

باسم الله الرحمن الرحيم

الإفتاح

مجلة القانون والسياسة هي مجلة شهرية محكمة، تصدر عن مجر
القانون والسياسة بكلية الحقوق، جامعة السنية وهران، المصد بموجب
قرار الوزاري رقم 66 المؤرخ في 30 ماي 2010

مجلة

القانون، المجتمع والسلطة

بعد تخصيص العدد لدراسة الحكم الراشد تم العدد الثاني
لموضوع العدالة الاجتماعية، ارتأت هيئة المجلة أن تنفتح المجال أكثر في العدد الثالث
لتشر دراسات متنوعة ما بين العلوم القانونية والعلوم السياسية. نتيجة لذلك ورد في
هذا العدد دراسات يتدرج بعضها في القانون الدستوري وكذلك قانون الأعمال
وقانون لثالية إضافة إلى القانون الجنائي والعلوم السياسية.

مدير المجلة

د. محمد بوسلطان

مدير التحرير

د. نصر الدين بوسماحة

رقم 3-2014

باسم الله الرحمن الرحيم

الافتتاحية

مجلة القانون، المجتمع والسلطة هي مجلة سنوية محكمة، تصدر عن مخبر القانون، المجتمع والسلطة بكلية الحقوق، جامعة السانية وهران، المعتمد بموجب القرار الوزاري رقم 66 المؤرخ في 30 ماي 2010.

تنشر المجلة البحوث القانونية العلمية، وتأمل في هذا الإطار أن تكون منارة جديدة في حقل الدراسات القانونية بفضل مساهمات الأساتذة والباحثين من مختلف الجامعات والمؤسسات ومراكز البحث.

بعد تخصيص العدد الأول من المجلة لموضوع الحكم الراشد ثم العدد الثاني لموضوع العدالة الانتقالية، ارتأت هيئة المجلة أن تفتح المجال أكثر في العدد الثالث لنشر دراسات متنوعة ما بين العلوم القانونية والعلوم السياسية. نتيجة لذلك ورد في هذا العدد دراسات يندرج بعضها في القانون الدستوري وكذلك قانون الأعمال وقانون المالية إضافة إلى القانون الجنائي والبعض الآخر في العلوم السياسية.

مجلة: القانون، المجتمع والسلطة

مدير المجلة

الدكتور: محمد بوسلطان

مدير التحرير

الدكتور: نصر الدين بوسماحة

اللجنة العلمية

| | | |
|---------------------------------|----------------------|----------------------|
| جامعة السانية وهران | أستاذ التعليم العالي | د. محمد بوسلطان |
| جامعة منتوري قسنطينة | أستاذ التعليم العالي | د. عزور كردون |
| جامعة مولود معمري | أستاذ التعليم العالي | د. عمر صادق |
| جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة | أستاذ التعليم العالي | د. لمين شريط |
| جامعة السانية وهران | أستاذ التعليم العالي | د. تراري ثاني مصطفى |
| جامعة سعد دحلب البليدة | أستاذ التعليم العالي | د. شربال عبد القادر |
| جامعة السانية وهران | أستاذ محاضر | د. نصر الدين بوسماحة |
| جامعة السانية وهران | أستاذ محاضر | د. فاضلة عبد اللطيف |

مجلة سنوية محكمة، تصدر عن مخبر

القانون، المجتمع والسلطة

جامعة وهران

Sommaire

1- la gouvernance fiscale:

Le statut du contribuable face au pouvoir fiscal

03

Professeur Bachir YELLESCHOUCHI, Université d'Oran.

REVUE

DROIT, SOCIÉTÉ ET POUVOIR

2 - la relation problématique entre élections locales

Directeur de la revue

Dr: Mohamed Bousoltane

Directeur de la rédaction

Directeur nasreddine Bousmaha

ردمك : ISSN 2253-0266

N°3-2014

LA RELATION PROBLEMATIQUE ENTRE ELECTIONS LOCALES, DECENTRALISATION ET PROMOTION DE LA GOUVERNANCE LOCALE EN ALGERIE

Pr, Hamid HAMIDI

*Professeur à la Faculté de droit Et des sciences politiques
Université Badji Mokhtar, Annaba*

Résumé:

«La question de l'efficacité du rôle des élections locales dans la promotion de la démocratie en Algérie ne peut être tranchée tant que les pouvoirs publics n'ont pas pris la peine (question de volontarisme politique sans doute) de trancher la problématique du droit d'accès du citoyen à l'exercice du pouvoir local.

