

المجموعات الإقليمية في الجزائر: أية إصلاحات؟

ملخص

في ظل هذه المرحلة المتميزة بحركة دؤوبة لإصلاح المؤسسات السياسية والإدارية للدولة. يكتسي موضوع إصلاح المجموعات الإقليمية الجزائرية أهمية بالغة بهدف تكييفها مع متطلبات محيطها الاقتصادي والاجتماعي لتلعب الدور الفعال الموكول لها قانونا. مثل هذه المهمة تقتضي إصلاحات في العمق تمس في آن واحد تطوير الأحكام الدستورية والتشريعية التي تنظم هذه المجموعات.

د. محمد زغداوي
كلية الحقوق
جامعة منتوري قسنطينة
الجزائر

مقدمة

البلدية والولاية هما الجماعتان الإقليميتان الوحيدتان في الجزائر حاليا بمقتضى الدستور⁽¹⁾. تستندان في تسييرهما إلى مجلس منتخب يشكل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في التسيير⁽²⁾.

وقد عرف نظام البلدية و الولاية وضعا انتقاليا في الفترة التي أعقبت الاستقلال مباشرة تميز بإلغاء المؤسسات الإدارية الموروثة عن الاستعمار(البلديات المختلطة والبلديات ذات الصلاحيات الكاملة بالخصوص) لتعارضها مع السيادة الوطنية وتنصيب محلها أجهزة إدارية مؤقتة امتد بين سنوات 62 و69 أي إلى تاريخ صدور القوانين الأولى المنظمة لكل من البلدية والولاية للدولة الجزائرية المستقلة تباعا بمقتضى الأمر 24/67 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن

قانون البلدية والأمر 38/69 المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية.

Résumé

Dans cette période caractérisée par un mouvement incessant de réformes touchant les institutions politiques et administratives de l'état ; les réformes des collectivités locales qui tendent à les adapter aux exigences d'une intervention efficace dans leur environnement économique et social, revêtent une importance capitale. Cette tâche nécessite des réformes en profondeur qui tendent à améliorer à la fois les normes constitutionnelles ainsi que les normes législatives qui les régissent.

ومن خلال قراءة الموثيق التي استندت إليها هذه القوانين فإنه يبدو أن اهتمامات واضعيها كانت منصبة حول الحفاظ على وحدة الدولة في هذه الفترة التي أعقبت الاستقلال مباشرة، بالنظر إلى الخصوصيات المحلية والجهوية الحادة التي كانت تميز الواقع الاجتماعي آنذاك وهاجس الخوف على وحدة الدولة عند تلبية هذه الخصوصيات. وهو ما حدا بالسلطات العمومية حينئذ إلى تبني نظام "مركزي مخفف" هو أقرب إلى عدم التركيز الإداري منه إلى اللامركزية.

وقد تجلت مظاهر هذا النظام الممركز في الإقرار من الناحية المبدئية بنظام اللامركزية الإدارية على مستوى النصوص الدستورية والتشريعية التي صدرت في هذه المرحلة وكذا على مستوى الخطاب السياسي، مع احتفاظ السلطة المركزية (وزير الداخلية) وممثلها في الأقاليم (الوالي بالخصوص) بالممارسة الفعلية لأهم الصلاحيات الإقليمية الموكولة قانوناً لهؤلاء الأشخاص عن طريق فرض رقابة مشددة على تسييرها.

وقد عكست التقنية القانونية المجسدة لتنظيم القانوني للبلدية والولاية هذا الوضع سواء على مستوى الاختصاصات الواجب إسنادها للجماعات الإقليمية التي يلاحظ بشأنها تحرج المشرع في الإقرار لها بتسيير شؤونها بنفسها كما تقتضي ذلك اللامركزية، أو من حيث الوسائل المالية التي بقيت طوال هذه الفترة تتميز بطابع التمركز وإلى أبعد الحدود، أو من حيث الحرية في ممارسة هذه الاختصاصات التي تقتضي التخفيف و لو تدريجياً من وطأة الرقابة الوصائية المشددة المفروضة عليها - التي تحولت مع الممارسة بمرور الوقت إلى رقابة حاضرة وقائمة على كل تصرفات هذه الأجهزة- التي أوكل إليها الدستور تسيير شؤونها بما أفقد هذه الرقابة طابعها الاستثنائي الأصلي - رغم التعديلات التي لحقت بها في المراحل اللاحقة ولاسيما في سنة 1990 بمقتضى القانون 08 /90 المتعلق بالبلدية والقانون 09/90 المتعلق بالولاية المؤرخين في 1990/04/07.

إن هذا الوضع يطرح الجدل حول مسألة استقلال هذه الجماعات في تسيير شؤونها المحلية كما تقتضي ذلك مبادئ اللامركزية لاسيما في ظل الإصلاحات الدستورية والتشريعية المعلن عنها في الآونة الأخيرة. ألم يحن الوقت بعد لكسر الحواجز السياسية والقانونية وإعادة النظر ولو بصفة تدريجية في هذا النظام الممركز الذي يعيق قيام إطار قانوني جديد للجماعات الإقليمية يسمح بالسمو بها إلى مرتبة الشريك الجدي للدولة في تسيير وتلبية كل المهام ذات الطابع المحلي والجهوي المرتبطة بالحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحلية؟. بعبارة أخرى ألم يحن الوقت بعد لتعميق مفهوم اللامركزية طالما أن هذا المفهوم يتضمن حركة دائمة ومتواصلة بهدف الاعتراف باستقلال قانوني لفائدة الجماعات الإقليمية الأدنى من الدولة والمختلفة عنها على الصعيد القانوني⁽³⁾.

حتى تكون إصلاحات المجموعات الإقليمية متماشية مع هذا الطموح لا بد من فتح

" ورشات " (4) تطال في آن واحد كل الجوانب التي لها علاقة بإرساء نظام لا مركزي حقيقي يسمح للسكان عن طريق ممثليهم المنتخبين من تنشيط الحياة المحلية بكل مكوناتها. سواء ما تعلق منها بالجوانب الإدارية (الهيكل أو الأجهزة) أو ما تعلق منها بجانب الاختصاصات ووسائل ممارستها (الجانب المالي على الخصوص والتعاون، والأنشطة الجوارية، ووسائل التدخل و الإنجاز) أو ما تعلق منها برابطة الوصاية التي تنظم علاقة هذه المجموعات الإقليمية بالدولة. وذلك للوصول إلى إحداث نوع من التوازن بين " إرادة " منح استقلال للجماعات الإقليمية - ولاسيما على مستوى الولاية التي لا تجسد مثل هذا الطموح لكونها اعتبرت منذ البداية ولا تزال الإطار المفضل لإنجاز السياسات العمومية المركزية - الذي يشكل الجانب اللامركزي. وهاجس خلق إدارة عقلانية تتميز بأطر موحدة تسمح بضمان ومراقبة تطبيق القوانين والسياسات الممركزة على المستوى المحلي (الجانب غير الممركز).

