in the constitutional amendment of 2020 in particular. In an arguably imitative simulation of certain

comparative constitutions, the Algerian constitutional founder adopted a combination of strict centralization (French Jacobinism) and democratic centralization (Leninist) during the period of single-party rule, with attempts to supplement them with administrative decentralization, especially during the era of pluralism, culminating in the explicit constitutional recognition of deconcentration in the 2020 Constitution. This development is likely to shift the balance in these relationships and may establish a form of new Jacobinism in the Algerian style, on the other hand.

Keywords: The State, local authorities, administrative decentralization, centralization, deconcentration, the Algerian Constitution.

مقدمة:

يختصر موريس هوريو (M. Hauriou) بعبارته المشهورة: «المركزية واللامركزية طريقتين لتواجد الدولة»¹ العلاقات بين الدولة وأقاليمها أو مقاطعاتها التابعة و/أو الخاضعة لها مهما كانت تسميتها وباختلاف الأزمنة والأمكنة، سواء مقاطعات إدارية أو جماعات إقليمية أو محلية أو أيًا ما كانت التسمية والوصف، فإن كانت اللامركزية تبدو حديثة كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة، حداثا القانون الإداري.

إلا أن المركزية ليست كذلك، حيث يشير أوديلون بارو (Odilon Barrot) في هذا الشأن إلى أن مسألة المركزية قديمة قدم المجتمع الإنساني، ولم يتم التطرق لها من طرف الفقهاء القدامى لسبب بسيط، ألا وهو أن المجتمعات القديمة كانت تزرع تحت الاستبداد وتأثير الاعتقادات الدينية، وأن الدولة في حد ذاتها كانت تُعرّف بأنها نوعٌ من الحماية الإلهية، وقد أعدم سقراط لمجرد تشكيكه في هذه الألوهية في اليونان القديمة، وفي عهد الرومان كانت روما حسب مونتسكيو كسفينة بمرساتين هما الدين والأخلاق، وكان العامل التيقراطي هو المهيمن على مؤسسات روما².

استمر الحال على ذلك النحو إلى غاية عصر التنوير والثورات في أوروبا، خاصة الثورة الفرنسية 1789، فحتى وإن بقيت المركزية قوية ولم تتأثر بهذه الثورة كما يشير إلى ذلك ألكسيس دو توكفيل (A. De Tocqueville)³، إلا أنه من الناحية الفقهية توالى الكتابات وتعالى الأصوات المنادية بضرورة التوجه نحو اللامركزية كعامل أساسي لتجسيد الديمقراطية، وخاصة الحرية المحلية وضرورة الاعتراف بوجود مصالح محلية ذات خصوصية تميز كل منطقة عن الأخرى، وتختلف هذه المصالح المحلية عن تلك الوطنية.

هذه الكتابات أثرت حتمًا على بنيتها الاجتماعية والسياسية، وبعدها على المنظومات القانونية – منها الفرنسية – بصفة خاصة، هذه الأخيرة كان لها الأثر المباشر على المنظومة القانونية في الجزائر – المستعمرة – بطريقة مباشرة، ليمتد هذا التأثير إلى ما بعد الاستقلال، حيث كان يظهر دومًا تأثير المؤسس و من ورائه المشرع الجزائريين بنظيريهما الفرنسيين فيما يتعلق بأساليب التنظيم الإداري للدولة وعلاقات هذه الأخيرة بجماعاتها المحلية، خاصة في سياسة التركيز واليعقوبانية التي هي «اختراع» وتقليد فرنسي بحت (le jacobinisme).

¹ -HAURIU (Maurice), étude sur la décentralisation, imprimerie Paul Dupont, Paris, 1892, p. 8, (paragraphe n° 17).

² -BARROT (Odilon), de la centralisation et de ses effets, nouvelle édition (2ème), librairie académique Didier et ce libraires-éditeurs, Paris, 1870, pp. 1- 2.

³ -TOCQUEVILLE (Alexis de) , L'Ancien Régime et la Révolution, Michel Lévy frères, libraires – éditeurs, Paris, 1856, p.49.

فعلى ضوء هذه الأسس الفقهية وتطبيقاتها القانونية، نتساءل عن الكيفية التي بلور وطوّر بها المؤسس الجزائري علاقات الدولة بالجماعات المحلية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية وبانتهاج منهجي الوصف والتحليل دون إهمال إطار الدراسة المقارنة في التطور الذي عرفتته علاقات الدولة بالجماعات المحلية في الفقه والقانون المقارن **(المبحث الأول)**، ثم إلى تلك العلاقات في الدساتير الجزائرية المتعاقبة من المركزية السياسية غداة الاستقلال وصولاً إلى عدم التركيز في دستور 2020 **(المبحث الثاني)**، على اعتبار أن الهدف الرئيسي للدراسة هو تسليط الضوء على العلاقات المذكورة عامة وامتداداتها وتبيان موقف المؤسس الجزائري منها على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 خاصة.

المبحث الأول:

تطور علاقات الدولة بالجماعات المحلية في الفقه والقانون المقارن

بدأت الدراسات المعمقة التي تطرقت لعلاقات الدولة بجماعاتها الإدارية بالظهور أكثر في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، وتأثرت بها التشريعات الأوروبية عامة والفرنسية خاصة بعد الثورة الفرنسية 1789، وتطورت هذه العلاقات من المركزية الإدارية بصورتها **(المطلب الأول)** وصولاً إلى انسداد أفق هذه الأخيرة وبروز اللامركزية كبديل حتمي لهذه العلاقات **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: عن المركزية الإدارية

للحديث عن المركزية الإدارية يجب الإشارة إلى التعريف بها وتحديد مقوماتها من خلال إطارها المفاهيمي **(الفرع الأول)**، ثم إلى بعض ما عرفتته المركزية من تطورات وتطبيقات **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: مفهوم المركزية الإدارية

يتجلى مفهوم المركزية أساساً من خلال تعريفها **(أولاً)** وكذا مقوماتها أو الأسس التي تقوم عليها من الناحية النظرية **(ثانياً)**

أولاً: التعريف بالمركزية الإدارية

يشير أليكسيس دو توكفيل (A. de Tocqueville) في كتابه «عن الديمقراطية في أمريكا»⁴ إلى أن المركزية من المفاهيم التي تتردد بكثرة، ولكن يجب تحديد معناها لأنه هناك نوعين متميزين تماماً من هذه المركزية، وأصل هذا التمايز هو الاختلاف الموجود بين نوعين من المصالح، حيث توجد مصالح مشتركة بين كل أجزاء الأمة مثل سن القوانين وعلاقات الشعب بالأجانب، وهناك مصالح أخرى تخص بعض أجزاء الأمة

⁴-TOCQUEVILLE (Alexis de), De la démocratie en Amérique, 12ème édition, Institut Coppel, www.institutcoppel.org, Paris, 2012, p. 78.