Le présent article tente ainsi de montrer qu'à l'occasion de l'organisation et du déroulement des élections locales de novembre 2012, l'Etat a tout fait pour qu'elles soient libres, crédibles et transparentes, mais le citoyen n'en a pas tiré profit parce que l'Etat, dans sa production juridique, n'a pas voulu reconnaître aux élus locaux le droit d'exercer librement leur mandat électif public, et aux Collectivités territoriales, pourtant consacrées dans le texte constitutionnel, la capacité d'être titulaire de droits et libertés fondamentaux.

En ne favorisant pas la gouvernance locale et ne rendant pas d'actualité la décentralisation et le principe de la libre administration des Collectivités territoriales, le principe démocratique de l'élection peut se retourner contre la démocratie elle-même, et servira alors à distinguer les Etats démocratiques des Etats simplement sous «habillage» démocratique».

INTRODUCTION: PROBLEMATIQUE

Dans le contexte de la transition démocratique actuelle, quelle pourrait être la signification (politique) des "élections locales" organisées en grande pompe par les pouvoirs publics algériens, et quelle pourrait être leur poids dans la pratique démocratique actuelle et l'exercice du pouvoir, alors qu'elles (les élections locales) se sont déroulées à chaque fois dans le contexte d'un Etat fortement "centralisé" et de non gouvernance politique. Autrement dit, quel crédit accorder aux dernières élections locales, celles du 29 novembre 2012 passé, dont la dimension politique a été fortement ovationnée par l'Etat et largement médiatisée puisqu'il a été décidé au plus haut niveau de l'Etat, de cautionner et de garantir le système de représentativité par une participation citoyenne conséquente à la vie politique de l'Etat. C'est là une réalité tangible qu'il faudrait bien signaler. Mais paradoxalement, cet acquis démocratique au plan formel n'a pas évolué fondamentalement puisque l'Etat ne voit pas, ou ne veut pas voir dans la participation citoyenne aux élections, le droit légitime des élus locaux à l'exercice de l'activité politique et encore moins le droit à la gouvernance locale censée rapprocher le processus de décision des citoyens par la mise en œuvre d'une politique de décentralisation.

En effet, dans le contexte de la transition démocratique actuelle, les représentants du corps électoral, les élus locaux, sont aujourd'hui, tout aussi dépourvus qu'auparavant, de tout pouvoir local. Les élus locaux, à défaut d'être reconnus par l'administration d'Etat locale qui détient pratiquement tous les rôles, se transforment le temps d'un mandat en "centralisé". Ainsi, le concept constitutionnel de décentralisation n'a pas favorisé l'émergence du concept "d'autorités décentralisation" par faute de transfert de compétences étatiques.

En effet, la décentralisation, bien qu'elle soit reconnue universellement comme étant l'exigence démocratique devant permettre aux collectivités territoriales autonomes et décentralisées de recouvrer leurs droits et libertés fondamentales, n'est pas encore acceptée par l'Etat algérien. Si telle est effectivement la réalité, l'intérêt de notre propos serait alors de montrer justement par quoi se manifeste et comment s'explique au double plan juridique et politique, ce positionnement - somme toute, contradictoire-, de l'Etat algérien: d'un côté, il affirme clairement sa volonté d'organiser des élections locales libres, crédibles et transparentes, alors que d'un autre côté, il n'est pas favorable à l'émergence et le développement d'un pouvoir local. Le pouvoir d'Etat semble en effet intransigeant sur des questions aussi sensibles que le partage du pouvoir politique par la participation citoyenne dont la valeur universelle est pourtant totalement admise.

Pour proposer quelques éléments de réponse à ces questionnements relatifs à une dynamique politique aux limites encore floues, il nous a semblé utile d'examiner les deux points ci-après successivement:

I.- LES ELECTIONS LOCALES POUR UNE PARTICIPATION CITOYENNE : UNE EXIGENCE DEMOCRATIQUE CAUTIONNEE PAR L'ETAT

II.-LES ELECTIONS LOCALES VERSUS LA GOUVERNANCE LOCALE : LE DROIT D'ACCES A L'EXERCICE DU POUVOIR LOCAL NON ENCORE CAUTIONNE PAR L'ETAT

I.-LES ELECTIONS LOCALES POUR UNE PARTICIPATION CITOYENNE: UNE EXIGENCE DEMOCRATIQUE CAUTIONNEE PAR L'ETAT ALGERIEN

Dans tout processus démocratique, les élections locales sont incontournables. Et c'est à l'occasion de ce type de scrutin que le déficit démocratique dans un pays peut être constaté. Dans le cas spécifique de l'Algérie, il apparaît clairement que l'engouement des pouvoirs publics en faveur d'élections locales libres, crédibles et transparentes, s'explique par la nécessité de rétablir la confiance entre la société civile et l'Etat pour asseoir sa légitimité aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur.

