

Contribution a une lecture critique du code de la commune : approche par l'analyse de l'économie publique locale

Contribution to a critical reading of the last code of the municipality: approach by the analysis of the local public economy

Boumoula Samir

Université Abderrahmane Mira de Béjaia, faculté des sciences
économiques, commerciales et des Sciences de gestion.
samir.boumoula@univ-bejaia.dz

Date de soumission: 23/12/2021, Date d'acceptation initiale :17/09/2022, Date d'acceptation finale: septembre 2022

Résumé :

En Algérie plus d'une vingtaine d'années après la publication de la loi 90-08 du 10-04-1990 relative à la commune^(*) qui consacre de façon affirmée ce redéploiement, en favorisant le processus de décentralisation déconcentration et le développement par le bas. Cette contribution tente de faire une lecture critique de la loi 90-08 du 10-04-1990 révisée en 2011 par la loi du 22 Juillet 2011 portant dernier code communal.

Mots clés : Loi, commune, décentralisation, code communal.

Codes GEL : H2, H21, H7, H73

Abstract :

In Algeria more than twenty years after the publication of law 90-08 of 10-04-1990 relating to the municipality which affirms this redeployment, by promoting the process of decentralization, deconcentration and development from the bottom. This contribution attempts to make a critical reading of law 90-08 of 10-04-1990 revised in 2011 by the law of 22 July 2011 on the last municipal code

Key words: Law, common, decentralization, municipal code .

^(*)Qui renforce également le processus de décentralisation-déconcentration énoncé par la loi 67-24 du 18 Janvier 1967 portant premier code communal de l'Algérie indépendante.

Introduction

Entre la décentralisation « octroyée » du code communal version 1981⁽¹⁾ et ce que l'on pourrait désormais appeler la décentralisation « acquise » sur le terrain, la gestion des finances publiques locales ne semble pas avoir évolué dans le sens tracé par la constitution, ni celui conduit par les dernières révisions du code communal.

Pendant que les missions socio-économiques s'élargissent et les finances se rétrécissent, la question du développement local demeure-elle un simple problème de moyens financier ? N'est-elle pas au contraire, à la faveur du bouleversement de l'échiquier politique national, devenu l'enjeu d'un partage de pouvoir entre l'Etat et la commune. ?

En d'autres termes, la revendication « locale » n'étant plus une simple question de moyens mais une revendication du pouvoir de créer les moyens du développement local, *qu'elle est alors la signification à donner au nouveau code communal, dans ce contexte politique national et international en profondes mutations ?*

En Algérie, les réformes institutionnelles et structurelles qui ont permis le passage d'une économie centralement planifiée à une économie de « régulation par le marché », n'ont concerné que le sommet de la hiérarchie administrative de l'Etat sans qu'elles soient suffisamment généralisées aux structures territoriales de bases que sont les communes.

En effet, les bouleversements socio-économiques générés par ce processus, induit par la nécessité impérieuse d'une insertion active, et au moindre coût, de l'économie algérienne au marché mondial pose aujourd'hui, avec encore plus d'acuité la question du mode

⁽¹⁾ Loi 81-09 du 04 Juillet 1981 modifiant et complétant la loi 67-24 du 27 Janvier 1967.

Contribution a une lecture critique du code de la commune : approche par l'analyse de l'économie publique locale

d'organisation, de fonctionnement et de gestion du développement économique local et rural en Algérie.

Ces changements à l'échelle nationale posent en même temps la récurrente question du développement local et en particulier, la question de son fonctionnement tant il est vrai que le désengagement de l'Etat prôné dans le cadre de l'économie de marché ne pouvait ignorer la question de la décentralisation effective de la gestion financière au niveau de ses « démembrements institutionnels » et donc du mode de financement des collectivités locales en général et des sources de financement des budgets publics locaux en particulier.

Le schéma de financement des budgets publics locaux tel qu'il fonctionne aujourd'hui fait de la commune un « centre de décision sans pouvoir » puisqu'elle demeure incapable de prendre en charge par elle même les attributions de développement pourtant nombreuses⁽⁵⁾ qui lui sont dévolues par la loi.