هذا الاستقلال وهذا الطموح تقتضيهما تعميق الديمقراطية وبناء دولة القانون والمؤسسات التي تقتضي بدورها التقدم بخطوات مدروسة وشجاعة لتجاوز وضعية التبعية العقيمة للدولة التي توجد عليها الجماعات الإقليمية. لاسيما أن المركزية الإدارية المتطرفة تشكل خاصية من خاصيات الدول الشمولية؟

إن مثل هذه الانشغالات تقتضي في نظرنا إصلاحات دستورية وإصلاحات تشريعية تطال كل جوانب الأشخاص اللامركزية .

أولاً: الإصلاحات الدستورية التي يقتضيها تعميق مفهوم اللامركزية الإدارية(5) :

إن أي تعميق لمفهوم اللامركزية يتوقف على إحداث إصلاح أولي للأحكام الدستورية التي تعنى باللامركزية الإدارية وذلك بالنص صراحة على "مبدأ التسيير الحر" للجماعات الإقليمية. وذلك لتجاوز أحكام الدساتير الجزائرية المتعاقبة التي اكتفت بالتأكيد على الأحكام العامة والمجردة التي تفتقر إلى الوضوح اللازم الذي يقتضيه مثل هذا الموضوع. والتي تجسدها حالياً هذه المواد 15 و 16 من دستور 1996 .

حيث اقتضت المادة الأولى (15) على تحديد الأشخاص الإقليمية بصفة حصرية في البلدية و الولاية. هذه الصياغة الجامدة التي تجدر الملاحظة بشأنها انها تحد من سلطة المشرع في إنشاء جماعات إقليمية أخرى إذا اقتضت ضرورة التنمية المتوازنة للإقليم ذلك دون اللجوء إلى تعديل دستوري سابق. ناهيك عن كونها تناقض أحكام المادة 10/122 التي تنص صراحة على اختصاص المشرع " بالتقسيم الإقليمي للبلاد " دون إي تحديد للأشخاص الإقليمية التي يمكنه استحداثها. والمسألة هنا تهم بالخصوص إمكانية إنشاء مستويات أخرى للإدارة اللامركزية الإقليمية دون اللجوء إلى تعديل دستوري ولاسيما منها الإقليم أو الجهة الذي رغم عدم تبنيه رسمياً فإنه يثير على المستوى العملي و السياسي كثيراً من الجدل. مثل هذه الصياغة الجامدة لا تتماشى مع المرونة الواجب إضفاؤها على اختصاصات المشرع بصفته المجدد لإدارة الأمة.

في حين نصت المادة الثانية (المادة 16) على اعتبار " المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية." إن مثل هذه الصياغة تثير ملاحظتين أوليتين:

الأولى: إن اقتصار هذه المادة على النص على تشكيل المجلس وحده عن طريق الانتخاب دون الهيئة التنفيذية سمح بإرساء ازدواج وظيفي على مستوى قانون الولاية أسندت بمقتضاه مهمة تنفيذ مداوات الولاية إلى شخص معين (الوالي) يرتبط بعلاقة سلمية مباشرة مع جميع الوزراء باعتباره ممثلهم جميعا على مستوى إقليم الولاية. وهو ما يمس بالتسيير الحر للولاية الذي تقتضيه اللامركزية وذلك بإسناد تسيير أجهزتها التداولية منها و التنفيذية إلى الممثلين الذي اختارهم السكان لهذه المهمة.

الثانية: إن اعتبار "المجلس المنتخب مكانا لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" قد ترك الباب واسعا أمام عدم استئثار المجلس المنتخب لوحده بتسيير الشؤون العمومية. إن لفظ المشاركة انعكس على مستوى التنظيم القانوني للولاية في إشراك جهات أخرى غير منتخبة (الوالي مثلا) في تسيير الولاية.

إن هذا الخلل في صياغة المادة الدستورية هو الذي يفسر ظاهرة الازدواج الوظيفي التي تطبع تشكيل الهيئات المسيرة للأشخاص الإدارية الإقليمية. وهو الذي يقف كذلك وراء الجدل الذي ما فتئ يدور على المستوى الرسمي في سحب مهمة التنفيذ من رئيس البلدية وإسنادها للأمين العام للبلدية الذي اعتبره التعديل الأخير لقانون البلدية (القانون 10/11 المؤرخ في 2011/06/22) هيئة من هيئات البلدية (المادة 15) وذلك خلافا للقانون 08/90 الذي ينص فقط على هيئتين تنفيذية ومدولة، وهو ما يشكل تراجعا واضحا في مفهوم اللامركزية والتسيير الحر للأشخاص الإقليمية.

إن مثل هذه الثغرات القانونية التي تميز الأحكام الدستورية الخاصة باللامركزية هي التي تقف وراء هشاشة التنظيم القانوني للجماعات الإقليمية الذي هو أكثر ميلا في كثير من جوانبه إلى النظام المركزي (عدم التركيز الإداري) منه إلى اللامركزية. لأن حرية التسيير تعني فيما تعنيه تسيير الجماعات الإقليمية عن طريق مجالس منتخبة لوحدها ووفقا لنظام انتخابي يحقق هذه الغاية.

وهو ما يقتضي بالضرورة إعادة تنظيم هياكل وأجهزة الأشخاص اللامركزية بما يتماشى مع مقتضيات التسيير الحر. لذلك وجب في نظرنا وقبل إحداث أي إصلاحات على النظام القانوني لهذه الجماعات - تجاوز أحكام المواد 15 و 16 من الدستور الحالي كشرط مسبق للقيام بإصلاحات حقيقية للنظام القانوني الذي يحكم هذه الجماعات وذلك بالنص صراحة على حرية تسيير هذه الجماعات وفقا لما تفصله القوانين الخاصة بها.

ثانيا: الإصلاحات الدستورية التي تهدف إلى ضمان صدور التشريعات الخاصة

بالجماعات الإقليمية وفقا لأحكام الدستور:

إن ضمان صدور التشريعات المنظمة لاختصاصات الجماعات الإقليمية وطرق تسييرها وتمويلها وفقا لهذه الأحكام الدستورية يقتضي إحداث تعديلات على نظام إحالة القوانين إلى المجلس الدستوري لفحص مدى دستوريته. إن النظام المعمول به حاليا بخصوص إحالة القوانين إلى المجلس الدستوري كما تنص عليه المادة 166 من الدستور " يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري ".

