

عنوان المذكرة:

إشكالية التأطير القانوني للأمين العام للجماعات الإقليمية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

شعبة القانون العام / تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذ

بركان عبد الغاني

إعداد الطالبتين

لعميري ياسمين

مخلوفي سيليا

لجنة المناقشة:

- 1- الأستاذ : بن بركان أحمد.....رئيسا
- 2- الأستاذ: بركان عبد الغاني.....مشرفا ومقررا
- 3- الأستاذة: يوسفى فايزة.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 21 سبتمبر 2021

شكر وتقدير

أول الشكر لله عز وجل الذي منح لنا القوة والعزم لإنجاز هذا العمل وإتمامه.

كما نتقدم بالشكر الجزيل – للأستاذ بركان عبد الغاني-على الجهد الذي بذله في الإشراف على

متابعته لإنجازنا لهذا العمل، وتقديمه للنصائح العلمية القيمة وتوجيهاته الهادفة للقيام بهذا

العمل، فله منا أسى عبارات الشكر والتقدير.

والشكر موصول كذلك إلى كل أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذه المذكرة، وعلى

ملاحظاتهم التي لن تزيد عملنا إلا إثراء.

كما لا ننسى التقدم بالشكر إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد وأرشدنا وأسدى لنا النصيحة

والمعرفة التي مكنتنا من الوصول إلى متابعتنا في انجاز هذا البحث والاجتهاد في موضوع الدراسة.

إهداء

أشكر الله عزوجل الذي وهبنا العقل ووفقنا على إتمام هذا العمل

وأهدي هذا العمل إلى أعظم أب في عيني إلى من قدم لي كل العون والمساعدة المادية والمعنوية،

إلى من حثني على العمل الدؤوب، إلى سرنجاعي أبي الغالي.

وإلى أمي الغالية قرة عيني لولاها لما تمكنت من إنجازه وأشكرها على مساندي طيلة مسيرتي

الدراسية كما أشكرها على تعيها وسهرها.

كما أهدي هذا العمل إلى إخوتي إيمان وإلياس وأحبائي وإلى كل من وقفوا بجاني. وإلى جدتي

أطال الله في عمرها.

إهداء

أشكر الله عزوجل على توفيقه في إتمام هذا العمل.

وأهدي ثمرة عملي إلى التي حملتني والتي رعتني وسعت إلى إسعادي أمي الغالية حفظها الله،

وإلى من عمل وسعى إلى إنجاحي والذي كان شمعة أنارت طريقي والذي العزيز أطل الله في عمره.

وإلى أختي لولة وأخي يوبا المتواجدين في الغربية.

أسأل الله أن ييسر أمور حياتهم ويزيدهم الكثير من النجاحات وإلى زملائي الذين رافقوني في

مشواري الدراسي وإلى جميع أساتذة الجامعة.

قائمة لأهم المختصرات

Tableau Des Abréviations

1-باللغة العربية:

ج. ر. ج. ج. د. ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ص: صفحة.

ص ص: من صفحة إلى صفحة.

2-باللغة الفرنسية:

N° : Numéro.

P : Page.

P. S. D : Programme Sectoriel Décentralisé.

P. S. C : Programme Sectoriel Centralisé.

مقدمة

يقوم التنظيم الإداري في أي دولة، مهما كان النظام السياسي والاقتصادي القائم بها، على أساليب إدارية مركزية وأخرى لامركزية، ككيفية لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة⁽¹⁾.

فالنظام المركزي أو ما يعرف بالمركزية الإدارية، يعني به حصر الوظيفة الإدارية وتجميعها في يد سلطة واحدة رئيسية تنفرد في اتخاذ القرارات النهائية في جميع الاختصاصات الداخلة في الوظيفة الإدارية عن طريق ممثلها في عاصمة الدولة وفي أقاليمها، حيث يحقق هذا النظام بهذا المعنى الوحدة وعدم تجزئة السلطة الإدارية⁽²⁾.

وبهذا فهو أقرب إلى تحقيق العدالة من الزاوية الإدارية لأنه يضمن تجانساً في العمل بحكم تركيز السلطة، لذلك أشار CHARLESBRUN أن عدم التركيز كصورة من صور المركزية يؤدي إلى وضوح العمل وتوحيد نمطه⁽³⁾، وعليه فنظام عدم التركيز الإداري، تبقى القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية، إلا أن الأجهزة المحلية تمتلك بعض السلطات لأخذ القرار عن طريق التفويض⁽⁴⁾.

في حين أن اللامركزية الإدارية هي طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة، تتضمن توزيع السلطة بين الأجهزة المركزية وبين هيئات منتخبة تباشر هذه الأخيرة مهامها في هذا المجال، لتأمين الحاجيات المحلية تحت رقابة السلطة المركزية⁽⁵⁾.

بالتالي الإدارة اللامركزية الإقليمية بالجزائر، أو ما يطلق عليها بالإدارة المحلية، أو المجموعات المحلية، تقوم على وحدتين إداريتين وهما البلدية والولاية⁽⁶⁾.

¹ بعلي محمد صغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 5.

² تيسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 6.

³ بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 27.

⁴ طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، الجماعات المحلية في الجزائر: تكريس للامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 2.

⁵ لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، 2017، ص 62.

⁶ بعلي محمد صغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص 129.

بين المنتخبين والموظفين، وعليه يعتبر دوره صعباً لأنه يصطدم بتسيير مصالح إدارة متشعبة وتنفيذ وتحديد اتجاهات الإدارة البلدية⁽¹⁾.

أما على مستوى الولاية فإن منصب الأمين العام الولائي يطرح العديد من الإشكالات وذلك لعدم وجود إطار قانوني محدد لهذا النوع من المناصب وعدم وجود قانون منظم له بصفة خاصة، حيث تم الاكتفاء بإدراج بعض مهامه وخصائصه في نصوص تنظيمية فقط⁽²⁾.

ما دفعنا إلى دراسة منصب الأمين العام للجماعات الإقليمية هو الجدل الكبير بين الإداريين والمنتخبين، حول دوره وصلاحياته ومهامه، لعدم وضوحها وتداخلها في بعض الأحيان مع الهيئات المنتخبة وإشكالية تعيينه خصوصاً في إطار تركيز تعينه في يد الإدارة المركزية، مما سوف يخلق مشاكل لأنه بذلك يمثل تدعيم للإدارة المركزية على المستوى المحلي ما يؤدي إلى التأثير على المجالس المحلية المنتخبة والنظام اللامركزي⁽³⁾.

انطلاقاً من هذه المعطيات تظهر أهمية هذه الدراسة في تحديد طبيعة الأمين العام للجماعات الإقليمية وأثره على استقرار المجالس المحلية، وتأتي دراسة موضوع الأمين العام للجماعات الإقليمية من الناحية العلمية بشكل عام، وكذا تنسيقه بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية لإثراء الحيز العلمي أو مختلف الدراسات التي تنصب حول موضوع الجماعات الإقليمية.

أما من الناحية العملية تظهر هذه الأهمية في مدى دراية وقدرة الأمين العام للجماعات الإقليمية على تنشيط وتنسيق النشاط الإداري على المستوى المحلي من خلال المهام والصلاحيات المسندة إليه وفق للتشريعات الوطنية باعتباره همزة وصل بين الإدارة والسياسة.

¹ زروخي عباس، لشهب حمزة، النظام القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2020، ص 2.

² لُح زينب، دور الوالي والأمين العام في الولاية في ظل التعديلات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص 51.

³ دهليس حياة، دور الأمين العام في تسيير البلدية (دراسة تطبيقية ببلدية البرية ولاية وهران)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم السياسية، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019، ص 5.

ولعل الدافع وراء اختيارنا لهذا الموضوع يعود لأسباب ذاتية تتمثل أساساً، في الرغبة الشخصية في دراسة هذا الموضوع، باعتبار الأمين العام للجماعات الإقليمية المنشط الرئيسي للإدارة، ومحاولة فهم دوره على مستوى المجالس المحلية.

وأسباب موضوعية تتمثل في نقص الدراسة في هذا المجال، حيث موضوع الأمين العام للجماعات الإقليمية لم يحظى بالقدر الكافي من الدراسة مقارنة بمواضيع النشاط الإداري للجماعات المحلية. - وكذا محاولة فهم دوره على مستوى المجالس المحلية المنتخبة، والعلاقة التي تربطه بالمنتخبين المحليين وتأثيره عليهم.

للبحث أكثر في هذا الموضوع ارتأينا الاعتماد على مجموعة من المناهج التي تخدم دراستنا، منها المنهج التحليلي والمقارن لدراسة منصب الأمين العام للجماعات المحلية، من خلال تحليل النصوص القانونية التي تضمنتها مختلف القوانين والتنظيمات، والمقارنة بين النصوص القديمة والجديدة محل الدراسة.

وعلى هذا الأساس تكون إشكاليتنا كالتالي:

ما مدى فعالية التأطير القانوني للأمين العام للجماعات الإقليمية وتأثيره على التسيير المحلي؟

وما نتج في المقابل خطة تحليلية حاولنا من خلالها التوصل للإجابة عن الإشكالية المطروحة لذلك

فصلنا دراسة هذا الموضوع في فصلين:

خصصنا الفصل الأول لمحدودية التأطير القانوني للأمين العام في المجالس الشعبية المحلية

المنتخبة، ذلك من خلال التطرق لغياب نص قانوني موحد لتنظيم منصب الأمين العام على المستوى المحلي، فضلاً عن تعقد صلاحياته واختصاصاته.

أما الفصل الثاني فخصصناه لامتداد مركز الأمين العام، وذلك انطلاقاً من تبيان مظاهر تفوق

مركزه على الجماعات المحلية وكذا أثاره على استقلاليتها.

الفصل الأول

محدودية التأطير القانوني للأمين العام على
مستوى المجالس الشعبية المحلية المنتخبة

أضحت الإدارة المحلية أو ما يُعرف بالجماعات المحلية أسلوباً ضرورياً للتنظيم الإداري للدولة الحديثة⁽¹⁾، ومن بين أسس استقلاليتها منح هيئاتها المنتخبة سلطة تسيير وإدارة شؤونها المحلية من خلال اعتراف النصوص القانونية لها باختصاصات واسعة للبلديات والولايات إلا أنها بالموازاة مع ذلك فقد منح المشرع الجزائري كذلك سلطة تسيير وإدارة شؤون ذات طبيعة محلية على مستوى الولاية والبلدية لأجهزة معينة كان أن تتولاها المجالس المحلية المنتخبة⁽²⁾.

بالعودة إلى الإطار البشري المشكل للإدارة المحلية يجعلنا نتوقف أمام منصب في غاية الأهمية وهو "الأمين العام" سواء على المستوى البلدي أو الولائي، الذي يمثل همزة وصل بين الإدارة والسياسة لأنه يربط بين الموظفين والمنتخبين وهو القائم على رئاسة الإدارة المحلية تحت سلطة الرئيس المنتخب أو المعين حسب الحالة سواء على مستوى البلدية أو الولاية⁽³⁾ إلا أن البحث في النصوص القانونية المؤطرة لمنصب الأمين العام تظهر غموض أحكامها و تشعبها ، فضلا عن كثرة الإحالات التي يؤول إليها قانوني البلدية والولاية، هذا لم يساعد في توضيح منصبه الذي شابه نوع من الغموض والإبهام، مما نتج عنه عدم اكتمال الإطار القانوني المنظم لهذا المنصب، ويظهر ذلك في غياب نص قانوني موحد لتنظيم منصب الأمين العام على المستوى المحلي (المبحث الأول)، فضلا عن تعقدّ صلاحيات واختصاصات الأمناء العامين على المستوى المحلي (المبحث الثاني).

¹ بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 ص 135.

² روحة زين الدين، بويحمد حنان، المركز القانوني للهيئات المعنية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 43.

³ عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 3، 4.

المبحث الأول

غياب نص قانوني موحد لتنظيم الأمين العام على المستوى المحلي

كثرة وتشعب النصوص والمراسيم القانونية، التي حاولت تنظيم منصب الأمين العام على مستوى البلدية والولاية لم تساهم في معرفة المعايير التي تم الاعتماد عليها في تحديد مواصفات شاغل هذا المنصب، كما أن فترات صدورها جعلت المنصب غامض.

منح المشرع الجزائري تسمية واحدة لهذا المنصب في الولاية والبلدية وهي الأمين العام *secrétaire général* غير انه فرق بينهما من عدة نواحي سواء من حيث اختلاف طبيعة المنصب الصلاحيات الحقوق والواجبات⁽¹⁾.

هذا ما سنتوقف عند دراسة الأمين العام على مستوى البلدية (المطلب الأول) والأمين العام على مستوى الولاية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الأمين العام على مستوى البلدية

يعتبر الأمين العام من المناصب المهمة، فهو القائد الفعلي والمسير الحقيقي لشؤون البلدية⁽²⁾ وحسب المختصين يشكل الركيزة الأساسية، باعتباره مساعد لجهاز منتخب⁽³⁾.

إن الدراسة والبحث في منصب الأمين العام يقتضي تبيان طبيعته القانونية إذ حظي هذا المنصب باهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري، الذي أصدر ترسانة من النصوص القانونية من الاستقلال إلى يومنا هذا، والتي حاولت تنظيمه.

بالعودة إلى قانون البلدية لسنة 1990 نجد المشرع لم ينص صراحة على هذا المنصب، غير أن قانون البلدية 10-11 الساري المفعول نص صراحة على منصب الأمين العام، إذ اعتبره هيئة من هيئاتها⁽¹⁾،

¹ عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 11، 13.

² زروخي عباس، لشهب حمزة، مرجع سابق، ص 17.

³ ماروك عبد الكريم، المسير في شرح قانون البلدية الجزائري، الوسام العربي للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 68.

وهذا ما تؤكدُه المادة 125: "لبلدية إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي"⁽²⁾.

تنصب دراستنا في تحديد طبيعة منصب الأمين العام البلدي قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320⁽³⁾ وفي ظل صدوره (الفرع الأول) والتعيين المركزي لمنصبه على مستوى البلدية (الفرع الثاني) والشروط الواجب توافرها في شاغل منصب الأمين العام البلدي (الفرع الثالث) وتجدر الإشارة إلى حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية (الفرع الرابع) وتنظيم دورات تكوينية لصالح الأمين العام بهدف تحقيق فعالية تسيير البلدية (الفرع الخامس) وعلاقته بالمجلس الشعبي البلدي ورئيسه (الفرع السادس).

الفرع الأول

طبيعة منصب الأمين العام البلدي

لبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي يتولاها الأمين العام للبلدية⁽⁴⁾، وهذا الأخير إذ يعدّ بمثابة الركيزة الأساسية في البلدية، ويساعد بصفة مباشرة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولقد شهدت القوانين والنصوص التنظيمية عدّة تطورات لا سيّما ما تعلق بمسألة تعيينه وهذا ما سوف نتناوله فيما يأتي:

أولاً: منصب الأمين العام قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320

تتمثل المراسيم والنصوص القانونية المتعلقة بالبلدية والتي حاولت تنظيم منصب الأمين العام للبلدية فيما يلي:

¹ زروخي عباس، لشهب حمزة، مرجع سابق، ص 18.

² المادة 125 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

³ مرسوم تنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج. ر. ج. عدد 73، صادر في 15 ديسمبر 2016.

⁴ ماروك عبد الكريم، مرجع سابق، ص 68.

أ- الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 82-117

أدرج المرسوم التنفيذي رقم 82-117، المتعلق بالوظائف النوعية المرتبطة ببعض أسلاك موظفي البلدية، منصب الأمين العام البلدي تحت تسمية الكاتب العام للبلدية، بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 60.000 نسمة، والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة حيث اعتبر منصب هذا الأخير على أنه وظيفة نوعية⁽¹⁾.

ب- الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-26

حصر المرسوم التنفيذي رقم 91-26، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات⁽²⁾، في المادة 117 منه قائمة الوظائف العليا، ضمن الفصل الأول من الباب الرابع تحت عنوان المناصب العليا في إدارة البلدية، بالرغم من أنه لم يتطرق إلى تعريف المنصب العالي غير أنه قام بتعدادها في مجموعة من الوظائف من بينها:

الأمين العام للبلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100000 نسمة، رئيس مكتب، المدير، رئيس فرع.

بناء على ذلك فقد كيف المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه منصب الكاتب العام البلدي كمنصب عال في إدارة البلدية.

ج- الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-27

اعتبرت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91-27، المتضمن تحديد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية منصب الأمين العام وظيفته العليا، حيث نصت على ما يلي⁽³⁾: تحدث بعنوان الإدارة البلدية الوظائف العليا الآتية:

-كاتب عام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة

¹ طواهرية أبو داود، غيثاوي عبد القادر، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية في النظام الجزائري"، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 02، عدد 02، جامعة أحمد دراية، أدرار، ديسمبر 2018، ص 4.

² المادة 117 من مرسوم تنفيذي رقم 91-26، مؤرخ في 02 فيفري 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج. ر. ج. عدد 06، صادر في 06 فيفري 1991.

³ مرسوم تنفيذي رقم 91-27 مؤرخ في 02 فيفري 1991، يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، ج. ر. ج. عدد 06، صادر في 06 فيفري 1991.

- كاتب عام لمجلس التنسيق الحضري⁽¹⁾.

تجدر الإشارة أن هذا المرسوم أطلق على منصب الأمين العام البلدي مصطلح الكاتب العام للمجلس الحضري للتنسيق، حيث يحتوي هذا الأخير على عدد محدد من البلديات، وذلك بعد التحول من نظام مدينة الجزائر، إلى نظام ولاية الجزائر، ويسير من طرف مجلس بلدي⁽²⁾.

د- الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 97-480

تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 97-480، المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيره⁽³⁾، على أنه: ينشط الأمين العام وينسق ويراقب عمل هيكل محافظة الجزائر الكبرى تحت سلطة الوزير المحافظ.

نلاحظ من خلال هذه الفقرة أن هذا المرسوم المذكور أعلاه تضمن تسمية الأمين العام لا الكاتب العام على خلاف ما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 91-27 السالف الذكر⁽⁴⁾.

ثانيا: طبيعة منصب الأمين العام في ظل صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320

منح قانون البلدية 11-10 وصفا آخر لمنصب الأمين العام حيث نصت المادة 15 منه على ما يلي: تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي
- هيئة تنفيذية، يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁾.

¹ المادة 177 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 1990، ج. ر. ج. ج. عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990، تنص على ما يلي: "...تنظيم بلديات الجزائر سيكون في شكل مجالس تنسيق ما بين البلديات، تدعى مجالس تنسيق حضرية".

² طواهرية أبو داود، غيثاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 48.

³ مرسوم تنفيذي رقم 97-480 مؤرخ في 15 ديسمبر 1997، يتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها، ج. ر. ج. ج. عدد 83، صادر في 17 ديسمبر 1997.

⁴ طواهرية أبو داود، غيثاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 48.

⁵ المادة 125 من قانون البلدية 11-10، مرجع سابق.

من خلال قراءة هذه المادة نلاحظ أن هذا القانون اعتبر منصب الأمين العام هيئة من هيئات البلدية ومنشط أساسي لإدارته، غير أنه اكتفى بالنص على هذا المنصب في إطار ثلاثة مواد فقط، لذا وجب على المشرع الجزائري أن يضع قانون أساسي لهذا المنصب لتحديد شروط تعيينه وحقوقه وواجباته بشكل واضح⁽¹⁾ وهذا ما نلمسه من خلال المرسوم التنفيذي 320-16.

يختص هذا النص التنظيمي الذي تمت الإحالة إليه بموجب المواد 127، 128، 129 من قانون البلدية 10-11، بتحديد الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية⁽²⁾، ورغم صدوره المتأخر في 15 ديسمبر 2016، غير أنه جاء بصفة مفصلة لتحديد طبيعة منصب الأمين العام للبلدية، حيث كلفت المادة 19 منه وظيفة الأمين العام، ووظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، ومنصب عال في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه⁽³⁾.

بالرجوع إلى نص المادة المذكورة أعلاه، نلاحظ عدم توحيد المشرع لطبيعة منصب الأمين العام، حيث أنه اعتمد معيارين مختلفين لتحديد طبيعة وظيفته، إذ كيفه بأنه منصب عال في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة، أو يقل عنه وذلك حسب المعيار العضوي، وبأنه وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة وفق المعيار المادي، وهنا نتساءل كيف يمكن تكيف وظيفة شخص بالاعتماد على معيارين مختلفين من حيث النوع.

استنادا إلى ما سبق يمكن أن تكون طبيعة منصب الأمين العام، إما منصب عالي في البلدية أو وظيفة عليا للدولة في البلدية حسب الحالة، غير أن الملاحظ أن تكيف منصب الأمين العام للبلديات، يعد تدخلا للإدارة المركزية في نظام اللامركزية، ما سيؤثر على طريقة تسير إدارة البلدية ولو نسبيا⁽⁴⁾.

¹ عمارة مسعودة، "صلاحيات الأمين العام بين قانون البلدية 10-11 والمرسوم التنفيذي رقم 320-16"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، ص 67.

² بن عياش سمير، "تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2011-2017"، دفاتر السياسة والقانون، عدد 18، جانفي 2018، ص 28.

³ المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 320-16، مرجع سابق.

⁴ سعيود الزهرة، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 320-16، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 حسب المعيار العضوي"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، مجلد 03، عدد 01، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، جوان، 2018، ص 82، 83.

الفرع الثاني

التعيين المركزي لمنصب الأمين العام على مستوى البلدية

بالعودة إلى قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990، نجد أنه كيف منصب الأمين العام البلدي على أساس موظف في البلدية حيث نصت المادة 60 منه على: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتوظيف عمال البلدية، وتعيينهم وتسييرهم، وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل⁽¹⁾، وهذا ما أقره المرسوم التنفيذي رقم 91-26 ضمن أحكام المادة 12 منه حيث نصت على: يوظف رئيس المجلس الشعبي البلدي المستخدمين البلديين، ويعينهم، ويسيرهم، وتخضع قراراته للمراقبة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به⁽²⁾ وعليه يتضح لنا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي له الاختصاص في تعيين وعزل وتسيير الحياة المهنية للأمين العام للبلدية، لكون رئيس البلدية شخص منتخب، يتمتع بنوع من الحرية، خولتها له اللامركزية عند اختياره لمساعديه غير أن هذه الحرية تخضع للوصاية للحد من أثارها السلبية⁽³⁾.

أما بالنسبة لقانون البلدية 11-10، فقد أحال مسألة تعيين الأمين العام إلى التنظيم بموجب المادة 127 منه، ولم تتضح معالم هذا الأخير إلا بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320، الذي يعد إطارا تنظيميا مرجعيا لنشاط الأمين العام للبلدية⁽⁴⁾ حيث نصت المادة 20 و 21 منه على⁽⁵⁾: "يعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والأمناء العامون لبلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها أما البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل فيتم تعيين الأمناء العامون فيها بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها".

¹ المادة 60 من قانون رقم 90-08، مرجع سابق.

² المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 91-26، مرجع سابق.

³ سعيود الزهرة، مرجع سابق، ص 86.

⁴ مخناش رزيقة، "الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 04، عدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مارس 2019، ص 162.

⁵ المواد 20، 21 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

يتبين من خلال التدقيق في المادة 20 المذكورة أعلاه أنها ميزت في تعيين الأمين العام، بين الأمناء العامون للبلديات وفقا لعدد سكانها، والبلديات مقر الولاية، وبلديات ولاية الجزائر العاصمة، وعليه نجد أن مسألة تعيين الأمين العام تتم بموجب مرسوم في البلديات السابقة الذكر، لكن ما يعاب هو إغفال المشرع الجزائري تحديد طبيعة هذا المرسوم⁽¹⁾ حيث نجد أن السلطة التي يخضع لها الأمين العام للبلدية، تطرح إشكالا حول طبيعتها، هل هي سلطة رئاسية أم هي سلطة وصائية يخضع لها من قبل الهيئة المنتخبة⁽²⁾؟

غير أنه بالعودة إلى قانون البلدية 10-11 نجد أن المادتين 15 و125 منه نصتا على أنه: ينشط الأمين العام إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾، ومن جهة أخرى نجد أن المادة 20 و21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 نصتا على أن صلاحية تعيين الأمين العام للبلدية وإنهاء مهامه من اختصاص المرسوم التنفيذي، والوالي بقرار بالتالي كيف يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمارس سلطة على شخص لم يعينه، فضلا عن إنهاء مهامه⁽⁴⁾.

جعل المشرع الجزائري عدد السكان هو المحدد لطريقة التعيين، فكلما كان عدد السكان في تزايد كلما زادت الأعباء والمسؤوليات⁽⁵⁾، أما بالنسبة للفئات الأخرى فقد أبقى مسألة تعيينهم بموجب قرار من الوالي باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما يؤثر سلبا على استقلاليته في أداء نشاطه ويجعله أكثر تبعية.

بالإضافة إلى ذلك كرس المشرع الجزائري استقلالية تعيين الأمين العام على مستوى معين من البلديات، وكرس تبعيته على مستوى معين من البلديات، مما نتج عنه انعدام المساواة لنفس المركز القانوني في الدولة الواحدة بالرغم أن المهام الموكلة للأمين العام البلدي موحدة للجميع إلا أنه كان على المشرع أن يوحد هذه المسألة⁽⁶⁾، وتجدر الإشارة أن تعيين الأمين العام للبلدية بهذه الصيغة، يعد تدخلا

¹ سعيود زهرة، مرجع سابق، ص 87.

² أبوداود طواهرية، غيثاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 51، 52.

³ المواد 15 و125 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁴ أبوداود طواهرية، غيثاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 52.

⁵ بن عياش سمير، مرجع سابق، ص 31.

⁶ مخناش رزيقة، مرجع سابق، ص 163.

للإدارة المركزية في الإدارة اللامركزية (البلدية)، التي من المفترض أن تتمتع هيئاتها بالاستقلالية في تعيين موظفيها⁽¹⁾.

جاء في المادة 87 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية لسنة 1990، أن الأمين العام لبلديات المقر الرئيسي للولاية والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة يعينون بمرسوم تنفيذي، أما البلديات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها عن 20.000 نسمة فيكون التعيين بقرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، أما بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 20.000 نسمة فالتعيين يكون بقرار من الوالي.

غير أن هذا المشروع التمهيدي لم ير النور، وهذا شيء ايجابي، لما تضمنه من مركزية التعيين مقارنة بما جاء به قانون البلدية رقم 90-08 السالف الذكر، الذي كرس اللامركزية من خلال منح صلاحية التعيين لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وبالرغم أن المرسوم التنفيذي رقم 16-320 تبنى تقريبا ما جاء به المشروع التمهيدي⁽²⁾.

الفرع الثالث

شروط التعيين في منصب الأمين العام البلدي

باعتبار أن منصب الأمين العام من المناصب العليا في البلدية⁽³⁾ فإن تعيينه يخضع لجملة من الشروط،

حيث نجد شروط عامة هي نفسها شروط تعيين الموظف العام (أولا)، وشروط خاصة ينفرد بها الأمين العام البلدي (ثانيا).

¹ سعيود زهرة، مرجع سابق، ص 88.

² سعيود زهرة، مرجع نفسه، ص 86.

³ المادة 117 من مرسوم تنفيذي رقم 91-26، مرجع سابق.

أولاً: الشروط العامة

حدد الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية الشروط العامة للتوظيف في الوظيفة العامة، ضمن أحكام المادة 75 منه والتي تنص على: لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية مالم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون جزائري الجنسية
- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية
- ألا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها
- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها⁽¹⁾.

ثانياً: الشروط الخاصة

نصت المواد 22، 23، 24، 25 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السالف الذكر على هذه الشروط وتمثل في:

أ- يعين الأمين العام لبلديات عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل من بين:

- 1- الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.
- 2- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

¹ المادة 75 من أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج. ر. ج. ج. عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.

- ب- يعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 نسمة، من بين:
- 1- الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
 - 2- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ست (6) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
- ج- يعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة، من بين:
- 1- الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
 - 2- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
- د- يمكن استثنائياً ولمدة خمس (5) سنوات ابتداء من نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية، تعيين:
- 1- الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل، والأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 نسمة، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
 - 2- الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
- تجدر الإشارة أن المرسوم التنفيذي رقم 91-26 حدد بعض الموظفين الذين يمكن أن يترقوا إلى منصب الأمين العام للبلدية ضمن المواد 125، 126، 127 منه كما يلي:

* يعين الأمناء العامون للبلديات ذات 50.001 إلى 100.000 نسمة من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة، ويثبتون خمس (05) سنوات من الأقدمية بهذه الصفة من بينها ثلاث سنوات في منصب أمين عام لبلدية يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة.