1.1.- "Les Elections locales": leur importance dans le processus démocratique en Algérie:

On ne peut pas imaginer une démocratie libérale sans élections. La représentation populaire est particulièrement cruciale dans la définition d'un régime politique démocratique puisque c'est au sein de l'Etat que se déroule l'exercice du pouvoir politique dont la propriété est reconnue par le texte constitutionnel au peuple exclusivement (articles 6 et 7 de la Constitution de 1996).

Dans le contexte de la transition démocratique en cours en Algérie, s'il est clairement affirmé dans le texte constitutionnel que la volonté du peuple s'exprime à travers l'assemblée élue (article 14 de la Constitution de 1996), il n'en demeure pas moins que les élections locales qui se distinguent par ailleurs des élections nationales, législatives notamment, sont un processus qui s'analyse encore en termes de «citoyenneté» à atteindre et de «démocratie de proximité» à construire.

Autrement dit, il est difficile d'imaginer aujourd'hui l'exercice d'une démocratie et l'exercice légal et légitime du pouvoir politique en Algérie, en dehors d'un Etat décentralisé, lequel identifié comme tel est le seul capable d'obliger le pouvoir politique en place à sortir de l'ombre (la légalité de l'exercice du pouvoir), et à rendre possible une réelle

participation des citoyens à la gestion des affaires publiques et à rendre applicable les "vertus de démocratie et de liberté" de telle manière à éradiquer l'arbitraire (la légitimité de l'exercice du pouvoir). Plus concrètement encore, la décentralisation opposée à la centralisation, est l'un des éléments-clés de réussite d'une véritable transition démocratique en ce qu'elle favorise l'émergence de la gouvernance locale et donne un sens à l'élu local.

Il faut reconnaître que le processus de démocratisation de l'activité publique en Algérie qui a débuté avec l'avènement de la Constitution (loi) du 23 février 1989 et l'adoption du modèle de démocratie libérale, se trouve aujourd'hui bloquer par l'étatisation dans le domaine économique au point où l'EPE/Spa n'arrive toujours pas à se démarquer de l'Etat, par la centralisation au plan politique au point où l'action citoyenne n'est pas reconnue par les institutions de l'Etat compte tenu du fossé existant entre Gouvernants et Gouvernés, et par la bureaucratisation dans le sens où l'administration publique est mise au service du pouvoir et non de l'Etat représentant la Collectivité nationale et défini comme phénomène social.

Ainsi, le pouvoir d'Etat dans un souci de rétablir la confiance du citoyen en les institutions de son pays, dans un souci aussi de contenir la revendication politique citoyenne et de juguler au mieux les mécontentements populaires notamment des jeunes, a décidé l'ouverture du champ politique qu'il a pourtant toujours redoutée, non seulement aux Partis politiques, mais également au peuple algérien pris dans sa dimension politique. Pour assurer son enracinement et sa pérennité, le pouvoir a bien pris conscience de l'intérêt (vital) de donner la parole aux citoyens en organisant des élections locales sans fautes, c'est-à-dire libres, crédibles et transparentes.

1.2.- La manifestation de la volonté politique des pouvoirs publics d'organiser des élections libres, crédibles et transparentes:

L'engagement affiché des pouvoirs publics algériens de faire des élections locales un événement crucial de la transition démocratique, s'est manifesté clairement aux deux niveaux suivants:

1.2.1.-D'abord, au niveau des moyens financiers engagés pour la réussite d'un tel rendez-vous électoral avec le peuple:

En effet, les sommes mobilisées pour réussir le rendez-vous électoral du 29 novembre 2012 sont faramineuses. A en juger simplement par la couverture de la dépense publique consentie pour réussir ces élections locales. Il est rappelé dans le Décret présidentiel n° 12-356 du 3 octobre 2012 portant création de chapitres et transfert de crédits au sein du budget de l'Etat (Jora n° 56 du 11 octobre 2012) que les dépenses à la fois des services centraux du Premier ministre, des services du ministère

de l'intérieur et des Collectivités locales, des services du ministère de la justice et du ministère de la Communication, ajoutées aux dépenses de fonctionnement des deux commissions (nationale et locale) de surveillance des élections, ont accumulé un crédit ouvert sur 2012 de: trente et un milliards soixante trois millions cinq cent vingt-sept mille dinars (31.063.527.000 DA).

