جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

# مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: **القانون الإداري**

رقم: .....

---

إعداد الطالب(ة):

**1/ حمزة خيراني**

**2/ جيلاني رزاق لبزة**

يوم: 10 جوان 2024

# مركز الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري

---

## لجنة المناقشة:

| | | | |
|---|---|---|---|
| شراد صوفيا | أستاذ التعليم العالي | جامعة بسكرة | رئيسا |
| رياض دنش | أستاذ محاضر-أ- | جامعة بسكرة | مشرفا |
| بركات عبد اللطيف | أستاذ مساعد-ب- | جامعة بسكرة | مناقشا |

**السنة الجامعية: 2023-2024**

بسم الله الرحمن الرحيم

# إهـــداء

**بعد بسم الله الرحمن الرحيم، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، وبعد إكمال هذا العمل المتواضع،أقف اليوم لأهدي إلى الله العلي القدير .**

**كما أهدي هذا العمل المتواضع لكل من:**

**إلى من لا يضاهيهما أحد في الكون، الى من أمرنا الله ببرهما، الى من بذلا الكثير وقدما ما لا يمكن أن يرد، اليكما تلك الكلمات أمي وأبي الغاليان.**

**الى المرحوم "محمد عبد الرحمان" جدي تغمده الله برحمته وجعل مثواه الجنة**

**حمزة خيراني**

# إهـــداء

**بعد بسم الله الرحمن الرحيم، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، نبينا محمد الأمين أهدي هذا العمل المتواضع الى روح أبي الطاهرة رحمه الله وأسكنه فسيح جناته.**

**كما أهدي هذا العمل أيضا الى من كانت لي سندا في هاته الحياة ولم تبخل عليا بأي شيئ من أجل بلوغ هاته اللحظة الغالية انها أمي قرة عيني حفظها الله وأمدها بالصحة والعافية.**

**وأهـــدي هـــذا العمـــل الـــى اخـــوتي والـــى كـــل عائلـــة رزاق لبـــزة وأخـــص بالـــذكر عمي" مسعود" الذي عوضني أبي متمنيا له دوام الصحة والعافية.**

**وأهـدي هـذا العمـل أيضـا الـى زوجتـي الغاليـة التـي لـم ولـن أنسـى فضـلها عليـا متمنيا لها كل التوفيق والسداد وأن يصلح الله حالنا ويعمر بيتنا بكل خير.**

**رزاق لبزة جيلاني**

# كلمــة شكــر وعرفــان

**بعد بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة على المصطفى الحبيب صلى الله عليه وسلم.**

**نحمد الله العلي القدير الذي أنعم علينا باكمال هاته الورقة البحثية وتأكيدا لقوله تعالى "وما بكم من نعمة فمن الله ثم إذا مسكم الضر فاليه تجئرون" الاية 53 سورة النحل.**

**واحتراما وتقديرا لأهل العلم أتقدم بجزيل الشكر لأولئك المخلصين الذيم لم يبخلوا بتقديم المساعدة في مجال البحث العلمي وأخص بالذكر الأستاذ الفاضل "دنش رياض" الذي كان له الفضل في مرافقتنا ومساعدتنا في انجاز هذا العمل، فجزاه الله عنا كل خير.**

**كما لا يفوتنا المقام لشكر جميع أساتذة كلية الحقوق، ونخص بالذكر الأساتذة.**

**"عاشور عبد الكريم، عزري الزين .....".**

# مقدمة

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وهي من أهم نماذج الأنظمة الديمقراطية في مجال التسيير والتنظيم، ونظرا لأهميتها بالنسبة لكيان الدولة وقوامها فهي تستند في الغالب على أساس دستوري، حيث نصت المادة 17 من التعديل الدستور الجزائري لسنة 2020 على أن "**الجماعات المحلية هي البلدية والولاية البلدية هي الجماعة القاعدية**" إضافة إلى ذلك تنص المادة 19 منه على ما يأتي " **يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية**"[1].

حيث يقوم التنظيم الإداري المحلي الجزائري على ثلاث أسس أولاها قانوني يتمثل في نظرية الشخصية المعنوية وأساس إداري يتمثل في نظرية اللامركزية الإدارية في حين الأساس الأخير تاريخي تعود جذوره إلى الإدارة الاستعمارية الفرنسية بالجزائر وما طرأ عليها من تغيرات وتحولات من حيث تنظيمها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

بالرجوع للنظام القانوني الجزائري حيث سلكت الجزائر غداة الاستقلال سبيل باقي التشريعات المقارنة أسلوب البلدية في تسيير الشؤون المحلية الدولة، والتي تعد من أهم تطبيقات نظرية اللامركزية الإدارية الإقليمية، كونها تجسد مفهوم الديمقراطية من خلال تحقيق المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار.

وعلى هذا الأساس خص المشرع الجزائري البلدية بأطر تشريعية وتنظيمية تتمثل أساسا في بالقانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011

[1] هذا ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020، **الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020**، من الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، ص 09.

المعدل والمتمم المتعلق بالبلدية[1]، الذي ينظم هياكل البلدية المتمثلة في هيئة مداولة (المجلس الشعبي البلدي ) وهيئة تنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي ) إلى جانب الإدارة التي ينشطها الأمين العام للبلدية الذي يعد ركيزة أساسية في التنظيم الهيكلي للبلدية فهو المساعد المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وقد خصه المشرع الجزائري بمرسوم تنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 23-63 المؤرخ في 05 فبراير 2023 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية [2]، وذلك من خلال توضيح الغموض الذي يكتنف منصب الأمين العام للبلدية من حيث صلاحياته ومهامه وكذا دوره في تسيير وتنظيم مختلف الهيئات الإدارية للبلدية، فكان لزاما معرفة اثر وجود الأمين العام للبلدية على مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ الديمقراطية المحلية .

**تتجلى أهمية الموضوع في جانبين،أهمية نظرية وأهمية عملية ونوضحها فيما يأتي :**

**فمن الناحية النظرية :**

- يعتبر موضوع المركز القانوني للأمين العام للبلدية من المواضيع التي تثير العديد من الإشكالات والتساؤلات على مستوى الميدان الأكاديمي الإداري والقانوني وذلك بالنظر لندرة المراجع التي تجمع بين جزئيات وتفاصيل هذا الموضوع .

---

[1] القانون 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011، **المتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011، المعدل و المتمم بالقانون 21-13 المؤرخ في 01 ديسمبر 2021، الجريدة الرسمية عدد 91، الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 2021

[2] المؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2016، **يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية**، الجريدة الرسمية، العدد 73، الصادرة في 15 ديسمبر 2016، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 23-63، المؤرخ في 05 فبراير 2023، الجريدة الرسمية عدد 07، المؤرخة في 05 فبراير 2023

- يعتبر الإطار التشريعي و التنظيمي الناظم للأمين العام للبلدية ذو أهمية بالغة من حيث كون هذا الأخير آلية تضاف إلى منظومة الجماعات المحلية –على المستوى القاعدي- التي تعتبر الخلية والنواة الإدارية في تسيير الشؤون المحلية .

**أما الأهمية العملية فتتجسد في:**

تكمن في معرفة مدى فعالية الأمين العام للبلدية في تسيير وتنظيم مختلف الهياكل الإدارية وضمان استمرارية سير المرفق العام للبلدية في ضل الإصلاحات الجديدة.

يفيد موضوع دراستنا من الناحية العملية في معرفة أثر وجود منصب الأمين العام للبلدية في التنظيم الهيكلي وعلاقته بمختلف الهيئات الإدارية داخل البلدية .

في ظل التطورات التي طرأت على الجماعات المحلية والتي مست بشكل مباشر البلدية التي تشكل الجماعة الإقليمية القاعدية،جعلنا هذا نطرح الإشكالية الآتية :

**ما أثر وجود منصب الأمين العام للبلدية على مبدأ الفصل بين السلطات وقاعدة الديمقراطية المحلية وتحقيق المشاركة الفعلية في الحكم عن طريق الممثلين المنتخبين ؟**

يتفرع عن هاته الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية تتمثل فيما يلي:

- هل الأمين العام للبلدية رجل إدارة أم رجل سياسة ؟
- ما هو موقف المشرع الجزائري من المركز القانوني للأمين العام للبلدية قبل صدور المرسوم التنفيذي 16-320 ؟
- ما هي أهم المستجدات التي مست صلاحيات الأمين العام للبلدية ؟
- هل عزز المشرع من دور الأمين العام للبلدية في ظل وجود جهاز تنفيذي ممثلا في رئيس المجلس الشعبي البلدي ؟

– ما هي خصوصية تدخل الأمين العام في تسيير وإدارة البلدية ؟

ولقد اعتمدنا في دراستنا على **المنهج الوصفي التحليلي** كونه المنهج الأنسب لطبيعة الموضوع محل الدراسة، وذلك من خلال وصف الأطر الناظمة للأمين العام للبلدية و تحليل جملة النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة به.

**ولعل** وجهتنا لاختيار موضوعنا الموسوم ب"**المركز القانوني للأمين العام للبلدية**"، بني على عدة عوامل أو أسباب، نوضحها فيما يأتي:

**الأسباب الذاتية**

لعل ما دفعنا إلى اختيار موضوع البحث جملة من المبررات،منها ما يتعلق بالرغبة الشخصية والذاتية أي الميول العلمي للبحث في هذا الموضوع، وتدعيم مرحلة الماستر لطلبة تخصص قانون إداري برصيد ومادة قانونية وعلمية مكملة لما تم دراسته خاصة في مقياس التنظيم الإداري والإدارة العامة،دون إغفال أن انجاز الموضوع من متطلبات استكمال دراسات طور الماستر والتخرج .

وكذلك عامل مرتبط باختبار المهارات العلمية في التحليل والتفسير والمناقشة وموضوعنا هو بمثابة فرصة جوهرية لتطبيق كل ما تم اكتسابه وتحصيله سابقا.

**الأسباب الموضوعية**

نبرر اختيار موضوعنا من الناحية الموضوعية إلى القيمة العلمية التي يمتاز بها في الميدان القانوني والإداري على وجه الخصوص،وعلى اعتبار أن قانون البلدية10-11 والمرسوم التنفيذي رقم 16-320 هو خطوة لافتة تشريعيا في الجزائر،ولعل ما أتى به من أحكام موضوعية و إجرائية أسال حبر فقهاء القانون الإداري .

كما وأنه من بين الأسباب وهو ارتباط الموضوع بالسياسة العامة للدولة، باعتباره حديث العام والخاص من مختلف شرائح المجتمع، مما جعل

الدولة تولي اهتماما بهذا النوع من المواضيع نظرا لما تسعى إليه للتجسيد الحوكمة المحلية، ومن ثم تدعيم الإدارة المحلية –البلدية– بالوسائل و الآليات الإدارية والتقنية للضمان استمرارية وجودة تقديم الخدمات العمومية، وهذا السبب دفعنا إلى اعتماده كموضوع مختار ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر.

بناء على ما تقدم بيانه من أهمية لموضوعنا، فيمكن القول أننا نسعى من خلال دراستنا لهذا الموضوع إلى الوصول إلى **الأهداف الآتية:**

– تسليط الضوء على منصب الأمين العام للبلدية وتحديد طبيعته وكذا الصلاحيات التي أضيفت إليه خلال المرسوم التنفيذي 16–320 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 23–63 .

– إبراز فعالية ودور الأمين العام للبلدية في تحقيق قاعدة الديمقراطية المحلية وتحقيق المشاركة في الحكم عن طريق الممثلين المنتخبين.

– استظهار مجال تدخل الأمين العام للبلدية في تسيير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية وعلاقته بمختلف الأجهزة المكونة للبلدية.

**ككل دراسة علمية، واجهتنا جملة من الصعوبات في إعداد هذا البحث نذكر منها :**

ما يرتبط بالمادة العلمية حيث أننا سجلنا ندرة وقلة الدراسات السابقة التي تعالج موضوع الأمين العام للبلدية، إذ أن جل المواضيع المتوفرة تعالج موضوع التنظيم الإداري "**الإدارة في حالة سكون** "، وهذا ما تطلب منا بذل مجهود أكبر لجمع الوثائق والمعلومات وتحليلها ومناقشتها في حدود ما توصلنا إليه إلى غاية تاريخ المناقشة، من أجل تقديم مادة علمية وقيمة علمية في موضوع الدراسة.

وبهدف الإجابة على الإشكالية قمنا بالاعتماد على خطة مكونة من **فصلين،** فيما يخص **الفصل الأول** الموسوم بأثر وجود الأمين العام للبلدية من خلال أسلوب اختياره على قاعدة الديمقراطية المحلية، احتوى

بدوره على **مبحثين**، حيث خصص **المبحث الأول** لشروط اختيار الأمين العام للبلدية، أما **المبحث الثاني** فخصصناه لطريقة اختيار الأمين العام للبلدية.

أما في **الفصل الثاني** فعنون بأثر وجود منصب الأمين العام للبلدية من خلال صلاحياته على قاعدة الديمقراطية والمشاركة الشعبية، إذ اعتمدنا فيه على **مبحثين**، في **المبحث الأول** تطرقنا إلى صلاحيات الأمين العام للبلدية باعتباره ممثلا للمجلس المنتخب، **والمبحث الثاني** إلى صلاحيات الأمين العام للبلدية باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية.

# الفصل الأول

## أثر وجود الأمين العام للبلدية من خلال أسلوب الاختيار على قاعدة الديمقراطية المحلية

تعتبر البلدية في التنظيم الإداري الجزائري بمثابة النواة الأولى والأساسية على المستوى المحلي، وذلك نظرا للدور الفعال الذي تشغله على المستوى القاعدي، فقد حظيت باهتمام السلطات العليا للبلاد عبر مختلف النصوص القانونية والدساتير التي حددت إطارها القانوني والوظيفي.

ومن بين أهم هيئاتها الإدارية التي نص عليها القانون، ويعتبر العنصر الفعال في إدارتها هو منصب الأمين العام للبلدية الذي لقي اهتمام كبيرا من ناحية النصوص التنظيمية، ومن هذا المنطلق قمنا بتقسيم **الفصل الأول** إلى **مبحثين أساسيين**، تم التطرق في **المبحث الأول** لشروط اختيار الأمين العام للبلدية، أما **المبحث الثاني** فتناولنا فيه طريقة اختيار الأمين العام للبلدية.

## المبحث الأول: شروط اختيار الأمين العام للبلدية

إن محاولة معرفة مكانة الأمين العام للبلدية في منظومة الجماعات المحلية من خلال قانون البلدية 10-11 المعدل والمتمم بالقانون 21-13 المؤرخ في 01 ديسمبر 2021.

وكذا المرسوم التنفيذي 16-320 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 23-63 المؤرخ في 05 فبراير 2023 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، يدفعنا إلى البحث عن شروط اختيار الأمين العام للبلدية بالإضافة إلى جملة الصلاحيات المنوطة إليه.

### المطلب الأول: الشروط المتعلقة بشخص الأمين العام للبلدية

يطلق عليه بالشروط الشخصية، بالرجوع لأحكام نص قانون البلدية رقم 11-10 نجد أن المشرع لم يتطرق صراحة لشروط تعيين الأمين العام، واكتفى من خلال المادة 127 التي أحالت كيفيات وشروط تعيين الأمين العام للبلدية إلى التنظيم[1] والذي لم تتضح معالمه إلا بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المعدل والمتمم والذي يعتبر إطارا مرجعيا تنظيميا للمختلف الجوانب المتعلقة بالمسار المهني للأمناء العامون للبلديات.

إلا أنه أغفل الإشارة إلى الشروط الشخصية الواجب توفرها لتولي منصب الأمين العام للبلدية، مما يستدعي الرجوع إلى النص الناظم للوظيفة العمومية في الجزائر والمتمثل في الأمر 06-03[2]، حيث أقر في مقتضى أحكامه على جملة من الضوابط، وأكد المشرع من خلاله على أنه لا يمكن

---

[1] انظر المادة 127 من **القانون 11-10 المتعلق بالبلدية**، المؤرخ في 22 يوليو 2011، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011

[2] الأمر 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، **المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية**، الجريدة الرسمية، العدد46، المؤرخة في 16 يوليو 2006.

أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه شروط معينة[1]، وهذا ما سنحاول شرحه بنوع من الإيجاز.

**أ- أن يكون جزائري الجنسية**

نص المشرع الجزائري في المادة الأولى من الأمر 70-86 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية المعدل و المتمم على أنه " تحدد الشروط الضرورية للتمتع بالجنسية الجزائرية بموجب القانون، وعند الاقتضاء بواسطة المعاهدات و الاتفاقيات الدولية التي يصادق عليها ويتم نشرها "[2]

وتعود أهمية هذا الشرط إلى أن أبناء الدولة هم أصلح للعمل في خدمتها و لأقدر على تفهم شؤونها و أكثر إخلاصا وانتماءا لها وهذا للتمكين كل مواطن جزائري من المساهمة في تسير مؤسسات الدولة .

**ب- أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية**

يكمن فحوى هذا الشرط في أن يكون الفرد متمتعا بكافة حقوقه المدنية و السياسية، بحيث لم يصدر في حقه حكم جزائي نهائي صادر عن سلطة قضائية يسلب منه إحدى هذه الحقوق، كما يفترض أن يكون متمتعا بحسن السيرة والسلوك ويتم إثباتها بصحيفة السوابق العدلية رقم 03 و المسلمة من طرف أمانة ضبط المحكمة.

**ج- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية**

تشترط ذات المادة على المترشح إثبات وضعيته القانونية اتجاه الخدمة الوطنية باعتبارها واجبا قانونيا على كل مواطن جزائري باستثناء فئة النساء [3].

---

[1] أنظر: المادة 75 من المصدر السابق، ص17

[2] المادة الأولى من الأمر 70-86، **المتضمن قانون الجنسية الجزائري**ة، الصادر في 15 ديسمبر 1970، الجريدة الرسمية عدد 105، المؤرخة في 18 ديسمبر 1970، المعدل والمتمم بالأمر 05-01، المؤرخ في 17 فبراير 2005، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 27 فبراير 2005 .

* Article 1er : ( les conditions nécessaires pour jouir de la nationalité algérienne sont fixée par la loi et, et éventuellement, par les traitées ou accord internationaux ratifiées et publiées )

[3] دمان ذبيح عاشور، **شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية**، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010، ص30

**د- إن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة لالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها**

من غير الممكن تعيين شخص يقل سنه عن السن الذي يمكن فيه الحصول على الشهادات المطلوبة، أما فيما يخص اللياقة البدنية فإنها تبقى خاضعة للتقدير الإدارة حسب طبيعة المنصب وحسب القوانين الخاصة المنظمة للوظيفة العمومية .

وباستقرائنا للمرسوم التنفيذي رقم 16-320 المعدل والمتمم نجد أن المشرع حصر تعيين الأمناء العامين للبلدية في سلكين فقط هما المتصرفين الإقليميين، مهندسي الإدارة الإقليمية[1]، بالرغم من أنه أيضا أشار إلى الرتبة المعادلة أي كل الرتب التي لها نفس التصنيف في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،من خلال هذه الشروط نلاحظ أن المشرع الجزائري جعل شغل هذا المنصب يحتاج إلى مستوى تأهيل عالي وخبرة مهنية تسمح له بممارسة المهام المسندة إليه قانونا .

**المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالمنصب**

قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 كان منصب الأمين العام للبلدية يأخذ طبيعتين، وهما منصب عالي في البلدية ووظيفة عليا في إدارة البلدية، ذلك بالرغم من أن المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 المعدل و المتمم[2]، الذي لم يتناول الأمين العام للبلدية

---

[1] **انظر**: المواد( 20، 22، 23، 24، 25 )، من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، **المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية**، الصادر في 13 ديسمبر 2016، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 15 ديسمبر 2013 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 23-63، المؤرخ في 05 فبراير 2023، الجريدة الرسمية العدد 07، المؤرخة في 05 فبراير 2023 .

[2] المرسوم التنفيذي 90-230، **يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية**، الصادر في 25 يوليو 1990، الجريدة الرسمية، عدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 91-305 الصادر في 24 أوت 1991، الجريدة الرسمية عدد 41، المؤرخة في 04 سبتمبر 1991 .

كوظيفة عليا أو كمنصب عالي، رغم أن البلدية تعد إدارة محلية، وعليه سوف نتطرق إلى كل طبيعة هذا المنصب عبر ثلاثة مراحل :

**الفرع الأول : تكييف منصب الأمين العام للبلدية قبل صدور المرسوم التنفيذي16-320**

تم تكييف منصب الأمين العام للبلدية في هاته الفترة إلى طبيعتين هما :

**أولا – الأمين العام للبلدية منصب عالي"poste supérieur "**

لم يقدم المشرع تعريفا للمناصب العليا عدا أنه اكتفى بتعدادها في إدارة البلدية حسب منطوق المادة 117 التي تقع في الفصل الأول المعنون " **المناصب العليا في الإدارة البلدية** " من الباب الرابع المعنون " **أحكام تطبيق على المناصب العليا في الإدارة البلدية** " من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02 فبراير 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات[1] و هي كما يلي :

**– أمين العام للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة**

**– رئيس القسم**

**– المدير**

**– رئيس المصلحة**

**– رئيس المكتب**

**– رئيس الفرع**

**– وعليه يعتبر منصب الأمين العام للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها 100.000 نسمة منصب عالي في الإدارة البلدية .**

**ثانيا : الأمين العام للبلدية وظيفة عليا Fonction supérieur**

[1] المادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم 91 – 26، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات، الصادر في 02 فبراير 1991، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 06 فبراير 1991، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 16-320، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 23-63 .

بالنسبة للوظائف العليا نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 02 فبراير 1991، الذي حدد قائمة الوظائف العليا في إدارة البلدية على أنه " **تحدث بعنوان الإدارة البلدية الوظائف العليا الأتي ذكرها** " [1]

- **كاتب عام للمجلس الحضري و التنسيق**
- **كاتب عام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة**

انطلاقا من المادة الأولى يعتبر منصب الأمين العام للبلدية وظيفة عليا و ذلك بالنسبة للكاتب العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، و الكاتب العام للمجلس الحضري للتنسيق [2]، و تجدر الإشارة على أنه ظهر الأمين العام بتسمية الكاتب العام للمجلس الحضري للتنسيق في ظل هذا المرسوم التنفيذي لأن القانون الملغى رقم 90-08[3] نص على أن تنظيم بلديات ولاية الجزائر سيكون في شكل مجالس تنسيق بين البلديات تدعى "**مجالس تنسيق حضرية** "[4]، وذلك بعدما تم التحول من نظام مدينة الجزائر إلى نظام ولاية الجزائر .

ويظم كل مجلس تنسيق حضري عدد معين من البلديات حسب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-207 المتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري للولاية الجزائر و سيرها، ويسير كل مجلس تنسيق من

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 91-27، يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، الصادر في 02 فبراير 1991، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 06 فبراير 1991، الملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 16 -320 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 23 -63

[2] انظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 91-27 المعدل و المتمم

[3] القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، الصادر في 07 أفريل 1990، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 11 أفريل 1990، الملغى بالقانون 11 – 10 المتعلق بالبلدية

[4] **المجلس الحضري للتنسيق** " تم إنشاء المجلس في ولاية الجزائر العاصمة ثم ضم البلديات التي تشكل مدينة الجزائر تحت اسم اللجنة المشتركة بين مجلس الجزائر "، **أنظر في الموضوع:** أبوداوود طواهرية- غيتاوي عبد القادر ، **المركز القانوني للأمين العام للبلدية في النظام القانوني الجزائري**، مخبر القانون والمجتمع ، العدد02 ، كلية الحقوق ، جامعة أحمد دراية، أدرار- الجزائر، 2018.

طرف مجلس بلدي، كما نصت المادة 12 من ذات المرسوم على وجود الكاتب العام الذي يعمل تحت سلطة رئيس مجلس البلديات غير أن هذا المرسوم لم يدم طويلا [1].

من خلال مقارنة المادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26و المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 91-27 سالفتين الذكر نجد أن المشرع الجزائري قد أطلق تكييفين مختلفين على طبيعة منصب الأمين العام حيث أطلق على منصب الأمين العام للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها 100.000 نسمة صفة **منصب عالي في الإدارة البلدية**، في حين أطلق على منصب الكاتب العام للبلديات التي يكون عدد سكانها أكثر من 100.000 نسمة و كذلك الكاتب العام للمجلس الحضري و التنسيق صفة **وظيفة عليا للإدارة البلدية.**[2]

وقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 97-480 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى[3] الذي خصص الفصل الأول كاملا كما انه تضمن تسمية الأمين العام لا الكاتب العام، من خلال مقارنة المادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 و المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91- 27 سالفتين الذكر نجد أن المشرع أطلق تكيفين مختلفين على طبيعة منصب الأمين العام للبلدية، حيث أطلق على منصب الأمين العام للبلديات التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن 100.000 نسمة

---

[1] **انظر**: المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 90-207، يتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها، الصادر في 14 يوليو 1990، الجريدة الرسمية العدد 29، المؤرخة في 18 يوليو 1990

[2] زهرة سعيود، "**المركز القانوني للأمين العام للبلدية في الجزائر في ظل المرسوم التنفيذي 16-320 حسب المعيار العضوي** "، مجلة دراسات قانونية وسياسية، العدد 3 ، كلية الحقوق بودوادو جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ؟نقلا عن المنصة الجزائرية للمجلات العلمية، جامعة الجزائر، 2018، ص79.

[3] انظر الفصل الأول من المرسوم التنفيذي رقم 97-480 المتضمن **تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها**، المؤرخ في 15 ديسمبر 1997، الجريدة الرسمية، العدد 83، المؤرخة في 17 ديسمبر 1997 .

صفة **منصب عال في الإدارة البلدية**، في حين أطلق على منصب الكاتب العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة و كذلك الكاتب العام للمجلس الحضري و التنسيق صفة **وظيفة عليا للإدارة البلدية**، وان كان الصواب من الناحية الشكلية أن يتم توحيد التسمية التي تطلق على نفس المنصب عوض استعمال تسميتين للذات المنصب، لاسيما أن المرسومين قد صدرا في نفس اليوم و نفس الجريدة .[1]

كما تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من أن المشرع في المرسومين التنفيذيين سالفين الذكر قد استعمل وصف منصب عال في الإدارة البلدية ووصف وظيفة عليا في الإدارة البلدية بمعنيين مختلفين، إلا أن المرسوم رقم 90-230[2] .

بالرغم من أنه جاء بعد المرسومين من حيث التاريخ إلا انه لم يميز في مضمونه بين الوظيفة العليا و المنصب العال رغم تضمنه صراحة المصطلحين معا في عنوانه، إضافة على أنه لم بنص على الأمين العام للبلدية لا بصفته منصب عال ولا بصفته وظيفة عليا في الإدارة المحلية .

ولقد تطرق قانون 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية في جملة المواد من 10الى 18 عن المناصب العليا و الوظائف العليا للدولة.[3]

**الفرع الثاني: تكييف منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي16-320**

بصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 سالف الذكر، نصت المادة 19 على طبيعة منصب الأمين العام للبلدية بصفة شاملة مقارنة بما كان موجود سابقا حيث جاء نصها كالتالي: " **وظيفة الأمين العام للبلدية [4]:**

---

[1] زهرة سعيود، **المرجع السابق**، ص 80

[2] انظر المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 91-305، الصادر في 24 أوت 1991، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 04 سبتمبر 1991.

[3] انظر المواد من 10 إلى 18 من الأمر 06-03 ، **مصدر سابق**.

[4] انظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي 16-320 المعدل و المتمم ، **مصدر سابق**.

**- وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة**

**- منصب عالي في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن100.000 نسمة "**

باستقراء نص المادة نلاحظ من الناحية الشكلية وجود تناقض حيث أنه في بداية المادة نص المشرع على أن المادة ستتطرق لوظيفة الأمين العام وهو ما يعني نشاط الأمين العام للبلدية حسب المعيار الوظيفي، ثم استعمل أسلوب التعداد ما يعني أنه سيعدد أنواع الوظائف أو تكييف طبيعة وظيفة الأمين العام غير أنه لم يقم بذلك، بل كيف طبيعة وظيفته من جهة و طبيعة منصبه من جهة أخرى .

حيث تم تكييفه على أنه **وظيفة عليا* للدولة في البلديات**[1]، و ذلك حسب المعيار المادي (النشاط) بالنسبة للأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة من جهة، وبأنه **منصب عال في البلديات** حسب المعيار العضوي بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه، وهو ما يعني أن المشرع قد استعمل معيارين مختلفين لتحديد طبيعة وظيفة الأمين العام للبلدية

وبالرجوع لنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 16-320 نجد أن الأمين العام للبلدية يعتبر ركيزة أساسية تكتسي أهمية بالغة في كيفية تعيينه

* تعرف **الوظيفة العليا للدولة** : هي المناصب ذات الطابع السياسي أكثر منها إداري، تستند إلى شخصيات طبيعية تخضع إلى شروط معينة و إلى نظام قانوني خاص بها، حيث تنشأ في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية وهي تتمثل في ممارسة مسؤوليات باسم الدولة قصد المساهمة المباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية- **أنظر في الموضوع:**بن أحمد علي ، **الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائري**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، العدد4 ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013 .

حيث أفرده بمرسوم تنفيذي يتناول تعيينه بصفة خاصة كما حدد شروط متعلقة بهذا التعيين حسب الكثافة السكانية للبلدية [1]

ومقارنة ما جاء به كل من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 و المرسوم التنفيذي رقم 91-27 السالفين الذكر والمرسوم التنفيذي رقم 16-320 السالف الذكر، نجد أن المرسوم الأخير (المادة 19 ) قد تضمن نفس التكييف الوارد في المرسومين معا نسبيا، وذلك بالاعتماد على معيار الكثافة السكانية للتمييز بين طبيعتي منصب الأمين العام و ذلك على النحو التالي:

- **وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة**
- **منصب عالي في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن 100.000 نسمة**".[2]

وعليه فقد تكون طبيعة منصب الأمين العام أما وظيفة عليا للدولة في البلدية أو منصب عال في البلدية حسب الحالة كما نصت عليه المادة 19 السالفة الذكر، غير أن الاختلاف الجوهري فهو يتعلق بتكييف منصب الأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، حيث لم يعد يحمل صفة " **وظيفة عليا للإدارة البلدية** " بل أصبح " **وظيفة عليا للدولة في البلديات** " وهو ما نعتبره إقحام للإدارة المركزية في نظام اللامركزية الإدارية و الذي سيؤثر بشكل مباشر على طريقة التسيير، وعليه كان من الأحسن ترك صفة وظيفة عليا في الإدارة البلدية كما كان في المرسوم التنفيذي رقم 91-26 [3] السالف الذكر حتى تبقى البلدية محافظة على لامركزيتها ولو نسبيا، لاسيما و أنها هي قاعدة نظام اللامركزية وحتى لا يحدث تدخل في الإدارة المركزية* في الإدارة اللامركزية.

وعليه فتكييف منصب الأمين العام للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 بأنه وظيفة عليا للدولة في البلدية من شأنه أن يجعله خاضع

---

[1] حسان بليامنة،" **المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320** "، نقلا عن المنصة الجزائرية للمجلات العلمية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، ص 185

[2] زهرة سعيود، المرجع السابق، ص 82

[3] انظر المرسوم التنفيذي 91-26 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 16-320، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 23-63

لسلطة التقديرية للدولة (الإدارة المركزية )[1]خلال مساره المهني كأثر، حيث يتم فتح المجال للسلطة التقديرية للإدارة المركزية على حساب السلطة التقديرية للإدارة اللامركزية ( البلدية ) في إدارة و تسيير البلدية التي خولها المشرع بمقتضى نص المادة 15 من قانون البلدية رقم 11-10 [2] السالف الذكر إلى الأمين العام، بالرغم من أنها تمارس تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ومن ثم فهو **هيئة عدم تركيز إداري** على مستوى البلدية، كل هذا سيؤثر على تسيير البلدية الذي سيكون تسييرا مركزيا، عوض أن يكون تسييرها تسييرا محليا من قبل البلدية التي تعتبر قاعدة نظام اللامركزية الإدارية، والذي يمنحها من المفروض استقلالية في التسيير نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية.

أما بخصوص تكييف منصب الأمين العام للبلديات التي تساوي أو يقل عدد سكانها 100.000 نسمة **فهو منصب عالي في البلدية** وهو ما يعبر على السلطة التقديرية للبلدية أي الإدارة اللامركزية في المسار المهني للأمين العام ولو نسبيا كأثر، لكونها تخضع للوصاية من طرف الوالي الذي يعتبر هو الأخر عون من أعوان الدولة (الإدارة المركزية ) في صورة عدم التركيز الإداري، لاسيما أثناء تمثيله لهذه الأخيرة الأمر الذي يجعل التسيير لامركزي ولو نسبيا مقارنة بطريقة تعيين الأمين العام.

---

* **<u>الإدارة المركزية</u>** : هي حصر وتجميع صلاحيات القرار في يد سلطة واحدة رئيسية، تنفرد بالبت في جميع الاختصاصات الداخلة في الوظيفة الإدارية عن طريق ممثليها .

[2] نصت المادة 15 من القانون 11-10 المتعلق **بالبلدية** على "**تتوفر البلدية على – هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي – هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، – إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، – تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما** "

**الفرع الثالث : تكييف منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 23-63**

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 23-63 [1] عدة تعديلات للمرسوم التنفيذي 16-320 في مجال شروط وكيفيات تعيين الأمناء العامين للبلديات وحمل المرسوم الجديد تعديلات في المادتين 20-21 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر [2] والمتعلقة بالتعيين الأمناء العامين للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة بموجب مرسوم تنفيذي وذلك بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات المحلية كما تنهى مهامهم حسب قاعدة توازي الأشكال نفسها، فيما يتم تعيين الأمناء العامين للبلديات مقر الولايات وبلديات ولاية الجزائر العاصمة بقرار من الوزير المكلف بالجماعات المحلية بناءا على اقتراح من الوالي .

ويسمح المرسوم التنفيذي المعدل، للرؤساء المجالس الشعبية البلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة، باقتراح لدى الولاة، الأمناء العامين لبلدياتهم حيث يتم تكييفهم على أساس مناصب عليا في البلدية*، كما تنهى مهامهم حسب الأشكال نفسه.

## المبحث الثاني : طريقة اختيار الأمين العام للبلدية

إن تحديد آلية اختيار الأمين العام للبلدية تسمح لنا بتحديد مركزه القانوني أمام السلطة المعينة له و التي يخضع إليها سواء كانت مركزية أو لامركزية، و بما أننا أمام إدارة محلية فان هذا الأمر سوف يسمح لنا بمعرفة مدى حرية البلدية كهيئة ممثلة للشعب في تعيين موظفيها خاصة المناصب العليا و تحديدا منصب الأمين العام للبلدية، مما يدفعنا ذلك إلى محاولة

---

[1] **انظر: المرسوم التنفيذي 23-63، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية،** الصادر في 05 فبراير 2023، الجريدة الرسمية العدد 07، المؤرخة في 05 فبراير 2023

[2] **انظر:** المواد 20-21 ، **المصدر نفسه.**

***المناصب العليا:** هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي، تسمح بضمان التكفل بتغطية النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية وتوكل إليهم مسؤوليات التسيير والإشراف- **أنظر في الموضوع:**بن أحمد علي ، **مرجع سابق.**

معرفة الأساس القانوني لطريقة اختيار لأمين العام للبلدية (**المطلب الأول** ) و أسلوب اختياره (**المطلب الثاني**) .

## المطلب الأول : الأساس القانوني لطريقة اختيار الأمين العام للبلدية

إن المدقق في قانون البلدية السابق 90-08 [1]، يجد أن الأمين العام للبلدية، كان بمثابة موظف عادي، حيث كان يتم تعيينه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما أكدته المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-26 التي نصت على أن " **يوظف رئيس المجلس الشعبي البلدي المستخدمين البلديين، ويعينهم، ويسيرهم، وتخضع قراراته للمراقبة القانونية المعمول بها في التنظيم** "[2].

وبالتالي فانه يتبين لنا أن صلاحية التعيين، والعزل، وسير الحياة المهنية للأمين العام، من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو ما يعد انتصارا كبيرا للامركزية الإدارية، لكون رئيس البلدية هو شخص منتخب، استنادا للقول الفقيه أندري ديلوباديير " **إن الانتخاب يعد معيارا لقيام اللامركزية الإدارية، فتعتبر الإدارة لامركزية متى كانت منتخبة، وتعتبر مركزية متى كانت معينة من قبل السلطة المركزية** ".

أما على مستوى قانون البلدية الحالي 11-10، فقد أحال مسألة تعيين الأمين العام إلى التنظيم (المرسوم التنفيذي 16-320 المعدل و المتمم ) حيث نصت المادة 20 على أنه " **يعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة،بموجب مرسوم تنفيذي بناءا على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات المحلية، والأمناء العامون بلديات**

---

[1] القانون رقم 90-08 الصادر في 07 أفريل 1990، **المتعلق بالبلدية** ، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 11 أفريل 1990، الملغى بالقانون 11-10 المتعلق بالبلدية

[2] **انظر**: المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26، **يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات الصادر في02 فبراير 1991**، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 16-320، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 23-63 .