* يعين الأمناء العامون للبلديات ذات 20.001 إلى 50.000 نسمة من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية أو الموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون أربع (04) سنوات من الأقدمية بهذه الصفة من بينها سنتان في منصب أمين عام لبلدية يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل.

* يعين الأمناء العامون للبلديات ذات 20.000 نسمة فأقل من بين:

- المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية أو الموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون سنتين (02) من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

- الملحقين البلديين، والتقنيين السامين لإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون خمس (05) سنوات من الأقدمية بهذه الصفة.

الشيء الملاحظ من خلال هذه الشروط أن المرسوم التنفيذي رقم 91-26 أولى اهتمام كبير لمدة الأقدمية وجعلها شرطاً للتعين في منصب الأمين العام وأهمل الشهادات، حيث بمجرد توفر أقدمية معينة يمكن لصاحبها الوصول إلى منصب الأمين العام للبلدية، وهذا ما يظهر من خلال السماح لتقني سامي ومهندس وملحق بلدي من تولي منصب الأمين العام وهذا ما أدى لتراجع إدارة البلدية باعتبار أن تخصصاتهم بعيدة عن التسيير والإدارة⁽¹⁾.

مقارنة بما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 16-320، نجد أن كلا المرسومين يتشاركان في طريقة التعيين حسب عدد سكان البلدية، ويختلفان من حيث أن المرسوم التنفيذي رقم 91-26 اشترط الأقدمية لتولي منصب الأمين العام، في حين المرسوم التنفيذي رقم 16-320 نص فقط على وجوب إثبات الخدمة الفعلية.

بالنسبة لطريقة إنهاء مهام الأمين العام للبلدية باعتباره موظف عمومي، فقد نص الأمر 06-03 السالف الذكر ضمن المادة 216 منه على حالات إنهاء الخدمة والمتمثلة فيما يلي:

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها

¹ عباس راضية، مرجع سابق، ص 39.

- فقدان الحقوق المدنية
- الاستقالة المقبولة بصفة قانونية
- العزل
- التسريح
- الإحالة على التقاعد
- الوفاة
- يتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين.⁽¹⁾

بالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 16-320 نجد المادتين 20 و21 نصتا على كيفية إنهاء مهام الأمين العام للبلدية حسب نفس الأشكال لطريقة تعيينه فتنهى مهامه بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، وبقرار من الوالي المختص إقليمياً، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه، وذلك عملاً بقاعدة توازي الأشكال.

الفرع الرابع

حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية

حدد قانون البلدية 11-10 حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية عن طريق التنظيم⁽²⁾، وبعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 نصت المادة الثانية منه على خضوع الأمين العام للبلدية إلى الحقوق والواجبات المنصوص عليها في الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وكذا لأحكام هذا المرسوم، كما يخضع الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها أكثر من 100.000 نسمة، إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

¹ المادة 216 من أمر رقم 06-03، مرجع سابق.

² المادة 128 من قانون رقم 11-10، مرجع سابق.

أولاً: حقوق الأمين العام للبلدية

أ- حقوق الأمين العام للبلدية بموجب الأمر رقم 03-06:

يستفيد الأمين العام البلدي في ظل هذا الأمر بجملة من الحقوق والتمثيلة فيما يلي:

- الحق في الراتب بعد أداء الخدمة،
- الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد،
- ممارسة الحق النقابي،
- حق الإضراب،
- الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية،
- توفير ظروف العمل التي تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية،
- الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية خلال حياته المهنية،
- حق الاستفادة من العطل⁽¹⁾.

ب- حقوق الأمين العام للبلدية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-320

حدد المرسوم التنفيذي رقم 16-320 حقوق الأمين العام للبلدية ضمن المواد 3، 4، 5، 6 والتي

تنص على ما يلي:

- تلزم البلدية بحماية الأمين العام للبلدية من كل الضغوطات والتهديدات أو الإهانات أو الشتم أو القذف أو الاعتداء الذي يتعرض له وتحل محله للحصول على تعويض من مرتكب تلك الأفعال،
 - تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ الأمين العام للبلدية أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبة،
 - إذا تعرض الأمين العام للبلدية إلى متابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، وجب على البلدية أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، مالم ينسب إليه خطأ شخصي،
 - يجب إعلام الوالي بكل القرارات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي لاسيما:
- ✓ إلغاء التفويض بالإمضاء.

¹ المواد (32، 33، 34، 35، 36، 37، 38، 39)، من أمر رقم 03-06، مرجع سابق.

✓ العقوبات التأديبية من الرابعة.

✓ توقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو متابعات جزائية لتسمح ببقائه في منصبه.

ج- حقوق الأمين العام للبلدية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-226

يخضع الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها أكثر من 100.000 نسمة إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، والتي تتمثل فيما يلي:

- الحق في راتب يتلاءم مع مستوى المسؤوليات المسندة إليه والتبعيات المرتبطة بوظيفته، واستفادته من وسائل خاصة تتعلق بالأعباء المرتبطة بنوعية الوظيفة.
- الحق في الحصول على الحماية من كل التهديدات والإهانات والشتم والقذف والاعتداءات التي يتعرض لها بمناسبة أداء مهامه،
- تحل الدولة محله في الحصول على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات المذكورة أعلاه وطلب التعويض إن لزم ذلك، بالإضافة يمكن للدولة أن تقيم دعوى مباشرة، عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي،
- إذا احتل توجيه التهمة إليه، خلال التحقيق القضائي وجب إخطار سلطته السلمية فوراً،
- إذا احتل توجيه الاتهام إليه بارتكاب جناية أو جنحة، وجب إعلام سلطته السلمية بذلك، وإذا صدر الاتهام في إطار إجراء التلبس بالجناية، وجب إعلام السلطة السلمية بذلك فوراً،
- إذا تعرض إلى متابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة وجب على المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية ما لم يرتكب خطأ شخصي يقتضي فصله عن ممارسة نشاطه⁽¹⁾.

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 91-26 حقوق وواجبات موظفي البلديات حيث نصت المادة 04 منه على أنه: يخضع العمال الذين تسري عليهم أحكام هذا المرسوم للحقوق والواجبات المنصوص عليها في

¹ المواد (4، 5، 6، 7، 8) من مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج. ر. ج. ج. عدد 31، صادر في 28 جويلية 1999، معدل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 08-141 مؤرخ في 11 ماي 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 24، صادر في 11 ماي 2008.

المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 باعتبارهم موظفون عامون وتتجلى هذه الحقوق فيما يلي:

- الحق في بذلة عمل يستفيد منها بعض العمال ويتوجب ارتداؤها أثناء ممارستهم لوظائفهم وتحدد قائمتهم من طرف وزير الداخلية.
- الحق في السكن وفق المرسوم التنفيذي رقم 89-10 الذي يحدد كفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة.
- الحق في الحماية حيث يتعين على إدارة البلدية أن تطبق جميع الإجراءات المخصصة لتأمين حماية عمالها خلال أدائهم لوظائفهم من التهديد أو الإهانة أو الشتم أو القرح أو الاعتداء مهما كانت طبيعته وذلك طبقاً لأحكام القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 والمرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985،
- الحق في الراتب وذلك وفق الكفاءات، والتأهيل، حجم البلدية، والأقدمية.

د- حقوق الأمين العام للبلدية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-26.

- الحق في الراتب وفق الأقدمية،

- الحق في السكن،

- الحق في بذلة عمل⁽¹⁾.

الملاحظ أن هذه المواد ليست خاصة بالأمين العام للبلدية، أي لا ينفرد بها حيث هي مطبقة على جميع موظفي البلدية، فالأمين العام البلدي لم تخصص له حقوق وواجبات خاصة به، لانعدام قانون أساسي خاص به⁽²⁾.

بعد التمعن في حقوق الأمين العام للبلدية لكلا المرسومين التنفيذيين رقم 91-26 و 16-320، نجد أن هناك اختلافات بينهما، حيث أن ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 91-26 لم ينص عليه المرسوم التنفيذي

¹ المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 91-26، مرجع سابق، تنص على ما يلي: "يخضع العمال الذين تسري عليهم أحكام هذا المرسوم للحقوق والواجبات المنصوص عليها في مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس سنة 1985 والمذكور أعلاه."

² عباس راضية، مرجع سابق، ص 59، 60.

رقم 16-320، إذ أنه لم يتطرق إلى الحق في الراتب وفق الأقدمية، والحق في السكن، وكذا الحق في بذلة عمل.

ثانيا: واجبات الأمين العام للبلدية

أ- واجبات الأمين العام للبلدية في ظل الأمر رقم 03-06

يخضع الأمين العام للبلدية لمجموعة من الالتزامات التي نص عليها الأمر رقم 03-06 ضمن المواد من 40 إلى 54، والمتمثلة فيما يلي⁽¹⁾:

- احترام سلطة الدولة وفرض احترامها، في إطار تأدية مهامه،
- ممارسة مهامه بكل أمانة وتحيز،
- تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان خارج الخدمة،
- الالتزام بعدم ممارسة أي نشاط مربح في إطار خاص مهما كان نوعه،
- منع امتلاكه داخل التراب الوطني أو خارجه مباشرة أو بواسطة شخص آخر مصالح تؤثر على استقلاليتة أو تشكل عائقا للقيام بنشاطه بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتهي إليها أو لها صلة مع هذه الإدارة،
- في حال كان زوجه يمارس بصفة مهنية نشاطا مربحا وخصوصا، وجب عليه التصريح بذلك للإدارة التي ينتهي إليها،
- يجب عليه الالتزام بالسر المهني،
- يلتزم بالسهو على حماية الوثائق الإدارية وأمنها، ويمنع عليه كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف المستندات والوثائق الإدارية،
- التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه، ومع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون مماطلة،
- يمنع عليه تحت طائلة المتابعات الجزائية، طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه.

¹ المواد من 40 إلى 54 من أمر رقم 03-06، مرجع سابق.

ب- واجبات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16-320

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 16-320 واجبات الأمين العام للبلدية في المواد 7، 8، 9، 10، 11، 12 منه والتي تنص على⁽¹⁾:

- يلزم بأداء مهامه بكل أمانة وحيادية، ويجب عليه أداء مهامه في إطار احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، ويجب عليه إعلام الوالي عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بنشاطه ضمن حزب أو جمعية،
- يجب عليه الدفاع على مصالح الجماعة الإقليمية والمحافضة عليها، والسهر على المحافظة على ممتلكات البلدية،
- التحلي بسيرة وسلوك يتناسبان والمسؤوليات الموكلة إليه لاسيما واجب التحفظ،
- أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية وأن يكون مقيما في إقليم البلدية حيث يمارس نشاطه،
- يمنع عليه أن يتلقى أو يقبل بمناسبة مهامه ولأي سبب هدايا أو هبات أو مكافآت أو مزايا أخرى،
- لا يمكن أن تكون له علاقات تبعية سلمية مباشرة مع زوجه أو أحد أقاربه إلى الدرجة الثانية.

ج- واجبات الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 90-226

نص هذا المرسوم التنفيذي على واجبات الأمين العام للبلدية ضمن المواد من 9 إلى 20 والتي تنص على ما يلي:

- يجب عليه المحافظة على صيانة الممتلكات الموضوعة تحت مسؤوليته وأن لا يتم استغلالها في أهداف غير الأهداف المحددة لها قانونا،
- أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها نشاطه،
- أن يتحلى بسلوك مناسب ولو خارج ممارسة مهامه، وأن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة مهنته،

¹ المواد (7، 8، 9، 10، 11، 12)، من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

- يمنع عليه قبول الهدايا والهبات بمناسبة أداء مهامه،
- يجب عليه التصريح بأي نشاط مهني يقوم به زوجته،
- الالتزام بالسر المهني، وأن لا يكشف الوقائع والمعلومات التي اطلع عليها خلال ممارسة مهامه أو بمناسبةها،
- يتعين عليه إعلام سلطته السلمية كتابيا بعقد زواجه قبل ثلاثة أشهر من إقامة حفل الزواج،
- يخضع انخراطه في جمعية أجنبية أو مشاركته فيها ولو بصفة محسن لرخصة كتابية قبلية من السلطة العليا،
- يمنع عليه القيام بأي عمل مأجور آخر⁽¹⁾.

تجدر الإشارة أن المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 تنص على أن الأمين العام للبلدية ملزم بالقيام بالأعمال التي تسمح بتطبيق الأحكام الجاري بها العمل في مجال إعلام المواطنين⁽²⁾، كما يتجلى واجبه من خلال قانون البلدية رقم 90-08 حسب المادة 21 منه، في تعليق المداولة في مقر المجلس الشعبي البلدي لإعلام المواطنين خلال (8) أيام من انعقاد الجلسة، حيث نصت المادة 22 من القانون المذكورة أعلاه على حق كل شخص سواء طبيعي أو معنوي أن يطلع في عين المكان على محاضر المداولات و القرارات وأن يأخذ نسخة منها على نفقته⁽³⁾.

هذا على خلاف ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 16-320، كما أنه لم يتم النص على واجبات خاصة بالأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-26، باعتباره منصب عالي في البلدية، ما أدى لحدوث فراغ سواء على مستوى الحقوق أو الواجبات ما أثر على مركزه حيث يجعله في مركز غير واضح وثابت⁽⁴⁾.

¹ المواد من 9 إلى 20، من مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

² المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم 91-26، مرجع سابق.

³ المادة من 21، 22، من قانون رقم 90-08، مرجع سابق.

⁴ عباس راضية، مرجع سابق، ص 60.

الفرع الخامس

تنظيم دورات تكوينية لصالح الأمين العام البلدي

يخضع الأمين العام للبلدية باعتباره موظف عمومي إلى الأمر رقم 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية في جميع حالاته، وعليه فالتكوين حق ثابت له طوال مساره المهني منذ التحاقه بالوظيفة إلى غاية نهايتها، وذلك وفقا لأحكام المادة 38 من الأمر المذكور أعلاه والتي تنص على: "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية".

وكونه يعد الركيزة الأساسية في البلدية والمساعد الأول لرئيسها، فيمكن له حسب ما نصت عليه المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 أن يتابع دورات تكوينية تحدد مدتها ومحتواها وكيفيات تنظيمها بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية. وهذا ما تناوله المنشور الوزاري رقم 0006400 المؤرخ في 30 جويلية 2017 وذلك اعتبارا للدور الأساسي للعنصر البشري، في عصرنة الإدارة وتحسين خدمة المرفق العمومي⁽¹⁾.

وعليه، أولت هذه النصوص اهتماما كبيرا لتنمية كفاءات الأمين العام للبلدية، قصد مواكبته للتطورات في كل الأصدمة، غير أنه نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 16-320 جعل مسألة التكوين أمر جوازي وتقديري من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية⁽²⁾.

الفرع السادس

علاقة الأمين العام للبلدية بالمجلس الشعبي البلدي ورئيسه

تكمن علاقة الأمين العام للبلدية بالمجلس الشعبي البلدي في علاقة غير واضحة، وفق قانون البلدية رقم 90-08 سواء في مجال تحضير المداولات أو حضور الجلسات ولا في كتابة المجلس⁽³⁾، وبالعودة

¹ منشور وزاري رقم 0006400 مؤرخ في 30 جويلية، يتعلق بكيفيات تطبيق مرسوم تنفيذي رقم 16/320، مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، صادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

² كلاش خلود، "منصب الأمين العام للبلدية بين ضرورة ضمان فاعلية التسيير ومحدودية السلطة"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 13، عدد 03، جامعة عباس لغرور، خنشلة، أكتوبر 2020، ص 150.

³ دهليس حياة، مرجع سابق ص 43.

للمراسيم المنظمة لمصالح الإدارة البلدية نجدها منحت للأمين العام للبلدية أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي على غرار المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السالف الذكر⁽¹⁾.

عليه هو على اتصال مباشر مع المجلس الشعبي البلدي، الذي له صلاحيات عديدة وأهداف سياسية، لذا عادة ما تكون هناك صراعات وتضاربات بين المنتخبين والإدارة، بحيث أن نشاط الأمين العام إداري، بالتالي ينتج عن ذلك انعدام الحوار أو سوء ونقص الإعلام بينهما.

في الكثير من الأحيان، يحاول أعضاء المجلس الشعبي البلدي تمرير مشاريع دون طلب استشارة الأمين العام البلدي، فهذه المشاريع تصطدم عند تنفيذها بمشاكل ناجمة عن عدم القيام بدراسة مسبقة باعتبار أنها تستلزم دراسات قبلية من طرف المصالح المعنية.

للكاتب العام البلدي دور لا يستهان به فهو ينشط عبر مراحل المداولة، حيث يتصل باللجان التي هي الأخرى تقوم بالاتصال بكل من له دور في المشروع من مصالح أو مديريات، ثم تقدم المشروع للأمانة العامة للبلدية⁽²⁾.

نلاحظ منذ بروز التعددية الحزبية، من الناحية العملية أن نشاط الأمين العام في مجالس تسيير البلدية مقارنة بالأحادية الحزبية، يتعرض للعديد من العراقيل بسبب الصراعات بين الإدارة والمنتخبين، وأدى نقص كفاءة المنتخبين إلى حدوث العديد من الاختلالات في سير البلديات، خاصة التي لا تكون فيها الأغلبية لحزب معين، وعليه تنشب صراعات بينهما وتعطل شؤون ومصالح المواطنين.

باعتبار التعددية الحزبية أضحت واقعا ملموسا في الديمقراطية الناشئة، واختلاف نظرة الأحزاب في تسيير الشؤون المحلية، أصبح من الضروري وضع آلية لاستمرارية السير الحسن للمصالح الإدارية والتقنية للبلدية ولن يتأتى هذا إلا بوجود كاتب عام للبلديات يتمتع بالصلاحيات التي تضمن السير الحسن لمصالح المرافق العامة⁽³⁾.

أما بالنسبة لعلاقة الأمين العام برئيس المجلس الشعبي البلدي، فكان قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 91-26 يقوم بمهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، لكنه يخضع في تعيينه وعزله إلى وزير

¹ زروخي عباس، لشهب حمزة، مرجع سابق، ص 62.

² دهليس حياة، مرجع سابق، ص 43، 44.

³ دهليس حياة، مرجع نفسه، ص 45.

الداخلية وذلك حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 83-127 مما أدى إلى عدم إمكانية تحديد السلطة الرئاسية التي يخضع لها غير أن في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-26 حول صلاحية تعيين الأمين العام البلدي لرئيس المجلس الشعبي البلدي إلا أنه يخضع للرقابة القانونية وذلك وفق المادة 12 منه⁽¹⁾.

نص المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ضمن المادة 02 منه على أن الأمين العام للبلدية يخضع للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكذا لأحكام هذا المرسوم وباعتباره موظف عمومي فهو يخضع لرئيسه المباشر وبالتالي يخضع لرئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، الذي يتلقى منه التفويض بالإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير والإداري للبلدية باستثناء القرارات⁽³⁾.

أقرت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السابق ذكره على أن الأمين العام للبلدية يخضع لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يرسل تقرير التقييم إلى الوالي⁽⁴⁾.

يتولى الأمين العام البلدي مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية عن طريق مساعدته في تسيير الإدارة البلدية وتنفيذ المداورات، وعليه يعد الأمين العام للبلدية المساعد المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁾.

نظرا للصراعات التي تشهدها البلدية والتي تؤثر سلبا على سير مصالحها إلا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي بحاجة إلى الأمين العام البلدي باعتباره رجل يتمتع بكفاءات لأداء مهامه في تحضير وتنفيذ المداورات وتسيير المصالح البلدية، وهذا نتيجة لدرائته بنفقات وإيرادات وممتلكات البلدية⁽⁶⁾.

¹ دهليس حياة، مرجع سابق، ص 42.

² خليفي أحمد عابي، صابر بوحلمة، المركز القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018، ص 52.

³ روحة زين الدين، بويحمد حنان، مرجع سابق، ص 55.

⁴ المادة 18 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

⁵ زروخي عباس، لشهب حمزة، مرجع سابق، ص 62.

⁶ دهليس حياة، مرجع سابق، ص 43.

المطلب الثاني

الأمين العام على مستوى الولاية

يوجد على رأس الأمانة العامة (الكتابة العامة) في الولاية كاتب عام سابقا أو الأمين العام حاليا "Secrétaire général"⁽¹⁾، يتولى مهمة إدارة الولاية تحت سلطة الوالي، يعين بموجب مرسوم رئاسي⁽²⁾ ويعتبر من المناصب العليا في الدولة⁽³⁾، تم تنظيم منصب الأمين العام بصدور قانون 09-90 في المادة 106 منه التي تنص "للولاية إدارة توضع تحت الإدارة السلمية للوالي"⁽⁴⁾.

إن أهم ما جاء به قانون الولاية 07-12 طبقا للمادة 02 منه التي أقرت على أن الأمين العام للولاية هو من أجهزة الإدارة العامة للولاية في مضمونها: "تقوم الولاية على هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي"⁽⁵⁾ إلى جانب أجهزة وهيكل الإدارة العامة⁽⁶⁾.

للإحاطة أكثر بمنصب الأمين العام للولاية نتعرض بداية إلى آلية تعيين الأمين العام كموظف سامي على مستوى الولاية (الفرع الأول)، وشروط تعيينه (الفرع الثاني)، ثم حقوقه وواجباته (الفرع الثالث)، وكذا أهم المصالح المساعدة له (الفرع الخامس)، وأخيرا علاقته مع مختلف الأجهزة على مستوى الولاية (الفرع السادس).

¹ بلحاج دحية، حمدي خديجة، التنظيم الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، 2017، ص 133.

² جليل محمد، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016، ص 46.

³ عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 95.

⁴ المادة 106 من قانون رقم 09-90، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج، عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990 (ملغى).

⁵ المادة 02 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

⁶ بعلي محمد صغير، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص 102.

الفرع الأول

التعيين الرئاسي للأمين العام كموظف سامي على مستوى الولاية

يعتبر الأمين العام للولاية موظف سامي في الدولة، باعتباره ضمن قائمة الوظائف العليا في الدولة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-227، المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية⁽¹⁾.

أعطى المشرع الجزائري السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين الأمناء العامون للولاية، ويظهر ذلك في نص المادة 16 من قانون الوظيفة العمومي رقم 06-03 التي تنص: "يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة إلى السلطة التقديرية المؤهلة"⁽²⁾، ونظرا لعدم وجود إطار قانوني محدد للأمناء العامون للولاية يشي إلى أنهم خاضعون في الغالب للمسؤولية السياسية أمام السلطة المركزية⁽³⁾.

الملاحظ أن تعيين الأمناء العامون للولاية كانوا يعينون بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من وزير الداخلية وفقا لنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230⁽⁴⁾.

أما حاليا يعين الأمناء العامون للولاية على يد رئيس الجمهورية وذلك بنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية⁽⁵⁾ بعدما كان يعينون بموجب مرسوم رئاسي رقم 99-240.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 90-227، مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، ج. ر. ج. ج، عدد 31، صادر في 28 جويلية 1990.

² المادة 16 من أمر رقم 06-03، مرجع سابق.

³ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 92.

⁴ المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مرجع سابق، تنص على ما يلي: "يعين الكاتب العام للولاية بمرسوم تنفيذي في مجلس الحكومة بناء على اقتراح وزير الداخلية".

⁵ المادة 01 من مرسوم رئاسي رقم 20-39، مؤرخ في 02 فيفري 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج. ر. ج. ج، عدد 06، صادر في 02 فيفري 2020 تنص على ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور... ويعين رئيس الجمهورية أيضا الأمناء العامين والمدراء العامين بالوزارات...".

الفرع الثاني

شروط التعيين في منصب الأمين العام الولائي

نظرا لعدم وجود إطار قانوني محدد لمنصب الأمين العام للولاية فان شروط تعيينه ليست موجودة بصفة خاصة، وباعتباره من الوظائف السامية فيخضع كغيره من الموظفين للشروط العامة (أولا)، التي يجب أن تتوفر في أي موظف، والشروط الخاصة التي يجب أن تتوفر في أي مترشح يتولى هذا المنصب (ثانيا).

أولا: الشروط العامة لتعيين الأمين العام الولائي

يشترط في شاغل منصب الأمين للولاية وفقا للمادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 أن يتقيد بالشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية على النحو الذي حدده التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل⁽¹⁾، كما طبق المرسوم رقم 85-59 مبدأ المساواة الذي يجب عدم المساس به، ووفقا للمادة 31 منه فرضت خمسة (5) شروط التي لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية إلا إذا توفرت فيه⁽²⁾.

1- أن يكون جزائري الجنسية

منح المرسوم رقم 85-59 حرية تحديد شروط الأقدمية لاكتساب الجنسية الجزائرية للتعين في بعض الوظائف للقوانين الأساسية الخاصة.

¹ المادة 21 من مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق، تنص على ما يلي: "لا يعين أحد في وظيفة عليا إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة ويجب أن تتوفر على الخصوص:

- أن يستوفي للشروط العامة بالالتحاق بالوظيفة العمومية على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل
- أن يثبت تكويننا عاليا أو مستوى من التأهيل مساو لذلك

- أن يكون قد مارس العمل مدة 05 سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات أو الهيئات العامة".

² المادة 31 من مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج. ر. ج. ج، عدد 13، صادر في 24 مارس 1985.

2- أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية وذا أخلاق حسنة

يشترط المرسوم رقم 59-85 وفق المادة 38 منه إحضار نسخة السوابق العدلية كما يفرض على الموظف أن يكون حسن السلوك والسير⁽¹⁾ وهذا ما أكدته المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السالف الذكر بنصها على أنه "يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المستندة إليها⁽²⁾."

3- أن يثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه المنصب

وفق المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 يشترط إثبات تكوين عال أو مستوى تأهيل المساوي لذلك وأن يكون قد مارس مدة خمسة (5) سنوات وظيفة عامة.

4- أن تتوفر شروط السن واللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة

يشترط منصب الأمين العام ألا يقل سن الشخص الذي يتم تعيينه عن السن الذي يمكن فيه الحصول على الشهادة المطلوبة، كما تشترط اللياقة البدنية أثناء أداء وظيفته.

5- توضيح الوضعية إزاء الخدمة الوطنية

تشترط للمتدرب على الوظيفة العامة إثبات شهادة أداء أو الإعفاء من الخدمة الوطنية.

ثانيا: الشروط الخاصة لتعيين الأمين العام الولائي

أطلق على هذه الشروط بالخاصة لأنها مطلوبة في أي موظف عام يريد أن يكون في وظيفة عامة التي تشمل ما يلي:

1- المستوى العلمي والتكوين الإداري

تشترط المادة 215 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 لتولي مثل هذه المناصب أن يثبت تكويننا عاليا أو مستوى من التأهيل مساو له، أن يحوز على شهادة علمية على الأقل أو تكوين يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا وذلك بنصها "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذ لم تتوفر فيه شروط

¹ المادة 38 من مرسوم رقم 59-85، مرجع سابق.

² المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

الكفاءة والنزاهة ويجب أن تتوفر فيه على الخصوص: أن يثبت تكويننا عالياً أو مستوى تأهيل مساوي لذلك...⁽¹⁾.

نستشف أن الأمين العام يجسد دوراً فعالاً في تحقيق التسيير المحلي بغية تحسين الخدمة العمومية وبالخصوص غياب الكفاءات اللازمة للمنتخب المحلي مما أدى بالمشروع لمنح الأمين العام صلاحية التسيير، ونظراً لعدم وجود نص قانوني خاص به إلا أنه يخضع لقانون الوظيف العمومي 03-06، فيعد التكوين حق ثابت له وهذا ما أفادته المادة 38 منه التي تقرر: "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية."⁽²⁾

حبذا لو أن المشروع أعطى نفس شروط التكوين التي منحت للأمين العام للبلدية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

2- الخبرة المهنية في مجال الإدارة

زيادة لشرط التكوين العلمي والإداري فقد أضاف المشروع الجزائري شرط يتعلق بالممارسة السابقة في المؤسسات أو الإدارات، بحيث أن هذه الخبرة تقدر بخمسة (05) سنوات على الأقل بالعودة لنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم أنه: "لا يعين أحد في وظيفة عليا إذا لم يكن قد مارس العمل لمدة خمسة (5) سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في مؤسسات أو هيئات عمومية"⁽³⁾.

