



قسم الحقوق

المركز القانوني لأمين عام الجماعة القاعدية في
الجزائر: بين الصلاحيات القانونية و الاختصاص
المحلي

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:
-د. عينة المسعود

إعداد الطالب :
- عكراش العيد
-

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

-د/أ. بن العايب بلقاسم
-د/أ. عينة المسعود
-د/أ. خلدون عيشة

الموسم الجامعي 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الْعَزِيزِ الْحَمِيدِ

شكر وعرفان

نتقدم بجزيل الشكر للمشرف الذي تابع العمل من بدايته الى نهايته

والذي أحاطنا بتوجيهاته العلمية كما ساعدنا على تخطي عقبات

البحث .

كما لا ننسى من كان لهم الفضل في تعليمنا في مشوارنا الدراسي منذ

بدايته

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

الصلاة والسلام على أشرف المرسلين خير الأنام محمد عليه أفضل الصلاة
و أزكى السلام

أما بعد:

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الذي لا تطيب اللغات إلا بذكره و شكره و
تطيب الآخرة إلا بعفوه و هو الله عز وجل

و إلى من بلغ الرسالة و أدى الأمانة و نصح الأمة و نور العالمين سيدنا محمد
عليه الصلاة و السلام

إلى من هما منبع الحب و العنان و وهبهما الله الوفاق اللذان غرسا في قلبي
حب العلم و المعرفة منذ نعومة الأظفار الذي أرجو من الله أن يمد في عمرهما
والدنيا

إلى منبع الأنس و المحبة أختي:

و إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل المتواضع

فهرس الموضوعات

العنوان	الصفحة
الشكر و التقدير	
الاهداء	
مقدمة	أ
الفصل الأول : الإطار النظري و المفاهيمي للجماعة الإقليمية المحلية	
المبحث الأول: الأسس القاعدية للجماعة الإقليمية	06
المطلب الأول :الأسس الدستورية للجماعات الإقليمية	06
المطلب الثاني: الأسس التشريعية للجماعات الإقليمية	08
المبحث الثاني : الأمين العام و صلاحياته	11
المطلب الأول: الأمين العام للبلدية ووظيفة نوعية	11
المطلب الثاني: الأمين العام للبلدية منصب عالي	19
المطلب الثالث: الأمين العام هيئة من هيئات البلدية حسب قانون البلدية 11 - 10 الجديد	23
المبحث الثالث: صلاحيات الأمين العام	24
المطلب الأول: صلاحياته في مجال تسيير إدارة البلدية	24
المطلب الثاني: صلاحياته في مجال مداوات المجلس الشعبي البلدي	27
المطلب الثالث: صلاحياته في مجال الميزانية والصفقات العمومية وفي مرحلة تجديد المجالس البلدية	28
المبحث الرابع : النظام القانوني للجماعات المحلية	33
المطلب الأول : التنظيم الإداري للبلدية	34
المطلب الثاني التنظيم الإداري للولاية	56
الفصل الثاني : المهام القانونية لأمين عام الجماعة	
المبحث الأول: صلاحيات ومهام المخولة للأمين العام البلدي	64

64	المطلب الأول: صلاحيات ومهام الأمين العام قبل صدور 10-11
68	المطلب الثاني : صلاحيات ومهام الأمين العام بعد صدور 10-11
70	المبحث الثاني : حقوق وواجبات الأمين العام.و صلاحياته في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي
70	المطلب الأول : حقوق وواجبات الأمين العام.
72	المطلب الثاني : صلاحياته في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي
الفصل الثالث : الاختصاص المحلي لأمين عام	
81	المبحث الأول : التزامات الأمين العام للبلدية وعلاقته برئيس الأخرى.
81	المطلب الأول: الالتزامات الواقعة على الأمين العام للبلدية
82	المطلب الثاني: علاقة الأمين العام برئيس البلدية والهيئات الأخرى
86	المبحث الثاني : مهام وواجبات الأمين العام للبلدية
86	المطلب الأول : مهام الأمين العام للبلدية
89	المطلب الثاني : الامتناع عن إتيان أعمال تضعه موضع شبهة:
91	خلاصة الفصل الثالث
93	خاتمة
94	الاقتراحات و التوصيات
96	قائمة المصادر و المراجع

مقدمة

حظيت الشؤون الإدارية بأهمية بالغة عند شعوب متعددة وعبر عصور وأزمان مختلفة، سواء

كان ذلك في الحضارات القديمة مثل ما كان عند الإغريق والآشوريين، أو ما سجلته الحضارة الفرعونية والرومانية والفارسية، كل تلك الحضارات ثبت عندهم اهتمامهم بالإدارة والأعمال الإدارية؛ كذا ازداد هذا الاهتمام في عصور التنوير الأوروبية التي تلت الحضارة العربية الإسلامية التي حاولت رسم معالم العمل الإداري المنظم.

بيد أن الثورة العلمية في العمل الإداري واكبت عصر الثورات الصناعية والسياسية في أوروبا، فارتقت الدراسات المهمة بمختلف شؤون العلوم والمعرفة إلى أن ولجنا القرن العشرين بكم هائل و إرث علمي كبير .

ولعل من أبرز الأعمال والمناصب الإدارية التي اهتم بها الباحثون المناصب العليا والهامة في الإدارة ومهام كبار الإداريين وأدوارهم ومهامهم فاختلفت الاتجاهات والمذاهب في ذلك بين مدارس علمية مختلفة.

وفي الجزائر عمدت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى مواكبة التطور الحاصل في التنظيم الإداري على مستوى العالم وتبنت نظام اللامركزية الإدارية في تسيير الإدارة المحلية فنص المشرع الدستوري من خلال جميع دساتير الجمهورية على أن:

"الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ، البلدية هي الجماعة القاعدية" و نظرا لكون الإطار البشري الذي يسيّر الإدارة البلدية يتكون من منتخبين وموظفين مهمته الأساسية تسيير الشؤون اليومية للمواطنين وتحقيق التنمية المحلية المنشودة.

عمد المشرع الدستوري إلى الإحالة للمشرع العادي بوضع القوانين التي تحدد و تنظم هذا

الإطار البشري وتبين حقوقه وواجباته و كذا صلاحياته ، من خلال مجموعة من القوانين بداية من الأمر 67-24 و المراسيم التنفيذية الشارحة له، وفي سنة 1989 صدر دستور جديد تبنى أصالحت عديدة حيث اعتمد التعددية الحزبية ، وبذلك صدر القانون 90-08 والمرسومين الشارحين له و الذي جاء نتيجة ظروف عاشت فيها الجزائر تحولات جذرية سياسيا و اقتصاديا واجتماعيا حاول من خلالها المشرع معالجة النقص الواضح و الجلي في الأمر السابق نكره، و مواكبة هذه التغيرات.

و على إثر هذا التقديم يمكن طرح الإشكالية التالية :

ما مدى تنظيم المركز القانوني لأمين عام الجماعة القاعدية للدولة بين المهام القانونية و الاختصاص المحلي ؟

و قصد الإجابة على هذا التساؤل قمنا بإتباع الخطة التالية :

الفصل الأول : الإطار النظري و المفاهيمي للجماعة الإقليمية المحلية

المبحث الأول: الأسس القاعدية للجماعة الإقليمية

المبحث الثاني :سمات الجماعة الإقليمية اللامركزية ومحدوديتها

المبحث الثالث : النظام القانوني للجماعات المحلية

الفصل الثاني : المهام القانونية لأمين عام الجماعة

المبحث الأول: صلاحيات ومهام المخولة للأمين العام البلدي

المبحث الثاني : حقوق وواجبات الأمين العام.و صلاحياته في مجال مداولات المجلس

الشعبي البلدي

الفصل الثالث : الاختصاص المحلي لأمين عام

المبحث الأول : التزامات الأمين العام للبلدية وعلاقته برئيس الأخرى

المبحث الثاني : مهام وواجبات الأمين العام للبلدية

1-أسباب اختيار الموضوع

✓ أسباب موضوعية:

من الدوافع الموضوعية التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع حداثة هذا النص القانوني وعدم تطرق الباحثين له من جهة، ومن جهة ثانية ان منصب الأمين العام للبلدية لم تتناوله القوانين و المراسيم التنفيذية السابقة بالتفصيل الذي جاء به المرسوم التنفيذي الأخير، حيث حاول المشرع تبيان حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية، و التأكيد على أهمية هذا المنصب.

✓ أسباب ذاتية:

من الأسباب الذاتية التي دفعتنا إلى اختيار هذا البحث تدعيم الجانب المعرفي لنا باعتبارنا موظفين، و محاولة تقديم ولو إضافة صغيرة لإثراء المكتبة القانونية، و اكتساب الخبرة في مجال البحث العلمي.

2-أهمية الدراسة:

✓ أهمية علمية:

تكمن في معرفة حقوق وواجبات وكذا مهام وصلاحيات الأمين العام هذا من جهة، ومن جهة ثانية من هم الموظفون الذين يمكن لهم تبوء هذا المنصب باعتباره منصب نوعي ذو أهمية بالغة.

أهمية عملية:

وتكمن في معرفة مدى قدرة الأمين العام على تسيير الشؤون العامة للمواطنين و تحقيق الأهداف المسطرة من قبل السلطات العليا في الدولة.

3- أهداف الدراسة:

و نهدف من خلال هذا البحث الى تسليط الضوء على منصب الأمين العام للبلدية من خلال تحديد طبيعة هذا المنصب و كذا الصلاحيات التي أضيفت له من خلال المرسوم التنفيذي الأخير 16-320 و محاولة اكتشاف الإختلالات الموجودة على مستوى المرسوم و اقتراح البدائل.

وهل حقا استطاع المشرع ان يتجاوز الإختلالات التي كانت موجودة في القوانين التي نظمت هذا المنصب من قبل، وجسد الأهداف التي نادى بها الدولة من خلال الدعوة إلى مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة وتكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية.

4- منهج الدراسة:

تتطلب نوعية وطبيعة الدراسة استخدام عدة أدوات تحليلية

✓ المنهج التاريخي: لقد استعملنا الأسلوب التاريخي في بحثنا هذا لسرد التطور التاريخي لمنصب الأمين العام منذ صدور أول قانون ينظم البلدية.

✓ المنهج الوصفي: الذي يتم من خلاله وصف النصوص القانونية التي تضمنها المرسوم التنفيذي الأخير.

الفصل الأول

الإطار النظري و المفاهيمي للجماعة الإقليمية المحلية

المبحث الأول: الأسس القاعدية للجماعة الإقليمية :

إن وحدة التراب الوطني الجزائري والمحافظة عليه شكلت لدى المؤسس الدستوري والمشرع على السواء بعدا استراتيجيا لا يمكن تجاوزه، وبذلك كان دقيقا في تحديد معالم هذه الجماعات وسن القواعد الأساسية لتسييرها.

المطلب الأول: الأسس الدستورية للجماعات الإقليمية :

لقد ورد مصطلح الإقليم في دستور 1963 لأول مرة في المادة الثامنة منه، حيث تضمنت «يتولى الدفاع عن إقليم الجمهورية»، كما تضمن الدستور أيضا: «تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يحدد القانون أهدافها واختصاصاتها، البلدية هي المجموعة الإقليمية الإدارية الإقتصادية و الإجتماعية القاعدية»،⁽³⁾ كما تضمنت المادة 10 منه على مايلي: «تتمثل الأهداف الأساسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في الحفاظ على الإستقلال الوطني والسلامة الترابية والوحدة الوطنية».

من خلال هاتين المادتين يتضح أن المؤسس الدستوري لازال لم يتضح لديه مفهوم الجماعة الإقليمية حيث استعمل مصطلح المجموعة الإدارية والمجموعة الإقليمية الإدارية في نفس الوقت.¹

وبالرغم أنه خول للقانون تحديد مداها واختصاصاتها، إلا أنه أعطاها مفهوما وحدد مداها في نفس الدستور، حيث تضمن أهم المواصفات التي تتميز بها البلدية كالمجموعة الإقليمية والإدارية و الإجتماعية القاعدية،⁽⁴⁾ وبذلك استعمل مصطلح الإقليمية لأول مرة في هذا المقام.

¹الهاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر العاصمة، سنة 2010

إنطلاقاً من تلك المواصفات نلاحظ أن المؤسس الدستوري ركز على تحديد مفهوم البلدية بصفتها مجموعة إقليمية إدارية، ومزج بين الصفة الإقليمية والمهمة الإدارية لها، بمعنى أن البلدية لا تعدو أن تكون إلا تنظيماً إدارياً على قطعة جغرافية محددة المعالم.

أما نص دستور 1976 كان أكثر وضوحاً حيث تضمن «إن الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية وهي¹

وحدة لا تتجزأ⁽⁵⁾»، وبذلك وضع حداً لا يمكن تجاوزه مهما كانت الدواعي أو الأهداف وذلك ما جسده الأحكام التي تلت ذلك كتمارس الدولة الجزائرية سيادتها على مجموع ترابها الوطني وعلى مجالها الجوي وعلى مياها الإقليمية⁽⁶⁾

وتأكيداً لذلك فإن اعتماد المؤسس الدستوري على أسلوب اللامركزية كأساس للمشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية لا يعدو أن يكون إلا آلية لتوزيع الصلاحيات والمهام بين السلطة المركزية الهيئات اللامركزية مع احترام وحدة الدولة.

بذلك تضمن هذا الدستور حكماً جديداً مقارنة مع دستور 1963، حيث نص على أن المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية⁽⁷⁾ وبذلك يكون المؤسس الدستوري كرس ما كان على أرض الواقع إنطلاقاً من كون الولاية مهيكلتة بنص من سنة 1969.

وبالرغم من تضمين المؤسس الدستوري لمصطلح الولاية، فإنه لم يتم بتحديد معالمها كما هو الحال بالنسبة للبلدية، إذ أكد ما ورد في دستور 1963 وأضاف إليه معطى جديداً بأنها المجموعة الإقليمية السياسية والثقافية إضافة إلى الإدارية والإقتصادية والاجتماعية في القاعدة ، غير أن المؤسس الدستوري وبغية التحكم في نمو وتزايد هذه الوحدات، فإنه أفرد لها حكماً خاصاً بها، حيث أخضع التنظيم الإقليمي والتقسيم الإداري لمجموع التراب الوطني للقانون،⁽⁸⁾ حتى لا يكون في ذلك اجتهاداً أو مساساً بالحدود التي حددتها السلطة.

¹الهانمي خرفي، نفس المرجع السابق

أما في دستور 1989 فإن المؤسس الدستوري كان دقيقا في مصطلحاته حيث ضمن المادة الأولى من الدستور على أن «الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية وهي وحدة لا تتجزأ»، غير أن هذه الوحدة لا تتنافى مع تنظيم إداري للإقليم وفق ما تقتضيه المصلحة العامة، وبذلك تضمن بأن الدولة تنظم على أساس جماعات إقليمية والمتمثلة في الولاية والبلدية ، وبذلك يستعمل لأول مرة مصطلح الجماعة بدلا من المجموعة، دون أن يحدد للبلدية مظاهرها كما كان عليه الحال في الدساتير السابقة، واكتفى بوصفها بالجماعة القاعدية.¹

أما في دستور 1996 اكتفى بنفس الأحكام التي تضمنها دستور 1989، وهو ما جعل الكثير من الفقهاء من يعتبره ما هو إلا تعديلا لسابقه، وبذلك تضمنت المادة الأولى منه على أن «الجزائر وحدة لا تتجزأ وأن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية وأن البلدية هي الجماعة الإقليمية».²

من خلال هذه الأحكام الدستورية يتضح أن المؤسس الدستوري كان جادا في تحديد ماهية الجماعات الإقليمية بصفة عمومية، وترك تفصيل ذلك وتحديد معالمها بصفة دقيقة للتشريع.

المطلب الثاني: الأسس التشريعية للجماعات الإقليمية :

نظرا للمكانة الهامة والحساسة التي تحتلها الجماعات الإقليمية على مستوى إقليم الدولة، فقد حباها المشرع بمجموعة كبيرة من النصوص التشريعية والتنظيمية من أجل تحديد ماهيتها، والدور المنوط بها وعلاقتها بالدولة وأهم التشريعات التي تناولت هذه الجماعات الإقليمية بالتفصيل هما قانون البلدية وقانون الولاية.³

أ- على مستوى قانون البلدية : بمجرد حصول الجزائر على الإستقلال وما تبعه من هروب المستعمرين جعل كل الإدارات التي تركتها فرنسا هيكلًا بلاروح، مما استدعى التدخل

¹ كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الج ازئري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة الجزائر، طبعة 2004.

² محمد الصغير بعلي، الدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، غنابة، 2013.

³ الهانمي خرفي، نفس المرجع السابق

السريع للمشرع من أجل معالجة تلك الوضعية، كإنشاء لجان التدخل الإقتصادي والإجتماعي،⁽⁹⁾ وبعدها إنشاء ولايات نموذجية في كل من عنابة، الواحات، الساورة، تيزي وزو، تلمسان، غير أنه كان تدخلا سريعا أملت الظروف في ذلك الوقت.

غير أن المشرع مافتئ وتدخل مرة أخرى في 1967 بإصدار نص تشريعي مرفقا بميثاق حدد فيه الملامح الأساسية للبلدية.¹

وتضمن الميثاق البلدي الحدود الأساسية للبلدية بصفتها وحدة إقليمية قاعدية ومما جاء فيه « أن البلدية هي وحدة مدمجة في الدولة ومن واجبها بهذا الاعتبار أن تكون في خدمتها ، وهي مع ذلك وحدة لامركزية مكلفة بالقيام مباشرة بأعمال التنمية التي تخصها وحدها.»

كما تضمن الأمر 24/67 في مادته الأولى على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية الأساسية.

بذلك كان المشرع واضحا في تحديد معالم البلدية بصفتها وحدة إقليمية مدمجة في الدولة منذ أول نص نظم الجماعة الإقليمية القاعدية .

ب- على مستوى قانون الولاية: إن المشرع لم يتوقف عند ذلك، بل تدخل مرة أخرى بعد سنتين من ذلك وأصدر نصا تشريعا مرفقا بميثاق كذلك، حدد فيه مرة أخرى الملامح الأساسية للجماعة الإقليمية الأخرى المتمثلة في الولاية.²

ومن أهم ما جاء في ميثاق الولاية «أن الولاية هي مؤسسة لامركزية مزودة بهيئات خاصة بها، وبسلطة فعلية للبت، وأن هذه اللامركزية لا تهدف إلى التعبير من إعطاء أي استقلال ذاتي للولاية، وما هذه اللامركزية، إلا وسيلة تقنية لإنماء المشاركة الفعلية للولاية والجماهير الشعبية في السلطة الثورية، وليست الولاية مجرد جماعة لامركزية تشكل أعمالها امتدادا

¹كمال رحماوي، نفس المرجع السابق

²عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الج ازئري، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

لأعمال البلدية وأعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارات المركزية للدولة من أن تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأفضل.»

ولم يكتف المشرع بما ضمنه في ميثاق الولاية بل كرس ذلك في قانون الولاية، حيث تضمن « أن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها إختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية ،وهي تكون أيضا منطقة ادرية للدولة».

وعمر هذا النص حوالي 20 سنة، غير أنه بعد التحول السياسي للدولة وبعد صدور دستور 1989 كان لزاما على المشرع التدخل مرة أخرى في سنة 1990 من اجل مسايرة تلك المرحلة، وصادر نصين تشريعيين ينظمان البلدية والولاية¹.

بالرغم أن هذين النصين لم يرافقهما أي ميثاق، غير أن المشرع أكد مرة أخرى على الطابع الإقليمي لكل من البلدية وولاية، حيث تضمن قانون البلدية على أن « البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي». في حين تضمن قانون الولاية على أن «الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة

وبنفس النسق صدر نصين جديدين في سنتي 2011 و 2012 يتضمنان قانوني البلدية وولاية

وبذلك تضمن قانون البلدية 10/11 « البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية لدولة وهي القاعدة الإقليمية لامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية²

¹عمار بوضياف، نفس المرجع السابق

² - عبد اللطيف السيد رسالن، النظرية العامة للاستقالة، دار الجامعة الجديدة، السكندرية، 2004.

أما قانون الولاية فنص على أن «الولاية هي الجماعة الإقليمية لدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن».