Cela veut dire en d'autres termes que la préparation, l'organisation et le déroulement des seules élections locales du 29 novembre 2012 ont coûté au Trésor public algérien pas moins de 31 milliards de dinars, soit 310 millions d'euros, c'est-à-dire 3 fois plus chères que les élections municipales organisées en 2008 en France, lesquelles -selon certains observateurs et journalistes avisés qui ont commenté l'événement-, n'ont coûté finalement au Trésor public français que 126 millions d'euros, alors que la France compte, bien sûr, plus d'habitants et plus d'électeurs, et surtout est divisée en plus de communes que l'Algérie.

En ne lésinant pas sur les moyens financiers, l'Etat algérien apporte la preuve de sa bonne foi et confirme symboliquement la non confiscation de la souveraineté populaire qui a été l'objet de revendication. Reste alors le problème de l'intégrité du scrutin cité comme exemple de la mauvaise santé politique de l'Etat et d'usurpation de pouvoir.

1.2.2.-Au niveau donc du respect de l'éthique de la concurrence électorale:

Pour remplir la mission dont ils sont investis, à savoir la mission d'assurer aux élections locales un maximum de crédibilité et de transparence, les pouvoirs publics algérien sont alors décidé trois mesures phares:

1/- ils ont en effet décidé d'écarter l'administration de l'opération électorale pour son manque d'indépendance par rapport au pouvoir politique (l'Administration a été discréditée puisque jugée trop "politisée" et donc forcément partielle) alors même que, d'une part, "l'impartialité de l'administration" comme règle de fonctionnement de l'administration a été consacré(pour la première fois) dans la Constitution de 1996 (article 23), et que, d'autre part, la mission d'éveiller au bon déroulement des opérations électorales et des scrutins est pleinement dévolue au ministre de l'intérieur et des collectivités locales en application des dispositions du Décret exécutif n° 91-01 du 19 janvier 1991 fixant les attributions du ministre de l'intérieur, (Jora n 04, du 23 janvier 1991);

2/- de confier la surveillance et la responsabilité de superviser le bon déroulement des élections locales à deux instances indépendantes que sont: d'une part, la Commission nationale de surveillance des élections et ses sous-commissions de wilaya et de commune; et d'autre part, la Commission nationale de supervision des

élections des assemblées populaires communales et de wilayas. Et pour reconnaître à ces deux commissions l'indépendance nécessaire aux fins de garantir l'intégrité du scrutin, les pouvoirs publics ont décidé que la présidence de ces Commissions sera confiée à des Magistrats tenus par le respect du statut de la magistrature. Le reste des membres actifs de ces Commissions sera constitué de Magistrats et d'Officiers publics comme les notaires et les huissiers de justice. Les personnels des greffes étant appelés à assister les sous-commissions locales;

3/- Enfin, la transparence du scrutin sera respectée puisque toute tentative de fraude sera révélée au grand jour par les secrétariats de la commission nationale et des commissions locales. Les magistrats auront à sanctionner éventuellement les abus. Il a été rapporté dans les médias écrits lors du scrutin de novembre 2012 que des Partis politiques ont été condamnés à des amendes pour affichage sauvage. En tout état de cause, l'intervention de la Justice dans ce contexte est une première semble-t-il, dans les annales des élections algériennes.

1.3.-Des élections locales pour asseoir la légitimité de l'Etat:

Tout le monde aura compris dans le contexte nouveau de la globalisation que l'enjeu principal en Algérie reste (encore) la construction démocratique de l'Etat et de la société. Aussi, le respect par l'Etat de l'exigence démocratique doit impliquer la reconnaissance au citoyen le droit à s'exprimer librement à l'occasion des élections locales. Sous le couvert d'un retour à une transition démocratique véritable, le Pouvoir d'Etat veut en fait garantir la paix sociale au plan interne, et veut réussir sa mutation au plan international.

Au niveau interne:

Il est sans doute trivial de rappeler que les élections locales (tout autant d'ailleurs que les élections législatives) revêtent une importance capitale dans la vie politique algérienne par ce que l'action politique exercée principalement par l'Institution exécutive (Présidence de la République et Gouvernement) a besoin de légitimité. Il y a aussi la question de la légitimité du Pouvoir politique qui se pose compte tenu de l'abstention record qui a toujours marqué ces élections pourtant considérées comme l'origine du pouvoir.

Plus concrètement encore, aujourd'hui, les élections locales sont pour le Président de la République un événement politique majeur, parce qu'elles sont le moyen de jauger et/ou de tester l'état de la relation Gouvernants - Gouvernés, condition de la légitimité et de la pérennité de l'Etat, et accessoirement pour les Partis politiques, elles sont le moyen d'affirmer leur existence au plan politique tellement ils sont dépourvus de base électorale stable.