حدد وحصر المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المناصب التي يمكن أن ترتقي إلى وظيفة الأمين العام للولاية إذ تنص المادة 14 منه على أنه "يعين الكتاب العامون من بين:

- رؤساء الدوائر
- مسؤولي المصالح المركزية ومسؤولي مديرية مصالح الدولة بالولاية.
- الكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 1 00.000 نسمة".

¹ المادة 215 من مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

² المادة 38 من أمر رقم 03-06، مرجع سابق.

³ المادة 21 من مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

تجدر الإشارة إلى أن إنهاء مهام الأمناء العامين للولاية يكون طبقاً لقاعدة توازي الأشكال، تعود صلاحية إنهاء المهام إلى رئيس الجمهورية بمقتضى مرسوم رئاسي على نفس الطريقة التي يعين بها، ويكون سبب إنهاء المهام إما التقاعد، الاستقالة، الوفاة وكذا إلغاء المنصب.

نظراً لغياب نص قانوني خاص بالأمناء العامون، نجد أن الشروط التي تنطبق عليهم هي نفس الشروط المطبقة على الولاية⁽¹⁾.

الفرع الثالث

حقوق الأمين العام للولاية وواجباته

يتمتع الأمين العام للولاية وفقاً لقانون الوظيفة العمومية رقم 06-03 بجملة من الحقوق (أولاً)، وتقع عليه مجموعة من الواجبات (ثانياً).

أولاً: حقوق الأمين العام للولاية

1- للموظف الحق بعد أداء الخدمة في الراتب وفق المادة 32 من ذات القانون، وبالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 90-226 فإن الأمين العام باعتباره وظيفة عليا في الدولة وفقاً للمادة 04 منه يحق له راتب مناسب على مستوى مسؤولياته كما يحق له الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به⁽²⁾.

2- يستفيد الموظف من الخدمات الاجتماعية في إطار التشريع والتنظيم المعمول به وفق المادة 34 منه.

3- يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع والتنظيم المعمول به وفق المادة 35 منه.

4- يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول به وفق المادة 36 منه.

5- للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية وفق المادة 37.

6- للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر وفق المادة 39 منه⁽³⁾.

¹ روحة زين الدين، بويحمد حنان، مرجع سابق، ص 40.

² المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

³ المواد (32، 34، 35، 36، 39، 37)، من أمر رقم 06-03، مرجع سابق.

الملاحظ خلال استعراض هذه الحقوق لم يشر قانون الوظيفة العمومية 06-03 إلى حق السكن وكذا حق الاحترام الذي يتناسب مع مهامه أين تطرق إليه المرسوم تنفيذي رقم 90-226 وفق المادة 12 منه⁽¹⁾.

ثانيا: واجبات الأمين العام للولاية:

بدراسة أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-226 يمكن تلخيص الواجبات التي تحد من حريات الأمين العام للولاية والمتمثلة:

- 1- إن الأمين العام ملزم بطلب رخصة من السلطة السلمية لتنقل خارج دائرة إقامته وذلك وفق المادة 11 منه التي تنص " يمكن أن يلزم العمال الذين يمارسون بعض الوظائف العليا بالتماس رخصة من سلطتهم السلمية بمناسبة أي تنقل يقومون به خارج إدارة إقامتهم ".
- 2- يمنع عليه أن يتلقى أو يقبل بمقتضى مهامه ولأي سبب من الأسباب وتحت أي شكل من الأشكال هدايا أو مكافآت أخرى، إذ يجب عليه أن يصرح بها للسلطة السلمية التي تحدد في إطار التنظيم المعمول به التي توجه إليها الهدايا المذكورة وفق المادة 14 منه.
- 3- يجب على كل عامل يمارس وظيفة عليا أن يصرح للسلطة السلمية بأي نشاط مهني تقوم به زوجته، وإذا كان عمل الزوجة يتنافى وطبيعة المسؤوليات المستندة إلى المعنى ومستواها، يتعين على السلطة المختصة أن تتخذ التدابير الكفيلة لحماية مصالح المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية وفق المادة 15 منه.
- 4- يجب عليه مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برفع كتمان السر المهني، أن لا يكشف ولو بعد انتهاء مهامه الوقائع أو المحررات أو المعلومات التي يشملها واجب كتمان السر المهني والتي اطلع عليها خلال ممارسة مهامه أو بمناسبةها وفق المادة 17 منه.
- 5- أن انخراطه في جمعية أجنبية أو مشاركته، يخضع لرخصة قبلية وفق المادة 18 منه.
- 6- تمنع ممارسة وظيفة عليا في الدولة القيام بأي نشاط مأجور، غير أنه لا يمكن له أن يذكر وظيفته في هذه الأعمال دون رخصة قبلية صريحة من السلطة العليا وفق المادة 19 منه.

¹ المادة 12 من مرسوم تنفيذي 90-226، مرجع سابق، تنص على ما يلي: " يحق للعامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يحظى بالاحترام الذي يناسب المهام المسندة إليه سواء بمناسبة ممارسة مهامه أو خارجها".

7- طبقا للمادة 20 لا يجوز أن تكون له في وظيفته صلات تبعية سلمية مباشرة لزوجه أو بقريب له لدرجة ثانية⁽¹⁾.

الفرع الرابع

المصالح المساعدة للأمين العام الولائي

يحتل الأمين العام للولاية مرتبة ثانية بعد مركز الوالي، لكون أنه يشرف على الأمانة العامة، فهو جهاز الأكثر حيوية في إدارة الولاية، إذ يقوم بمساعدة الأمين العام ثلاث مصالح وأكدت ذلك المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215⁽²⁾، كما أصدرت التعليمات الوزارية المؤرخة في 03 ماي⁽³⁾ والتي تقسم الأمانة العامة إلى ثلاث مصالح وهي:

أولا: مصلحة التلخيص

تتمثل هذه المصلحة في الإشراف على التنمية المحلية على المستوى الولائي وذلك ابتداء من فكرة المشروع إلى غاية التجسيد الفعلي من طرف مصلحة التلخيص، وذلك عن طريق متابعة دورية ودقيقة للمشروع في كل سنة، ترسم الولاية برنامج عمل تلبي فيه كل احتياجات الولاية التنموية وفي جميع القطاعات دون استثناء، ولها الحق في اقتراح تسمية لقطاعاته سواء كان ذلك ضمن المخططات القطاعية التنموية (P.S.D) أو المخططات تنموية (P.C.D).

تقوم بمتابعة دوريا وذلك بعد تسجيل المشروع لفائدة قطاع ما أو بلدية ولا يكون ذلك إلا بعد توفر المراحل التالية:

- اقتراح المشروع (تحضير البطاقة التقنية ...).
- عند قبول تسجيل المشروع تتم المرحلة الثانية وهي: دراسة المشروع ثم انطلاقه في انجاز المشروع والذي يمر بدوره لعدة مراحل تحضيرية ولمصلحة التلخيص ثلاث مكاتب وهي:

¹ المواد (11، 14، 15، 16، 17، 18، 19، 20) من مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

² المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق، تنص على ما يلي: "يمكن تنظيم هيكل الكتابة العامة في الولاية في مصلحة واحدة (1) أو مصطلحتين اثنتين (2) أو في ثلاث (3) مصالح تضم كل واحدة منها ثلاثة (3) مكاتب على الأكثر"

³ الأمانة العامة-التنظيم الإداري للولاية-الموقع الرسمي لولاية المسيلة متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.wilaya-msila.dz> تم الاطلاع عليه بتاريخ 24 أوت الساعة 15 سا 20د.

1- مكتب الصفقات العمومية

مكلف بتحضير ومتابعة أعمال لجنة السوق العمومية للولاية، ويقدم تقارير للأمانة العامة.

2- مكتب التنسيق

يقوم هذا المكتب بمتابعة قرارات الحكومة المتعلقة بالولاية، وضمان تنظيم ومتابعة أعمال اللجان التابعة لسلطة الوالي أو الأمين العام للولاية عبر مديريات الحكومة.

3- مكتب التنظيم

يقوم بدراسة وتقديم اقتراحات من أجل السير الأفضل للمديريات وتسهيل الطرق لتحسين شروط وطرق العمل.

ثانيا: مكتب التوثيق

تتكون هذه المصلحة من مكتبين:

1- مكتب التوثيق وبنك المعلومات

هو المكتب الذي يهتم بجمع ونشر واستغلال وثيقة إدارية نشرية والتي بإمكانها أن تقدم منفعة عامة لمديريات التنفيذية الولاية.

- تكوين وتسيير الوثائق الولاية.

- تحضير وانجاز ونشر المجالات ونشرية إعلامية داخلية للولاية.

- انجاز دلائل إحصائية MONOGRAPHIE اجتماعية، اقتصادية، أو ثقافية حول الولاية

والعمل على تحليلها.

- تكوين بنك المعطيات والعمل مع تعيينه الدائم.

2- مكتب التلخيص

يقوم بجمع والتحليل لغرض تنسيق فيه البرامج والنشاطات السنوية للمديريات الولاية وتنظيم

سير المعلومات، وكذا جمع التقارير وحصائل النشاطات السنوية وتحليلها وتلخيصها.

ثالثاً: مصلحة الأرشيف والمحفوظات

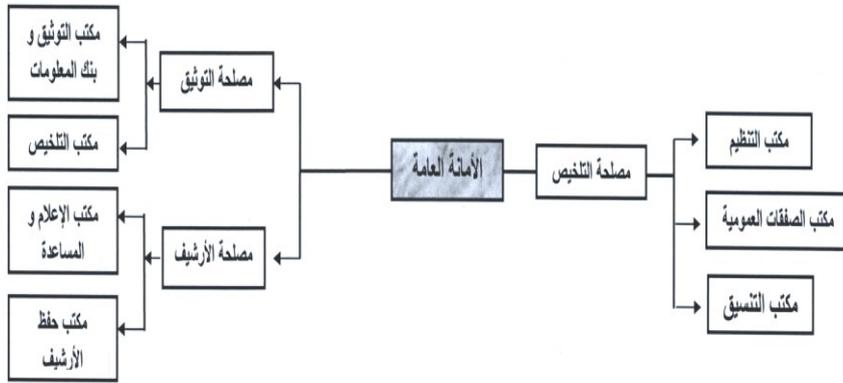
تتكون هذه المصلحة من مكاتبين:

1- مكتب الإعلام والمساعدة:

يتمثل دور مكتب الإعلام والمساعدة في تقديم يد العون لمختلف الأجهزة الإدارية العامة للولاية وهيكلها حول كيفية نقل الأرشيف الوسيط إلى قاعات الحفظ، وذلك بتقديم وثيقة "جدول دفع الوثائق" للمصلحة التي ترغب "في دفع الوثائق، إضافة إلى مساعدة مختلف مصالح الأرشيف على مستوى الولاية في طرق حفظ وتنظيم الأرشيف"⁽¹⁾.

2- مكتب الحفظ

تتمثل مهمته في إنتاج وسائل البحث ووضعها في يد مستعملها، حيث نجد على مستوى المكتب مختلف الجرائد الرسمية وكذا سجل القرارات الولائية...الخ، فهو المشرف المباشر على قاعات الأرشيف، حيث يقوم بتنظيم الأرشيف لتسهيل إمكانيات البحث والدراسة⁽²⁾.



الهيكل التنظيمي للمصالح المساعدة للأمين العام للولاية

¹ الأمانة العامة -التنظيم الإداري للولاية-، الموقع الرسمي لولاية المسيلة، مرجع سابق.

² الأمانة العامة -التنظيم الإداري للولاية-، الموقع الرسمي لولاية المسيلة، مرجع نفسه.

الفرع الخامس

علاقة الأمين العام للولاية بالوالي

يمثل الوالي الإدارة في الولاية، يتولى مهمة تسيير مصالح الولاية وكذا الرقابة على أعمالها إذ يمارس السلطة السلمية المقررة على جميع موظفي الولاية⁽¹⁾، وأثناء مباشرته لوظيفته منح له القانون مساعدة كل من الأمانة العامة التي يكون على رأسها الأمين العام للولاية⁽²⁾، الذي يعد حلقة وصل بين الهيئات العامة على مستوى الولاية والوالي فهو مركز محوري⁽³⁾، علاوة على ذلك أن المهام المنوطة له زادت أهمية، بحيث أن العلاقة التي تربط الأمين العام للولاية بالوالي هي علاقة رئاسية، إذ يتولى مهامه تحت سلطة هذا الأخير وذلك من خلال مساعدته في تسيير إدارة الولاية.

كما يظهر أن العلاقة التي تكمن بينهما هي علاقة تكامل وتنسيق ومثال ذلك مشاركته في إعداد الميزانية وتوقيع كل العقود والقرارات، ذلك لتسهيل القيام باختصاصاته كمساعد للوالي، إذ يعد الجهاز الذي يعلم الوالي الوضع السائد داخل الإدارة في الولاية لتمكين السلطة المركزية الإحاطة المحكمة بجميع الشؤون المحلية وتهميش المجالس المنتخبة⁽⁴⁾.

أحاط القانون للوالي تفويض توقيعه لبعض الموظفين بما فيها الأمين العام للولاية وذلك حسب الأشكال المنصوص عليها⁽⁵⁾، كما سمح القانون لهذا الأخير باستخلاف الوالي في حالة حصول مانع له أو في غيابه، إذ نجد أن الأمين العام أحيانا يتولى مهام تعد من صلاحيات الوالي وأحيانا أخرى يقوم بمهام تعد من صلاحياته، ما يبرز أهميته في التنظيم الهيكلي المحلي التي تندرج ضمن التعاون اللامركزي⁽⁶⁾، فعندما

¹ فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014، ص 128.

² فريجة حسين، مرجع سابق، ص 189.

³ علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 66.

⁴ برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 203.

⁵ هندون سليمان، الوجيز في القانون الإداري، -التنظيم الإداري-، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 121.

⁶ لآح زينب، مرجع سابق، ص 51.

ننظر للمهام التي خولها له القانون، يصبح كفوًا أو أهلاً لأن يكون قادراً على الجلوس في مقعد الوالي، فالأمين العام يخلق التعاون بين مختلف المصالح⁽¹⁾.

الفرع السادس

علاقة الأمين العام للولاية بالمجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة مداولة الذي يمثل قاعدة اللامركزية، وأكدت ذلك المادة 12 من قانون رقم 07-12 "للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي"⁽²⁾.

يعد هذا الأخير همزة وصل وأداة ربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية⁽³⁾ حيث منح له القانون اختصاصات، يعمل في إطار قانوني عن طريق مداولات واللجان التي يشكلها⁽⁴⁾ فينحصر دوره في سير المداولات، إذ يعقد 04 دورات عادية في السنة وكل دورة مدتها خمسة عشرة (15) يوماً على الأكثر، وتنعقد هذه الدورات وجوباً خلال أشهر، مارس، جوان، سبتمبر، وديسمبر⁽⁵⁾، كما ألزم المشرع الوالي بحضور دورات المجلس الشعبي الولائي وأكد على أنه في حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله⁽⁶⁾.

يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي ويعتبر المسؤول عن حسن تنفيذها وهذا ما جاءت به المادة 102 من قانون الولاية الجديد: "يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها"⁽⁷⁾.

¹ جليل محمد، مرجع سابق، ص 8.

² المادة 12 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

³ جديدي عتيقة، إدارة الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية لبلدية بسكرة نموذجاً، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 72.

⁴ عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، مرجع سابق، ص 140.

⁵ بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 208.

⁶ برازه وهيب، مرجع سابق، ص 195.

⁷ المادة 102 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

بكون الأمين العام للولاية يعتبر الذراع الأيمن للوالي⁽¹⁾ يقوم بمساعدته في أداء مهامه، فهناك علاقة غير مباشرة بين الأمين العام للولاية والمجلس الشعبي الولائي، إذ أنه يتابع تنفيذ المداولات وذلك بالتنسيق دائما مع الوالي.

إن العلاقة القائمة بين الأمين العام للولاية والمجلس الشعبي الولائي هي علاقة تضاد كون أن الجهاز الأول معين والجهاز الثاني منتخب، بما أن الأمين العام للولاية المساعد الأول للوالي في إدارة الولاية بالتالي فإنه يتدخل لا محال في عمل المجلس الشعبي الولائي، كما يظهر دوره من خلال المرسوم التنفيذي رقم 90-230 على أن الأمين العام للولاية يترأس اللجان التي تشكل من أعضاء المجلس المنتخب، وبالتالي فالأمين العام يتدخل في متابعة تنفيذ المداولات كونه المساعد الحقيقي للوالي، أما فيما يخص المرحلة التي كان يوضع تحت تصرف المجلس التنفيذي، فإنه يمكن أن نتصور تدخل الأمين العام للولاية بمساعدة المجلس التنفيذي في ممارسة صلاحياته من بينها تحضير المداولات للمجلس الشعبي الولائي وإعداد مشاريع الميزانية، ومنه لا تظهر أي علاقة مباشرة مع المجلس الشعبي الولائي⁽²⁾.

كما يقوم الأمين العام للولاية وفق المادتين 102 و 16 من القانون رقم 07-12 بمساعدة الوالي في نشر المداولات، والمشاركة في إعداد جدول أعمال أثناء دورات رئيس المجلس الشعبي الولائي⁽³⁾.

¹ طمين صوراية، تنظيم إدارة الولاية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان بجاية، 2019، ص 18.

² عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 125، 126.

³ المواد 16 و 102 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

المبحث الثاني

تعقد صلاحيات واختصاصات الأمناء العامون على المستوى المحلي

تضطلع البلدية بصفتها الوحدة الأساسية والإدارية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، والقاعدية للنظام الجزائري، باختصاصات ووظائف مختلفة على المستوى البلدي⁽¹⁾، إلى جانب ذلك نجد الولاية مزودة بجميع الصلاحيات كونها الجماعة اللامركزية، وهو يدل على أن المشرع يسند للولاية مجموعة من الاختصاصات في مختلف الميادين خاصة و أن التوجه الإيديولوجي للدولة يدعم ذلك⁽²⁾.

أهم ما جاء به قانون البلدية 10-11 أنه أدخل ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام⁽³⁾، إذ منح له جملة من الاختصاصات والسلطات (المطلب الأول)، كما يشرف على الأمانة العامة للولاية أمين عام يحتل المرتبة الثانية بعد مركز الوالي ويعتبر من المناصب العليا للدولة⁽⁴⁾، بالتالي أسندت له مجموعة من الصلاحيات والاختصاصات (المطلب الثاني).

المطلب الأول

سلطات واختصاصات الأمين العام للبلدية

يتمتع الأمين العام للبلدية بصلاحيات واسعة باعتباره المنسق والمسير الإداري الأول لمصالح البلدية، فيمارس صلاحياته تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁾، كمتابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول) وكضابط الحالة المدنية (الفرع الثاني) وضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثالث) وتنسيق وتنشيط سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية (الفرع الرابع)، كما يتمتع بجملة من الاختصاصات الأخرى (الفرع الخامس).

¹ عو ابيدي عمار، القانون الإداري، النظام الإداري الجزء الأول، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014 ص 293.

² بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012 ص 121.

³ بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 221.

⁴ طمين صوراية، مرجع سابق، ص 17.

⁵ طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، مرجع سابق، ص 58.

الفرع الأول

متابعة تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي

يكلف الأمين العام للبلدية في إطار متابعة تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي بما يلي⁽¹⁾:

أولاً: إرسال مداوالات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية

الرقابة آلية قانونية تعين تفعيلها على مختلف مؤسسات الدولة وأجهزتها الرسمية وهيئات المداولة، بالضرورة وجب إخضاع أعمال المجالس البلدية إلى رقابة وصائية، وتتجلى مظاهر هذه الرقابة في إخضاع مداوالات المجالس البلدية إلى المصادقة من قبل جهة إدارية، وبذلك تتحقق رقابة المشروعية والملائمة على أعمال المجالس المنتخبة⁽²⁾.

بالعودة إلى نص المادة 55 فقرة 02 من قانون البلدية 10-11، نجد أن المشرع الجزائري منح إيداع المداوالات لرئيس المجلس الشعبي البلدي، لدى الجهات الوصية⁽³⁾ غير أنه باستقراء نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 تنص على أنه: يكلف الأمين العام للبلدية بإرسال مداوالات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية، للرقابة والموافقة عليها⁽⁴⁾.

أ-والي الولاية

يوقع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه على المداوالات أثناء الجلسة وجميع الأعضاء الحاضرين، حيث يقوم الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداع المداوالات في أجل ثمانية (8) أيام لدى والي الولاية مقابل وصل استلام، وفق نص المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم

¹ عمارة مسعودة، مرجع سابق، ص 75.

² بوضياف عمار، "الرقابة الإدارية على مداوالات المجالس البلدية في التشريع الجزائري والتونسي"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 03-04 ماي 2009، ص 17، 18.

³ المادة 55 فقرة 02 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁴ المادة 15 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

105-13 المتضمن النظام النموذجي للمجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾ وهذا تطبيقاً لأحكام المادة 55 فقرة 02 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية⁽²⁾.

اشتراط القانون إخضاع مداوولات المجلس الشعبي البلدي للرقابة من طرف الوالي باعتباره ممثلاً للدولة، وذلك لتحقيق من شرعيتها وصحتها، غير أنه لا يمارس هذه الرقابة بنفسه، إنما بواسطة مساعديه المباشرين وموظفيهم المتواجدين على مستوى أجهزة الولاية وهيكلها.

لرئيس الدائرة الدور الأكبر في عملية الرقابة على مداوولات المجالس الشعبية البلدية، بمرافقة وإسناد مديرتي التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية، كل هذا تحت إشراف الوالي الذي له السلطة التقديرية في إسناد مهمة الرقابة وفقاً لما يراه مناسباً⁽³⁾.

بالعودة إلى المواد 56، 57، 58، من قانون البلدية 10-11 السابق الذكر نجد أنه لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداوولات المتضمنة الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية، حيث تعتبر مداوولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية.

قيد المشرع الجزائري الوالي بفترة زمنية حيث عندما يخطر هذا الأخير قصد المصادقة، ولم يعلن قراره خلال ثلاثين (30) يوماً ابتداءً من تاريخ إيداع المداولة لدى الولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادقة عليها⁽⁴⁾.

تتمثل الصورة الأخرى للرقابة في البطلان أو الإلغاء، حيث يعتبر هذا الأخير إجراءً تستطيع السلطة المركزية من خلاله محو الآثار المترتبة على قرار اتخذته السلطة المركزية بمجرد الحكم بعدم ملائمته،

¹ المادة 31 من مرسوم تنفيذي رقم 105-13، مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج. ر. ج. ج. عدد 14، صادر في 07 مارس 2013.

² المادة 55 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

³ دحامية عبد الله، "رقابة الوالي على مداوولات المجالس الشعبية البلدية بين النص القانوني والواقع العملي"، حوليات جامعة الجزائر 01، عدد 32، الجزء 03، سبتمبر 2018، ص ص 620، 622.

⁴ المواد (56، 57، 58)، من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

حيث أن قرارات الهيئات اللامركزية إما أن تكون قابلة للإبطال أو باطلة، وقد يكون البطلان مطلقاً أو نسبياً⁽¹⁾.

ب-رئيس الدائرة

نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 على أنه يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها تحت سلطة الوالي وبتفويض منه، التصديق على مداوات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون، والتي موضوعها الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها، تعريفات حقوق مصلحة الطرق ووقف السيارات والكراء لفائدة البلديات، شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها (09) سنوات، تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية، المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات، الهبات والوصايا⁽²⁾.

ج-مديرية التنظيم والشؤون العامة

ينص المرسوم التنفيذي رقم 95-265 ضمن أحكام المادة 04 فقرة 02 منه على أنه تكلف مصالح التقنين والشؤون العامة بضمان رقابة شرعية على التدابير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي⁽³⁾، حيث أن مضمون هذه الفقرة يشمل مراقبة المداوات⁽⁴⁾.

¹ أوراك حورية، "القوة التنفيذية لمداوات المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية، مجلد 05، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، جانفي 2019، ص 192.

² المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

³ المادة 04 فقرة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 95-265، مؤرخ في 6 سبتمبر 1995، يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، ج. ج. ج. عدد 50، صادر في 10 سبتمبر 1995.

⁴ عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، "دور الأمين العام للبلدية في متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 16-320"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 04، عدد 02، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2019، ص 1963.

د-مديرية الإدارة المحلية

تكلف مصالح مديرية الإدارة المحلية، وفق المادة 05 الفقرتين 05 و07 من المرسوم التنفيذي رقم 95-265 السالف الذكر القيام بكل دراسة وتحليل يمكنان الولاية والبلديات من دعم مواردها المالية وتحسينها، وتدرس الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها⁽¹⁾.

نص المشرع الجزائري على هذه المهام ضمن المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-217، حيث تكلف على الخصوص بما يلي: تراقب شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على الصعيد المحلي، وتسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إقرارها، وتدرس الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها⁽²⁾.

تشمل مديرية الإدارة المحلية على قسما مسؤولا عن التنشيط المحلي والإعلام الآلي والبرامج والصفقات، والذي يتضمن بدوره مكتبا لميزانية البلدية وممتلكاتها ومؤسساتها العمومية وهو مكلف بالمصادقة على مداوات البلديات المتعلقة بالميزانيات والحسابات، كذلك المصادقة على المداوات المتضمنة إنشاء المؤسسات العمومية البلدية، وتنشيط ومتابعة تسير أملاك البلدية⁽³⁾.

ثانيا: ضمان نشر مداوات المجلس الشعبي البلدي

وفق نص المادة 32 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، يعلق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق، ولإعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية خلال ثمانية (8) أيام التي تلي دخول المداولة حيز التنفيذ إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة ويمكن للمجلس نشرها بصفة إضافية بوسيلة رقمية⁽⁴⁾.

كما يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسير الشؤون المحلية، وفي هذا الإطار يجب على المجلس الشعبي البلدي استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية

¹ المادة 05 الفقرتين 05 و07 من مرسوم تنفيذي رقم 95-265، مرجع سابق.

² المادة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 94-217، مؤرخ في 32 جويلية 1994، يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، ج.ر.ج. ج. عدد 48، صادر في 27 جويلية 1994.

³ عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، " دور الأمين العام للبلدية في متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 16-320"، مرجع سابق، ص 1964.

⁴ المادة 32 فقرة 01 من مرسوم تنفيذي رقم 13-105، مرجع سابق.

ثالثاً: ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين

يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار صلاحياته، قرارات قصد تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء، وهذا وفق المادة 96 فقرة 03 من قانون البلدية 10-11⁽¹⁾، وهنا يكلف الأمين العام للبلدية وفق المادة 15 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي 16-320 بضمن تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين⁽²⁾.

إن كان المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السالف الذكر، نص على هذين القرارين فحسب فإن الحقيقة أن الكثير من القرارات الإدارية البلدية يسهر الأمين العام للبلدية على تنفيذها وهي ذات الصلة بالمداورات المتخذة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾.

رابعاً: متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي

تنص المادة 107 من قانون البلدية 10-11 على أن المجلس الشعبي البلدي يعد برامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده، ويصادق عليها، ويسهر على تنفيذها تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، والمخططات التوجيهية القطاعية، ويكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾.

غير أنه نجد المشرع الجزائري من خلال المرسوم التنفيذي رقم 16-320 أضاف للأمين العام للبلدية مسؤولية أخرى، تتمثل في متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁾، حيث تنوع المشاريع والبرامج التنموية التي يسهر على تنفيذها الأمين العام للبلدية ونذكر منها ما يلي:

¹ المادة 96 فقرة 03 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

² المادة 15 فقرة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

³ مخناش رزيقة، مرجع سابق، ص 171.

⁴ المادة 107 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁵ مخناش رزيقة، مرجع سابق، ص 174.

أ- المخطط البلدي للتنمية: وهو عبارة عن مخطط شامل في البلدية، جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية، مهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين، ودعم القاعدة الاقتصادية، حيث يشمل هذا المخطط التجهيزات القاعدية والفلاحية وتجهيزات الإنجاز⁽¹⁾.