من خلال ما تقدم يتضح جليا أن المؤسس الدستوري والمشرع على السواء كانا حذرين عند تكييف الطابع القانوني لكل من البلدية والولاية.¹

كانت النصوص الأولى تنص على أن الولاية والبلدية تتمتعان بالاستقلال المالي والإداري، وتشكلان هيئة إقليمية لامركزية ثم مافتئ وأن تراجع المشرع في النصوص الأخيرة لسنتي 2011 و2012 واعترف

لها بالاستقلال الإداري دون المالي وبالذمة المالية المستقلة ، كما أكد كذلك على أن كلا من البلدية والولاية بالرغم أنهما جماعتين إقليميتين مستقلتين، إلا أنهما تشكلان كذلك مقاطعتين إداريتين سواء من حيث كيفية ممارسة الاختصاصات الموكلة لهما أو من حيث تحديد ماهيتهما صراحة بموجب النص²

¹ عبد اللطيف السيد رسالن، نفس المرجع السابق

² عمر زعباط، " الأمين العام للبلدية بين النصوص القانونية والممارسة الفعلية"، مداخلة مقدمة ضمن الندوة الوطنية الخامسة حول مركز الأمين العام للبلدية في النظام الإداري الجزائري جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث: نظام الحالة المدنية، يوم 13 أفريل 2017.

المبحث الثاني : الأمين العام و صلاحياته

عرف منصب الأمين العام من حيث التنظيم جملة من النصوص أغلبها كانت تنظيمية بينت موقف المشرع المتغير بين اعتباره وظيفة نوعية إلى اعتباره منصب عالي في الدولة، ثم اعتباره هيئة من هيئات البلدية.

المطلب الأول: الأمين العام للبلدية ووظيفة نوعية

عرف مركز الأمين العام عدة مراحل كان أولها مع صدور المرسوم 68-214 والمرسوم 68/ 215 واللذين نصا على وجود كاتب عام للبلديات التي يزيد عدد سكانها 60.000 نسمة، وكذلك كاتب عام مساعد للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة الى جانب صدور المراسيم التنظيمية:

- المرسوم 69 - 173 الذي يخص وظيفة كاتب البلدية التي يتراوح عدد سكانها 10.000 إلى 30.000 نسمة
- المرسوم 69 - 172 يخص وظيفة كاتب البلدية التي ويتراوح عدد سكانها 30.000 إلى 60.000 نسمة والملاحظ على النص استعمال المشرع مصطلحين كاتب عام وكاتب بالنسبة لكل بلدية تزيد أو يقل عدد سكانها 60.000 نسمة ، فما الداعي لهذا الاختلاف هل هوشكلي ام موضوعي، خاصة إذا علمنا أن الكاتب العام خضع للمرسوم 71 / 243 الذي اخضع تسيير حياته المهنية للمديرية العامة لشؤون الإدارة والجماعات المحلية، اما الكاتب فحسب المادة 8 من مرسوم 68 - 214 فيخضع لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره موظف في البلدية
- ثم صدر مرسوم 81 / 277 الذي الغي المراسم السابقة وادرج الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها 60.000 نسمة ضمن سلك المتصرفين في المصالح البلدية

- وبصدور المرسوم 82 - 117 المتعلق بالوظائف النوعية ببعض اسلاك موظفي البلدية أعيد النظر في مركز الكاتب العام ، وكيف على أساس وظيفة نوعية

المطلب الثاني: الأمين العام للبلدية منصب عالي

كان لصدور قانون البلدية السابق 90 - 08 دور كبير في إعطاء البلدية سلطة تعيين موظفيها حسب المادة 131 منه، وانتقل منصب الأمين العام من وظيفة نوعية الى منصب عالي في إدارة البلدية بصدور المرسوم 26 /91

وبالرجوع الى هذا المرسوم نجده اعتمد على مصطلح مناصب العليا للإدارة البلدية بدلا من مصطلح الوظيفة النوعية، دون أن يعرفه بل اكتفى فقط بسرد المناصب العليا الى جانب المرسوم 27 / 91 المحدد للوظائف العليا في الإدارة البلدية

فقد نص المرسوم 26 / 91 حسب المادة 171 منه على كل من:

- الأمين العام للبلدية التي يساوي او يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة
- رئيس قسم
- المدير
- رئيس المصلحة
- رئيس مكتب
- رئيس فرع

وتحدد هذه المناصب بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي و اكتفى المرسوم بتحديد المهام والفئات التي يمكن أن تعين في هذه المناصب وهذا المنصب يخضع للسلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

أما المرسوم 27 / 91 في المادة 7 منه حدد الوظيفة العليا لإدارة البلدية بـ:

- كاتب عام لمجلس التنسيق الحضري - تنظيم بلديات ولاية الجزائر -
- كاتب عام للبلديات التي تفوق عدد سكانها على 100.000 نسمة.

ملاحظ بالرجوع إلى المرسوم 90 - 227 الذي يحد قائمة الوظائف العليا في الدولة، لم ينص على اعتبار الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة وكاتب عام للمجلس التنسيق ضمن الوظائف العليا في الدولة وبالتالي لا يمكن أن تطبق عليهما احكام المرسوم 90 / 226 ولا احكام المرسوم 26 / 91 - باعتباره يخضع في تعيينه إلى القرار وزير الداخلية - انما يخضع لاحكام المرسوم 90 / 228 وفق صنف وقسم أ- 2، وهكذا لم ترد احكام تخص الكاتب العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها 100.000 نسمة.

المطلب الثالث: الأمين العام هيئة من هيئات البلدية حسب قانون البلدية 11 - 10 الجديد

بالرجوع الى نص قانون 11 - 10 المنظم للبلدية نجده اعتبر الأمين العام من ضمن هيئات البلدية ن حسب القسم الثاني المعنون بصلاحيات البلدية، الباب الأول هيئات البلدية وهياكلها في المادة 15 التي جاء فيها:

«تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي

- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي

- إدارة بنشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي»، ورغم النص عليها كهيئة من هيئات البلدية في هذا القانون ، كان لزاما على المشرع أن يضع قانون اساي لهذا المنصب ، ذلك أن قانون البلدية اكتفى بالنص على هذا المنصب في إطار 3 مواد 127 و 128 و 129 ، من القسم الثالث المعنون بإدارة البلدية ومصالح العمومية وأملاك البلدية ،

الباب الأول إدارة البلدية الفصل الأول تنظيم إدارة و ذلك غير كافي بل وجب تحديد شروط تعيينه وحقوقه وواجباته بشكل واضح ، والتي أكدت المادتين انه سيتم التنصيب عليها بموجب التنظيم الذي لم يرى النور الا بعد خمس سنوات بموجب المرسوم التنفيذي 320/16 موضوع الدراسة.

إلى جانب ذلك تجدر الإشارة إلى أن مركز الأمين العام يصطبغ بالصبغة السياسية لما له من علاقة مباشرة مع السلطة السلمية، كما أنه يعتبر همزة وصل بين الإدارة والسياسة.

كما انه رغم صدور قانون 11 - 10 الذي أكد على منصب الأمين العام على مستوى كل بلدية دون تمييز غيرانه أحال تنظيم المنصب إلى المراسيم التنظيمية ، التي صدرت إلى غاية 2016 بصدور المرسوم التنفيذي 320 /16 ، وان حاولت المادة 129 من قانون البلدية أن تبين اهم الصلاحيات التي يتمتع بها الأمين العام والتي كلها تتمحور حول تسيير وتنفيذ وتنشيط سير مصالح و اجتماعات ومحاضر البلدية.

المبحث الثالث: صلاحيات الأمين العام

المطلب الأول: صلاحياته في مجال تسيير إدارة البلدية

نص القانون 10-11 في المادة 125 على: " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية".

يتضح من نص المادة أن المشرع:

- نص على تنشيط الإدارة من قبل الأمين العام دون تحديد كيفية هذا التنشيط

"animation"

- غياب لتحديد صلاحيات الأمين العام في هذا القانون بشكل واضح ما يدفعنا إلى الرجوع إلى المرسوم التنفيذي 26-91 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات 2 يتبين أن الأمين العام يتولى حسب المادة 119 منه:

- جميع مسائل الإدارة العامة.

- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها.

- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.

- تأكيد على تولي الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يلي بناء على المادة 129 من قانون البلدية على:

- ضمان تنشيط و تنسيق المصالح الإدارية و التقنية للبلدية. Animation et

Coordination

- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من قانون البلدية.

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

- الى جانب تسيير أرشيف البلدية من طرف الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 139 منه

- يبدو ان المشرع اصبح دور الأمين العام بمنصب اداري بحت فهو حسب ما جاء في نصوص قانون البلدية يعمل تحت امرة رئيس البلدية - un simple administrateur

المطلب الثاني: صلاحياته في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي

إلى جانب الصلاحيات الإدارية التي منحت للأمين العام لتسيير البلدية ، منحت له بالمقابل صلاحيات في مجال مداوات المجلس الشعبي البلدي ، وفي هذا المقام يجب التتويه إلى هذه الصلاحيات التي يحكمها كل من قانون البلدية و مرسوم التنفيذ 13/105

الفرع الأول : قانون البلدية 10/11

بالرجوع لنص المادة 129 من قانون 10-11: "يضمن الأمين العام أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي"، كما أكدت 129 من قانون 10-11 على انه: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلديين

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

وعملا بمقتضيات المادة 16 و 129 من قانون 10-11 ، صدر المرسوم التنفيذي 105 - 13 الذي يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي 13 مهام الأمين العام للبلدية في تسيير مداوات المجلس، وألزم كل بلدية بوضع نظام داخلي يتوافق مع أحكام هذا المرسوم ويصادق عليه بموجب مداولة حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 105-13 السابق

الفرع الثاني: أحكام المرسوم التنفيذي 13 - 105: أول مرسوم ارسى أحكام الأمين العام للبلدية

إن المرسوم التنفيذي 13 - 105 نظم دور الأمين العام في سير المداوات زيادة عن دوره في تحضير ومتابعة مداوات المجلس الشعبي البلدي كما يلي:

1- في مجال أمانة المجلس:

بالرجوع للمادة 29 من قانون البلدية نلاحظ أن الأمين العام يضمن أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كما يضمن تحضير

اجتماعاته وفق المادة 129 من قانون 10-11، غير انه بصدر المرسوم التنفيذي 11 - 334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية لم ينص في ضمنه على منصب الأمين العام للبلدية ، فالمادة 92 تنص على منصب منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها واعتبر منصب عالي في الإدارة العامة للجماعات الإقليمية والذي كلف ب (المادة 95 من المرسوم 11-334):

- تحضير اجتماعات المجلس المنتخب ولجانه بالتنسيق مع المصالح المعنية.

- إعداد وتبليغ الاستدعاءات لأعضاء المجلس واللجان.

- ضمان أمانة المجلس واللجان.

- ترتيب وحفظ سجلات مداورات المجلس واللجان طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول به.

تعتبر صلاحيات المنسق مماثلة لصلاحيات الأمين العام وذلك تناقض وتداخل في الصلاحيات علما أن المرسوم السابق لم يشر لمنصب الأمين العام للبلدية.

إن المرسوم التنفيذي 11 - 334 في المادة 362 نص على بقاء أحكام الباب الرابع المطبقة على المناصب العليا في الإدارة البلدية سارية المفعول إلى حين صدور المراسيم التنظيمية لها.

بالرجوع لهذه الأحكام نجد المادة 95 منه تنص على نفس ما جاء في القانون الجديد، فالإشكال يبقى مطروح حول طبيعة المنصب الجديد، وهو منسق أشغال دورات المجالس الانتخابية والتي أوكلت له مهام شبيهة بمهام الأمين العام للبلدية، واعتبر منصبه منصب عالي في الإدارة العامة للجماعات الإقليمية ، والبلدية تعتبر إحدى هذه الجماعات ؟ وهذا الأمر إن لم يحدد بدقة سوف يسبب مشاكل عدة خاصة في غياب القانون الأساسي المتعلق بالأمين العام للبلدية، فمن يكون تحت سلطة الآخر ومن سوف يضمن هذه المهام ؟

غير أن المرسوم التنفيذي 13 - 105 حاول إزالة الغموض في المادة 20 منه حيث نصت على: يتولى الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة، وإذا تعذر ذلك يتولى الأمانة موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي " وبالتالي يمكن أن يفهم من ذلك أن الأمانة يترأسها الأمين العام واستثناء موظف يدعى منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها الذي يقوم بمهامه تحت السلطة السلمية والتي يفترض أن يكون الأمين العام باعتباره مسير لمستخدمي البلدية.

2- في مجال سيرمداولات المجلس:

وفق المادة 6 من المرسوم التنفيذي 13 - 105 يتم تحديد جدول الأعمال وتاريخ الدورات من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة نوابه و بحضور الأمين العام للبلدية مع رؤساء اللجان الدائمة المعنيين.

وفق المرسوم التنفيذي 13 - 105 فالأمين العام باعتباره يتولى أمانة الجلسة فانه يقوم بما يلي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي " (المادة 20 من المرسوم التنفيذي 13 - 105):

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

- إعداد محضر الجلسة والسهر على تدوين المداولات في سجل المداولات.

- مساعدة رئيس الجلسة في تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء، والتكفل بكل المهام الموكلة لها من رئيس قصد ضمان السير الحسن للأشغال المجلس.

كما انه وفق المادة 21 يقوم بتوقيع الوكالة حسب المادة 21 من المرسوم التنفيذي 13 - 105 السابق الإشارة إليه ، المقدمة من أحد أعضاء المجلس في حالة الاستعجال أو مانع

غير متوقع، يمكن أن يوكل عضو بموجب وكالة يوقعها عضواً خربصفته شاهداً أو يوقعها الأمين العام للبلدية ويكون اللجوء إلى هذه الحالة استثناء.

كما يمكن كل عضو مجبر على الانسحاب قبل التصويت ان يوكل عضواً خلال الجلسة بموجب وكالة مؤشرة من رئيس الجلسة أو أمينها (أي الأمين العام أو أي موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي).

وفق المادة 24 من المرسوم التنفيذي 13 - 105 يساعد الأمين العام للبلدية رئيس الجلسة في حساب أصوات الأعضاء الحاضرين عند التصويت لتحديد الموافقين وغير الموافقين والممتنعين، وتدون نتائج التصويت في سجل المداولات مع الإشارة إلى مدلول التصويت.

3- في مجال محضر الجلسة وسجل المداولات:

إن المادة 27 من المرسوم التنفيذي 13 - 105 تنص على أن أمين الجلسة يعد محضر الجلسة باللغة العربية وتضمن أهم الآراء المعبر عنها من أعضاء المجلس ويعرض للتوقيع أثناء الجلسة على جميع الأعضاء الحاضرين.

كما أن المادة 35 من المرسوم التنفيذي 13 - 105 تنص على أن الأمين العام للبلدية يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مسك سجل مداولات المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الثالث: صلاحياته في مجال الميزانية والصفقات العمومية وفي مرحلة تجديد المجالس البلدية

لقد تم تعزيز منصب الأمين العام للبلدية بتدعيم صلاحياته على مستوى البلدية من خلال المادة 180 من قانون 11 - 10 التي تنص: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة

رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية " حيث أن المادة 63 من قانون 90 - 08 المتعلق بقانون البلدية لم تنص على دور الأمين العام في إعداد الميزانية رغم انه في الواقع هو المسؤول عن إعدادها وبالتالي جاءت هذه المادة لتكريس ما هو موجود في ارض الواقع.

كما تم تعزيز صلاحياته من خلال المادة 191 من قانون 11 - 10 التي تنص: "تنشأ اللجنة بلدية للمناقصة تتشكل كما يأتي: من بينهم الأمين العام للبلدية عضوا ، وهو الأمر الذي لم يكن موجودا من قبل رغم انه عمليا فان التنظيم البلدي يضع تحت تصرف الأمين العام مصلحتين وهما: مصلحة الأمانة العامة ومصلحة الصفقات العمومية.

كما يظهر دور الأمين العام للبلدية في مرحلة تجديد المجلس الشعبي البلدي من خلال التحضير للانتخابات خاصة من الجانب المادي بصفته المسؤول عن تسيير البلدية حتى انتهاء الانتخابات ، ويظهر دوره من خلال مكتب الانتخابات ويعتبر في هذه الحالة ودون مبالغة كرئيس للبلدية 19 (ناصرلباد- القانون الإداري. التنظيم الإداري منشورات دحلب- 1999- ص 206).

كما أن المادة 129 / 4 من قانون 10-11 تنص يتولى الأمين العام للبلدية :إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 68، ويقصد به المحضر الذي يعده الأمين العام للبلدية بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد خلال الثمانية أيام التي تلي تنصيبه ويرسل نسخة إلى الولي ويخطر المجلس الشعبي البلدي بذلك.

من خلال المواد السابقة يتضح من خلال قانون 11 - 10 ما يلي:

- جعل الأمين العام للبلدية منصب موجود في جميع البلديات وذلك دون تمييز وجعله هيئة من هيئات البلدية باعتباره ينشط الإدارة البلدية.

- منح صلاحيات واسعة للأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- استعمال مصطلحات واسعة وغامضة في نفس الوقت لتحديد صلاحيات الأمين العام للبلدية مثل: ينشط، يتولى، ضمان، يتلقى.. وذلك محاولة لتفادي الاختلالات السابقة ، غير انه عقد الأمر أكثر لأنه بالرجوع للمراسيم السابقة فكل هذه الصلاحيات كانت موجودة فلا جديد في ذلك ، أن استعماله لهذه المصطلحات قد تفرغ الصلاحيات من مضمونها فما المقصود ب ينشط ، يضمن التي تقابلها بالفرنسية anime et assure بالتالي نلاحظ عدم وضوح الصلاحيات.

ومما سبق نلاحظ أنه كانت هناك محاولة لتوضيح صلاحيات الأمين العام للبلدية مع تدعيمها ببعض الصلاحيات الجديدة والتي تبقى شبيهة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي غير أن وزير الداخلية عند إجابته لانشغالات النواب أثناء مناقشة مشروع قانون البلدية أمام المجلس الشعبي الوطني خاصة تلك المتعلقة بتعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية فقد أجاب كما يلي: تعتبر الإدارة البلدية امتداد للإدارة العمومية وهي الهيكل العظمي الذي يسمح بتسيير شؤون البلدية والتجاوب مع متطلبات المواطنين ، وعمل الإدارة محايد، وغير ميسس ، الإدارة البلدية من ينشطها؟ ولا أقول من يرأسها طبعاً ينشطها الأمين العام تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي فلا سلطة للأمين العام ، وإطار صلاحياته محدد ومقنن، وعليه لن يكون هناك نزاع بينه وبين رئيس المجلس الشعبي البلدي ولذا من الضروري سن قانون نبين من خلاله صلاحياته وكيفية المحافظة على هذا المنصب ، وباعتبار الأمين العام للبلدية هو المسير الإداري لذلك تم توسيع صلاحياته، قد يكون لهذا اثر ايجابي إذا حددت بدقة بتجنب الألفاظ العامة وذلك بتحديد الصلاحيات الإدارية والسياسية.

المبحث الرابع : النظام القانوني للجماعات المحلية

تعتبر البلدية النواة الرئيسية للتنمية المحلية باعتبارها قريبة من المواطن، وقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص وتحسين وضعية حياتهم في الوسط الحضري والريفي، على جميع المستويات (الاجتماعية، الاقتصادية...)، وقد خولت الدولة السلطات إلى البلدية بإتباع نظام اللامركزية من أجل التخفيف من حدة صعوبات الحياة ومحاولة تذليل عقباها كل ما أمكن ذلك لترقية الوسط المعيشي للمواطن على مستوى البلدية، بدء من وضع نظام قانوني لها، حيث مر هذا الأخير بعدة مراحل تطويرية بالموازاة مع النظام القانوني للولاية، إلى أن وصل إلى ما هو عليه الآن وذلك بقصد التكفل الجيد والإيجابي بانشغالات المواطنين، لذا من الطبيعي أن نحد مصالح البلدية تعمل وتتسق مع غيرها من الأجهزة الإدارية والمنتخبة المحلية لترقية برنامج التنمية المحلية.

المطلب الأول : التنظيم الإداري للبلدية

الفرع الأول : تعريف البلدية

تنص المادة 15 من دستور 1996¹ على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية" كما تنص المادة 16 من دستور 1996 على أن: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

وقبل هذا نصت المادة الأولى من قانون البلدية² على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون".