**مقر الولاية، والأمناء العامون بلديات ولاية الجزائر، بموجب قرار من الوزير المكلف بالجماعات المحلية باقتراح من الوالي،**

**أما بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن 100.000 نسمة، فيعين الأمناء العامون لهذه البلديات، بقرار من الوالي المختص بناءا على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، تنهى مهامهم حسب الأشكال ذاتها "[1]**

ومن هنا فمسألة تعيين الأمين العام للبلدية، تطرح العديد من التساؤلات و النقاط المهمة التي يجب الوقوف عندها كالتالي :

– إن تعيين الأمين العام للبلدية، حسب المادة 20 من المرسوم التنفيذي 16–320 المعدل و المتمم[2]، قد فصل مسألة تعيين هذا الأخير حيث أنه ميز بين منصب الأمين العام، في البلديات مقر الولاية، و بلديات الجزائر العاصمة، والبلديات الأخرى من حيث عدد سكانها .

– فمن حيث السلطة المختصة في تعيين الأمين لنا أن نتساءل في هذا المقام عن سبب جعل آلية التعيين بقرار وزاري من وزير الداخلية و الجماعات المحلية و ما هو المعيار المعتمد في ذلك ! وهذا ما يطرح إشكالا متعلقا بالسلطة التي يخضع لها الأمين العام للبلدية في هاته الحالة، هل هي سلطة رئاسية أم هي سلطة سلمية، مرتبطة ارتباطا وثيقا بالسلطة صاحبة الاختصاص بالتعيين، و ما مدى حجية و إلزام اقتراح الوالي في تعيين الأمين العام للبلدية[3]

---

[1] Art. 20. « Les secrétaires généraux des communes, comportant une population de plus de 100.000 habitants, les secrétaires généraux des communes chef-lieu de wilaya et, les secrétaires généraux des communes de la wilaya d'Alger, sont nommés par décret, sur proposition du ministre chargé des collectivités territoriales. »

[2] **انظر:** المادة 20 من المرسوم التنفيذي 16–320، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 23–63

[1] أبو داوود طواهرية، عبد القادر غيتاوي، " **المركز القانوني للأمين العام للبلدية في النظام القانوني الجزائري** "، نقلا عن المنصة الجزائرية للمجلات العلمية، مخبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية، أدرار – الجزائر،2018، ص51

– بالنسبة للبلديات الأخرى إن إعطاء سلطة الاقتراح للرئيس المجلس الشعبي البلدي، فيما يتعلق بتعيين الأمين العام للبلدية، التي يقل عدد سكانها 100.000 نسمة، فيه نوع من التقزيم لدور وسلطة المنتخب المحلي (رئيس المجلس الشعبي البلدي )، على حساب سلطة التعيين (الأمين العام للبلدية )، فالمدقق لسلطة تعيين الأمين العام للبلدية التي يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة يلاحظ أنه يتم بقرار من الوالي، وهو ما يعد تراجعا لقيمة التعيين، مقارنة بالمرسوم التنفيذي، الذي يعتبر أعلى شأنا من القرار الولائي، إلا أن هذه الصورة تعد أقرب منها لتدعيم اللامركزية في التسيير . مع العلم أن الوالي هو مفوض الحكومة داخل الولاية و معين من طرف رئيس الجمهورية وهذا تطبيقا لنص المادة 110 من قانون الولاية [1]، الأمر الذي يجعل الأمين العام للبلدية في هذه الحالة" **هيئة عدم تركيز إداري** ".

– تجدر الإشارة على أن عدم الدقة بين نص المادتين 15 و 125 من قانون البلدية 11–10 [2]، اللتان نصتا على أن يتولى الأمين العام للبلدية مهامه، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، في المقابل نلاحظ أن نص المادة 20–21 من المرسوم التنفيذي 16–320 المعدل و المتمم، قد أسندتا صلاحية التعيين و كذا إنهاء المهام إلى السلطة المركزية (المرسوم التنفيذي )، و الوالي (بقرار ولائي ) وعليه كيف يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي ممارسة سلطته على شخص لم يقم بتعيينه، فضلا عن إنهاء مهامه.

[2] تنص المادة 110 من القانون رقم 12–07، المتعلق بالولاية، الصادر في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012 على أنه " الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة "

[2] انظر للمواد 15 – 125 من القانون 11–10 المتعلق **بالبلدية**

كما أقرت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 [1]، على أن الأمين العام للبلدية ينتمي للأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية، والتي تنتمي إلى شعبة **الإدارة العامة.**

## المطلب الثاني : أسلوب اختيار الأمين العام للبلدية

إن منصب الأمين العام للبلدية لا هو حق مكتسب ولا هو امتياز بل هو تكليف و خدمة للبلدية بالدرجة الأولى وللسلطة التي أناطت صلاحية التعيين في إسناد تلك المسؤولية لمن تشاء من الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط معينة تبقى من تقديرها، فضلا عن النزاهة. والالتزام وقدر من الكفاءة الحقيقية، تبقى مسألة التعيين في منصب الأمين العام للبلدية تخضع لبعض الخصوصيات والأنماط المختلفة، التي تختلف حسب طبيعة المنصب سواء كان **وظيفة عليا أو منصب عالي** وبالموازاة تختلف كذلك من حيث نمط التعيين و إنهاء المهام .

### الفرع الأول: آليات التعيين

إن طريقة تعيين الأمين العام للبلدية دورا كبيرا في تحديد مركزه القانوني في النظام الإداري الجزائري، وعلى هذا الأساس سنحاول إبراز الجهات الإدارية المكلفة بتعيين الأمين العام للبلدية سواء كانت هيئات إدارية على المستوى المركزي (أولا) أو هيئات إدارية على المستوى المحلي (ثانيا)[2]

**أولا: انفراد الإدارة المركزية بصلاحية التعيين (المركزية الادارية)**

استنادا للمرسوم التنفيذي 16-320 المعدل والمتمم لاسيما المادة **20** الذي يعتبر إطارا مرجعيا تنظيميا لمختلف الجوانب المتعلقة بالحياة المهنية

---

[1] المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، المؤرخ في 20 سبتمبر 2011،**المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية**، الجريدة الرسمية، رقم 53، الصادرة في 28 سبتمبر 2011

[2] زهرة سعيود، **المرجع السابق**، ص 85

للأمناء العامين للبلديات، حيث جعل هذا الأخير تعيين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، بموجب مرسوم تنفيذي بناءا على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية . [1]

كما أدرج المشرع الجزائري في نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 16-320 المعدل و المتمم صلاحية تعيين الأمين العام للبلديات مقر الولاية وبلديات ولاية الجزائر بقرار من الوزير المكلف بالجماعات المحلية بناءا على اقتراح من الوالي .

وعليه فطريقة التعيين هذه نعتبرها تدخل للإدارة المركزية على الإدارة المحلية (البلدية) التي من المفروض أن هيئاتها تتمتع باستقلالية التسيير و التي منها تعين موظفيها بكل حرية، وهو ما يؤكده الأستاذ رشيد خلوفي بقوله " **البلدان المتخلفة عادة ما تكون عواصمها ذات عمران عريق باعتبارها المرأة العاكسة للوضعية البلاد – غير الحقيقية – وللحفاظ على هاته الصورة فتسيير هاته المدن يتم بطريقة شبه مباشرة من طرف الأجهزة المركزية للإدارة** "[*]

كما حدد طرق تدخل الإدارة المركزية في تعيين أهم الأجهزة المحلية المسيرة لها أو بربط هذه المجموعات مباشرة مع الإدارة المركزية، وهو ما نجده مجسدا بالنسبة للطريقة تعيين الأمناء العامون لبلديات مقر الولاية و بلديات ولاية الجزائر .

من ما سبق يتبين لنا أن الأمين العام للبلدية في الحالات المنصوص عليها في المادة 20 يعتبر عون من أعوان الدولة من ثمة فهو هيئة **عدم تركيز إداري** على مستوى البلدية ذلك تبعا لطريقة التعيين التي تنفرد بها الإدارة المركزية دون منازع .

**ثانيا – التعيين من طرف السلطة المحلية (اللامركزية الإدارية )**

---

[1] رزيقة مخناش، " **الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية )** "،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر،2013، ص 162.

يتم تعيين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن 100.000 نسمة بقرار من الوالي بناءا على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 23-63 [1] " يمكن استثنائيا ولمدة 03 سنوات ابتداءا من تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية، تعيين الأمناء العامين للبلديات في ولايات **أدرار والأغواط وبسكرة وبشار وتامنراست وورقلة والبيض واليزي وتندوف والوادي والنعامة وغرداية وتيميمون وبرج باجي مختار وأولاد جلال وبني عباس وان صالح وان قزام وتوقرت وجنات والمغير والمنيعة**، كما يأتي:

**- الأمين العام للبلدية التي يساوي عدد سكانها 50.000 نسمة أو يقل عنها، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة .**

**- الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 50.001 نسمة إلى 100.000 نسمة، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي للإدارة الإقليمية أو شهادة معادلة لها، الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة" .**

بعد الاطلاع على أحكام نص المادة 03 سالفة الذكر نجد أن المشرع الجزائري أغفل الجهة المخول لها قانونا صلاحية تعيين الأمين العام للبلدية

---

***الدكتور رشيد خلوفي:** هو رئيس شركة تسمى "مجموعة نيكزس" كان لدى الشركة نزاع إداري مع شركة تسمى "سايفقوارد انترناشيونال" بسبب رفض هذه الأخيرة دفع ثمن السلع والخدمات، من مؤلفاته"القانون الإداري والمنازعات الإدارية، الوسيط في المنازعات الإدارية، المسؤولية الإدارية، التحكيم والمنازعات الإدارية.

[1] المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 23-63، الصادر في 05 فبراير 2023، **المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية**، الجريدة الرسمية، العدد 07، المؤرخة في 05 فبراير 2023، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 16-320.

و بالرجوع إلى المادة 25 من المرسوم التنفيذي 16-320 [1]نجده كذلك لم يقم بتحديد الجهة الإدارية المكلفة بتعيين الأمين العام للبلدية .

ان تعيين الأمين العام للبلدية التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن 100.000 نسمة بقرار من الوالي بناءا على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي يعد تراجعا في القيمة المعيارية لوسيلة التعيين مقارنة بالمرسوم التنفيذي الذي يحتل مكانة معتبرة مقارنة بالقرار الولائي، وذلك وان كان يتماشى مع نظام اللامركزية لكون القرار صادر من قبل الوالي الذي هو رئيس للولاية الذي يعد هيئة لامركزية إلى جانب البلدية، إلى أن الوالي معين من طرف رئيس الجمهورية و هو مفوض الحكومة حسب نص المادة 110 من قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية [2]، الأمر الذي يجعله هيئة عدم تركيز إداري أكثر منه هيئة لامركزية .

بينما نجد دور رئيس المجلس الشعبي البلدي منحصر في مجرد الاقتراح على الوالي، ما يجعل إمكانية قبول الوالي للاقتراح من عدمه أمرا محتملا، وهو ما يعد تعدي على نظام اللامركزية، لاسيما وأن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية التي من المفروض أنها تخولها الاستقلالية، وحرية التصرف في تعيين موظفيها في حين ينحصر دور الإدارة المركزية بما فيها الوالي في مجرد الرقابة والوصاية . [3]

وعليه تم التراجع عن لامركزية التعيين التي كانت مكرسة في قانون البلدية 90-08 وذلك من خلال استحواذ الإدارة المركزية على عملية التعيين سواء بالنسبة لأمين العام للبلدية المذكور في المادة 20 (بطريقة مباشرة ) أو الأمين العام المذكور في المادة 21 (بطريقة غير مباشرة ) .

[1] انظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي 16-320، **مصدر سابق**.

[2] انظر المادة 110 من القانون رقم 12-07 **المتعلق بالولاية**.

[3] زهرة سعيود، المرجع سابق، ص 89.

كما نجد تناقض بين كل من المادة 15 والمادة 25 من قانون البلدية رقم 11-10[1] السالف الذكر حيث نصتا على أن الأمين العام يعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، في حين منحت كل من المادة 20 و21 من المرسوم رقم 16-320 [2]صلاحية التعيين و كذا إنهاء المهام لكل من الوزير الأول و الوزير المكلف بالجماعات المحلية والوالي الذي هو هيئة عدم تركيز أكثر منه هيئة لامركزية حسب الحالة، وعليه كيف لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمارس سلطته على شخص لا يقوم هو بتعيينه، زيادة على أنه لا يمكنه أن ينهي مهامه في حالة عدم الخضوع لسلطته المباشرة إلا بعد اقتراح ذلك على الوالي وقبول هذا الأخير ذلك .

في ختام هذه النقطة نقول أن ما يؤكد قولنا أن الأمين العام سواء كان في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة أو الأمناء العامون في بلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر أو الأمناء العامون لبلديات التي يساوي أو يقل عن 100.000 نسمة هو هيئة عدم تركيز إداري حسب آلية التعيين التي يطبعها الطابع المركزي حسب ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الذي نصت مادته الثانية على إمكانية استدعاء الموظفين الذين ينتمون إلى أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية للعمل لدى الإدارة المركزية و المصالح غير الممركزة للوزارة المكلفة بالجماعات الإقليمية [3]، ما يعني أن الأمين العام عون يمكن الاستعانة به من طرف الوزارة التي هي إدارة مركزية في

---

[1] انظر المواد 15 -25 من القانون 11-10 المتعلق **بالبلدية**.

[2] انظر المواد 20-21 من المرسوم التنفيذي 16-320، **مصدر سابق**.

[3] نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 11-334 على أنه : " **يكون الموظفون الذين ينتمون إلى أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية في الخدمة لدى البلديات والولايات وكذا المؤسسات العمومية التابعة لهما .**

**يمكن أن يستدعوا للعمل لدى الإدارة المركزية والمصالح غير الممركزة للوزارة المكلفة بالجماعات الإقليمية.**

كل مرة تحتاج إليه لكونها هي من عينته سواء بطريقة مباشرة (مضمون المادة 20 ) أو غير مباشرة (مضمون المادة 21 ) .

**الفرع الثاني: إنهاء المهام**

يتم إنهاء مهام الأمين العام للبلدية استنادا إلى العديد من الأسباب و ارتباطها بالعديد من المجالات والقوانين والأوامر، وذلك لشدة تعقيد المنصب، فنجد أن هناك أسباب ذات صلة بالمرسوم التنفيذي 16-320 (أولا)، وأسباب تتعلق بانتهاء الخدمة كموظف عمومي (ثانيا)، وأخيرا أسباب ترتبط بمهام الأمين العام للبلدية كمنصب عال (ثالثا) .

**أولا : إنهاء مهام الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320**

إن إنهاء مهام الأمين العام للبلدية حسب المرسوم التنفيذي 16-320، لا يخضع فحسب للشروط الشكلية وهو احترام الشكل الذي تم به التعيين، فلا يتم إنهاء المهام بغير نفس الآلية التي تم بها التعيين حسب المادتين 20 و 21 من المرسوم سالف الذكر [1]. وهذا طبقا لقاعدة توازي الأشكال .

**ثانيا : إنهاء مهام الأمين العام للبلدية كموظف عمومي في ظل القانون الأساسي الوظيفة.**

إن علاقة الأمين العام للبلدية بالإدارة هي علاقة قانونية تنظيمية، ومادامت تعتبر وظيفة عمومية فان هذه العلاقة ليست أبدية، ومن هذا المنطلق حدد الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في المادة 216 منه التي نصت على " ينتج انتهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن [2]:

- **فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها،**

[1] انظر المواد 20 -21 من المرسوم التنفيذي 16-320 المعدل والمتمم، **مصدر سابق**

[2] المادة 216 من الأمر 06-03، الصادر في 15 يوليو 2006، **المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية**، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006 .

- **فقدان الحقوق المدنية،**
- **الاستقالة المقبولة بصفة قانونية،**
- **العزل،**
- **التسريح،**
- **الإحالة على التقاعد،**
- **الوفاة**

**يتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها التعيين . "**

**ثالثا – إنهاء مهام الأمين العام للبلدية كوظيفة عليا و منصب عال**

لقد نص المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية في مادتيه 20-21 على كيفية إنهاء مهام الأمناء العامين للبلديات[1]، وقد نصت هاتين المادتين بين إنهاء مهام الأمناء العامين للبلديات التي يفوق أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة .

فبالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة فان إنهاء مهام الأمناء العامين بها تكون بموجب مرسوم تنفيذي بناءا على تقرير يعده الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية أما بالنسبة للبلديات مقر الولاية وبلديات ولاية الجزائر فان عملية إنهاء مهام الأمناء العامون تكون بموجب قرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية بناءا على تقرير يعده الوالي المختص إقليميا،

أما بالنسبة للبلديات التي يقل أو يساوي عدد سكانها عن 100.000 نسمة فان عملية إنهاء مهامهم تكون بنفس قاعدة توازي الأشكال التي تم تعيينهم بها، أي بقرار من الوالي المختص إقليميا بعد اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني .[2]

---

[1] انظر المواد 20 – 21 من المرسوم التنفيذي 16-320 المعدل والمتمم، **مصدر سابق**

[2] عباس زروخي، حمزة لشهب، **النظام القانوني للأمين العام للبلدية**، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019-2020، ص 39.

وباستقراء أحكام المرسوم التنفيذي 90-226 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 21-214 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم في فصله المعنون بإنهاء المهام، نصت المادة 27 منه على [1] :

تنهى مهام أي عامل يمارس وظائف عليا بإحدى الطريقتين الأتيتين:

**أ- بمبادرة من السلطة المخول لها صلاحية التعيين :**

تنتهي مهام الأمين العام للبلدية بقرار فردي يشتمل على البيانات التالية :

**- إذا دعي المعني لشغل وظيفة عليا أخرى .**

**- إذا استغنت السلطة صاحبة التعيين عن خدماته أو أعيد إدماجه في منصبه الأصلي الذي كان يشغله قبل التعيين في الوظيفة العليا**

**- إذا ما استوفى السن القانونية للتقاعد .**

**- إذا كان الإنهاء حاصلا بسبب خطأ إداري استوجب إحالته على لجنة التأديب وتقرر في حقه التجريد من الوظيفة العليا .**

**- إذا كان إنهاء المهام بسبب وفاة المعني .**

- إذا كان إنهاء المهام حاصلا في أحكام المادة 32 من المرسوم 90-226 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 21-214[2] والتي تنص على ما يلي : " **إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال، أو الغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فانه يحتفظ بمرتبته مدة سنة ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة، كما الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل** ".[3]

---

[1] المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 21-214، المحدد **لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم**، المؤرخ في 20 ماي 2021، الجريدة الرسمية، العدد 41، المؤرخة في 03 ماي 2021.

[2] **انظر**: المادة 32 من المرسوم التنفيذي 90-226 المعدل والمتمم، **المصدر السابق**.

[3] عباس زروخي، حمزة لشهب، **المرجع السابق**، ص40.

**ب- إنهاء المهام بمبادرة من المعني :**

تنهى مهام الأمين العام للبلدية بناء على طلبه المتمثل في الاستقالة التي هي تعبير صريح من المعني يعلن فيه عن رغبته في التخلي نهائيا عن وظيفته .

ولقد نصت المادة 218 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية[1] على: " لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية . " وفي هذه الحالة يقوم الموظف بكتابة طلب إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين مع احترام السلم الإداري ويبقى يؤدي واجباته الوظيفية إلى حين صدور قرار قبول الاستقالة من السلطة .