فقط على غرار المؤسسات البلدية مثلاً، وعليه فإن تركيز تسيير المصالح المشتركة لكل الأمة في نفس الموضوع وفي نفس اليد هو ما يسمى بالمركزية الحكومية، أما تركيز المصالح المحلية وطريقة تسييرها بنفس طريقة تسيير المصالح الوطنية هو ما يؤسس لما يسمى بالمركزية الإدارية⁵.

ويضيف موريس هوريو (M. Hauriou) في نفس الاتجاه أن المركزية تكمن في إسناد الإدارة المحلية وإدارة المصالح المتميزة إلى سلطات معينة من طرف السلطة المركزية⁶، هذا من الجانب العضوي، أما من الناحية الموضوعية فيختصرها (Dupont-White) في أنه إذا كانت البلدية مثلاً لا تتصرف إلا بتوجيهات من سلطة عليا (سواء كانت الدولة أو المحافظة) فهذه مركزية⁷.

وعليه يمكن اختصار مفهوم المركزية الإدارية في كونها حصراً للوظيفة الإدارية في الدولة في يد الإدارة المركزية أو ممثليها من جهة، وإخضاع الهيئات المحلية عضوياً وموضوعياً للإدارة المركزية أو ممثليها المعينين من جهة أخرى.

ثانياً: مقومات المركزية

جرى الفقه على اعتبار أن المركزية تقوم على حصر الوظيفة الإدارية في يد الإدارة المركزية أو ممثليها كما سبق ذكره، وتشكيل إدارة الدولة في شكل هرم لتحقيق التدرج السلمي أو السلم الإداري من الناحية الهيكلية والعضوية من جهة، وتكون السلطة الرئاسية هي الدعامة الموضوعية التي تحكم هذا الهرم الإداري من جهة أخرى، فكل مركزية يتبعها ويطبّعها تدرج سلمي للهرم الإداري، حيث لا تمنح الدولة أية سلطة إدارية إلا لمن تعينهم وتراقبهم، ويكون أولئك المعينون معنيين بالتطبيق الصارم والموحد للتعليمات الموجهة إليهم، مما ينتج عنه علاقة التحكم والطاعة.

ينطبق ما سبق مع الفكرة العامة للمركزية التي تتجسد أساساً في الارتباط الحصري للهيئات الإدارية المحلية بالسلطة المركزية بواسطة ممثلي هذه الأخيرة، بوجود سلم إداري وسلطات تتحكم في درجات هذا السلم، مما يرتب الخضوع الكلي لكل مستوى إداري للمستوى الأعلى منه وصولاً إلى أعلى درجة، ويتجلى ذلك الخضوع العضوي في سلطات التعيين والتحويل وكل الإجراءات التأديبية وصولاً إلى العزل من المنصب⁸.

باختصار يمكن القول إن السلم الإداري هو النتيجة الحتمية للمركزية⁹.

⁵ -Ibid.

⁶ -HAURIOU (Maurice), op. cit., p. 4.

⁷ -DUPONT-WHITE, La centralisation : suite de l'individu et de l'État, Librairie de Guillaume et Cie éditeurs, Paris, 1860, p. 1

⁸ -BONNARD (Roger), précis de droit administratif, 4ème édition, L.G.D.J, Paris 1943, pp. 312-314.

⁹ -MOLIET (Prosper), « le pouvoir hiérarchique », thèse pour le doctorat, Université de Paris, v. Gérard et e. briers libraires éditeurs, Paris 1909, p. 5.

أما من الناحية الموضوعية، تكون أعمال كل عون إداري تحت الرقابة الشديدة لرئيسه الإداري، رقابة أصلية سواء كانت قبلية أو بعدية، مع كل ما يمكن أن يتمتع به الرئيس على المرؤوس¹⁰ من سلطات مطلقة في تقديره مدى ملائمة أعمال مرؤوسه ومدى تناسبها.

الفرع الثاني: تطورات المركزية الإدارية

تظهر تطورات المركزية الإدارية في الانسداد الذي عرفته تطبيقات صورتها التقليدية المشددة واستحداث عدم التركيز الإداري (أولاً) والتطبيقات التي عرفت من الناحية العملية (ثانياً)

أولاً: عدم التركيز الإداري كتحديث للمركزية

بعدما شكلت المركزية المشددة الصورة الوحيدة لتنظيم إدارة الدولة، ظهر عدم التركيز كنسخة مخففة، على الرغم من أنه صورة من صورها وليس بأسلوب جديد، حيث يعتبر تقنية لتنظيم إداري داخل نفس الشخص المعنوي العام، ألا وهي الدولة، ومفاده توزيع الأعوان الإداريين وتحويل بعض الاختصاصات من الإدارة المركزية إلى مرافقها غير المركزية، أو ما تسمى بالمصالح الخارجية¹¹.

ويتم إسناد تلك الاختصاصات إلى المصالح غير المركزية عن طريق التفويض، حيث يبقى القائمون على هذه المصالح مجرد موظفين على المستوى المحلي، خاضعين دومًا عضويًا وموضوعيًا لرؤسائهم الأعلى منهم في السلم الإداري، وذلك وفقًا لما تقره السلطة الرئاسية¹².

بعبارة أخرى، كما كتب (Odilon BARROT)، في عبارته المشهورة: إنها نفس المطرقة التي تضرب دومًا، لقد تم تقصير يدها فقط¹³، ذلك لأن تدخل الإدارة المركزية لم يقلص أو ينقص، وإنما تم تقريبه وتمديده إلى المستوى المحلي فقط.

ثانيًا: أهم تطبيقات المركزية

سنورد فيما يلي التنظيم الإداري الفرنسي كمثال لسببين موضوعيين، أولهما أن هذا التنظيم هو الأبرز بين التنظيمات المركزية المعروفة، حيث كان دومًا ولا يزال مثالًا في شدة التركيز مقارنة بالتنظيمات الأوروبية المجاورة، الإيطالي والإسباني أو حتى البريطاني مثالًا، ولا يزال كذلك على الرغم من الإصلاحات التي مرّ بها عبر الزمن من الفصل الأول إلى الفصل الثالث. والسبب الثاني هو تأثير هذا التنظيم وحتى النظام على نظيره الجزائري قبل الاستقلال بصفة مباشرة، وبعد الاستقلال كان له تأثيرًا كبيرًا ومتواصلًا على المؤسس والمشرع الجزائريين على حد سواء.

¹⁰ -BONNARD (Roger), Ibid.

¹¹ -LAUBADÈRE (André de) et GAUDEMET (Yves), traité de droit administratif, tome 1 (16ème édition), L.G.D.J, Paris 2001, pp. 93-94.

¹² -LARANGE (Alain), la déconcentration, L.G.D.J, Paris, 2000, p. 02.