- جماعة إقليمية: أي توجد لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة.

- أساسية: أي قاعدية، بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي.

¹- دستور 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 لسنة 1996.

²- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 لسنة 1990.

- تتمتع بالشخصية المعنوية: أي لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة، ولها حق التقاضي أمام القضاء، ولها ممثل قانوني هو رئيس المجلس البلدي، ويمكنها إبرام العقود، قبول الهبات ... الخ.

- تحدث بموجب قانون: أي لا يمكن أن تلغي إلا بموجب قانون وهذا طبقا لقاعدة توازي الأشكال، ولكن يمكن تعديل حدودها الإقليمية (بالإضافة أو النقصان) بموجب مرسوم تنفيذي.

وتبعا للقانون المدني الجزائري¹، تعتبر البلدية شخصا اعتباريا، وحسب المادة 50 من نفس القانون فإنها تتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان ملازما لصفة الإنسان.

حسب المادة الثانية من القانون 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية "للبلدية إقليم، اسم ومقر".

وعليه، فإن البلدية تمثل قاعدة اللامركزية ومكان ممارسة حق المواطنة، كما تشكل فاعلا محوريا في هيئة الإقليم والتنمية المحلية والخدمة العمومية الجوارية.

إن هذه المبادئ التي أسسها الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن أول قانون يتعلق بالبلدية وأكدها بانتظام مختلف الدساتير، توجي بتمسك المشرع بضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لامركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية ويجعل تطبيق هذه المبادئ من البلدية والولاية فضاء للتعبير الديمقراطي، يتم فيه اتخاذ وتشجيع المبادرات والأعمال المحلية من أجل التكفل بالحاجيات المحلية ذات الأولوية ولغرض تحقيق الأهداف الوطنية المتمثلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عامة وإدارة الخدمات العمومية بصفة خاصة.

¹- انظر الأمر رقم 75 - 58، المؤرخ في 09 / 26 / 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج ر ج العدد 49 لسنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05 - 10، المؤرخ في 20 يونيو 2005، المتضمن القانون المدني.

ولمعرفة هذه الوحدة الإقليمية في التنظيم الإقليمي للبلاد ينبغي معرفة مراحل إنشائها وخصائصها، وهذا على النحو التالي:

الفرع الثاني : مراحل إنشاء البلدية وخصائصها.

أولاً: مراحل إنشاء البلدية

لقد أشارت مختلف النصوص القانونية لجهة التحرير الوطني، قبل الاستقلال، بصورة مختصرة الموضوع الجماعات المحلية، حيث ذكر ميثاق طرابلس (la charte de tripolie) في جوان 1962، وبشكل عام أن أجهزتها ستختار بطريقة الانتخاب، ويكون لها صلاحيات خاصة تمارسها في ظل وصاية السلطة المركزية.

أما بعد الاستقلال، أصبح إصلاح البلدية من أولوية الأولوية للدولة، لما لها من أهمية كبيرة في التنظيم القانوني والإداري للدولة.

يتضح من خلال ما تضمنته مختلف الدساتير التي عرفت الجزائر، حيث نجد أن دستور 10 سبتمبر 1963¹ الذي نص في مادته 09 "الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية إدارية واقتصادية، والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية".

كما أن ميثاق الجزائر (la charte d ' Alger) في أبريل 1964، أكد على ضرورة إعطاء المجموعة المحلية سلطات حقيقية حيث اعتبر البلدية "قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد".

انطلاقاً من هذه الأرضية القانونية والسياسية، وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 من قبل المكتب السياسي لجهة التحرير الوطني، وبعد التغيير السياسي الذي وقع

¹- انظر الجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

في 19 جوان 1965، واهتمام المسؤولين الجدد بهذا المشروع، حيث في أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة قرارا حول الميثاق البلدي، وأقره نهائيا في 4 أكتوبر 1966، وقد وافقت الحكومة على مشروع قانون البلدية الجديد في 20 ديسمبر 1966، وأخيرا نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية رقم 06 سنة 1967، بموجب الأمر رقم 67 - 24 المؤرخ في 18 جانفي 1967¹

أما دستور 1976² فقد نص في مادته 36 الفقرة 1 على أن "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية" أما بالنسبة للدساتير التي أقرت وأكدت الإصلاحات، فنجد كل من دستوري 1989 و1996 حيث جاء فيها وبنفس الصياغة الأولى أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية"³.

إن هذا الاهتمام بهذه الوحدة الإقليمية في مختلف الدساتير، مرده أن البلدية هي الخلية القاعدية في بناء الدولة، وتعتبر أول إدارة يقصدها المواطن، فهي بمثابة الوسط الذي يجمع المواطنين في إقليم واحد أين تتقاطع مصالحهم مع مصالح السلطات المركزية على مستوى هذه الخلية، بدء من إنجاز المشاريع التنموية التحسين الإطار المعيشي للمواطن.

ونظرا لأهمية هذا الجهاز نجد أن المشرع خصه بعدة خصائص ومميزات نوردتها فيما

يلي:

ثانيا: خصائص البلدية

- البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية وليست مؤسسة أو وحدة إدارية لامركزية فنية.

¹- انظر الجريدة الرسمية العدد 06 لسنة 1967.

²- انظر الجريدة الرسمية العدد 94 لسنة 1976.

³- المادة 15 الفقرة الأولى من دستور 1989، المتمم، جرج ج عدد 09 لسنة 1989، ودستور 1996، جرج ج العدد 76 لسنة 1996.

- نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هو صورة فريدة ووحيدة للامركزية الإدارية المطلقة، حيث أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإدارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر والتي سنتطرق إليها بالتفصيل لاحقا.

- تعتمد البلدية في النظام الإداري الجزائري على وارداتها الذاتية في تلبية وتغطية نفقة حاجات سكانها، وتحد دعما ماليا في إطار الإعانات الممنوحة من طرف الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL).

- النظام الإداري الجزائري يعتبر صورة حية للتطبيق الجزائري السليم والفعال لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة ولمفهوم الديمقراطية الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية.

تعود أسباب إعطاء المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات واسعة ومتنوعة إلى أسباب إيديولوجية متصلة بطبيعة نظام البلدية باعتبارها الخلية الحية والأساسية والقاعدية للدولة الجزائرية في كافة المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية¹.

- نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية دقيق ومحكم وشديد.

وعليه، فإن كل الاختصاصات المقررة للبلدية وكافة الشروط والإجراءات والأحكام التي يجب أن تعمل في نطاقها ووفقا لها تسيير البلدية وإدارتها محددة على سبيل الحصر تحديدا دقيقا وواضحا وشاملا، لا يجوز الخروج عنها وإلا وقعت أعمال وتصرفات البلديات باطلة وغير مشروعة.

إن هذه الدقة في الاختصاص لها ما يبررها، بالنظر إلى الطبيعة القانونية لنظام البلدية، من حيث كوها وحدة أو جماعة سياسية، إدارية، اقتصادية واجتماعية وثقافية، تعد لا مركزية مطلقة في ظل نظام دستوري سياسي يقوم على مبدأ وحدة الدولة سياسيا ودستوريا،

¹- انظر المادة 7 من الدستور الجزائري الصادر في 1976، ج ج ج ج العدد 94. التي تؤكد أن "المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية وتحقيق فيه الديمقراطية، كما أنه القاعدة الأساسية للامركزية والمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات"، وكذا ما نص عليه الميثاق الوطني، سنة 1986، ج ج ج ج العدد 7 لسنة 1986، ص 85، 87.

القائم على نمط التخطيط الوطني الشامل، ومبدأ مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ، فكان حتميا ومنطقيا أن يكون نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلديات أكثر إحكاما ودقة وتشديدا لدرء الفوضى الدستورية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، حفاظا على وحدة وكيان الدولة¹، ومن ثم رسم إستراتيجية تنموية شاملة تضمن التوازن الجهوي في البلاد.

منذ نشأة البلدية مرت هذه الوحدة بعدة مراحل تطويرية، ويمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين، كانت قد مرت بهما الإدارة البلدية.

الفرع الثالث : التطور التاريخي للبلدية

أولا: مرحلة الاستعمار

منذ سنة 1844 وضع الاستعمار الفرنسي على المستوى المحلي، هيئات إدارية عرفت "بالمكاتب العربية Bureaux arabes" مسيرة من قبل ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على المقاومة الشعبية، بعد استتباب الأمن وبالضبط سنة 1868، أصبح التنظيم البلدي في الجزائر يتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات:

أ- البلديات الأهلية: communes d' indigenes

وجد هذا الصنف في مناطق الجنوب، وكذا بعض المناطق الصعبة والناثية في الشمال ودام إلى غاية 1880 حيث تميزت البلديات بالطابع العسكري في تسيير شؤون المواطنين بمساعدة بعض أعيان المنطقة.

ب- البلديات المختلطة:

¹- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2008، ص 281، 282.

غطت أكبر إقليم من الجزائر، لاسيما القسم الشمالي منه، المناطق التي يقل فيها تواجد الفرنسيين، تركز على هيئتين أساسيتين هما:

- المتصرف:

والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين، الترقية والتأديب.

- اللجنة البلدية:

يرأسها متصرف مع أعضاء من المنتخبين الفرنسيين والجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من قبل السلطة الفرنسية كممثلين لمجموعة بشرية تسمى (الدوار).

ج- البلديات ذات الاختصاص الكامل: **communes de plein exercices**

تشمل أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوروبيين (الفرنسيين)، بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي الصادر في 5 أبريل 1884 الذي منح البلدية هيئتين أساسيتين:

- المجلس البلدي **conseil municipal**:

وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية من الأوروبيين والجزائريين، حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفت الجزائر، مؤثرة بذلك على الوضع الانتخابي للجزائريين، سواء كناخبين أو منتخبين بنسب محدودة، وله صلاحيات متعددة.

- العمدة: **le maire**:

ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه، حيث أن السلطة الاستعمارية الفرنسية أطلقت الطابع العسكري للبلديات، باستحداث الأقسام الإدارية المتخصصة (SAS) في المناطق

الريفية، والأقسام البلدية الحضرية (SAU) في المدن وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي، وتتحكم في إدارة وتسيير البلديات¹.

ثانيا: مرحلة الاستقلال

خلال هذه الفترة يمكن أن نميز بين مرحلتين:

المرحلة الأولى: من سنة 1962 إلى سنة 1967 حيث امتازت بما يلي:

- أثناء المغادرة الجماعية لإدارة البلديات من طرف الموظفين الأوربيين، وفي غياب الإطارات الجزائرية المؤهلة لتسيير شؤون البلدية، نتج عنها وضع خطير، ونذكر جملة من الإصلاحات المتخذة الاستدراك هذه الوضعية.

- ظهور عجز كبير في ميزانيات البلدية نتيجة انخفاض الموارد المالية مع زيادة كبيرة النفقات، نتيجة الواجبات الاجتماعية المفروضة على البلدية وخاصة منها المساعدات التي كانت تمنحها البلدية للمواطنين الذين تضرروا أكثر بسبب حرب التحرير.

وللتصدي لهذه الوضعية، اتخذت الدولة عدة تدابير نذكر من بينها أساسا:

- تنظيم دورات تدريبية وملتقيات الصالح موظفي البلدية الذين كان لهم الفضل الكبير لتسيير البلديات.

- القيام في سنة 1963 بإصلاح إقليمي، يتمثل في تخفيض عدد البلديات من 1578 الموروثة عن الاستعمار إلى 632 بلدية²، ويهدف هذا الإصلاح إلى توسيع حجم البلديات للتخفيف من عجزها في الوسائل البشرية.

¹- محمد صغير بعللي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص38، 39.
²- المرسوم رقم 63 - 189 الصادر بتاريخ 31 ماي 1963، المتضمن تخفيف عدد البلديات، ج ر ج العدد 36 لسنة 1963.

- تعيين لجان خاصة (délégation spéciale) على مستوى كل بلدية تقوم بتسيير الشؤون المحلية، ويتأخر كل لجنة خاصة رئيسا يقوم بوظيفة رئيس البلدية وهذا في انتظار إعداد قانون بلدي جديد للجزائر المستقلة¹.

المرحلة الثانية: ابتداء من 1967 إلى 1981:

كانت بمثابة تنويع لنتائج مداورات الإصلاح الخاصة بالفترة الأولى، وتتميز عن سابقتها بأن تم خلالها إرساء أول تنظيم بلدي في الجزائر بعد استقلالها من خلال أول قانون بلدي².

إن انعدام الإطار القانوني للبلدية إلى غاية سنة 1967 لا يعني انعدامها ككيان على مستوى الواقع التنظيمي المحلي في إطار التنظيم الإداري للدولة ككل، إذ عرفت الجزائر كيانا بلديا تمثل في البلدية الفرنسية التي ورثتها عقب الاستقلال والتي وجدت طبقا للقانون البلدي الفرنسي الصادر شهر أبريل 1884³.

أمام الوضع السابق الذكر، وجدت السلطات العليا نفسها آنذاك أمام خيارين أحدهما مر كما يقال أولهما يتمثل إما في اختفاء البلدية من خريطة التنظيم الإداري المحلي في بناء الدولة الجزائرية - على الأقل كمرحلة مؤقتة - وهو خيار لاشك من أن له تداعياته السلبية ونتائجها العكسية في حالة تبنيه، ذلك أنه سيهمش مشاركة المواطنين المحليين ويحرمهم من بناء دولتهم الفنية وذلك بحرمانهم من انتخاب ممثليهم في مجالس شعبية منتخبة ويوحي بأن هناك موقفا يقضي برفض مبدأ الانتخاب، وهو ما من شأنه أن يخلق هوة بين الحاكم والمحكوم، أما ثانيهما فيتمثل في حل تلك البلديات كإجراء إداري أولي، يعقبه تنظيم انتخابات بلدية⁴.

¹- لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، مطبعة قالمة، سنة 2001، ص 168 - 169.

²- انظر الأمر 67 - 24 المؤرخ في 18/01/1967، المتعلق بالبلدية، ج ر ج العدد 06 لسنة 1967، المعدل والمتمم بالقانون رقم 18-09 المؤرخ في 1981 / 07 / 04 . ج ر ج العدد 27 لسنة 1981.

³- Claude callot, les institutions d'Algérie durant la période coloniale (1830 - 1962), OPU 1987,26.

⁴- سعدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر، على ضوء التعددية السياسية، جامعة جيلالي ليايس، كلية الحقوق، سنة 2006/2007، سيدي بلعباس، ص 159.

في حقيقة الأمر منذ الوهلة الأولى، كان هناك اتجاه يرمي إلى جعل البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري المحلي الجزائري، وفي هذا الإطار وبغية سد الفراغ وترجمة ذلك الاهتمام، ونتيجة عدم التمكن من إجراء انتخابات بلدية، اتخذت السلطات الحاكمة إجراءات انتقالية تمثلت أساسا في الآتي:

1- تعويض اختفاء السلطات العمومية المحلية البلدية بمندوبيات خاصة معينة تحل محل المجالس البلدية الموروثة ابتداء من صائفة 1962، ونشير في هذا الإطار إلى أن طريقة المندوبية الخاصة ليست طريقة جزائرية، وإنما طريقة استعمارية تضمنها القانون البلدي الفرنسي سنة 1884 وتحديدا في مادته 44 وتم اعتماد هذا الأسلوب من طرف السلطات الاستعمارية في الجزائر سنة 1956، بعدها تم اعتماده بشكل بارز في الجزائر عقب توقيف المسار الانتخابي في يناير 1992 وتعمم على كامل التراب الوطني بعد حل المجالس الشعبية المنتخبة تعدديا¹، حيث يتم تعيين على رأس كل مندوبية خاصة رئيس يمارس اختصاصات وسلطات رئيس البلدية، يساعده في أداء هذه المهام نائب الرئيس وكذلك في بعض الأحيان عدد من المندوبين يتراوح عددهم حسب أهمية عدد سكان البلدية، يعينون بموجب قرارات صادرة عن عمال العمالات، طبقا للقانون رقم 62 - 157 المؤرخ في 1962/12/31 الذي مدد العمل بالتشريعات الفرنسية ما عدا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية²، غير أنه في حالة المندوبيات التنفيذية يتم تعيين المندوبين للبلديات في الحالات المنصوص عليها قانونا، على غرار تلك المتعلقة بحل المجلس الشعبي البلدي قبل تنظيم عملية الانتخابات المحلية المتعلقة بالبلديات، حيث يتولى في بعض الحالات ضمان عملية تسيير شؤون البلدية وتحضر العملية الانتخابية من طرف الأمين العام للبلدية، وفي بعض البلديات يتم تعيين مندوب

¹ - سعدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التتموي للجماعات المحلية في الجزائر، على ضوء التعددية السياسية، المرجع أعلاه، ص 160.

² - انظر جرج ج، العدد 2 لسنة 1963.

ومساعدية يكونون من إطارات الولاية، يعينهم الوالي يتولى تسيير شؤون البلدية خلال المرحلة الانتخابية الممهدة للعملية الانتخابية وتستمر في مهامها إلى غاية تنصيب هيئة المجلس الشعبي البلدي المنتخب.

نشير أن صلاحيات المندوبية التنفيذية تكون على سبيل الحصر (مبينة) في قرار الوالي المتضمن تعيين أعضاء المجلس الشعبي البلدي (CCP) تطبيقا لنص المرسوم التنفيذي رقم 89 - 231 المؤرخ في 12/12/1989¹، القاضي بأن يعين أعضاء المجلس البلدي المؤقت بما فيهم الرئيس يكون بقرار من الوالي، ويتم انتدابهم قانونا إذا كانوا أجراء، وإلا يتم توظيفهم بصفة تعاقدية، مما يلقي مسؤولية ثقيلة على عاتق الإدارة في اختيار العناصر التي تشكل هذا المجلس².

2- الإصلاح الإقليمي للبلديات بمقتضى المرسوم رقم 18963 المؤرخ في 16/05/1963 المتضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات³، الذي عمل كما أشرنا سابقا إلى تقليص عدد البلديات من 1578 إلى 632 بلدية.

3- مساهمة البلدية في النشاط الاقتصادي والاجتماعي من خلال الاعتماد على جهازين يتمثلان في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي، تتكون من ممثلين عن السكان وتقنيين لهم خبرة في تسيير شؤون المرافق العامة والمشاريع الخاصة، تنحصر وظيفتها في بعث التنظيم الاقتصادي والاجتماعي على مستوى البلدية، وذلك بتقديم اقتراحات وآراء حول مشروع الميزانية، والمساهمة في دفع التنمية المحلية⁴، أما الجهاز الثاني فهو المجلس البلدي للتنشيط الاشتراكية⁵، تنحصر مهامه في تنظيم وتسيير المؤسسات الشاغرة، ويتألف من رؤساء البلديات، لجان التسيير الذاتي،

¹- انظر جرج ج، العدد 53 لسنة 1989.

²- لباد ناصر، مرجع سابق، ص180.

³- انظر جرج ج، العدد 35 لسنة 1963.

⁴- أنشئت لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي بمقتضى الأمر رقم 62 - 016، المؤرخ في 04/08/1962، ج ر ج العدد 07 لسنة 1962.

⁵- أنشئ المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي بموجب المرسوم المؤرخ في 22/03/1963، ج ر ج العدد 15 لسنة 1963.

ممثل الحزب الاتحاد العام للعمال الجزائريين، الجيش والسلطات الإدارية في البلدية أو ما يطلق على تسميتها بالبعثة الإدارية.

فيبدو أن مسعى السلطة آنذاك من وراء اتخاذ الإجراءات المذكورة، خاصة الإجراء الثاني كان يهدف إلى عدم التوسيع من حجم البلديات بدافع التخفيف من وطأة نقص الإطار البشري علاوة على السماح باستعمال عقلاني للموارد المالية المتاحة آنذاك¹.

فمن أهم ما يميز هذه الفترة أنها أرست أرضية التنظيم الإداري البلدي بالجزائر، حيث صدر فيها الأمر رقم 67 - 24 المؤرخ في 18/01/1967، المتعلق بالبلدية، الذي تضمن النص على المجلس الشعبي البلدي كجهاز مداولة بين الأعضاء المنتخبين وأتبعه بجهاز آخر يشرف على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي هو المجلس التنفيذي البلدي، وهو جهاز منبثق عن المجلس الشعبي البلدي.