إن مثل هذه الصياغة تجعل مسألة إخطار المجلس الدستوري بالقوانين عموما لفحص مدى دستوريته سلطة تقديرية للجهات المحددة على سبيل الحصر في هذه المادة و المتمثلة في رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الأمة. إذ إن عبارة "يخطر" لا تتضمن أي إلزام لهذه الجهات بإحالة القوانين على المجلس الدستوري. ومن ثمة فإن الحالة الوحيدة التي يتوجب فيها على رئيس الجمهورية إحالة القوانين بمقتضاها إلى المجلس الدستوري قبل نشرها في الجريدة الرسمية هي الحالة المتعلقة بالقوانين العضوية استنادا إلى أحكام المادة 02/165 من الدستور " يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان. "

إن الحرص على تناسق أحكام جميع التشريعات مع الدستور يقتضي الإقرار بهذا الحق للمجموعات النيابية الممثلة بالبرلمان أو لعدد من النواب (يجب تحديده في صلب الدستور) بغض النظر عن انتماءاتهم السياسية. وذلك لسد كل المنافذ و الثغرات الممكنة لتجاوز التشريع للأحكام الدستورية (حتى و لو أن هذه المسألة لا تتعلق بهذا الجانب فقط وإنما تطال تشكيلة المجلس الدستوري في حد ذاته).

وبالنظر إلى المادة 123 من الدستور التي تحدد المجالات المخصصة للقوانين العضوية التي تستوجب إخراج الموضوعات المحددة على سبيل الحصر في شكل قوانين عضوية والتي منها " تنظيم السلطات العمومية وعملها. المادة 01/123 " و التي تعتبر البلدية والولاية إحداها (حتى و لو أن الأمر يتطلب هنا اجتهادا للمجلس الدستوري) فإن قانون البلدية الجديد رقم 10/11 جاء في شكل قانون بسيط و دون المرور على رقابة المجلس الدستوري.

لذلك يتوجب في ظل نظام الإحالة الحالي للقوانين على المجلس الدستوري النص في المواد التي تعنى بالجماعات الإقليمية صراحة على أنها تصدر بقوانين عضوية. بغرض منع أي محاولة للتملص من الإحالة الإلزامية على المجلس الدستوري للقوانين المنظمة لهذه المجموعات الإقليمية .

ثانياً: مجالات الإصلاحات التشريعية التي تقتضيها تعميق اللامركزية الإقليمية:

إن الإصلاحات التشريعية المنشودة اليوم لا بد أن تكون إصلاحات شاملة تمس

الجانب الديمقراطي والتمثيلي والجانب الوظيفي لكون هذين العنصرين في تكاملهما يضمنان " الاستقلال " الذي هو علة وجود النظام اللامركزي وغايته في أن واحد.

1/ الاصلاحات الواجب إدخالها لترقية الجانب الديمقراطي والتمثيلي:

ا- الجانب الديمقراطي:

يقتضي الجانب الديمقراطي تقريب الإدارة من المواطن وهو ما يتطلب تجاوز وضعية التنظيم الموحد والمتجانس الذي يطبع البلديات بغض النظر عن حجمها الإقليمي وعدد سكانها⁽⁶⁾. ألا يمكن إدخال إصلاحات على الوضع القائم حاليا عن طريق إيجاد نوع من التعدد في ظل النظام الموحد المتجانس الذي يميز التنظيم الإداري الإقليمي في الوقت الراهن و ذلك بالتخفيف من الطابع الممركز والمتجانس الذي يميز الجماعات الإقليمية الجزائرية وذلك سواء:

على مستوى نوع معين للجماعات الإقليمية مثل الإقرار للبلديات الكبيرة بتنظيم خاص يستلهم من تجارب الدول الأخرى و يستند إلى الإقرار لمستويات إدارية – تحت البلديات – كمجالس الأحياء أو المقاطعات بصلاحيات محددة ويستند تشكيلها إلى مبدأ الانتخاب العام. على أن تتمتع بأجهزة مداولة وهيئات تنفيذية وفقا لشروط يحددها القانون. وذلك من أجل تجاوز وضعية القطاعات الحضرية الحالية التي لا دور لها في تنشيط الحياة الاقتصادية والاجتماعية للأحياء التي تتواجد بها نظرا لبقاء كل السلطات بين أيدي الأجهزة الأصلية مجلس المداولة والهيئة التنفيذية الخاص بالمدينة وهي الحالة أو الوضعية التي تشكل في نظر بعض الكتاب " نوع من عدم التركيز الإداري " (7) داخل اللامركزية الإدارية.

ب- الجانب التمثيلي:

يقتضي تطوير الجانب التمثيلي بما من شأنه تحسيس الناخب بأن المسيرين الذين تسند لهم مهمة تسيير الشؤون المحلية هم أولئك الذين حازوا على ثقته فعلا. وفي هذا الإطار فإن المادة 75 من الأمر 07/97 القاضية ب " ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة (05) خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة".

واضح أن النظام الانتخابي الذي يستند إليه تشكيل هيئات الجماعات الإقليمية يمزج بطريقة غير موفقة بين النسبية (الجانب التمثيلي) والأغلبية (جانب الاستقرار) بالاعتماد على قوائم مغلقة في ظل انتخاب عام في دور واحد.

ففيما يخص الجانب التمثيلي: فإن الاعتماد على القوائم المغلقة التي تختار من قبل الهيئات الحزبية أو القوائم الحرة والتي لا تسمح للناخب بأي نوع من الاختيار للأشخاص الذين تضمهم هذه القوائم لا تلبى في نظرنا هذا الطموح. لأن هذا النظام يفقد المنتخبين الفائزين في إطار هذه القوائم المغلقة كثيرا من مشروعيتهم في نظر المنتخبين.

كما أن الاعتماد على دور واحد في الانتخاب يفقد من جهته المنتخبين جانبا من مصداقية تمثيلهم و يفقد العملية الانتخابية المنافسة التي تتطلبها هذه العملية من أجل الوصول إلى انتخاب أحسن البرامج الانتخابية أو أحسن المترشحين. نزولا عند هذه المتطلبات يستحسن تعديل القانون الحالي لتصبح العملية الانتخابية تتم في دورين وليس دورا واحدا (حتى ولو أن هذه العملية تتطلب مصاريف مضاعفة فإن ما يبررها هو الوصول إلى مجالس تمثيلية تنال قبول الناخبين). على أن يدخل الدور الثاني الأشخاص أو القوائم الذين تحصلوا على أعلى النسب في الانتخابات. على أن يعود للمشروع تحديد هذه النسب التي تسمح بالمشاركة في الدور الثاني.

أما فيما يخص جانب الاستقرار فإذا كان القانون الحالي قد راعى عند تشكيل هيئات المجالس الإقليمية عن طريق إعطاء الأغلبية في المجلس المنتخب إلى القائمة الفائزة بأعلى الأصوات في حالة تطبيق قاعدة الباقي الأقوى (المادة 76 من الامر 07/97 المتضمن القانون العضوي الخاص بالانتخابات) فإن عدم الحصول على هذه الأغلبية يدخل قيادات القوائم الفائزة في عمليات بحث عن التحالفات الممكنة لتشكيل هذه الأغلبية التي تسمح بتسيير المجلس مع بقاء هذا المجلس مهتد بعدم الاستقرار طوال العهدة الانتخابية لكون هذه التحالفات معرضة للتراجع عنها تحت وطأة الظروف والمستجدات.