¹³ -BARROT (Odilon), op. cit., p. 164

فقد شكّلت المركزية لوقت طويل العلامة الخاصة للسياسة المحلية في فرنسا¹⁴، بل وأكثر من ذلك فقد وصفها البعض بأنها، أي المركزية، هي مُنقذة فرنسا ومجتمعها، ولها فقط يعود الفضل في هذا الإنقاذ من الأخطار المحدقة بالمجتمع، سيما الاشتراكية¹⁵.

كيف لا تكون كذلك وهي مهد ومنشأ اليقوبانية (le jacobinisme)، وهي المركزية في أشد صورها، والتي شكّلت السمة اللصيقة بأسلوب التنظيم الإداري الفرنسي لوقت طويل¹⁶، ولعله يمكن تلخيص ذلك كله في العبارة الشهيرة لنابليون (Napoléon) حين قال أنه: "يمكن للحكم أن يكون عن بعد، لكن الإدارة لا تكون إلا من قرب".

المطلب الثاني: عن اللامركزية الإدارية

سننتقل إلى التعريف باللامركزية الإدارية ومقوماتها من خلال إطارها المفاهيمي (الفرع الأول)، ثم إلى بعض ما عرفته اللامركزية من تطورات وتطبيقات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للامركزية الإدارية

يتضح مفهوم اللامركزية الإدارية من خلال تعريفها (أولاً) والأسس الفقهية التي تقوم عليها (ثانياً) أولاً: تعريف اللامركزية

يعتبر مورييس هوريو (M. HAURIOU) أنه لا توجد لامركزية ماعدا اللامركزية الإدارية، إضافة إلى كونها صورة أو طريقة من طرق تواجد الدولة، ولدراستها يجب التطرق إليها من منظورين: الأول من منظور العلوم السياسية، حيث يتعلق الأمر بالإدارة المحلية من جهة وإدارة المصالح الخصوصية من جهة أخرى، اللتان يجب إسنادهما إلى سلطات محلية خاصة تابعة ونابعة مباشرة من الهيئة الانتخابية أو لصاحب السيادة بعبارة أخرى¹⁷.

الثاني من الناحية القانونية، يتمثل في أن تحل أشخاص إدارية تتمتع بامتيازات السلطة العامة محل الدولة، تضمن السير الحسن للمرافق العمومية حين ممارستها لصلاحياتها القانونية. وبالتالي فبالإضافة لكون ذلك طريقة من طرق تواجد الدولة، فإن هذه الأشخاص الإدارية هي أعضاء وعناصر الدولة، بل هي التجسيد

¹⁴ -CHABROT (Christophe), «la centralisation territoriale : fondement et continuités en droit public français », thèse présentée pour obtenir le grade de docteur, Université de Montpellier I, 1997, p1.

¹⁵ -BARROT (Odilon), op.cit, p 57.

¹⁶ -voir par exemple :

BARRUEL (Agustin) – L'abbé Barruel, mémoire pour servir à l'histoire du Jacobinisme, (tome premier et second), P. Fauche libraire, Hambourg, 1798.

- MONIER (Jean-Jacques), le jacobinisme une addiction française 1815-2025, histoire de la centralisation française, tome 2, l'Harmattan, Paris 2025.

¹⁷ -HAURIOU (Maurice), op. cit., page 4.

المتعدد للدولة¹⁸، أي تلخص اللامركزية في كونها علاقات بين أشخاص عامة مختلفة، هي الدولة والجماعات المحلية، مثل ما اختصرها أندري دو لوبادير (André de Laubadère)¹⁹.
وعليه تتجسد اللامركزية في توزيع الاختصاصات وسلطة التقرير بين الدولة وأشخاص معنوية محلية، وظيفتها السهر على المصالح المحلية، ولا تكون خاضعة في تصرفاتها إلا للرقابة الوصائية وليس للسلطة الرئاسية²⁰.

ثانياً: مقومات اللامركزية

تعتمد اللامركزية الإدارية على عدة مقومات، أبرزها وأولها هو الاعتراف بوجود مصالح خصوصية محلية مختلفة في شكلها وجوهرها عن المصالح الوطنية، ذلك ما يستدعي إعطاء اختصاص تسيير هذه المصالح والشؤون المحلية لهيئات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية وتستقل عضويًا وموضوعيًا عن الإدارة المركزية، على أن لا يكون أعضاؤها ومسؤولوها (الهيئات المحلية) منتخبين من طرف الهيئات الناجبة المحلية، إلى أن هذه الهيئات أو الجماعات المحلية لا تتصرف بدون أي رقابة، حيث تخضع للرقابة البعدية، وتكون رقابة مشروعية وفقاً للنصوص القانونية²¹.

الفرع الثاني: من تطبيقات اللامركزية الإدارية

مع كل الاختلافات من حيث التطبيق أو شكل الدولة تظهر أهم تطبيقات اللامركزية التجربة الفرنسية (أولا) وبعض الصور الخاصة لها كالنموذجين الإيطالي والإسباني (ثانياً)
أولاً: اللامركزية الإدارية في فرنسا

على الرغم من كونها رمزاً ومنشأً المركزية في أشد صورها، كما سبقت الإشارة، إلا أن رجال الفقه الفرنسي ومعهم السياسيين المعارضين كذلك، خاصة بعد الثورة الفرنسية، كانوا ينادون دوماً بضرورة تطوير أسلوب التنظيم الإداري والتوجه نحو اللامركزية، لأن المركزية التي كانت تشكل خطراً على الملكية سابقاً تشكل خطراً على الجمهورية كذلك، وعلى القائمين على نظام الحكم أن يتوجهوا نحو اللامركزية إن أرادوا البقاء والاستمرار في الحكم²².

تحدّد هيكل الإدارة المحلية أو الإقليمية الحالية في فرنسا من خلال بناء وحدة الدولة في ظل النظام القديم، ثم جاءت المرحلة الثورية ابتداءً من سنة 1789 التي تميّزت بتطورات مختلفة ومتناقضة لتنتهي بانتصار

¹⁸ -Ibid., p. 37.

¹⁹ -LAUBADÈRE (André de) et GAUDEMET (Yves), Op.cit, p. 94.

²⁰ -Voir :- VEDEL (Georges) et DELVOLVÉ (Pierre), Droit administratif 2, 12ème édition, Presses Universitaires de France, Paris, 1992, pp. 399 à 407.

- RIVERO (Jean)؛ WALINE (Jean)، Droit administratif, 16ème édition, Dalloz, 1996, pp. 277 à 284

²¹ - Ibid.

²² -GUIGNARD (Alfred), le self gouvernement ou la décentralisation, la ligue nationale de décentralisation, Paris 1897, p8.