وعلى السلطة المخولة بالتعيين أن تتخذ قرار إنهاء المهام في أجل أقصاه شهران من تاريخ إيداع طلب الاستقالة، ويمكن للسلطة المخولة بالتعيين أن تؤجل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول للإيداع الطلب وذلك للضرورة القصوى للمصلحة .

وهذه القاعدة القانونية تجسد مبدأ استمرارية المرفق العام مفادها أن الموظف ينقطع عن أداء مهامه قبل التاريخ الذي تحدده الإدارة و إلا عرض نفسه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في القوانين المعمول بها.[2]

---

[1] المادة 218 من الأمر 06-03 ، **مصدر سابق.**

[2] ابراهيم السيد احمد، **شرح قانون نظام العاملين**، دار المعارف، القاهرة، 1996،

# الفصل الثاني
# أثر وجود منصب الأمين العام للبلدية من خلال صلاحياته على قاعدة الديمقراطية والمشاركة الشعبية

تبنت الجزائر على غرار باقي الدول العمل بنظام اللامركزية الإدارية وعملت على إنشاء ما يسمى بإدارة محلية تهتم بتسيير الشؤون المحلية، ويعتبر هذا النظام من مظاهر الدولة الحديثة، حيث تكون البلدية هي الخلية الإدارية القاعدية التي مرت بعدت تغيرات مست مفهومها نتيجة تزايد الضغوط الجماهيرية المطالبة بتجسيد قاعدة الديمقراطية والمشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، فعرفت الجزائر عدة دساتير تطرقت إلى البلدية كهيئة إقليمية محلية تجسد أسلوب النظام الإداري اللامركزي، كما سن المشرع الجزائري نصوص قانونية عديدة متعلقة بالبلدية، أحدثت جملة من الإصلاحات بما فيها الأمين العام للبلدية الذي خصه بمجموعة من الصلاحيات التي يستند إليها في تسيير إدارة البلدية من جهة، والمساهمة في تطبيق فكرة المشاركة الشعبية في الحكم من جهة أخرى.

وبناءا على ذلك كان لابد من البحث عن مهام الأمين العام للبلدية في تجسيد قاعدة الديمقراطية المحلية وتحقيق المشاركة الفعلية عن طريق الممثلين المنتخبين، وعليه فسنقوم في هذا الفصل بإبراز دور الأمين العام للبلدية باعتباره ممثلا عن السلطة التنفيذية "**المبحث الأول**"، وباعتباره ممثلا عن السلطة المنتخبة "**المبحث الثاني**"

## المبحث الأول: صلاحيات الأمين العام للبلدية باعتباره ممثلا عن السلطة التنفيذية

يستمد الأمين العام للبلدية صلاحياته من قانون البلدية 11-10 وكذا المرسوم التنفيذي 16-320، باعتباره هيئة عدم تركيز إداري في البلدية، فيساهم بشكل واضح في وضع القوانين والأنظمة موضع التنفيذ والمشاركة في تجسيد السياسة العامة للدولة، وهذا ما سنحاول معرفته في هذا المبحث والذي يتعلق بمهام الأمين العام للبلدية باعتباره ممثلا عن السلطة التنفيذية.

### المطلب الأول: السهر على تطبيق وتنفيذ القانون

تتجلى صلاحية تطبيق ومتابعة تنفيذ القانون من طرف الأمين العام للبلدية في العديد من المجالات الإدارية والتقنية والتي سنتطرق إليها كما يلي:

#### الفرع الأول: في مجال سير مصالح البلدية

الأمانة العامة، الصفقات العمومية، وتتسع هذه المصالح وتضيق حسب الهيكل التنظيمي الخاص بكل بلدية، والذي يأخذ بعين الاعتبار تعداد السكان عند أعداده، لذا فان مهام الأمين العام للبلدية تزداد كل ما كثرت هذه المصالح وازداد عدد السكان، وبالرغم من ذلك فان الأمين العام للبلدية يسهر على توفير الوسائل البشرية والمادية للمصالح والمكاتب وأجهزة لبلدية لضمان ديمومة سير المرفق العام، ورفع النقائص التي من شأنها عرقلة السير الحسن لهذه الأخيرة، والتأثير على مختلف أداءاتها، وبهذه الصفة يمكنه أن يقترح على رئيس المجلس الشعبي البلدي كل إجراء من شأنه تسهيل عمل المصالح وتحسين أدائها، ويسهر على تنفيذ اقتراحاته إذا حضيت بموافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما أنه ملزم بالتقيد التام

بفحوى النصوص القانونية والتنظيمية في مجال تسيير الموارد البشرية وما تشمله من عمليات التوظيف بأنماطه المختلفة.[1]

أما فيما يخص **الصفقات العمومية** فان الأمين العام للبلدية ملزم بتطبيق الإجراءات القانونية في كل المراحل التي تمر بها الصفقة العمومية (الإعلانات، فتح العروض، تقييم العروض، الإسناد النهائي للمشروع، تنفيذ المشروع، غلق المشروع )، وإذا كان الأمين العام للبلدية ملزما بضمان احترام التشريع والتنظيم في مجال الصفقات العمومية، فان المشرع الجزائري لم يشر إليه إطلاقا في قانون الصفقات العمومية، لاسيما في تشكيلة اللجنة البلدية للصفقات العمومية المنصوص عليها في المادة 174 من قانون الصفقات العمومية [2]، بالرغم من أنه يلعب دورا كبيرا في هذا المجال من بدأ عملية الإعداد للصفقة العمومية إلى غاية تنفيذها، كالسهر على اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنح المشاريع، اختيار المتعاملين المتعاقدين وفقا لما يقتضيه القانون، التنسيق والتشاور مع المصالح المعنية لأعداد البطاقات التقنية والكشوفات، كما يلعب دورا كبيرا فيما يخص العقود التي تبرم وفقا للإجراءات المكيفة المتعلقة بعمليات لا تستوجب عقد صفقة،

**الفرع الثاني: في مجال المحافظة على ممتلكات البلدية**

تشمل ممتلكات الجماعات المحلية مثل كل الأشخاص العمومية أملاك عامة وأملاك خاصة، والبلدية لديها أملاك خاصة وأخرى عامة، حيث تتشكل هذه الأخيرة من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية، وللمحافظة عليها حمل المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية وسجل جرد الأملاك المنقولة، وتمثل عمليات الجرد أداة من أدوات تسيير المخزون،

[1] رزيقة مخناش، **المرجع السابق**، ص176.

[2] **انظر**: المادة 147 ، قانون 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، **الصفقات العمومية**، الجريدة الرسمية،العدد 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

وهذه العملية قانونية إلزامية، تتم هاته الأخيرة من أجل تبيان تسجيل الأملاك المنقولة والعتاد التي تحوزها المصالح المعنية وتسييرها وإدارتها واستعمالاتها، وإظهار الأسباب التي تتعلق بإصلاحها وتحطيمها وفقدانها وتحسين المعلومات المتعلقة بحركتها[1].

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 16-320 في مادته 16 نجده كلف الأمين العام للبلدية بضمان متابعة ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها[2]، وبهذه الصفة يسهر على تحيين سجل الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل وغير المنتجة، أما فيما يخص دفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية فانه يوجد سجل جرد الأملاك المنقولة، حيث يتم من خلاله يتم تسجيل كل المنقولات التابعة للبلدية.

**الفرع الثالث: في المجال التنموي للبلدية**

بالرجوع للمادة 107 من قانون البلدية 11-10 [3]،نجد أن المجلس الشعبي البلدي يقوم بإعداد برامجه التنموية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها الأمين العام للبلدية وذلك تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، والمخططات التوجيهية القطاعية المنبثقة عنه، كما يكون اختيار العمليات التي تنجز بعنوان المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

وبالتالي فان المرسوم التنفيذي 16-320 أضاف للأمين العام للبلدية مسؤولية جديدة تتمثل في متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية، وكذا المشاريع التي تقرها البلدية، وباعتبار التنمية المحلية عملية اقتصادية واجتماعية تهدف إلى تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع بمشاركة المجتمع

[1] رزيقة مخناش، **المرجع السابق**، ص177.

[2] انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 16- 320 ، **مصدر سابق**.

[3] **انظر**: المادة 107 من القانون 11-10 ، **مصدر سابق**.

المحلي والدولة، فإنها تعد من الاختصاصات الهامة الموكلة للبلدية، والتي يتم تجسيدها في عدد كبير من البرامج التنموية وفقا لطبيعة وخصوصية كل بلدية، ووفقا لتطلعات والأولويات التي تحرص البلدية على انجازها، وتنقسم هذه البرامج التنموية إلى:

**أولا- المخطط البلدي للتنمية (PCD)**

"**المخطط البلدي للتنمية** " عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية وهو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية، ومهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية ويشمل التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الانجاز والتجهيزات التجارية"[1]، كما تعتبر المخططات البلدية للتنمية أداة تخطيط ووسيلة تمويل للمشاريع بالتهيئة والتعمير والتنمية المحلية، وتهدف إلى ضمان انجاز مشاريع من شأنها محو الفوارق الجهوية عبر ترقية المناطق المحتاجة، ومحاربة أسباب النزوح الريفي عن طريق تثبيت السكان ويشمل هذا البرنامج على الخصوص التزويد بمياه الشرب والتطهير والطرق البلدية وشباك فك العزلة، ويتم إعداد هذا المخطط بالتنسيق والتشاور مع مختلف هيئات البلدية، وعادة ما يكون الأمين العام للبلدية حاضرا في هاته الاجتماعات، التي يتم من خلالها تحديد قائمة المشاريع المقترحة حسب الأولويات التي تقتضيها المناطق والقرى التابعة للبلدية.

**ثانيا- المخطط القطاعي للتنمية (PSD)**

هو مخطط ذو طابع وطني تندرج ضمنه كل المشاريع والاستثمارات الخاصة بالولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها"[2]، وتجدر الإشارة إلى أنه بالإضافة لهذين البرنامجين فانه بإمكان البلدية إقرار مشاريع على عاتق ميزانيتها في قسم التجهيز والاستثمار، هذه المشاريع تغطي مجالات تنموية كثيرة تندرج في إطار الصلاحيات المخولة للبلدية، وبما أن

[1] رزيقة مخناش، **المرجع السابق**، ص174.

[2] **المرجع نفسه**، ص174.

المرسوم التنفيذي رقم 16-320 قد كلف الأمين العام صراحة بمتابعة تنفيذ البرامج التنموية والمشاريع التي أقرها المجلس في المادة 15 منه، فان الأمين العام للبلدية ملزم باتخاذ كافة الإجراءات القانونية لتجسيد هذه البرامج والمشاريع ومتابعة تنفيذها، وبالتالي فانه ملزم بالتنسيق والتواصل مع مختلف الفواعل ذات الصلة بالمشروع على غرار: **الأشغال العمومية، الري، البناء والتعمير... الخ.**

**الفرع الرابع: في مجال القرارات الإدارية للبلدية**

يعرف الفقه القرارات الإدارية على أنها:" هي إعلان الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إنشاء أو تعديل أحد المراكز القانونية يكون ممكنا وجائزا قانونا، وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة"[1]، ونظرا لظاهرة الازدواج الوظيفي يتصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أحيانا باسم الدولة وأحيانا باسم البلدية ويتخذ قراراته في شكل قرارات بلدية، وإذا كان هذا الأخير هو صاحب الاختصاص الأصيل في هذا المجال، فانه في غالب الأحيان نجد أن الأمين العام للبلدية هو من يسهر على إعدادها وتحريرها، وحتى اقتراح اتخاذها على رئيس المجلس الشعبي البلدي، في هذا السياق نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 16-320 في المادة 16 منه كلفه بضمان إعلان ونشر القرارات[2]، بخلاف قانون البلدية رقم 11-10 أين كان أكثر توضيحا حيث لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها، عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة مثل قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي المنظم لحركة المرور على مستوى مركز البلدية أو بعد أي إشعار فردي بأي وسيلة قانونية مثل: قرار غلق محل تجاري خاص بشخص معين.

---

[1] الزين عزري، **الأعمال الادارية ومنازعاتها**، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة،2010، ص12.

[2] انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 16-320، **المصدر السابق**.

وتجدر الإشارة أيضا، إلى أن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي تسجل في سجل القرارات الإدارية، وهو سجل خاص بتدوين القرارات حسب تاريخ إصدارها ويمنح لكل قرار رقم تسلسلي، ويقوم الأمين العام للبلدية بإرسال هذه القرارات إلى الوالي في ظرف 48 ساعة، ويتم إلصاقها في المكان المخصص لإعلام الجمهور، وتصبح هذه القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة قابلة للتنفيذ من طرف الأمين العام للبلدية بعد شهر من تاريخ إرسالها إلى السيد الوالي، غير أنه في حالة الاستعجال يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ فورا هذه القرارات البلدية بعد إعلام الوالي بذلك.

**الفرع الخامس: في مجال ميزانية البلدية**

عرف المشرع الجزائري ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون البلدية رقم 11-10 [1]على أنها "**جدول تقدير الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة تسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار**"، ويحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها وعنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 12-315 [2]، والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2014/01/06، والأمين العام للبلدية هو المكلف بإعداد مشروع الميزانية، سواء تعلق الأمر بالميزانية الأولية أو الميزانية الإضافية، كما انه يقوم بإعداد عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية الحساب الإداري للبلدية، ويتم عرض كل من الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري على رئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل المصادقة عليه.

[1] انظر المادة 176 من القانون 11-10 ، **مصدر سابق**.

[2] المرسوم التنفيذي 12-315، **يحدد شكل ميزانية البلدية**، المؤرخ في 21 أوت 2012،الجريدة الرسمية،عدد49، المؤرخة في 09 سبتمبر 2012.

غير أنه بالرجوع إلى المادة 81 من قانون البلدية 11-10 [1]نجدها نصت على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي ينفذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف، وبالتالي فان تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية يتولاها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون، وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 نجده كلف الأمين العام للبلدية أيضا بضمان تنفيذ الميزانية السنوية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكان بالأحرى على المشرع الجزائري صياغة العبارة بضمان متابعة تنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف.

**إضافة** إلى الصلاحيات التي تم ذكرها أنفا ونظرا للأهمية البالغة التي يكتسيها الأمين العام للبلدية والتي يمكن القول أنها تغطي وتشمل كافة مجالات أنشطة ا انظر المادة 81 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية لبلدية من خلال السهر على تطبيق وتنفيذ القانون، مما جعله يعتبر **همزة وصل** بين مختلف **الإدارات المحلية**، التي تربطه بها علاقات عملية دائمة ومستمرة والتي نذكر منها ما يلي[1]:

**1- علاقة الأمين العام للبلدية بالوالي**

يعتبر الوالي جهاز لعدم التركيز الإداري، والأساس الذي تعتمد عليه السلطة المركزية في تنفيذ سياساتها محليا، من خلال القيام بمهام الرقابة الإدارية الوصائية، وتقتصر هذه الرقابة على بعض أعمال الهيئات اللامركزية[2]، وتهدف إلى التحقق من قيام المجالس المحلية بمهامها دون إهمال أو انحراف، وأهم مظهر من مظاهر هذه الرقابة يتجلى في إخضاع مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى المصادقة من قبل جهة إدارية، محققة بذلك رقابة المشروعية.

[1] **انظر**: المادة 81 من القانون 11-10 ، مصدر سابق.

[2] محمد زوبير، بوجمعة غندور، **المركز القانوني للأمين العام للبلدية**، مذكرة شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2022/2023، ص41.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 16-320 نجده صراحة كلف الأمين العام للبلدية بإرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطات الوصية **(الوالي)** من اجل مراقبتها والمصادقة عليها، ويقوم الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداع المداولات في أجل08 أيام لدى **الوالي** مقابل وصل استلام. [1]

**2- علاقة الأمين العام للبلدية برئيس الدائرة**

يتولى رئيس الدائرة الدور الأكبر في عملية الرقابة على المداولات المتخذة من طرف المجلس الشعبي البلدي، المنفذة من قبل الأمين العام للبلدية، وذلك من خلال المصادقة عليها، والملاحظ أن المشرع الجزائري في مواد القانون 11-10 المتعلق بالبلدية قيد المصادقة على المداولات سواء كانت ضمنية أو صريحة، حيث جاء في نص المادة 56 منه مبدأ عاما من خلاله تعتبر مداولات المجلس الشعبي البلدي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، ونصت المادة 57 منه على التصديق الصريح، حيث جاء فيها أن المداولات التي لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي تتضمن ما يلي:

- **الميزانيات والحسابات**
- **قبول الهبات والوصايا**
- **اتفاقيات التوأمة**
- **التنازل عن الأملاك العقارية البلدية**

على أن يصادق عليها الوالي خلال 30 يوما من تاريخ إخطاره بها حسب نص المادة58 [2]، وإلا اعتبرت مصادقا عليها بقوة القانون، وهذا حماية لمداولات المجلس الشعبي البلدي من تعسف الولاة في حالة الرفض.

[1] المرجع السابق، ص42

[2] **انظر:** المادة 58 من القانون 11-10 المتعلق **بالبلدية**.

ويقوم رئيس الدائرة بالرقابة على أعمال البلديات التابعة له إداريا من خلال مصادقته على مداولات المجلس الشعبي البلدي أو يقوم بإلغائها وفق ما يقره القانون.

**3- علاقة الأمين العام للبلدية برئيس المجلس الشعبي البلدي**

تتجلى اختصاصات الأمين العام للبلدية طبقا للمادة 129 من القانون البلدي في علاقته مع رئيس المجلس الشعبي البلدي:

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

ب.وفقا للمادة 129 والمادة 68 من القانون البلدي يقوم الأمين العام للبلدية بإعداد:"... محضر بين رئيس المجلس الشعبي المنتهية عهدته والرئيس الجديد خلال 08 أيام التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من هذا إلى الوالي....."[1].

كما نصت المادة من القانون 11-10 إن إدارة البلدية ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 13-105 الذي نظم دوره في تسيير المداولات وتحضيرها، حيث نصت المادة 06 منه على انه يتم تحديد جدول الأعمال وتاريخ الدورات من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة الأمين العام للبلدية مع رؤساء اللجان الدائمين.[2]

ونص المرسوم التنفيذي 16-320 في مادته 18 على الأمين العام للبلدية يخضع لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي

---

[1] محمد الصغير بعلي، **المرجع السابق**، ص 97.