Il n'est dès lors et pour le moins pas aisé de parler de décentralisation dans de telles conditions. Bien que le discours officiel ait en maintes occasions, réaffirmé que la décentralisation « n'est pas un simple transfert de problèmes du centre vers l'arrière pays, mais une opération globale concernant à la fois les moyens et les compétences », il est difficile de soutenir que l'application de la loi 90-08 relative à la commune et encore moins aujourd'hui la loi 11-10 du 22 Juillet 2011⁽⁶⁾ aient pu, un jour, concrétiser l'adéquation entre « moyens et compétences » au niveau local notamment pour ce qui concerne les communes. Dans cet ordre d'idées, la question centrale à laquelle nous tenterons d'apporter des éléments de réponse dans cet article est la suivante : ***Quelles seraient les compétences que l'Etat accepterait de transférer aux communes sans se remettre en cause dans son fonctionnement actuel ?***

⁽⁵⁾(M.C) AINOUCHE ; « Nécessité d'une réforme des finances publiques locales », In revue du CENEAP, numéro 12, 1998, page 66.

⁽⁶⁾ Loi 90-08 relative à la commune (dernier code communal opérationnel).

Section I : Le pouvoir de décision de la commune en Algérie ou la nouvelle problématique des moyens de développement local (DL)

Venant au troisième rang de la « hiérarchie » administrative en Algérie, la commune clôture ainsi le schéma de la décentralisation. « Dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière »⁽²⁾, la commune est appelée à devenir un outil essentiel dans la recherche d'un développement socio-économique équilibré. Ce rôle capital de la commune est en effet très explicitement consacré par le législateur, lorsqu'il stipule :

A. Qu'en « rapport avec (...) le plan de wilaya et des objectifs des plans d'aménagement du territoire, la commune élabore et adopte son plan de développement (...) et veille à son exécution » (article 86) ;

B. Que « la commune participe aux procédures de mise en œuvre des opérations d'aménagement du territoire » (article 87)

C. Que « la commune initie toute action et toute mesure propre à favoriser et à impulser le développement d'activités économiques en relation avec ses potentialités » (...) (article 88)

En lui attribuant ce rôle « modulateur » de l'équilibre économique régional⁽²⁾, le législateur fait de la commune le vecteur directeur de toute opération de planification socio-économiques et spatiales nationales. Mais en même temps, limite implicitement toute initiative propre à la commune, puisqu'il explicite par ailleurs ce que doit être ce plan de wilaya avec lequel elle doit harmoniser son plan à elle. En effet, dès lors que les objectifs et les moyens des programmes de wilaya sont déterminés avec l'Etat, ils constituent des garde-fous à l'initiative communale.

⁽²⁾ Article premier de la loi 90-08 du 04 Avril 1990 relative à la commune.

⁽²⁾ L'article 86 précise que la commune élabore ses plans à court, moyen et long termes « en cohérence avec le plan de wilaya et les objectifs des plans d'aménagement du territoire ».

Contribution a une lecture critique du code de la commune : approche par l'analyse de l'économie publique locale

Une disposition légale de cette nature signifie en dernière analyse que c'est l'Etat ou plus précisément c'est avec l'Etat que ce décident les actions socio-économiques de la commune.

Or, d'après la loi 90-08, la commune « met en œuvre (dans le domaine économique) toute mesure de nature à encourager et favoriser l'intervention des opérateurs » (article 88 al 2).

Ce double paradoxe « légal » qui consiste d'une part à inciter la commune à « mettre en œuvre toute mesure... » et d'autre part à limiter le champ d'investissement de ces mesures par les « programmes et objectifs déterminés contractuellement avec l'Etat illustre on ne peut mieux la persistance, malgré la promulgation des dernières lois relatives à la commune et à la wilaya ainsi que les nouvelles lois prévues en attente de promulgation depuis 2007 cette vision restrictive de la décentralisation qui consiste à enlever d'une main ce que l'on a donné avec l'autre.

En contact direct avec les préoccupations des citoyens la commune constitue pour le pouvoir central le « lieu d'appréciation » des ses actions en direction de ceux-ci.

Dans l'autre sens, l'action de la commune constitue aux yeux des citoyens la « vitrine » du pouvoir central. Elle concentre sur elle, par ce fait, toutes les revendications sociales de la population.

Avec la configuration du champ politique national depuis les années 90, cette « dialectique d'appréciation » de l'action communale est appelée à se nuancer dans la mesure où le pouvoir local n'apparaît plus comme l'exécutant « docile » des injonctions du pouvoir central dont il constituait l'échelon hiérarchique subalterne.