ونظرا للتطور الاجتماعي والاقتصادي والتركيبية البشرية للمجتمع الجزائري، وقصد مواكبة ومسايرة هذا التطور الطبيعي للمجتمع، كان لزاما إصدار قانون للبلدية في ثوب جديد لأنه التعديل الأول وكان ذلك بمقتضى القانون رقم 81 - 09، المؤرخ في 04/07/1981² والذي تلتها مراسيم تطبيقية تعزز من خلالها الدور التنموي للبلدية وذلك بإعطائها كل الصلاحيات، لتنسق وتنظم عملها مع باقي القطاعات التي تتقاطع معها بشكل عام في تسيير شؤون المواطن وبالأخص فيما يتعلق بإنجاز المشاريع التنموية.

فلقد توالى الإصلاحات في قطاع الجماعات المحلية لترقيتها للدور المنوط بها في مجال التنمية المحلية، حيث صدر قانون 84 - 09 المؤرخ في 04/02/1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي والذي رفع عدد البلديات إلى 1541 بلدية، ومرة أخرى توسعت عملية إصلاح

¹ -Messaoud Mentri, L'administration En Question, Réflexion Sur Administration Administrés, Opu Alger, 1988, P08.

² - انظر جرج ج، العدد 27 لسنة 1981.

البلدية لكن من منطلق دستوري، حيث انتقلت البلدية بموجب دستور 1989 و1996¹، من بلدية أحادية الحزب الواحد إلى بلدية ذات تعددية سياسية، وكان نتاجا لذلك صدور قانون 08-90 المؤرخ في 07/04/1990، المتعلق بالبلدية، والذي ألغي² بصفة نهائية أحكام الأمر 67 - 24 المؤرخ في 18 يناير 1967.

نرى أن هذه الإصلاحات تعد بمثابة تأهيل إداري وسياسي واقتصادي للإدارة المحلية وبالأخص على مستوى البلدية، لجعلها أكثر استعدادا للمتغيرات المستقبلية هذا من جهة، ومن جهة أخرى إشراك المواطن إلى جانب الإدارة المحلية في تسيير ومراقبة شؤونه المحلية، عن طريق ممثليه في المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر صرحا ديمقراطيا للتمثيل السياسي لكل الانتماءات السياسية، المنبثقة عن دستور 1989.

الفرع الرابع : هيئات البلدية

أولاً: المجلس الشعبي البلدي

تبعا لما نصت عليه المادة 13 من قانون البلدية تتكون أجهزة هذه الأخيرة من هيئتين هما: "المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي"، أما طبقا للمادة الثالثة من نفس القانون: "يدير البلدية مجلس منتخب، هو المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية".

إن دراسة النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي تتطلب منا التطرق إلى كيفية تكوينه، تسييره واختصاصه

- تشكيل المجلس الشعبي البلدي (l'assemblée populaire communale)

¹- انظر دستور 1989، ج ر ج ج العدد 9 لسنة 1989.

- انظر دستور 1996، ج ر ج ج العدد 76 لسنة 1996.

²- انظر المادة 185 من قانون البلدية 90 - 08، ج ر ج ج العدد 15 لسنة 1990، المتمم، ج ر ج ج العدد 50 لسنة 2005.

هو هيئة تداولية ينتخب لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة مع تطبيق نظام الباقي الأقوى¹ ويتراوح عدد أعضائه من 7 إلى 33 عضوا بحسب عدد التعداد السكاني لكل بلدية وفق ما نصت عليه المادة 97 من القانون العضوي رقم 97 - 07 المؤرخ في 6 مارس 1997² المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 - 01 المؤرخ في 7 فبراير 2004³ وحسب الشروط التالية:

- 07 أعضاء في البلدية التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة.
 - 09 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة.
 - 11 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و 50000 نسمة.
 - 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100001 نسمة.
 - 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100001 و 200000 نسمة.
 - 33 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200001 نسمة أو يفوقه.
- ويحق الترشح لعضويته، كل جزائري بلغ وقت الاقتراع 25 سنة كان مؤديا للخدمة العسكرية أو معفى منها ويتمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية.

والملاحظ أن المشرع في قانون البلدية لسنة 1990، لم يفرق بين فئات المجتمع في الترشح بل راعى مبدأ المساواة أمام القانون وهذا على خلاف المرحلة السابقة سنة 1967، حيث كانت الأولوية في الترشح معترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين والمتقنين الثوريين،

¹ انظر المادة 75 من الأمر رقم 97 - 07 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جرج ج العدد 12، المعدل والمتمم، انظر ج ج ج العدد 09 لسنة 2004.

² انظر الأمر رقم 97 - 07، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع مذكور أعلاه.

³ انظر الأمر رقم 04 - 01، المؤرخ في 7 فبراير 2004، جرج ج العدد 9 لسنة 2004، المعدل والمتمم للأمر رقم 97 - 07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بقانون الانتخابات، جرج ج العدد 12 لسنة 1997.

ومرجع ذلك إلى طبيعة وظيفة الحزب الواحد قبل التعددية الحزبية وسيطرته على الحياة السياسية.

زيادة على ما سبق ذكره، فمن الواضح أن البحث في كيفية تشكيل المجلس الشعبي البلدي يؤدي بالضرورة إلى دراسة النظام الانتخابي البلدي، لكون المجلس الشعبي البلدي مجلسا منتخبا بل جعلت منه أحكام الدستور الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية، كما أنه يعتبر أرضية القاعدة اللامركزية وبيئة لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية للبلدية، لاسيما فيما يتعلق بالتنمية المحلية، ولتفادي الخوض في هذا البحث في دراسة مفصلة للنظام الانتخابي للبلدية نكتفي فقط بالإشارة إلى الأحكام الخاصة والمنظمة لكيفية الترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي والأمر الذي تناولته الأحكام المشتركة والخاصة من الأمر رقم 97 - 07 المؤرخ في 6 مارس 1997، المعدل والمتمم، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات¹.

أ- تسيير المجلس الشعبي البلدي:

تسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي من خلال عقده لدورات عادية وأخرى غير عادية، متى اقتضت ذلك شؤون البلدية، يجري خلالها مداورات علانية²، إلا ما استثني بنص على غرار ما تضمنته المادة 19 من قانون البلدية. 90 - 08 المؤرخ في 7 أبريل 1990، وذلك بنصها على حالتين يتم التداول فيهما بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة³.

والملاحظ في هذا الشأن أن المشرع لم ينظم عملية حضور العضو البلدي المنتخب لجلسات المجلس بانتظام، ولم يتبناها كذلك الحزب الممثل من قبل هذا العضو، بل وترك الحرية الكاملة للعضو للحضور أو عدمه، مما قد يؤثر على أهمية دراسة النقاط المدرجة

¹- المواد 76، 77، 79، 80، 81 و 82، من الأمر رقم 97 - 07، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

²- المواد 14، 15، 16 و 17، من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ج ج العدد 15، المتمم سنة 2005، ج ر ج ج العدد

50.

³- المادة 19 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ج ج العدد 15، المتمم سنة 2005، ج ر ج ج العدد 50.

ضمن جدول أعمال اجتماع المجلس خاصة إذا ما تعلق بالتمتية المحلية، فكل الصفقات العمومية بالبلدية يتم اتخاذها بموجب مداولة، والتي لا تتطلب عدة تأجيلات الاحتمال عدم حضور أعضاء المجلس بالعدد الكافي، وإن كان المشرع أراد من ذلك الحفاظ على سيرورة واستمرارية العمل التتموي بالبلدية قد أجاز في الفقرة الثانية من المادة 17 من قانون البلدية السابق الذكر، أن تصبح مداولات المجلس مهما يكن الأعضاء الحاضرين بعد إستدعائين متتاليين بفارق ثلاثة أيام على الأقل بينهما، تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثالث صحيحة.

في هذا السياق نطرح التساؤل التالي، قد يحضر الجلسة الأخيرة لهيئة المداولة عضوان فقط بما فيهم الرئيس، فهل يعقل أن يصوت شخصان فقط على مشروع ذي أهمية اقتصادية وتتموية على غرار البلديات الكبيرة في الجزائر، والتي تتطلب مشاريعها التتموية أغلفة مالية قد تكون بمليارات الدينار الجزائري؟ أمام هذا الترخيص القانوني يكون هذان العضوان في هذه الحالة قد تحصنا بموجب المادة المذكورة أعلاه، وقد يقررون في مصالح وشؤون بلدية يفوق عددها 100000 نسمة.

ب- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

كما أشرت سابقا، المجلس الشعبي البلدي يجتمع في دورة عادية كل ثلاثة أشهر¹، ويمكن أن يجتمع في دورة استثنائية، في الحالات التي نص عليها قانون البلدية، غير أنه يلاحظ أن تنظيم دوراته ليست بالشكل المنصوص عليه في دورات المجلس الشعبي الولائي² من حيث بداية الدورات ومدتها.

¹ - المادة 14 من قانون البلدية، 90 - 08 المؤرخ في 7 أبريل 1990، ج ر ج ح العدد 15، مرجع سابق.
² - المادة 11 من قانون الولاية، 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ج ح العدد 15، المتمم سنة 2005، ج ر ج ح العدد 50 لسنة 2005.

بينما نصت المادة 85 من قانون البلدية على أنه: "يعالج المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته، الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية"، فمن خلال تفحصنا لنص هذه المادة، فإن المجلس يتولى كل الصلاحيات التي تدخل دائرة اختصاصه وكذلك الاختصاصات ذات النمط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

فهو يصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها¹، غير أنه وفي حالة تصويته على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها خلال مدة 15 يوما من تاريخ استلامها، ليتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال مدة 10 أيام إعادة طرحها من جديد على أعضاء المجلس لتوازنها المالي وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن يتولى الوالي ضبطها تلقائيا²، لاسيما فيما يتعلق تسجيل النفقات الإجبارية، ونلاحظ أن هذه صورة من صور حلول الوالي مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما فيما يتعلق بتسيير الحقيبة العقارية، فعكس ما كان معمولا به في الماضي، أي بموجب الأمر 74 - 26 المؤرخ في 20/02/1974، المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية والنصوص المنظمة لها³، والتي كانت تخول صلاحيات أوسع للمجلس الشعبي البلدي، لتسيير وتسوية العقار (عقود الملكية).

نجد أنه بصدور القانون رقم 90 - 25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري⁴ لقد تم تقليص صلاحيات المجلس في هذا المجال، فأوكل تسيير الحقيبة العقارية إلى وكالات التسيير والتنظيم العقاري الحضري، على مستوى وكالة ولائية يتأسس الوالي مجلسها التنفيذي وللمجلس البلدي تمثيلا فيها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي

¹ - المادة 152 من قانون البلدية، 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ج ج العدد 15، المتمم سنة 2005، ج ر ج ج رقم 50 لسنة 2005

² - انظر المادة 155 الفقرة 2 من قانون البلدية 90 - 08، مرجع مذكور أعلاه.

³ - فيما يخص هذه النصوص المنظمة، انظر ملخص الكتاب التالي الذي يحتوي على هذه النصوص :

Ch. Ben akzouh : le droit des réserves foncières, OPU Alger, 1990

⁴ - أنظر ، ج. ر. ج. ج عدد 49 ، سنة 1990.

بالإضافة إلى عضو أو عضوين من المجلس على أن تنشأ الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية، وزير المالية ووزير السكن والتعمير .

وبالرجوع إلى قانون البلدية 90 - 08 يمارس المجلس الشعبي البلدي من خلال رئيسته صلاحيات الموضوعات التالية:

- 1- التهيئة والتنمية المحلية.
- 2- التعمير، الهياكل الأساسية والتجهيز.
- 3- التعليم الأساسي، وما قبل المدرسي.
- 4- الأجهزة الاجتماعية والجماعية.
- 5- السكن.
- 6- حفظ الصحة، النظافة والمحيط.
- 7- الاستثمارات الاقتصادية.

القاعدة العامة أن مداوات المجلس الشعبي البلدي تكون علنية، إلا أنه يمكن أن تعقد مغلقة كإجراء استثنائي في الحالتين التاليتين:

- فحص حالات انضباط المنتخبين.

- فحص مسائل مرتبطة بالأمن والمحافظة على النظام العام¹.

ومن الناحية النظامية، يجب أن تحرر المداوات باللغة العربية تبعا للمادة 38 من قانون البلدية وقد تكون محل بطلان بقوة القانون حسب ما تضمنته المادة 44 من ذات القانون، حيث يلغي الوالي المداولة بقرار معلل، واستنادا لنص المادتين 45 و 46 من نفس القانون ،

¹ - المادة 19 من قانون البلدية، 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، مرجع سابق.

يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا أي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية إلغاء قرار الوالي وفق الشروط والأشكال الجاري بها العمل.

إن الحديث عن المجلس الشعبي البلدي، يدعونا بالضرورة للحديث ولو بإيجاز عن رئيسه إذا بالموازاة مع هذه المهام فهو رئيس الجهاز التنفيذي، فكيف يتم تعيينه وما هي صلاحياته؟

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي وصلاحياته

أ- تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي

لقد حدد قانون البلدية شروط تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 48 منه وتتمثل هذه الشروط في الآتي:

- 1- أن يكون ضمن القائمة الفائزة وبأغلبية المقاعد داخل المجلس.
- 2- أن يحظى بثقة أعضاء قائمته، بمعنى أن يعين من طرفهم سواء عن طريق انتخاب غير مباشر وسري أو يزكى علنيا.
- 3- في حالة حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد المقاعد، يشترط أن يكون الرئيس أكبر المترشحين سنا¹، غير أن هذا المعيار قد تم التراجع عنه في الانتخابات المحلية الأخيرة، بحيث تم الاعتماد على معيار مجموع الأصوات التي تحصلت عليها القائمة دون النظر لعامل السن، وعليه فإن انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون على مرحلتين الأولى عن طريق الاقتراع العام والمباشر السري من طرف المواطنين والمرحلة الثانية عن طريق الاقتراع غير المباشر من طرف أعضاء

¹ هذه الحالة تطرح نفسها في كل مرة بعد ظهور نتائج الانتخابات المحلية، ولم يتم معالجتها لا في قانون الانتخابات أو قانون البلدية، بل تم ضبطها في كل مرة بموجب تعليمة من طرف وزير الداخلية رقم 2342، المؤرخة في 7 أكتوبر 2002، وفي الانتخابات المحلية التي جرت في 2007/11/29، عالجت هذه الإشكالية بموجب تعليمة وزارة الداخلية الصادرة في 02 / 12 / 2007 .

القائمة الفائزة، والمعمول به في الحياة السياسية أنه غالبا ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو متصدر القائمة الفائزة¹.

ب- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي وظيفة مزدوجة، فتارة يتصرف باسم البلدية، وأخرى باسم الدولة، وهذا تحت سلطة الوالي، ولهذا تتعدد وتتداخل صلاحياته باختلاف المجالات التي يباشر فيها اختصاصه، خاصة في مجال التنمية المحلية أين تشترك عدة قطاعات إدارية وتقنية الإنجاز المشاريع التنموية المحلية.

فبداية يشكل رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية للبلدية، وهو مكلف بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، ويعين من بين أعضاء القائمة التي فازت بأغلبية المقاعد.

وفي الممارسة يستعين في أداء مهامه بنائب أو أكثر² بحيث لا يتجاوز:

(02) نائبين بالنسبة للبلديات المتكونة من 07 أعضاء

(03) نواب بالنسبة للبلديات المتكونة من 11 إلى 13 عضو.

(04) أعضاء بالنسبة للبلديات المتكونة من 23 عضو.

(06) أعضاء بالنسبة للبلديات المتكونة من 33 عضو.

مع الإشارة إلى مدة رئاسته للمجلس وهي 05 سنوات ما لم يستقيل بإرادته الذاتية أو عندما يكون في حالة تنافي أو يقال بسبب الإدانة الجزائية أو تسحب منه الثقة³، مع احتمال

¹- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، دار النهضة، عين مليلة، الجزائر، سنة 2003، ص 139، 140.
- غير أننا نسجل رأينا بتحفظ فيما يخص ما أشار إليه الأستاذ علاء الدين عشي في عبارة: "و عليه فإن انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون على مرحلتين عن طريق الاقتراع العام والمباشر السري من طرف المواطنين"، حسب رأينا، أن رئيس المجلس الشعبي البلدي في المرحلة الأولى لا ينتخب من طرف المواطنين بصفته رئيسا، بل ينتخب بصفته عضوا مرشحا في القائمة الانتخابية، فلا يمكن للمواطنين في مرحلة الانتخاب أن تكون لهم المعرفة المسبقة لشخص الرئيس.

²- المادة 47 من قانون البلدية، مرجع سابق.

³- المادة 32، 33 و 55 من قانون البلدية، مرجع سابق.

تعديل هذا الحكم في مشروع قانون البلدية الجديد عن طريق اقتراح علني وأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وفي هذه الحالة الأخيرة كما في حالة الاستقالة يفقد منصب الرئاسة ويحتفظ بعضويته في المجلس.

في هذا السياق، نشترك في الرأي الذي ذهب إليه الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي¹ في تعليقه عن المادة 55 من قانون البلدية والتي تنص: "تسحب ثقة المجلس الشعبي البلدي من رئيسه وتنتهي مهامه عن طريق اقتراح علني بعدم الثقة وبأغلبية ثلثي أعضائه"، حيث يقول الأستاذ وإن كان الأجدي أن تترك مهمة سحب الثقة إلى أعضاء القائمة الفائزة دون غيرهم من الأعضاء، ماداموا وحدهم هم أصحاب الثقة الممنوحة له لدى التعيين، حيث ترتب على نص المادة 55 عدم استقرار واضطراب في القيادة الإدارية بالعديد من البلديات وفي كل الحالات خاصة تلك المرتبطة بالتنمية المحلية عبر البلدية حيث أصبحت في الكثير منها المشاريع التنموية عالقة التنفيذ بسبب هذه الاضطرابات، فإن في هذا السياق يعوض خلال شهر، بمنتخب آخر من أعضاء القائمة نفسها التي كان ينتمي إليها.

ج- انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة عامة بطريقة عادية وأخرى غير عادية نوردها وفق الترتيب والتوضيح التاليين:

1- الطرق العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

أ- نهاية العهدة:

¹ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 87.

ويقصد بها نهاية مدة 05 سنوات المقررة قانوناً¹، وبالتالي فإن مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي تنتهي بعد إجراء الانتخابات التالية للعهدة النيابية وفي غضون 08 أيام²، أي إلى غاية تنصيب المجلس الشعبي البلدي الجديد، غير أنه استثناء، فإن العهدة النيابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء قد تمتد تلقائياً حسب ما تضمنته الفقرة الثالثة من المادة 75 من الأمر 07/97، المتضمن القانون العضوي المتعلقة بالانتخابات، وكذا في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في الدستور³، وهي حالة حصول المانع الرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته، في هذه الحالة فإن العهدة النيابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء تمتد تلقائياً حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه حسب المادة 9 من دستور 1996.

ففي حالة الظروف الاستثنائية وهذا عملاً بالمادة 93 من الدستور السابق الذكر، يجوز لرئيس الجمهورية حالة الظروف الاستثنائية، كحالة المساس بالمؤسسات الدستورية أو المساس بسلامة التراب الوطني، ففي هذه الحالة كذلك أن يمدد العهدة النيابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء تلقائياً.

أما حالة الحرب فإذا كانت البلاد في حالة حرب فإن العهدة النيابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء تمتد تلقائياً.

ب - الوفاة:

¹- المادة 75 من الأمر رقم 07 / 97 ، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، ج ر ج العدد 12 لسنة 1997، المعدل سنة 2004.

²- المادة 08 فقرة 2، من قانون البلدية، مرجع سابق.

³- المواد 91، 93 و96 من دستور 1996، ج ر ج العدد 76.

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة وفاته ويتم تعويضه بمنخب من قائمته طبقا الأحكام المادة 51 من القانون، المتعلق بالبلدية وذلك في غضون شهر من وفاته، ويقوم أعضاء قائمة الرئيس المتوفي بانتخاب رئيس جديد للمجلس الشعبي البلدي وفقا للكيفيات المحددة في المادة 48 من قانون البلدية.