[2] **انظر**: المادة 06 من المرسوم التنفيذي 13-105، **المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي**، مؤرخ في 17 مارس 2013، الجريدة الرسمية، عدد15، مؤرخة في 17 مارس 2013

يرسل تقرير التقييم إلى الوالي[1]، كما يتولى الأمين العام مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية من خلال مساعدته في تسيير الإدارة البلدية وتنفيذ المداولات، وبذلك يعتبر الأمين العام للبلدية المساعد المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

ونظرا لكثرة الصراعات التي تشهدها معظم المجالس المنتخبة والتي تؤثر سلبا على السير الحسن لمصالح البلدية والمساهمة في التنمية المحلية، فان رئيس المجلس الشعبي البلدي يحتاج إلى رجل يتمتع بكفاءات لأداء مهامه في تحضير وتنفيذ المداولات وتسيير المصالح الإدارية للبلدية، والتي تعد من مهام الأمين العام للبلدية، هذا نتيجة لدرايته وإلمامه بمختلف ممتلكات البلدية ونفقاتها وإيراداتها.

## المطلب الثاني: المساهمة في تحقيق السياسة العامة للدولة

شهدت السنوات الماضية اهتمام متزايدا من قبل الباحثين والهيئات الدولية بالوحدات المحلية، وقد جاء هذا الاهتمام في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين ودورهم في الحوكمة وتقلص دور الدولة ومنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دورا كبيرا في عملية التنمية، وقد عبرت عن هذا الاهتمام تقارير البنك الدولي عن التنمية المحلية في العالم تحت العديد من العناوين مثل جعل الدولة أكثر قربا من الأفراد، والتحول الى المحليات، وتحقيق اللامركزية وإعادة التفكير ،إلى جانب ذلك مساهمة مجموعة من المعاهد ومراكز البحث مثل مركز البحث الذي استحدثته منظمة العمل الدولية سنة 1981.[2]

### الفرع الأول: مفهوم الحوكمة المحلية

[1] **انظر**: المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، **مصدر سابق** .

[2] منال سخري- فضيلة نقاز، **مرجع السابق**، ص57.

تقوم الوحدات المحلية بدور فعال في مجال التنمية المحلية ويمثل وجودها تجسيدا لمبدأ الديمقراطية، وتستطيع تأكيد وحدة المجتمع باستشارة الرأي المحلي للاهتمام بالمشكلات الإنسانية وإشراك المواطنين في إيجاد الحلول المناسبة لها، وفي الجانب العلمي حاول الأكاديميون المختصون في الإدارة العامة الاستفادة من الحقول المعرفية الأخرى عبر إدخال مفاهيم كاستيراد التكلفة ورسوم الانتفاع والإسناد إلى الغير من إدارة الأعمال، ومنه يمكن تعريف **الحوكمة المحلية** على أنها "هي استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية"، ومن بين أهم الأسباب التي أدت إلى تبني الحوكمة المحلية نذكر منها :

**الفرع الثاني: دوافع تبني الحوكمة المحلية**

أصبح اللجوء إلى نظام الحوكمة المحلية من الحتميات التي فرضها الميدان العلمي والعملي والتي تستند إلى العديد من الأسباب نذكر منها[1]:

**أولا: الأسباب الإدارية والفنية**

مع تطور وظائف الدولة أدت المركزية التي ميزت العديد من الدول إلى إدارة الكثير من الموارد والطاقات، مما أدى إلى انتشار الكثير من مظاهر الفساد والمحسوبية.

إضافة إلى تحكم الإدارة المركزية في مختلف المشروعات ومن ثم عدم تناسبها مع الاحتياجات العامة المحلية، وقيامها بوضع نظم مشابهة موحدة لا تناسب أولويات المواطن المحلي نتيجة لغياب القدرة على إدارة جميع الأنشطة من مركز واحد وبالتالي يتم الاتجاه إلى نظام الحكم المحلي، ومنه راجعت بعض القيم التقليدية كالأقدمية والتدرج الوظيفي لصالح قيم أخرى كالتمكين والمردودية وهو ما دفع بعض المفكرين مثل

[1] **المرجع السابق**، ص58.

"**Ostornetgaebler**" مع بداية التسعينيات إلى الدعوة إلى اختراع الحكومة بما يمكنها من تأدية وظائفها بكفاءة أعلى، ومن الجانب الأكاديمي ظهرت محاولات الاستفادة من أساليب إدارة الأعمال والإدارة العامة، كما حلت مجموعة من المعايير الجديدة كالتمكين والتركيز عن النتائج الايجابية بدلا من القيم القديمة التي تقوم على الأقدمية والتدرج الوظيفي.

**ثانيا: الأسباب السياسية والاجتماعية**

نظرا لأن مشاركة الجماهير في الشؤون المحلية هامة وحساسة يتوجب حكم المجتمع المحلي نفسه بنفسه، من خلال انتخاب ممثلين له وبالتالي ضرورة توسيع وتنويع قنوات المشاركة في صنع السياسات العامة أمام المواطن بالمجتمع المحلي سواء كقيمة أخلاقية تحقيقا لمبدأ المواطنة والسيادة الشعبية، أو كهدف عملي من أجل ضمان مزيد من تأييد المواطنين لتحقيق أهداف السياسات العامة للدولة فالتنظيم المحلي يؤكد على أهمية مشاركة المواطن المحلي في التصميم والإشراف على تنفيذ السياسات التي تطبق عليهم باعتبار أن المشاركة هي الأداة الرئيسية لنظم الحكم والإدارة في تحقيق التنمية المحلية.[1]

لقد أفرزت التغيرات التي حدثت نهاية القرن العشرين بتبني العديد من دول العالم الثالث أنظمة ذات توجه ديمقراطي بدلا من الأنظمة التقليدية التسلطية التي كانت سائدة، مما انعكس على نمط الأجهزة الإدارية في تلك الدول وكيفية تعاملها مع متطلبات المواطنين على المستوى المحلي، الذين أصبحوا ينادون بتقديم خدمات تساوي حجم الضرائب التي يدفعونها ويحاولون المشاركة في اتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة للدولة، مما جعل الحكومات المركزية تخصص جزءا هاما من موازناتها الوطنية للسلطة المحلية.[2]

[1] منال سخري، فضيلة نقاز، المرجع السابق، ص 58.

[2] المرجع نفسه، ص 59.

## الفرع الثالث: دور الإدارة المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة للدولة

### أولا: في مجال صنع السياسة العامة للدولة

يقوم أداء الإدارة المحلية في صنع السياسة العامة للدولة على أساسين وهما كالتالي:

**أ.الأساس الأول**

يكون من خلال مساهمتها ومشاركتها للهيئات المركزية المسؤولة عن صنع السياسة العامة الوطنية وذلك بهدف خدمة تحقيق التكامل والانسجام بين وضع السياسات وتنفيذها على أرض الواقع من أجل الحصول على فهم أكبر من قبل المستويات المحلية لأهداف السياسات الوطنية، ولضمان تنفيذ جيد وفعال من جهة وتحقيق الالتفاف ودعم أكبر للسياسات الحكومية من جهة أخرى، ويكون ذلك من خلا آلية تبادل المعلومات وفتح أفاق الحوار حول بلورة السياسات العامة للدولة وهو ما من شئنه جعلها سياسات عامة تنموية شاملة

**ب.الأساس الثاني**

فيحدد من خلال إعطاء أهمية أكبر للمبادرات المحلية وإبرازها لتفعيل قيام جماعات محلية قادرة على بعث عملية التنمية المحلية المستدامة بالاعتماد على إمكانياتها الذاتية، وهو الأمر الذي تسهم في بنائه من خلال وجود إرادة سياسية قوية تدعم هذه السيرورة لبروز سلطة محلية قادرة على دعم مسارات التنمية الوطنية انطلاقا من المستوى المحلي وذلك على اعتبار أن سياسات التنمية المحلية المستدامة هي جزء من السياسات العامة الوطنية. [1]

[1] فاطمة الزهراء مولفرعة، مختار عصماني،"**دور الإدارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة 2001-2014**"، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد 3، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة طاهري محمد، بشار، 2015، ص 129.

**ثانيا: في مجال تنفيذ السياسة العامة للدولة**

إن تنفيذ السياسة العامة كآلية "هي تلك العملية التي يتم من خلالها تجسيد قرارات السياسات
العامة في شكل برامج ومشاريع بواسطة الأجهزة الإدارية المعنية أو الهيئات المستحدثة بغرض تنفيذ السياسات العامة والوصول إلى غاياتها التي وضعت من أجلها".

وتعتبر البلدية أهم منفذ محلي للسياسات العامة المحلية، نظرا لقربها من المجتمع المحلي ولما تتمتع به من صلاحيات واسعة بخصوص الشؤون المحلية حيث تمارس أدورا مهمة في تنفيذ السياسات العامة المحلية سواء كان ذلك بواسطة المجلس الشعبي البلدي كهيئة جماعية لاتخاذ القرار، أو من رئيسه كهيئة منفذة للقرارات المجلس الشعبي البلدي، ولأهمية هذه الأدوار فقد تضمنها القانون البلدي رقم 11-10 [1]والتي نذكر أهمها كالتالي:

**أ.التهيئة والتنمية**

يقوم المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال بإعداد برنامجه وبرامجه السنوية وينفذها في إطار صلاحياته وفي إطار المخطط الوطنية للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم والمخططات التوجيهية القطاعية، ويعمل في هذا الصدد على اختيار المشاريع التنموية التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية، كما يساهم في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

**ب.التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز**

تعمل البلدية في هذا المجال على التزود بأدوات التعمير واحترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، والمراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء المتعلقة ببرامج التجهيز والسكن، توفر الشروط التحفيزية للترقية العقارية وتساهم في ترقية برامج السكن في إقليم البلدية ولقد ألزم التنظيم

[1] **انظر**: المواد 123،122،113، من القانون 11-10، **مصدر سابق**.

البلدية بإعداد مخططها التوجيهي للتهيئة والتعمير باعتباره أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري فمن خلاله تضبط التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية في البلدية.[1]

**ج.التربية والحماية الاجتماعية والشباب والرياضة**

تتكفل البلدية في هذا المجال بانجاز المؤسسات التربوية"الابتدائيات" والمطاعم المدرسية وتوفير وسائل النقل المدرسي وترقية حدائق الأطفال والتعليم التحضيري الثقافي والفني، والمساهمة في انجاز الهياكل القاعدية من أجل احتضان نشاطات الشباب الرياضية، الثقافية، الشبانية، نشاطات التسلية والمساهمة في بناء المساجد.

**د.الاقتصاد والاستثمار**

إن المجلس الشعبي البلدي يساهم في البنية التحتية للمشاريع والنشاطات الاقتصادية وتخصيص أراضي من العقارات التابعة للبلدية لهذه النشاطات، وذلك من أجل تحفيز المستثمرين وتشجيعهم على تجسيد مبادراتهم الاقتصادية على مستوى إقليم البلدية، ويمكن للبلدية أن تمارس الأنشطة الاقتصادية بصفة مباشرة أو عن طريق منح تسييرها للقطاع الخاص عن طريق أسلوب الامتياز، كما تقوم البلدية بتسيير الأسواق الأسبوعية واليومية، ومصلحة النقل العمومي والمياه.

**هـ.النظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية**

تسهر البلدية في هذا المجال على توزيع المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة ومعالجتها، جمع النفايات ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمرض والأمراض المتنقلة والمحافظة على نظافة الأغذية والأماكن

[1] معمري بن عيسى،"**إشكاليات تنفيذ السياسات العامة المحلية في الجزائر –البلدية أنموذجا –**"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد08، العدد 01، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، جانفي 2022،ص282

المستقبلة للجمهور وصيانة طرقات البلدية، تنظيم إشارات المرور التابعة لطرقات البلدية وتهيئة المساحات الخضراء وصيانة أماكن الترفيه [1].

[1] معمري بن عيسى، المرجع السابق،ص283

## المبحث الثاني: صلاحيات الأمين العام للبلدية باعتباره ممثلا للمجلس المنتخب

تعتبر البلدية أصغر وحدة في التقسيم الإداري الجزائري، تقوم بأداء مهامها عن طريق المجلس الشعبي البلدي المنتخب الذي يعتبر هيئة تداولية ويساعده في ذلك الأمين العام للبلدية حيث تربطه علاقة دائمة بالمجلس الشعبي البلدي، حيث يعد ركيزة أساسية في تسيير شؤون البلدية ومعيارا لاحترام القوانين والأنظمة وتطبيق قيم الديمقراطية والحكم الرشيد، وعليه سنقوم في هذا المبحث بإبراز دور الأمين العام للبلدية في مجال تسيير شؤون المجلس المحلي المنتخب.

### المطلب الأول: صلاحيات التعيين

من خلال تصفحنا لقوانين البلدية المتعاقبة نجد أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على منح سلطة التعيين للأمين العام للبلدية، سواء كان ذلك في قانون البلدية 11-10 أو في المرسوم التنفيذي 16-320، غير أن المدقق يلاحظ وجود علاقة واضحة بين الأمين العام للبلدية والمجلس المحلي البلدي، في مجال حضور الجلسات، و تحضير المداولات وكتابتها ونشرها وتنفيذها، وبالرجوع إلى المراسيم التنفيذية المنظمة لمصالح البلدية، نلاحظ أنها خولت للأمين العام للبلدية أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي على غرار المرسوم التنفيذي 16-320 سالف الذكر.

وعليه نجد أن الأمين العام للبلدية على اتصال دائم ومباشر مع المجلس الشعبي البلدي الذي له اختصاصات متعددة وأهداف مختلفة، فان الأمين العام للبلدية هو الذي يقوم بتعيين خارطة الطريق للمجلس المحلي المنتخب وذلك من خلال صلاحيات الواسعة التي يتمتع بها في مجال التسيير والإشراف والتنسيق والتنظيم بين مختلف مصالح الإدارية والتقنية،

فهو الذي يقوم بتنفيذ مشاريع المجلس عن طريق تنشيط الإدارة، ولكن وبالرغم من جملة الصلاحيات السالفة الذكر نجد أن الأمين العام للبلدية يفتقر لصلاحية تعيين أعضاء المجلس المحلي المنتخب، حيث أسندت صلاحية تعيينهم إلى الوالي المختص إقليميا بموجب المادة 64 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية[1] المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 21-13 ولنا أن نتسائل في هذا الصدد عن سبب نزع سلطة التعيين من لأمين العام للبلدية وإسنادها إلى الوالي ؟

- من وجهة نظرنا يعود السبب إلى طبيعة منصب الأمين العام للبلدية الذي يعتبر منصب إداري بحت لا يمتد إلى تمتعه بسلطة التعيين أو إنهاء المهام، في حين نجد أن الوالي يعتبر منصب سياسي فهو تارة يمثل الدولة في تنفيذ وتطبيق السياسة العامة ويمثل الولاية تارة أخرى في مجال تلبية الحاجيات العامة وظمآن استمرارية المرفق العام .

- إضافة إلى تفادي وقوع تداخل في الصلاحيات داخل البلدية من خلال تطبيق قاعدة "**مركزية التعيين ولامركزية التسيير**".

## الفرع الأول : ممارسة المسائل التنظيمية

نظرا إلى الخصوصية التي ينفرد بها الأمين العام للبلدية باعتباره أداة فعالة لتسيير شؤون مختلف المصالح الإدارية والتقنية في البلدية، كل هذه المبررات دفعتنا للخوض في معرفة الدور الذي يلعبه الأمين العام للبلدية في المجال التنظيمي .

### أولا: في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

يعد المجلس الشعبي البلدي الهيئة الأولى للبلدية، وهو جهاز للمداولة والجهاز الأساسي في البلدية، كما تعتبر المجالس المنتخبة عموما وسائل عملية لتسيير مشاركة الشعب في التخطيط والتسيير والتنفيذ وتعميقها،

[1] **انظر** :المادة 64 من القانون 11-10 **المتعلق بالبلدية** المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 21-13 المؤرخ في 31 أوت 2021، الجريدة الرسمية،العدد 67، المؤرخة في 31 أوت 2021.

وقنوات أساسية تمارس الجماهير الشعبية من خلال مسؤوليتها، فتشارك في تسيير شؤون الوطن وتشييده.

كما أنها أجهزة رئيسية لسلطة الدولة تتطلع من خلالها على أراء المواطنين في مختلف القضايا، وتسهر بواسطتها على الإسراع في انجاز المشاريع والبرامج في انسجام وتعاون، وفي هذا الشأن يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين، بمعدل ستة دورات إلزامية في السنة بخلاف القانون البلدي السابق، أين كان عدد الدورات أربعة فقط، كما يمكنه الاجتماع في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضاءه أو بطلب من الوالي[1]، وفي إطار التحضير لهذه الدورات سواء العادية أو غير العادية فان الأمين العام للبلدية يقوم بالمهام الآتية:

**أ.تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه**

تتنوع هذه الوثائق بحسب تنوع مجالات اختصاصات البلدية فهي تشمل:

وثائق متعلقة بالتعمير والبناء، الصحة العمومية، النظافة العمومية، التهيئة والتنمية، التربية والحماية الاجتماعية، الثقافة والسياحة، الطرقات... وغيرها، وبالتالي فان الأمين العام للبلدية ملزم بتوفير النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بنقاط جداول الأعمال، وكذا المخططات والأعمال الإدارية المعدة من طرف المصالح البلدية، طلبات الأشخاص الطبيعية، المعنوية التي تدخل في إطار اختصاص المجلس الشعبي البلدي[2].

والملاحظ في هذه النقطة أن المشرع الجزائري زاد من أعباء الأمين العام للبلدية بشكل كبير حيث لم يلزمه بتحضير الوثائق الخاصة بدورات المجلس فحسب بل وحتى اللجان البلدية وهذا إذا أخذنا بعين الاعتبار عدد اللجان الدائمة التي تتراوح مابين 3 لجان إلى 6 لجان دائمة، بالإضافة إلى

[1] رزيقة مخناش، **المرجع السابق**، ص167.

[2] **المرجع نفسه**، ص168.

انه إذا كان النظام الداخلي للجان يقتضي عقد دورات عادية كل شهرين بالإضافة إلى الدورات غير العادية فكم من ملف يحضره الأمين العام للبلدية ؟ هذا أيضا إذا أخذنا بعين الاعتبار المجالات التي تغطيها هذه اللجان، والتي تشمل طبقا للمادة 31 من قانون البلدية رقم 11-10 [1]الاقتصاد والمالية والاستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهييئة الإقليم والتعمير والسياحة، الصناعات التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري، شؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب. لذا فقد كان بالأحرى النص على تنسيق الأمين العام للبلدية مع رئيس اللجنة في إعداد جدول الأعمال، وليس تكليفه بتحضير الوثائق اللازمة لأشغالها.

**ب- ضمان أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي**

نصت المادة 29 من قانون البلدية رقم 11-10 على أن الأمين العام للبلدية يضمن أمانة الجلسة تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما تضمنته أيضا المادة 14 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي 16-320، غير أنه في حال تعذر ذلك فان هذا الاختصاص يمكن أن يؤول لأي موظف من البلدية يختاره رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبصفته أمينا للجلسة يضطلع الأمين العام للبلدية بالأتي:

- مساعدة رئيس الجلسة في التأكد من اكتمال النصاب القانوني، مراقبة صحة الوكالات، مشاركة في عد الأصوات وفرزها ...
- إعداد محضر الجلسة، السهر على تدوين المداولات في سجل المداولات.
- مساعدة رئيس الجلسة على تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء.
- التكفل بكل المهام الموكلة له من الرئيس قصد ضمان السير الحسن لأشغال المجلس.