ب- المخطط القطاعي للتنمية: هو مخطط ذو طابع وطني تدخل ضمنه كل استثمارات ومشاريع الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيله باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذه، حيث يكون تحضيره بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها⁽²⁾.

الفرع الثاني

اختصاصات الأمين العام البلدي كضابط الحالة المدنية

تنص المادة 86 من قانون البلدية 10-11 على أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية⁽³⁾، باستثناء هذه المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يقر هذه الصفة للأمين العام للبلدية لا بصفة صريحة ولا بصفة ضمنية، بل نجده منح هذه الصفة لرئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾.

نفس الأمر نص عليه قانون رقم 08-14 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 20-70 المتعلق بالحالة المدنية حيث تنص المادة الأولى منه على: "إن ضباط الحالة المدنية هم رئيس المجلس الشعبي البلدي..."⁽⁵⁾، حيث منحت صفة ضابط الحالة المدنية لهذا الأخير، وهذا باعتبار أنه يمارس اختصاصه لعهد مدتها 05

¹ أونيسي ليندة، "المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة، خنشلة، جوان، 2016، ص 228.

² عبوس حميد، طيبي سعاد عمروش، "دور الأمين العام للبلدية في متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 16-320"، مرجع سابق، ص 1996.

³ المادة 86 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁴ عبوس حميد، طيبي سعاد عمروش، "الأمين العام للبلدية ضابط للحالة المدنية"، مجلة صوت القانون، مجلد 07، عدد 02، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، نوفمبر 2020، ص 1021.

⁵ المادة 01 من قانون رقم 08-14، مؤرخ في 09 أوت 2014، يعدل ويتمم أمر رقم 20-70، يتعلق بالحالة المدنية، ج. ج. ج. عدد 49، صادر في 20 أوت 2014.

سنوات وهذا وفق المادة 65 من القانون 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم⁽¹⁾.

غير أنه نجد المشرع الجزائري كلف الأمين العام للبلدية ممارسة مهام ضابط الحالة المدنية بصفة مؤقتة، في حالة شغور منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي بسبب الوفاة أو الاستقالة أو التخلي عن المنصب أو لأي سبب آخر منصوص عليه في التشريع المعمول به، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 02 فقرة 05 من قانون الحالة المدنية 08-14 السابق الذكر⁽²⁾.

بالرغم من صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 الذي كان جديرا به معالجة هذه المسألة من خلال الصلاحيات والمهام التي يمارسها الأمين العام للبلدية سواء متعلق بكيفية أو إجراءات ممارسة مهام ضابط الحالة المدنية، إلا أننا لم نجد أي إشارة إلى هذا الأمر سواء بصفة صريحة أو ضمنية⁽³⁾.

الأمين العام للبلدية هو موظف في الإدارة البلدية قبل أن يكون ضابط للحالة المدنية، وله مجموعة من الصلاحيات التي يمارسها في حياته المهنية مما يكسبه خبرة ومعرفة في تسيير الأمور الإدارية، وتختلف صلاحياته في إطار تمتعه بصفة ضابط الحالة المدنية والتي ذكرها المشرع الجزائري على سبيل الحصر⁽⁴⁾، من خلال قانون رقم 08-14 السابق الذكر والتي تتمثل في:

أ- تلقي التصريحات بالولادات وتحرير العقود الخاصة بها

حدد الأمر رقم 70-20 والقانون رقم 08-14 كل ما يتعلق بعقود الميلاد حيث تنص المادة 61 من الأمر رقم 70-20 على أنه "يصرح بالمواليد خلال خمسة (05) أيام من الولادة إلى ضابط الحالة المدنية

¹ المادة 65 من أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج. عدد 17، صادر في 10 مارس، 2021.

² المادة 02 فقرة 05 من قانون رقم 08-14، مرجع سابق.

³ عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، "الأمين العام للبلدية ضابط للحالة المدنية"، مرجع سابق، ص 1022.

⁴ عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، مرجع نفسه، ص 1028.

للمكان، ولا يجوز لضابط الحالة المدنية عندما لم يعلن عن ولادة في الأجل القانوني، أن يذكرها في سجلاته إلا بموجب حكم يصدره رئيس محكمة الدائرة التي ولد فيها الطفل⁽¹⁾.

غير أن هناك استثناء في أجل التصريحات بالولادة وهذا من خلال زيادة مدة التصريح إلى عشرون (20) يوما بالنسبة لسكان الجنوب وهذا وفق قانون رقم 08-14، بعدما كانت عشرة (10) أيام في الأمر رقم 20-70⁽²⁾، كما أضاف المشرع الجزائري أنه لا يحسب يوم الولادة، إذا صادف آخر يوم من الأجل المذكورة أعلاه يوم عطلة، حيث يمدد هذا الأجل إلى أول يوم عمل يلي يوم العطلة⁽³⁾.

وتنص المادة 62 من الأمر رقم 20-70 السالف الذكر على أنه: "يصح بولادة الطفل الأب أو الأم، وإلا فالأطباء والقابلات أو أي شخص آخر حضر الولادة وهذا في حالة حصول مانع، وعندما تكون الأم ولدت خارج مسكنها، فهنا يمكن التصريح بالولادة من طرف الشخص الذي ولدت الأم عنده"⁽⁴⁾.

ويجب على الأمين العام للبلدية باعتباره ضابط للحالة المدنية، قبول التصريحات وتحرير العقود في نطاق دوائريهم فقط وهذا ما نصت عليه المادة 04 من الأمر 20-70⁽⁵⁾، وتحرير شهادة ميلاد فوراً⁽⁶⁾.

كما يلزم الأمين العام للبلدية بالتقيد بما جاء في نص المادة 63 من القانون 08-14 والتي تنص على أنه: يبين في عقد الميلاد، يوم الميلاد والساعة والمكان وجنس الطفل والأسماء التي أعطيت له وأسماء وألقاب وأعمار ومهنة ومسكن الأب والأم وكذلك بالنسبة للمصرح إن وجد⁽⁷⁾، ويجب على الأمين العام

¹ المادة 61 من أمر رقم 20-70، مؤرخ في 19 فيفري 1970، يتعلق بالحالة المدنية، ج. ر. ج. ج. عدد 21، صادر في 27 فيفري 1970، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-14 مؤرخ في 09 أوت 2014، ج. ر. ج. ج. عدد 49، صادر في 20 أوت 2014، وبموجب قانون رقم 03-17 مؤرخ في 10 جانفي 2017، ج. ر. ج. ج. عدد 02، صادر في 11 جانفي 2017.

² عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، "الأمين العام للبلدية ضابط للحالة المدنية"، مرجع سابق، 1028.

³ رابحي أحسن، "تنظيم الحالة المدنية على مستوى المجلس الشعبي البلدي"، مجلة صوت القانون، عدد 02، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، أكتوبر، ص 13.

⁴ المادة 62 من أمر رقم 20-70، مرجع سابق.

⁵ المادة 04 من أمر رقم 20-70، مرجع نفسه.

⁶ المادة 62 فقرة 02 من أمر رقم 20-70، مرجع نفسه.

⁷ المادة 63 من القانون رقم 08-14، مرجع سابق.

باعتباره ضابط الحالة المدنية تسجيل كل الأحكام والقرارات القضائية المعلنة للولادة، ويشير في هامش السجل إلى منطوق الحكم المعلن للولادة وتاريخ الولادة⁽¹⁾.

ب- تحرير عقود الزواج وتلقي الأذن الخاصة بالقصر

تنص المادة 71 من الأمر 20-70 على أنه: "يختص بعقد الزواج ضابط الحالة المدنية أو القاضي الذي يقع في نطاق دائرته محل إقامة طالبي الزواج أو أحدهما أو المسكن الذي يقيم فيه أحدهما باستمرار منذ شهر واحد على الأقل إلى تاريخ الزواج"⁽²⁾، وباعتبار الأمين العام للبلدية ضابط للحالة المدنية فإنه يلزم وفق المادة 72 من الأمر 20-70، بتسجيل عقد الزواج في سجلاته مع تسليم للزوجين دفتر عائلي مثبت للزواج⁽³⁾.

يحرر القاضي عقدا عندما يتم الزواج أمامه ويسلم إلى المعنيين شهادة الزواج، كما يرسل ملخص عن العقد في أجل ثلاثة (03) أيام إلى ضابط الحالة المدنية الذي يقوم بنسخه في سجل الحالة المدنية خلال مهلة (05) أيام من تاريخ تسليمه، ويسلم للزوجين دفترا عائليا ويكتب بيان الزواج في السجلات على هامش عقد ميلاد كل واحد من الزوجين، وهذا طبقا لنص المادة 72 فقرة 02 من الأمر رقم 20-70⁽⁴⁾.

إضافة إلى ذلك يتضمن عقد الزواج حسب المادة 73 من الأمر المذكور أعلاه البيانات التالية⁽⁵⁾:

- الألقاب والأسماء والتواريخ ومحل ولادة الزوجين.
- ألقاب وأسماء أبوي كل منهما.
- ألقاب وأسماء وأعمار الشهود.
- الترخيص بالزواج المنصوص عليه قانونا عند الاقتضاء.
- الإعفاء من السن الممنوح من قبل السلطات المختصة إذا لزم الأمر.

¹ عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، "الأمين العام للبلدية ضابط للحالة المدنية"، مرجع سابق، ص 1029.

² المادة 71 من أمر رقم 20-70، مرجع سابق.

³ المادة 72 من أمر رقم 20-70، مرجع نفسه.

⁴ المادة 72 فقرة 02 من أمر 20-70، مرجع نفسه.

⁵ المادة 73 من أمر رقم 20-70، مرجع نفسه.

- مع ضرورة إثبات موافقة الوالي بالنسبة للقاصر⁽¹⁾.

وطبقا للمادة 76 من الأمر رقم 20-70 يكون هذا الترخيص إما شفهيًا في وقت إعداد عقد الزواج أو بواسطة عقد رسمي محرر من قبل ضابط الحالة المدنية، أو قاضي مكان الإقامة أو موثق العقود⁽²⁾.

ج- تحرير عقود الوفيات

نصت المادة 79 فقرة 02 من الأمر رقم 20-70 على أنه: "يحرر عقد الوفاة ضابط الحالة المدنية التابع للبلدية التي وقعت فيها الوفاة، على أن يتم التصريح بالوفاة في أجل أربعة وعشرين (24) ساعة ابتداء من وقت الوفاة⁽³⁾، وقد مددت الأجل بالنسبة لولايات الجنوب بعشرين (20) يوما"⁽⁴⁾.

إذا حدثت الوفاة خارج البلدية التي سجلت بها ولادة المتوفى، يرسل ضابط الحالة المدنية الذي حرر عقد الوفاة في أقرب الأجل إلى ضابط الحالة المدنية لمكان ميلاد المتوفى، إشعار بالوفاة، يسجل فوراً بهامش السجلات⁽⁵⁾.

لا يمكن أن يتم الدفن دون ترخيص من ضابط الحالة المدنية، ولا يمكن أن يسلم الترخيص إلا بعد تقديم شهادة معدة من قبل الطبيب أو من قبل ضابط الشرطة القضائية الذي كلفه بالتحقيق في الوفاة وهذا طبقاً للمادة 78 من الأمر 20-70⁽⁶⁾.

د-مسك سجلات الحالة المدنية والمحافظة عليها

تعتبر سجلات الحالة المدنية مستندات إدارية رسمية لها الحجية والقوة الثبوتية لما تحملها في طياتها من معلومات، فهي بمثابة شاهد عيان على الحالة المدنية للأفراد ووضعيتهم القانونية، حيث أوجب المشرع الجزائري أن تكون هذه السجلات بثلاث أنواع وعلى نسختين أصليتين، ترسل عند نهاية كل سنة

¹ درقاوي عائشة نبيلة، النظام القانوني للحالة المدنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الأسرة، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة د. مولاي الطاهر سعيدة، الجزائر، 2016، ص 37.

² المادة 76 من أمر رقم 20-70، مرجع سابق.

³ المادة 79 فقرة 02 من أمر رقم 20-70، مرجع نفسه.

⁴ المادة 79 فقرة 02 من قانون رقم 08-14، مرجع سابق.

⁵ المادة 81 من قانون رقم 08-14، مرجع نفسه.

⁶ المادة 78 من أمر رقم 20-70، مرجع سابق.

نسخة إلى كتابة ضبط المجلس القضائي، وتبقى النسخة الثانية على مستوى البلدية، حيث تسجل فيها كل حالات الولادة، الوفاة، الزواج، وكل ما يمكن أن يطرأ من إلغاء أو تعديل⁽¹⁾.

كما أضاف المشرع الجزائري من خلال المادة 25 مكرر 1 من القانون رقم 08-14 سجل آخر وهو السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، حيث يركز هذا الأخير بواسطة وسيلة رقمية كافة العقود وكذا التعديلات والإغفالات والتسجيلات أو التصحيحات التي يتم تدوينها⁽²⁾.

الفرع الثالث

ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

يكلف الأمين العام للبلدية بما يلي⁽³⁾:

- تحضير الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه.
- وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه.
- ضمان أمانة جلسات المجلس، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، غير أن هذه المهمة تزيد من أعباء الأمين العام، وكان بالإمكان تكليف متصرف بلدي لهذه المهمة⁽⁴⁾.
- السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه.
- ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

¹ لعمارة محامد يحي، الحالة المدنية في الجزائر-دراسة ميدانية على عينة من بلديات الوطن-، أطروحة دكتوراه، قسم الديموغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران -02-، 2015، ص 96.

² المادة 25 مكرر 1 من قانون رقم 08-14، مرجع سابق.

³ المادة 14 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

⁴ بن عياش سمير، مرجع سابق، ص 27.

الفرع الرابع

تنسيق وتنشيط سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية

يتولى الأمين العام للبلدية القيام بما يلي⁽¹⁾:

- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية.
- ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي والميزانية والصفقات العمومية.
- ضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطاتها.
- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية واتخاذها.
- مسك بطاقة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية.
- ضمان إحصاء الموظفين المولودين في البلدية أو المقيمين بها، حسب شرائح السن، في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية.
- ضمان تنفيذ إجراءات النظافة والنقاوة العمومية.
- ضمان إعلان القرارات البلدية ونشرها.
- متابعة قضايا منازعات البلدية.
- المشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة.
- ضمان تسيير الأرشيف البلدي، وحفظه والمحافظة عليه.
- تحضير مشروع ميزانية البلدية.

¹ المادة 16 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

- ضمان تنفيذ الميزانية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها.
- مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية.
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد.

الفرع الخامس

الاختصاصات الأخرى للأمين العام البلدي

- ينشط إدارة البلدية أمين عام والذي اعتبره قانون رقم 10-11 هيئة ثالثة من هيئات البلدية، يمارس صلاحياته تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾، ويتولى بذلك الصلاحيات التالية⁽²⁾:
- الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
 - النشاط الاجتماعي.
 - النشاط الثقافي والرياضي.
 - تسيير الميزانية والمالية
 - مسك سجل جرد الأملاك العقارية البلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة.
 - تسيير مستخدمي البلدية.
 - تنظيم المصالح التقنية للبلدية وتسييرها.
 - أرشيف البلدية.
 - الشؤون القانونية والمنازعات.

¹ هندون سليمان، مرجع سابق، ص 103.

² المادة 126 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

- كما تم تعزيز صلاحياته حيث أصبح الأمين العام للبلدية عضواً في لجنة الصفقات العمومية وهو الأمر الذي لم يكن موجوداً من قبل⁽¹⁾.

- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات⁽²⁾.

المطلب الثاني

صلاحيات واختصاصات الأمين العام للولاية

يحتل الأمين العام للولاية دوراً مهماً على المستوى المحلي، يتجلى ذلك في مختلف الصلاحيات الممنوحة له، إذ أنّ هناك عدة نصوص حاولت تنظيمها، وجدير بالذكر أنّ قانون الولاية 07-12 لم يشر إلى هذه الصلاحيات صراحة بل أدرجها ضمن الإدارة العامة التي توضع تحت سلطة الوالي، وهذا ما نستشفه من خلال المهام المخولة له في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 من المادة 05 منه، وفي هذا الصدد نتعرض إلى مهمة الأمين العام في متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية (الفرع الأول)، ثم رئاسته للجنة الصفقات العمومية (الفرع الثاني)، وكذا حالات استخلافه للوالي (الفرع الثالث)، إلى جانب دوره في تنسيق أعمال المديرية ومتابعة عمل أجهزة الولاية (الفرع الرابع)، إضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي يتمتع بها (الفرع الخامس).

¹ عباس راضية، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء القانون الجديد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، عدد 09، جامعة البليدة-02، ص 87.

² المادة 129 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

الفرع الأول

متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية

أُسندت مهمة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي للوالي بموجب المادة 124 السابقة الذكر من قانون الولاية 07-12⁽¹⁾، وهي نفسها في قانون الولاية 09-90 (ملغى)⁽²⁾، ويمكن في إطار ذلك الاستعانة بأجهزة الإدارة، حيث يساعده الأمين العام في تنفيذ المداوات ويعتبر بذلك بمثابة المساعد الإداري الحقيقي للوالي⁽³⁾ بحيث يعلمه بسير الأشغال.

يمكن استنباط الوجود القانوني لهذه المهمة في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 215-94 إذ يتولى الأمين العام للولاية متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي لأن الوالي والمصالح التابعة له هي الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما أنه يجتمع بأحد أعضائه لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية، وله صلاحية حلول الوالي في رئاسة مجلس الولاية وهذا ما يؤكد العلاقة الرئاسية بينهما وهذا ما نصت عليه المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 215-94 السالف الذكر بصريح العبارة: "يجتمع مجلس الولاية في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع برئاسة الوالي، وإذا وقع له مانع يخلفه الكاتب العام للولاية ويمكن للمجلس أن يعقد اجتماعات غير عادية باستدعاء من الوالي عندما تتطلب الوضعية ذلك".

يلاحظ أن الأمين العام للولاية كان يقوم بأداء مهامه تحت سلطة المجلس التنفيذي ويرأس كتابة المجلس التنفيذي وصلاحية التنفيذ وذلك تحت سلطة المجلس التنفيذي، غير أن الوضع تغير بحيث زود لمجلس الولاية بكتابة تقنية ووضعت تحت مسؤولية الكاتب العام للولاية وذلك حسب المادة 23 من

¹ المادة 124 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق، تنص على ما يلي: "يصدر الوالي قرارات من اجل تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب".

² المادة 49 من قانون رقم 09-90، مرجع سابق. تنص على ما يلي: "تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها إلى المعنيين في أجل لا يتعدى (15) يوما...".

³ بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011، ص 107.

المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر التي تنص: "يزود مجلس الولاية بكتابة تقنية توضع تحت مسؤولية الكاتب العام للولاية..."⁽¹⁾.

الفرع الثاني

رئاسة لجنة الصفقات العمومية

تسير الأمانة العامة من طرف الأمين العام للولاية، وهو مكلف بإدارة المصالح العامة⁽²⁾، وذلك لتفعيل العمل الإداري والحفاظ على المال العام وممارسة الرقابة من طرف اللجنة الولائية على المستوى الولائي مما يجعله المؤهل الأحسن لتولي منصب الوالي⁽³⁾.

بالرجوع لنص المادة 211 من قانون الصفقات العمومية رقم 15-247 تنص: "يجب أن يتلقى الموظفون والأعوان العموميون المكلفون بتحضير وإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تكويناً مؤهلاً في هذا المجال"⁽⁴⁾، ويكلف الأمين العام للولاية بمدى مطابقة السلطات بالقانون المعمول به.

إضافة إلى ذلك تجتمع اللجنة الولائية للصفقات العمومية التي يرأسها الأمين العام للولاية بقطاعات اجتماعية بمقر الأمانة العامة للولاية وتقوم بدراسة المشاريع، دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح الغير الممركزة في الدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية، وكذلك دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية⁽⁵⁾.

¹ المادة 23 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

² المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مرجع نفسه، تنص على ما يلي: يمكن تنظيم هيكل الأمانة العامة في الولاية في مصلحة واحدة (1) أو مصطلحين (2) أو ثلاث (3) مصالح تضم كل واحدة منها (3) مكاتب على الأكثر".

³ بلفتحى عبد الهادي، مرجع سابق، ص 90.

⁴ المادة 211 من مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر. ج. ج، عدد 50، صادر في 20 سبتمبر، 2015.

⁵ أنظر المادة من مرسوم رئاسي رقم 15-247، مرجع نفسه.

الفرع الثالث

استخلاف الوالي

يعد الأمين العام السلطة السلمية الثانية في الولاية باعتبار أن الوالي هو الرئيس الإداري في الولاية⁽¹⁾، ونظرا لمختلف الصلاحيات التي يتمتع بها سمح له القانون بمساعدته الأمين العام وذلك بصريح العبارة في نص المادة 127 من قانون رقم 07-12: "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة جزءا منها".

بالعودة لنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230: "يخول الكاتب العام للولاية، قصد القيام بمهامه، توقيع كل العقود والمقررات والقرارات"⁽²⁾، حيث جعل المشرع الجزائري الأمين العام في الولاية نائب الوالي في حالة غيابه أو حدوث مانع له، على خلاف الأمين العام للبلدية إذ أنه يقوم باستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي كونه المساعد المباشر له، فهنا يظهر دور الأمين العام ومكانته على المستوى المحلي، حيث أنه يحول محل الوالي وفي هذه الحالة يمارس بهذه الصفة كل صلاحيات الوالي⁽³⁾.

يقوم الأمين العام باستعلام الوالي بالوضع السائد داخل الإدارة، موازاة مع ذلك يقوم الوالي بتفويض توقيعه للممارسة، إذ يعتبر الأمين العام مكملا في مجال التنفيذ⁽⁴⁾.

الملاحظ أن الهدف من وراء منح المشرع صلاحية استخلاف الوالي هو عدم تعطيل المصالح، حيث أن الأمين العام يسعى إلى حسن تنظيم عمل الوالي⁽⁵⁾، والسهر على مراقبة استمرار العمل الإداري للولاية وكذلك متابعة جميع خدمات الدولة المنشأة على مستوى الولاية⁽¹⁾.

¹ عثمانى صارة، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2018، ص 98.

² المادة 06 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مرجع سابق.

³ للّحّ زينب، مرجع سابق، ص 102.

⁴ بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 91.

⁵ طاهيري خالد، المكانة القانونية للوالي في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص 7.

الفرع الرابع

تنسيق أعمال المديرات ومتابعة عمل أجهزة الولاية

ضمن المشرع الجزائري للأمين العام الولاية في إطار المرسوم التنفيذي رقم 215-94 مهمة متابعة عمل الأجهزة⁽²⁾، ونظرا لتعقد عملية التنسيق التي منحت للوالي، يقوم الأمين العام للولاية تحت سلطة هذا الأخير في تقديم يد المساعدة في ذلك⁽³⁾، كما أفضى المشرع في مساعدة كل من مجلس الولاية وذلك طبقا للمادة 19 من المرسوم ذاته التي تنص: "يعتبر مديرو مصالح الدولة والمسؤولون عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، كيفما كان تسميتها أعضاء في مجلس الولاية، ويشترك رؤساء الدوائر ومشاركة استشارية في أشغال مجلس الولاية، أي شخص يرى استشارته مفيدة،" فإن مجلس الولاية يكون في إطار تشاوري بين مصالح الدولة ويتخذ جميع التدابير التي يراها ضرورية للحفاظ على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين المعمول بها⁽⁴⁾.

أكثرت الدولة الجزائرية من أجهزة عدم التركيز في الإدارة المحلية بشكل يضمن لها التحكم في المصالح الإقليمية⁽⁵⁾ وفي هذه العملية يتطلب من الأمين العام للولاية محاولة التوفيق بين العمل الإداري مع سياسة الولاية⁽⁶⁾، وعند التمعن يلاحظ أن المرسوم التنفيذي رقم 230-90 في المادة 05 منه لم يخرج عنما أورده المرسوم التنفيذي رقم 215-94 في فحواها: "يساعد الكاتب العام الوالي في القيام بمهامه" المنصوص عليها في المادة 04 السابقة الذكر⁽⁷⁾.

يقوم الأمين العام للولاية تحت سلطة الوالي بمتابعة عمل الهياكل وأجهزة الإدارة العامة في الولاية وكذلك عمل مصالح الدولة أو أجهزة الولاية وذلك بممارسة الرقابة والتفتيش والتحريرات اللازمة من أجل

¹ AOUDIA Djazira, Les structures administratives de La Wilaya : organisation et fonctionnement, Rapport de stage pratique, option droit des affaires, université de la formation continue, centre de Bejaia, 2002, p 02.

² المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 215-94، مرجع سابق، تنص على ما يلي: تتمثل مهمة الكاتب العام، تحت سلطة الوالي، فيما يأتي... يتابع عمل أجهزة الولاية وهياكلها".

³ لُح زينب، مرجع سابق، ص 102.

⁴ المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 215-94، مرجع سابق.

⁵ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 203.

⁶ لُح زينب، مرجع سابق، ص 102.

⁷ المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 230-90، مرجع سابق.

القيام بالواجبات الموكلة لكل جهاز ومصالحة دون أن يقع تداخل بين الصلاحيات داخل الإدارة، كما يكمن دوره في تنسيق وتنشيط الأعمال كون أن الولاية تجتمع بها مختلف المصالح الإدارية للولاية ومديريات تمثل القطاعات الوزارية حتى تكون لها القدرة في ممارسة مهامها وانجاز مشاريعها وبرامجها دون حدوث اختلالات.

يكلف الأمين العام بكل مشاريع وبرامج الولاية ودراسة قضايا تتصل بتنفيذ برامج مجلس الولاية⁽¹⁾.

إضافة إلى كل هذه المهام يتولى الأمين العام للولاية بمتابعة أعمال المديريات البشرية والتنظيم، إذ يظهر دوره في إدارة الولاية ويعد أكثر الموظفين دراية بالشؤون الإدارية في الولاية بعد مركز الوالي فهو يشارك في تحديد السياسة العامة، ويعلم الوالي بذلك ويتخذ القرارات و الحلول في مختلف القطاعات ويشارك في إعداد الميزانية و الهدف من وراء ذلك استمرارية العمل الإداري بنظام لمجابهة المشاكل التي قد تلحق بالإدارة العامة للولاية، ومما تقدم يتضح مدى الكفاءة الإدارية التي يتميز بها الأمين العام، فهذا الأخير يحقق التعاون بين مختلف المصالح ويمكنه توزيع الأعباء الإدارية والمالية وتنظيمها⁽²⁾.

الفرع الخامس

الاختصاصات الأخرى للأمين العام الولائي

تم تعزيز منصب الأمين العام للولاية بتدعيم صلاحياته على مستوى الولاية، إذ يتولى تحت سلطة الوالي بإعداد مشروع الميزانية وهذا خلافا للبلدية حيث أن الهيئة المكلفة بإعدادها هو رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾.

يقوم الأمين العام زيادة على المهام المذكورة سابقا بتنشيط المصالح الإدارية المكلفة بالوثائق والمحفوظات ويتولى تكوين رصيد الوثائق المتعلقة بالولاية والعمل الإداري وتسييره.

- ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وتنسيقها.

¹ داوود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2012 ص 118.

² بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 11.

³ عميور إبتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013، ص 53.

- ينشط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها.
- ينشط مجموعة برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها.
- يسير وثائق الأرشيف في الولاية وذلك بعلم الوالي.
- أضاف له المرسوم التنفيذي رقم 90-230 بعض المهام إذ:
- يرأس الأمين العام تحت سلطة الوالي اللجان ذات الطابع الإداري والتقني التي تحدثها القوانين والتنظيمات.
- يحدد مخططات تنظيم الإسعاف في الولاية وتدخلها وينسق تنفيذها.
- كما يمضي كذلك على العقود والقرارات وذلك بعلم الوالي⁽¹⁾.

¹ المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مرجع سابق.