ج- حالة الاستقالة:

وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس، ويكون ذلك أمام أعضاء المجلس الشعبي البلدي ويخطر الوالي بذلك فوراً¹، وحسنا فعل المشرع في هذه المادة حينما ذكر الوالي كجهة إخطار مما يفهم منه أن الإقالة تقدم للمجلس كهيئة للمداولة.

كما أصاب المشرع ثانية حينما حدد مدة شهر حتى تصبح الاستقالة سارية المفعول، مما نستنتج أن الرئيس بإمكانه سحب الاستقالة قبل مضي هذه المدة القانونية، وحتى وإن قدمها يظل يباشر مهامه ولا يجوز له الانقطاع عن أداء واجبه حين تقديم الاستقالة للمجلس².

2- الطرق غير العادية لانتهاة مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

وتتمثل في الحالات التالية:

أ/ سحب الثقة منه:

وهو طريقة قانونية³، بموجبها يبادر أغلبية أعضاء المجلس (3/2 من الأعضاء) للإطاحة بالرئيس وتجريده من منصب الرئاسة للمقارنة، وبالرجوع إلى قانون الولاية كما سنرى لاحقا نستنتج ما يلي:

¹ - المادة 54 من قانون البلدية، 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، مرجع سابق.
² - كان من الأفضل باعتقادنا، لو حدد المشرع مدة وجيزة بعد سريان الاستقالة لمباشرة إجراءات الاستخلاف، تعجيلا بتتصيب الرئيس الجديد.
³ - أنظر ، الملحق رقم 01، ص 139، المنشور رقم 99-40 المؤرخ في 23 أكتوبر 1999، المتعلق بسير بعض المجالس الشعبية البلدية .

- أن المشرع بدا أكثر دقة في قانون البلدية عنه في قانون الولاية، إذ لم يخصص في هذا الأخير أي حكم بخصوص حالة سحب الثقة وهو ما قد يطرح التساؤل أيضا بخصوص سر الاختلاف بين المجالس المحليين وإمكانية سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وعدم إمكانية ذلك بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي.

- لم يعتمد المشرع في قانون البلدية إلى ذكر الأسباب المؤدية إلى سحب الثقة تاركا ذلك للممارسة العملية واستنادا لما حدث في الواقع، فإن الحالة الأكثر رواجاً هي حالة تجاوز السلطة من جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

ب/ الإقصاء:

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من أعضاء المجلس عن طريق الإقصاء وذلك بتوفر سبب ثبوت الإدانة الجزائية²، فعندما يتعرض عضو منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه، حيث يصدر الوالي قراراً معللاً يتضمن توقيف العضو، بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية، وقد بالغ المشرع باستعمال كلمة يمكن في نص المادة 32 من قانون البلدية³، حيث كان من المفروض استبدالها بجملة: "يعتبر موقوفاً عن مهامه إلى غاية صدور حكم قضائي نسائي يقضي بإدانته".

أما فيما يخص عملية الإقصاء النهائي⁴ للعضو المنتخب أثناء تعرضه للإدانة الجزائية في إطار أحكام المادة 32 من قانون البلدية، يستخلص شروط الإقصاء التالية:

- حصول إدانة جزائية، وذلك بصدور حكم مائي وبات في حق المنتخب.

- إعلان المجلس البلدي قانوناً لهذا الإقصاء.

¹- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، بدون تاريخ للنشر، ص 294.

²- المادة 32 من قانون البلدية، 08-90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، مرجع سابق

³- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، مرجع سابق، ص 152.

⁴- المادة 33 من قانون البلدية، 08-90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، مرجع سابق.

- صدور قرار إثبات الإقصاء من طرف الوالي.

ج/ حل المجلس الشعبي البلدي:

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء في الحالات¹ التي يحل ويجدد فيها المجلس الشعبي البلدي بكامله، وفق الحالات التالية:

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء.

- في حالة الاستقالة الجماعية الأعضاء المجلس.

- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس يحول دون السير العادي لهيئات البلدية.

- عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للاختلاف في التسيير وفي الإدارة المحلية، أو يمس بمصالح المواطن وسكينته.

- في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها، ينجر عنها تحويل إداري للسكان.

3- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي باختصاص مزدوج فهو من جهة ممثل للبلدية ومن جهة ثانية يمثل للدولة، ويعمل لحساب الدولة أي من أعوانها.

أ- صفة تمثيله للدولة:

- هو يتولى بهذه الصفة وتحت إشراف الوالي تنفيذ ونشر القوانين والتنظيمات عبر تراب الولاية.

¹- المادة 01 من الأمر رقم 05 - 03 المؤرخ في 18 جويلية 2005، ج ر ج العدد 50، المعدل والمتمم للمادة 34 من القانون البلدي 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ج العدد 15.

- ويتولى أيضا القيام بكافة الأعمال المتعلقة بالضبط الإداري من أجل الحفاظ على الأمن العام والصحة العامة داخل البلدية معتمدا في ذلك على الحرس البلدي (الشرطة البلدية سابقا) ويمكنه أن يستعين بقوات الشرطة والدرك الوطني المتواجد بإقليم البلدية عند الضرورة.

- كما أنه يحوز صفة ضابط الحالة المدنية¹، إذ بمقتضاها هو الذي يتولى إبرام عقود الزواج وتسجيلها وتسجيل الوفيات وتسجيل الوثائق القضائية والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية وكذا المصادقة على مطابقة نسخ الوثائق للأصل، كما يجوز له تفويض هذه المهام كلها أو البعض منها إلى أحد نوابه أو أحد المستخدمين وذلك تحت مسؤوليته الشخصية².

- يتولى مهمة ضابط الشرطة القضائية، إذ طبقا لأحكام المادة 68 من قانون البلدية المتمم، وكذا قانون الإجراءات الجزائية³، يمارس مهمة البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها، والبحث عن مرتكبيها مادام لم يبدأ التحقيق القضائي فيها، طبقا للمادة 12 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 66 - 155، المعدل والمتمم⁴.

- يحوز أيضا صفة ضابط الشرطة الإدارية.

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات الشرطة الإدارية أو الضبط الإداري، فهو يسهر على المحافظة على النظام العام الذي يندرج تحته الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة⁵.

ب - صفة تمثيله للبلدية:

¹ - المادة 68 من قانون البلدية، مرجع سابق.
² - المادة 77 من قانون البلدية 90، مرجع سابق.
³ - المادة 12 من الأمر 66 - 155، المؤرخ في 8 جويلية 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ح العدد 49 لسنة 1966، المعدل والمتمم
⁴ - انظر الأمر رقم 66 - 155، مرجع مذكور أعلاه.
⁵ - المواد 67 إلى 78 من قانون البلدية، مرجع سابق.
 وكذا المرسوم رقم 81 - 267، المؤرخ في 10/10/1982، المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العطرق والنظافة والسكينة العامة.

لما كانت البلدية شخصا معنويا عاما يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فقد أسندت لرئيسها عدة مهام ليقوم بها باسمها ولحسابها¹، تتلخص في الآتي:

- مهمة التمثيل:

يمثل رئيس البلدية في كل الأعمال الإدارية والمدنية، وأمام القضاء سواء مدعية أو مدعى عليها وتطبيقا لنص المادة 66 من قانون البلدية، يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتعاقد، كما يمثلها في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات.

- مهمة رئاسة المجلس:

كما مر معنا سابقا في الفرع الرابع، أولا من هذا المطلب، يتولى الرئيس إدارة اجتماعات وأشغال المجلس من حيث التحضير، الدعوة للاجتماعات، وضبط الجلسات².

- مهمة إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها:

حيث يتولى تحت مراقبة المجلس ما يلي:

- تسيير الإيرادات والإذن بالإنفاق.

- إبرام عقود اقتناء الأملاك وبيعها، قبول الضمان والوصايا.

- إبرام الصفقات العمومية وعقود الإيجار، ذات المدة الزمنية 3، 6 و 9 سنوات، أما إذا تجاوزت عقود الإيجار مدة 09 سنوات فتكون من اختصاص والي الولاية باسم البلدية ولحسابها³.

- المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة المملوكة للبلدية.

¹- المواد من 58 إلى 66 من قانون البلدية، مرجع سابق.

²- المادة 16 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، مرجع مذكور أعلاه.

³- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ملتقيات رؤساء المجالس الشعبية البلدية المنبثقة عن الانتخابات المحلية، 10 أكتوبر 2002، جانفي 2003.

- توظيف المستخدمين والإشراف على تسييرهم وممارسة مظاهر السلطة الرئاسية عليهم¹.
 - إعداد واقتراح ميزانية البلدية ومتابعة تنفيذها.
 - السهر على حسن سير المصالح، المرافق ومؤسسات البلدية.
- وللتمييز بين صلاحيات الرئيس التي يقوم بها تمثيلا للبلدية وتلك التي يقوم بها تمثيلا للدولة فوائد نذكر منها:

• من حيث المسؤولية:

تتحمل البلدية ما قد يترتب على تصرفات رئيسها وهي التي يقوم بها تمثيلا لها، بينما تتحمل الدولة المسؤولية عما قد ينجم من أضرار من تصرفات الرئيس التي يقوم بها باعتباره ممثلا للدولة ولحسابها.

• من حيث الرقابة:

حينما يمثل البلدية، يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الرقابة أو الوصاية الإدارية (la tutelle) من طرف الوالي أو رئيس الدائرة حينما يمارس السلطة الوصائية على البلديات وكل مداولاتها، بموجب تفويض من الوالي².

أما حينما يمارس الرئيس الصلاحيات المنوطة به كتمثل للدولة، فإنه يخضع للسلطة الرئاسية (pouvoir hierarchique للوالي، بكل ما يترتب من نتائج عن التمييز بين السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية³.

ثالثا: الرقابة على البلدية

¹- المادة 128 من قانون البلدية، مرجع سابق.

²- انظر المادة 100 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، ج ج ج العدد 84 لسنة 1994.

³- محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 26، 27 و 92.

لقد جعل المشرع الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الأرضية القانونية التي يعبر فيها الشعب عن إرادته كونها القاعدة والنواة الأولى للمؤسسة للنظام اللامركزي والتسيير الديمقراطي.

ونتيجة لعدة اعتبارات تاريخية وأخرى سياسية واقتصادية، ارتأى المشرع إخضاع هذا المجلس إلى نظام الوصاية الإدارية الدائمة للدولة، متمثلا في شخص والي الولاية، بما يتمتع به من صلاحيات وكذا المصالح الإدارية الملحقة به لتفعيل وتنشيط دور المجلس الشعبي البلدي في التنمية.

سبق وقد رأينا الرقابة على أعضاء المجلس وأعماله وهيئته.

وعليه، وبالبناء على ما سبق، سنتطرق بشيء من التبيان والدراسة إلى مظاهر الرقابة السياسية الوصائية الإدارية والقضائية على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره المسؤول الأول على هذه الهيئة، أو بعبارة أخرى تحديد الإطار القانوني المنظم لعلاقة رئيس المجلس الشعبي البلدي مع الهيئة السياسية المجتمع المدني والناخبين) وكذا الوصاية الإدارية، والوالي، رئيس الدائرة والجهات القضائية والتي نبينها كما يلي:

1- الرقابة السياسية.

قبل صدور دستور 1989 والانتقال من نظام الحزب الواحد إلى التعددية السياسية، كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يخضع لرقابة الحزب وتتمثل هذه الرقابة في الرجوع إلى قانون البلدية الصادر سنة 1967 وكذا ما تضمنه الميثاق الوطني لسنة 1976، لكن حاليا أخذت إلى حد ما صور الرقابة المباشرة وتتمثل في توجيه الأعضاء وحثهم على الالتزام بسياسة الحزب ما استطاعوا في إطار ممارسة مهامهم، إلا أنه بعد تطور وسائل التعبير البصرية والمكتوبة واعتماد أسلوب المظاهرات الشعبية والاعتصام في الساحات العمومية إلى غلق الطرق ومقرات البلديات، أضحى هذا الأسلوب وسيلة ضغط على رؤساء المجالس الشعبية

البلدية كأشخاص أو هيئات على اعتبار أن العضو المنتخب يلزمه ذلك الشعور الدائم بأفضلية القاعدة الشعبية عليه سواء في انتخابه أو إعادة انتخابه، وفي الحالات الأخرى المطالبة بلجان تحقيق إداري ينتهي بإحالة رئيس البلدية على الجهات القضائية وما يترتب عن ذلك من آثار¹.

2- الرقابة الوصائية.

تدرج الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي إما على شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة أو على أعماله المتمثلة في القرارات التي يصدرها أثناء ممارسة مهامه.

في هذا الإطار نتناول بشكل موجز طبيعة وقوة تنفيذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث أنه يصدر نوعين من القرارات:

- قرارات فردية، أي تلك التي تخص فرداً كحالة توظيف مثلاً، وتنفذ بمجرد تبليغها للمعني فوراً².

- قرارات تنظيمية، وهي التي تنظم قرارات عامة ومحردة تخاطب الأفراد بصفاتهم لا بذواتهم ولكن هذه القرارات متى تصدر ؟ للإجابة عن هذا السؤال نميز بين حالتين:

أ- القرارات التنظيمية الصادرة في الظروف العادية:

لا تنفذ إلا بعد شهر³ من إرسالها إلى الوالي، ما لم يبلغها هذا الأخير، في تلك الفترة إن كانت مخالفة للقانون أو التنظيم وحتى بمشروعيتها، فإذا تعلق بالإنظام العام جاز للوالي أن

¹ عزوزي عبد المالك وعياشي لخضر، مذكرة مادة ملتقى لنيل شهادة ليسانس، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، جامعة ماي 1945، كلية الحقوق، سنة 2007/2008.

² سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، القاهرة دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة 1966، ص 538-552.

³ المادة 80 من قانون البلدية، مرجع سابق.

يطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي تعليقها مؤقتا، وفي حالة إلغائها يحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي الطعن بإلغائها أمام الجهات القضائية المختصة.

أما حالة الإذن المسبق، هو إجراء مسبق تتخذه السلطة الوصية تجاه رئيس المجلس الشعبي البلدي بحيث بمقتضاه يكون مشروع القرار الذي يريد رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذه أن يكون لا يخالف القانون ولا يمس بالمصلحة العليا¹، ومعنى ذلك أن البلدية يجب أن تستأذن السلطة الوصية قبل إقدامها على اتخاذ هذا القرار وإعطائها الإذن في ذلك، والملاحظ أن المشرع لم ينص في قانون البلدية على مسألة الإذن المسبق، وبالتالي ترك باب المبادرة مفتوحا، أي بحرية في اتخاذ أي قرار يدخل في اختصاصها وفي الوقت المناسب لها.

ب- القرارات التنظيمية في الظروف الاستعجالية:

يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ حيناً القرارات التنظيمية إذا كان الأمر يتعلق بحالات استعجالية وذلك بعد استئذان الوالي².

أما حالة الحلول³، وهو قيام الجهة الوصية مقام الجهة اللامركزية بتنفيذ بعض من التزاماتها القانونية التي لم تقم بما لعجز منها أو إهمالا، باعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة وهو مكلف في نطاق اختصاصاته.

فهو ملزم بتنفيذ ونشر القوانين والتنظيمات على مستوى إقليم البلدية، ولكن في هذا السياق تطرح إشكالية: ما مدى خطورة مثل هذا التصرف - الامتناع عن تنفيذ قانون أو تنظيم معين - على المصالح الجوهرية للدولة؟ رغم ذلك، المشرع لم يشر ولم يعالج هذه الوضعية

¹ - مسعود شيهوب، الجماعات المحلية بين الرقابة والاستقلال، مجلة مجلس الدولة، 2003، عدد 03، ص 152.

² - بن طيفور نصر الدين، محاضرات في القانون الإداري موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق، جامعة الدكتور مولاي طاهر بسعيدة، سنة 2004/2003.

³ - المواد 82 و 83، من قانون البلدية، مرجع سابق.

بشيء من الصرامة، رغم ما تتوفر عليه من آليات ووسائل قانونية ومادية تضمن استمرار المرفق العام.

لقد حدد القانون البلدي في مواد 82 و 83 أسباب الحلول إلا أنه قيدها بشروط:

- أن يكون الحلول بنص صريح، حيث لا يمكن تصور قيام سلطة حلول بدون وجود نص قانوني صريح يحدد الحالات والشروط التي يحق فيها للسلطة الوصية مباشرة الإجراء.
- أن يكون التصرف محل الحلول الذي امتنع عن تنفيذه رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزماً قانوناً، ومن ثم يعتبر رفضه أو الامتناع عنه عملاً غير مشروع لمخالفته النص الملزم
- أن تصدر السلطة إنذار للقيام بالعمل المطلوب قبل القيام بالحلول، يحدد فيه الوقت اللازم للامتثال ويمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن التنفيذ أو يلتزم الصمت حيال هذا الإنذار، فإذا نفذ الوقت جاز للسلطة الوصية حينذاك أن تحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وما يمكن أن يقال حول هذا الموضوع أنه يكتسي أهمية بالغة وينطوي على خطورة كبيرة على استقلالية الجماعات المحلية، ولذلك لم تمارس السلطة الوصية رغم شروطه في كثير الأحيان¹.

3- الرقابة القضائية

إضافة إلى آليات الرقابة التي تمت الإشارة إليها، هناك الرقابة القضائية² على رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بالقرارات التي يتخذها، ويحرك هذه الرقابة كل ذوي مصلحة وصفة، لأنه من المفترض في القرار الإداري الذي تصدره الإدارة أن يكون مشروعاً خالياً من أي عيب من العيوب التي تصف الأعمال الإدارية بعدم المشروعية، بغرض

¹- إن السلطة الوصية رغم أن اتخاذ وتنفيذ قرارات هدم البناءات الفوضوية ملزمة قانوناً والشروط القانونية متوفرة إلا أنها لا تلجأ إلى هذا الإجراء .

²- محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 143.

تحقيق المصلحة العامة، كما أن عبء الإثبات يقع دائما على المدعي مما يجعل الجهة المصدرة للقرار في مركز مريح حتى ولو أصدرت قرارا غير مشروع، ومن المعروف أيضا أن القرارات الإدارية المخاصمة من طرف المدعي لإلغائها، لا بد أن تصير معيبة في أحد العيوب التي نكتفي بذكرها دون تفصيل:

- عيب عدم الاختصاص وما ينطوي عليه من عدم الاختصاص (الموضوعي، المكاني والزمني).

- عيب الشكل.

- عيب مخالفة القانون.

- عيب الانحراف في استعمال السلطة.

- عيب السبب.

المطلب الثاني التنظيم الإداري للولاية

على غرار المنهجية المتبعة في دراستنا للنظام القانوني للبلدية، سنتناول دراسة هذا المطلب (النظام القانوني للولاية) بصفة موجزة، نظرا لتشابه تنظيمهما الإداري، فالأول أكثر تفصيلا كونه المحور الأول والرئيسي في دراستنا، بينما الثاني (النظام القانوني للولاية)، كوكفا جماعة محلية لها سلطة الوصاية الإدارية على البلدية، إضافة إلى ذلك موضوع البحث يقتضي المحافظة على التوازن الشكلي بين هذين المطلبين في هذا المبحث، مع الاعتماد على الإحالة في الأحكام المتماثلة في التنظيم البلدي عند الاقتضاء، وذلك طبقا للقانون 90-09 المؤرخ في 07 / 04 / 1990¹.

الفرع الأول

¹- انظر الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 1990.

تعريف الولاية

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، حيث عرفها قانون الولاية القديم: "الولاية جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية .."¹، وتتشأ الولاية طبقا للقانون بالنظر لأهميتها ويجدر الذكر أن للولاية أساسا دستوريا" إذ أن مختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية فلقد اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على: "اعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية"² ونص دستور 1996 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"³، وخصها القانون 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 المتعلق بالولاية بتعريف خاص: "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة"⁴.

كما أن الإطار الإقليمي للجماعات المحلية يستهدف تحديد الإطار الإقليمي الجديد للولايات طبقا للمبادئ اللامركزية ويتكون التنظيم الإقليمي الجديد من 48 ولاية⁵.

الفرع الثاني مراحل إنشاء الولاية وخصائصها

أولا: مراحل إنشاء الولاية

أ- مرحلة التقرير:

¹- المادة 01 من الأمر 38 / 69 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون ميثاق الولاية، المعدل و المتمم جرج ج العدد 44 لسنة 1969.