[1] **انظر**: المادة 31 من القانون 11-10 ، **مصدر سابق**.

كما تجدر الإشارة إلى أن الأمين العام للبلدية في إطار إعداد محضر الجلسة يلتزم بتحريره باللغة العربية، ويتضمن أهم الآراء المعبر عنها من أعضاء المجلس، ويعرضه للتوقيع أثناء الجلسة على جميع الأعضاء الحاضرين وبالرغم من هذه الأعباء، إلى أنه لا يحضى بأي رأي بعملية التصويت، وكان من باب أولى تكليف موظف مساعد للأمين العام للبلدية في حضور الدورات، من أجل مساعدته في الكتابة، أو في تقديم أو توزيع الوثائق والملفات، لاسيما إذا كانت نقاط جدول أعمال المجلس كثيرة، وكان هذا الأخير يقوم يعرض وشرح النقاط، كونه الأكثر اطلاعا على مختلف شؤون البلدية لاسيما مع بداية تنصيب المجالس الجديدة.[1]

**ج.المساهمة في تحديد تواريخ وجداول أعمال المجلس الشعبي البلدي**

يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي جدول أعمال وتاريخ دورات المجلس بعد استشارة النواب وحضور الأمين العام للبلدية ورؤساء اللجان عند الاقتضاء، ويبدو أن المشرع الجزائري قد وفق إلى حد بعيد من خلال تكريس العمل ألتشاوري مع النواب والأمين العام للبلدية ورؤساء اللجان، إلا أنه اغفل الإشارة إلى المندوبين البلديين والمندوبين الخاصين.

وهذا بخلاف ما تضمنه قانون البلدية رقم 11-10 المادة 20 [2]منه أين أشارت إلى التشاور مع الهيئة التنفيذية فقط، أي إقصاء رؤساء اللجان والأمين العام للبلدية، وهو أمر غير موفق من المشرع الجزائري لأن هذا الأخير هو من يسهر على تجميع نقاط جدول الأعمال، والحريص على احتساب الآجال القانونية والمكلف بتحضير الملفات موضوع الدراسة، وبالتالي لماذا يتم إقصاؤه من حضور هذه الجلسة؟ يأتي بعد ذلك المشرع الجزائري بنص المادة 79 من قانون البلدية 11-10 ويجعل إعداد المشروع جدول أعمال الدورات من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، ونعتقد هذه المادة يجب مراجعتها لأن تطبيقها من شأنه إنهاء العمل الفردي لرئيس

[1] انظر المادة 29 من القانون 11-10، **مصدر سابق**.

[2] انظر المادة 20 من القانون 11-10، **مصدر سابق**.

المجلس الشعبي البلدي، وتهميش لباقي الهيئات الدائمة على مستوى البلدية[1].

**أ.تعيين الموظف المكلف بتنسيق دورات أشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه**

وردت الإشارة الأولى إلى منصب منسق إشغال ودورات المجالس المنتخبة ولجانها في المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية حيث يكلف هذا الأخير بتحضير اجتماعات المجلس المنتخب ولجانه بالتنسيق مع المصالح المعنية، إعداد وتبليغ الاستدعاءات لأعضاء المجلس واللجان، ضمان أمانة المجلس واللجان وترتيب وحفظ سجلات مداولات المجلس واللجان، والملاحظ هنا تداخل بين بعض هذه الصلاحيات مع صلاحيات الأمين العام للبلدية على غرار: أمانة المجلس واللجان، تحضير اجتماعات المجلس، حفظ سجلات المداولات، لذا فالمشرع الجزائري مطالب بظبط المهام المسندة للمنسق بدقة.

**هـ.ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات**

يضطلع الأمين العام للبلدية بحفظ سجلات المداولات والذي خصص له المرسوم التنفيذي رقم 13-105 فصلا كاملا من المادة 34 إلى المادة 37[2]، وهو من يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مسك هذا السجل وحفظه عند استنفاذه طبقا لمعايير التسيير المطلوبة التي تسمح بالاطلاع عليه، ويمكن نسخه على سند رقمي قصد حفظه بصفة إضافية، وهذا الاهتمام من المشرع الجزائري يترجم القيمة القانونية لهذا السجل، وإذا كان الأمين العام للبلدية هو المكلف بهذه المهمة فان الواقع يبين تكليف

[1] **انظر**: المادة 79 من القانون 11-10، **مصدر سابق**.

[2] **انظر**: المواد 34-37 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، يتضمن **النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي**، المؤرخ في 17 مارس 2013، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 17 مارس 2013.

موظف على مستوى الأمانة العام للبلدية للاضطلاع بذلك، لأنه يتعذر الأمين العام للبلدية القيام بذلك، أمام ثقل المهام الملقاة على عاتقه، أما مسألة الحفظ فتخضع للنصوص القانونية والتنظيمية.

**ثانيا: في إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي**

تعتبر مداولة المجلس الشعبي البلدي قرارا جماعيا صادرا عنه خلال دوراته النظامية بهدف معالجة المسائل التي تدخل في إطار صلاحيات المخولة له قانونا، وهي تتميز بإجراءات شكلية محددة قانونا، وتحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم وموصى عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا، وتحرر هذه الأخيرة باللغة العربية، وتتضمن ملخصا جزئيا لمحضر الجلسة، وتدون بحبر غير قابل للمحو في سجل المداولات، وتحمل كل مداولة رقم تسجيل يتشكل من السنة المعنية ورقم تسلسلي متواصل متبوع بموضوع المداولة، ويجب أن تتضمن المداولات العناصر الخاصة بنوع الدورة، تاريخ الجلسة وتوقيتها، اسم رئيس الجلسة، عدد الأعضاء الحاضرين والممثلين بوكالة والغائبين، أمانة الجلسة، جدول الأعمال، الظروف المحيطة والدوافع، قرار المجلس ونتائج التصويت، توقيع أعضاء المجلس ويتم إرسال المستخرج للمصادقة عليه من طرف الوصاية[1].

كما يضمن الأمين العام للبلدية نشر مداولات المجس الشعبي البلدي، وإذا كانت هذه الفقرة غير واضحة فان المرسوم التنفيذي رقم 16-320، فان المادة 30 من قانون البلدية 11-10 [2]كانت أكثر وضوحا حيث يتم تعليق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للصق، وإعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية والملحقات والمندوبيات للبلدية، خلال 8 أيام التي تلي دخول المداولة حيز التنفيذ، هذا إذا كان محتواها يتضمن أحكام عامة، ويمكن نشرها بصفة إضافية بوسيلة رقمية، كما يبلغ مستخرج المداولات

[1] رزيقة مخناش، **المرجع السابق**، ص170.

[2] **انظر**: المادة 30 من القانون 11-10 ، **مصدر سابق**.

للمعنيين إذا كان محتواها يتضمن أحكاما فردية، ولا تنشر المداولات المتخذة خلال الجلسات المغلقة، والخاصة بالحالات التأديبية للمنتخبين والمسائل المرتبطة بالمحافظة على النظام العام طبقا للمادة 26 من قانون البلدية 11-10.[1]

وفي إطار النشر الواسع أيضا نصت المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 على ضرورة تعليق مستخرجات المداولات في أماكن محفوظة بواسطة واجهات زجاجية أو شباك معدني، مع إبقاء تطبيقها للمدة لا تقل عن شهر أو حتى نفاذ أجال الطعن على الأقل، كما يجب أن يكون المكان في متناول الجمهور وسهل الاطلاع [2].

**الفرع الثاني: تقييم الدور التنظيمي للأمين العام للبلدية**

من خلال اطلاعنا على المهام التنظيمية التي يمارسها الأمين العام للبلدية، فقد وضعنا جملة من الملاحظات نذكرها كالتالي:

- زيادة المشرع الجزائري للأعباء الأمين العام للبلدية بشكل كبير من خلال إلزامه بتحضير كل الوثائق اللازمة المتعلقة بالمجلس المحلي واللجان الدائمة، حيث كان عليه من المفروض أن يقوم الأمين العام للبلدية بالتنسيق مع رئيس اللجنة في إعداد جداول الأعمال وليس تكليفه بتحضير الوثائق اللازمة لأشغالها فقط.

- عدم منح الأمين العام للبلدية صلاحية إبداء الرأي عند عملية التصويت في المجلس الشعبي البلدي.

- المساس باختصاصات الأمين العام للبلدية وذلك من خلال قيام المشرع الجزائري في نص المادة 14 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي 16-320 باستخدامه عبارة "فان هذا الاختصاص يؤول لأي موظف يختاره رئيس [3]

---

[1] **انظر**: المادة 26 ، **المصدر نفسه**.

[2] **انظر**: المادة 33 من المرسوم التنفيذي 13-105 ، **مصدر سابق**.

[3] **انظر**: المادة 14 من المرسوم التنفيذي 16-320، **مصدر سابق**.

المجلس الشعبي البلدي في ضمان أمانة الجلسات"، فقد ساوى المشرع الجزائري بين الأمين العام للبلدية باعتباره وظيفة نوعية وجميع الموظفين التابعين له.

– إقصاء الأمين العام للبلدية من التشاور مع النواب أثناء سير الجلسة وذلك من خلال نص المادة 20 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية[1] التي أشارت إلى أن التشاور يكون مع الهيئة التنفيذية فقط التي يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

– إن تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي وضمان الحفظ الجيد لسجل المداولات، هي تعتبر بمثابة التداخل الكبير بين هذه الصلاحيات الممنوحة له مع الصلاحيات التي يتمتع بها الأمين العام للبلدية.

– إن تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي وضمان الحفظ الجيد لسجل المداولات، هي تعتبر بمثابة التداخل الكبير بين هذه الصلاحيات الممنوحة له مع الصلاحيات التي يتمتع بها الأمين العام للبلدية.

## المطلب الثاني: صلاحيات إصدار اللوائح التنظيمية والتنفيذية

إن الأمين العام للبلدية من خلال ممارسته للصلاحيات الممنوحة له في الإطار المخول له

قانونا، نجد أنه لا يتمتع بصلاحية إصدار القرارات واللوائح التنظيمية التي قام المشرع الجزائري بإسنادها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك طبقا للقانون 11-10 المتعلق بالبلدية والتي سوف نتطرق إليها بالتفصيل كما يلي:

[1] **انظر**: المادة 20 من القانون 11-10 ، **مصدر سابق**.

## الفرع الأول: تعريف اللوائح التنظيمية والتنفيذية

تقوم الإدارة بإصدار أنواع عديدة من اللوائح :

**أولا: اللوائح التنظيمية**

وهي تلك اللوائح التي تصدر لتنظيم المرافق العامة وهي عادة لا تكون لها أثار مباشرة على حقوق الأفراد والتزاماتهم.

**ثانيا: اللوائح التنفيذية**

وهي تلك اللوائح التي وهي تلك اللوائح و القرارات التي تضعها السلطة التنفيذية لتسهيل تنفيذ القانون حيث أن البرلمان لا يهتم عموما وهو يشرع القوانين بتنظيم التفصيلات وبيان الجزئيات بل يكتفي بوضع القواعد العامة تاركا أمر التفصيلات للسلطة التنفيذية لتتولى أمرها عن طريق اللوائح أو القرارات الإدارية التنظيمية التنفيذية[1].

**ثالثا: لوائح الضبط**

وهي تلك اللوائح التي تصدر بهدف المحافظة على النظام العام وتصدرها الإدارة لتحقيق أغراض الضبط الإداري (مثل: لوائح حركة المرور، التنقل، اللوائح الخاصة بالمجالات الخطيرة).

**رابعا: لوائح الضرورة**

وهي تصدر لمواجهة ظروف السلطة التنفيذية طارئة تقتضي تدخلا عاجلا وسريعا للحفاظ على كيان الدولة وسلامتها، مثل: حالة الحرب، الحصار، انتشار الأوبئة

**خامسا: اللوائح التفويضية**

وهي تلك القرارات بقوانين التي تصدر عن السلطة التنفيذية بناءا على تفويض من السلطة التشريعية في مسائل محددة وهي شكل من أشكال التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في المجال التشريعي، وذلك في

[1] الزين عزري، المرجع السابق، ص 14

ظروف خاصة (كالتشريع بأوامر من رئيس الجمهورية بين دورتي البرلمان)[1].

**الفرع الثاني: تقييم صلاحية إصدار اللوائح التنظيمية والتنفيذية**

يعتبر التشريع الفرعي مجموعة القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية والمتضمنة قواعد عامة ومجردة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد، معينين بأوصافهم لا بذواتهم حيث تعد مصدرا ثالثا من مصادر القواعد القانونية التي تخضع لها جميع الأجهزة الإدارية في الدولة، حيث تأتي في المرتبة الثالثة بعد الدستور والقوانين العادية، فتعد أعمالا إدارية من جهة وأعمالا تشريعية من ناحية ثانية فمن حيث المعيار العضوي تعد أعمالا إدارية لصدورها من السلطة التنفيذية أما وفقا للمعيار الموضوعي تعد أعمال تشريعية كونها عامة ومجردة.

مما تقدم يتضح لنا أن التشريع الفرعي له أهمية بمكان كونه أحد المعايير القانونية التي يخضع لها جميع الأفراد والهيئات داخل الدولة لهذا تم تجريد الأمين العام للبلدية من هذا الاختصاص وجعله المشرع الجزائري حصريا من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي كونه ممثلا للشعب تجسيدا لقاعدة الديمقراطية التشاركية، حيث عالج قانون البلدية 11-10 صلاحيات إصدار اللوائح التنظيمية والتنفيذية في المواد من 96 إلى 99 حيث تنص المادة 96 على أنه" يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار صلاحياته المخولة قانونا القرارت التي تهدف إلى اتخاذ جميع تدابير والإجراءات القانونية في مجال تنفيذ مداولات المجلس المحلي وتفويض الإمضاء، والأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها تحت إشرافه وسلطته ولا تصبح هذه القرارات واللوائح التنظيمية قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها (أفراد

[1] **المرجع السابق**، ص15.

أو جماعات) (طبيعية أو اعتباريين) عن طريق النشر إذا تعلق الأمر بقرارات تنظيمية أو التبليغ إذا تعلق الأمر بقرارات فردية."[1]

## المطلب الثالث: صلاحية الحفاظ على النظام العام

تنوعت التعاريف الفقهية للنظام العام تنوعا كبيرا، وهذا راجع إلى اتساع مضمون النظام العام وشمول نطاقه من جهة والى اختلاف مفهوم النظام العام من حيث الزمان والمكان من جهة أخرى.

فقد عرفه **جودولي وري لاماردانـدير** بأنه " **مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سلمية بين المواطنين، بما يناسب علاقاتهم الاقتصادية**".

كما عرفه الدكتور عزري الزين بأنه " **مجموعة القواعد والأسس التي توفر الأمن والسكينة والصحة العامة للمواطنين وجميع أفراد المجتمع**"[2].

أما بالنسبة للنظام العام على المستوى المحلي، نجد أن الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية كما يعتبر أقدر الأجهزة على التعبير عن المطالب المحلية وبالتالي يعبر المجلس الشعبي البلدي عن الإرادة الشعبية من خلال تجسيد قاعدة اللامركزية، وذلك من خلال تمثيل مشاركة المواطنين في إدارة وتسيير شؤونهم المحلية في الحالة العادية، إلا أنه هناك حالات استثنائية تعرقل سير المجلس المحلي يتولى من خلالها الأمين العام للبلدية القيام محل المجلس بتسيير شؤون البلدية من أجل ضمان استمرارية سير المرفق العام وتلبية الحاجيات العامة ونذكر على سبيل المثال[3]:

---

[1] جمال دوبي بونوة، "**صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري**"،مجلة القانون، العدد 06، المركز الجامعي أحمد زبانة، غليزان، جوان 2016، ص14-15 .

[2] الزين عزري، المرجع السابق، ص18.

[3] فيصل نسيغة-رياض دنش، "**النظام العام**"،مجلة المنتدى القانوني، العدد05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة،ص166.

## الفرع الأول: الحالات المتعلقة بأعضاء المجلس الشعبي البلدي

يخضع أعضاء المجلس الشعبي البلدي للرقابة الوصائية التي يمارسها الوالي و التي تخوله مجموعة من السلطات تتمثل في: **التوقيف،الإقالة، الإقصاء .**

**أولا: الإيقاف**

نصت المادة 43 من قانون البلدية 11-10 على أنه:" **يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة وفي حالة صدور حكم نهائي بالبرائة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية**".

من هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجميد العضوية هو المتابعة الجزائية، والتي حدد المشرع كونها تتعلق بجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام كأن يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال عمومية، كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية، وأضاف النص أو لأسباب تتعلق بالشرف.[1]

**ثانيا: الإقصاء**

خلافا للإيقاف فان الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون وذلك ما نصت عليه المادة 44 من قانون البلدية 11-10 بقولها "**يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه.**

[1] حسام الدين زيتوني، **سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي**، مذكرة شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015-2016، ص69.

يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار، سبب الإقصاء هو إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي لسبب من الأسباب التي نصت عليها المادة 43 من نفس القانون، وبالتالي يعود الاختصاص إلى الوالي بصفته سلطة وصية ويترتب على الإقصاء زوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية، ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة[1].

**ثالثا: الإقالة**

تعد الإقالة من أهم الآليات الرقابية التي تفرض على أعضاء المجلس الشعبي البلدي منفردين ، ويقصد بها كذلك إنهاء مهام أعضاء المجلس الشعبي البلدي بصفة منفردة كل واحد على حدا وتجريدهم من العضوية في المجلس.

إلا أنه لم يتناول المشرع الجزائري الإقالة صراحة في القانون 11-10 المتعلق بالبلدية مثلما كان معمول به في ظل قانون 1990، إلا أنه أشار إليها باستعمال مصطلح الاستقالة التلقائية وهذا ما نصت عليه المادة 45 بقولها "يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال السنة.

وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا.

يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ويخطر الوالي بذلك[2]".

**الفرع الثاني: الحالات المتعلقة بهيئة المجلس ككل**

تطرأ على المجلس بعض الحالات التي تحول دون ممارسته للمهام المنوطة إليه نذكرها كالتالي:

**أولا: حل المجلس الشعبي البلدي**

[1] حسام الدين زيتوني، **المرجع السابق المرجع نفسه**، ص71.

[2] **المرجع نفسه**، ص72-73.

نظرا لكون الحل من أخطر الآليات الرقابية، عمل المشرع الجزائري على تحديد وحصر الأسباب المؤدية لتفعيل هذه الآلية في المادة 46 من قانون البلدية[1] وهي:

**1.خرق أحكام الدستور:**

هذا السبب منطقي نظرا لمكانة الدستور كقانون أسمى في الدولة، فلا يتصور موقف السكون وعدم التحرك في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للدستور، فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل لأن النص الدستوري واجب الاحترام والتطبيق من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وواجب الاحترام والتطبيق من كل مجلس محلي منتخب.