الفصل الثاني

امتداد مركز الأمين العام حد لاستقلالية

الجماعات المحلية

تتولى المجالس المحلية المنتخبة بمشاركة الهيئات المعينة من طرف السلطة المركزية إدارة و تسيير الإدارة على المستوى المحلي⁽¹⁾، وهذا ما يفسر عدم استقلالية الجماعات المحلية، يعني ذلك أن الاستقلالية الممنوحة من طرف المشرع الجزائري للجماعات المحلية ليست موجودة في الواقع العملي عن ما كرسه القانون، ذلك أنها تابعة للدولة فهي جزء لا يتجزأ منها أي أنها مجرد امتداد إداري للسلطة المركزية، ويظهر ذلك من خلال سحب الثقة بين رؤساء المجالس المحلية المنتخبة، كما أنها لا تمارس مهامها بكل شفافية وأكثر من ذلك نجد أنها تأثرت بالصراعات الحزبية.

بالتالي انعدام الاستقلالية يؤدي إلى تدخل السلطة المركزية في التسيير المحلي وكنتيجة لذلك يؤثر بشكل سلبي على الأداء المحلي، ما يبرز مكانة الهيئات المعينة في هذه الحالة، ويظهر ذلك من خلال الدور الذي يلعبه الأمين العام على المستوى المحلي نظرا لتفوق مركزه، بالتالي فأسلوب التعيين من شأنه أن يولد تبعية سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة.

الأمر الذي دفعنا إلى تسليط الضوء على مركز الأمين العام كحد لاستقلالية الجماعات المحلية انطلاقا من تبيان مظاهر تفوق مركزه على الجماعات المحلية (المبحث الأول) وبالتالي أثاره على استقلالية الجماعات المحلية (المبحث الثاني).

¹ داوود إبراهيم، مرجع سابق، ص 171.

المبحث الأول

مظاهر تفوق الأمين العام على مستوى الجماعات المحلية

إن البحث عن المراكز الهامة على المستوى المحلي وكذا المراكز الانتخابية يجعلنا نتوقف أمام منصب الأمين العام، بحيث أن هذا الأخير يساهم إلى حد كبير في تسيير الشؤون المحلية⁽¹⁾.

قام المشرع بتعزيز مركز الأمين العام في كل من الولاية والبلدية، والملاحظ أنه حتى ولو أن الجماعات المحلية مدعمة بقوانين عديدة إلا أن هذه الأخيرة تعتبرها الكثير من العراقيل ويتبين ذلك من خلال عرض أهم مظاهر تفوق الأمين العام على مستوى البلدية (المطلب الأول) وكذا على مستوى الولاية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مظاهر تفوق الأمين العام على مستوى البلدية

يعتبر الأمين العام المنشط الإداري الحقيقي للبلدية⁽²⁾، إذ أن منصبه متواجد في جل بلديات التراب الوطن⁽³⁾.

كيّف المشرع الجزائري منصب الأمين العام للبلدية بوظيفة عليا في الدولة، على غرار ذلك نجد أن الجماعات المحلية اعتمدت أكثر على أسلوب التعيين ما يدل على تدخل السلطة المركزية في استقلالية الجماعات المحلية⁽⁴⁾، لذلك أعطى المشرع مكانة مهمة من أجل تعزيز مركز الأمين العام ومن بين مظاهر تفوقه على مستوى البلدي نقل اختصاص إعداد الميزانية من نطاق لا مركزي إلى نطاق عدم التركيز (الفرع الأول) ممارسته السلطة السلمية على موظفي البلدية (الفرع الثاني) إلى جانب اختصاصه في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثالث) ومتابعة مداورات المجلس المنتخب (الفرع

¹ عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 3.

² زوخي عباس، لشهب حمزة، مرجع سابق، ص 17.

³ روحة زين الدين، بويحمد حنان، مرجع سابق، ص 14.

⁴ طواهرية أبوداود، غيثاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 50.

الرابع) وكذا تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية (الفرع الخامس) إضافة إلى دوره كموظف معين كفو في تحسين الأداء المحلي (الفرع السادس).

الفرع الأول

اختصاص إعداد الميزانية من نطاق لا مركزي إلى نطاق عدم التركيز

ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بمداخيها ونفقاتها السنوية حسب ما نصت عليه المادة 243 فقرة 01 من الأمر رقم 24-67⁽¹⁾، وعليه صلاحية إعدادها كانت في القوانين القديمة في يد المنتخبين المحليين⁽²⁾، وهو ما يظهر من خلال نص المادة 246 من الأمر المذكور أعلاه حيث نصت على ما يلي: "يقترح الرئيس ميزانية البلدية ويجري التصويت عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي"⁽³⁾.

نفس الأمر نص عليه قانون رقم 08-90 حسب نص المادة 152 فقرة 01 التي تنص على ما يلي: "يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية باقتراح من رئيسه وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون"⁽⁴⁾.

بصدور قانون رقم 10-11، تراجع موقف المشرع الجزائري لصالح السلطة المركزية⁽⁵⁾، من خلال تعزيز مكانة الأمين العام للبلدية أمام الرئيس المنتخب وذلك بتدعيم صلاحياته على المستوى المحلي⁽⁶⁾ تفاديا لتضارب والتداخل مع الهيئة المنتخبة⁽⁷⁾.

¹ المادة 243 من أمر رقم 24-67 مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن قانون البلدية، ج. ر. ج. ج.، عدد 06، صادر في 18 جانفي 1967، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 09-81 مؤرخ في 4 جويلية، ج. ر. ج. ج.، عدد 27، صادر في 07 جويلية 1981 (ملغى).

² برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 295.

³ المادة 246 من أمر رقم 24-67، مرجع سابق.

⁴ المادة 152 فقرة 01 من قانون رقم 08-90، مرجع سابق.

⁵ برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 295.

⁶ بن عياش سمير، مرجع سابق، ص 35.

⁷ دبوشة فريد، "تأثير منصب الأمين العام للبلدية على لامركزية المجلس الشعبي البلدي"، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، عدد 06، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2020، ص 171.

وعليه تقوية مركز الأمين العام للبلدية على مستوى الجماعات المحلية، له أثر من ناحية التسيير المحلي ويظهر ذلك من خلال نص المادة 180 من قانون رقم 10-11 التي تنص على ما يلي: " يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية"⁽¹⁾.

يظهر من خلال نص المادة المذكورة أعلاه، أن المشرع الجزائري قيد من استقلالية الجماعات المحلية وذلك من خلال سحب اختصاص إعداد الميزانية من رئيس المنتخب ومنحها للأمين العام للبلدية⁽²⁾، حيث أن الواقع العملي يثبت أنه هو المسؤول عنها⁽³⁾، كما أصبح الأمين العام للبلدية عضو من أعضاء لجنة البلدية للمناقصة، حسب المادة 191 من قانون رقم 10-11⁽⁴⁾، فهنا تبرز نية المشرع الجزائري الصريحة في دعم تواجد السلطة المركزية على مستوى البلدية⁽⁵⁾.

الفرع الثاني

السلطة السلمية للأمين العام على موظفي البلدية

نظرا لتشابه صلاحيات الأمين العام بتلك التي منحت لرئيس المجلس الشعبي البلدي يشكل ذلك تداخل بينهما، إذ نجد أن قانون البلدية رقم 08-90 قد أولى مهمة ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين لرئيس المجلس الشعبي البلدي⁽⁶⁾، لكن بالعودة لنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 26-91 يتبين أن الأمين العام يمارس السلطة على موظفي البلدية⁽⁷⁾، وبعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 334-11 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، قام المشرع بسحب صلاحية ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنحها للأمين العام للبلدية.

¹ المادة 180 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

² دبوشة فريد، مرجع سابق، ص 170.

³ عمارة مسعودة، مرجع سابق، ص 73.

⁴ أنظر المادة 191، من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁵ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة: الواقع والأفاق، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 326.

⁶ دبوشة فريد، مرجع سابق، ص 170.

⁷ المادة 119 من مرسوم تنفيذي رقم 26-91 تنص على ما يلي: " يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يأتي: "...ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية."

كما أسند المرسوم التنفيذي رقم 16-320 صلاحية ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين للأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي موازاة مع ذلك فهو القائم على سلطة تعيين مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي، إضافة إلى أنه يضمن احترام القوانين المتعلقة بتسيير الموارد البشرية، بما يعني أن رئيس المنتخب لا يملك السلطة التقديرية في ذلك⁽¹⁾.

الفرع الثالث

اختصاصات الأمين العام للبلدية في تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

تعتبر إدارة البلدية الهيئة التي يديرها الأمين العام للبلدية وذلك تحت رئاسة المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي نجد أنه نظم دور الأمين العام للبلدية في سير المداولات وذلك طبقا لنص المادة 06 منه وتنص على ما يلي: " يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي جدول الأعمال وتاريخ دورات المجلس بعد استشارة نوابه، بحضور الأمين العام للبلدية مع رؤساء اللجان الدائمة المعينين عند الاقتضاء"⁽³⁾.

باعتبار الأمين العام للبلدية يتولى أمانة الجلسة فإنه يقوم وفقا لنص المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 بما يلي: " يتولى الأمين العام أمانة الجلسة وإذا تعذر ذلك يتولى الأمانة موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي".

تكلف أمانة الجلسة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي:

- مساعدة رئيس الجلسة في التأكد من اكتمال النصاب القانوني ومراقبة صحة الوكالات والمشاركة في عد الأصوات وفرزها.

- إعداد محضر الجلسات والسهر على تدوين المداولات في سجل المداولات

¹ دبوشة فريد، مرجع سابق، ص 170، 171.

² صليح علي، فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص 55.

³ المادة 06 من مرسوم تنفيذي رقم 13-105، مرجع سابق.

- مساعدة رئيس الجلسة في تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء والتكفل بكل المهام الموكلة لها من الرئيس قصد ضمان السير الحسن لأشغال المجلس"⁽¹⁾.

كما نص قانون رقم 10-11 على منصب الأمين العام وجعله المسير الإداري الحقيقي للبلدية إذ أولى له اهتماما كبيرا من أجل تعزيز مركزه وتفعيل دوره في تحقيق التنمية المحلية على المستوى المحلي بحيث يقوم بتحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وهذا ما أكدته المادة 129 من قانون رقم 10-11 المذكورة سابقا بنصها على ما يلي: " يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي..."⁽²⁾

كما يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وفق لنص المادة 29 من قانون رقم 10-11 وتنص على ما يلي: "يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي"⁽³⁾

نص المشرع الجزائري وفقا لمقتضيات المرسوم التنفيذي رقم 16-320 على مهمة الأمين العام في تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وذلك طبقا لنص المادة 13 منه والتي تنص على ما يلي: "يكلف الأمين للبلدية العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بضمن تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي".⁽⁴⁾

يمارس في هذا الإطار وفق المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 العديد من الصلاحيات التي سبق أن أشرنا إليها في الفصل الأول نذكر من بينها تحضير الوثائق اللازمة لأشغال المجالس البلدي ولجانته وكذا وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانته.⁽⁵⁾

¹ المادة 20 من مرسوم تنفيذي رقم 13-105، مرجع سابق.

² المادة 129 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

³ المادة 29 من قانون رقم 10-11، مرجع نفسه.

⁴ المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

⁵ المادة 14 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع نفسه.

يلاحظ أن المرسوم التنفيذي رقم 16-320 بين أن الأمين العام متواجد بصفة دائمة في البلدية كون أنه يسهر على تحضير القاعة وجدول الأعمال، الاستدعاءات، أمانة الجلسات، ما يبرز تقوية دور الأمين العام للبلدية في هذا المجال⁽¹⁾.

الفرع الرابع

متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي من طرف الأمين العام للبلدية

أولى المشرع الجزائري مكانة مهمة للأمين العام للبلدية وذلك من خلال الصلاحيات التي أقيت على عاتقه ومن بينها متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي التي أشرنا إليها سابقا، إذ نجد دوره داخل الهيئة المنتخبة لا يستهان به⁽²⁾ بحيث أنه يسهر على مختلف المراحل ويتجلى ذلك في المادة 129 من قانون رقم 10-11 التي تنص على أنه: "يضمن الأمين العام للبلدية تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداوات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين"⁽³⁾.

عملا لمقتضيات المرسوم التنفيذي رقم 13-105 يقوم الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في إعداد محضر الجلسة والسهر على تدوين المداوات.

علاوة على ذلك أناط المشرع الجزائري وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 16-320 كما سبقنا الذكر متابعة المداوات المجلس الشعبي البلدي المنتخب إضافة إلى دوره في نشر مداوات هذا الأخير⁽⁴⁾.

نستشف أن الاختصاصات التي أوكلمها المشرع للأمين العام للبلدية فيما يتعلق بمداوات المجلس الشعبي البلدي كانت من صلاحيات المجلس قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 حيث تم تحويلها

¹ عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، " دور الأمين العام للبلدية في متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي رقم 16-320"، مرجع سابق، ص 1960.

² طواهرية أبوداود، غيثاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 56.

³ المادة 129 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁴ عمارة مسعودة، مرجع سابق، ص 71، 76.

إلى الأمين العام للبلدية، وهذا ما يعبر عن إدراك المشرع لنقص قدرات المنتخبين للقيام بهذه المهام، ما يبرهن أن المسير الفعلي هو الأمين العام للبلدية⁽¹⁾.

الفرع الخامس

تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 26-91 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، يتبين أن الأمين العام للبلدية يقوم بتنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية وذلك وفقا لنص المادة 119 منه بنصها على ما يلي: "يتولى الأمين العام للبلدية، وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ما يأتي:

-...تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية، وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها، ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية"⁽²⁾

كما جعل قانون رقم 10-11 منصب الأمين العام للبلدية متواجدا في جل البلديات إذ أنه سبق وأن اشرنا إلى توجه المشرع لتوسيع من صلاحيات الأمين العام للبلدية وذلك لتجنب سوء التسيير من قبل المنتخبين، وكما قلنا سابقا أن المشرع الجزائري اعتبر الأمين العام للبلدية المنشط الإداري في البلدية وذلك طبقا لنص المادة 125 من قانون البلدية رقم 10-11 بنصها على ما يلي: "للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية"⁽³⁾ إضافة إلى نص المادة 15 من نفس القانون تنص: "تتوفر البلدية على...إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي"⁽⁴⁾

الملاحظ من خلال هذه المواد أن هناك غموض في فحوى مصطلح "ينشط" إذ أن المشرع لم يحدد كيفية هذا التنشيط، حيث استعمل عبارة ينشط عوض يرأس وذلك لمحاولة توضيح صلاحيات الأمين

¹ عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، "دور الأمين العام للبلدية في متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي رقم 16-320"، مرجع سابق، ص 1969.

² المادة 119 من مرسوم تنفيذي رقم 26-91، مرجع سابق.

³ المادة 125 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁴ المادة 15 من قانون رقم 10-11، مرجع نفسه.

العام حتى لا تبقى شبيهة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وحدوث ازدواجية رئاسية على مستوى البلدية⁽¹⁾.

كما أكدت المادة 129 من قانون رقم 10-11 على أنه يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بضمان تنسيق وتنشيط المصالح الإدارية والتقنية للبلدية⁽²⁾، ومخطط سير المستخدمين المنصوص عليها في المادة 126 من قانون رقم 10-11⁽³⁾، بحيث جعل هذا القانون الأمين العام للبلدية مسيرا إداريا في البلدية.

يعد الأمين العام للبلدية من الوظائف الإدارية المكرسة في التسيير العمومي نظرا للأهمية التي يكتسبها في البلدية، ونجده بالخصوص مكلف بمهمة الرقابة والتوجيه وممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، وهذا ما يؤكد دور الأمين العام والمكانة التي يحتلها في البلدية وذلك بين مختلف مصالح هذه الأخيرة.

كما أنه المسؤول عن تسيير الجهاز الإداري وفي علاقته مع المصالح الخارجية للبلدية وذلك لضمان ديمومة واستمرار العمل الإداري والسهر على تنفيذ القرارات المتخذة على مستوى اللجان التقنية (البلدية الدائرة الولائية)، حيث يعمل على أساس حسن استغلال وتنظيم وثائق الأرشيف للقيام بالدراسات والتلخيصات، وإعداد التقارير الخاصة بمختلف نشاطات البلدية⁽⁴⁾.

إضافة إلى أن الأمين العام للبلدية يسهر على تنشيط مصلحة الانتخابات وذلك من خلال ضمان المسك الجيد لبطاقة الناخبين وتسيير مختلف العمليات الانتخابية وبهذا الخصوص يعتبر الأمين العام للبلدية عضوا في اللجنة الإدارية الانتخابية للبلدية، وتعد هذه المعطيات ضرورية تبني قرارات برامج

¹ عمارة مسعودة، مرجع سابق، ص 74.

² المادة 129 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق، تنص على ما يلي: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطه رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية..."

³ المادة 126 من قانون رقم 10-11، مرجع نفسه، تنص على ما يلي: "يتحدد تنظيم إدارة البلدية طبقا لهذا القانون وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها ولاسيما منها المتعلقة بما يأتي:

- الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين..."

⁴ شويخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، -دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 69.

التنمية المحلية⁽¹⁾، وذلك من اجل العمل داخل البلدية بشكل متجانس في مختلف المصالح الإدارية والتقنية⁽²⁾.

يظهر دور الأمين العام كذلك من الناحية التقنية في حضور كافة مراحل المداولات مروراً بمعالجة تحضير مشروع مداولة حيث يقوم بالاتصال بالجان وتقوم هذه الأخيرة بالاتصال بكل من له دور في المشروع من مصالح أو مديريات ثم تقدم المشروع للأمانة العامة للبلدية ويقوم الأمين العام أيضاً بالتشاور مع رئيس المجلس الشعبي البلدي عند التحضير للجلسة بعد استدعاء الأعضاء لدراسة مشروع جدول الأعمال وهو الذي يتولى الجلسة وتحضير قاعة انعقاد الاجتماع، وبعد انعقاد المداولة يتولى الأمين العام للبلدية تنفيذها تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي ويقوم بنشر النتائج ثم يرسل المداولة ويقوم بتوقيعها رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يرسلها إلى السلطة الوصية كما ينشرها ويبلغها للمصالح المكلفة بالتنفيذ حيث يراقب الأمين العام ويتابع التنفيذ عن طريق التنسيق بين المصالح⁽³⁾.

تجدر الإشارة أن المرسوم التنفيذي رقم 16-320 منح للأمين العام كذلك مجموعة من الصلاحيات المتعلقة بتنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية وذلك طبقاً لنص المادة 16 السابقة الذكر والتي تنص على ما يلي:⁽⁴⁾

- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية،
- ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي والميزاني والصفقات العمومية،
- ضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطاتها،

¹ مخناش رزيقة، مرجع سابق، ص 171 .

² لطرش فضيلة، الإطار التنظيمي للجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017، ص 40.

³ لشلاش محمد زكرياء، النظام القانوني للبلدية ما بين قانون 1990 وقانون 2011، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. مولاي الطاهر، سعيدة، 2018، ص ص 46.45.

⁴ انظر المادة 16 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية، واتخاذها،
- مسك بطاقيه الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية،
- ضمان إحصاء الموظفين المولودين في البلدية أو المقيمين بها، حسب شرائح السن، في إطار تسيير بطاقيه الخدمة الوطنية،
- ضمان تنفيذ إجراءات النظافة والنقاوة العمومية،
- ضمان إعلان القرارات البلدية ونشرها،
- متابعة قضايا منازعات البلدية،
- المشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة،
- ضمان تسيير الأرشيف البلدي، وحفظه والمحافظة عليه،
- تحضير مشروع ميزانية البلدية،
- ضمان تنفيذ الميزانية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها،
- مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية،
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد.

الفرع السادس

الأمين العام للبلدية كموظف معين كفوؤ في تحسين الأداء المحلي

يعتبر الأمين العام القوام الحقيقي في للبلدية، إذ يعد المسير الإداري لهذه الأخيرة، لما له من كفاءة ولقد اكتسب قدراته العلمية بهذه الصفة وتجربته الإدارية في المجال القانوني والمحاسبي وكذا الموارد البشرية⁽¹⁾.

أعطى المشرع للأمين العام للبلدية صلاحيات واسعة لما له من دراية جيدة في التسيير المحلي، ويظهر أن هناك تضارب في الآراء بمن يريد تقليص صلاحياته ومن يريد تدعيمها مما جعل الاستقلالية تتعارض

¹ لباد ناصر، "دور الأمين العام للبلدية: مقارنة من منظور التسيير العمومي"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 50، ص 26.

مع التعيين، حبذا لو تبقى سلطة التعيين في يد الإدارة المحلية المنتخبة وإبراز الشروط الواجب توافرها في شاغل منصب الأمين العام للبلدية ضمانا لوضع الكفاءات، زيادة على ذلك نص المرسوم التنفيذي رقم 320-16 على شروط تعيين الأمناء العامون وجلب الكفاءات على مستوى البلدية حتى يكون المرسوم ذو ميزة حقيقية للأمناء العامون للبلديات الذين سيتم تعيينهم في المستقبل على مستوى المجالس الشعبية البلدية على أساس الكفاءة⁽¹⁾ وهو ما جعل المشرع يدرك عدم قدرة المنتخبين على القيام بهذه المهام بسبب ضعف المستوى ونقص الخبرة.

قام المشرع من خلال المرسوم التنفيذي رقم 320-16 بتقوية مركز الأمين العام للبلدية أمام المجلس المنتخب ورئيسه ويظهر ذلك من مختلف المهام التي أوكلها له، وبالرغم من ضعف التسيير المحلي والصراعات الموجودة داخل البلدية إلا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يحتاج إلى رجل إداري مختص وذو كفاءة لأداء مهامه وهذا لعدم توفر المنتخبين على مستوى التأهيل الذي يسمح لهم بممارسة المهام وكمثال عن ذلك تنفيذ المداولات، وتسيير مصالح البلدية وكذا تحضير الميزانية، إذ تعد هذه الأخيرة من أهم المهام التي يمارسها الأمين العام نتيجة لدرايته وعلمه بنفقات وإرادات البلدية التي تتطلب دراسات وبحث المعطيات وتحليلها، إضافة إلى مشاريع التنمية وهذا ما لم يتمكن المنتخبين القيام به ويتحقق ذلك بوجود كفاءة تقنية التي يرتقي إليها الأمين العام للبلدية⁽²⁾.

¹ عمارة مسعودة، مرجع سابق، ص 63، 79.

² عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، "دور الأمين العام في متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي حسب المرسوم التنفيذي 320-16"، مرجع سابق، ص 1970، 1971.

المطلب الثاني

مظاهر تفوق الأمين العام على المستوى الولائي

يعتبر الأمين العام للولاية ممثلاً للدولة والولاية على المستوى المحلي⁽¹⁾، علماً أنه من المناصب العليا في الدولة إلا أن هناك نوع من التأثير على استقلالية الولاية من خلال المهام المعتبرة التي أوكلها له المرسوم التنفيذي رقم 215-94 وتمارس هذه المهام تحت سلطة الوالي⁽²⁾ كون أن هذا الأخير لا يضمن تسيير الإدارة العامة للولاية إلا عن طريق الأمانة العامة التي يرأسها الأمين العام للولاية⁽³⁾، ومن بين مظاهر تفوق مركز الأمين العام نجد مشاركته في إعداد مشروع ميزانية الولاية (الفرع الأول) ومتابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي (الفرع الثاني) وحضور اجتماعاته (الفرع الثالث) وكذا متابعته تنفيذ قرارات مجلس الولاية ورئاستها (الفرع الرابع) إضافة إلى دوره كموظف معين كفو في تحسين الأداء المحلي (الفرع الخامس).

الفرع الأول

مشاركة الأمين العام الولائي في إعداد مشروع ميزانية الولاية

إنّ مهمة إعداد مشروع الميزانية هي صلاحية مخولة للوالي طبقاً لنص المادة 107 من قانون رقم 12-07، حيث يقوم هذا الأخير بعرضها على المجلس الشعبي الولائي ليصوت عليها، ويستعين الوالي في هذه الحالة بإدارة الولاية الموضوعة تحت سلطته الرئاسية والمتمثلة في الأمين العام للولاية⁽⁴⁾.

يعد الأمين العام للولاية الرجل المتمكن من تسيير الشؤون الإدارية على أحسن وجه⁽⁵⁾ ويظهر دوره في مشاركته في إعداد مشروع الميزانية وذلك تحت سلطة الوالي، فالأمين العام يعرف حالة الولاية والحلول والقرارات التي يجب اتخاذها لتطوير القطاعات المختلفة ومجابهة الصعوبات الموجودة في

¹ عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 98.

² روحة زين الدين، بويحمد حنان، مرجع سابق، ص 50.

³ بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 10.

⁴ بلفتحي عبد الهادي، مرجع نفسه، ص 72.

⁵ عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 100.

الولاية⁽¹⁾، والملاحظ أن رغم اعتراف المشرع بالاستقلالية المالية للولاية إلا أن دور المجلس المنتخب يعكس الواقع إذ أن وجوده شكلي فقط، بحيث أن دوره يقتصر في التصويت على الميزانية دون أن يكون له دور في إعدادها⁽²⁾، بهذا لو أن المشرع قام بالتخفيف من ممثلي الدولة على المستوى اللامركزي و الاعتراف بها للجهاز التداولي⁽³⁾

الفرع الثاني

متابعة تنفيذ مداوالت المجلس الشعبي الولائي

يظهر تفوق الأمين العام للولاية على المستوى المحلي، وذلك من خلال الدور الذي يلعبه في إدارة الولاية كما قلنا سابقا أن المشرع الجزائري خول له وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 متابعة تنفيذ مداوالت المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة وذلك لضمان استمرار العمل الإداري⁽⁴⁾ على غرار ذلك فإن مهمة تنفيذ القرارات التي تترتب على مداوالت المجلس المنتخب أسندها المشرع بموجب المادة 102 إلى الوالي⁽⁵⁾، والملاحظ أن وسيلة التنفيذ التي يستعملها الوالي يمكن أن يستعين بها الأمين العام الولائي⁽⁶⁾ وذلك في حالة غيابه أو حصول مانع للوالي، وهذا ما يجعل الأمين العام قادرا على الجلوس في مقعد الوالي لذا يمكن إعطائه تسمية "والي قاصر"، الأمر الذي يزيد من ممثلي الدولة على مستوى الولاية تفوقا في مواجهة المجلس الشعبي الولائي وتهميش دوره⁽⁷⁾، بالتالي أظهر الواقع أن المعين هو أعلى وأكثر سلطة من المنتخب⁽⁸⁾.

¹ بلفتح عبد الهادي، مرجع سابق، ص 11.

² برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 145.

³ عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 102.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

⁵ المادة 102 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق، تنص على ما يلي: "يسهر الوالي على نشر المداوالت المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها".

⁶ حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07-12، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص ص 34، 35.

⁷ عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 103.

⁸ جليل محمد، مرجع سابق، ص 88.

الفرع الثالث

حضور الأمين العام للولاية اجتماعات المجلس الشعبي الولائي

تظهر تبعية الأمين العام للهيئة التنفيذية في مختلف الاختصاصات التي يمارسها تحت سلطة الوالي مما يبرز مكانته في الولاية⁽¹⁾ فكل الصلاحيات التي يمارسها الوالي تمارس من قبل الأمين العام، ووفقا لذلك يكون الأمين العام والي الولاية وذلك في حالة غيابه أو في حالة حدوث مانع يمنعه عن مزاوله وممارسة مهامه بالشكل المطلوب مما يساهم في استمرارية العمل الإداري وهذا ما يعزز ويبرز مكانة الأمين العام للولاية على المستوى المحلي.

إذ يتولى هذا الأخير تحت سلطة الوالي تحضير الاجتماعات ويتدخل في وضع جدول الأعمال وذلك بصريح العبارة في نص المادة 24 من القانون رقم 07-12 التي تنص: "يحظر الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله، يتدخل الوالي وممثله أثناء الأشغال بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس"،

فبهذه الصفة يحضر الأمين العام اجتماعات المجلس الشعبي الولائي ويؤثر على المجالس المحلية المنتخبة⁽²⁾، وزيادة على ذلك يقوم بكل الأعمال التي يقوم بها الوالي بحيث نجد أن كل صلاحيات هذا الأخير تتركز في يده وذلك في حالة الغياب معنى ذلك انه في حالة غياب الوالي يتولى الأمين العام صلاحيات الممارسة من طرف الوالي وهذا بطبيعة الحال يساهم في تقوية مركز الأمين العام على المستوى المحلي⁽³⁾.

¹ عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 114.

² برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 195.

³ عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 114.