لا شك أن الجانب التمثيلي للمنتخبين يسمح بتجدرهم في الواقع المحلي ويكسبهم مشروعية أكيدة على المستوى المحلي بما يشكل دفعا قويا لتعميق اللامركزية الإدارية ومن خلالها تقوية الجانب الديمقراطي على المستوى المحلي⁽⁸⁾. ومن ثمة فإن النظام الانتخابي المتبع حاليا في تشكيل هيئات الجماعات الإقليمية يبدو ضيقا وغير تمثيلي بالنظر إلى جوانب كثيرة بالاستناد إلى مبدأي التمثيل والاستقرار على حد سواء.

فإذا كان الجانب التمثيلي يقتضي تبني نظام النسبية للسماح بتمثيل واسع – لأهم تيارات الرأي – في المجلس المنتخب، ومن ثمة فهو يشكل النظام الأمثل بالنسبة لتشكيل المجالس البلدية (الريفية منها على الخصوص نظرا لمعرفة الناخبين للمترشحين عموما) فإن تبني نظام القوائم المغلقة في ظل قانون الانتخابات الحالي التي تستأثر فيها قيادات الأحزاب السياسية – والأحرار- بترتيب المترشحين فيها مع التقيد عند إعلان القوائم الفائزة في الانتخابات بالترتيب الذي تضمنته هذه القائمة يشكل مساسا خطيرا وتعديا على إرادة المنتخبين – من الناحية النظرية – لكونه يقيد من الناحية القانونية إرادة المنتخبين باختيارات مسبقة من طرف القيادات الحزبية لأشخاص قد يكون الناخبين غير راضين عن بعضهم أو عن جملهم بما يشكل نوعا من "البيوع المشروطة" وفقا لمصطلح القانون المدني (إذا صحت هذه الاستعارة) .

إلى جانب أن هذا النظام يسمح من الناحية العملية بظهور وتفشي جوانب غير محمودة بل غير أخلاقية نتيجة لتسابق المرشحين لدى قيادات الأحزاب السياسية للحصول على المراكز الأولى في القوائم الانتخابية التي تضمن لهم الفوز بالمناصب

الانتخابية وذلك بشتى الطرق.

ومن ثمة فان مقتضيات التمثيل تفرض التلطيف من هذا الوضع بجعل القوائم مفتوحة أمام اختيارات الناخبين لتمكينهم من ممارسة اختياراتهم الحرة داخل القائمة الواحدة وبين القوائم حتى يكون للتمثيل بعد شعبي راسخ محليا رغم أن هذه الطريقة تقتضي بدل مزيد من الجهد من الناحية العملية (على مستوى فرز الأصوات). وللحد من النسبة العالية الامتناع عن التصويت في كل المناسبات الانتخابية التي يشكل نظام القوائم المغلقة أحد مسبباتها الأساسية.

وأخيرا فان مقتضيات الاستقرار تفرض كذلك تبني عددا فرديا للمجالس المنتخبة مع إعطاء القائمة الفائزة بأعلى الأصوات الأغلبية المطلقة بالمجلس بغض النظر عن النسبة المئوية التي تحصلت عليها من أجل ضمان استقرار تسيير المجلس المنتخب دون الدخول في التحالفات. مع الاحتفاظ بنظام قسمة باقي المقاعد الأخرى وفقا للنسبة المحددة في المادة 76 من القانون العضوي للانتخابات.

أما بالنسبة للولاية: فان نظام النسبية الحالي غير مجدي وغير تمثيلي على الإطلاق في تشكيل مجلسها التداولي. فالدائرة الانتخابية الحالية (الولاية) تجعل من المتقدمين لشغل المقاعد النيابية في اغلبهم او كلهم غير معروفين على مستوى ناخبي كل الدائرة الانتخابية (الولاية). ومن أجل الحد من وطأة هذا النظام تلجأ من الناحية العملية الأحزاب السياسية إلى تشكيل القوائم الانتخابية الخاصة بالمجلس الشعبي الولائي من عدد معين من المترشحين بحيث تضم هذه القوائم مترشحين عن كل دائرة إدارية لإرضاء الناخبين.

إن هذا النظام يبدو إذا غير واقعي وغير ديمقراطي وغير تمثيلي. لأن الناخب للمجلس الولائي لا يعرف معظم الأشخاص المدرجين في القوائم الانتخابية للأحزاب أو الأحرار، ومع ذلك فهو مدعو قانونا للانتخاب على أشخاص يفترض فيهم أن يعرفهم. لأن الانتخاب كما يعرفه فقهاء القانون هو عملية إدارية وواعية فأين هو الوعي في مثل هذه الحالة!!!.

إن المنطق يقتضي الاعتماد على النظام الشخصي للانتخاب في مثل هذه الحالة التي لا يعرف الناخبين كل المترشحين. هذا النظام من شأنه أن يعطي حرية أوسع للناخب في اختيار ممثليه وعن قناعة أكيدة. لذا وجب إعادة النظر في نمط انتخاب المجالس الولائية بما يضمن المساهمة الواعية للناخب في تشكيل المجلس الولائي بإعادة النظر في طريقة الانتخاب و تشكيل القائمة الانتخابية في حالة الحفاظ على الانتخاب العام المباشر لتشكيل هذه الهيئة. أو اللجوء إلى الانتخاب غير المباشر الذي يعتمد في تشكيله على انتخاب الجالس الشعبية البلدية لممثليها في المجلس الولائي وفقا للنسبة المتحصل عليها في الانتخابات البلدية (ضرورة تعديل المادة 75 من القانون العضوي للانتخابات في هذه الحالة)⁽⁹⁾ من أجل السهر على تمثيل جغرافي عادل لكل اقليم (الولاية) و ليس الولاية مركز فحسب.

إن قواعد انتخاب المجالس المحلية من الأهمية بمكان في إقناع المنتخبين بالعملية الانتخابية برمتها. وما العزوف المشاهد اليوم عن إقبال الناخبين على العمليات الانتخابية إلا نتيجة للوضع القانوني القائم الذي يجعل عملية الانتخاب عملية شكلية لا تأثير للناخب على مجرياتها وتحديد الفائزين فيها. طالما أن هذه النتائج تكاد تكون محسومة مسبقا بطريقة أو بأخرى من قبل قيادات الأحزاب السياسية عند وضعها لترتيب المترشحين. بما يرافقها من عدم القناعة في هذا الترتيب من جهة ولعدم فاعلية تدخل الناخب في تحديد هوية ممثليه بشكل قطعي من جهة أخرى. هذا الناخب الذي في أحسن الأحوال وعند عدم قناعاته باختيارات الأحزاب يتجه - كرد فعل عقابي - إلى اختيار القوائم الحرة التي تعتبر متنفسه الوحيد في حالة وجودها.