Cela signifie que désormais, dans la conduite des affaires communales, l'exécutif local ne se contentera plus comme ce fut le

Boumoula Samir

cas jusqu'à aujourd'hui d'une simple revendication de moyens financiers où autres (humains et matériels...) mais d'une revendication du pouvoir de création de ces moyens.

Autrement dit, si la décentralisation est vue par l'Etat comme « un acte de désresponsabilisation » du pouvoir du centre à l'égard de l'arrière pays, l'exécutif local aura à revendiquer pleinement sa part dans le pouvoir de décider dans ses actions.

Le désengagement de l'Etat à l'égard de la commune come il apparaît dans la définition légale de celle-ci signifie que la décentralisation est synonyme de partage du pouvoir politique entre l'Etat et la commune. C'est d'ailleurs, dans la logique imprimée par la constitution.

Or, cela ne semble pas être le cas. Dans le domaine économique et financier cela impliquera en effet, que l'Etat transfère à l'échelon local une partie dans son pouvoir fiscal par exemple, pour permettre à celle-ci d'appliquer les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 86 dans toute sa signification. Aucune disposition, dans le sens du partage du pouvoir de décision n'a été prévue par la nouvelle loi relative au nouveau et dernier code communal qui s'est contentée de reconduire le cadre général des finances locales retenu par les codes communaux antérieurs (ordonnance N° 67-24 du 27 Janvier 1967 et la loi 90-08 du 10-04-1990 relative à la commune).

Section II. Le cadre général des finances publiques locales ou la reconduction de la prééminence du pouvoir central sur le « pouvoir local ».

La situation nouvelle introduite sur le terrain politique n'avait pas été « intégrée » par la loi 90-08 relative à la commune. La lecture de celle-ci laisse apparaître en effet, que dans l'esprit du législateur, les bouleversements de l'échiquier politique local n'étaient pas plausibles. Les actions de développement économique local y sont

Contribution a une lecture critique du code de la commune : approche par l'analyse de l'économie publique locale

traitées de la même façon que le code antérieur, comme le résultat d'un simple transfert de tâches que la commune est appelée à réaliser. L'Etat continue alors à décider lui-même des moyens de cette réalisation.

L'examen rapide du cadre général des finances publiques locales tel qu'il est tracé dans la loi 90-08 du 07 Avril 1990 montre qu'il s'agit, au plan pratique d'une simple reconduction du cadre institué en 1981, par la loi 81-09 du 04 Juillet 1989 portant code communal révisé. Cela signifie que la nouvelle loi relative à la commune n'a pas pris en considération toutes les implications de la constitution.

Bien qu'elle parle d'une commune « dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière » dans son article premier, la loi 90-08, ne se démarque pas, pour l'essentiel, de la problématique de répartition des pouvoirs décisionnels tels qu'ils furent arrêtés antérieurement. Au plan des ressources financières, cette problématique de répartition de la décision apparaît à travers la prééminence des recettes fiscales sur les autres ressources possibles de la commune. Or, le pouvoir de lever l'impôt est une prérogative du centre. Pour mieux comprendre le mécanisme de cette prééminence du centre, il est, nous semble-il, nécessaire de revenir à l'examen détaillé du cadre réglementaire des finances publiques locales.

A. Du budget de la commune

« Le budget communal (BC) est l'état de prévision de recettes et de dépenses annuelles de la commune ». Il est constitué d'un budget primitif (BP) établi avant le début de l'exercice concerné, ajusté, en cours de l'exercice par le moyen d'un budget supplémentaire (BS). Cet ajustement des dépenses et des recettes est effectué en cours d'exercice en fonction des résultats de l'exercice précédent (article 150). Selon qu'elles interviennent avant ou après le budget supplémentaire, les crédits prennent respectivement le non

Boumoula Samir

« d'ouverture de crédit par anticipation ou « d'autorisations spéciales » (article 50 al 2).

B. De la structure du budget de la commune

Le budget communal est divisé en deux sections équilibrées obligatoirement en recettes et en dépenses. Il s'agit de la section de fonctionnement et de la section d'équipement. Schématiquement le budget communal se présente de la manière suivante :

Section de fonctionnement		Section d'équipement et d'investissement	
Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses

Source : Loi N° 11-10 du 22 Juillet 2011 relative au dernier code communal.