Par ailleurs enfin, la démocratisation de l'activité publique est le processus qui renforce la crédibilité de l'Etat. En quête justement de

crédibilité, l'Etat algérien exprime désormais le besoin, et de plus en plus fortement, de voir les assemblées élues (les APC et les APW) composées d'élus locaux loyaux, compétents, honnêtes et crédibles et ce, pour deux raisons au moins:

- la 1^{ère} raison, c'est sans doute pour répondre à l'impératif de stabilité de l'Etat tant il faut contenir la revendication citoyenne et faire face aux mouvements de protestation des jeunes notamment;
- la 2^{ème} raison, elle entre dans le cadre de la lutte contre le phénomène de la corruption administrative puisque l'Etat, nous semble t-il, ne veut plus voir son image ternie par le comportement irresponsable d'une très grande majorité de P/APC "élus" et représentant de l'Etat à l'échelon local, condamnés pénalement pour non respect des règles de bonne gouvernance économique à l'occasion de la passation et de l'exécution des marchés publics.

Au niveau international:

En mettant les bouchées doubles pour réussir les élections locales, l'Etat algérien a pleinement conscience que, dans le contexte mondial actuel, le principe de "démocratie" et celui des "droits de l'homme" constituent quasiment la référence suprême pour tous les peuples, et la démocratie de type libéral étant la valeur universelle qu'aucun Etat ne peut transgresser tant au plan de son organisation qu'à celui du fonctionnement de ses institutions constitutionnelles.

Par suite, le droit international conventionnel semble alors de plus de plus intransigeant envers les sociétés et donc envers les Etats qui manifestent une certaine «incapacité» ou une certaine «indisponibilité» ou encore, une mauvaise volonté à s'engager dans une transition démocratique de type libéral. De ce point de vue, il est donc impératif et urgent pour les Etats dont l'Algérie de sortir de la transition et de s'aligner sur la normalité, sur le standard international au risque d'être jugés «non démocratiques». Car, selon le Professeur émérite, Robert Charvin au Colloque international de Dijon sur le thème «Paix et Constitutions» les 20 et 21 septembre 2012, «les Etats jugés «non démocratiques» par certaines grandes puissances ne sont désormais plus fondés à bénéficier de leur souveraineté».

Qui n'aura pas compris cela après ce qui s'est passé en Libye !!!!??

II.- LES ELECTIONS LOCALES VERSUS LA GOUVERNANCE LOCALE: LE DROIT D'ACCES A L'EXERCICE DU POUVOIR LOCAL NON ENCORE CAUTIONNE PAR L'ETAT

2.1.- Définitions de concepts clés:

a) Par "élections locales" on entend ici l'action de concrétiser l'idée de participation citoyenne à la gestion efficace des affaires publiques. L'idée est de faire en sorte que les élus locaux soient

indépendants et totalement affranchis de toute tutelle. Dans une projection démocratique, les élections locales sont alors une consultation de proximité pour la prise en charge, de façon encore plus efficace, les affaires de la cité, par des élus locaux responsables et par une meilleure répartition des missions entre les différentes collectivités territoriales dans le cadre d'un Etat décentralisée.

C'est pourquoi -devrions-nous reconnaître-, que les élections locales, à elles seules, ne sont pas et/ou ne font pas la démocratie. C'est pourquoi elles doivent être associées nécessairement au concept nouveau de gouvernance locale.

Au risque de voir la transition démocratique actuelle s'éterniser en Algérie, il y a lieu à chaque fois de faire la part des choses et distinguer entre:

- Organiser les élections locales comme le fait par exemple l'Etat algérien pour la démocratisation de la vie publique en favorisant la participation citoyenne, ce qui est une première chose;
- Et organiser les élections locales en vue de permettre l'exercice de l'activité politique, par des élus locaux autonomes, est carrément une autre chose.

Autrement dit, en Algérie, compte tenu de la pratique démocratique, le droit d'accès à l'exercice du pouvoir local n'est pas encore une réalité tangible. La particularité du cas algérien est que le lien entre les élections locales et l'objectif de gouvernance locale sous tendu par la décentralisation politique est totalement rompu, et est totalement défaillant. Nous y reviendrons.

b) Par "gouvernance", à l'origine économique, on entend l'action de manager et de diriger l'entreprise suivant les règles de la transparence pour le bien de l'intérêt social de l'entreprise et pour celui des actionnaires. Par extension, la bonne gouvernance pour les pays en développement, c'est l'action d'administrer et de gérer dans la transparence, les deniers publics et les affaires des Collectivités territoriales pour le bien de l'Etat partenaire et pour le bien des populations locales.

c) Par "décentralisation", il faut entendre le processus de réorganisation de l'Etat, par le transfert de compétences juridiques et économiques, et le transfert de prise de décisions, donc de transfert de pouvoirs politiques de l'Etat vers les Collectivités territoriales décentralisées (Communes et Wilayas).