2/ الإصلاحات الواجب إدخالها على الجانب الوظيفي للجماعات الإقليمية (10):

من أجل بناء نظام لا مركزي حقيقي تمارس المجموعات الإقليمية صلاحيات يجب تحديدها و توضيحها (قسم أول) بوسائل مالية يجب حصرها وضمان كفايتها من أجل تمكينها من تنفيذ سياساتها واختياراتها على المستوى المحلي (قسم ثان) ومن دون أي تدخل مباشر للسلطة المركزية وممثليها في الأقاليم في تحديد هذه الاختيارات أو منع هذه التصرفات (قسم ثالث).

أولاً: الإصلاحات التي تهدف إلى توضيح وتحديد صلاحيات (اختصاصات) المجموعات الإقليمية:

معلوم انه يوجد تراكب و تداخل بين إقليم الدولة وأقاليم المجموعات من ولاية و بلدية وهو ما يجعل معظم تدخلاتها تتم فوق أقاليم البلديات. بما يجعل مسألة تحديد اختصاص كل مستوى من هذه المستويات ضرورة تقتضي حسن التنسيق والتسيق بين البرامج والسياسات الخاصة بكل مستوى من هذه المستويات.

إن الأحكام القانونية المنظمة لاختصاصات الجماعات الإقليمية من بلدية و ولاية (المادة 85 من قانون البلدية القديم و 03 من القانون الجديد 10/11 والمادة 55 من قانون الولاية) تركز مبدأ الاختصاص العام، رغم أن هذا المبدأ يبقى غير واضح وغير محدد ويفتح المجال أمام هذه المجموعات للتدخل في كل الشؤون التي تعتبرها شؤون "بلدية أو ولائية". ألا يقتضي الأمر الحد من وطأة هذا المبدأ بالنسبة على الأقل للولاية استنادا على منطقتي توزيعي للاختصاص يتم بموجبه تحديد المجالات التي يعود فيها الاختصاص للولاية⁽¹⁾ وحدها مثل: (التنمية الاقتصادية وما تتطلبه من أحداث لمناطق النشاط الاقتصادي وتقديم الإعانات المختلفة لتحفيز هذا النشاط والسياسات الاجتماعية كالإعانات المختلفة لكل شرائح المجتمع: عجرة، طفولة مسعفة، مخططات سكنية للمعوزين، التمهين عن طريق إنشاء صناديق خاصة بهذه الأنشطة، والجوانب

الصحية الخاصة بالحماية الصحية للعائلة والطفولة، الحفاظ على التراث، تنشيط الجوانب الثقافية: بناء السارح ودور العرض السينمائي...، في مجال التعليم كصيانة وبناء المتوسطات والمتاقن والثانويات...الخ). كل هذه البرامج تمكن الولاية من أن تلعب دور المجموعة القائدة لعملية التطور على مستوى إقليمها. وتعفى البلديات منها مبدئياً.

أما بالنسبة للبلدية(11) فإنه يستحسن الحفاظ على مبدأ الاختصاص العام بالنسبة لها لكونه يسمح لها بالتدخل في كل مرة يتحتم عليها تلبية احتياجات محلية بفعل قربها من انشغالات السكان. طالما أنه مهما كان حرص واضعي النصوص التشريعية فإنه لا يمكن لهذه النصوص التنبؤ بكل الاحتياجات التي تتطلبها الحياة الاجتماعية المتطورة باستمرار بفعل التقدم العلمي المذهل للوقت الراهن وسهولة عكس هذا التطور في الحياة الاجتماعية... وفي كل الأحوال فقد وجد القضاء الإداري الفرنسي ضالته في هذا المبدأ لتبرير تدخل البلديات في مجالات عديدة تحت وطأة الضرورة رغم اصطدامها بنصوص دستورية ومبادئ إيديولوجية ليبرالية تسند الاختصاص في المجال الاقتصادي للمبادرة الفردية وحدها وهو ما أدى إلى وصف هذه الظاهرة "بالاشتراكية البلدية".

أما الدولة فيجب أن تسند لها المشاريع الوطنية الكبرى مثل بناء المطارات، الموانئ والسدود والتهيئة الإقليمية الجهوية والوطنية والمنشآت والتجهيزات القاعدية الكبرى (الطرق السريعة، السكك الحديدية، برامج التحديث العمراني...الخ) وكل الاختصاصات التي لا تعود بنص خاص إلى المستويات الإدارية الأدنى منها(بلدية و ولاية).

بعبارة أخرى، يجب أن تخضع اختصاصات مستويات المجموعات الإقليمية لنوع من التوضيح(12) بخصوص تحديد المستوى منها الذي يبقى يتمتع بالاختصاص العام مع تحديد الاختصاصات التي تؤول لباقي المستويات الأخرى بصفة حصرية وتحديد الاختصاصات التي تشترك فيها كل المستويات مع توضيح الآليات القانونية لممارستها بنفسها أو تفويضها لأجهزة إدارية مشتركة تنشأ خصيصاً لهذا الغرض يحدد القانون طرق إنشائها و كفاءات ممارستها لمهامها.

وذلك من أجل تحديث قواعد توزيع الاختصاص لمواكبة التجارب الوطنية للدول الأخرى.

وفي كل الأحوال يجب أن يبقى النقاش مستمرا من أجل التفكير في الأسلوب الأمثل الذي يضيف الحيوية و النجاعة المطلوبين لعمل الجماعات الإقليمية حتى وأن تطلب الأمر استحداث لجنة دائمة على مستوى المجلس التشريعي للإصلاح الإداري يمكنها الاستعانة والإشراف على لجان تضم أشخاصا مختصين للتفكير في إيجاد الحلول الأنسب للإصلاحات الواجب اتخاذها في هذا المجال لتحاشي مشاريع الإصلاح المغلقة وغير المنتجة المقدمة من طرف الأجهزة المركزية (وزارة الداخلية بالخصوص) على

صورة قانون البلدية رقم 10/11 الذي يحافظ بكلمات مبتذلة على الوضع القديم.

ثانيا: الإصلاحات الهادفة الى تحسين وتطوير مالية المجموعات الإقليمية:

إن تحسين أداء المجموعات الإقليمية واستقلاليتها في تسيير شؤونها مرتبط بتطور نظامها المالي⁽¹³⁾ وهو الأمر الذي كان موضع اهتمام السلطات العمومية باستمرار سواء على مستوى الخطاب السياسي أو على مستوى الاهتمامات الحكومية⁽¹⁴⁾ كما هو ثابت من الرأي الاستشاري المقدم من طرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي المعد من طرف لجنة خاصة "اللجنة المالية" تحت عنوان "التطور الذي يجب اضافؤه على تسيير المالية المحلية في ضوء منظور اقتصاد السوق" بطلب من الحكومة في جويلية 2001 في الدورة 18 للمجلس.