²- انظر دستور 1976، ج ر ج العدد 94 لسنة 1976.

³- انظر المادة 15 من دستور 1996، ج ر ج العدد 76 لسنة 1996.

⁴- المادة 01 من قانون 90 - 09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، المتمم، جرج ج العدد 15 سنة 1990.

⁵- قانون 84 - 09، المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد جرج ج العدد 06 لسنة 1984.

وهي مرحلة انعقاد إرادة ونية السلطات العامة (القيادة السياسية ممثلة في مجلس الثورة) المختصة في إحداث وإنشاء الولاية وذلك بعد إجراء الدراسات والمناقشات والمداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية.

ب- مرحلة التحضير:

وهي تنحصر في إعداد الوسائل القانونية والفنية والبشرية والمادية والإدارية اللازمة والضرورية لمرحلة تنفيذ القرار (القانون) وإنشاء الولاية.

ج- مرحلة التنفيذ¹:

والمقصود بهذه المرحلة الدخول الفعلي في حيز التطبيق، وتحويل مرحلة التقرير إلى عمل وواقع مطبق، نظرا لأن عملية التنفيذ تمتاز بصفة الاستمرارية، فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ وبالرقابة والمتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية .

ثانيا: خصائص الولاية

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات الذاتية نذكر منها:

- أن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحة أو مرفقية، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا وليس على أساس فني موضوعي².

¹- انظر الأمر رقم 69 - 38 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتعلق بالولاية، جرج ج العدد 44 لسنة 1969.

²- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، قالمة، سنة 1990، ص 166.

- تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة¹.

والولاية بجهازها الإداري ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة تعد وتعتبر عاملا فعالا وحيويا ووسيلة فنية منطقية ناجعة في إقامة وتحقيق التنسيق والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات المجموعات الجهوية المهنية (البلديات) وبين أعمال السلطات المركزية في الدولة والولاية باعتبارها وسيلة وعامل انسجام لتحقيق التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية والمصلحة العامة في الدولة ولذلك كانت الولاية صورة من صور اللامركزية الإدارية المطلقة مثل البلدية.

- تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار البعض منهم بالانتخاب العام (الاقتراع) وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بينما يعين باقي الأعضاء المجلس التنفيذي) ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم رئاسي، ليدر هذه الهيئة التنفيذية الولائي².

تتأكد صفة وطبيعة اللامركزية النسبية للولاية في اعتبارها وحدة إدارية مركزية في تحقيق وإنجاز المصالح المحلية للولاية وإشباع الحاجات المحلية لسكان الولاية، وتشارك بذلك الولاية في أداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكان الولاية، فهي بذلك ليست مجرد جماعة محلية لامركزية تشكل أعمالها امتداد الأعمال البلدية، وأعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا

¹- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، مرجع مذكور أعلاه، ص 166.

²- المادة 08 من القانون 90 - 09 المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، المتمم. جرج ج العدد 15 سنة 1990.

دائرة إدارية تمكن الإدارة المركزية للدولة بكل المعلومات المحلية المطلوبة وفي نفس الوقت تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأكمل والمطلوب، في إطار الآفاق التنموية.

الفرع الثالث التطور التاريخي للولاية

يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين كان قد مر بهما التنظيم الولائي بالجزائر هما مرحلة الاستعمار ومرحلة الاستقلال.

أولاً: مرحلة الاستعمار

تثبت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنايات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري إذ تم تقسيم البلاد منذ عام 1845 وبصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم ثم أحدثت تقسيمات أخرى في الأقاليم الثلاث لإخضاع السكان الأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الاستعمارية حسب تمركز كثافة الجيش والمعمرين¹.

في هذا الإطار أبدى الأستاذ الدكتور محمد صغير بعلي جملة من الملاحظات الأساسية حول التنظيم العمالي الولائي (organisation departementale) تبعا لأهداف التنظيم الإداري الاستعماري².

ثانياً: مرحلة الاستقلال

بعد الاستقلال باشرت السلطة العامة للدولة الجزائرية في اتخاذ جملة من الإجراءات الإدارية والتنظيمية لإعادة ترتيب وتنظيم الهيكل التنظيمي للولاية، ففي مرحلة ابتدائية تم إحداث لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي³ " D . I . E . S . C "، تضم ممثلين

¹- انظر، ميثاق الولاية، المؤرخ في 26 مارس 1969، جرج ج العدد 44 سنة 1969.

²- انظر، محمد صغير بعلي، كتاب قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم والنشر، عنابة، 2004، ص 112، 113.

³- انظر الأمر رقم 62 - 16 المؤرخ في 09 أوت 1962، المتضمن تأسيس لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي على مستوى كل ولاية، جرج ج العدد 07 لسنة 1962.

من المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم المحافظ¹ الذي يتولى رئاسة اللجنة، ويحتفظ أعضاء اللجنة بالرأي الاستشاري فقط حول ما يقدمه المحافظ من مشاريع وقرارات.

نشير أن مقصد السلطة العامة من هذا الإجراء التنظيمي هو خلق نوع من التزاوج بين التمثيل الإداري ممثلاً في شخص المحافظ الذي يحوز قانوناً وفعلاً سلطات واختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة في البلاد، والتمثيل الشعبي من خلال مشاركتهم في اللجان السابقة الذكر.

بعد الانتخابات البلدية الأولى التي عرفتها الجزائر سنة 1967، تم استبدال اللجنة المذكورة بمجلس جهوي ذو طبيعة اقتصادية واجتماعية² " D . E . S . A "، حيث ضمت تشكيلته جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بالإضافة إلى ممثل عن الحزب، النقابة والجيش، إذ بذلك بدأ برسم مؤشر البعد التنموي المحلي من خلال التنوع العضوي في هذا المجلس.

رغم هذا التمثيل النوعي إلا أن هذا المجلس لم يتعد الدور الاستشاري فقط رغم ما يتمتع به رئيس هذا المجلس من سلطات عامة بصفته ممثل الدولة على مستوى هيئة الولاية، (إذ ينتخب الرئيس من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية)، وله مهام في مجالات مختلفة على غرار التعرف على الأملاك الشاغرة³ (Biens vacants)، إعداد وتنفيذ الميزانية وكذا المحافظة على النظام العام.. إلخ.

¹ - المحافظ نسبة للمحافظة أو العمالة، تسمية أطلقت على الولاية قبل الإصلاح الذي أحدثه أول قانون ولائي تعرفه الجزائر عقب الاستقلال بالأمر رقم 38-69 المؤرخ في 1969/05/23.

² - ج ر ج العدد 44 لسنة 1969. (- انظر الأمر رقم 67 - 222 المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، المتضمن تأسيس على مستوى كل ولاية مجلس اقتصادي و اجتماعي، ج ر ج العدد 89 لسنة 1967.

³ - أصبحت الأملاك الشاغرة تسمى حالياً أملاك الدولة بمقتضى الأمر 66-102 المؤرخ في 1966/05/06، ج ر ج العدد 36 لسنة 1966، بعد الأملاك الوطنية.

بقيت هذه الوضعية سائدة إلى حين صدور الأمر 39 / 69 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن القانون الولائية، الذي يعتبر أساس التنظيم التاريخي للولاية في الجزائر، إذ بموجبه تم إنشاء ثلاثة أجهزة أساسية وهي¹:

- المجلس الشعبي الولائي: وهي هيئة منتخبة على غرار المجلس الشعبي البلدي.
- المجلس التنفيذي للولاية: يترأسه والي الولاية، ويتشكل من مديري مسؤولي مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في إقليم الولاية.
- والي: وهو حائز سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة، يعين من طرف رئيس الدولة بموجب مرسوم رئاسي.

اعتبر دستور 1976 هذه الوحدة الإدارية (أي الولاية) بنصه في المادة 36 منه على اعتبارها هيئة إدارية، إلا أن تغير المعطيات السياسية والاقتصادية، خاصة بعد المؤتمر الرابع للحزب سنة 1979، أدى إلى تعديل أحكام القانون الولائي من ناحيتين أساسيتين، نبينهما على النحو التالي:

1- توسيع صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين، حيث أصبح للمجلس "وظيفة رقابية"، على مستوى إقليم الولاية تجسيدا لأحكام دستور 1976، لتعزيز آلية الرقابة الشعبية.

2- تدعيم وتأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة من حيث ما يلي:

- تشكيلها:

حيث تشترط النصوص الأساسية للحزب (في ظل نظام الأحادية الحزبية) حالة الانخراط والانضمام للحزب بالنسبة لكل مترشح لعضوية هذا المجلس وباقي المجالس المنتخبة.

¹- المادة 3 من الأمر رقم 69 / 38 المؤرخ في 23 ماي 1969 ، المتضمن قانون الولاية، المعدل و المتمم. جرج ج العدد 44 لسنة 1969، المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-02 المؤرخ في 24 فيفري 1981.

- تسييرها:

وذلك من خلال تأسيس هيئة مشتركة بين الجهاز السياسي (محافظة الحزب) والجهاز الإداري على مستوى الولاية هو مجلس التنسيق الولائي¹.

¹- عزوي عبد الرحمن، المجلس التنسيقي الولائي، مذكرة ماجستير، جامعة بن عكنون، الجزائر، سنة 1983.

الفصل الثاني

المهام القانونية لأمين عام الجماعة

المبحث الأول: صلاحيات ومهام المخولة للأمين العام البلدي.

المطلب الأول: صلاحيات ومهام الأمين العام قبل صدور 10-11

لقد صدرت نصوص تنظيمية حاولت تحديد صلاحيات الأمين العام للبلدية غير أنها جاءت مبعثرة وغير واضحة مع العلم أنه لا يوجد تحديد لصلاحيات الأمين العام للبلديات التي تساوي أو تفوق 100.000 نسمة والأمين العام للمجلس التسيقي البلدي الذي لا يمكن تطبيق عليه أحكام المرسوم التنفيذي 91-26.

- تطور صلاحيات الأمين العام للبلديات الذي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة.

إن صلاحيات الأمين العام للبلدية لم تكن ثابتة بحيث عرف تحديدها 3 مراحل المتمثلة في:

أولا - في ظل المرسوم 68-215¹⁰⁴: فإن صلاحيات الأمين العام حددت كما يلي:

- الإدارة والتنظيم العام للمصالح البلدية.

- يسهر على تنفيذ توجيهات رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة أعوان البلدية.

- يمارس السلطة السلمية على أعوان البلدية.

- الملاحظ أنه لم ينص على دوره في تحضير مداورات المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا - في ظل المرسوم 82-117¹⁰⁵: الذي ينص على إن كل البلديات تنشأ فيها

منصب الأمين العام وقد وسع من صلاحياته لتشمل إدارة البلدية ومهام كتابة المجلس كما

يلي:

¹⁰⁴- المرسوم التنفيذي رقم 215-68 مرجع سبق ذكره جريدة رسمية العدد، 44 المادة 10.

¹⁰⁵- المرسوم التنفيذي رقم 82-117 مرجع سبق ذكره جريدة رسمية العدد، 13 المادة 3.

1- إدارة البلدية: يختص الأمين العام للبلدية بما يلي:

- يعد المشاريع والتنظيمات وقرارات البلدية.
- يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية.
- يتولى التنظيم والتنشيط والتنسيق والمراقبة لمصالح الإدارة التنفيذية التابعة للبلدية.

2- كتابة المجلس الشعبي البلدي: يختص بما يلي:

- بعد التقارير المطلوب تقديمها للمجلس للمداولة ويتابع تنفيذها.
- يرفع المداولات إلى السلطة الوصية للمصادقة عليها.
- يحضر اجتماعات المجلس الشعبي البلدي. غير أنه ألغي المرسوم السابق بموجب المرسوم 83-127¹⁰⁶ الذي لم يغير كثيرا في صلاحياته بل وسعها في لتشمل ما يلي:
- السهر على إنجاز مجموعة مشاريع التجهيز والاستثمار.
- صلاحية الإمضاء وفق المادة 3 يخول توقيع كل القرارات والمقررات المرتبطة بممارسة اختصاصاته ومهامه.

الملاحظ توسيع في الصلاحيات مع جعل التعيين في يد وزير الداخلية، كما إنها تشبه صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي مما يشكل تداخل في الاختصاصات خاصة في حالة عدم اتفاق الطرفين.

ثالثا- في ظل المرسوم 91-26¹⁰⁷: الذي نص على صلاحيات الأمين العام للبلديات التي يساوي أو يقل عن 100.000 نسمة فقد تضمن صلاحيات لا تختلف عن ما جاء في المراسيم السابقة وبقيت غامضة، كما وسعت من صلاحياته بأسلوب مبهم حينما نصت:

¹⁰⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 83-127 المؤرخ في 12 / 02 / 1983 جريدة رسمية العدد 7، المادة 2.
¹⁰⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 91-26 مرجع سبق ذكره جريدة رسمية العدد، 6 المادة 119.

يتولى جميع مسائل الإدارة العامة وممارسة السلطة السليمة على موظفي البلدية والتي تشبه صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في قانون 90-08 في المادتين 65 و128.

كما نصت المادة 119 من المرسوم التنفيذي 91-26 على إن الأمين العام يتولى كذلك:

- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- القيام بتنفيذ المداولات.
- القيام بتبليغ محاضر المداولات والقرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الوصاية.

عند مقارنة هذه الاختصاصات بما تضمنه قانون 90-08 نجدها تشبه صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في المواد 47، 61، 62 مما يترتب عنه تداخل في اختصاصاتهما.

كما أن المادة 20 من قانون 90-08 تنص " يتولى كتابة الجلسة موظف من البلدية يتطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي " والملاحظ أنه لم ينص على دور الأمين العام باعتباره مساعد الرئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد تحدثت حالات أين يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي حضور الأمين العام الاجتماعات المجلس رغم ما جاء في المرسوم التنفيذي 26 - 91 ونفس المشكل يعاني منه الأمين العام للبلدية بفرنسا¹⁰⁸.

كما أنه يتدخل في اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي خاصة ما تضمنه المادة 63 من قانون 90-08 التي تنص على أنه يتم إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية من قبل رئيس

¹⁰⁸ -marie christinede montecer - les secrétaires généraux veulent sortir de l'ombre – la gazette des communes – n 1570 date 23/10/2000p66.

المجلس الشعبي البلدي غير أن الواقع يثبت أن الأمين العام للبلدية هو من يقوم بتحضير مشروع الميزانية.

إن صلاحيات الأمين العام للبلدية توسعت وتعززت في ظل المرسوم التنفيذي 9126 باعتبارها تجعل منه رئيس بلدية ثاني نظرا لتشابه اختصاصه مع رئيس البلدية رغم اختلاف وضعيتها فالأول رجل إداري معين والثاني رجل سياسي منتخب. قد لا يسبب ذلك إشكالا إذا تم منح سلطة التعيين في يد رئيس المجلس الشعبي البلدي فانتفاقهما ما هو إلا خدمة للسير الحسن للإدارة، غير أن هذا لا يمنع من ضرورة تحديد الاختصاصات لتفادي التدخلات في المهام أو أن يتخطى الأمين العام حدود مهامه، لذلك لابد التمييز بين صلاحياتهما بدقة لأن " الترابط بينهما لا يعني المساواة فالأمين العام للبلدية عليه أن ينزاح أمام رئيس البلدية".

- تدعيم صلاحيات الأمين العام لمجلس التنسيق الحضري.

يجب التذكر أن أول قانون نظم مدينة الجزائر هو الأمر 67-30 المتعلق بالنظام الإداري لمدينة الجزائر وقد حظي الأمين العام لمدينة الجزائر بأحكام خاصة وفق المادة 11 و12 و13 و18 و19 ثم جاء الأمر 77-08 المعدل للأمر 67-30 الذي قلص من صلاحياته ونص على وضع الأمين العام تحت سلطة ومراقبة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثم صدر المرسوم 85-04 المتضمن التنظيم الإداري الخاص بمدينة الجزائر والذي سمح باسترجاع بعض صلاحياته.

بصدور قانون 90-08¹⁰⁹ نصت مادته 117 على أن مدينة الجزائر سوف تنظم على شكل مجالس بين البلديات تدعى مجالس تنسيق حضري فصدر المرسوم التنفيذي 90-207 المتعلق بتنظيم مجالس التنسيق الحضري لمدينة الجزائر المتكون من مجالس بلدية

¹⁰⁹- قانون 90-08 مرجع سبق ذكره.

حضرية تخضع لأحكام قانون البلدية، كما نصت المادة 14 منه على عدة صلاحيات للأمين العام حتى أنه منح صلاحية التعيين ومنح له صفة الأمر بالصرف مخالفا لنص المادة 60 من قانون البلدية الذي يمنحها الرئيس المجلس الشعبي تحت رقابة أعضاء المجلس.

المطلب الثاني : صلاحيات ومهام الأمين العام بعد صدور 10-11

قانون 10-11 نص صراحة على منصب الأمين العام للبلدية باعتباره أحد الأجهزة المسيرة للبلدية¹¹⁰ دون تمييز بين البلديات سواء كبيرة أو صغيرة لتوحيد تنظيم البلديات، فإنه يختص في تنشيط إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

قد تضمن قانون 10-11 لأول مرة بعض المواد تحدد صلاحيات الأمين العام للبلدية في غياب قانون أساسي تحد شروط وسلطة تعيينه وفي غياب تحديد لحقوقه وواجباته وفق المادتين 127 و128 إلى حين صدور مرسوم تنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام، لقد خصص قانون 10-11 الفصل الأول بعنوان تنظيم إدارة البلدية تحت الباب الأول إدارة البلدية.

- صلاحياته في مجال تسيير إدارة البلدية

إن قانون 10-11 حدد صلاحيات الأمين العام للبلدية فيما يلي: نصت المادة 125 على: " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية."

إن المشروع نص على تنشيط الإدارة من قبل الأمين العام دون تحديد آخر ومنه لابد من الرجوع إلى المرسوم التنفيذي 91-26 بما أن الأحكام المتعلقة بالأمين العام تبقى سارية المفعول لعدم إلغائه نستنتج الأمين العام يتولى:

¹¹⁰- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية (الجزائر : جسور للنشر و التوزيع، ط1، 2012)، ص 221.

1- المرسوم التنفيذي 90-207 المتعلق بتنظيم مجالس التنسيق الحضري لمدينة الجزائر
المادة 9.

- جميع مسائل الإدارة العامة.

- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها .

- ممارسة السلطة السليمة على موظفي البلدية.

أكد القانون 11-10¹¹¹ على تولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي
البلدية على:

- ضمان تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية للبلدية¹¹².

- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي والمخطط
تسيير المستخدمين¹¹³.

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

- كما نصت المادة 139 من قانون 11-10 على أن الأمين العام للبلدية تحت سلطة
رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بتسيير أرشيف البلدية.

¹¹¹- قانون 10-11 المؤرخ في 22 / 07 / 2011 المتضمن قانون البلدية جريدة رسمية العدد، 37، المادة 129.

¹¹²- المرسوم التنفيذي رقم 16-320 مرجع سبق ذكره، المادة 13.

¹¹³- المرسوم التنفيذي رقم 16-320 نفس المرجع، المادة 15.

المبحث الثاني : حقوق وواجبات الأمين العام. و صلاحياته في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي

المطلب الأول : حقوق وواجبات الأمين العام.

يخضع الأمين العام للبلدية إلى الحقوق والواجبات المنصوص عليها بموجب الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية¹¹⁴.

1- حقوق الأمين العام للبلدية:

ركز هذا النص في بدايته على الحقوق لتبيان أهميتها، ودورها في تحفيز الأمين العام للبلدية وهي كما يلي :

- تلزم البلدية بحماية الأمين العام للبلدية من كل الضغوط أو التهديدات أو الإهانات أو الشتم أو القذف أو الاعتداء الذي يتعرض له أو عائلته أو ممتلكاته، وتحل محل الأمين العام للحصول على التعويض¹¹⁵.

- تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ للأمين العام للبلدية أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبة¹¹⁶.

- إذا تعرض لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة وجب على البلدية أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، ما لم ينسب إليه خطأ شخصي.

- يجب إعلام الوالي بكل القرارات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي ضده لاسيما:

- إلغاء تفويض بالإمضاء.

¹¹⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 16-320، نفس المرجع، المادة 02.

¹¹⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 16-320، نفس المرجع، المادة 03.