La gouvernance locale pourrait de ce fait s'apparenter à la décentralisation, laquelle est perçue non seulement comme instrument de réforme et d'organisation démocratique de l'Etat, mais aussi comme instrument de responsabilisation des collectivités territoriales décentralisées pouvant gérer de façon autonome leurs propres affaires par des élus locaux pris en leur qualité d'autorités décentralisées.

2.2.- La gouvernance locale et la décentralisation: les deux véritables enjeux des élections locales:

La problématique de la gouvernance locale se résume dans le cas particulier du citoyen algérien-, au problème du droit d'accès à l'exercice du pouvoir politique, ou encore le problème de la légitimité à l'exercice du pouvoir politique au niveau décentralisé et local. Il faut reconnaître que les institutions de l'Etat au niveau local sont tellement défaillantes dans l'accomplissement de leurs missions que la société civile en général et le citoyen en particulier ne semblent pas avoir de droits sur les élus locaux et par ricochet sur le pouvoir étatique. Le problème est donc éminemment un problème de démocratie et de gouvernance politique. Ce problème est d'actualité et de débats pour la raison que l'Algérie est soumise aujourd'hui à une double contrainte. Il y a la contrainte externe de gestion économique et de gouvernance politique qui fait que l'Algérie est de plus en plus tenue au respect des règles de bonne gouvernance économique et de démocratie constitutionnelle (voire les injonctions des institutions financières internationales en matière de gestion des finances publiques). Il y a la contrainte interne ensuite qui oblige l'Algérie à adopter des réformes politiques d'où émerge le modèle de démocratie libérale, mais dans un esprit de compromis comme en témoignent les lois promulguées fin 2011 et début 2012 encore perfectibles relatives aux partis politiques, aux associations, à la loi électorale. L'exigence démocratique de la participation citoyenne à l'exercice du pouvoir politique ne peut avoir lieu sans avoir au préalable clarifié la nature du régime du gouvernement et du système politique algérien, et sans avoir opté pour un modèle d'économie de marché bien défini, et sans avoir décidé la mise en œuvre d'une politique de décentralisation.

En fait, ce processus démocratique de décentralisation et de bonne gouvernance répond à un double objectif:

- Le premier est incontestablement la recherche d'une plus grande efficacité des institutions de l'Etat particulièrement de l'administration publique et des services publics. L'Etat étant défini le plus souvent en droit comme un ensemble de services publics, et s'il y a crise au niveau de l'Etat, c'est parce que les services publics ne fonctionnent pas. (Voir à ce propos, les recommandations des Etats africains contenues dans la "Charte africaine sur les valeurs et les principes du service public et de l'administration", adoptée à Addis-Abeba, le 31 janvier 2011, ratifiée en décembre 2012 par l'Algérie par Décret présidentiel n°12-415 du 11 décembre 2012; Jora, n°68 du 16 décembre 2012);
- Le deuxième objectif interdépendant du premier, est politique et il est de loin le plus important puisque la "décentralisation", évoque le mode de gouvernance politique, c'est-à-dire le cheminement par lequel la démocratie locale pourra devenir enfin une réalité tangible par le renforcement du lien entre les élus locaux et les citoyens.

Il reste à savoir si la thématique de la décentralisation politique jumelée à celle des élections locales et de la gouvernance locale est d'actualité en Algérie. Aujourd'hui, et pour paradoxal que cela puisse paraître, il n'est pas du tout excessif de réagir contre un excès d'Etat, contre une centralisation excessive des pouvoirs, contre les abus de pouvoirs et l'absence de justice et d'équité entre les citoyens, pourtant en Algérie, l'obligation constitutionnelle de décentralisation n'est pas du tout respectée, et les Collectivités territoriales ne sont pas constitutionnellement protégées.

2.3.-Le rejet par l'Etat de la "décentralisation politique" entendue au sens De transfert de compétences aux Collectivités territoriales et de transfert de pouvoirs aux élus locaux (autorités décentralisées) et les conséquences en découlant:

En posant le problème du refus par l'Etat de la décentralisation perçue comme transfert de compétences étatiques aux Collectivités territoriales et transfert et/ou de partage de pouvoirs aux élus locaux, c'est en réalité le problème de la méthode de gouvernance du pays qui est posée. A supposer que l'Etat algérien accepte de mettre en œuvre une politique de décentralisation, la décentralisation politique, c'est alors une façon pour lui d'accepter de remettre en cause la méthode de gouvernance actuelle (la mal gouvernance ou mieux encore la non gouvernance). Car, dans un système politique pluraliste, c'est justement la méthode de gouvernance qui fait la différence entre un pays démocratique et un pays simplement sous "habillage" démocratique.