أنصار التوجّه المنادي بضرورة تعزيز سلطات الدولة على حساب السلطات المحلية، أتى بعدها العهد الإمبراطوري بعده حلول لكنها لم تكن ثابتة حيث تأثرت فيما بعد بمتطلبات النظام الجمهوري -البرلماني- الذي أدرج اللامركزية بشكل واضح ضمن البنية السياسية الجديدة، وكان لهذا النظام المذكور الدور البارز خاصة منذ منتصف القرن العشرين في تغيير مفهوم اللامركزية بشكل كبير وجعل منها أحد آليات إصلاح الدولة²³.

وتميّز التاريخ الإداري الفرنسي بعدها بحركتين متلازمتين هما عدم التركيز واللامركزية، وبعد نهاية خمسينيات القرن الماضي أصبحت مسألة تنظيم الإقليم أداة من أدوات تحديث الدولة، واستمر الحال على ذلك نحو إلى بداية ثمانينيات نفس القرن²⁴ حين انطلقت ما سُمّيت بفصول اللامركزية في فصلها الأول سنة 1982 ثم الفصل الثاني سنة 2003، فالفصل الثالث سنة 2010.²⁵

إلا أن كل تلك الإصلاحات في مجال اللامركزية تراكمت دوما بعدم التركيز كأسلوب موازي على غرار قوانين عدم التركيز الصادرة منذ 1992 المعدلة بعد ذلك²⁶.

ثانيا: صور خاصة من اللامركزية: النموذجين الإيطالي والإسباني

أ- النموذج الإيطالي:

رغم كونها دولة موحدة إلا أن أسلوب اللامركزية في إيطاليا يختلف تماما عن باقي التجارب الأخرى في القانون المقارن في إطار الدول الموحدة، حيث تتمتع الجماعات المحلية بقدر من الاستقلالية في ممارسة اختصاصاتها خاصة الجهات، حيث تتمتع الجهة في إيطاليا باستقلالية كبيرة تصل إلى إمكانية التشريع شريطة عدم التعارض مع التشريعات المركزية للدولة أو تشريعات الجهات الأخرى²⁷.

ب- النموذج الإسباني

في صورة أخرى فريدة من نوعها كرّسها المؤسس الإسباني بعد مخاض ديمقراطي عسير، وضع فيها أسسا عديدة لضمان التوازن بين التنوع والاختلافات بين المقاطعات، مما أسفر عن تكوين نظام الجهات، هذا النظام الهجين الذي جعل الأنظمة الخاصة للجهات مختلفة من جهة إلى أخرى، حيث نجد جهات من الدرجة الأولى تتمتع بقدر كبير من الاستقلالية تصل إلى حد التشريع على غرار إقليمي كتالونيا والباسك مثلا.

²³ -MONTAIN-DOMENACH (Jacqueline), et Bermond (Christine), droit de collectivité territoriale, 3eme édition, PUG, Grenoble, 2007, p10.

²⁴ -Ibid.

²⁵ -Les étapes de la décentralisation, centre nationale de la fonction publique territoriale, www.cnfpt.fr

²⁶ -ALI MAHMANDANKANO (Mansour), « la coopération entre les administrations déconcentrées et décentralisées en France », thèse de doctorat, Université Paris-Saclay, Paris, 2023, p19.

²⁷ -VANDELLI (Luciano), pouvoirs locaux, (traduit de l'italien par Mariangela Portelli), Economica, Paris, 1991, p57 et suite.

بينما هناك أقاليم أخرى لا ترقى إلى تلك الدرجة من الاستقلالية، لكنه توجد إمكانية ترقية إقليم إلى الدرجة الأولى بشروط خاصة ومعقدة، وذلك دوماً في إطار الدولة الموحدة وفي إطار مبادئ: المرونة والاختلاف والتدرج، تجسيدا لوحدة الأمة الإسبانية غير القابلة للتفكك²⁸.

المبحث الثاني:

علاقات الدولة بالجماعات المحلية في الدساتير الجزائرية: من المركزية السياسية إلى عدم التركيز

تتأثر أساليب التنظيم الإداري في كل دولة بنظامها السياسي بصفة آلية، وهو شأن التنظيم الإداري الجزائري، حيث كان للتوجه الإيديولوجي الذي انتهجه المؤسس الجزائري في 1963 و1976 الأثر المباشر على علاقات الدولة بجماعاتها المحلية بصفة مباشرة، حين أقر الأحادية الحزبية والمركزية السياسية في ظل الخيار الاشتراكي. أما في مرحلة التعددية، فحتى وإن اعترف المؤسس للبلدية والولاية بصفة الجماعات الإقليمية، إلا أنه لم يتطرق في كل تلك الدساتير (دستوري 1989 و1996 بتعديلاته لغاية 2016)، لعلاقات الدولة بتلك الجماعات الإقليمية (المطلب الأول)، وفي دستور 2020 الساري المفعول، ولأول مرة منذ الاستقلال، تطرق المؤسس إلى علاقات الدولة بالجماعات التي يصفها بالمحلية، متراجعا عن الصفة الإقليمية من جهة، ويذكر اللامركزية كأحد أسس هذه العلاقات من جهة أخرى، ويضيف لها عدم التركيز كأساس آخر من جهة أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: علاقات الدولة بالبلدية والولاية في الدساتير الجزائرية السابقة (قبل دستور 2020).

نتطرق في هذا المطلب إلى علاقات الدولة بالجماعات المحلية في الجزائر في الدساتير السابقة، حيث جمع المؤسس الجزائري بين اليعقوبانية والمركزية السياسية في عهد الأحادية (الفرع الأول)، ثم إلى ذات العلاقات في دستوري 1989 و1996 (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مرحلة الأحادية الحزبية والجمع بين اليعقوبانية والمركزية السياسية (le jacobinisme)

تأثرت معظم المنظومات القانونية للدول المستقلة بالنماذج الموروثة عن الاستعمار، سيما الإفريقية، وذلك على الخصوص في المجال الإداري وكيفية تشكيل وتنظيم الهيئات الإدارية بكل مستوياتها، وكثيرا ما كان هذا التأثير والتقليد عائقا في العديد من الأحيان في وجه التنمية²⁹. لم يشذ المؤسس الجزائري على هذه القاعدة غداة الاستقلال، إلا أنه كان مُتذاكياً بل مُتخاذقاً بالمعنى السلبي للمصطلح في تقليده وتأثره بنظيره الفرنسي (المستعمر السابق)، ولم يكتفِ بانتقاء كل ما يخدم سياسة التركيز الإداري كأحد نتائج مبدأ اليعقوبانية الفرنسية، بالإضافة

²⁸ -VANDELLI (Luciano), op.cit. p 72 et suite.

²⁹ -Voir : BUGNIOURT (Jaques), "Le mimétisme administratif en Algérie : obstacle majeur au développement", In : Revue française de sciences politiques, n°6, 1973, pp. 1239-1267.