غير أن هذا الرأي لم يتبع بخطوات تنفيذية على مستوى التشريعات الوطنية المتعلقة فيها بالمجموعات الإقليمية أو التشريعات المالية والضريبية المختلفة (قوانين المالية و القوانين الضريبية على الخصوص) رغم ان تنظيم الجهاز الجبائي يمثل حسب هذا التقرير المؤشر الأول للاستقلالية المالية المحلية.

وبعد أن تطرق هذا التقرير إلى المنظومة المالية المحلية في الجزائر قبل و بعد سنة 1990 وعابن الموارد المخصصة كلية للجماعات الإقليمية و للصندوق المشترك للجماعات المحلية (الرسم على النشاط المهني، الدفع الجزافي، الرسم العقاري، رسم التطهير، رسم الإقامة) وكذا للإيرادات المخصصة لها جزئيا (الرسم على القيمة المضافة، الرسم على الذبح، الضريبة على الممتلكات، قسيمة السيارات) لاحظ عدم كفاية الموارد الذاتية ولاسيما منها الضريبية و هو ما أدى حسب التقرير إلى ديون مفرطة وعجز معظم البلديات⁽³⁾ مقترحا الخطوط العريضة التي يجب أن تقود لإصلاح المالية المحلية بالإجابة على أسئلة أربعة هي:

1- كيف يمكن تحويل الصلاحيات بتحويل ملائم للوسائل؟

2- كيف يمكن تحفيز الجماعات المحلية و تشجيعها قصد تطوير موارد جديدة بدلا من ان تنتظر تسوية مشاكلها المالية عن طريق زيادة التحويلات الواردة من ميزانية الدولة؟

3- كيف يمكن إصلاح المنظومة المالية للميزانية بوضوح بين الضرائب المركزية و الضرائب المحلية و العمل على أن تدر هذه الأخيرة موارد معتبرة تمكن الجماعات المحلية من ترقية أعمال التنمية و توفير خدمات عمومية ذات نوعية جيدة؟

2- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجزائري للجنة الخاصة " المالية المحلية": مشروع دراسة حول التطور الذي يجب اضافؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق . مقدم للدورة 18 جويلية 2001 .

3- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجزائري..

4- و أخيرا كيف يمكن توسيع الأسس الخاضعة للضريبة وتوجيه جهودها نحو تشجيع النشاطات التي تدر مداخيل؟

الإجابة على هذه الأسئلة تقتضي التفكير في كيفية جعل الجماعات الإقليمية قادرة على امتلاك الوسائل المالية الكافية وكذا كيفية تحفيز أو دفع هذه الجماعات على تسييرها بشكل محكم قصد توفير خدمات إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية تلبي الحاجات الضرورية للمواطنين. ومن ثمة فإن عدم "إيجاد الأجوبة الملائمة لهذه التساؤلات" من شأنها حسب هذا التقرير "أن ترهن تطور أي إصلاح للموارد المالية المحلية الذي ستكون بالضرورة أثاره أثرا محددة إن لم تكن هذه الإصلاحات تتيح فقط الفرصة لحلول وهمية(15)".

بالإضافة إلى ذلك فإن التقرير يقترح تجاوز الوضعية الحالية التي يستحوذ فيها الوالي على معظم الصلاحيات المالية للجماعات الإقليمية باعتباره الأمر بالصرف الوحيد (بالنسبة للميزانية اللامركزية للولاية) والميزانية اللامركزية (للولايات والبلديات) باعتباره هو الذي يسير ميزانية التجهيز القطاعية (على مستوى الولاية) كما يسير مخططات البلدية للتنمية ناهيك إلى أنه يعود إليه كذلك وإلى تاريخ قريب أمر توزيع إعانات التجهيز التي يمنحها الصندوق الوطني للجماعات المحلية.

إن الواقع العملي يكشف أن كل هذه المواعيد الخاصة بإصلاح الجوانب المالية للجماعات الإقليمية لم تتحقق في معظمها بسبب غياب إرادة سياسية حقيقية أو طموح في مستوى إستراتيجية كهذه (ص 63 من التقرير).

بناء على المعايينات والأسئلة المطروحة يقدم التقرير الإجابات التي من شأنها إخراج المالية المحلية من الوضعية الصعبة التي هي عليها حاليا كما يلي:

1-يستلزم إصلاح المالية المحلية إعادة تحديد الصلاحيات والمهام بين الدولة ومستويات الإدارة الإقليمية الأخرى (ولاية و بلدية).

2- ضرورة إدخال تعديلات على موارد الجماعات الإقليمية بما يتماشى وصلاحياتها.

3-إعادة النظر في الجباية الوطنية التي ترتبط بها وبشكل مباشر الجباية المحلية لجعلها أكثر وضوحا و فاعلية. أي إعادة النظر في المنظومة الجبائية الحالية التي توصف بأنها "جباية مختلطة ومعقدة" باعتبار أن كلا من الضرائب المركزية والمحلية تجمع و تصب مركزيا ثم يتم توزيع ما يعود منها إلى الميزانيات المحلية وفقا للنسب المحددة قانونا.

كما يقترح التقرير فصل جباية الدولة عن الجباية المحلية للوصول إلى جهاز مالي محلي "أسر وألبن وأنجع" و ذلك بتخصيص لكل هيئة: دولة، ولاية، بلدية نوعا من الضرائب خاصة بها تحصل مباشرة لفائدة كل هيئة من الهيئات على حده(16).

4- التركيز على إحداث ضرائب محلية مولدة للموارد بتجاوز وضعية اعتماد الجباية المحلية في معظمها على القطاعات الأقل حيوية "الرسوم العقارية ورسوم التطهير ورسوم الذبح ورسوم الإقامة" وتوجيهها تدريجيا الى القطاعات التي يتطور منتوجها حسب وتيرة الاقتصاد (الرسم على النشاط المهني الذي يقتضي الإصلاح والتطوير بدوره).

5- إصلاح نظام التضامن بين البلديات الذي يقوم على رغبة سد الفوارق التي تبقى قائمة بين الجماعات الإقليمية (لاسيما منها القاعدية) بفعل تفاوتها في مداخيلها الجبائية وذلك بالتخفيف من طابعة الممرکز (يسيره الوالي بصفة مطلقة) و تبسيط إجراءات برامج التجهيز في ظلّه التي تستلزم عملية الاستفادة منها تدخل جهات إدارية كثيرة تفقدها الشفافية المطلوبة.