Comment expliquer alors le positionnement de l'Etat algérien par rapport à son rejet catégorique de l'idée de décentralisation politique, lequel rejet se manifeste systématiquement par le refus de transfert et/ou de partage de pouvoirs aussi bien avec les élus locaux qu'avec les Collectivités territoriales (locales), pourtant censé rapprocher le processus de décision des citoyens dans le contexte d'une véritable transition démocratique.

2.3.1.-La non-acceptation par l'Etat de l'idée de transfert et/ou de partage de pouvoirs avec les élus locaux (les autorités décentralisées):

L'organisation juridique et politique de l'Etat algérien a toujours impliqué une division administrative, mais pas de division de nature politique qui impliquerait l'existence d'un pouvoir politique multiple. L'Etat algérien est un Etat unitaire. L'Algérie, depuis la Proclamation du 1^{er} Novembre 1954 jusqu'au dernier texte constitutionnel en vigueur, est un Etat déconcentré mais non décentralisé. La preuve en est que la Constitution de 1996 amendée en 2002 et en 2008, confirme le rejet de l'idée de fédéralisme, de régionalisme et de pluralité de pouvoirs et/ou de

partage de pouvoirs par protection "nationaliste" du pouvoir politique en place. Mais une telle constance ne peut-elle pas s'accommoder avec l'idée de décentralisation politique?

Il faut reconnaître que la sacralisation des principes constitutionnels d'Unité et d'indivisibilité de l'Etat (article 1^{er} de la Constitution) a renforcé politiquement la position des pouvoirs publics sur les dangers de fédéralisation du pays. L'instrumentalisation du mouvement identitaire Kabyle en est le meilleur exemple. Et c'est pourquoi l'Etat ne veut pas de la décentralisation politique.

2.3.2.-La non-acceptation par l'Etat de l'idée de transfert et/ou de partage de pouvoirs avec les Collectivités territoriales (locales) et la mise sous tutelle des élus locaux:

De la non reconnaissance par l'Etat des droits et libertés fondamentaux dont sont théoriquement titulaires les collectivités territoriales, il en a résulté la mise sous tutelle des élus locaux.

a) La non reconnaissance par l'Etat des droits et libertés fondamentaux dont sont titulaires les collectivités territoriales:

Fondamentalement, les Collectivités territoriales (Wilayas et Communes) sont des personnes morales et juridiques qui bénéficient en leur qualité de sujets juridiques à part entière, de droits et libertés fondamentaux. La Constitution de 1996 prône l'organisation verticale avec l'option pour la décentralisation et le concept de territorialité qui va avec, et l'organisation horizontale du pouvoir avec l'adoption du principe libéral de la séparation des pouvoirs. Il reste néanmoins que les pouvoirs publics (l'Exécutif et le Parlement) ne sont pas tenus par l'obligation constitutionnelle de décentralisation qui résulte de l'article 16 de la loi fondamentale pour cause de non admission en son sein de deux principes: le principe de la libre administration des Collectivités territoriales d'une part, et le principe de subsidiarité, d'autre part.

- L'absence remarquée dans la loi fondamentale (nouveau texte) du principe de la libre administration des Collectivités territoriales:

En effet, le texte constitutionnel parle bien de "Collectivités territoriales" (article 15 de la Constitution de 1996), lesquelles sont définies par ailleurs comme étant des personnes morales et juridiques (article 49 du Code civil et article 800 du CPCA). Mais le texte constitutionnel n'évoque pas justement le principe essentiel de "la libre administration des Collectivités territoriales" pourtant nécessaire aussi bien à la bonne organisation démocratique de l'Etat algérien, qu'au développement du droit administratif algérien qui continue à intégrer des normes juridiques par instrumentalisation du droit administratif comparé. La libre administration est une "liberté fondamentale" rappellent les Professeur L. Favoreu et A. Roux (Cahiers du Conseil constitutionnel n°

12, Dossier: Le droit constitutionnel des collectivités territoriales, mai 2002). C'est une liberté fondamentale qui ne peut être refusé aux Collectivités territoriales y compris en droit algérien puisque la Constitution de 1996 garantit un certain nombre de droits fondamentaux dont le droit de bénéficier des libertés fondamentales reconnu aussi bien aux personnes physiques qu'aux personnes morales. A moins de dire que ce droit en fait n'est reconnu qu'aux seuls citoyens personnes physiques. Ce qui n'est pas le cas nous semble t-il objectivement, puisque la Constitution consacre expressément l'existence des "assemblées élues" (article 14 de la Constitution de 1996) si ce n'est pas pour la libre administration des affaires publiques locales?