**2.إلغاء انتخاب جميع الأعضاء**

وهي حالة مبهمة أدرجها المشرع الجزائري، دون توضيح أسبابها والتي قد تعود بالأساس إلى مخالفة النظام الانتخابي، كاكتشاف التزوير أو سوء سير العملية الانتخابية، فإلغاء الانتخابات يدل دلالة قاطعة على أن هنالك مخالفة كبيرة وجسيمة لنصوص قانون الانتخابات بما أدى للسلطة القضائية إلغاء الانتخابات.

**3.في حالة الاستقالة الجماعية**

تكون بتخلي جميع الأعضاء عن عضويتهم في المجلس، وهي في حالة نادرة التحقق لاختلاف التيارات السياسية المكونة للمجلس، وبالرجوع إلى النصوص القانونية نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد الجهة التي تقدم لها الاستقالة، وما هو شكلها، وهل هي عبارة عن طلب واحد أو أن كل عضو يحرر استقالته بصفة فردية، وهي نفس الحالة التي نصت عليها المادة 34 من قانون البلدية 90-08 المعدل والمتمم[2].

**4.عندما يكون بقاء المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة في التسيير تمس بمصالح المواطنين**

---

[1] **انظر**: المادة 46 من القانون 11-10 ، **مصدر سابق.**

[2] **انظر**: المادة 34 من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق.

وهي حالة تم استحداثها بموجب الأمر 05-03 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 90-08 المتعلق بالبلدية، نظرا للصراعات الكثيرة بين المنتخبين التي تؤدي بالمساس بمصداقية ونزاهة الجماعات المحلية، إذ أن المجلس الشعبي البلدي أصبح يشكل مصدرا ضرر واختلال في المنطقة وهو ما أدى بالمساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.

**5. عندما لا يتحقق النصاب القانوني لتشكيل المجلس المنتخب**

لا يتصور استمرار المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضائه، كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه، ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء إلى القوائم الاحتياطية ويحسب المانع الذي يصيب العضو الممارس(وفاة، إقصاء، استقالة)، فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره، ويحيله إلى وزير الداخلية الذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل.[1]

**1.في حالة وجود خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي (الانسداد).**

يطلق على هذه الحالة مصطلح الانسداد، فلا يتصور أن يستمر اتحاد رؤيتهم السياسية في كافة المسائل التي تعرض على المجلس، غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة والجسامة بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية، فتعطلت مثلا مصلحة من مصالحها يتعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لأن القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية وهو ما ينعكس سلبا على الجمهور، لذا أوردت المادة 46 من قانون البلدية [2]،هذه الحالة ضمن حالات الحل، ويتم الحل في هذه الحالة باعذار يوجهه الوالي دون الاستجابة له

[1] حسام الدين زيتوني، **المرجع السابق**، ص76.

[2] **انظر**: المادة 46 من القانون 11-10، **مصدر سابق**.

**2.في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب**

في حالة جديدة أضيفت لقانون البلدية الجديد، وجاءت هذه الحالة بصيغة الإطلاق مما يوسع السلطة التقديرية للسلطات المخول لها صلاحية الحل.

**الفرع الثالث: المعوقات التي تواجه الأمين العام للبلدية**

إن الأمين العام للبلدية وأثناء تأدية مهامه تواجهه جملة من الصعوبات التي سنتطرق إليها كما يلي:

**أولا- العوائق التنظيمية:**

تؤثر كثرة المهام التي تكلف بها الفواعل المحلية والمرتبطة أحيانا بضعف تكوين المنتخبين فهم غالبا ينتمون إلى فئات اجتماعية لا علاقة لها بالتسيير الإداري، منهم الفلاحين والحرفيين والمعلمين وذوي المهن الحرة في غالبيتها مقارنة بتكوين الأمين العام للبلدية، فقد أحصت وزارة التربية 54ألف أستاذ ومعلم ترشحوا للانتخابات المحلية في 29 نوفمبر 2012 كما أنهم لا يتحكمون في النصوص القانونية والمالية ويتعثرون في تطبيقها، لذلك جاء القانون الجديد للبلدية بأكثر صرامة في مادته 145 [1]بتعريض رئيس المجلس الشعبي البلدي للمتابعة القضائية عن كل قرار يصدره لا يأخذ بعين الاعتبار أراء المصالح التقنية المؤهلة قانونا ويحدث ضررا في حق المواطن والبلدية والدولة، وهذا ما يزيد من صعوبة الأمين العام للبلدية لضعف التسيير الإداري بالبيئة المحلية التي يعمل بها.

تتأثر أحيانا المجالس المحلية من تعدد الاختصاصات مع النقص في تحديد المسؤوليات وعدم ضبط مهامها بكل وضوح، وزاد من سلبية هذه المجالس عدم استقرار المؤسسات المحلية وتؤثرها بالصراعات الحزبية وسحب الثقة من رؤساء المجالس الشعبية، وتأثير التمثيل الحزبي النسبي

[1] **انظر**: للمادة 145 من القانون 11-10 ، **مصدر سابق**.

على المجالس المحلية المنتخبة، وتأثير المتابعات القضائية ضد المنتخبين المحليين إضافة لكون الجماعات المحلية أكثر القطاعات العمومية فسادا، فمن مجموع 948 قضية فساد فصلت فيها العدالة الجزائرية سنة 2010 وإدانة ( 1352 متهم ) كانت الجماعات المحلية على رأس القطاعات التي مستها قضايا الفساد ب146 قضية وبنسبة 15.40 بالمائة، وجرائم الفساد الأكثر انتشارا تخص الأموال العمومية، سوء استغلال الوظيفة، رشوة الموظفين العموميين، منح امتيازات غير مشروعة في مجال الصفقات العمومية، وخلال الفترة الممتدة من 2012 إلى غاية شهر أكتوبر 2016 تم تقديم 370 رئيس مجلس شعبي بلدي أمام العدالة بسبب سوء استغلال الوظيفة بالإضافة إلى التزوير والاختلاس وتبديد المال العام والاستيلاء على أملاك الدولة، إضافة إلى انحراف بعض المجالس وميلها لخدمة المصالح الخاصة للكتل الحزبية المنتخبة على رأس المجلس الشعبي البلدي، كلها عوامل تنقص من فعالية الأمين العام للبلدية خاصة إذا كانت علاقته بالمجلس المحلي المنتخب يسودها عدم التفاهم وكذلك الإداريين[1].

**ثانيا: البيروقراطية**

إن الأزمة الحادة التي عاشتها الجزائر أثناء وبعد 1990 تؤكد على أن الجزائر لم تكن بمستوى مسؤولية تصور المجال الإداري والتشريعي الذي يمكن وضعه لتسيير الشؤون الإدارية والاقتصادية، فقد كانت الانحرافات البيروقراطية أقوى وأشد وجوهره أناس يبحثون عن الامتيازات بطرق غير شرعية في ظل دخول الجزائر اقتصاد السوق وعمليات التحولات التي مستها كل القطاعات العمومية.

وفي ظل ارتفاع الأسعار وإضعاف الامتيازات للإداريين، فأمراض البيروقراطية تنتج عن ضعف سياسة الدولة في مجال التكوين والمبالغة في

[1] حياة دهيلس، **دور الأمين العام في تسيير البلدية (دراسة تطبيقية ببلدية البرية ولاية وهران)**، مذكرة شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019، ص45-46

الإجراءات الإدارية وتعقيدها، وتضخم في مجال القوانين والتنظيمات وتنتج من خلال ذاتية الموظفين وإمكانيات التنظيم، كما يتعلق الأمر بالنظرة الاستشرافية والتخطيط الواقعي ولهذا نجد الأمراض التي تنتشر عبر كل التنظيمات الإدارية نذكر منها:

- **الإهمال وسوء معاملة الجمهور.**
- **-بروز ظاهرة المحسوبية والوساطة وأثرها على مبدأ تكافؤ الفرص.**
- **استغلال وسائل وأدوات الدولة لأغراض شخصية.**
- **طبيعة الامتيازات وندرتها ساعدت في بروز ظاهرة الرشوة.**

فالبيئة التي يعمل فيها الأمين العام للبلدية تنتشر فيها عموما البيروقراطية وتجعل من مهمته أكثر صعوبة إن لم يتأثر بها ليصبح جزء من المنظومة البيروقراطية[1].

**ثالثا: ضعف قنوات الإعلام والاتصال**

تتحكم شريحة كبيرة من السكان في التقنيات الجديدة للإعلام والاتصال، وهذه التقنيات لها خصائص مشتركة تسهل عملية الاتصال وتجعل المعلومات المفيدة والمهمة تنتشر بسرعة، ورغم تشجيع الدستور على الديمقراطية التشاركية ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية من خلال المجالس المحلية المنتخبة ولكن الملاحظ عموما أن الهيئات المحلية في الجزائر ينقصها الاهتمام بالاتصال وتتهرب من استقبال المواطنين، كما أنها ليست في مستوى التحكم الذي وصل إليه الشباب في توظيفهم لهذه التقنيات.

**رابعا: نقص كفاءة الموارد البشرية المحلية**

تعرف الجماعات المحلية في الجزائر أزمة ثلاثية الأبعاد: مالية، هيكلية، بشرية، وتتأثر في غالبيتها بنقص من حيث الكفاءات ذوي المؤهلات، ويعتمد التوظيف على المستوى المحلي على النمط الشخصي

[1] **المرجع السابق**، ص46-47.

والمقاييس الذاتية أكثر من مقاييس الكفاءة والتأهيل والفرد أحيانا لا ينتظر منه أن يكون كفئ بقدر أن يكون مخلصا ووفيا لمن نصبه في ذلك المنصب، ويتم تقييمها على أساس الخدمات التي يقدمها له كعربون للعلاقة الوظيفية، وتعتمد هذه الانتماءات المشتركة القبلية والعائلية والمصلحية، والذي يسعى لتوظيف أحد أعضاء عشيرته فهو يرى أنه من جهة يؤدي واجبا اجتماعيا نحو أعضاء مجموعته، ومن جهة أخرى يحتاط باستعمال موظفين وإطارات يكنون له الإخلاص والوفاء، فهذه الظاهرة منتشرة في بعض البلديات مما يصعب ذلك من مهام الأمين العام للبلدية في التسيير والتحكم في الموارد البشرية[1] بمثل هذه الخصائص.

**الفرع الرابع: حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية**

أحال قانون البلدية رقم 11-10 تحديد حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية إلى التنظيم، وبعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 نصت المادة الثانية منه صراحة إلى خضوع الأمين العام للبلدية إلى الحقوق والواجبات الواردة في هذا الأخير، وكذا الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

كما يخضع الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 100 ألف نسمة إلى أحكام المرسوم التنفيذي 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.

**أولا- حقوق الأمين العام للبلدية**

**3.حقوق الأمين العام للبلدية في إطار المرسوم التنفيذي 90-226**

[1] **الموارد البشريةHumanResources :** هي الرأس المال البشري أو القوى العاملة المتواجدة داخل منشأة العمل والذين يشكلون العنصر الأهم في القيام بالعمل داخل المنظمة وإدارة نشاطه- **أنظر في الموضوع**: قرينعي أحمد ، **ادارة الموارد البشرية (المفهوم، التطور والاستراتيجية)**، مجلة منارات لدراسات العلوم الاجتماعية، العدد02 ، كلية الحقوق ، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2019.

،

على اعتبار أن الأمين العام للبلدية التي يفوق عدد سكانها 100 ألف نسمة هي وظيفة عليا للدولة، فانه يخضع لأحكام المرسوم التنفيذي 90-226 المحدد للحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، والتي يمكن إيرادها في النقاط التالية:

- الحق في مرتب يناسب مستوى المسؤوليات المسندة إليه، والتبعات المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها، بالإضافة إلى الاستفادة من وسائل خاصة تتصل بالأعباء المرتبطة بنوعية الوظيفة التي يشغلها[1].

- الحق في حمايته من كل التهديدات والاهانات والشتم والقذف والاعتداءات مهما يكن نوعها بسبب ممارسة مهامه أو بمناسبتها، كما تحل الدولة محله في الحصول على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات، وكذا رفع دعوى مباشرة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي.

- في حال احتمال خلال التحقيق القضائي أنه توجه تهمه إليه يجب إخطار سلطته السلمية فورا، وإذا كانت الوقائع التي يتهم بها قد ارتكبت لدى ممارسته وظائفه أو بمناسبتها، وجب القيام بتحقيق إداري من الهيئة المعنية للتأكد من مدى حقيقة الوقائع، وتحديد مسؤولية المعني، وتبليغ نتائج التحقيق الإداري مشفوعة برأي الهيئة المعنية إلى السلطة القضائية المختصة.

- في حال احتمال اتهامه بارتكاب جناية أو جنحة وجب إعلام سلطته السلمية بذلك لاتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على مصالح الهيئة المعنية، وفي حال صدر الاتهام في إطار إجراء التلبس بالجناية، وجب إعلام السلطة السلمية بذلك فورا.

[1] رزيقة مخناش، **المرجع السابق**، ص 165.

- في حال ملاحقته القضائية من طرف الغير بسبب خطأ في الخدمة، وجب على الهيئة التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية، ما لم يرتكب خطأ شخصي يقتضي فصله من ممارسة مهامه[1].

**2- حقوق الأمين العام للبلدية في إطار الأمر 06-03**

يحظى الأمين العام للبلدية بالحق في الراتب بعد أداء الخدمة، الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد، الاستفادة من الخدمات الاجتماعية، ممارسة الحق النقابي، الحق في الإضراب، توفير ظروف العمل التي تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية، الحق في التكوين وتحسين المستوى، الحق في الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية، الحق في الاستفادة من العطل.

**3- حقوق الأمين العام للبلدية في إطار المرسوم التنفيذي 16-320**

أورد هذا المرسوم حقوق الأمين العام للبلدية في أربعة مواد (المادة 03، 04، 05، 06) والتي من خلالها تلتزم البلدية بحماية الأمين العام للبلدية[2]، من كل الضغوطات أو التهديدات أو الاهانات أو الشتم أو القذف أو الاعتداء من أي نوع كان، التي قد يتعرض لها الأمين العام للبلدية في شخصه أو في عائلته أو في ممتلكاته، أثناء ممارسة وظائفه أو بحكم صفته، وتحل البلدية في هذه الظروف محل الأمين العام للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال، كما تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناتجة عن الحوادث التي تقع للأمين العام للبلدية أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها.

كما تلتزم البلدية بحمايته في حالة المتابعة القضائية من العقوبات المدنية التي تسلط عليه، ما لم ينسب إليه خطأ شخصي منفصل عن المهام الموكلة إليه، بالإضافة إلى ذلك، فان أي قرار يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي ضد الأمين العام للبلدية يجب إخطار الوالي به، لاسيما إذا تعلق

---

[1] **المرجع السابق**، ص164-165.

[2] انظر المواد (03-04-05-06) من المرسوم التنفيذي 16-320، **مصدر سابق**.

بإلغاء التفويض الممنوح له من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة( التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح)، توقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو متابعة جزائية لا تسمح له ببقائه في منصبه[1].

**ثانيا: واجبات الأمين العام للبلدية**

**1.واجبات الأمين العام للبلدية في إطار المرسوم التنفيذي 90-226**

نصت المواد من 9 إلى 20 من هذا المرسوم على إلزام الأمين العام للبلدية بصيانة الممتلكات الموضوعة تحت مسؤوليته والمحافظة عليها[2]، والسعي لرفع قيمتها والحرص على أن لا يتم استعمالها في غير الأهداف المحددة لها قانونا، وأن يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب تلك المهام، وعليه تجنب أي موقف من شأنه تشويه كرامة المهمة المسندة إليه، كما يجب عليه التصريح لدى السلطة السلمية بأي نشاط مهني تقوم به زوجته، وإذا كان عمل زوجته يتنافى ووضعية المسؤوليات المسندة إليه، فان السلطة المختصة تتخذ التدابير اللازمة التي تراها ضرورية وكفيلة بحماية الهيئة العمومية المعنية، كما أنه يلتزم بالسر المهني وعدم كشف الوقائع أو المعلومات التي اطلع عليها من خلال ممارسة مهامه، وهذا حتى بعد انتهاء هذه الأخيرة، كما يلتزم بإخبار السلطة السلمية كتابيا بعقد زواجه قبل ثلاثة أشهر من إقامة حفل الزواج.

ويمكن للسلطة السلمية أن تتخذ خلال هذه الفترة كافة التدابير الكفيلة بالمحافظة على فائدة المصلحة العمومية، كما يخضع انخراطه إلى جمعية أجنبية أو مشاركة فيها ولو بصفة محسن إلى رخصة كتابية قبلية من

---

[1] رزيقة مخناش، المرجع السابق، ص165

[2] انظر المواد من 09 إلى 20 من المرسوم التنفيذي 90-**226 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم**، المؤرخ في 25 يوليو 1990، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990.

السلطة العليا، كما يجب عليه عدم ممارسة أي نشاط مأجور أخر باستثناء القيام بمهام التعليم أو التكوين أو البحث العلمي.

**2- واجبات الأمين العام للبلدية في إطار الأمر 06-03**

خصص هذا الأمر فصلا كاملا لواجبات الموظف من المادة 40 إلى المادة45 [1]، ومنها ما ورد في المرسوم التنفيذي 16-320 ومنها ما تمت الإشارة إليه في المرسوم التنفيذي 90-226 لذا سنأتي على ذكر بعض المهام لا غير على غرار:

احترام سلطة الدولة وفرض احترامها في إطار تأدية مهامه، منع امتلاك داخل التراب الوطني أو خارجه مباشرة أو بواسطة شخص أخر بأي صفة من الصفات من طبيعتها أن تؤثر على استقلاليته، أو تشكل عائق للقيام بمهمته بصفة عادية في مؤسسة تخضع إلى رقابة الإدارة التي ينتمي إليها، أو لها صلة مع هاته الإدارة، وذلك تحت طائلة تعرضه للعقوبات التأديبية المنصوص عليها قانونا، والسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها، وبهذا الخصوص يمنع كل إخفاء أو تحويل أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية تحت طائلة العقوبات التأديبية دون المساس بالمتابعات الجزائية، والتعامل بأدب واحترام في علاقته مع رؤساءه وزملائه ومرؤوسيه، والتعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة ودون مماطلة.

**3- واجبات الأمين العام للبلدية في إطار المرسوم التنفيذي 16-320**

نظم هذا المرسوم واجبات الأمين العام للبلدية ضمن ستة مواد (المادة 07-08-09-10-11-12)[2]، حيث ألزمه بأداء مهامه بكل أمانة وحيادية في إطار احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، ولهذا الغرض بإعلام الوالي عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية، كما يلزم بالدفاع عن مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها، ويجب عليه أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية، لذا

[1] **انظر**: المواد من 40 إلى 45 من الأمر 06-03، **مصدر سابق**.