Voir aussi : CHERGUI (Zoulikha), «L'évolution de l'administration communale algérienne : de l'uniformité à la diversité juridique », Thèse de doctorat, Université de Paris I, 1984, p. 5 et suite.

إلى مبدأ المركزية السياسية التي هي مفهوم لينيني صرف، تحت غطاء الأحادية الحزبية، أي أنه جمع بين اليعقوبانية الفرنسية والمركزية السياسية أو الديمقراطية ذات الجذور الشيوعية، وأنتج ما يمكن تسميته ب: اليعقوبانية الشيوعية (Le Jacommunisme)، وذلك كله خدمة لسياسة التركيز وإخضاع كل الهيئات الإدارية للسلطة المركزية بما فيها المحلية.

حيث اعتمد المؤسس الجزائري في دستور 1963 على مبدئي الأحادية الحزبية والاشتراكية في تسيير مؤسسات الدولة³⁰، وكان للحزب الواحد الدور الرئيسي في إعداد سياسة الأمة ومراقبتها، ولم تكن هناك أية مسافة أو أي فصل بين الدولة والحزب، وربطت وحدة الدولة بوحدة الحزب³¹، وأكثر من ذلك فقد كان الحزب الواحد هو الضامن للتسيير المنسجم والفعال للسياسات التي قررها الدستور، وهو الجهاز المحرك للدولة، والذي تستمد منه قوة الشعب، أي حزب واحد يتمتع بصلاحيات غير محدودة بهيمته على كل مؤسسات الدولة المركزية والمحيطية من أعلى هرم الدولة، إضافة إلى الهيئات القاعدية، وهو ذاته أي الحزب يقوم على مبدأ المركزية السياسية، ويقوم على تسيير ومراقبة كل مفاصل ومؤسسات الدولة من جهة³²، و لا نجد أي أثر لعلاقات الدولة بالجماعات المحلية بصفة واضحة، حيث لم يذكر تلك العلاقات تمامًا في دستور 1963 من جهة أخرى.

ولم يُشر هذا الدستور إلى المركزية ولا إلى اللامركزية ولا لأي أسلوب آخر كأساس لعلاقات الدولة بالمجموعات الإدارية مثل ما أسماها، واعتبر البلدية مجموعة إدارية إقليمية اقتصادية اجتماعية وقاعدية في المادة التاسعة المشار إليها سابقًا.

جاء بعد ذلك دستور 1976 ونص على أن تنظيم الدولة يستند إلى مبدأ اللامركزية، وأكد على أن سياسة اللامركزية تعتمد على توزيع الصلاحيات والمهام داخل إطار وحدة الدولة، ووصف الولاية والبلدية بأنها جماعة إقليمية للدولة، إلا أنه بالنسبة للبلدية بعدما كرر ما ورد في دستور 1963 بأنها الجماعة القاعدية الإدارية الاقتصادية والاجتماعية، أضاف لها صفة الجماعة السياسية³³ وهو وصف على قدر كبير من الغرابة والإبهام، ولم تحض بأي توضيح من طرف المؤسس.

ويمكن تبرير ذلك في كون أن أي تفسير أو تأويل لأحكام الدستور له مرجع أساسي أسمى منه ألا وهو الميثاق الوطني، والذي يعتبر المصدر الإيديولوجي والسياسي المعتمد لمؤسسات الحزب والدولة على جميع المستويات³⁴، وبالعودة لهذا المصدر الأساسي لسياسة الأمة ولكل قوانينها نجده يؤكد على سمو الحزب على كل

³⁰-انظر مثلاً المادتين 23 و26 من الدستور الجزائري لسنة 1963.

³¹-BRAHIMI (Mohamed), le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnelles, O.P.U, Alger, 1995, pp. 17-19.

³²-انظر مثلاً من ديباجة دستور 1963 وكذا المادة التاسعة من نفس الدستور.

³³-المواد من 34 إلى 37 من دستور 1976.

³⁴-المادة 6 من دستور 1976.

مؤسسات الدولة وإداراتها التي يجب أن يؤثر عليها من الداخل، وأن مناضليه هم من يتولوا مناصب المسؤولية في الإدارة على مختلف مستوياتها التنظيمية³⁵.

وأن ذات الحزب الذي تتولى قيادته كذلك توجيه ومراقبة سياسة البلاد يخضع لمبادئ المركزية الديمقراطية³⁶، أي أنه في نهاية المطاف فإن كل المؤسسات والهيئات الإدارية في الدولة تخضع للحزب، وهذا الأخير يخضع ويسير وفقاً لمبدأ المركزية الديمقراطية، وبالتالي ستبقى وتستمر هيمنة المركزية بكل صورها اليعقوبية الفرنسية والمركزية الديمقراطية الشيوعية، مثل ما كان عليه الحال في دستور 1963.

الفرع الثاني: علاقات الدولة بالولاية والبلدية في دستوري 1989 و1996

عمد المؤسس الجزائري نهاية ثمانيات القرن العشرين إلى إحداث عدة تغييرات من الناحية الأيديولوجية والسياسية، تمثلت على الخصوص بالتخلي عن النهج الاشتراكي وعن الأحادية الحزبية، وهو ما أكد عليه في دستور 1989 ثم في دستور 1996، أما من الناحية الإدارية، فقد أعاد التأكيد على صيغة الإقليمية للجماعات سواء البلدية أو الولاية³⁷ من جهة، لكنه لم يطرأ أي تغيير على هذه الجماعات، فقد أبقى على نفس التنظيم و بنفس الأسلوب، بداية من تعيين الولاة إلى اعتبار المجالس المنتخبة هي التي تشكل قاعدة اللامركزية، أي أن التغييرات مست فقط الجوانب الأيديولوجية والسياسية، ولم تتعد أو تمس بالجوانب الإدارية وأساليب تنظيمها، خاصة على المستوى المحلي.

وعليه، حتى وإن اعتُبرت التحولات التي جاءت بها دساتير عهد التعددية، خاصة دستور 1989، تحولات جذرية في النواحي السياسية والخيارات الأيديولوجية، خاصة بالتخلي عن الخيار الاشتراكي الذي كان إلى وقت قريب لا رجعة فيه، ومن خلاله التخلي عن هيمنة الدولة على جميع نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وكذا التراجع عن الأحادية الحزبية والسماح بتعدد الأحزاب السياسية وعدم بقاء الحزب الواحد -الجهاز- الذي يسمو على كل مؤسسات الدولة وهيئاتها، وبالنتيجة، العدول عن المركزية الديمقراطية (le centralisme démocratique) كأحد أهم المبادئ التي حكمت الحزب ومن خلاله الدولة منذ الاستقلال. إلا أن هذه التحولات الجذرية من الناحية السياسية والأيديولوجية لم تمس أبداً بالجوانب الإدارية، وخاصة بعلاقات الدولة بجماعاتها المحلية، وأبقى المؤسس الجزائري على كل الآليات البيروقراطية السابقة، ولم يأت بأي جديد فيما يتعلق باستقلالية الجماعات المحلية وحرية التسيير المحلي.