¹¹⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 16-320، نفس المرجع، المادة 04.

- العقوبات التأديبية من الدرجة 4.

- توقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه¹¹⁷.

هنا حماية للأمين العام للبلدية سواء من المواطنين أو من رئيس المجلس الشعبي البلدي مما يسمح له من العمل دون الشعور بالخوف من أي طرف مهما كان، كما أن هذه الحقوق تجعل منه أقرب للوالي ولإدارة عدم التركيز.

2- واجبات الأمين العام للبلدية:

كما كلف بالكثير من الواجبات وهي:

- يلزم بأداء مهامه بكل أمانة وحيادية، ويلزم بإعلام الوالي عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية.

- يجب عليه الدفاع على مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظه عليها، المحافظة على ممتلكات البلدية والحفاظ عليها وحمايتها وتأمينها¹¹⁸.

- التحلي بسيرة وسلوك يناسبان مسؤوليته، واحترام واجب التحفظ.

- أن يكون رهن إشارة البلدية، مقيما بها إلا بترخيص من الوالي.

- يمنع عليه تلقي أو قبول هدايا وهبات أو مكافآت أو مزايا أخرى¹¹⁹.

- لا يمكن أن تكون له علاقات تبعية سلمية مباشرة مع زوجه أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية¹²⁰، نلاحظ أن النص يعامل الأمين العام للبلدية مثل معاملة رئيس المجلس

¹¹⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مرجع سبق ذكره، المادة 05-06.

¹¹⁸ - المرسوم التنفيذي رقم 16-320، نفس المرجع، 07

¹¹⁹ - المرسوم التنفيذي رقم 16-320، نفس المرجع، المادة 09.

¹²⁰ - المرسوم التنفيذي رقم 16-320، نفس المرجع، المادة 2.

الشعبي البلدي، فإجباره على الإقامة في إقليم البلدية مثلا تليق بمنصب رئيس المجلس وليس الأمين العام للبلدية.

حدد القانون 10-11 هيتين للبلدية، الأولى للمداولة ويمثلها المجلس الشعبي البلدي، والأخرى تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويؤكد المشرع في مادة أخرى أن البلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية، وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا الفصل، مهام وصلاحيات المخولة للأمين العام البلدي في مبحث أول وعلاقته مع المجلس الشعبي البلدي ورئيسه والعوائق التي تواجهه في مبحث ثاني.

المطلب الثاني : صلاحياته في مجال مداولات المجلس الشعبي البلدي:

أولا - دوره وفق أحكام قانون 10-11:

المادة 29 من قانون 10-11 تنص: " يضمن الأمين العام أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي"، كما أكدت 129 من قانون 10-11 على أنه يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي :

- ضمان تحضير اجتماعات للمجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال إعداد جدول أعمال الدورة والإستدعاءات وتحضير كافة الملفات والوثائق الضرورية لذلك¹²¹.

عملا بمقتضيات المادة 16 من القانون 10-11 صدر المرسوم التنفيذي 105-13 المؤرخ في 17 / 03 / 2013¹²²، الذي يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي

¹²¹- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري (الجزائر : دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، 2012)، ص137.
¹²²- المرسوم التنفيذي رقم 105-13 المؤرخ في 17 / 03 / 2013 المتضمن النظام النموذجي للمجلس الشعبي البلدي جريدة رسمية العدد، 15.

البلدي ووضع مهام الأمين العام للبلدية في تسيير مداورات المجلس، وألزم كل بلدية بوضع نظام داخلي يتوافق مع أحكام هذا المرسوم ويصادق عليه بموجب مداولة.

ثانيا - دوره وفق أحكام المرسوم التنفيذي 13-105:

إن المرسوم التنفيذي 13-105¹²³ نظم دور الأمين العام في سير المداورات زيادة عن دوره في تحضير ومتابعة مداورات المجلس الشعبي البلدي كما يلي:

1- في مجال أمانة المجلس:

بالرجوع للمادة 29 من قانون البلدية نلاحظ أن الأمين العام يضمن أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يضمن تحضير اجتماعاته وفق المادة 129 من قانون 10-11 غير أنه صدر المرسوم التنفيذي 11-334¹²⁴ ولم ينص في مضمونه على منصب الأمين العام للبلدية بل نص منصب منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها واعتبر منصب عالي في الإدارة العامة للجماعات الإقليمية والذي كلف به:

- تحضير اجتماعات المجلس المنتخب ولجانه بالتنسيق مع المصالح المعنية.
 - إعداد وتبليغ الاستدعاءات الأعضاء المجلس واللجان.
 - ضمان أمانة المجلس واللجان.
 - ترتيب وحفظ سجلات مداورات المجلس واللجان طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- تعتبر هذه الصلاحيات مماثلة لصلاحيات الأمين العام وفي ذلك تناقض وتداخل في الصلاحيات علما أن المرسوم السابق لم يشر لمنصب الأمين العام للبلدية.

¹²³ - المرسوم التنفيذي رقم 13-105 مرجع سبق ذكره، المادة 2.

¹²⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 / 09 / 2011 التضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية الإقليمية جريدة رسمية العدد، 53، المادة 92.

إن المرسوم التنفيذي 11-334 في المادة 362 نص على بقاء أحكام الباب الرابع المطبقة على المناصب العليا في الإدارة البلدية سارية المفعول إلى حين صدور المراسيم التنظيمية لها.

بالرجوع لهذه الأحكام نجد المادة 95 منه تنص على نفس ما جاء في القانون الجديد، فالإشكال يبقى مطروح حول طبيعة المنصب الجديد، وهو منسق أشغال دورات المجالس الانتخابية والتي أوكلت له مهام شبيهة بمهام الأمين العام للبلدية، واعتبر منصبه منصب عالي في الإدارة العامة للجماعات الإقليمية، والبلدية تعتبر إحدى هذه الجماعات.

وهذا الأمر إن لم يحدد بدقة سوف يسبب مشاكل عدة خاصة في غياب القانون الأساسي المتعلق بالأمين العام للبلدية، فمن يكون تحت سلطة الآخر ومن سوف يضمن هذا المهام؟

غير أن المرسوم التنفيذي 13-105¹²⁵ حاول إزالة الغموض في المادة 20 منه حيث نصت على: " يتولى الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة، وإذا تعذر ذلك يتولى الأمانة موظف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي " وبالتالي يمكن أن يفهم من ذلك أن يترأسها الأمين العام واستثناءا يدعي منسق أشغال دورات المجالس المنتخبة ولجانها الذي يقوم بمهامه تحت السلطة السليمة والتي يفترض أن يكون الأمين العام باعتباره مسير لمستخدمي البلدية.

2- في مجال سير مداورات المجلس:

وفق المرسوم التنفيذي 13-105¹²⁶ يتم تحديد جدول الأعمال وتاريخ الدورات من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة نوابه وبحضور الأمين العام للبلدية¹²⁷ مع رؤساء اللجان الدائمة المعين.

¹²⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 / 03 / 2013 جريدة رسمية العدد، 15 المادة 2.

¹²⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 11-334 مرجع سبق ذكره جريدة رسمية العدد، 53 المادة 6.

¹²⁷ - عيد الوهاب بن بوضياف، معالم تسيير شؤون البلدية (الجزائر : دار الهدى للنشر و التوزيع، 2014)، ص 19.

وفقا للمرسوم التنفيذي 13-105 فالأمين العام باعتباره يتولى أمانة الجلسة فإنه يقوم بما يلي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي.

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

- إعداد محضر الجلسة والسهر على تدوين المداولات في سجل المداولات.

- مساعدة رئيس الجلسة في تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء والتكفل بكل المهام المكلة لها من رئيس قصد ضمان السير الحسن للأشغال المجلس.

كما أنه وفقا للمادة 21 يقوم بتوقيع الوكالة المقدمة من أحد أعضاء المجلس في حالة الاستعجال أو مانع غير متوقع، يمكن أن يوكل عضو بموجب وكالة يوقعها عضو آخر بصفته شاهدا أو يوقعها الأمين العام للبلدية.

ويكون اللجوء إلى هذه الحالة استثناء، كما يمكن كل عضو مجبر على الانسحاب قبل التصويت أن يوكل عضوا خلال الجلسة بموجب وكالة مؤشرة من رئيس الجلسة أو أمينها.

وفق المرسوم التنفيذي 13-105 يساعد الأمين العام للبلدية رئيس الجلسة في حساب أصوات الأعضاء الحاضرين عند التصويت لتحديد الموافقين وغير الموافقين والممتنعين، وتدوّن نتائج التصويت في سجل المداولات مع الإشارة إلى مدلول التصويت.

3- في مجال محضر الجلسة و سجل المداولات:

إن المرسوم التنفيذي 13-105 تنص على أن أمين الجلسة يعد محضر الجلسة باللغة العربية وتضمن أهم الآراء المعبر عنها من أعضاء المجلس ويعرض للتوقيع أثناء الجلسة على جميع الأعضاء الحاضرين.

كما أن المادة 35 من المرسوم التنفيذي 13-105 تنص على أن الأمين العام للبلدية يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مسك سجل مداورات المجلس الشعبي البلدي.

صلاحياته في مجال الميزانية والصفقات العمومية وفي مرحلة تجديد المجالس البلدية:

لقد تم تعزيز منصب الأمين العام للبلدية بتدعيم صلاحياته على مستوى البلدية من خلال المادة 180 من قانون 11-10 التي تنص: " يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية " بعدما كان يعدها هذا الأخير¹²⁸ حيث أن المادة 63 من قانون 90-08 المتعلق بقانون البلدية لم تنص على دور الأمين العام في إعداد الميزانية رغم أنه في الواقع هو المسؤول عن إعدادها وبالتالي جاءت هذه المادة التكريس ما هو موجود في أرض الواقع.

كما تم تعزيز صلاحياته من خلال المادة 191 من قانون 11-10¹²⁹ والتي تنص: " تنشأ لجنة بلدية للمناقصة تتشكل كما يلي : من بينهم الأمين العام للبلدية عضوا¹³⁰، وهو الأمر الذي لم يكن موجودا من قبل رغم أنه عمليا فإن التنظيم البلدي يضع تحت تصرف الأمين العام مصلحتين وهما: مصلحة الأمانة العامة ومصلحة الصفقات العمومية.

كما يظهر دور الأمين العام للبلدية في مرحلة تجديد المجلس الشعبي البلدي من خلال التحضير للانتخابات خاصة من الجانب المادي بصفته المسؤول عن تسيير البلدية حتى انتهاء الانتخابات، ويظهر دوره من خلال مكتب الانتخابات ويعتبر في هذه الحالة ودون مبالغة كرئيس بلدية.

¹²⁸ - كريمة بوعياش، توضع حد لتسيب الأميار، منح المرأة أفضلية تولى المنصب <http://www.AL-Fadjr.com>

¹²⁹ - قانون 10-11 المتضمن قانون البلدية، مرجع سبق ذكره.

¹³⁰ - عيد الوهاب بن بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 20.

كما أن المادة 129 تنص على ما يلي: يتولى الأمين العام للبلدية إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 68، ويقصد به المحضر الذي يعده الأمين العام للبلدية بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد خلال الثمانية أيام التي تلي تنصيبه يرسل نسخة إلى الوالي ويخطر المجلس الشعبي البلدي بذلك.

من خلال المواد السابقة يتضح ومن خلال صدور قانون 10-11 وما بعده ما يلي:

- جعل الأمين العام للبلدية منصب موجود في جميع البلديات وذلك دون تمييز وجعله هيئة من هيئات البلدية باعتباره ينشط الإدارة البلدية.

- منح صلاحيات واسعة للأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال المرسوم 16-320¹³¹.

- استعمال مصطلحات واسعة وغامضة في نفس الوقت لتحديد صلاحيات الأمين العام للبلدية مثل : ينشط، يتولى، ضمان، يتلقى ... وذلك محاولة لتفادي الاختلافات السابقة، غير انه عقد الأمر أكثر لأنه بالرجوع للمراسيم السابقة فكل هذه الصلاحيات من مضمونها فما المقصود ب ينشط، يضمن، التي تقابلها بالفرنسية anime et assure بالتالي نلاحظ عدم وضوح الصلاحيات.

- ومما سبق نلاحظ أنه كانت هناك محاولة لتوضيح صلاحيات الأمين العام للبلدية مع تدعيمها ببعض الصلاحيات الجديدة والتي تبقى شبيهة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي غير أن وزير الداخلية عند إجابته لانشغالات النواب أثناء مناقشة مشروع قانون البلدية أمام المجلس الشعبي الوطني خاصة تلك المتعلقة بتعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية، فقد أجاب كما يلي: " تعتبر الإدارة البلدية امتداد للغدارة العمومية وهي الهيكل العظمى الذي يسمح بتسيير شؤون البلدية والتجاوب مع متطلبات المواطنين، وعمل الإدارة

¹³¹- قانون 10-11 المتضمن قانون البلدية، مرجع سبق ذكره.

محايد، وغير ميسس، الإدارة البلدية من ينشطها؟ ولا أقول من يرأسها طبعاً ينشطها الأمين العام تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي فلا سلطة للأمين العام، وإطار صلاحياته محدد ومقنن، وعليه أن يكون هناك نزاع بينه وبين رئيس المجلس الشعبي البلدي ولذا من الضروري سن قانون نبين من خلاله صلاحياته وكيفية الملاحظة على هذا المنصب، وباعتبار الأمين العام للبلدية هو المسير الإداري لذلك تم توسيع صلاحياته، قد يكون لهذا أثر ايجابي إذا حددت بدقة بتجنب الألفاظ العامة وذلك بتحديد الصلاحيات الإدارية والسياسية.

نلاحظ من خلال دراستنا أن هناك تناقض في تصريحات الإدارة المركزية تقول أن صلاحيات الأمين العام للبلدية محددة ومقننة، كانت هذه محاولة لتبرير تعزز صلاحيات الأمين العام للبلدية علماً انه هناك نية نزع صلاحية تعيينه من يد رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي سوف يضمن الاستقرار وتحويلها إلى السلطة المركزية لتعزيز الإدارة المركزية على المستوى المحلي.

بذلك يجعل هيئة إدارة معينة مركزياً تقوم بتسيير شؤون البلدية المنتخب أعضاءها، بالتالي تعزيز الإدارة المركزية، يجعل الإدارة البلدية يعين منشطها مركزياً وهذا يعتبر تراجع عن الحرية التي منحت للبلديات في تعيين موظفيها وإدارتها والتي هي اقرب للامركزية خاصة أن هذه الحرية منحت في ظل التعددية الحزبية التي كانت جديدة، فمن المفروض تدعيمها (الحرية) لتحقيق الديمقراطية وتكريس مبدأ اللامركزية ولإيجاد إدارة فعالة تلبى طلبات المواطنين.

مما سبق نجد أن هناك تخوف من مركز الأمين العام للبلدية وما يؤكد ذلك هو عدم وضوح وثبات مركزه من الاستقلال إلى يومنا هذا، وتضارب الآراء بين من يريد تقليص صلاحياته ومن يريد تدعيمها، فإن كان من الضروري تعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية فمن الأجدر أن تبقى سلطة التعيين في يد الإدارة المحلية المنتخبة مع تحديد دقيق للشرط

الواجب توافرها في شاغل منصب الأمين العام للبلدية كضمانة لوضع الكفاءات، مع تحديد حقوقهم وواجباتهم لتفادي التضارب مع الهيئة المنتخبة، لأنه حان وقت التمييز بين " إدارة المصالح وتسييرها الإداري التي من مهام الإطارات الإدارية أما سلطة التوجيه والرقابة فهي من مهام الهيئات المنتخبة."¹³²

¹³²- راضية عباس، "المركز القانوني للأمين العام على ضوء قانون البلدية الجديد"، مجلة البحوث والدراسات، ع 9، (الجزائر)، ص.89.

الفصل الثالث

الاختصاص المحلي لأمين عام

المبحث الأول : التزامات الأمين العام للبلدية وعلاقته برئيس الأخرى.

لقد أحاط المشرع الجزائري الأمين العام للبلدية بمجموعة من الامتيازات التي تؤمن له الحماية القانونية والاجتماعية لتجنيبه كافة أشكال الضغوط التي قد يتعرض لها بمناسبة أداء مهامه، كما ألزمه بمجموعة من الالتزامات لحمايته والمحافظة على استقلالته.

المطلب الأول: الالتزامات الواقعة على الأمين العام للبلدية

لقد نص المرسوم التنفيذي 16-320 على إلزام الأمين العام للبلدية بأداء مهامه بكل أمانة وحيادية في إطار احترام القانون والتنظيمات المعمول بها والدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها، ومن هذه الالتزامات نذكر.

الفرع الأول: الالتزام بالسر المهني (واجب التحفظ):

ولمصطلح السر المهني مدلولين:

فالمدلول الأول يفيد وبصفة عامة أنه لا يجوز للموظف أن يفشي أو يساعد على تسريب معلومات قد تضر بالسير الحسن للإدارة.

أما المدلول الثاني فيقصد به المعلومات السرية التي تخص الأفراد سواء في حياتهم الخاصة أو في ممتلكاتهم والتي تكون في حوزة الإدارة بحيث يطلع عليها الموظف أثناء أدائه للوظيفة¹³³.

وهذا ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره حيث نصت: "يجب على الأمين العام للبلدية التحلي بسيرة وسلوك يتناسبان والمسؤوليات الموكلة إليه، ولا سيما فيما يتعلق باحترام واجب التحفظ".

¹³³ الهاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر العاصمة، سنة 2010، ص 288.

وكل خرق لهذا الالتزام يشكل جريمة يعاقب عليها بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات الجريمة إفشاء السر المهني، لأن فيه اعتداء على مصالح الدولة أو الأفراد وعليه يحق للجهة القضائية المختصة توقيع العقوبة الجنائية¹³⁴.

الفرع الثاني: الدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها:

وهذا ما نصت عليه المادة السابعة 07 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره بالقول: "يلزم الأمين العام للبلدية بأداء مهامه بكل أمانة وحيادية، ويجب عليه أداء مهامه في إطار احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

وبهذه الصفة يلزم بإعلام الوالي المختص إقليمياً بكل نشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية".

فالدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها تعني السهر على المحافظة على ممتلكات البلدية والحفاظ عليها وحمايتها وتأمينها وهذا كله تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي¹³⁵.

كما يجب على الأمين العام للبلدية أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية وهذا يستلزم أن يكون مقيماً في إقليم البلدية حيث يمارس مهامه، إلا في الحالات الاستثنائية وبترخيص من الوالي المختص¹³⁶.

المطلب الثاني: علاقة الأمين العام برئيس البلدية والهيئات الأخرى

لقد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 16-320 على أن الأمين العام للبلدية يخضع لأحكام هذا المرسوم، وكذا أحكام الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام

¹³⁴- أنظر المادة 301 من الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

¹³⁵- المادة 08 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره

¹³⁶- المادة 10 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره

للوظيفية العمومية، وبالتالي اعتبرته موظف عمومي يخضع لرئيسه المباشر وفي هذه الحالة فهو يخضع لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

وكما هو معروف فان من مهام الرئيس الإشراف والمتابعة والتقييم لكل اعمال المرؤوس، وبالرجوع للمرسوم التنفيذي السابق ذكره، نجده قد نص في المادة 18 منه على أن الأمين العام للبلدية يخضع لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا الأخير يرسل التقرير إلى الوالي¹³⁷.

كما نص من خلال المادة 17 على أنه يمكن للأمين العام للبلدية أن يتابع دورات تكوينية¹³⁸، بغية تحسين مردوديته وكفاءته في التسيير.

الفرع الأول: تقييم الأمين العام للبلدية

لقد أكدت الدولة وفي مختلف المناسبات أن البلدية ملزمة بضمان تحسين مردود الخدمة العمومية المقدمة للمواطن وعلى هذا الأساس فقد نص المشرع الجزائري ومن خلال المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن القانون الأساسي للأمين العام للبلدية في الفصل الخامس منه من خلال المادة 18 منه على أن الأمين العام للبلدية يخضع التقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي لكونه رئيس الهيئة التنفيذية، هذا الأخير الذي يرسل تقريرا مفصلا إلى الوالي كما أن المادة تركت تحديد معايير وكيفيات التقييم بقرار من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.