- Absence du principe de subsidiarité:

Le principe de subsidiarité devrait également exister dans le texte constitutionnel puisqu'il est admis que sans ce principe la politique de décentralisation ne serait pas viable. En effet, dans le cadre de la décentralisation, il est le principe dont la finalité est de permettre, en matière d'action publique, à ce que la décision soit prise par le "niveau le plus pertinent et le plus proche descitoyens". Compte tenu de sa proximité aux citoyens, la Commune doit disposer de pouvoirs lui permettant d'entreprendre, à son niveau et certainement avec plus d'efficacité, tout ce qui est nécessaire de faire pour le bien commun.

Il résulte en définitive que les Collectivités territoriales (la Wilaya, la commune) existent juridiquement, mais n'ont pas d'existence au plan politique puisqu'elles sont empêchées d'exercer leurs droits et libertés. Autrement dit encore, la décentralisation comme simple principe d'organisation de l'Etat est bien présente dans la Constitution, mais la décentralisation comme affirmation des libertés locales est totalement absente.

b) La mise sous tutelle des élus locaux:

Les nouveaux Codes de la Commune de 2011 et de la Wilaya de 2012 instaurent et/ou renforcent, de l'avis de tous les analystes, un système tutélaire qui met entre parenthèse l'élu local. Il est intéressant de remarquer en effet que ces textes législatifs insistent fortement sur la représentation de l'administration d'Etat au niveau local, tout en décidant de mettre sous tutelle juridique l'élu qui se retrouve ainsi sans pouvoir local.

L'assimilation et/ou la substitution de l'Administration locale par l'administration d'Etat locale et le conflit de compétence entre la Commune et la Daïra en résultant rend d'actualité la légitime question de savoir qui est finalement le véritable gestionnaire de la Commune : le Président de l'APC élu ou le Secrétaire général nommé ou encore le Chef de la Daïra nommé? D'où forcément la crise de confiance entre les citoyens et leurs représentants élus. D'où encore le désintéressement ou la

désaffection des citoyens vis-à-vis des campagnes électorales et du Vote comme cela a été le cas pour les élections locales du 29 novembre 2012.

CONCLUSION: LA DECENTRALISATION AVEC EMERGENCE D'UN POUVOIR LOCAL RESTE T-ELLE UN OBJECTIF REALISABLE?

Si la remise en cause de la centralité de l'Etat est une idée qui fait son chemin, dans le cas spécifique de l'Algérie, la refondation progressive de l'Etat politique dans la logique de l'Etat décentralisateur est-elle encore possible? A ce propos, il faut sans doute signaler trois vérités que personne, nous semble-t-il, ne pourra contester :

1.- Si la démocratie ne se décrète pas, elle est une culture que la société civile doit se réapproprier; la bonne gouvernance qui implique la responsabilité et l'obligation de rendre compte, la transparence, l'efficacité et le respect de la légalité sont autant d'éléments et de «pratiques vivantes» qui ne peuvent s'appliquer de manière unilatérale et ne peuvent concerner que le seul acteur étatique.

2.- L'acte de décentralisation pour qu'il puisse être logiquement déclaré viable en Algérie, il doit nécessairement s'appuyer sur des réformes de structure et doit être valorisé par l'action citoyenne et le corps social. Autrement dit, la décentralisation doit être une revendication citoyenne; Ce qui n'est pas le cas aujourd'hui en Algérie;

3.- La non viabilité du projet politique de décentralisation est la conséquence de deux situations majeures.

a) La situation politique caractérisée par l'opacité qui règne (encore) sur la nature du système politique algérien au moment où le pouvoir en Algérie est qualifié par certains auteurs, de «Pouvoir informel». Il résulte concrètement que les élus locaux, parce qu'ils appartiennent à des formations politiques qui n'aspirent pas à conquérir le pouvoir politique pour l'exercer, et lorsqu'ils ne deviennent pas des «'affairistes» par la force des choses, s'occupent alors à développer des idéologies le plus souvent «'meurtrières» au détriment des intérêts de l'Etat algérien, et leurs divergences politiques séparatistes sont tellement fortes qu'il est impossible en effet d'instaurer la gouvernance locale;

b) La situation économique caractérisée aujourd'hui par l'opacité qui règne à propos du choix du modèle algérien d'économie de marché ne favorise pas la bonne gouvernance économique. L'Economie de rente et la rente pétrolière qui est la principale source de financement du Trésor public et du budget de l'Etat, ne laissent pratiquement pas de place à l'effort de décentralisation économique et à la liberté de gestion des collectivités locales au service du développement local et national.