الفرع الرابع

متابعة تنفيذ قرارات مجلس الولاية ورئاستها من طرف الأمين العام للولاية

يعتبر مجلس الولاية من الأجهزة المساعدة للوالي في إدارة الولاية، وبصدور قانون رقم 07-12 أصبح مجلس الولاية هيكل من هياكل الولاية⁽¹⁾ وذلك حسب نص المادة 127 من قانون الولاية المذكورة أعلاه بنصها على ما يلي: "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة جزء منها"⁽²⁾.

كما نصت المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 على أنه: "يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي، مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها"⁽³⁾.

يمكن للأمين العام للولاية عقد اجتماعات مع عضو واحد أو أكثر من أعضاء مجلس الولاية لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية، كما يظهر دوره الفعال في تسيير دورات مجلس الولاية، أين يجتمع مجلس الولاية في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع تحت رئاسة الوالي وفي حالة وجود مانع يحول دون حضور الوالي و يخلفه الكاتب العام في هذه الحالة وبإمكان الوالي أن يستدعي المجلس لانعقاد في دورة استشارية متى تطلب الوضع ذلك والتي أكدت على ذلك بصريح العبارة في نص المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 وهي كالتالي: "يجتمع مجلس الولاية في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع برئاسة الوالي، وإذا وقع له مانع يخلفه الكاتب العام".

ما يعني أن الأمين العام يقوم برئاسة مجلس الولاية وذلك في حالة تعذر الوالي عن وجوده⁽⁴⁾، ويتابع القرارات التي يتخذها مجلس الولاية وينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعينين اجتماعات هذا المجلس ويعدها ويتولى كتابتها وفقا لنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 بنصها على ما يلي:

¹ بن التومي عائشة، الإدارات غير الممركزة للدولة (التنظيم الاختصاصات، الرقابة عليها)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017، ص 23.

² المادة 127 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

³ المادة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

⁴ المادة 22 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع نفسه.

"تتمثل مهمة الكاتب العام، تحت سلطة الوالي، فيما يأتي: "...يتابع تنفيذ المداولات والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية، ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعينين اجتماعات هذا المجلس ويعدها ويتولى كتابتها..."⁽¹⁾.

الفرع الخامس

الأمين العام للولاية كموظف معين كفوؤ في التسيير المحلي

يؤدي أسلوب التعيين إلى تنصيب ذوي الكفاءات القادرين على تسيير المصالح المحلية أما المنتخب فقد يكون غير واعي لأموال التسيير⁽²⁾ لأنه لا يبني على الكفاءات بقدر ما يبني على السياسة⁽³⁾، ومن أجل تحقيق اللامركزية الفعالة في الإدارة المحلية من الضروري التأكد من أن المنتخب المحلي يتمتع بحد أدنى من المستوى الثقافي والعلمي، فتفوق اللامركزية لا يتوقف على منح الجماعات المحلية المنتخبة، الموارد الضرورية والأطر الإدارية المؤهلة، بل يتوقف الأمر كذلك على مدى توفر المنتخبين المحليين على مستوى تعليمي، لكن الوضع في الجزائر يعكس هذه النظرة وذلك بسبب ضعف المستوى لدى المنتخبين، ويظهر أن المشرع لم يشترط مستوى علمي في المشاركة للانتخابات العضوية في المجالس المحلية ما أدى إلى انتخاب مواطنين لا تتوفر فيهم شروط الكفاءة وهو ما يؤثر بشكل سلبي على الأداء المحلي⁽⁴⁾، كما يظهر أن المجلس الشعبي الولائي لا يتوافق مع المهام الممنوحة له لضعف التكوين أو الوعي والإمكانات المادية والبشرية والاستقلالية في العمل فيبقى عاجزا عن أداء مهامه⁽⁵⁾.

على غرار ذلك أعطى المشرع مكانة متميزة للمعينين على المستوى المحلي كما هو الحال بالنسبة للأمين العام للولاية إذ أنه يعتبر من الأشخاص المؤهلين لتولي منصب الوالي على مستوى الولاية، إذ يقوم برئاسة الأمانة العامة⁽⁶⁾ ويكلف بنقل الوضع السائد داخل الإدارة العامة وكل التغيرات التي تمت والقيام

¹ المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 215-94، مرجع سابق.

² برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 61.

³ بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 120.

⁴ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص ص 169، 170.

⁵ علي محمد، مرجع سابق، ص 246.

⁶ طاهيري خالد، مرجع سابق، ص 7.

بأعمال البحث كونه جهاز يتكون من مصالح تقنية، مما تقدم يظهر تفوق الأمين العام من حيث الخبرة والكفاءة التي يرتقي إليها من الناحية الإدارية⁽¹⁾.

على ضوء ما تم ذكره يتضح لنا بعد الاطلاع على الصلاحيات الموكلة للأمين العام للولاية أنه موظف مؤهل وكفؤ لتولي منصب الوالي ويعود ذلك لما يتمتع به من خبرة، نظرا للدور الكبير الذي يلعبه على المستوى الولاية وهذا ما يشكل ضمانا لنجاح ونجاعة العمل الإداري في الولاية، ما يضيفي على مركزه القوة وهذا بطبيعة الحال يجعله المؤهل الأجدر والأحسن لتولي منصب الوالي في المستقبل⁽²⁾.

المبحث الثاني

أثار تفوق مركز الأمين العام على استقلالية الجماعات المحلية

النظام السائد في الجزائر هو نظام لا مركزي إلى جانب نظام مركزي يقوم على أساس الجمع بين النظامين، بالرغم من ذلك فإن الأمين العام يظهر سيادة المركزية الإدارية وسيطرتها على الشؤون المحلية، بالتالي يعتبر ضمانا لتواجد الإدارة المركزية وتدخلها في التسيير المحلي، حيث تعتبر الإدارة مركزية متى كانت معينة⁽³⁾.

سواء كان تعيين الأمين العام البلدي في منصب عال أو وظيفة عليا بموجب مرسوم أو بقرار من الوالي وفق المادتين 20 و21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 السالفتين الذكر، أو تعيين الأمين العام الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس الحكومة حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 99-240 السابقة الذكر، ومهما كانت جهة التعيين فإنها مركزية⁽⁴⁾.

باعتبار الأمين العام للبلدية والولاية من أجهزة عدم التركيز على المستوى المحلي، فإنه يستحوذ على أهم الاختصاصات وقد حصر الهيئات المحلية المنتخبة من كل الجهات⁽⁵⁾ وهنا يبرز دوره وهو الأمر الذي

¹ بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص ص 10، 11.

² طاهيري خالد، مرجع سابق، ص 9.

³ كلاش خلود، مرجع سابق، ص 148.

⁴ تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص 71.

⁵ طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، مرجع سابق، ص 57.

يحدُّ من استقلالية البلدية والولاية ويعد تعديا على صلاحياتها⁽¹⁾ من خلال تشديد الرقابة على الجماعات المحلية (المطلب الأول)، وكذا تقزيم دور المنتخبين المحليين على مستوى الجماعات المحلية (المطلب الثاني)

المطلب الأول

تشديد الرقابة على الجماعات المحلية

يقوم النظام اللامركزي على الاستقلالية، التي يترتب عنها تمتع الجماعات المحلية بحرية في اتخاذ القرارات في المجالات المعترف لها قانونا، إلا أنه لا نجد هذه الاستقلالية، بحكم اعتراف القوانين بالرقابة لصالح السلطة المركزية⁽²⁾.

يظهر ذلك من خلال تفوق الجهات المعنية على المستوى المحلي، ومن أجل تعزيز مكانة السلطات المركزية على مستوى الجماعات المحلية فقد تم توسيع صلاحيات الأمين العام⁽³⁾، حيث يظهر دوره على المستوى المحلي من خلال الوصاية على الأعمال (الفرع الأول) وحل المجالس المحلية (الفرع ثاني) كما يبرز دوره في الوصاية على الصفقات العمومية (الفرع ثالث) وعلى المداورات (الفرع الرابع) وفي الميزانية المحلية (الفرع الخامس)، كل هذا جاء ليؤكد رغبة السلطات المركزية في التواجد على المستوى المحلي⁽⁴⁾، حيث نلاحظ محدودية المجالس المحلية المنتخبة في ظل الرقابة المشددة الممارسة عليهم (الفرع السادس).

¹ تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص 78.

² برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 207.

³ تياب نادية، "مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص 27.

⁴ تياب نادية، مرجع نفسه، ص 27.

الفرع الأول

دور الأمين العام في الوصاية على أعمال المجالس المحلية

الحلول هو اختصاص استثنائي للجهة الوصية، يقصد به قيام السلطة المركزية بمقتضى سلطاتها المحددة قانونا بإنجاز عمل كان مبدئيا مفروض على المجالس المحلية، أي السلطة الخاضعة للرقابة بسبب امتناعها عن أداء واجبها مما يعيق السير العادي للمصالح المحلية⁽¹⁾.

يكون هذا الحلول عادة عندما يتعلق الأمر بإحداث توازن الميزانية المحلية، أثناء إعدادها أو أثناء التنفيذ المصحوب بعجز⁽²⁾، بالتالي منح المشرع الجزائري اختصاصات واسعة للأمين العام في هذا المجال، حيث سحب اختصاص إعداد الميزانية من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنحها للأمين العام للبلدية، مهماً بذلك الأجهزة التداولية ومدعماً للأجهزة المركزية على المستوى المحلي، حيث أصبح الأمين العام البلدي الرئيس الفعلي للبلدية⁽³⁾.

أما على مستوى الولاية، فقد نصت المادة 160 من قانون رقم 07-12 على أنه: "يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية"⁽⁴⁾، وباعتبار الأمين العام الولائي يخلف الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، ويمارس بهذه الصفة كل صلاحياته وهذا ما أقرته المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 السابقة الذكر، بالتالي يتكفل الأمين العام للولاية بإعداد الميزانية المحلية، ما يشير إلى تهميش الجهاز التداولي، والتوجه المركزي للمشرع الجزائري في التعامل مع نظام اللامركزية⁽⁵⁾.

¹ قادي نسيمة، "الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية: المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 13، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 267.

² تياب نادية، مرجع سابق، ص 27.

³ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 295.

⁴ المادة 160 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

⁵ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 290.

الفرع الثاني

حل المجالس المنتخبة

حل المجالس المنتخبة من أشد أنواع الرقابة الممارسة على المستوى المحلي⁽¹⁾ حيث أوجب المشرع الجزائري ضمن المادة 47 من قانون رقم 10-11 على أنه⁽²⁾: "يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية"، نفس الأمر نص عليه القانون رقم 07-12 ضمن أحكام المادة 47 منه، في حالة حل المجلس الشعبي الولائي⁽³⁾، ومن بين حالات حل المجالس المحلية المنتخبة هي عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة من طبيعتها المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم "وهذا الأمر نصت عليه المادتين 46 و48 من قانون رقم 10-11 وقانون رقم 07-12. في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي متصرف ومساعدين له، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية وهذا ما نصت عليه المادة 48 من قانون رقم 10-11⁽⁴⁾.

باعتبار الأمين العام للبلدية يتمتع بدرجة متصرف إداري فإن الوالي يعينه لتسيير شؤون البلدية، غير أن يجب التأكيد أن الأمين العام البلدي يمارس وظائفه في هذا الإطار كمستخلف في الوظائف ذات الطبيعة الإدارية المتعلقة بالتسيير العادي للبلدية وذلك حفاظا على مبدأ استمرارية المرفق العام، فلا يمكن بأي حال أن يستخلف الأمين العام البلدي رئيس البلدية أي رئيس المجلس الشعبي البلدي كمنتخب⁽⁵⁾.

أما في إطار حل المجالس المحلية الولائية، لم يشر المشرع الجزائري إلى الجهة التي ستسند لها مهمة تسيير شؤون الولاية⁽⁶⁾، وعليه يتم الإبقاء على العمل بنظام المندوبية الولائية للممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها، طبقا لنص المادة 49 من قانون رقم 07-12⁽¹⁾.

¹ تياب نادية، مرجع سابق، ص 28.

² المادة 47 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

³ المادة 47 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

⁴ المادة 48 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁵ لباد ناصر، "دور الأمين العام للبلدية: مقاربة من منظور التسيير العمومي"، مرجع سابق، ص 23.

⁶ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 225.

الفرع الثالث

دور الأمين العام في الوصاية على الصفقات العمومية

كرس المشرع الجزائري الرقابة على الصفقات العمومية من أجل التحقق من مدى مطابقتها للنصوص القانونية، لذا نص على تأسيس لجان للصفقات العمومية تتكلف بالرقابة على مستوى الجماعات المحلية⁽²⁾.

نصت المادة 165 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على أنه: "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة مذكورة في المادة 06 من هذا المرسوم لجنة للصفقات العمومية، تكلف بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحددة في المادتين 173 و184 من هذا المرسوم⁽³⁾."

لقد نصت المادة 174 من نفس المرسوم الرئاسي على أنه: "تتشكل اللجنة البلدية للصفقات من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا،
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة،
- منتخبين اثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي،
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)،
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء⁽⁴⁾.

نلاحظ من خلال نص المادة 174 المذكورة أعلاه أنها لم تشر إلى عضوية الأمين العام للبلدية، غير أن المادة 191 من قانون رقم 11-10 جاءت صريحة حيث نصت على: "تتشكل لجنة البلدية للمناقصة من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي، رئيسا،

¹ المادة 49 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

² قادري نسيمة، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 142.

³ المادة 165 من مرسوم رئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

⁴ المادة 174، من مرسوم رئاسي رقم 15-247، مرجع نفسه.

- منتخبان (2) يعينهما المجلس الشعبي البلدي، عضوين،
- الأمين العام للبلدية، عضواً،
- ممثل مصالح أملاك الدولة.

تتم المناقصة بناء على دفتر شروط، تصادق عليه قانونا اللجنة البلدية للمناقصة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وتحدد مصالح الدولة السعر الافتتاحي.⁽¹⁾

فعمليا التنظيم البلدي يضع تحت تصرف الأمين العام مصلحتين، وهما مصلحة الأمانة العامة ومصلحة الصفقات العمومية⁽²⁾.

بالتالي يختص الأمين العام البلدي باعتباره عضواً في لجنة البلدية للمناقصة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات⁽³⁾، والملاحق التي تبرمها البلدية ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من المرسوم الرئاسي 15-247⁽⁴⁾.

أما بالنسبة للولاية فتتشكل اللجنة الولائية للصفقات من:

- الوالي أو ممثله، رئيساً،
- ممثل المصلحة المتعاقدة،
- ثلاثة (3) ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي،
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية،

¹ المادة 191 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

² دبوشة فريد، مرجع سابق، ص 170.

³ المادة 173 فقرة 02 من مرسوم رئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

⁴ المادة 139 من مرسوم رئاسي رقم 15-247، مرجع نفسه.

- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة في الولاية حسب موضوع الصفقة عند الاقتضاء، ومدير التجارة بالولاية⁽¹⁾.

نفس الأمر بالنسبة للولاية حيث لم تشر هذه المادة إلى الأمين العام الولائي، إلا أنه نصت المادة 05 فقرة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 على أنه: "يتولى الكاتب العام للولاية رئاسة لجنة الصفقات في الولاية"⁽²⁾.

أما بالنسبة لاختصاصات الرقابية للأمين العام للولاية باعتباره رئيس لجنة الصفقات على مستوى الولاية فتتمثل في:

"دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المذكورة في المادة 172"، وهذا ما نصت عليه المادة 173 فقرة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247⁽³⁾.

وعليه رقابة الأمين العام وفق المادة 169 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، تكمن في دراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدين والفصل فيها⁽⁴⁾، ومنح التأشيرة أو رفضها على دفاتر الشروط والملحقات⁽⁵⁾.

ويقصد بمنح التأشيرة أن الصفقة صحيحة وقابلة للتنفيذ، أما رفضها فيكون بسبب مخالفة الصفقة للتشريع والتنظيم المعمول به، ويجب أن يكون السبب معللا⁽⁶⁾.

كما تجتمع لجان الصفقات بمبادرة من رئيس كل منهما، ويتعين على أعضاء اللجنة أو مستخلفهم أن يحضروا اجتماعات اللجنة⁽⁷⁾.

¹ المادة 173 من مرسوم رئاسي 15-247، مرجع سابق.

² المادة 05 فقرة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

³ المادة 173 فقرة 01 من مرسوم رئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

⁴ المادة 169 من مرسوم رئاسي رقم 15-247، مرجع نفسه.

⁵ المادة 195 من مرسوم تنفيذي رقم 15-247، مرجع نفسه.

⁶ ثابتي بوحانة، مرجع سابق، ص 277.

⁷ المادة 191 من مرسوم رئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

الفرع الرابع

دور الأمين العام في الوصاية على المداولات

يكلف الأمين العام للبلدية بإرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية، للرقابة والموافقة عليها⁽¹⁾، حيث تتمثل هذه السلطات في والي الولاية كما سبق ذكره، باعتبار الوالي ممثل الدولة على المستوى الولائي فهو الجهة التي منح لها القانون ممارسة الرقابة على الأعمال التي تتخذها هيئات البلدية على المستوى المحلي من بينها المداولات، من خلال التصديق عليها⁽²⁾، حيث نصت المادة 57 من قانون رقم 10-11 على أنه: "لا تنفذ المداولات المتضمنة الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، واتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية، إلا بعد مصادقة الوالي عليها"⁽³⁾.

كما يتولى رئيس الدائرة بتفويض من الوالي "المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية والتي يكون موضوعها، الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها، تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكراء لفائدة البلديات شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع (9) سنوات، تغير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية، المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات والهبات والوصايا"⁽⁴⁾.

وعليه يضمن الأمين العام للبلدية نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁾، والغاية من هذا الإجراء هو تفعيل الرقابة الشعبية، وإعطاء مصادقية لعمل المجالس الشعبية البلدية⁽⁶⁾.

¹ المادة 15 فقرة 01 من مرسوم تنفيذي رقم 320-16، مرجع سابق.

² عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، "دور الأمين العام في متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 320-16"، مرجع سابق، ص 1961.

³ المادة 57 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁴ المادة 10 فقرة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 215-94، مرجع سابق.

⁵ المادة 15 فقرة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 320-16، مرجع سابق.

⁶ عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، "دور الأمين العام في متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 320-16"، مرجع سابق، ص 1964.

أما على مستوى الولاية يصادق الوزير المكلف بالداخلية على مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة، الميزانيات والحسابات، التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار يسهر الكاتب العام للولاية على متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي⁽²⁾.

قيد المشرع الجزائري المجالس المحلية البلدية والولائية، وذلك من خلال تعدد جهات الوصاية، إلا أن المجالس الشعبية البلدية أشد تضيقا من المجالس المحلية الولائية، بسبب منح صلاحية ممارسة الوصاية على البلدية لرئيس الدائرة⁽³⁾.

الفرع الخامس

دور الأمين العام في مجال الميزانية المحلية وتهميش دور المنتخبين المحليين في ظل رقابة

السلطة المركزية

تعتبر الميزانية المحلية جدول تقديرات للنفقات والإيرادات السنوية، فهي عبارة عن صورة عاكسة لنشاط الجماعات المحلية⁽⁴⁾، وحتى تكون هذه الأخيرة مستقلة، يجب الاعتراف لها بحرية التصرف في المجال المالي، إلى جانب التمتع بالموارد المالية الذاتية، لمواجهة الاختصاصات المحلية، في سلطة إعداد الميزانية⁽⁵⁾.

غير أن المشرع الجزائري جاء موقفه على خلاف ذلك حيث قام بتهميش الأجهزة التداولية من خلال سحب اختصاص إعداد الميزانية من رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنحها للأمين العام للبلدية⁽⁶⁾.

¹ المادة 55 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

² المادة 05 فقرة 09 من مرسوم تنفيذي رقم 215-94، مرجع سابق.

³ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 231.

⁴ بن علي حياة، لعبيدي نبيلة، اكرهات استقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 52.

⁵ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 289.

⁶ برازة وهيبية، مرجع نفسه، ص 295.

يتولى هذا الأخير تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد ميزانية البلدية وفق المادة 180 من قانون رقم 10-11 السابقة الذكر⁽¹⁾، غير أنه يعتبر إشراك موظف معين بموجب قرار صادر عن وزير الداخلية في تقدير إيرادات ونفقات الجماعات المحلية مساسا باستقلاليتها⁽²⁾.

أما على مستوى الولاية فيختص الوالي بإعداد ميزانية الولاية وهذا ما أكدته المادة 160 من قانون رقم 07-12⁽³⁾.

غير أنه نجد أن الكاتب العام الولائي يعد ميزانية التسيير وميزانية التجهيز في الولاية كما يسهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة⁽⁴⁾، وهذا ما يدل على تهميش المشرع الجزائري للمنتخبين المحليين في مجال إعداد الميزانية المحلية⁽⁵⁾، واقتصار دورهم في التصويت على ميزانية معدة من طرف أجهزة معينة⁽⁶⁾.

فيصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية، التي تتكون من الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري⁽⁷⁾، فيتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية كما نصت عليه المادة 177 من قانون رقم 10-11⁽⁸⁾، أما الميزانية الإضافية فهي عبارة عن الزيادة أو النقصان، وذلك بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة تأتي لتعديل الميزانية الأولية⁽⁹⁾، أما الحساب الإداري فيتم ضبطه عند انتهاء السنة المالية وذلك قبل 21 مارس من السنة الموالية للتطبيق، ويسجل الرصيد المستخرج في الميزانية الإضافية في نفس السنة التي تم فيها إعداد

¹ المادة 180 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

² يوسف فايزة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص ص 232، 233.

³ المادة 160 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

⁴ عشي علاء الدين، مدخل إلى القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص ص 104، 105.

⁵ برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 292.

⁶ برازة وهيبة، مرجع نفسه، ص 298.

⁷ بن منصور حميدة، بن معمور حسينة، محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 19.

⁸ المادة 177 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁹ بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص 23.

الحساب الإداري، فإن وجد عجز في هذا الأخير يتم امتصاصه في الميزانية الإضافية عن طريق أموال الجماعات المحلية أو عن طريق إعانات الصندوق المشترك للبلدية⁽¹⁾.

كما يصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية وهذا ما نصت عليه المادة 160 من قانون رقم 07-12⁽²⁾، فبالنسبة للميزانية الأولية يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها وفق المادة 165 من قانون رقم 07-12⁽³⁾، أما الميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من سنة التطبيق طبقا للمادة 165 فقرة 02 من قانون رقم 07-12⁽⁴⁾.

يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي وتتم المصادقة عليه وفق المادة 166 من قانون الولاية 07-12⁽⁵⁾.

أما في مجال تنفيذ الميزانية المحلية، باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي أمر بالصرف على المستوى البلدي، فبدوره يمكن له تفويض التوقيع للموظف الرسمي العامل تحت سلطته المباشرة، وذلك في حدود صلاحياته وتحت مسؤوليته⁽⁶⁾، وعليه يمارس الأمين العام البلدي في هذا الإطار عدة اختصاصات لتنفيذ ميزانية البلدية باعتباره أمر بالصرف مفوض، فيقوم بتحصيل الإيرادات المحددة في الميزانية، وكذا استعمال الاعتمادات التي تكون تحت تصرفه، والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية⁽⁷⁾.

أما على مستوى الولاية يعتبر الوالي الأمر بالصرف⁽⁸⁾، إلا أنه يمكن تفويض توقيعه للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطته، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة له وتحت مسؤوليته⁽⁹⁾.

¹ بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات: دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة، بولاية تيارت، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 71.

² المادة 160 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

³ المادة 165 من قانون رقم 07-12، مرجع نفسه.

⁴ المادة 165 فقرة 02، من قانون رقم 07-12، مرجع نفسه.

⁵ المادة 166 من قانون 07-12، مرجع نفسه.

⁶ ملياني صليحة، "ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته كأمر بالصرف"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مجلد 04، عدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021، ص 48، 49.

⁷ ملياني صليحة، مرجع سابق، ص 47، 48.

⁸ المادة 107 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

⁹ المادة 29 من قانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر. ج. عدد 35، صادر بتاريخ 15 أوت سنة 1990.

وعليه بما أنه يحق للكاتب العام للولاية أن يمضي باسم الوالي جميع العقود الإدارية والمقررات والقرارات بشرط إعلام الوالي بذلك⁽¹⁾، بالتالي يقوم بالعمليات الخاصة بتنفيذ الميزانية، من التزام، تصفية، وأمر بالدفع بالنسبة للنفقات، وإثبات، تصفية، وأمر بالتحصيل بالنسبة للإيرادات⁽²⁾.

يحق للأمين العام للجماعات المحلية بصفته أمر بالصرف مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية المحلية، فيقوم بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وذلك وفق ما يقتضيه قانون البلدية 10-11 وقانون الولاية 07-12⁽³⁾.

الفرع السادس

محدودية دور المجالس المحلية المنتخبة في ظل الرقابة المشددة الممارسة

تقوم مبادئ اللامركزية على استقلالية الوظيفة، وذلك أن يعهد للمجالس المنتخبة إعداد الميزانية المحلية، وكذا التمتع بموارد مالية تسمح لها بممارسة مهامها، غير أن المشرع الجزائري قيد من استقلاليتها وجعل اختصاصها تساهميا فقط⁽⁴⁾، كما أن الوجود الدائم للسلطة المركزية على مستوى الجماعات المحلية عن طريق هيئات وأجهزة معينة مركزيا يجعل من استقلالية الهيئات المحلية المنتخبة بعيدة المنال⁽⁵⁾.

أولا: ضعف رقابة المجالس المنتخبة للميزانية المحلية

1- الرقابة القبلية على الميزانية المحلية

يضبط المجلس الشعبي البلدي والولائي، ميزانية الجماعات المحلية عن طريق المناقشة والتصويت، سواء كانت ميزانية أولية أو إضافية عند الاقتضاء⁽⁶⁾.

¹ لُح زينب، مرجع سابق، ص 45.

² برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 307.

³ ثابتي بوحانة، مرجع سابق، ص 278.

⁴ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 104.

⁵ تيسميال رمضان، مرجع سابق، ص 66.

⁶ المواد 181 من قانون رقم 10-11، و165 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

● ضعف رقابة المجلس الشعبي البلدي

يراقب أعضاء المجالس المنتخبة البلدية الميزانية المحلية، التي يتولى الأمين العام البلدي إعدادها وتقديمها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يحيله للمجلس للمصادقة عليها⁽¹⁾، كما يصوت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة مع إمكان إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم⁽²⁾.
لم يمنح المشرع الجزائري للمجلس الشعبي البلدي الحرية الكافية لممارسة الرقابة على إعداد الميزانية المحلية للبلدية ومن بين أسباب ذلك:

- عدم امتلاك المجلس الشعبي البلدي المؤهلات التقنية أو التخصص الفني لمراقبة الميزانية⁽³⁾.

● ضعف رقابة المجلس الشعبي الولائي

من بين أسباب ضعف رقابة المجالس الشعبية الولائية ما يلي:

- عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم باستدعاء المجلس الشعبي الولائي استثنائيا في دورة غير عادية للمصادقة عليها، وفي حالة عدم توصل هذه الأخيرة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة⁽⁴⁾.

- تسجيل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي⁽⁵⁾.

2- الرقابة المتزامنة مع تنفيذ الميزانية المحلية

ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي ميزانية الجماعات المحلية باعتبارهما الأمران بالصرف على مستوى البلدية والولاية⁽¹⁾.

¹ المادة 180 من قانون رقم 10-11. مرجع سابق.

² المادة 182، من قانون رقم 10-11، مرجع نفسه.

³ غزير محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010، ص 107.

⁴ المادة 168 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

⁵ المادة 163، من قانون رقم 07-12، مرجع نفسه.

● ضعف رقابة منتخبي المجالس المحلية المنتخبة على ميزانية البلدية

يكمن هذا الضعف فيما يلي:

- إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية، عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز، فإنه يتم اتخاذها من طرف الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز⁽²⁾، ما يعاب على هذه المادة أنها لم تذكر أسباب العجز وما هي الإجراءات الواجب أخذها⁽³⁾.
- ضعف رقابة المجلس الشعبي البلدي على رئيسه، أثناء تنفيذ ميزانية البلدية لتحويله فرديا فتح اعتمادات مسبقة على الميزانية الإضافية وترخيصا خاصا بعدها⁽⁴⁾.