حتى بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، الذي جاء بمجلس الأمة كغرفة عليا للبرلمان، والنص على أن يكون ثلثا أعضائه منتخبين من طرف ومن بين المنتخبين المحليين، فإن ذلك لم ينعكس ولم يضيف أية استقلالية

³⁵-أمر رقم 76-57 مؤرخ في 5 يوليو 1976 يتضمن نشر الميثاق الوطني، ج.ر. عدد 61 صادر في 30 يوليو 1976، ص 906.

³⁶-المرجع نفسه، ص 905.

³⁷-المادتين 15 و16 من دستور 1989 ودستور 1996.

لهؤلاء المنتخبين المحليين أو الجماعات التي يمثلونها، وأبقى (المؤسس) على كل الترسانة القانونية التي كانت ومازالت تعطي الإدارة التقليدية المركز المتفوق والمتحكم في الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: علاقات الدولة بالجماعات المحلية في دستور 2020: اللامركزية وعدم التركيز والجمع بين المتناقضات؟

سنتناول في هذا المطلب علاقات الدولة بالجماعات المحلية في دستور 2020 الساري المفعول، الذي جمع بين اللامركزية وعدم التركيز، حيث كرس صراحة مبدأ عدم التركيز كمبدأ دستوري في نوع من اليعقوبانية الجديدة على الطريقة الجزائرية (الفرع الأول)، الأمر الذي سيؤدي بالضرورة إلى إضعاف اللامركزية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التكريس الكاشف لعدم التركيز في دستور 2020: اليعقوبانية الجديدة على الطريقة الجزائرية (le néo jacobinisme à l'algérienne)

من أبرز ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 في نصه على العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية هو الجمع بين اللامركزية وعدم التركيز (أولا) مؤسسا بذلك لصورة جديدة من أساليب التركيز الإداري على الطريقة الجزائرية (ثانيا)

أولاً: الجمع بين اللامركزية والمركزية (عدم التركيز)

قام المؤسس الجزائري بتكريس مبدأ عدم التركيز صراحة ولأول مرة في المادة 18 من دستور 2020³⁸ حين نص على أن العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية تقوم على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز، إلا أنه يعتبر مجرد تكريس كاشف، ذلك بانه كان مكرساً ضمناً في كل الدساتير السابقة من خلال عدة أحكام دستورية، فعلى سبيل المثال، كان الوالي أبرز مسير محلي على الدوام، معيناً ومنصوص عليه دستورياً، مع كل ما يتمتع به هذا "الموظف" من سلطات وصلاحيات تؤثر وتتحكم في هيئات وأعضاء وأعمال الجماعات المحلية، ومنحه المركز المتفوق في تسيير الولاية بصفة مباشرة من جهة، والإشراف على رقابة الجماعة القاعدية (أي البلدية) من خلال الرقابة الوصائية أو حتى السلطة الرئاسية³⁹، إلا أنه في دستور 2020 كرس (عدم التركيز) صراحة وأضيف للامركزية كأساس تقوم عليهما العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على حد سواء، وهو الأمر المستجد الذي لم يكن موجوداً في ظل الدساتير السابقة، وهو ما يثير العديد من الإشكالات من الناحية الفقهية وحتى التطبيقية.

حيث إنه كما سبقت الإشارة، في علاقات الدولة بجماعاتها المحلية يجب التفريق بين مبدأ اللامركزية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري، والذي يتمثل ركنه الأساسي في قيام علاقات بين أشخاص معنوية متباينة

³⁸ -المادة 18 من دستور 2020.

³⁹ -لمزيد من التفاصيل انظر: بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق بجامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010.

تماماً، ألا وهي الدولة كأهم شخص معنوي من جهة، والجماعات المحلية كأشخاص معنوية متفرعة منها ومستقلة عنها من جهة أخرى، وبين عدم التركيز الإداري الذي هو صورة من صور المركزية، الذي أساسه علاقات قائمة داخل ذات الشخص المعنوي.

ويبدو أن المؤسس الجزائري بعد أن جمع سابقاً بين الكثير من المتناقضات، كالمركزية اليعقوبانية (الفرنسية) والمركزية الديمقراطية (اللينينية) في دستور 1963 وجعل اللامركزية الإدارية تحت سلطة المركزية الديمقراطية في دستور 1976، ها هو في دستور 2020 يبتكر صنفاً جديداً من علاقات الدولة بجماعاتها المحلية، حيث جعلها قائمة على مبدأ اللامركزية وعدم التركيز في المادة 18، أي أن علاقة الدولة والجماعات المحلية تقوم على اللامركزية و نقيضها على اعتبار أن عدم التركيز ليس إلا صورة من صور المركزية، وهو ما يصعب من كيفية تجسيد هذه العلاقات نظراً لقيامها على مبدئين متناقضين تماماً حيث تقوم على اللامركزية كمبدأ وتكون الجماعات المحلية شخصيات قانونية تتمتع باستقلالية من جهة. وأضاف مبدأ عدم التركيز لجعل هذه الجماعات المحلية مجرد هيئات غير ممرضة للدولة من جهة أخرى. حيث تكون هذه الجماعات خاضعة للوصاية ومجرد رقابة قانونية لاحقة طبقاً لمبادئ اللامركزية، وأضاف عدم التركيز كمبدأ ملازم للامركزية من أجل إخضاع الجماعات المحلية لسلطة رئاسية في نفس الوقت.

ثانياً: اليعقوبانية الجديدة على الطريقة الجزائرية

(le néo jacobinisme à l'algérienne)

إذا كان المؤسس الجزائري قد عمد إلى الإشارة المباشرة لعلاقات الدولة بالجماعات المحلية لأول مرة في المادة 18 من دستور 2020-لأن الدساتير السابقة لم تتطرق لوصف هذه العلاقات أو حتى ذكرها- إلا أن تكريسها ووضعها ضمن مواد الدستور لأول مرة أسس لنوع مركب من هذه العلاقات حين جمع بين اللامركزية وعدم التركيز كما سبق ذكره، الأمر الذي يدفعنا للقول أنه إذا كان المؤسس في الدساتير السابقة لم يشر إلى هذه العلاقات أصلاً ولم يأت على ذكر عدم التركيز كمبدأ، وحاول دوماً الترويج للامركزية كأحد أهم المبادئ الديمقراطية، خاصة بعد إقرار التعددية الحزبية والتخلي عن النهج الاشتراكي، وكذا الديمقراطية التشاركية، وجعل من المجالس المحلية قاعدة للامركزية، هذا كله أنتج جماعات محلية ناقصة الفعالية والاستقلالية، فمن المرجح أن واقع حالها سيكون أسوأ في ظل التكريس الصريح لعدم التركيز الإداري كمبدأ دستوري ويمكن اعتبار ذلك كتأسيس لنوع جديد من سياسة التركيز، بل وصنفاً من اليعقوبانية الجديدة، لكن على الطريقة الجزائرية. فإذا كانت المركزية الحكومية هي ابتكار أمريكي حسب توكفيل (Tocqueville)، والمركزية الإدارية اليعقوبانية هي ابتكار فرنسي، والمركزية الديمقراطية هي مفهوم وابتكار لينيني شيوعي، فإن الجمع بين كل هذه المركزية هو من ابتكارات المؤسس الجزائري.