وبما أن نظام التقييم يعتبر عنصر أساسي في فعالية التسيير وتحقيق الأهداف فقد عمدت المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى وضع نظام تقييم مبني على مقاييس موضوعية تسمح بتقدير نتائج تسيير الأمين العام للبلدية، ومدى قدرته على التكفل بتسيير البلدية وفقا للأهداف المسطرة.

¹³⁷ - المادة 18 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره.

¹³⁸ - المادة 17 من المرسوم السابق ذكره.

وقد كلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيس الهيئة التنفيذية بإعداد هذا التقييم دوريا وإرساله إلى الوالي المختص إقليميا.

إن المسعى من هذا التقييم هو تأسيس نظام معلومات خاص بهذه الفئة من الإطارات، يكون بدوره مرجعا لتحديد احتياجات التكوين أو إجراء الحركية في هذا السلك من أجل التوفيق بين متطلبات المصالح وكفاءات الموارد البشرية¹³⁹.

إن ترك تقييم الأمين العام للبلدية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قد يخلق نوعا من التبعية تجعل من الأمين العام للبلدية غير قادر على تقديم الإضافة المرجوة منه كما يمكن أن تكون مجحفة في حقه وذلك نظرا للدور السياسي الذي يؤديه رئيس المجلس الشعبي البلدي بينما الأمين العام للبلدية يؤدي وظيفة إدارية في غاية الأهمية، على أساس أن هذا التقييم قد ينهي وظيفته كأمين عام للبلدية، ونظرا للمستوى التعليمي المحدود لبعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية وبسبب سلطتهم هذه يحدث الصراع بينهما مما يجعل مصالح المواطنين عرضة للإهمال.

وعليه وحسب رأينا كان يجب على المشرع الجزائري أن يقيد من سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التقييم الدوري للأمين العام للبلدية حتى يستطيع هذا الأخير تقديم حلولاً مبتكرة لمشاكل المواطنين اليومية هذا من جهة، ومن جهة ثانية حتى يستطيع تطبيق الأهداف المسطرة من قبل السلطة المركزية باعتباره الأداة الرئيسية على مستوى الإدارة البلدية الإقليمية على عكس رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي تكون نظرتة للسياسة المحلية مقصورة على العهدة الانتخابية وبالتالي تكون اهتماماته في تسيير الإدارة البلدية محدودة زمنيا.

¹³⁹ المنشور الوزاري رقم: 6400 المؤرخ في 30 جويلية 2017 ، المتعلق بكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي 16-320، الصادر في: 01 أوت 2017، ص 04.

وعليه فالتقييم الحقيقي والموضوعي يكون من جهة هي أهل للتقييم، ذلك أن قانون الانتخابات لا يشترط حد أدنى للمستوى العلمي للمرشحين للانتخابات البلدية ومن ثم فقد يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي غير ذي دراية بكل الجوانب الفنية والقانونية العمل الأمين العام للبلدية، فضلا على أن الأمين العام وفي كل عهدة جديدة هو الذي يقوم بإعداد محضر تسليم واستلام المهام، وهو الذي يقوم بتوجيه رئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد ويطلع على كل الملفات التي درست قبل ذلك ومنه يحتل الأمين العام للبلدية مرتبة مستشار قانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فكيف يكون تقييمه من قبله.

الفرع الثاني: تكوين الأمناء العامون للبلديات

يعتبر الموظف العنصر الأساس في مشروع الدولة الجزائرية لعصرنة الإدارة بصفة عامة والإدارة المحلية على وجه الخصوص، وبغية تحسين الخدمة العمومية للإدارة البلدية أولى المشرع في إطار المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن القانون الأساسي للأمين العام للبلدية اهتماما كبيرا لتنمية كفاءات الأمين العام للبلدية لكي يستطيع مسايرة التطورات الحاصلة على مختلف الأصعدة بهدف تحسين فعالية الدولة والحكم الراشد.

ومن هذا المنطلق فقد كرس هذا المرسوم التنفيذي مبدأ التكوين المستمر لفائدة الأمين العام للبلدية قصد تمكينه من اكتساب الكفاءات اللازمة لممارسة مهامه بمختلف جوانبها وهذا من خلال المادة 17 منه، والتي نصت على: " يمكن للأمين العام للبلدية أن يتابع دورات تكوينية، تحدد مدتها ومحتواها وكيفيات تنظيمها بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية ".

المبحث الثاني : مهام وواجبات الأمين العام للبلدية

المطلب الأول : مهام الأمين العام للبلدية

لقد حددت المادة (129) من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والمؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 مهام وواجبات الأمين العام للبلدية كما يلي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية.
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليه في المادة 68 من القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية.
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.
- ولقد جاءت المواد (14 , 15 , 16) من المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية بتفصيل ما جاء في المادة 129 من قانون البلدية 11-10.

إن ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي من قبل الأمين العام للبلدية يعني¹⁴⁰:

- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه.

¹⁴⁰ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 16-320، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 ، الصادرة في 15 ديسمبر 2016.

- وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من اجل السير الحسن الأشغال المجلس ولجانه.
- ضمان أمانة جلسات المجلس تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه.
- ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.
- وفي إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي فقد نص المرسوم التنفيذي 16 - 320 على أن الأمين العام للبلدية مكلف بما يلي¹⁴¹:
- إرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها،
- ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي،
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،
- متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.
- أما بخصوص تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية فقد كلف المشرع الجزائري الأمين العام للبلدية ومن خلال المادة (16) من المرسوم 16-320 بما يلي:
- 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،

¹⁴¹ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره

- 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،
- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية، واتخاذها،
- مسك بطاقة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية،
- ضمان إحصاء المواطنين 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 الأرشفة 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.

المطلب الثاني : الامتناع عن إتيان أعمال تضعه موضع شبهة:

إن واجب النزاهة ليس خاصا بالأمين العام للبلدية فقط، بل هو منوط بكل من يحمل مسؤولية تسيير الشؤون العامة للمواطنين، وكل إخلال بهذا الواجب يمس بمصداقية المرفق العمومي ويحول دون فعالية الأعمال التي تستهدف الرفع من مردوديته وهذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي 16-320 المتعلق بالأمين العام للبلدية من خلال المادة 11 منه والتي نصت على:

" يمنع على الأمين العام للبلدية أن يتلقى أو يقبل، بعنوان مهامه، ولأي سبب كان، بأي شكل من الأشكال، هدايا أو هبات أو مكافآت أو مزايا أخرى".

فالمطلوب من الأمين العام للبلدية ألا يقتصر على الامتناع عن إتيان الأعمال المحظورة قانونا فحسب، بل يجب عليه أن يتحلى بالصدق والاستقامة التي تجعله في مأمن من كل شبهة أو سوء ظن يمسان بسمعته وحرية¹⁴².

وإذا تلقى الأمين العام أو قبل بعنوان مهامه هدايا أو هبات أو مكافآت أو مزايا أخرى فيمكن متابعته بجنحة استغلال النفوذ والرشوة، وقد حدد قانون الوقاية من الفساد عقوبة الحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1000.000 دج لكل موظف عمومي أقدم على ارتكاب جريمة الرشوة واستغلال النفوذ¹⁴³.

¹⁴²- أنظر: منال بدر، مبدأ التمثيل في المجالس المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2013-2014، ص 127 - 128.

¹⁴³- المادتين 25 و 32 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم المؤرخ في 20 فبراير 2006 الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006.

وعليه فعلى الأمين العام للبلدية أن يتعامل مع المستفيدين من الخدمة العمومية على مستوى محلي دون أي تمييز قائم بينهم سواء على أساس العرق أو الجنس أو الأفكار ولا بسبب رأي شخصي أو اجتماعي.

كما ألزم المرسوم التنفيذي 16-320 السابق ذكره الأمين العام للبلدية بأن لا تكون له أي علاقات تبعية سلمية مباشرة مع زوجه أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية¹⁴⁴.

¹⁴⁴- المادة 12 من المرسوم التنفيذي 16-320 المتعلق بالأمين العام للبلدية.

خلاصة الفصل الثالث

لقد حاول المشرع الجزائري أن يأخذ بعين الاعتبار طبيعة المعالجة السابقة المركز الأمين العام للبلدية، ومعالجة مكامن الخلل، فجاء المرسوم التنفيذي 16-320 ليحدد القانون الأساسي الذي يضبط عمل الأمين العام للبلدية، والذي يتكون من 30 مادة، بين حقوقه وواجباته والالتزامات الواقعة عليه، نرى أنه لم يحل كل الإشكالات القائمة في تسيير البلدية، وأبقى على إبهام يتعلق بعلاقة الأمين العام ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

وعليه فإن الدور الذي يلعبه الأمين العام للبلدية يميل كثيرا إلى تكريس النظام اللامركزي لتسيير شؤون البلدية وان كان تحت إشراف وسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومنه يكون من اللازم على رئيس البلدية الانسجام التام مع الأمين العام للبلدية في عملية التسيير الإداري، دون التغافل عن دور الوصاية.

خاتمة

على ضوء ما سبق ذكره، يمكن القول أن منصب الأمين العام للبلدية منصب بالغ الأهمية في ظل التنظيم الإداري الجزائري ذلك أنه قوام الإدارة البلدية وعصب حركتها، حيث أصبح يتمتع بصلاحيات واسعة خاصة في ظل قانون البلدية رقم 11-10 والمرسوم التنفيذي المتعلق به رقم 16 - 320.

فقد حاول المشرع الجزائري ان يأخذ بعين الاعتبار طبيعة المعالجة السابقة الذكر لمركز الأمين العام للبلدية ومعالجة مكامن الخلل، وعليه جاء المرسوم التنفيذي 16-320 ليحدد القانون الأساسي الذي يحدد عمل الأمين العام للبلدية، بحيث اشتمل هذا المرسوم على (30) مادة حاول من خلالها المشرع القانوني حل الإشكالات التي كانت قائمة في القوانين السابقة، إلا انه وحسب رأينا لم يحل كل الإشكالات السابقة على أكمل وجه بحيث أبقى على بعض الإبهام وخاصة في علاقة الأمين العام للبلدية برئيس المجلس الشعبي البلدي.

وما يمكن ملاحظته كذلك و على الرغم من أن المشرع الدستوري قد نص على أن البلدية هي الجماعة القاعدية في الدولة الجزائرية، وأن أسلوب التسيير اللامركزي هو الذي يجب أن تسيير به الجماعات الإقليمية على اعتبار ان اغلب دول العالم أصبحت تأخذ به كأسلوب في تسيير الإدارة الإقليمية، إلا أن الدارس لهذا المرسوم يلاحظ عكس ذلك، بحيث أصبحت الإدارة الإقليمية تعيش في تناقض فلا هي تسيير وفق النظام المركزي على أساس أن هذا النظام لم يمنح حقه في التسيير و لا هي تسيير وفق مبادئ النظام اللامركزي و الذي يعطي حرية اكبر للإدارة الإقليمية، بحيث نزع هذا المرسوم الصلاحيات من جهة وأعطاهم للجهة الأخرى مما نتج عنه خلق إدارة تسيير برأسين وبالتالي لا محالة من التصادم إذا تشبث كل طرف برأيه.

والمشكلة في هذه الحالة لا تتعلق بشخص رئيس البلدية المنتخب ولا بكفاءة الأمين العام المعين بل تكمن في المنظومة القانونية التي تسيير النظام الإداري في بلدنا ككل، فالبلدية التي جعلت منها القوانين الجزائرية حكومة محلية دون أن تزودها بالإمكانات المادية

والبشرية وكذا الإطار القانوني الذي يساير الوقت الراهن جعل منها عاجزة عن النهوض بمهامها مسايرة للتطور الحاصل في الدولة على مختلف الأصعدة.

وعلى هذا الأساس، وإن كان من الضروري الحديث عن تطبيق النظام اللامركزي في تسيير البلديات من قبل الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وجب أن يكون هناك انسجام تام بينهما من أجل التسيير الحسن للبلدية، وإعادة النظر في المرسوم التنفيذي الخاص بالأمين العام للبلدية، من خلال تحديد مهامه وصلاحياته بدقة حتى لا يكون هناك تداخل مع مهام رئيس البلدية.

التوصيات و الاقتراحات

ومن خلال بحثنا هذا يمكن أن نقدم المقترحات التالية:

- أن يكون الأمين العام مستقلا عن رئيس البلدية في ممارسة مهامه وخاضعا لسلطة الوالي.
- وضع قانون موحد وشامل لكل موظفي البلدية بما فيهم الأمين العام وإخضاعهم للأمر 06 - 03 مع إضافة نقاط استدلالية للأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.
- عدم تعيين الأمناء العامون في مقر إقامتهم الأصلية.
- القيام بحركات دورية للأمناء العامون تحقيقا للفعالية الوظيفية.

قائمة المصادر و المراجع

أولا : قائمة المراجع بالعربية

أ- الكتب

- 1- احمد علي، الوظائف والمناصب العليا من منصور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية.
- 2- سعدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر، على ضوء التعددية السياسية، المرجع أعلاه.
- 3- عبد اللطيف السيد رسالن، النظرية العامة للاستقالة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2004.
- 4- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، دار النهضة، عين مليلة، الجزائر، سنة 2003.
- 5- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية (الجزائر : جسور للنشر و التوزيع، ط1، 2012.
- 6- عمار بوضياف، شرح قانون الوالية الح ازري، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 7- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2008.
- 8- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، قالم، سنة 1990.
- 9- لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، مطبعة قالم، سنة 2001.
- 10- محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.
- 11- محمد صغير بعلي، كتاب قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم والنشر، عنابة، 2004.

- 12- الهاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر العاصمة، سنة 2010
- ب- القوانين و المراسيم
- 1-الأمر 03-06 المتضمن القانون الساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.
- 2-الأمر رقم 04 - 01، المؤرخ في 7 فبراير 2004، جرج ج العدد 9 لسنة 2004، المعدل والمتمم للأمر رقم 97 - 07 المؤرخ 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بقانون الانتخابات، ج ر ج ج العدد 12 لسنة 1997.
- 3-الأمر رقم 69 - 38 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتعلق بالولاية، جرج ج العدد 44 لسنة 1969.
- 4-الأمر رقم 97 - 07، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع مذكور أعلاه.
- 5-أنشئت لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي بمقتضى الأمر رقم 62 - 016، المؤرخ في 1962/08/04، ج ر ج ج العدد 07 لسنة 1962.
- 6-انظر الأمر 67 - 24 المؤرخ في 18/01/1967، المتعلق بالبلدية، . ج ر ج ج العدد 06 لسنة 1967 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 18-09 المؤرخ في 1981 / 07 / 04 . ج ر ج ج العدد 27 لسنة 1981.
- 7-انظر الأمر رقم 75 - 58، المؤرخ في 26 / 09 / 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج ر ج ج العدد 49 لسنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05 - 10، المؤرخ في 20 يونيو 2005، المتضمن القانون المدني.
- 8-انظر المادة 155 الفقرة 2 من قانون البلدية 90 - 08، مرجع مذكور أعلاه.
- 9-انظر المادة 7 من الدستور الجزائري الصادر في 1976، ج ر ج ج العدد 94. التي تؤكد أن "المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة والإطار الذي يتم فيه

- التعبير عن الإرادة الشعبية وتحقيق فيه الديمقراطية، كما أنه القاعدة الأساسية اللامركزية والمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات"، وكذا ما نص عليه الميثاق الوطني، سنة 1986، ج ر ج ح العدد 7 لسنة 1986، ص 85، 87،
- 10- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 لسنة 1990.
- 11- دستور 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 لسنة 1996.
- 12- قانون 10-11 المؤرخ في 22 / 07 / 2011 المتضمن قانون البلدية جريدة رسمية العدد، 37، المادة 129.
- 13- قانون 84 - 09، المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد جرج ح العدد 06 لسنة 1984.
- 14- القانون 08-90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 11 أفريل 1990
- 15- المادة 08 من القانون 90 - 09 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، المتمم. جرج ح العدد 15 سنة 1990.
- 16- المادة 11 من قانون الولاية، 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ج ح العدد 15، المتمم سنة 2005، ج ر ج ح العدد 50 لسنة 2005.
- 17- المادة 14 من المرسوم التنفيذي 16-320، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 ، الصادرة في 15 ديسمبر 2016.
- 18- المادة 15 الفقرة الأولى من دستور 1989، المتمم، جرج ح عدد 09 لسنة 1989، ودستور 1996، ج ر ج ح العدد 76 لسنة 1996.
- 19- المادة 152 من قانون البلدية، 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ج ح العدد 15،

- 20- المتمم سنة 2005، ج ر ج ج رقم 50 لسنة 2005
- 21- المادة 185 من قانون البلدية 90 - 08، جرج ج العدد 15 لسنة 1990،
المتمم، جرج ج العدد 50 لسنة 2005.
- 22- المادة 19 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ج
ج العدد 15، المتمم سنة 2005، ج ر ج ج العدد 50.
- 23- المادة 75 من الأمر رقم 97 - 07 المؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن
القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جرج ج العدد 12، المعدل والمتمم،
انظر ج ر ج ج العدد 09 لسنة 2004.
- 24- المادتين 25 و 32 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته
المعدل والمتمم المؤرخ في 20 فبراير 2006 الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في
08 مارس 2006.
- 25- المرسوم 68-214 المؤرخ في 03 ربيع الولى عام 1388 الموافق 30 مايو
سنة 1968 يتضمن تحديد الحكام الخاصة المطبقة على الموظفين البلديين.
- 26- المرسوم 81-277 المؤرخ في 17 أكتوبر 1981 المتضمن إحداث سلك
المتصرفين في مصالح البلدية، الجريدة الرسمية العدد 42 المرخ في 20 أكتوبر
1981
- 27- المرسوم 81-277 المؤرخ في 17 أكتوبر 1981 المتضمن إحداث سلك
المتصرفين في مصالح البلدية، الجريدة الرسمية العدد 42 المرخ في 20 أكتوبر
1981
- 28- المرسوم رقم 63 - 189 الصادر بتاريخ 31 ماي 1963، المتضمن تخفيف
عدد البلديات، ج ر ج ج العدد 36 لسنة 1963.

- 29- المنشور الوزاري رقم :6400 المؤرخ في 30 جويلية 2017 ، المتعلق
بكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي 16-320، الصادر في: 01 أوت 2017، ص
04.
- 30- ميثاق الولاية، المؤرخ في 26 مارس 1969، جرج ج العدد 44 سنة 1969.
- 31- المواد 76، 77، 79، 80، 81 و 82، من الأمر رقم 97 - 07، المتضمن
القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، مرجع سابق.
- 32- المواد 14، 15، 16 و 17، من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07 أبريل
1990، ج ر ج ج العدد 15، المتمم سنة 2005، ج ر ج ج العدد 50.

ج- الأطروحات و الرسائل الجامعية

- 1- سالم مريم، المناصب والوظائف العليا في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر،
جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-
2016
- 2- سعدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر، على
ضوء التعددية السياسية، جامعة جيلالي ليابس، كلية الحقوق، سنة 2006/2007،
سيدي بلعباس، ص 159.
- 3- عزاوي عبد الرحمن، المجلس التنسيقي الولائي، مذكرة ماجستير، جامعة بن عكنون،
الجزائر، سنة 1983.
- 4- عمر زعباط، " الأمين العام للبلدية بين النصوص القانونية والممارسة الفعلية "،
مداخلة مقدمة ضمن الندوة الوطنية الخامسة حول مركز الأمين العام للبلدية في
النظام الإداري الجزائري جامعة الجياللي بونعامه، خميس مليانة، كلية الحقوق والعلوم
السياسية، مخبر البحث: نظام الحالة المدنية، يوم 13 أفريل 2017.

5-نال يدر، مبدأ التمثيل في المجالس المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ،السنة الجامعية 2013-2014

6-منال يدر، مبدأ التمثيل في المجالس المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية 2013-2014، ص 127 - 128.

ثانيا : المراجع بالفرنسية

1-marie christinede montecer – les secrétaires généraux veulent sortir de l'embre – la gazette des communes – n 1570 date 23/10/2000p66.

2-Ch. Ben akzouh : le droit des réserves foncières, OPU Alger, 1990

3-Claude callot, les institutions d'Algérie durant la période coloniale (1830 – 1962), OPU 1987,26.

4-Messaoud Mentrì, L'administration En Question, Réflexion Sur Administration Administrés, Opu Alger, 1988, P08