● ضعف رقابة منتخبي المجالس المحلية على ميزانية الولاية

يظهر ضعف المجلس الشعبي الولائي في ممارسة اختصاصه الرقابي استنادا لما يلي:

- انعدام الإجراءات الواجب اتخاذها أثناء ظهور عجز في تنفيذ الميزانية المحلية خاصة إذا كان راجع لإهمال أو فاد من قبل الأمر بالصرف.
- ضعف رقابة المجلس أثناء تنفيذ الوالي لميزانية الولاية بسبب منحه فتح اعتمادات مسبقة على الميزانية الإضافية ورخص خاصة يعدها فرديا⁽⁵⁾.

3- الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية المحلية

تبدأ الرقابة اللاحقة عند تنفيذ التصرفات المالية واتخاذ القرار بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات⁽⁶⁾.

¹ المواد 81 من قانون رقم 10-11 و 107 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

² المادة 184 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

³ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 109.

⁴ قادري نسيم، مرجع نفسه، ص 109، 110.

⁵ قادري نسيم، مرجع نفسه، ص 112.

⁶ تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص 122.

• الرقابة البعدية للمجلس الشعبي البلدي

يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية بإعداد الحساب الإداري للبلدية، وعرضه على المجلس الشعبي للمصادقة عليه⁽¹⁾، غير أن هذه الرقابة البعدية غير فعالة وذلك لعدة أسباب من بينها:

- انعدام وجود نص صريح يجبر أعضاء المجالس المحلية البلدية على إخطار القضاء في حال اكتشاف فساد في تنفيذ ميزانية البلدية
- انعدام تكريس أي إجراءات ردعية يتخذها المجلس الشعبي البلدي في مواجهة رئيسه كسحب الثقة⁽²⁾.

• الرقابة البعدية للمجلس الشعبي الولائي

نصت المادة 166 من قانون رقم 07-12 على أنه: "يعد الوالي الحساب الإداري للولاية عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه". ما يعاب على هذه المادة هو عدم فعالية الرقابة بسبب عدم التطرق لكيفية التصويت على الحساب الإداري وأثار رفض مضمونه سوى إبداء توصيات⁽³⁾.

ثانيا: محدودية الجباية المحلية

تعتبر الجباية المحلية المصدر الأساسي للتمويل على المستوى المحلي⁽⁴⁾، وباعتبار أن الإيرادات الجبائية هي إيرادات ذاتية في ميزانية البلدية، فإن ذلك يعني أن للبلديات نوع من السيطرة على هذه الإيرادات والتحكم فيها، غير أنه في الواقع العملي نلاحظ أنها لا تتمتع بأية حرية تتعلق بالإيرادات الجبائية، سواء من حيث تحديد أنواعها أو تقدير معدلاتها، فقط بعض الرسوم الهامشية التي تشكل

¹ المادة 188 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

² قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 114.

³ قادري نسيم، مرجع نفسه، ص 115.

⁴ بن منصور حميدة، بن معمر حسينة، مرجع سابق، ص 53.

نسبة ضعيفة، إضافة إلى ذلك منح الدستور مبدأ فرض ضرائب أو رسوم جديدة للسلطة المركزية فقط، وعليه فإن مركزية نظام الجباية المحلية لا يخدم إطلاقاً الاستقلالية المالية للجماعات المحلية⁽¹⁾.

بالتالي تكون استقلالية هذه الأخيرة محدودة في ظل احتفاظ السلطة المركزية بحق الإشراف والتوجيه، كما تتجه إلى الإفراط في الاعتماد على الإعانات التي تقدمها الدولة، بسبب الضعف في مداخيلها وعدم كفاية الموارد الجبائية المخصصة لها⁽²⁾.

ثالثاً: ضعف المجالس المحلية المنتخبة في مجال المداوالت

يظهر من خلال المواد 57 و55 من قانون رقم 10-11 و07-12 السابقتان الذكر، أن المشرع الجزائري قام بالإكثار من الأعمال الواجب التصديق عليها، وبين بذلك النزعة المركزية المعتمدة في التعامل مع الأجهزة التداولية المحلية⁽³⁾.

تعتبر المداوالت المنصوص عليها في النصوص المذكورة أعلاه مصادقا عليها بمرور مدة ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إيداع المداولة بالولاية بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي، وفي أجل أقصاه شهرين بالنسبة لمداوالت المجلس الشعبي الولائي، حسب ما تضمنته المواد 58 من قانون رقم 10-11 والمادة 55 من قانون رقم 07-12⁽⁴⁾.

وعليه بين المشرع الجزائري المدة الواجب انتظارها لاعتبار أعمال المجالس المحلية المنتخبة مصادقا عليها، وكذا بين الجهات التي تتولى التصديق على المداوالت، وفي هذا تعطيل للمصالح المحلية، ومساساً باستقلالية الجماعات الإقليمية⁽⁵⁾.

إضافة إلى إجراء التصديق، تخضع مداوالت المجالس المحلية المنتخبة للإلغاء، إلا أنه نلاحظ من خلال مواد قانون رقم 10-11 و07-12 أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح الإبطال، "فتبطل بقوة القانون المداوالت، المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز

¹ موفق عبد القادر، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة الأبحاث الاقتصادية والإدارية، عدد 02، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2007، ص 103.

² تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص 112.

³ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 235.

⁴ أنظر المواد 58 من قانون رقم 10-11، والمادة 55 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

⁵ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 235.

الدولة وشعاراتها، غير المحررة باللغة العربية، ويعاين الإبطال بقرار من الوالي " حسب المادة 59 من قانون رقم 10-11⁽¹⁾.

قيد المشرع الجزائري من حرية المجالس المحلية المنتخبة، من خلال توسيع دائرة المحرومين من حضور اجتماعات الجهاز التداولي⁽²⁾، حيث نصت المادة 60 من قانون رقم 10-11 على أنه: "لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة، بقرار معلل من الوالي"⁽³⁾، وعدم منح ذو الصفة حق طلب الإلغاء لا من الوالي ولا من الجهة القضائية المختصة⁽⁴⁾، إلا أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي، وهذا حسب المادة 61 من قانون رقم 10-11⁽⁵⁾.

تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي المنصوص عليها في المادة 53 من قانون رقم 12-07، حيث يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها⁽⁶⁾، ويمكن له أن يثير بطلان المداولة المنصوص عليها في المادة 56 من قانون رقم 12-07⁽⁷⁾، خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة وهذا حسب ما نصت عليه المادة 57 من قانون رقم 12-07⁽⁸⁾.

¹ المادة 59 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

² برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 239.

³ المادة 60 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁴ برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 239.

⁵ المادة 61 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁶ المادة 53 من قانون رقم 12-07، مرجع سابق.

⁷ المادة 56 من قانون رقم 12-07، مرجع نفسه، تنص على ما يلي: "لا يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة".

⁸ المادة 57 من قانون رقم 12-07، مرجع نفسه.

المطلب الثاني

تقزيم دور المنتخبين المحليين على مستوى الجماعات المحلية

إذا كان النظام اللامركزي يقوم على أساس تسيير وإدارة المصالح المحلية من طرف هيئات محلية منتخبة ومستقلة عن الإدارة المركزية⁽¹⁾، حيث اعتبر العديد من فقهاء القانون أن الانتخاب هو المعيار الأساسي لتحديد نظام اللامركزية⁽²⁾، فإن أسلوب النظام المركزي يقوم على أساس تعيين أشخاص مؤهلين وذو خبرة، الأمر الذي ينتج عنه الحرمان من ممارسة الحياة الديمقراطية، حيث تصبح الهيئات المحلية محكومة بفئة موالية للسلطة المركزية، عندما تستهدف عملية التعيين تحقيق الولاء السياسي أو الإيديولوجي⁽³⁾.

منح المشرع الجزائري لهذه الأجهزة المعنية سلطة إدارة وتسيير الشؤون المحلية، التي من المفروض أن تتولاها الهيئات المنتخبة⁽⁴⁾، كل هذا أدى إلى تقزيم دور المنتخبين المحليين من خلال الاستبعاد الضمني لحق الانتخاب (الفرع الأول)، والتبعية الإدارية من خلال هيمنة الهيئات المعنية على مستوى الجماعات المحلية من جهة (الفرع الثاني)، وضعف وسائل عمل المنتخبين المحليين على مستوى الجماعات المحلية من جهة أخرى (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الاستبعاد الضمني لحق الانتخاب

إن الانتخاب هو الوسيلة الفعالة لتحقيق الديمقراطية، إذ يعد الأداة التي تمكن سكان الوحدات المحلية من تسيير وإدارة شؤونهم بأنفسهم، من خلال وضع هيئات محلية منتخبة من طرف هؤلاء المواطنين، وليس عن طريق التعيين من طرف الإدارة المركزية⁽⁵⁾.

¹ بعلي محمد صغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 15.

² لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، مرجع سابق، ص 63.

³ تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص 66.

⁴ روحة زين الدين، بويحمد حنان، مرجع سابق، ص 43.

⁵ عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص 5.

غير أن الانتخاب لا يمنع من أن يكون في الوقت نفسه أداة لتقييد اللامركزية والديمقراطية على حد سواء، لأنه ليس إلا وسيلة تخضع هي الأخرى للمعطيات السياسية بصورة عامة⁽¹⁾.

كما أن عدم تحديد المشرع الجزائري لشرط المستوى العلمي والكفاءة للترشح للانتخابات المحلية، جعل من السلطة المركزية تتدخل في الشؤون المحلية الشيء الذي يؤدي إلى فقدان الاستقلالية⁽²⁾.

الأخذ بمبدأ الانتخاب يترتب نتائج سلبية تتعلق بضعف تكوين المنتخبين المحليين وعدم قدرتهم على مواجهة الصلاحيات المخولة لهم، وذلك بسبب وجود عوامل تتحكم في سير ونتائج الانتخابات المحلية، والتي غالبا ما تتمثل في روابط الصداقة والقربة والعشيرة، بالتالي تفرز مجالس محلية تفتقر للخبرات والكفاءات⁽³⁾.

وعليه ضعف الأداء المحلي، أدى إلى منح السلطة المركزية وموظفيها العديد من السلطات ما يمكنها من التدخل بشكل واسع في الشؤون المحلية⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

التبعية الإدارية من خلال هيمنة الهيئات المعنية على مستوى الجماعات المحلية

إضافة إلى الهيئات المحلية المنتخبة على المستوى المحلي، تتواجد أجهزة معينة من قبل السلطة المركزية، تمارس مجموعة من الصلاحيات الفاعلة والتي تعكس الدور المهيمن للهيئات المعنية، وتبعية الهيئات المنتخبة لها إداريا⁽⁵⁾، وذلك ما سوف نتناوله فيما يلي:

¹ بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 91.

² تياب نادية، مرجع سابق، ص 25.

³ ثابتي بوحانة، مرجع سابق، ص 61.

⁴ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 185.

⁵ باشي نبيلة، عثمانى حسينة، توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 50.

أولاً: الولاية

منصب الوالي ليس من المناصب العادية التي تخضع لإجراءات الوظيفة العمومية كالمسابقة، أي مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، لكونه منصب سياسي وإداري، لا يمكن أن يتولاه إلا موظف سامي⁽¹⁾، وعليه نجد أن رئيس الجمهورية هو المختص بتعيين الوالي بموجب مرسوم رئاسي دون غيره⁽²⁾، وهذا ما نصت عليه المادة 78 فقرة 09 من دستور 1996 حيث: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف التالية... الولاية"⁽³⁾.

ينفرد رئيس الجمهورية بتعيين الوالي ولا يمكن له أن يفوض ذلك لغيره، وسبب انفراد به هذه المسألة يعود إلى أهمية هذا المنصب على الصعيد السياسي والإداري⁽⁴⁾، وهذا ما أكدته المرسوم التنفيذي رقم 99-240 السابق الذكر ضمن المادة الأولى منه، بالتالي تظهر هيمنة السلطة التنفيذية في تعيين الوالي، ما يجعل من هذا التعيين قيда على استقلالية الجماعات المحلية⁽⁵⁾.

حظي الوالي باختصاصات في غاية الأهمية، إلى حد أنه أصبح من الصعب تحديدها، بحيث لا يعتبر قانون الولاية المصدر الوحيد لها، بل إلى جانب ذلك هناك قانون البلدية ونصوص تشريعية وتنفيذية أخرى، تحدد صلاحيات ومجالات تدخل الوالي، مما أدى إلى نتيجة حتمية ألا وهي تقزيم دور المجالس المحلية المنتخبة⁽⁶⁾. خصوصاً المجلس الشعبي الولائي، حيث أصبح في تبعية شبه كاملة اتجاه مسؤول

¹ بلفتي عبد الهادي، مرجع سابق، ص 8.

² قرأش سكيينة، خالد نسيمية، الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 45.

³ المادة 78 فقرة 09 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996 معدل و متمم بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. ج. عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل و متمم بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بموجب قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ج. ج. عدد 14 صادر في 7 مارس 2016، معدل و متمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-251 مؤرخ في 15 سبتمبر 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج. ر. ج. ج. عدد 54، صادر في 16 سبتمبر 2020.

⁴ حبارة توفيق، مرجع سابق، ص 6.

⁵ تيسميال رمضان، مرجع سابق، ص 69.

⁶ باشي نبيلة، عثمانى حسينة، مرجع سابق، ص 52.

الهيئة التنفيذية على مستوى الولاية، بالتالي هذا الأخير يهيمن على الولاية بالنظر للصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها، وكذا استثنائه بوظيفة عليا في الإدارة المحلية.

أما على مستوى المجلس الشعبي البلدي تظهر هيمنته بأقل حدة فباستثناء ممارسة الوصاية الإدارية، فإنه لا يملك تجاه المجلس الشعبي البلدي سوى حق طلب الانعقاد في دورة غير عادية⁽¹⁾.

يظهر استحواذ الوالي على المستوى المحلي من خلال تدخله في مختلف أشغال المجلس الشعبي الولائي والبلدي، وذلك بسبب الازدواج الوظيفي الذي يخول لصالح ممثل الدولة⁽²⁾، حيث نصت المادة 110 من قانون الولاية 07-12 على: "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة"، وعليه من بين مظاهر تدخل الوالي على المستوى المحلي ما يلي:

- أنه المسؤول عن تنشيط وتنسيق ومراقبة أنشطة مختلف القطاعات والنشاطات، نيابة عن الدولة والولاية⁽³⁾.

- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها في كامل الولاية⁽⁴⁾، ويعد مخططات تنظيم الإسعاف في الولاية وتعيينها وتنفيذها⁽⁵⁾ ويسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات⁽⁶⁾.

تتضح هيمنة الوالي على المجالس المحلية من خلال الصلاحيات التي يمارسها على الهيئات المحلية المنتخبة من خلال وجوده الدائم كسلطة لعدم التركيز⁽⁷⁾.

¹ طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، مرجع سابق، ص 53.

² تياب نادية، مرجع سابق، ص 28.

³ BENMOUHOUB Nacir, Organes et structures administratives de la wilaya : le wali et le conseil de la wilaya, Casbah Editions. Alger, 2015, p 140.

⁴ المادة 113 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

⁵ المادة 119، من قانون رقم 07-12، مرجع نفسه.

⁶ المادة 120، من قانون رقم 07-12، مرجع نفسه.

⁷ طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، مرجع سابق، ص 54.

ثانيا: الأمناء العامون للبلديات والولايات

الأمين العام للبلدية من المناصب الهامة على المستوى المحلي حيث أصبح كوالي للبلدية، ويؤثر بشكل كبير على التسيير الإداري⁽¹⁾، ويعين بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية وبقرار من الوالي⁽²⁾، أما بالنسبة للكاتب العام للولاية، فيعين بموجب مرسوم رئاسي، باعتباره موظف سامي في الدولة⁽³⁾.

وعليه يعتبر منصب الكاتب العامون من المناصب التي يمكن من خلالها الإحاطة المحكمة بالشؤون المحلية وتهميش المجالس المنتخبة⁽⁴⁾.

بالعودة إلى نص المادتين 15 و125 من قانون رقم 10-11، نلاحظ أن البلدية تتوفر إلى جانب هيئة مداولة التي تتمثل في: "المجلس الشعبي البلدي" وهيئة تنفيذية يرأسها "رئيس المجلس الشعبي البلدي"، "على إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي"⁽⁵⁾.

أما على مستوى الولاية يتواجد أمين عام يعمل تحت سلطة الوالي وهو الذراع الأيمن لهذا الأخير⁽⁶⁾، حيث منح المرسوم التنفيذي رقم 90-230 للكاتب العام للولاية مجموعة من الصلاحيات حيث يؤديها كوظيفة عليا في الإدارة المحلية، وحسب نص المادة 05 منه يختص الأمين العام للولاية في تنشيط وتنسيق عمل المصالح ويسهر على حسن سيرها، كما يتابع تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة، ويخلف الوالي في حالة غيابه⁽⁷⁾.

أما الأمين العام للبلدية فيتمتع بصلاحيات واسعة على المستوى المحلي نذكر من بينها، ما جاء في نص المادة 129 من قانون رقم 10-11 السابقة الذكر، والتي يمارسها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي

¹ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 72

² المواد 20 و21 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

³ المادة 03 من مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 جانفي 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، ج. ر. ج. عدد 76، صادر في 31 أكتوبر 1999.

⁴ برازة وهبية، مرجع سابق، ص 203.

⁵ المواد 15 و125 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

⁶ طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، مرجع سابق، ص 57.

⁷ المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مرجع سابق.

البلدي، فيتولى ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وتنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية، ويتلقى تفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات⁽¹⁾، كما يتولى إعداد ميزانية البلدية وفق المادة 180 من قانون رقم 10-11⁽²⁾. ومن بين الصلاحيات التي كلف بها الأمين العام للبلدية وفق المرسوم التنفيذي رقم 16-320 والتي أشرنا إليها سابقا، أنه يقوم بتحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه، ووضع كل الوسائل المادية والبشرية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه، والسهل على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه⁽³⁾.

كما يكلف بإرسال مداوالت المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها، ويضمن تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداوالت المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، ويتابع الأمين العام للبلدية تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾.

إضافة إلى ذلك يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، وسلطة التعيين على هذا الأخير، بتفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت سلطته، وكذلك يتولى اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية، واقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية⁽⁵⁾. تجدر الإشارة أن اختصاص إعداد ميزانية البلدية الأكثر تأثيرا على المستوى المحلي باعتبار أن الأمين العام للبلدية أصبح يزاحم رئيس المجلس الشعبي البلدي، بالتالي إن الأجهزة المركزية على مستوى الجماعات المحلية أصبحت تستحوذ على أهم الاختصاصات وقد طوقت الهيئات المحلية المنتخبة من كل النواحي⁽⁶⁾.

¹ المادة 129 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

² المادة 180، من قانون رقم 10-11، مرجع نفسه.

³ المادة 14 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

⁴ المادة 15، من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع نفسه.

⁵ المادة 16، من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع نفسه.

⁶ باشي نبيلة، عثمانى حسينة، مرجع سابق، ص 59.

ثالثا: رئيس الدائرة

يعتبر منصب رئيس الدائرة من الوظائف العليا في الدولة، وتؤكد ذلك المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-227⁽¹⁾، ويعين بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من وزير الداخلية، يخضع للسلطة الرئاسية للوالي باعتباره ممثلا للدولة كونه من الأجهزة التابعة للولاية⁽²⁾، وهذا ما يؤدي إلى التأثير المباشر على استقلالية الجماعات المحلية⁽³⁾

يمثل رئيس الدائرة الدولة على مستوى الجماعات القاعدية⁽⁴⁾،

وبهذه الصفة يمارس جملة من الصلاحيات التي تؤثر على اللامركزية نذكر من بينها ما يلي⁽⁵⁾:

- ينشط وينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.

- يصادق على مداورات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون

- كما ينشط وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به⁽⁶⁾.

يمارس رئيس الدائرة الرقابة على أعمال البلديات التي ينشطها، من خلال التصديق على مداورات المجلس الشعبي البلدي المذكورة في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السابقة الذكر، نلاحظ أن رئيس الدائرة يؤثر على اللامركزية من خلال عرقلة أعمال المجالس المحلية المنتخبة⁽⁷⁾.

على وجه الخصوص تنشيط عملية تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها، مصادقة رئيس الدائرة على مداورات المجالس الشعبية البلدية كما سلف ذكره في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215.

¹ المادة 01 من مرسوم تنفيذي رقم 90-227، مرجع سابق.

² قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 71.

³ قراش سكيينة، خالد نسيم، مرجع سابق، ص 77.

⁴ روحة زين الدين، بويحمد حنان، مرجع سابق، ص 50.

⁵ المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

⁶ المادة 09 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع نفسه.

⁷ روحة زين الدين، بويحمد حنان، مرجع سابق، ص 51.

الفرع الثالث

ضعف وسائل عمل المنتخبين المحليين على مستوى الجماعات المحلية

إن آليات عمل المنتخبين المحليين على المستوى المحلي ضعيفة مقارنة بتلك الممنوحة للأجهزة المعنية وهذا ما سوف نتناوله فيما يلي:

أولا: ضعف الموارد المالية

تتمتع الدولة بإمكانيات واسعة في الإنفاق لما تملك من سيادة تجعلها قادرة على تدبير الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها، في حين أن الهيئات المحلية المنتخبة لا تملك هذه الإمكانيات، ما يصعب عملها من ناحية المالية المحلية⁽¹⁾.

1- ضعف مالية المجلس الشعبي البلدي

يظهر الضعف المالي أكثر وضوحا على مستوى البلدية منه على مستوى الولاية⁽²⁾، حيث لم يتبع منح المهام للمنتخبين المحليين بالدعم المالي الكافي، بالرغم من الأهمية التي تكتسبها البلدية في التنظيم الإداري⁽³⁾.

مركزية الموارد المالية في يد الدولة، يعتبر عامل من عوامل خضوع الجماعات المحلية للإدارة المركزية وضعفها⁽⁴⁾.

تعتمد البلدية على الإعانات المقدمة من طرف الدولة وذلك بسبب عدم كفاية مواردها الذاتية، وعدم تمكنها من خلق هذه المصادر، وهذا جعلها في وضع طلب إعانات من الدولة لإعادة التوازن⁽⁵⁾، ما

¹ قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 64.

² بابا علي فاتح، مرجع سابق، ص 132.

³ بابا علي فاتح، مرجع نفسه، ص 134.

⁴ Zouaimia Rachid, « L'introuvable pouvoir local », Insaniyat, Revue algérienne d'anthropologie et de sciences Sociales N°16, 2002, P 46.

⁵ بابا علي فاتح، مرجع سابق، ص 134.

يقيد من حرية واستقلالية الجماعات المحلية المنتخبة إذ أنها في الكثير من الأحيان يتوجب عليها عند إنفاقها للإعانات الحكومية الخضوع إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية⁽¹⁾.

أ- ضعف مالية المجلس الشعبي الولائي

عدم امتلاك المجلس الشعبي الولائي لسلطة التسيير المالي كأهم العوامل التي تجعل من هذا المجلس عاجز عن التصرف كمجلس سيد في تسيير الشؤون المحلية⁽²⁾

تتشكل الموارد المالية للجماعات المحلية من إيراداتها الضريبية والجبائية التي تعود إليها بصفة خاصة أو تتقاسمها مع الدولة⁽³⁾، غير أن نضام الجباية الحالي للولاية يتمتع بضالة عائداته على الجماعات المحلية⁽⁴⁾.

كما أن اعتماد الولاية على المساعدات الواردة من ميزانية الدولة بصفة مباشرة، يمنح للدولة حق التحكم في طريقة صرف هذه الإعانات، وخضوع المجالس المحلية المنتخبة لرقابة صارمة⁽⁵⁾.

بالتالي محدودية الموارد المالية للجماعات المحلية المنتخبة أثر سلبا على ميزانيتها، وجعلها ضعيفة ما أدى بها إلى طلب المساعدة من السلطة المركزية، قصد مواصلة مهامها، ما جعل استقلالية هذه الهيئات مرتبطة بالسلطة المركزية⁽⁶⁾.

ثانيا: ضعف الوسائل البشرية

يعتبر ضعف التأطير البشري للمجالس المحلية عاملا آخر لإضعافها⁽⁷⁾، وهذا راجع لقوانين الانتخابات السابقة التي لم تشترط الكفاءة لتولي المناصب المحلية، مما أدى إلى تفشي ظاهرة سوء تسيير الموارد المالية ونهبها⁽¹⁾.

¹ إخلف نورة، كنوش نجية، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص 17.

² بابا علي فاتح، مرجع سابق، ص 132.

³ تياب نادية، مرجع سابق، ص 30.

⁴ بابا علي فاتح، مرجع سابق، ص 133.

⁵ بابا علي فاتح، مرجع نفسه، ص 133.

⁶ تياب نادية، مرجع سابق، ص 31.

⁷ بابا علي فاتح، مرجع سابق، ص 135.

إن عدم اشتراط مستوى علمي في الترشح للانتخابات المحلية وعدم تمكين المنتخب من دورات تكوينية بعد توليه العضوية، يؤدي إلى انتخاب مواطنين لا تتوفر فيهم شروط الكفاءة، ما يؤثر بالسلب على الأداء المحلي⁽²⁾.

على مستوى الولاية ضعف التأطير لا يطرح بحدة مثلما هو الوضع على مستوى البلدية⁽³⁾، حيث كثيرا ما تملك البلديات موارد مالية معتبرة، إلا أن المنتخبين المحليين لا يتمتعون بتأهيل كافي يمكنهم من التحكم في هذه الموارد المالية، فكثيرا ما نجد رئيس البلدية لا يعرف حتى الكتابة فكيف له أن يرأس البلدية التي تعتبر أقرب لإدارة للمواطن، وعليه إذا كانت بعض البلديات لا ترقى إلى المستوى المنتظر، فإن ذلك لا يعود للنصوص القانونية فقط بل حتى التكوين البشري للجماعات المحلية المنتخبة التي تشهد بعض الانحرافات⁽⁴⁾.

غير أنه بصدور الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات أتى بالعديد من التغييرات المهمة من بينها ما نصت عليه المادة 176 فقرة 02 منه على أنه "يتعين.... أن يكون لثلث(3/1) مترشي القائمة، على الأقل، مستوى تعليمي جامعي"⁽⁵⁾

بالتالي أصبح المستوى التعليمي الجامعي شرط من الشروط الواجب توافرها في المترشح للانتخابات المجالس المحلية، وهذا شئ إيجابي سوف يخدم الجماعات الإقليمية حيث ستصبح مسيرة من طرف منتخبين ذو مستوى تعليمي عكس ما كان سابقا.

تقوم اللامركزية على نقل الاختصاصات إلى المجالس المحلية المنتخبة دون توفير الوسائل الموضوعية والمادية، ما يؤدي إلى نقل الأعباء والمشاكل إلى المستوى المحلي، ما يظهر ضعف الآليات الموضوعية في يد المجالس المحلية المنتخبة⁽⁶⁾، مقارنة بتلك الممنوحة للأمين العام للجماعات الإقليمية،

¹ باشي نبيلة، عثمانى حسينة، مرجع سابق، ص 77.

² برازة وهيبية، مرجع سابق، ص 170.

³ بابا علي فاتح، مرجع سابق، ص 136.

⁴ باشي نبيلة، عثمانى حسينة، مرجع سابق، ص 77.

⁵ المادة 176 من أمر رقم 01-21، مرجع سابق،

⁶ بابا علي فاتح، مرجع سابق، ص 116.

حيث يدعم هذا الأخير بوسائل متنوعة مادية وبشرية، ما يعزز مركزه المتفوق على حساب المجالس المحلية المنتخبة⁽¹⁾.

لقد تطرقنا سابقا ضمن هذا الفصل الفرع الخامس من المطلب الأول المبحث الثاني، إلى الوسائل المادية التي يتمتع بها الأمين العام باعتباره أمر بالصرف مفوض على مستوى البلدية والولاية، فيمارس بذلك عدة اختصاصات لتنفيذ ميزانية البلدية، فيقوم بتحصيل الإيرادات المحددة في الميزانية وكذا استعمال الاعتمادات التي تكون تحت تصرفه، والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية⁽²⁾.

أما على مستوى الولاية فيقوم الأمين العام الولائي بالعمليات الخاصة بتنفيذ الميزانية، من خلال التزام التصفية، وأمر بالدفع بالنسبة للنفقات، وإثبات، تصفية، وأمر بالتحصيل بالنسبة للإيرادات⁽³⁾.