الفرع الثاني: إضعاف اللامركزية الإدارية

مع تكريس مبدأ عدم التركيز إلى جانب اللامركزية الذي لا يمكن اعتباره إلا إضعافا لهذه الأخيرة وتراجعا عنها مثل التراجع عن مصطلح الجماعات الإقليمية واستبداله بمصطلح الجماعات المحلية (أولا) تراجع يتأكد من خلال عدم وجود أي تقسيم أو تخصيص بين المبدئين المتناقضين واعتبار ذلك من قبيل تطبيق اللامركزية من خلال المركزية إضعافا للأولى وتعزيزا للأخيرة (ثانيا)

أولاً: التراجع عن الجماعات "الإقليمية" لصالح الجماعة "المحلية" في دستور 2020.

من المستجدات كذلك التي جاء بها المؤسس الجزائري لسنة 2020 هو أنه تراجع عن وصف البلدية والولاية بالجماعات الإقليمية وأسماها بالجماعات المحلية، على عكس ما درج عليه في كل الدساتير السابقة، حيث كان يكتفي على أنها مجموعات أو جماعات إقليمية، بدءاً من دستوري عهد الأحادية (1963 و 1976) وصولاً إلى دساتير عهد التعددية سواء دستور 1989 أو دستور 1996 بكل تعديلاته إلى غاية 2016.

قد يبدو الأمر لأول وهلة مجرد تغيير سطحي اصطلاحي وفقط، لكن المتتبع لمسارات التحول التي طرأت على عدة مفاهيم في الدساتير الجزائرية من جهة، وبالعودة إلى نهج التقليد المتذكي المشار إليه سابقاً والذي دأب عليه المؤسس الجزائري من جهة أخرى، سيجد أنه في هذه المرة قد تعدى مجرد التذكي إلى التقليد العكسي، وذلك بالنظر لمرحل تطور مفهوم اللامركزية عند نظيره الفرنسي، فقد سلك عكس مسلك هذا الأخير تماماً، والدليل على ذلك سيتضح عند الاطلاع البسيط على مراحل تطور اللامركزية في الدستور الفرنسي، أو فصول اللامركزية، وخاصة الفصل الثالث منها، والتي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2003 في فرنسا، وما تلاه من اصلاحات حين عمد إلى استبدال مصطلح المحلية (locale) بمصطلح الإقليمية (territoriale) في وصفه للجماعات المحلية، أي من جماعات محلية إلى جماعات إقليمية، (وهو عكس ما أقره المؤسس الجزائري)، ولم يكن ذلك مجرد تغيير في المصطلحات فقط، بحيث أرفقه بعده تغييرات وإصلاحات عضوية وموضوعية.

حيث إن المؤسس الفرنسي حين استبدل مصطلح المحلية بالإقليمية كوصف للهيئات المحلية، أرفقه بعده تغييرات أخرى أبرزها دسترة الشخصية المعنوية لهذه الجماعات، بل وأكثر من ذلك، فقد جاءت المادتان 1/72 و 2/72 بتعزيز الاستقلالية المالية كأحد أهم دعائم الشخصية المعنوية، قصد استبدال وصف الإقليمية بدل المحلية بتحويلات عميقة، تجسيدا للامركزية فعلية وفعالة، ومنح هذه الجماعات الإقليمية استقلالية وحرية كبيرتين في تسيير شؤونها المحلية، وأصبحت بذلك تتمتع دستوريا باستقلالية مالية كبيرة من ناحية، وصلاحيات واسعة في التصرف في عائداتها الجبائية والمالية عامة، وفي تسيير شؤونها المحلية من ناحية أخرى، وذلك بتحويل

كبير للاختصاصات إلى المستوى المحلي مع إرفاقها بتحويلات للموارد المالية، وصولاً إلى إمكانية إعطاء هذه الجماعات الإقليمية إمكانية السلطة التنظيمية التجريبية محلياً، وصولاً إلى إمكانية تفعيل الاستفتاءات المحلية⁴⁰. وبالتالي، لا يمكن اعتبار هذا التغيير في المصطلحات الذي جاء به المؤسس الجزائري في المادتين 17 و18 من دستور 2020، تخلياً عن وصف الجماعات بكونها إقليمية إلى تحويلها إلى جماعات محلية لأول مرة منذ الاستقلال مجرد تغيير سطحي أو اصطلاحي فقط وذلك بالنظر إلى توجهاته السابقة في انتقاء القواعد والمصطلحات القانونية بصفة متزاكية، وهنا بصورة عكسية تماماً ليس إلا خدمة لأسلوب المركزية، وهو الأمر الذي يمكن ربطه بصفة مباشرة مع التكريس الدستوري لمبدأ عدم التركيز.

ثانياً: اللامركزية بواسطة المركزية في دستور 2020

باستقراء المادة 18 من دستور 2020 المذكورة آنفاً، لا نجد أي نوع من التقسيم أو التمييز بين مجالي اللامركزية وعدم التركيز، ومن هما يخص إحدى الجماعتين المحليتين: (البلدية والولاية)، لا تقسيمًا أفقيًا ولا عموديًا، فيما معناه بصورة واضحة أن كلتا الجماعتين المحليتين تخضعان في آن واحد للمبدأين. وعليه، فإن الولاية، والتي هي أصلاً جماعة أو هيئة غير ممرضة للدولة على اعتبار أن أهم أجهزتها، أي الهيئة التنفيذية، معيّنة بالكامل بدءاً بالوالي المعين والموظف السامي للدولة، والذي يخضع لما يخضع له كل موظف مهما كانت صفته، بل وأكثر على اعتبار أنه منصب إداري سياسي، حيث لا يوجد ما ينم عن أنه تقسيم عمودي أو ما يميز البلدية عن الولاية في الخضوع للامركزية وعدم التركيز معاً. وبالتالي، فذلك لا يدع أي مجال للشك بأن المؤسس في المادة المذكورة قصد إخضاع الجماعتين لأسلوبين على حد سواء، وبالتالي، بعد الولاية التي سبقت الإشارة إلى أنها جماعة غير ممرضة أصلاً، يمكن طبقاً للمادة المذكورة أن تلحق بها البلدية كجماعة غير ممرضة، ولا يوجد ما يمنع في المستقبل من الناحية الدستورية أن يقوم المشرع بتمديد أسلوب التعيين إلى البلدية أو ترقية الإداريين فيها وعلى رأسهم الأمين العام إلى هيئة موازية كرئاسة المجلس المنتخب، بل وأكثر من ذلك، إلى توسيع السلطة الرئاسية وتشدّد الرقابة على أعضاء وهيئات البلدية أو الولاية على حد سواء طبقاً لأهم دعائم عدم التركيز الإداري المنصوص عليه دستورياً، وذلك سواء لصالح الإدارة المركزية أو لصالح هيئاتها غير الممرضة على غرار الوالي ومجلس الولاية، وكذا الدائرة.