Un prélèvement sur les recettes de fonctionnement est affecté à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement. Les dépenses et recettes de la commune sont divisées en deux groupes :

- Les dépenses (recettes) de fonctionnement,
- Les dépenses (recettes) d'équipement et d'investissement.

1. Les dépenses de fonctionnement

La section des dépenses de fonctionnement est constituée par :

1. Les rémunérations dépenses et charges de personnel communal,
2. Les contributions établies par les lois sur les biens et revenus communaux (impôts et taxes)
3. Les frais d'entretien des biens meubles et immeubles,
4. Les dépenses d'entretien de la voirie communale,
5. Les participations de contingents communaux,
6. Les frais de gestion des services communaux,
7. Les intérêts de la dette,
8. Le prélèvement pour les dépenses d'équipement
9. Le prélèvement pour les dépenses d'investissement

Contribution a une lecture critique du code de la commune : approche par l'analyse de l'économie publique locale

2. Les dépenses de la section d'équipement et d'investissement

Cette section regroupe toutes les dépenses relatives :

- a- Aux charges d'amortissement de la dette,
- b- Aux dépenses d'équipement public,
- c- Aux dépenses de participation en capital à titre d'investissement

3. Les recettes de la section de fonctionnement

Elles concernent :

- 1. Le produit des ressources fiscales perçues aux profits des communes,
- 2. Les participations ou attribution de fonctionnement de l'Etat, des collectivités et établissements publics,
- 3. Les taxes, droits et rémunérations pour services rendues.
- 4. Les recettes de la section d'équipement et d'investissement

Les recettes affectées à la couverture des dépenses de la section d'équipement et d'investissement se composent :

- 1. Du prélèvement sur les recettes de fonctionnement prévu à l'article.161,
- 2. Du produit de concessions des services publics communaux,
- 3. De l'excédent des services publics gérés en la forme d'établissement à caractère industriel et commercial,
- 4. Du produit des participations en capital,
- 5. Du produit des emprunts autorisés, les dotations de l'Etat, la Wilaya, du fonds commun des collectivités locales, fonds de concours et participations d'équipement, des aliénations, dons et legs acceptés et toutes recettes temporaires et accidentelles.

C. Le système de solidarité et de péréquation intercommunal

La solidarité est par définition l'aide et l'assistance souvent financière apportée par des personnes aisées à d'autres personnes ne disposant pas de la totalité des moyens nécessaires à leur subsistance. Dans le cadre des collectivités territoriales, la solidarité s'organise entre « des personnes morales publiques » : que sont les communes, les wilayas et l'Etat afin de permettre aux plus démunies d'assurer leur fonctionnement ainsi que de mener à

Boumoula Samir

bien leurs missions. Cette solidarité s'exerce à travers un fonds dénommé le fonds commun des collectivités locales FCCL, créé par décret N°86-266 du 04 novembre 1986 conformément aux dispositions des articles 266, 267 et 268 de la loi 90-08 relative à la commune. Il a pour missions :

- D'assurer aux collectivités territoriales des dotations de services publics obligatoires ;
- De procéder à la répartition de la part des ressources fiscales affectées annuellement à la péréquation ;
- D'accorder des concours financiers aux collectivités territoriales dans une situation difficile ou en cas d'événements imprévisibles, ou calamiteux ;
- De leur consentir des subventions pour la réalisation de projets d'équipements et d'investissements dans le cadre des plans communaux de développement (PCD) ;
- De garantir le versement à leur budget du montant prévisionnel des recettes fiscales.

La création du FCCL répond à un souci de stabilisation des ressources locales dans le temps et dans l'espace. Les ressources du FCCL sont d'origines fiscales et proviennent dans leur majorité d'impôts locaux et de parts d'impôts d'Etat. La première mission du FCCL est la gestion des fonds de solidarité et de garantie des communes et des wilayas. Ainsi le FCCL est composé de deux fonds en l'occurrence le fonds communal de solidarité et le fonds communal de garantie.

Les fonds communaux de solidarité et de garantie

Pour recevoir les dotations d'équipement, l'attribution de péréquation ou encore assurer l'équation entre le montant des impositions et leurs prévisions, la commune dispose du recours à deux fonds :

Le fonds communal de solidarité et

Le fonds communal de garantie.