6- تجاوز هذه الوضعيات الحالية التي تقوم فيها الدولة بتحديد الضريبة من جانب واحد وذلك بالإقرار للجماعات الإقليمية في فرض الضريبة وذلك من خلال تحميلها أكثر فأكثر مسؤولية تحديد الوعاء الجبائي وتحديد بعض نسب الضرائب وتحصيل الضرائب و الرسوم. ويختم التقرير التنبيه على أن هذا المجهود يتطلب مساعدة الجماعات المحلية على توفير الوسائل المادية والأشخاص المؤهلين للقيام بهذه المهام التقنية التي تؤهلها على تحصيل الضرائب المحلية.

إلى جانب إصلاح الجباية المحلية يمكن ترمين الثروات المحلية والأموال العقارية بمراجعة جميع الإتاوات والإيجارات والتعريفات والرسوم الأخرى المتعلقة باستغلال الأملاك ومتابعة فعلية ومنظمة لعمليات التحصيل وكذا تمكينها من إنشاء الصناديق المالية التي تخدم هذا الغرض بصفة منفردة (على مستوى الولايات مثلا) أو بصفة مشتركة (بين البلديات والولايات).

إن مثل هذه المعايينات الواردة في هذا التقرير لا تزال في معظمها قائمة إلى الآن إن لم تكن قد تفاقمت بمرور الزمن لذا فان الأجوبة و الاقتراحات المقدمة فيه لتجاوز الوضعية المالية الصعبة للجماعات المحلية تبقى بذورها صالحة في معظمها حتى وإن تطلب الأمر تطويرها في ظل المستجدات التي حصلت منذ ذلك الوقت بفعل تزايد اختصاصات المجموعات الإقليمية وما ينجر عنها من تزايد لمصاريفها، من طرف المختصين بمسائل المالية العامة للدولة. لأن مسألة الأموال المحلية تشكل "قلب كل الإصلاحات"⁽¹⁷⁾ وبالتالي فهي تحتل مكانة مركزية في النقاش الذي يدور حول حرية تسيير الأشخاص اللامركزية وهو ما يتطلب تدخلا من المشرع الدستوري للتأكيد على شغل الموارد المالية الذاتية للمجموعات المحلية التي تشكل الضرائب والرسوم عمودها الفقري النسبة المئوية الهامة من ميزانيات الجماعات الإقليمية لإرغام المشرع على إصدار تشريعات في اتجاه تطوير هذه المصادر الذاتية حتى لا تبقى المجموعات الإقليمية مسيرة فقط لأموال الدولة على المستوى المحلي في فترة الرخاء الاقتصادي للدولة "لان الإجراءات المتخذة في فترة الرخاء لا تكشف عن طابعها الضار إلا بفوات

ثالثا: الإصلاحات الواجب إدخالها على نظام الوصاية الإدارية:

يقتضي تنظيم الدولة الموحدة "البسيطة" إيجاد نوع من التكامل بين مبدأ التسيير الإداري الحر والمستقل للجماعات الإقليمية و مبدأ الرقابة على هذه الجماعات. ومن ثمة وجب عند وضع التنظيم القانوني لهذه الرقابة من طرف المشرع تنظيمها بشكل يسمح بفرض رقابة ناجعة على تدخلات الجماعات الإقليمية باعتبارها جزء من إقليم الدولة لإلزامها بتطبيق القوانين الوطنية دون التضحية بالاستقلال الذي يقتضيه تسيير الشؤون التي يخولها إياها القانون. إن مثل هذا الهدف يتطلب في نظرنا تعديل قواعد الوصاية المفروضة على الجماعات الإقليمية في العمق، طالما أن الوضع القانوني لنظام الوصاية الحالي يتميز "بالدور الخانق" لكل استقلالية في تسيير شؤون هذه المجموعات، وعليه فان التعديل لا بد أن يطال تدخل سلطات الوصاية سواء على مستوى الهيئات و الأشخاص أو على مستوى الأعمال.

1- الرقابة على الأشخاص: لا بد أن تكون هذه الرقابة في حدود ضيقة جدا تهدف أساسا الى الحفاظ على الشرعية، لان أعضاء المجالس المنتخبة يستمدون المشروعية من انتخابهم من طرف الهيئة الانتخابية للمجموعة الإقليمية. ومن ثمة لا بد من حصر هذه الرقابة بصفة أصلية في حالات: الإقالة التلقائية المحددة في قانون الانتخابات، وعدم القابلية للانتخاب وحالة التنافي. على أن يكون التصريح بمثل هذه الحالات بقرار مسبب من جهة الوصاية لإعلانها ووضع حد لها يكون قابلا للطعن فيه بالإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة.

أما بالحالات الأخرى التي لها علاقة بأداء المنتخب لمهامه الانتخابية (مثل رفض المنتخب للمهام والواجبات التي تفرضها عليه القوانين أو تغييره الفاضح والمتكرر عن حضور الأشغال، فإنها لا بد أن تكون بقرار قضائي على أن يتضمن المنع من الانتخاب لمدة معينة وذلك من أجل إضفاء المكانة اللازمة على مهمة التمثيل). وليس بقرار إداري كما تعالج ذلك المادة 45 من قانون البلدية رقم 10/11 الحالي.

أما بالنسبة لإجراءات التوقيف والإقصاء المرتبطة في ظل القوانين الحالية للمجموعات المحلية بارتكاب المنتخب لجرائم القانون العام أو الحالات التي يرتكب فيها المسؤولون المحليون أخطاء جسيمة في التسيير فلا بد أن يكون التوقيف لمدة محددة وليست مطلقة، وإذا كانت مقتضيات التحقيق تقتضي ذلك وفقا لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات الجزائية. أما الإقصاء فلا بد أن يستند إلى قرار قضائي بالإدانة والحرمان من المهام الانتخابية.

إن مثل هذا التنظيم تقتضيه إضفاء نوع من الحصانة على المنتخب الذي يتمتع كما سبق الإشارة إليه بمشروعية شعبية من جهة و لتجاوز وضعية الاختلال في تسيير أجهزة المجموعات الإقليمية التنفيذية منها والتداولية على السواء من جهة أخرى.

2- الرقابة على الهيئات: القوانين الحالية للمجموعات المحلية تحدد حالة واحدة لحل المجالس المنتخبة غير انه لا يضبط بما فيه الكفاية سلطة جهة الوصاية في اللجوء إلى هذا الإجراء - الذي هو استثنائي جدا - لذا وجب حصره في حدوده الضيقة بالنص صراحة في القانون على اقتضاره على سبب واحد يتمثل في استحالة تسيير المجلس المنتخب بما يضر بالمصالح العمومية. وأن يكون بأداة قانونية متميزة كما هو عليه الوضع الحالي (مرسوم على مستوى الوزراء).