⁴⁰-Voir : Guémar (Carine), « l'État unitaire à l'épreuve de la décentralisation territoriale : étude comparée : France – Hongrie », thèse pour obtenir le grade de docteur de l'Université de Montpellier endroit public, Université de Montpellier, 2008, pp 31-32.

خاتمة:

ما يمكن استخلاصه من هذا البحث أن اللامركزية لم تكن تُشكّل يوماً خطراً على وحدة الدولة أو على أحاديثها، لا من حيث أسسها الفقهية ولا من خلال تطبيقاتها الميدانية، كما أن التركيز الشديد لا يعني بالضرورة تقوية تلك الوحدة، بل العكس تماماً، فمن مسلمات أساليب التنظيم الإداري أنه إذا كانت المركزية الإدارية ضرورية للدولة المدينة قديماً لصغر مساحتها وبساطة اختصاصاتها، أو الدولة الحديثة الفتية حديثة النشأة أو الاستقلال، وبناء على كل ما سبق فإنه من التوصيات التي يمكن الخروج بها من هذا البحث أن:

- التحولات والتطورات أصبحت تقتضي تكريس لامركزية فعلية وتفرض استقلالية الجماعات المحلية وحريتها في تسيير شؤونها المحلية كأحد الدعائم بل ومقومات تقوية وحدة الدولة وأركانها.
- ويتأتى ما سبق من خلال إرساء مبادئ الديمقراطية التشاركية والجوارية.
- مع ضرورة ترافق كل ذلك بوضع آليات وضمانات قانونية من أجل انتخاب أحسن الكفاءات المحلية لتسيير مصالحها المحلية والتي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من المصلحة الوطنية.

قائمة المراجع والمصادر:

-باللغة العربية:

I رسالة جامعية :

-باباعلي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010.

II- نصوص قانونية:

الداستير الجزائرية

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963.
- 2-الميثاق الوطني لسنة 1976.
- 3-دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976.
- 4-دستورالجمهوريةالجزائريةلسنة1989.
- 5-دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996.
- 6- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 مؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 2020/11/01، جريدة رسمية عدد 82 صادرة في 2020/12/30.

En langue français :**I- OUVRAGES :**

- 1- BARROT (Odilon), de la centralisation et de ses effets, nouvelle édition (2ème), librairie académique Didier et ce libraires-éditeurs, Paris, 1870.
- 2- BARRUEL (Agustin) – L'abbé Barruel, mémoire pour servir à l'histoire du Jacobinisme, (tome premier et second), P. Fauche libraire, Hambourg, 1798.
- 3- BONNARD (Roger), précis de droit administratif, 4ème édition, L.G.D.J, Paris 1943.
- 4- BRAHIMI (Mohamed), le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnelles, O.P.U, Alger, 1995.
- 5-DUPONT-WHITE, La centralisation : suite de l'individu et de l'État, Librairie de Guillaume et Cie éditeurs, Paris, 1860.
- 6-HAURIUO (Maurice), étude sur la décentralisation, imprimerie Paul Dupont, Paris, 1892.
- 7-GUIGNARD (Alfred), le self gouvernement ou la décentralisation, la ligue nationale de décentralisation, Paris 1897.
- 8-LARANGE (Alain), la déconcentration, L.G.D.J, Paris, 2000.
- 9-LAUBADÈRE (André de) et GAUDEMET (Yves), traité de droit administratif, tome 1 (16ème édition), L.G.D.J, Paris 2001.
- 10-MONIER (Jean-Jacques), le jacobinisme une addiction française 1815-2025, histoire de la centralisation française, tome 2, l'Harmattan, Paris 2025.
- 11-MONTAIN-DOMENACH (Jacqueline), et Bermond (Christine), droit de collectivité territoriale, 3ème édition, P.U.G, Grenoble, 2007.
- 12-RIVERO (Jean)• WALINE (Jean)• Droit administratif, 16ème édition, Dalloz, 1996.
- 13-TOCQUEVILLE (Alexis) de, L'Ancien Régime et la Révolution, MICHEL LÉVYFRÈRES, libraires – éditeurs, Paris, 1856.
- 14-TOCQUEVILLE (Alexis de), De la démocratie en Amérique, 12ème édition, Institut Coppet, www.institutcoppet.org, Paris, 2012.
- 15-VANDELLI (Luciano), pouvoirs locaux, (traduit de l'italien par Mariangela PORTELLI), Economica, Paris, 1991.
- 16-VEDEL (Georges) et DELVOLVÉ (Pierre), Droit administratif 2, 12ème édition, Presses Universitaires de France, Paris, 1992.

II-THESES :

- 1-ALI MAHMANDANKANO (Mansour), « la coopération entre les administrations déconcentrées et décentralisées en France », thèse de doctorat, Université Paris-Saclay, Paris, 2023.
- 2-CHABROT (Christophe), « la centralisation territoriale : fondement et continuités en droit public français », thèse présentée pour obtenir le grade de docteur, Université de Montpellier I, 1997.
- 3- CHERGUI (Zoulikha), « L'évolution de l'administration communale algérienne : de l'uniformité à la diversité juridique », Thèse de doctorat, Université de Paris I, 1984.

4-Guémar (Carine), « l'État unitaire à l'épreuve de la décentralisation territoriale : étude comparée : France – Hongrie », thèse pour obtenir le grade de docteur de l'Université de Montpellier endroit public, Université de Montpellier, 2008.

5-MOLIET (Prosper), « le pouvoir hiérarchique », thèse pour le doctorat, Université de Paris, V. GERARD ET E. BRIERS LIBRAIRES EDITEURS, Paris 1909.

III-Article :

1-BUGNIOURT (Jaques), " Le mimétisme administratif en Algérie : obstacle majeur au développement ", In : Revue française de sciences politiques, n°6, 1973, pp. 1239-1267.