Contribution a une lecture critique du code de la commune : approche par l'analyse de l'économie publique locale

1. Le fonds communal de solidarité

Il est chargé de verser aux communes :

- a- Une attribution annuelle de péréquation destinée à la section de fonctionnement du budget communal,
- b- Des dotations d'équipement destinées à la section d'équipement et d'investissement du budget communal,
- c- Des dotations exceptionnelles aux communes dont la situation financière est particulièrement difficile ou qui ont à faire face à des événements calamiteux ou imprévisibles.

2. Le fonds communal de garantie

Il est destiné à faire face :

- a- A l'insuffisance du montant des impositions directes inscrites sur rôles par rapport au montant des prévisions de ses impositions,
- b- Aux dégrèvements et non-valeur prononcés au cours de l'exercice.

L'action de ces fonds est comme on le voit, d'une double portée :

- a- Financière dans la recherche de l'équilibre budgétaire,
- b- Economique, puisqu'ils assurent un minimum de dotation pour le financement des actions d'équipement et d'investissement des communes.

Section III : La place de la fiscalité dans les ressources communales : expression de l'hégémonie du centre sur la périphérie dans la conduite du développement local

La constitution du 23 février a induit, à un rythme vertigineux toutes sortes de réformes politiques, économiques et institutionnelles. Cependant, la loi 11-10 du 22 Juillet 2011 qui aurait dû « formaliser » les nouveaux rapports entre le centre et la commune n'a pas modifié dans ses dispositions, les conditions

Boumoula Samir

d'accès de la commune aux ressources financières à lui assurer une plus grande autonomie de gestion des affaires économiques locales.

Pratiquement aucune disposition de la loi 11-10 du 22 Juillet 2011 n'est venue en effet modifier les modalités de transfert des ressources vers les communes. Pendant ce temps, ses missions aux plans social, sanitaire, économique et culturel ont donné lieu à des dispositions expresses qui consacrent pleinement sa responsabilité. Par exemple, les problèmes de l'emploi et du logement, qui sont pour le moins le résultat de politiques étatiques faciles, conduites antérieurement, sont aujourd'hui « redonnés » à la commune⁽³⁾ sans possibilités réelles pour elles de les prendre en charge.

En fait, la loi 90-08 demeure encore dans ce contexte dépassé de la « décentralisation octroyée » où il est plus facile d'affirmer qu'elle (la commune) a tous les pouvoirs que de dire avec précision ce qu'elle fait effectivement par elle-même⁽⁴⁾. Et en effet, lorsqu'on examine, la structure des ressources financières de la commune, dominée par la fiscalité « transférée », il est difficile de dire, aujourd'hui aussi, malgré les changements intervenus depuis la promulgation de la loi 90-08 ce que la commune fait ou peut faire par elle-même.

Les réformes fiscales et financières introduites jusqu'à aujourd'hui et celles en cours offrent nous semble-il- l'occasion d'une révision des « finances publiques locales » donnant son sens plein à cette expression.

Cela signifie que dans le sillage de cette refonte des finances locales que ce n'est ni moins la loi 90-08 qu'il ya lieu de revoir.

Le système fiscal national présente aujourd'hui une panoplie d'impôts dont le produit alimente simultanément le budget de l'Etat

⁽³⁾ Article 89 « La commune initie toute mesure de nature à assurer l'assistance et la prise en charge des catégories sociales démunies notamment, dans le domaine de la santé, de l'emploi et du logement ».

⁽⁴⁾ BENAÏSSA (S), in Annales de l'IEDF, N°4, Alger. (Consacrés à l'étude et l'analyse de la fiscalité locale en Algérie). Alger 1992.

Contribution a une lecture critique du code de la commune : approche par l'analyse de l'économie publique locale

et celui des collectivités locales (wilaya, communes) de même qu'une partie de produit de certains impôts est versée au fonds commun des collectivités locales (FCCL).

Ce schéma de répartition entre les différents budgets locaux du produit des impôts consacre en lui-même la frontière des compétences fiscales entre l'Etat, qui détient seul le pouvoir de créer et lever l'impôt, et les collectivités locales qui perçoivent une part de ce « pouvoir » en aval par ce qu'il existe des impôts dont le produit est entièrement affecté aux communes.