[2] **انظر**: المواد من 07 إلى 12 من **المرسوم التنفيذي 16-320** ، **مصدر سابق**.

يجب أن يكون مقيما في إقليم البلدية، إلا في الحالات الاستثنائية أين يمكن للوالي الترخيص بغير ذلك، بالإضافة إلى ذلك يجب عليه التحلي بسيرة وسلوك يتناسبان مع المسؤوليات الموكلة إليه لاسيما فيما يتعلق باحترام واجب التحفظ، كما يمنع عليه أن يتلقى أو يقبل بسبب مهامه ولأي سبب كان هدايا أو هبات أو مكافئات أو مزايا أخرى، كما لا يمكن أن تكون له علاقة تبعية مباشرة مع زوجه أو أحد أقاربه إلى غاية الدرجة الثانية.

**الفرع الخامس: 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 الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية من خلال المادة 18 منه على أن الأمين العام يخضع لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي لكونه رئيس الهيئة التنفيذية[1]، هذا الأخير 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 عنصرا أساسيا 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 لأهداف المسطرة.

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

[1] **انظر**: المادة 18 من المرسوم التنفيذي 16-320 ، **مصدر سابق**.

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 البشرية[1].

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 حلول مبتكرة لمشاكل المواطنين اليومية هذا من جهة، ومن جهة ثانية حتى يستطيع تطبيق الأهداف المسطرة من طرف السلطة المركزية باعتباره الأداة الرئيسية على مستوى الإدارة البلدية الإقليمية على عكس رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي تكون نظرته للسياسة المحلية مقصورة على العهدة الانتخابية وبالتالي تكون اهتماماته في تسيير الإدارة البلدية محدودة زمنيا[2].

وعليه فالتقييم الحقيقي والموضوعي يكون من جهة هي أهل للتقييم، ذلك أن قانون الانتخابات لا يشترط حد أدنى للمستوى العلمي للمترشحين

---

[1] أحمد خليفي عابي، صابر بوحملة، **المركز القانوني للأمين العام للبلدية**، مذكرة شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2018،ص53.

[2] أحمد خليفي عابي، صابر بوحملة، **مرجع السابق**، ص54.

للانتخابات البلدية ومن ثمة فقد يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي غير ذي دراية بكل الجوانب الفنية والقانونية لعمل 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 و يطلعه على كل الملفات التي درست قبل ذلك ومنه يحتل الأمين العام للبلدية مرتبة مستشار قانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فكيف يكون تقييمه من قبله.

# الخاتمة

إن منصب الأمين العام للبلدية قد سار في منحنى تصاعدي عبر مختلف القوانين والمراسيم المنظمة له نحو إعطائه مكانة متميزة في القانون الجزائري، تتماشى والتحديات المنوطة بهذا المنصب في الحقبة الحالية، وكذا تأثير السلطة التنفيذية في تسييرها جنبا إلى جنب مع السلطة المنتخبة وتطور منصب الأمين العام من حيث التعيين والصلاحيات حسب تطور النظام القانوني للجماعات المحلية تبعا للظروف السياسية وكذا الاقتصادية التي مرت بها البلاد، وهذا ما نظمته العديد من النصوص التشريعية لكن لم يكن من قبل بالشكل الكافي .

حيث بقي الغموض يكتنف المركز القانوني للأمين العام للبلدية وكذا صلاحياته ما جعله في سياق القيام بمهامه يصطدم بتداخل في الصلاحيات مع رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 الذي يعتبر الإطار التنظيمي لمنصب الأمين العام للبلدية.

**وتوصلنا من خلال البحث في موضوع دراستنا إلى جملة من النتائج نوردها وفق ما يأتي :**

- الأمين العام للبلدية في الأصل هو منصب إداري تقتضيه قواعد التسيير والإدارة والأكثر من ذلك يعتبر أحد الركائز الأساسية التي تبنى عليها الإدارة على المستوى القاعدي.

- عرف منصب الأمين العام للبلدية العديد من التطورات من حيث طبيعته وتكييفه ودوره ومركزه القانوني نتيجة لجملة الإصلاحات التي طرأت على الإدارة المحلية.

- التدخل الواضح للإدارة المركزية في شؤون البلدية من خلال تعيين الأمين العام للبلدية بمرسوم تنفيذي باعتباره وظيفة عليا.

- اعتماد المشرع الجزائري على معيار الكثافة السكانية في تحديد التكييف القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية بين الوظيفة العليا والمنصب العالي.

- من النتائج أيضا التي سجلناها منع الأمين العام للبلدية من التصويت في مداولات المجلس المحلي المنتخب وهو ما يجسد مبدأ الحيادية والفصل بين السلطات.

- ضمان استمرارية سير المرفق العام للبلدية من خلال وجود الأمين العام.

- – يعتبر الأمين العام للبلدية مسير إداري يبتكر الحلول ويعمل على تحاشي الاحتكاكات السياسية وذلك تفاديا لكل الانزلاقات والاختلافات التي قد تسبب شللا للإدارة المحلية وشؤون المواطنين.

- إن المشرع الجزائري قد أغفل النص عن التكييف القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية بالنسبة للبلديات مقر الولايات وبلديات الجزائر العاصمة في المادة 21 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 23-63.

- من أهم النقائص التي وقع فيها نص المرسوم التنفيذي 23-63 عدم تحديد الجهة والآلية القانونية لتعيين الأمناء العامون في البلديات المذكورة في المادة رقم 03.

- من العيوب التي طالت نصوص المرسوم التنفيذي 16-320 هو تضييق المشرع الجزائري شروط تعيين الأمين العام للبلدية التي ذكرها على سبيل الحصر"متصرف إقليمي، مهندس دولة في الإدارة الإقليمية"، وهذا ما يمنع تولي العديد من الكفاءات الإدارية منصب الأمين العام للبلدية.

نصل في ختام دراستنا الموسومة بالمركز القانوني للأمين العام للبلدية إلى **الإجابة عن التساؤل المطروح :**

- الأمين العام للبلدية هو رجل إدارة بالدرجة الأولى، تختلف آلية تعيينه باختلاف نوعية منصبه "وظيفة عليا/منصب عالي"، يتولى عملية التنسيق بين الجهاز التنفيذي والجهاز التداولي مما يحقق توازن القوى داخل البلدية، يعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا عن الشعب محققا في ذلك مبدأ الديمقراطية التشاركية.

**وبناء على ما تم إظهاره من نتائج يمكن إعطاء بعض الاقتراحات التي يمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار:**

- التخفيف من حدة الوصاية المفروضة على الأمين العام للبلدية، وتوفير مظاهر الأمن القانوني في ممارسة نشاطه ومهامه.
- إعادة النظر في شروط تعيين الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320 وفتح المجال أمام الكفاءات الإدارية من أجل تولي هذا المنصب.
- تدعيم صلاحيات الأمين العام للبلدية بسلطة إصدار القرارات في حدود المصالح الإدارية والتقنية التابعة له.
- إعادة النظر في المادة 16 من المرسوم التنفيذي 16-320 بما يتماشى مع نص المادة 180 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية فيما يخص إعداد وتحضير الميزانية.
- الحد من تدخل الإدارة المركزية في تعيين الأمين العام للبلدية باعتباره هيئة إدارية في البلدية.
- تكوين الأمين العام للبلدية في مجال التكنولوجيات المعاصرة من أجل تفعيل مبادئ الحوكمة المحلية و عصرنة الإدارة.

# قائمـــة المصادر والمراجع

**أولا: قائمة المصادر**

**1. الدساتير**

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية : المرسوم الرئاسي رقم: 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، **المتعلق بإصدار التعديل الدستوري**، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، من الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

- **المراسيم الرئاسية**

- المرسوم الرئاسي رقم 15-247، **المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام**، المؤرخ في 16 سبتمبر 2016، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

**3. القوانين:**

- القانون 90-08، **المتعلق بالبلدية**، الصادر في 07 أفريل 1990، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 11 أفريل 1990، الملغى بالقانون 11-10.

- القانون 11-10، **المتعلق بالبلدية**، المؤرخ في 22 يوليو 2011، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

- القانون رقم 12-07، **المتعلق بالولاية** ، المؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012.

**4. الأوامر :**

- الأمر رقم: 70-86، **المتضمن قانون الجنسية الجزائرية**، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، الجريدة الرسمية، العدد 105، المؤرخة في 18 ديسمبر 1970، المعدل والمتمم بالأمر 05-01 **المتضمن قانون الجنسية الجزائرية.**

- الأمر 05-01، **المتضمن قانون الجنسية الجزائرية**، المؤرخ في 17 فبراير 2005، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 27 فبراير 2005.

- -الأمر 06-03، **المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية**، المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006.

**5. المراسيم التنفيذية**

- المرسوم التنفيذي رقم 90-207، **يتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها**، الصادر في 14 يوليو 1990، الجريدة الرسمية، العدد 29، المؤرخة في 18 يوليو 1990.

- المرسوم التنفيذي رقم 90-226 **المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم**، المؤرخ في 25 جويلية 1990،الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 28 جويلية 1990، المعدل والمتمم بالمرسوم تنفيذي رقم 21-214 .

- المرسوم التنفيذي رقم 90-230 ، **يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية**، الصادر في 25 يوليو 1990، الجريدة الرسمية، العدد 31، المؤرخة في 28 يوليو 1990 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 91-305.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-26، **يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات**، الصادر في 02 فبراير 1991، الجريدة الرسمية، العدد 06 ، المؤرخة في 06 فبراير 1991.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-27، **يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية**، الصادر في 02 فبراير 1991، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 06 فبراير 1991.

- المرسوم التنفيذي رقم 97-480 **المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها**، المؤرخ في 15 ديسمبر 1997، الجريدة الرسمية، العدد 83، المؤرخة في 17 ديسمبر 1997.

- المرسوم التنفيذي رقم 11-334، **المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية**، الجريدة الرسمية، العدد 53، المؤرخة في 28 سبتمبر 2011.

- المرسوم التنفيذي رقم 12-315، **يحدد شكل ميزانية البلدية**، المؤرخ في 21 أوت 2012، الجريدة الرسمية، العدد 49، المؤرخة في 09 سبتمبر 2012.

- المرسوم التنفيذي رقم 13-105، **المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي**، المؤرخ في 17 مارس 2013، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 17 مارس 2013.

- المرسوم التنفيذي رقم 16-320، **المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية**، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، الجريدة الرسمية، العدد 73، المؤرخة في 15 ديسمبر، 2016.

- المرسوم التنفيذي رقم 23-63 المؤرخ في 05 فبراير 2023، الجريدة الرسمية، العدد 07 المؤرخة في 05 فبراير 2023، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 16-320.

## - قائمة المراجع

### 1.الكتب:

- إبراهيم السيد أحمد، **شرح قانون نظام العاملين**، دار المعارف، القاهرة، 1996.

- دمان ذبيح عاشور، **شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية**، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010.

- محمد الصغير بعلي، **الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013 .

- منال سخري، فضيلة نقاز، **الحوكمة المحلية في الجزائر(المجالس المحلية المنتخبة نموذجا)**، ألفا للوثائق والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، قسنطينة، 2022.

### 2. المقالات العلمية المنشورة:

- أبو داوود طواهرية، عبد القادر غيتاوي، **المركز القانوني للأمين العام للبلدية في النظام القانوني الجزائري**، نقلا عن المنصة الجزائرية للمجلات العلمية، مخبر القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية، أدرار.

- أحمد قرينعي ، **ادارة الموارد البشرية (المفهوم، التطور والاستراتيجية)**، مجلة منارات لدراسات العلوم الاجتماعية، العدد02 ، كلية الحقوق ، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2019.

- بن أحمد علي ، **الوظائف والمناصب العليا من منظور قوانين الوظيفة العمومية التي عرفتها الجزائري**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، العدد4 ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر -1- بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013 .

- جمال دوبي بونوة، **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري**، مجلة القانون، العدد 06، المركز الجامعي أحمد زبانة، غليزان، جوان 2016.

- حسان بليامنة،" **المركز القانوني للأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 16-320** "، مجلة رؤى في الآداب والعلوم الانسانية، العدد 2، جامعة محمد خيضر- بسكرة- 2021.

- رزيقة مخناش، **الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري (دراسة قانونية)**، العدد الأول، المجلد الرابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف-02-، مارس 2019

- زهرة سعيود، "**المركز القانوني للأمين العام للبلدية في الجزائر في ظل المرسوم التنفيذي 16-320 حسب المعيار العضوي** "، مجلة دراسات قانونية وسياسية، العدد 3 ، كلية الحقوق بودوادو جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ؟نقلا عن المنصة الجزائرية للمجلات العلمية، جامعة الجزائر، 2018، ص79.

- فاطمة الزهراء مولفرعة، مختار عصماني، **دور الادارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة(2001-2014)**، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد الأول، جامعة بشار، جامعة سطيف-01-

- فيصل نسيغة، رياض دنش، **النظام العام**، مجلة المنتدى القانوني، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة

- معمري بن عيسى، **إشكاليات تنفيذ السياسات العامة المحلية في الجزائر(البلدية أنموذجا)**، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد الأول، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، جانفي 2022

**3. المذكرات الأكاديمية:**

- أحمد خليفي عابي، صابر بوحملة، **المركز القانوني للأمين العام للبلدية**، مذكرة شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة،2018/2017

– حياة دهيلس، **دور الأمين العام في تسيير البلدية (دراسة تطبيقية ببلدية البرية ولاية وهران)**، مذكرة شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019/2018

– حسام الدين زيتوني، **سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي**، مذكرة شهادة الماستر تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016/2015

– عباس زروخي، حمزة لشهب، **النظام القانوني للأمين العام للبلدية**، مذكرة شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2020/2019

– محمد زوبير، بوجمعة غندور، المركز القانوني للأمين العام للبلدية، مذكرة شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2023/2022

5. **المحاضرات** :

– الزين عزري، **الأعمال الإدارية ومنازعاتها**، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2010.

# الفهرس

# الفهرس


مقدمة.....أ

الفصل الأول أثر وجود الأمين العام للبلدية من خلال أسلوب الاختيار على قاعدة الديمقراطية المحلية.....07

المبحث الأول: شروط اختيار الأمين العام للبلدية.....9

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بشخص الأمين العام للبلدية.....9

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالمنصب.....11

الفرع الأول : تكييف منصب الأمين العام للبلدية قبل صدور المرسوم التنفيذي16-320.....12

الفرع الثاني: تكييف منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي16-320.....18

الفرع الثالث : تكييف منصب الأمين العام للبلدية في ظل المرسوم التنفيذي 23-63.....19

المبحث الثاني : طريقة اختيار الأمين العام للبلدية.....19

المطلب الأول : الأساس القانوني لطريقة اختيار الأمين العام للبلدية.....20

المطلب الثاني : أسلوب اختيار الأمين العام للبلدية.....23

الفرع الأول: آليات التعيين.....23

الفرع الثاني: إنهاء المهام.....28

المبحث الأول: صلاحيات الأمين العام للبلدية باعتباره ممثلا عن السلطة التنفيذية.....34

المطلب الأول: السهر على تطبيق وتنفيذ القانون.....34

الفرع الأول: في مجال سير مصالح البلدية.....34

الفرع الثاني: في مجال المحافظة على ممتلكات البلدية.....35

الفرع الثالث: في المجال التنموي للبلدية.....36

الفرع الرابع: في مجال القرارات الإدارية للبلدية.....38

الفرع الخامس: في مجال ميزانية البلدية.....39

المطلب الثاني: المساهمة في تحقيق السياسة العامة للدولة.....43

الفرع الأول: مفهوم الحوكمة المحلية.....43

الفرع الثاني: دوافع تبني الحوكمة المحلية.....44

الفرع الثالث: دور الإدارة المحلية في صنع وتنفيذ السياسة العامة للدولة.....46

**المبحث الثاني: صلاحيات الأمين العام للبلدية باعتباره ممثلا للمجلس المنتخب ..... 50**
**المطلب الأول: صلاحيات التعيين ..... 50**
**الفرع الأول : ممارسة المسائل التنظيمية ..... 51**
**الفرع الثاني: تقييم الدور التنظيمي للأمين العام للبلدية ..... 57**
**المطلب الثاني: صلاحيات إصدار اللوائح التنظيمية والتنفيذية ..... 58**
**الفرع الأول: تعريف اللوائح التنظيمية والتنفيذية ..... 59**
**الفرع الثاني: تقييم صلاحية إصدار اللوائح التنظيمية والتنفيذية ..... 60**
**المطلب الثالث: صلاحية الحفاظ على النظام العام..... 61**
**الفرع الأول: الحالات المتعلقة بأعضاء المجلس الشعبي البلدي ..... 62**
**الفرع الثاني: الحالات المتعلقة بهيئة المجلس ككل ..... 63**
**الفرع الثالث: المعوقات التي تواجه الأمين العام للبلدية ..... 66**
**الفرع الرابع: حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية ..... 69**
**الفرع الخامس: تقييم الأمين العام للبلدية..... 74**
**الخاتمة..... 77**
**قائمـــة المصادر والمراجع..... 81**
**الفهرس ..... 87**
**ملخص: ..... 90**

**ملخص:**

يتمحور موضوع بحثنا هذا حول المركز القانوني للأمين العام للبلدية، وإشكالية أثر وجود منصب الأمين العام للبلدية على مبدأ الفصل بين السلطات وقاعدة الديمقراطية المحلية وتحقيق المشاركة الفعلية في الحكم عن طريق الممثلين المنتخبين، وذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة له بموجب المرسوم التنفيذي 16-320.

حيث تشكل البلدية في الجزائر الخلية الأولى والأساسية للجماعات المحلية، نظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك مع المواطن، فهي تجسد صورة اللامركزية الإدارية، وعليه تهدف دراستنا هاته إلى تسليط الضوء على منصب الأمين العام للبلدية الذي كرس في ظل قانون البلدية 11-10 باعتباره هيئة من هيئات البلدية، إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي 16-320 الذي تضمن الأحكام الخاصة المطبقة عليه، من خلال النص على حقوقه وواجباته وكذا المهام المسندة إليه، وكيفية تقييمه والشروط الواجب توفرها لتعيينه.

**Abstract**:

The subject of our research revolves around the legal status of the Secretary-General of the municipality, and the problem of the impact of the position of Secretary-General of the municipality on the principle of separation of powers and the rule of local democracy and achieving effective participation in governance through elected representatives, through the powers granted to him under Executive Decree 16-320.

The municipality in Algeria constitutes the first and basic cell of local groups, given the important role it plays as a site of contact with the citizen. It embodies the image of administrative decentralization, and there fore this study aims to shed light on the position of the Secretary-General of the municipality, which was designated under Municipal Law 11-10 as a body. From municipal bodies, until the issuance of Executive Decree 16-320, which included the special provisions applicable to him, by stipulating his rights and duties, as well as the tasks assigned to him, how to evaluate him, and the conditions that must be met for his appointment.