زيادة على ذلك، جهة الوصاية في ظل القوانين الحالية تستأثر بتنظيم التبعات القانونية لهذا الحل، فجهة الوصاية هي التي تحدد "السلطة الفعلية" التي تقوم بتسيير المجلس الذي تم حله وهي عادة ما تكون من خارج المنتخبين المشكلين لهيئات المجلس المحل - أي من الإدارة النشطة - . ناهيك عن أن القانون لا يحدد بدقة حدود الصلاحيات الممنوحة لهذه السلطة الفعلية. لذا وجب في نظرنا النص في القانون على تقييد سلطة جهة الوصاية بتعيين الأعضاء المشكلين لهذه السلطة الفعلية من منتخب المجلس الذي تعرض للحل حفاظا على الجانب التمثيلي للمسيرين. مع تحديد المعالم الكبرى لمفهوم "الشؤون العادية" التي يجب أن تقتصر من الناحية المنطقية على اتخاذ القرارات ذات الطبيعة التحفظية والعاجلة، مع اشتراط موافقة جهة الوصاية عليها لنفاذها.

وأخيرا فان مدة (06) السنة أشهر التي تنص عليها القوانين الحالية لإعادة انتخاب المجلس الجديد للمجموعة الإقليمية تبدو مدة طويلة لا تتماشى والطابع المؤقت لشغل هذه المناصب بما يقتضي تقليصها إلى مدة معقولة (02) شهرين على أكثر تقدير.

3- الرقابة على الأعمال:

أ/ لا بد من اقتصارها على رقابة الشرعية دون الملاءمة، مع إعطاء صلاحية إلغاء قرارات المجموعات المحلية للقضاء المختص وحده (القضاء الإداري). بما يقتضي تعديل القوانين الحالية بما يحقق هذا الغرض وذلك بإلغاء الأحكام القانونية التي تسمح لجهة الوصاية بإلغاء تصرفات الأشخاص الإقليمية بصفة مباشرة أو التصديق عليها لنفاذها. و الاقتصار على إعطاء جهة الوصاية الصفة القانونية التي تمكنها من اللجوء إلى القضاء لطلب إلغاء التصرفات غير المشروعة. مع تنظيم طرق إعلام جهة الوصاية بقرارات الأشخاص الإقليمية، والنص كذلك في القانون على عدم اكتساب هذه التصرفات للقوة القانونية التنفيذية إلا بمرور المدة المحددة في القانون لنفاذها على أن يبدأ بعد سريان هذه المدة من تاريخ إيداعها لدى جهة الوصاية.

ب/ أما بخصوص الرقابة على التسيير ولاسيما منها المتعلقة بالجوانب المالية/الميزانيات (رقابة الحلول) فلا بد من توضيح لدور جهة الوصاية عن طريق تحديد الحالات التي يمكنها فيها مراقبة هذه الميزانيات. مع تفعيل للرقابة اللاحقة التي يضطلع بها مجلس المحاسبة من أجل فحص الحسابات المالية الخاصة بتسيير هذه الجماعات.

ج/ إلغاء أو تلطيف الرقابات التقنية المختلفة التي تلزم الدولة أو تحت بقتضاها المجموعات الإقليمية باتباع أو ملاءمة تصرفاتها أو قراراتها وفقا لنماذج يتم وضعها مسبقا. مع تأطير ممارستها بحيث تقتصر هذه الرقابات على تلك المنصوص عليها بقانون أو مرسوم.

خاتمة

من خلال ما تقدم يتبين أن إصلاح المجموعات الإقليمية يتضمن في حقيقة الأمر تعميق اللامركزية الإدارية التي تتطلب إرادة سياسية قوية تؤدي إلى فتح ورشات لإصلاحات دستورية وتشريعية تطل مختلف الجوانب المنظمة لها، سواء من حيث إصلاح الهياكل أو الاختصاصات أو نظام الرقابة (الوصاية) المفروضة عليها مع تحديد أولويات الإصلاح بهدف إزالة العراقيل من أية طبيعة كانت التي تقف أمام تطوير أداء الجماعات الإقليمية وذلك بتكليف الهياكل والوسائل مع المهام الموكولة لكل مستوى من مستوياتها⁽¹⁹⁾ من أجل تسهيل ممارستها لاختصاصاتها بصفة فعلية بالاعتماد على أدوات متكاملة مالية قانونية توضع تحت مسؤوليتها المباشرة وخارج أية وصاية من طرف الدولة إلا ما تعلق منها بالحفاظ على تطبيق القوانين على المستوى المحلي و الإقليمي الذي تقتضيه طبيعة الدولة الموحدة.

المراجع

المراجع بالعربية:

- 1- دستور 1996 .
- 2- الامر 24/67 المتضمن قانون البلدية المعدل و المتمم.
- 3- القانون 08/90 المتضمن قانون البلدية.
- 4-الأمر 38 /69 المتضمن قانون الولاية المعدل .
- 5- القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية المعدل.
- 6- القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية المعدل.
- 7- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي المقدم في الدورة 18 جويلية 2001.

المراجع بالفرنسية :

- 1- Frederic Puigserver : Les collectivités locales en Europe in la doc. Française « Dossier » Paris. Dec 2008.p 51.
- 2- Rapport Comité pour la réformes des collectivité locales présidé par Eduard Balladur : il est temps de décider. Fayard/ La documentation Française 2009. p 53.
- 3- Pierre Sadran : La répartition des compétences entre les collectivités : quelle clarification ? La documentation Française « Dossier » Paris 2009. P 25.

- 4- Michel Bouvier : La gouvernance financière locale : Splendeur Declin ou renouveau. In la doc. Française « Dossier » Paris.Dec 2008. P39.
- 5- Michel Verpeau : La constitution et les collectivités territoriales in doc. Française n° 351 Paris 2009.p 21.
- 6- Anne Marceau : Les controles ; in la doc. Française n°351 Paris 2009. p 55.
- 7- Jean Marie Becet : Les compétences de la commune. Doc. Française n°351 Paris 2009. p75.
- 8- Christine Rimbault ; La coopération locale et l'intercommunalité. Doc. Française n°351 Paris 2009. P 85.
- 9- Jean Marie Becet ; Les compétence du département. Doc. Française n°351 Pais 2009. p99.
- 10- Remi Lefebvre : La démocratie locale. In la Doc. Française n°351 Paris 2009. p 121.
- 11- Fabrice Robert : Les Finances locales. Doc.Française n°351 Paris 2009. p 203.
- 12- Michel aubouin : Les réformes de l'administration de l'état, in la documentation Française n°351 Paris 2009. p 40.
- 13- Lucien Lanier ; Les entreprises dans l'administration ETP (Edition Techniques Professionnelles).Paris 1984. p 13.
- 14- Jean Marie Auby-Robert ducos Ader : institutions administratives. 4^e edition Precis Dalloz 1978.pp 88 et s.