بالنسبة للوسائل البشرية، فلقد وضعت تحت سلطة الأمين العام آليات هامة تتمثل في ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، حسب المادة 16 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 التي تنص على ما يلي: " في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية، يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص، بممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي"⁽⁴⁾.

وكذا نصت نفس المادة المذكورة أعلاه ضمن الفقرة 02 منها على أنه: " يكلف الأمين العام للبلدية بممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي"⁽⁵⁾ كما سلف ذكره سابقا.

أما على مستوى الولاية فتتمثل الوسائل البشرية في الكتابة العامة، التي يشرف عليها أمين عام ولائي، يتكون تنظيمها من ثلاث (03) مصالح تتمثل فيما يلي:

¹ بابا علي فاتح، مرجع سابق، ص 121.

² ملياني صليحة، مرجع سابق، ص ص 47، 48.

³ برازة وهيبية، مرجع سابق، 307.

⁴ المادة 16 فقرة 01 من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

⁵ المادة 16 فقرة 02، من مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مرجع نفسه.

- مصلحة التلخيص: تتكون من ثلاث (03) مكاتب وهي مكتب الصفقات العمومية، مكتب التنسيق، مكتب التنظيم.
- مصلحة التوثيق: تتكون من مكتبين (02) وهما مكتب التوثيق وبنك المعلومات، ومكتب التلخيص.
- مصلحة الأرشيف: تتكون بدورها من مكتبيين (02)، مكتب الإعلام والمساعدة، ومكتب الحفظ⁽¹⁾.

¹ طمين صوراية، مرجع سابق، ص ص 20.19.

خاتمة

وفي ختام هذه الدراسة يتضح أن الأمين العام يساهم إلى حد كبير في تسيير الجماعات المحلية، سواء على مستوى البلدية أو على مستوى الولاية، حيث نظم المشرع الجزائري منصب الأمين العام للبلدية وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 16-320 الذي يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية والذي جاء لتنظيم منصبه وحاول تجاوز النقائص السابقة ومعالجتها وأتى ب(30) مادة، أين تم فيه توضيح كافة جوانبه القانونية ومعرفة شروط تعيينه وتبين أن المشرع الجزائري أدخل عنصر التعيين في هيئات البلدية عبر منصب الأمين العام للبلدية ويكون ذلك وفق عدد سكان البلدية كما أنه يعتبر من المناصب العليا في الدولة.

إضافة إلى الحقوق والواجبات التي يتمتع بها هذا الأخير إلى جانب تأطير منصبه من خلال تنظيم دورات تكوينية لضمان فاعلية التسيير المحلي، الملاحظ أن المرسوم التنفيذي رقم 16-320 أعاد تنظيم الأمور وفقا لأسس صحيحة وذلك من خلال اتساع صلاحيات الأمين العام أين توجه المشرع لتقوية مكانته أمام المجلس المنتخب ورئيسه والتركيز على صلاحيات عدم التركيز ولو على حساب استقلالية الجماعات المحلية وكما يبدو أن مركز الأمين العام للبلدية يصعب بالصبغة السياسية لما له من علاقة مباشرة مع السلطة السلمية موازاة مع ذلك يعتبر همزة وصل بين الإدارة والسياسة.

يتضح أن المرسوم التنفيذي رقم 16-320 يحمي الأمين العام من مختلف المشاكل المطروحة في علاقته مع الهيئة المنتخبة.

أما بالنسبة للأمين العام الولائي يظهر أن المشرع الجزائري لم يضع إطار قانوني خاص بالأمناء العامون للولاية رغم محاولات النصوص القانونية تنظيمها إلا أن منصبه يشوبه نوع من الغموض، ويتبين أن تعيينه يكون بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية كما يقوم بإنهاء مهامه، ونظرا لغياب نص قانوني خاص بالأمين العام للولاية بالتالي يخضع كغيره من الموظفين لقانون الوظيف العمومي 06-03، ويعد من الموظفين الساميين في الدولة، إضافة إلى الحقوق والواجبات التي يتمتع بها وكذا المصالح المساعدة له كون أنه المشرف على الأمانة العامة في الولاية إلى جانب العلاقة التكاملية التي تربطه بالوالي إضافة إلى علاقته الغير المباشرة مع الهيئة المنتخبة باعتباره يعد همزة وصل بين السلطة المركزية والهيئات العامة على مستوى الولاية.

يتضح أن المرسوم التنفيذي رقم 94-215 منح سلطات واسعة للأمين العام للولاية وذلك تحت سلطة الوالي، غير أن هذا المرسوم لم يحل الإشكالات السابقة على أكمل وجه بحيث بقي مهم و خاصة في علاقة الأمين العام للولاية مع المجلس الشعبي الولائي.

إن مظاهر امتداد الأمين العام على المستوى المحلي يظهر من خلال تعدد حجم الصلاحيات الممنوحة له بحيث أعطى له المشرع الجزائري مكانة مهمة من أجل تعزيز مركزه وهذا ما يعتبر المؤثر الأبرز على استقلالية الجماعات المحلية، والملاحظ أن هذه الأخيرة تسير الإدارة بطريقة مشتركة مع الهيئة المعنية، إذ اعتمدت أكثر على أسلوب التعيين ما يدل على تدخل السلطة المركزية في استقلالية الجماعات المحلية، ويتبين أن المشرع الجزائري أعطى صلاحيات واسعة للأمين العام للجماعات الإقليمية لما له من دراية في التسيير المحلي بصفته موظف له كامل الخبرة والكفاءة في الأمور الإدارية إضافة إلى دوره في تنفيذ مداورات المجلس المنتخب و ممارسته السلطة السلمية على موظفي البلدية.

ومن جهة أخرى يتضح أن مركز الأمين العام يؤثر على استقلالية الجماعات المحلية، إذ أنه يمارس الرقابة على المنتخب المحلي ويظهر ذلك من خلال دوره في الوصاية على الصفقات العمومية والمداورات وكذا إعداد الميزانية وسلطته في حل المجلس الشعبي البلدي بحيث أعطى المشرع صلاحيات واسعة في تسيير الشؤون المحلية التي من المفروض أن تتولاها الهيئات المنتخبة، والملاحظ أن رغم كل الوسائل القانونية والإدارية لإنجاح دور الجماعات المحلية في الجزائر وكذا الذمة المالية التي تتمتع بها إلا أنها في الواقع العملي لم تدعم استقلاليتها كما أن عدم تحديد المشرع الجزائري في قوانين الانتخابات السابقة لشروط المستوى العلمي والكفاءة للترشح للانتخابات جعل من السلطة المركزية تتدخل في الشؤون المحلية الشيء الذي يؤدي إلى فقدان الاستقلالية وضعف الموارد المالية والوسائل البشرية ومن بين النتائج التي يمكن أن نخلص إليها:

- تعزيز مركز الأمين العام على المستوى المحلي.
- الأمين العام يسعى إلى ضمان استمرارية المرفق العام.
- من بين أسباب ضعف التسيير المحلي هو عدم اهتمام المنتخبين بشأن المحلي وسحب الثقة بين رؤساء المجالس المحلية.

- استحواذ الأمين العام على صلاحيات المجالس المنتخبة وذلك من خلال المهام والكفاءة التي يتمتع بها ويظهر ذلك في سحب اختصاص إعداد الميزانية من الرئيس المنتخب وإسنادها للأمين العام وكذلك تحضير المداولات وتسيير مصالح البلدية وهذا ناتج عن درايته وعلمه بممتلكات البلدية ونفقاتها وإرادتها إضافة إلى التكوين في المجال الإداري.

- مظاهر تفوق الأمين العام تؤثر على استقلالية الجماعات المحلية ويعتبر كحد لاستقلاليتها.
- إن الجماعات المحلية لا تتمتع بالاستقلالية المطلقة بل هي نسبية.
- سلطة الحلول تعد من أخطر سلطات الرقابة التي يمارسها الأمين العام على المجلس المنتخب.
- إن الجماعات المحلية تواجه عقبات مالية وإدارية وبشرية ما يبين أن استقلاليتها في الولاية والبلدية ناقصة نظرا لضعف الموارد المالية ونقص الكفاءات لدى المنتخبين.
- يسير النظام المركزي نحو تعزيز مفهوم التركيز الإداري على حساب استقلالية الجماعات المحلية.
- ومن خلال هذه النتائج الهامة ارتأينا لتقديم بعض الاقتراحات أهمها:
- أن يكون الأمين العام مستقل عن رئيس المنتخب في ممارسة مهامه كون أنهما يرأسان البلدية ما يحدث تداخل وتضارب ما بين الصلاحيات.
- اختيار الشخص المناسب لمواجهة المشاكل التي تسيير الجماعات المحلية والمجتمع المدني.
- ضرورة إعادة النظر في توزيع الاختصاصات وذلك بمنح اختصاصات المحلية لأجهزة التداولية بدل المعينة.
- إعادة النظر في الرقابة الإدارية وذلك بالتخفيف من شدة الوصاية على المجالس الشعبية المنتخبة لأنها تمس بالاستقلالية المحلية.
- وضع قانون خاص بالأمناء العامون للولاية والتفريق بين مهامهم ومهام الوالي.

قائمة المراجع

I. باللغة العربية:

أولاً: الكتب:

- 1- بعلي محمد صغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- 2- بعلي محمد صغير، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
- 3- بعلي محمد صغير، القانون الإداري، (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
- 4- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 5- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 6- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 7- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، (التنظيم الإداري)، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 8- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011.
- 9- عوابدي عمار، القانون الإداري، (النظام الإداري)، الجزء الأول، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- 10- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 11- لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر والتوزيع، 2017.
- 12- ماروك عبد الكريم، المسير في شرح قانون البلدية الجزائري، الوسام العربي للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 13- هندون سليمان، الوجيز في القانون الإداري، (التنظيم الإداري)، دار هومة، الجزائر، 2017.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات:

أ – أطروحات الدكتوراه

- 1- برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- 2- بلغالم بلال، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، نظام البلدية، أطروحة دكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يسوف بن خدة، الجزائر 01، 2018.
- 3- ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة، الواقع والأفاق، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- 4- داوود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2012.
- 5- قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- 6- لعمارة محامد يحي، الحالة المدنية في الجزائر، دراسة ميدانية على عينة من بلديات الوطن، أطروحة دكتوراه، قسم الديمغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران -02-، 2015.
- 7- يوسف فيزة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

ب – مذكرات الماجستير

- 1- بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.

- 2- بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة، بولاية تيارت، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- 3- بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011.
- 4- تيسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.
- 5- شويخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 6- عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2001.
- 7- عميورابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013.
- 8- غزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010.
- 9- فريجات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014.

ج-مذكرات الماجستير

- 1- إخلف نورة، كنوش نجية، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
- 2- باشي نبيلة، عثمانى حسينة، توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
- 3- بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
- 4- بلحاج دحيوة، حمدي خديجة، التنظيم الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مصطفى اسطنبولي، معسكر، 2017.
- 5- بن التومي عائشة، الإدارات غير الممركزة للدولة، (التنظيم، الاختصاصات، الرقابة عليها)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.
- 6- بن علي حياة، لعبيدي نبيلة، اكراهات استقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 7- بن منصور حميدة، بن معمر حسينة، محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 8- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

- 9- جليل محمد، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، 2016.
- 10- حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07-12، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- 11- خليفي أحمد عابي، صابر بوحملة، المركز القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018.
- 12- درقاوي عائشة نبيلة، النظام القانوني للحالة المدنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الأسرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، 2016.
- 13- دهليس حياة، دور الأمين العام في تسيير البلدية (دراسة تطبيقية ببلدية البرية ولاية وهران)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم السياسية، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019.
- 14- روحة زين الدين، بويحمد حنان، المركز القانوني للهيئات المعنية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 15- زروخي عباس، لشهب حمزة، النظام القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، 2020.
- 16- صليح علي، فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.
- 17- طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، الجماعات المحلية في الجزائر، تكريس للامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

- 18- طاهيري خالد، المكانة القانونية للوالي في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018.
- 19- طمين صوراية، تنظيم إدارة الولاية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019.
- 20- عثمانى صارة، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د الطاهر مولاي، سعيدة، 2018.
- 21- علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 22- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 23- قرّاش سكيّنة، خالد نسيم، الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 24- لشلاش محمد زكرياء، النظام القانوني للبلدية ما بين قانون 1990 و قانون 2011، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، 2018.
- 25- لطرش فضيلة، الإطار التنظيمي للجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017.
- 26- لّح زينب، دور الوالي والأمين العام في الولاية في ظل التعديلات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.

ثالثا: المقالات:

- 1- أوراك حورية، " القوة التنفيذية لمداولات المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية، مجلد 05، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، جانفي 2019، ص ص 186-195.
- 2- أونيسي ليندة، "المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، جوان 2016، ص ص 226-243.
- 3- بن عياش سمير، "تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2011-2017"، دفاتر السياسة والقانون، عدد 18، جانفي 2018، ص ص 25-36.
- 4- بوضياف عمار، "الرقابة الإدارية على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري والتونسي"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 03-04 ماي 2009، ص ص 15-27.
- 5- تياب نادية، "مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص ص 19-38.
- 6- دبوشة فريد، "تأثير منصب الأمين العام للبلدية على لامركزية المجلس الشعبي البلدي"، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، عدد 06، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2020، ص ص 157-173.
- 7- دحامية عبد الله، "رقابة الوالي على مداولات المجالس الشعبية البلدية بين النص القانوني والواقع العملي"، حوليات جامعة الجزائر 01، عدد 32، جزء 03، سبتمبر 2018، ص ص 620-651.
- 8- رابحي أحسن، "تنظيم الحالة المدنية على مستوى المجلس الشعبي البلدي"، مجلة صوت القانون، عدد 02، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، أكتوبر 2014، ص ص 7-27.
- 9- سعيود الزهرة، "المركز القانوني للأمين للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 حسب المعيار العضوي"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، مجلد 03، عدد 01، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، جوان، 2018، ص ص 72-101.

- 10- طواهرية أبو داود، غيثاوي عبد القادر، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية في النظام الجزائري"، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 02، عدد 02، جامعة أحمد درارية، أدرار، ديسمبر 2018، ص ص 45-59.
- 11- عباس راضية، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء القانون الجديد"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، عدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة، البليدة 02، 2013، ص ص 67-92.
- 12- عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، "الأمين العام للبلدية ضابط للحالة المدنية"، مجلة صوت القانون، مجلد 07، عدد 02، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، نوفمبر 2020، ص ص 1018-1040.
- 13- عبروس حميد، طيبي سعاد عمروش، "دور الأمين العام للبلدية في متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي حسب المرسوم التنفيذي 16-320"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 04، عدد 02، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2019، ص ص 1958-1973.
- 14- عمارة مسعودة، "صلاحيات الأمين العام بين قانون البلدية 11-10 والمرسوم التنفيذي رقم 16-320"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، ص ص 63-84.
- 15- قادري نسيم، "الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية، المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 13، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص ص 258-274.
- 16- كلاش خلود، "منصب الأمين العام للبلدية بين ضرورة ضمان فاعلية التسيير ومحدودية السلطة"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 13، عدد 03، جامعة عباس لغرور، خنشلة، أكتوبر 2020، ص ص 142-156.
- 17- لباد ناصر، "دور الأمين العام للبلدية، مقارنة من منظور التسيير العمومي"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 50، ص ص 7-28.

- 18- مخناش رزيقة، " الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)، " مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 04، عدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مارس 2019، ص ص 159-183.
- 19- ملياني صليحة، "ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته كأمر بالصرف"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، مجلد 04، عدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021، ص ص 44-66.
- 20- موفق عبد القادر، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة الأبحاث الاقتصادية والإدارية، عدد 02، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، بسكرة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص ص 95-110.

رابعاً: النصوص القانونية:

أ- الدستور:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. د. ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب قانون رقم 03-02 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. د. ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل و متمم بموجب قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ج. د. ش، عدد 14، صادر في 7 مارس 2016، معدل و متمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-251 مؤرخ في 15 سبتمبر 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج. ر. ج. د. ش، عدد 54، صادر في 16 سبتمبر 2020.

ب – القوانين العضوية:

- أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021.

ج - القوانين العادية:

- 1- أمر رقم 24-67 مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن قانون البلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 18 جانفي 1967، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 09-81، مؤرخ في 4 جويلية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 27، صادر في 07 جويلية 1981 (ملغى).
- 2- أمر 20-70 مؤرخ في 19 فيفري 1970، يتعلق بالحالة المدنية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 21، صادر في 27 فيفري 1970، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 08-14 مؤرخ في 09 أوت 2014، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 49، صادر في 20 أوت 2014، وقانون رقم 03-17 مؤرخ في 10 جانفي 2017، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 02، صادر في 11 جانفي 2017.
- 3- قانون رقم 08-90 مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990.
- 4- قانون رقم 09-90 مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990 (ملغى).
- 5- قانون رقم 21-90 مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 35، صادر في 15 أوت 1990.
- 6- أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.
- 7- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 37، صادر في 3 جويلية 2011.
- 8- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

د-النصوص التنظيمية:

- 1- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

- 2- مرسوم رئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 02 فيفري 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 02 فيفري 2020.
- 3- مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 13، صادر في 14 مارس 1985.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج. ر. ج. د. ش، عدد 31، صادر في 28 جويلية 1990، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-141 مؤرخ في 11 ماي 2008، ج. ر. ج. د. ش، عدد 24، صادر في 11 ماي 2008.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 90-227 مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 31، صادر في 28 جويلية 1990.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 31، صادر في 28 جويلية 1990.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 91-26 مؤرخ في 02 فيفري 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 06 فيفري 1991.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 91-27 مؤرخ في 02 فيفري 1991، يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 06 فيفري 1991.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 جويلية 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 48، صادر في 27 جويلية 1994.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 94-217 مؤرخ في 32 جويلية 1994، يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 48، صادر في 27 جويلية 1994.
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 95-265 مؤرخ في 6 سبتمبر 1995، يحدد صلاحيات مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 50، صادر في 10 سبتمبر 1995.
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 97-480 مؤرخ في 15 ديسمبر 1997، يتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 83، صادر في 17 ديسمبر 1997.

- 13- مرسوم تنفيذي رقم 99-240 مؤرخ في 27 جانفي 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 76 صادر في 31 أكتوبر 1999.
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج. ر. ج. د. ش، عدد 14، صادر في 07 مارس 2013.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 16-190 مؤرخ في 30 جوان 2016، يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 41، صادر 12 جويلية 2016.
- 16- مرسوم تنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 73، صادر في 15 ديسمبر 2016.

خامسا: المناشير الوزارية:

- منشور وزاري رقم 0006400 مؤرخ في 30 جويلية، يتعلق بكيفية تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، صادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

سادسا: مصادر الأنترنت:

- الأمانة العامة للولاية، التنظيم الإداري للولاية، الموقع الرسمي لولاية المسيلة متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.wilaya-msila.dz> تم الاطلاع عليه بتاريخ 24 أوت الساعة 15 سا 20د.

II. باللغة الفرنسية:

1- **Ouvrage**

- **BENMOUHOU B Nacir**, Organes et structures administratives de la Wilaya : Le wali et le conseil de la wilaya, Casbah Editions, Alger, 2015.

2- **Article**

- **ZOUAIMIA Rachid**, « L'introuvable de pouvoir local », Insaniyat, Revue algérienne d'anthropologie et de science social N° 16, 2002, pp. 31-53.

3- **Rapport**

- **AOUDIA Djazira**, Les structures administratives de la Wilaya : organisation et fonctionnement, Rapport de stage pratique, option : droit des affaires, Université de la formation continue, centre de Bejaia, 2002.

الفهرس

الصفحة

2مقدمة

الفصل الأول: محدودية التأطير القانوني للأمين العام على مستوى المجالس

الشعبية المحلية المنتخبة

9المبحث الأول : غياب نص قانوني موحد لتنظيم الأمين العام على المستوى المحلي

9المطلب الأول: الأمين العام على مستوى البلدية

10.....الفرع الأول: طبيعة منصب الأمين العام البلدي

10.....أولاً: منصب الأمين العام قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320

12.....ثانياً: طبيعة منصب الأمين العام في ظل صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320

14.....الفرع الثاني : التعيين المركزي لمنصب الأمين العام على مستوى البلدية

16.....الفرع الثالث : شروط التعيين في منصب الأمين العام البلدي

17.....أولاً: الشروط العامة

17.....ثانياً: الشروط الخاصة

20.....الفرع الرابع : حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية

21.....أولاً: حقوق الأمين العام للبلدية

24.....ثانياً: واجبات الأمين العام للبلدية

27.....الفرع الخامس : تنظيم دورات تكوينية لصالح الأمين العام البلدي

27.....الفرع السادس: علاقة الأمين العام للبلدية بالمجلس الشعبي البلدي ورئيسه

30.....المطلب الثاني: الأمين العام على مستوى الولاية

31.....الفرع الأول : التعيين الرئاسي للأمين العام كموظف سامي على مستوى الولاية

32.....الفرع الثاني : شروط التعيين في منصب الأمين العام الولائي

- 32.....أولا: الشروط العامة لتعيين الأمين العام الولائي
- 33.....ثانيا: الشروط الخاصة لتعيين الأمين العام الولائي
- 35.....الفرع الثالث : حقوق الأمين العام للولاية وواجباته
- 35.....أولا:حقوق الأمين العام للولاية
- 36.....ثانيا: واجبات الأمين العام للولاية:
- 37.....الفرع الرابع : المصالح المساعدة للأمين العام الولائي
- 37.....أولا:مصلحة التلخيص
- 38.....ثانيا:مكتب التوثيق
- 39.....ثالثا: مصلحة الأرشيف والمحفوظات
- 40.....الفرع الخامس: علاقة الأمين العام للولاية بالوالي
- 41.....الفرع السادس: علاقة الأمين العام للولاية بالمجلس الشعبي الولائي
- 43.....المبحث الثاني: تعقد صلاحيات واختصاصات الأمناء العامون على المستوى المحلي
- 43.....المطلب الأول: سلطات واختصاصات الأمين العام للبلدية
- 44.....الفرع الأول : متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي
- 44.....أولا: إرسال مداورات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية
- 47.....ثانيا: ضمان نشر مداورات المجلس الشعبي البلدي
- ثالثا: ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط
- 49.....تسيير المستخدمين
- 49.....رابعا: متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي
- 50.....الفرع الثاني : اختصاصات الأمين العام البلدي كضابط الحالة المدنية
- 55.....الفرع الثالث : ضمان تحضير اجتماعات المجلسالشعبي البلدي

- 56..... الفرع الرابع: تنسيق وتنشيط سيرالمصالح الإدارية والتقنية للبلدية
- 57..... الفرع الخامس: الاختصاصات الأخرىللأمين العام البلدي
- 58..... المطلب الثاني: صلاحيات واختصاصات الأمين العام للولاية
- الفرع الأول: متابعة تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية
- 59.....
- 60..... الفرع الثاني: رئاسة لجنة الصفقات العمومية
- 61..... الفرع الثالث: استخلاف الوالي
- 62..... الفرع الرابع: تنسيق أعمال المديرات ومتابعة عمل أجهزة الولاية
- 63..... الفرع الخامس : الاختصاصات الأخرى

الفصل الثاني: امتداد مركزالأمين العام حد لاستقلالية الجماعات المحلية

- 68..... المبحث الأول: مظاهرتفوق الأمين العامعلى مستوى الجماعات المحلية
- 68..... المطلب الأول : مظاهرتفوق الأمين العام على مستوى البلدية
- 69..... الفرع الأول: اختصاص إعداد الميزانية من نطاق لامركزي إلى نطاق عدم التركيز
- 70..... الفرع الثاني : السلطة السلمية للأمين العام على موظفي البلدية
- 71..... الفرع الثالث : اختصاصات الأمين العام للبلدية في تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي
- 73..... الفرع الرابع : متابعة تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي من طرف الأمين العام للبلدية
- 74..... الفرع الخامس : تنشيط وتنسيق سيرالمصالح الإدارية والتقنية للبلدية
- 77..... الفرع السادس : الأمين العام للبلدية كموظف معين كفوؤ في تحسين الأداء المحلي
- 79..... المطلب الثاني : مظاهرتفوق الأمين العام على المستوى الولائي
- 79..... الفرع الأول : مشاركة الأمين العام الولائي في إعداد مشروع ميزانية الولاية

- 80..... الفرع الثاني : متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي
- 81..... الفرع الثالث : حضور الأمين العام للولاية اجتماعات المجلس الشعبي الولائي
- 82..... الفرع الرابع : متابعة تنفيذ قرارات مجلس الولاية ورئاستها من طرف الأمين العام للولاية
- 83..... الفرع الخامس : الأمين العام للولاية كموظف معين كفو في التسيير المحلي
- 84..... المبحث الثاني: أثار تفوق مركز الأمين العام على استقلالية الجماعات المحلية
- 85..... المطلب الأول : تشديد الرقابة على الجماعات المحلية
- 86..... الفرع الأول : دور الأمين العام في الوصاية على أعمال المجالس المحلية
- 87..... الفرع الثاني: حل المجالس المنتخبة
- 88..... الفرع الثالث: دور الأمين العام في الوصاية على الصفقات العمومية
- 91..... الفرع الرابع: دور الأمين العام في الوصاية على المداوات
- الفرع الخامس: دور الأمين العام في مجال الميزانية المحلية وتهميش دور المنتخبين المحليين في ظل رقابة السلطة المركزية
- 92.....
- 95..... الفرع السادس : محدودية دور المجالس المحلية المنتخبة في ظل الرقابة المشددة الممارسة
- 95..... أولا:ضعف رقابة المجالس المنتخبة للميزانية المحلية
- 98..... ثانيا:محدودية الجباية المحلية
- 99..... ثالثا:ضعف المجالس المحلية المنتخبة في مجال المداوات
- 101..... المطلب الثاني : تقزيم دور المنتخبين المحليين على مستوى الجماعات المحلية
- 101..... الفرع الأول : الاستبعاد الضمني لحق الانتخاب
- الفرع الثاني: التبعية الإدارية من خلال هيمنة الهيئات المعينة على مستوى الجماعات المحلية
- 102.....
- 103..... أولا:الولاية
- 105..... ثانيا:الأمناء العامون للبلديات والولايات

| | | |
|-----|-------|---|
| 107 | | ثالثا:رئيس الدائرة..... |
| 108 | | الفرع الثالث : ضعف وسائل عمل المنتخبين المحليين على مستوى الجماعات المحلية..... |
| 108 | | أولا:ضعف الموارد المالية..... |
| 109 | | ثانيا:ضعف الوسائل البشرية..... |
| 113 | | خاتمة..... |
| 118 | | قائمة المراجع..... |
| 132 | | الفهرس..... |

ملخص:

نظم المشرع الجزائري منصب الأمين العام للبلدية وفق المرسوم التنفيذي رقم 16-320 الذي يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، أما على مستوى الولاية لم يضع إطار قانوني خاص بالأمناء العامون للولاية رغم محاولات النصوص القانونية تنظيم منصبه إلا أنه يشوبه نوع من الغموض.

تأثر الأمين العام بالسلطة المركزية لرئيس الجمهورية في تعيينه كما أن الصلاحيات والكفاءة التي يتمتع بها الأمين العام في التسيير المحلي أثر بشكل كبير على استقلالية الجماعات المحلية، ونظرا لضعف وهشاشة النظام القانوني لهذه الأخيرة من قبل السلطة المركزية والرقابة الوصائية الممارسة عليها ما يمس باستقلاليتها.

Résumé

Le législateur Algérien a organisé le poste de Secrétaire général de la commune selon le décret exécutif n° 320-16 contenant les dispositions particulières applicables au Secrétaire général de la commune, quant au niveau de la Wilaya cependant un cadre juridique n'a pas été établi pour les Secrétaires généraux de la Wilaya, malgré les tentatives des textes juridiques pour le réglementer mais sa position est entachée d'une sorte d'ambigüité.

Le Secrétaire général a été influencé par l'autorité centrale du président de la Républiques dans sa nomination et la compétence et l'efficacité dont jouit le Secrétaire Général dans l'administration local.

Il a fortement affecté indépendance des groupes locaux, compte tenu de la faiblesse et de la fragilité du système juridique de ces derniers par l'autorité central, et le contrôle tutélaire exercé sur elles affecte leur indépendance.