Cependant l'expression « fiscalité locale » n'acquiert pas pour autant sa pleine signification, d'autant plus que la commune n'a aucun moyen d'agir sur les modalités d'élaboration et les taux de vote de ces impôts.

Cela veut dire tout simplement que dans ce système de « Transfer d'enveloppes » le pouvoir fiscal de la commune se mesure au pourcentage de répartition du produit de l'impôt entre le budget de l'Etat et celui de la commune. Comme on peut le constater sur le différent tableaux statistique, cette part avoisine à peine les 20% du total des recettes fiscales ordinaires⁽⁵⁾. Quand on sait par ailleurs que les recettes fiscales qui constituent la part la plus importante des ressources de la commune sont légalement⁽⁶⁾ destinées aux dépenses de la section de fonctionnement du budget local. Et même si quelque part, dans le discours officiel il a été réaffirmé que la décentralisation « n'est pas un simple transfert de problèmes d'un niveau à un autre mais une opération globale concernant à la fois les moyens et les compétences » il ne semble pas à la lecture de la dernière loi relative à la commune que « cette opération globale » ait été le souci du législateur.

⁽⁵⁾ La fiscalité pétrolière est en effet destinée intégralement au budget de l'Etat.

⁽⁶⁾ Article 163 de la loi 90-08 du 10 Avril 1990 relative à la commune.

Boumoula Samir

Au demeurant, de quelles compétences peut-il s'agir lorsque la fiscalité qui constitue en moyenne 65% des recettes globales de la commune échappe totalement dans son élaboration à la « compétence » communale.

En ajoutant environ 30% des recettes communales en provenance du FCCL, c'est pratiquement 95% de ses ressources qui lui sont octroyées. En maintenant cette dépendance, la loi 90-08 promulguée après le 23 Février 1989 et la nouvelle loi 11-10 du 22 Juillet 2011 ont-elles réellement pris en considération toutes les implications de la constitution.

Conclusion

La gestion et la réglementation relatives aux des finances doivent permettre aujourd'hui, de tenir compte des spécificités tant géographiques, économiques et techniques⁽⁷⁾ que politique propre à chaque commune. Il s'agit en fait d'une utilisation unilatérale du code communal qui a conduit au départ à de graves déséquilibres et leurs corollaires d'inégalités de développement entre les différents groupes de communes.

Si la politique gouvernementale en matière de décentralisation procède de la volonté de rapprocher, à travers la commune, l'Etat de ses administrés, la maîtrise de la seule mission de service public ne constitue pas une fin en soi.

La décentralisation vise, surtout, à mieux inclure les choix économiques locaux dans la hiérarchie des priorités qui s'expriment à travers le plan national de développement. Cette démarche vise au moins un double objectif :

⁽⁷⁾ A défaut d'un terme plus adéquat, nous vison par cet adjectif le fait que certaines communes seront malgré tout plus aptes que d'autres à mener des actions économiques et socio-culturelles en raison de l'inégale répartition (au départ) des moyens infrastructurels et humains.

Contribution a une lecture critique du code de la commune : approche par l'analyse de l'économie publique locale

D'une part, elle élimine les erreurs liées à une gestion « trop centralisée » tant des besoins que des moyens en matière d'investissements socio-économiques, et

D'autre part, elle réalise, sur le terrain, les relations de coopération de l'Etat et de ses démembrements qu'implique la nouvelle configuration de l'échiquier politique national qui prend forme pour l'avenir.

La réforme de la fiscalité locale⁽⁸⁾, dans ce contexte de mutations multidimensionnelles nationales, mais aussi internationales, devrait reposer sur cette question principale : *qui mieux que la commune est à même d'exprimer les besoins de sa collectivité ?*

Enfin il est important de souligner qu'il existe un écart⁽⁹⁾ considérable entre la place et le rôle que les textes doctrinaux attribuent à la commune en Algérie et sa réalité objective, bien que les textes doctrinaux qualifient la commune de cellule de base et garant de la décentralisation. Dans la pratique, cette dernière est régie par le centre. A titre d'exemple, l'acte fondamental qui devait caractériser l'autonomie de la commune, à savoir l'élaboration et l'exécution du budget sont conditionnées par les approbations préalables obligatoires des services de l'Etat ou de ses représentants. Dès lors, il est difficile de parler de décentralisation dans de pareilles conditions.

⁽⁸⁾ Particulièrement par la **redéfinition** de la fiscalité « **d'essence locale** », l'amélioration de l'encadrement humain et techniques des collectivités territoriales notamment les communes ainsi que le renforcement des outils de planification au niveau local.

⁽⁹⁾ Le problème récurrent de la gestion des collectivités locales en Algérie est présentement suspendu entre un discours politique théoriquement positif et **une réalité totalement contradictoire**.

Une réponse urgente donc à la question précédente, outre qu'elle ne manquera pas de replacer les concepts de décentralisation (DEC) et du développement local (DL) dans leur contexte, elle évitera dans le même sens la contradiction entre des objectifs locaux et les intentions d'un pouvoir central qui veut maîtriser tout seul la planification, la conception, « mais surtout l'exécution » des programmes de développement économiques et sociaux.

Références bibliographiques

I. Ouvrage de portée générale

1. **Annie (V)**, « *Les systèmes fiscaux* », édition le SEUIL, Paris 2000 ;
2. **Abdelmalki (L) et Courlet (C)**, « *Les nouvelles logiques de développement : régionalisation versus localisation* », édition L'HARMATAN, Paris 1996 ;
3. **Adjaho (R)**, « *Décentralisation au Bénin, en Afrique et ailleurs dans le monde : Etat sommaire et enjeux* », édition COPE, Cotonou, Bénin 2002.
4. **Adjaho (R)**, « *Décentralisation : la question de la tutelle de l'Etat sur les collectivités locales* », édition FLOMBYANT, Cotonou, Bénin 2004.
5. **Atkinson (AB) et Stiglitz (JE)**, « *Lectures on public economics* », Mc Graw-Hill Book Company, Maidenhead, Washington, 1980.
6. **Benaissa (S)**, « *L'aide de l'Etat aux collectivités locales* », édition OPU, Alger 2004.
7. **Benakzouh (CH)**, « *La décentralisation en Algérie : du centralisme au déconcentrationisme* », édition OPU, Alger 1989.
8. **Bœuf (JL) et Magnan (M)**, « *Les collectivités territoriales et la décentralisation* », édition VIE POLITIQUE, Paris 2005.
9. **Bouhkerzaza (H)**, « *Décentralisation et aménagement du territoire : cas de la wilaya de Skikda* », édition OPU, Alger 2001.
10. **ALI ZIANE (MO)**, « *Les finances publiques locales en Algérie : Analyse et perspectives dans une économie en transition* », Thèse de Doctorat d'Etat, Alger, 2001
11. **AMRANI (B)**, « *Le budget communal et l'insuffisance des ressources fiscales* », Thèse de Magister en Droit, Alger, 1992

Contribution a une lecture critique du code de la commune : approche par l'analyse de l'économie publique locale

12. BENAÏSSA (S), « *L'aide de l'Etat aux collectivités locales* », Mémoire de DES, en Droit Public, Alger, 1971 ;

13. BENAÏSSA (S), « *La décentralisation en Algérie : Du centralisme au déconcentration* », Thèse de Doctorat d'Etat en Droit Public, 1978

II. Textes réglementaires et législatifs

1. Ordonnance N°67-24 du 18 Janvier 1967 portant code communal

2. Loi 81-09 du 04 Juillet 1981 modifiant et complétant la loi 67-24 du 18 janvier 1967

3. Loi N° 90-08 du 07 Avril 1990 relative à la commune

4. Loi N° 11-10 du 22 Juillet 2011 relative au dernier code communal

5. Loi N° 90-09 du 07 Avril 1990 relative à la wilaya

6. Loi N° 90-25 du 18 Novembre 1990 portant loi d'orientation foncière

7. Loi N° 99-11 du 23 Décembre 1999 portant loi de finances 2000, JORA N° 92 du 25-12-1999

8. Décret exécutif 91-26 du 02 Février 1991 portant statut particulier des travailleurs appartenant aux communes

9. Décret N° 86-266 du 04 Novembre 1986 portant création du FCCL

10. Arrêté ministériel N°6729 du 11 Octobre portant organisation administrative des services communaux

11. Arrêté interministériel du 09 Octobre 1991 fixant les communes à promouvoir.